جـــامعـــة غـــردايـــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور المجالس المحلية المنتخبة في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر

دراسة حالة بلدية غرداية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية

تخصص: تنظيم سياسي وإداري

من إعداد الطالبة:

ياسمين بن جيلالي

إشراف الدكتور:

د/عبد الرزاق سويقات

لجنة المناقشة:

أ/ ليلى صوالحي	جامعة غرداية	رئيساً
د/عبد الرزاق سويقات	جامعة غرداية	مشرفاً ومقرراً
أ/ أحلام طواهرية	جامعة غرداية	مناقشاً

الموسم الجامعي: 2018/ 2019

الإهداء

اهدي ثمرة جهدي هذا إلى من أناروا دروب العلم والمعرفة و لم يبخلوا علي بجهد إلى أعز ما في الوجود أمي حفظها الله وأطال في عمرها

إلى اعز واغلى إنسان في حياتي السيد: ح. زكرياء

وإلى أختي وأخي

وفي الأخير أحمد الله الذي وفقنا في العمل ونسأله تبارك وتعالى أن تكون علما ينتفع به لوجه الكريم.

شكر وعرفان

الحمد لله الذي تتم به الصالحات

لحظة حيرة نقفها في منتصف الطريق ... بين ماض نحن إليه بأساه ومره وحلوه، ومستقبل غامض نتوق إليه وكلنا أمل بأن يحمل لنا في طياته السعادة والنجاح .

ولا يسعنا ونحن على عتبات منعطف جديد في حياتنا العلمية والعملية إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الوفير إلى مشاعل النور ، الذين لم يبخلوا أبدا بالعطاء وقاموا بواجبهم بكل صدق وأمانة ... أعطوا فأغدقوا وقدموا بلا مقابل .. إلى من سلحونا فأناروا طريقنا، وجعلونا أكثر ثقة بالمستقبل وجعلونا أكثر ثقة بالمستقبل أساتذتنا الكرام.

وبالأخص أستاذ المشرف: عبد الرزاق سويقات

وإن كانت تعتريني الرغبة في ذكر أسمائهم التي انطبعت في عقولنا الواحد تلو الآخر، إلا أن خوفنا من سقوط اسم زهرة من باقة الورود تلك أو خطأي في ترتيب أزهر الباقة يجعلنا نكتفي بأن أنثر عبيرها على صفحتنا دون ذكر أسماء الأزهر المشكلة لها .

أتمنى أن تفي كلمتي شكرا بما يجول في نفسي تجاهك، وأقدم إليكم دعوة حب واحترام لمزيد من العطاء دعوة يفوح عبيرها فيغطي جميع الأرجاء .

ياسمين

ملخص الدراسة

ملخص باللغة العربية:

شهدت بداية القرن العشرين اتساع نطاق العمل الحكومي فشمل الصناعة والتجارة والزراعة وغيرها وأخذت هذه الظاهرة تسود معظم مجتمعات العالم على اختلاف توجهاتها الاقتصادية وأيديولوجياتها السياسية باعتبارها تدخلا إيجابيا غايته توفير الخدمات الضرورية للسكن وتحقيق التنمية.

فأصبحت الدول المعاصرة تعاني من أمرين هما زيادة العبء عليها في تقديم الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون وزيادة رغبة المواطنين في مشاركتهم في إدارة تلك الخدمات وتعاظم دعاوي الإصلاح لتكريس مفهوم دولة الحق والقانون فترتب على هذه الدول ان تأخذ بنظام الإدارة المحلية لتتجاوز تلك العقبات وذلك بإعطاء الجماعات المحلية مسؤولية تقديم بعض الخدمات إلى المواطنين باستقلال نسبي عن السلطة المركزية واشرك المواطنين عن طريق ممثليهم في المجالس المحلية المنتخبة في وضع السياسات العامة.

إن دور الجماعات المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة على كل الأصعدة يظهر من خلال الصلاحيات المخولة للمجالس المحلية المنتخبة في ظل التحولات والمتغيرات التي يعرفها الشأن المحلي من حيث التدخل المباشر في تلك المجالات المتعددة بما يخوله لها القانون وخاصة الفصول التي تنص صراحة على تولي هذا الدور الحاسم وأدائه من طرف المجلس.

وإذا نظرنا إلى نظام الجماعات المحلية في الجزائر لا نجد غير المجالس المحلية المنتخبة كجهات مختصة بتنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي حيث منحها القانون حق تنفيذ قوانين التخطيط وتشغيل الأراضي والبناء وغيرها من التشريعات العمرانية بهدف النهوض بعمليات التنمية الحضرية والريفية والارتقاء بالمستوى المعيشي لأفراد المجتمع المحلي.

الكلمات المفتاحية:

المجالس المحلية المنتخبة، السياسة العامة، المجلس المحلي المنتخب لبلدية غرداية.

ملخص الدراسة

Résumé en français:

Le début du XXe siècle a été témoin de l’élargissement de la portée des travaux des gouvernements, y compris l’industrie, le commerce, l’agriculture, etc. Ce phénomène a dominé la plupart des sociétés du monde dans différentes orientations économiques et idéologies politiques, en tant qu’intervention positive visant à fournir les services nécessaires au logement et au développement.
Les pays contemporains souffrent de deux choses: alourdir la charge qui leur incombe en matière de fourniture des services publics dont les citoyens ont besoin et le désir accru des citoyens de participer à la gestion de ces services et les appels croissants en faveur d'une réforme intégrant le concept de la primauté du droit et du droit. La responsabilité de fournir aux citoyens des services relativement indépendants de l'autorité centrale et d'associer les citoyens, par l'intermédiaire de leurs représentants, aux conseils locaux élus pour l'élaboration des politiques publiques.

Si nous examinons le système des communautés locales en Algérie, nous ne trouvons que les conseils locaux élus en tant qu'autorités compétentes pour la mise en œuvre de la politique publique au niveau local: la loi leur donne le droit d'appliquer les lois en matière de planification, d'utilisation des sols, de construction et autres lois urbaines afin de promouvoir les processus de développement urbain et rural et d'améliorer le niveau de vie des membres de la communauté.

Les Mots Clés:

Conseils locaux élus, politique publique, conseil local élu de la municipalité de Ghardaïa.

مقدمة

مقدمة

نشأت السياسة العامة لتحل مشاكل المجتمع وإصلاح أحواله، وأينما وجد المجتمع الإنساني فلابد له من سياسة عامة للتعاون على توفير مستلزمات المجتمع.

فالسياسة العامة تعد وسيلة لإدارة المجتمع، وهي ما تقوم به الحكومة أو نعتزم القيام بـــه لحـــل مشكلة عامة تواجه المجتمع لتوفير حاجاته الأساسية أو لتحقيق أهداف ينشـــدها المجتمـــع والحكومـــة وخدمة الصالح العام.

ومسالة تعزيز الديمقراطية وتفعيل آلياتها باعتبارها احد اهم المدخلات المساهمة فـــي اســـتقرار النظام، فالدولة تعمل على إنتاج سياسات عامة تكون اكثر فعالية وذات جودة، وهذا في ظل الحركيـــة التي ينتجها هامش الحرية في المجتمع ومستوى ديمقراطية النظام.

وتعتبر المجالس المحلية المنتخبة اهم ركيزة في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، باعتبارها اهم صورة ديمقراطية تعكس مشاركة المجتمع المحلي في تسيير شؤونه و تحقيـــق متطلباته الأساسية.

فالمجالس المحلية المنتخبة هي النواة الأولى في صنع وتنفيذ ونجاح أي سياسة عامة للدولة على المستوى المحلي، ولقد عرفت هذه المجالس تطورا ملحوظاً من خلال تطور الفكر القانوني المنظم لها،

ولمعالجة دور المجالس المحلية المنتخبة في تنفيذ و صنع السياسة العامة للدولة على المســـتوى المحلي، سنحاول العمل على إيضاح هذا الدور من خلال بحثنا هذا.

1- أسباب اختيار الموضوع:

- الأسباب الذاتية: التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هو حب المعرفة والبحث العلمي في مجال التنمية المحلية.
- الأسباب الموضوعية: نظرا للمكانة المهمة التي يحتلها موضوع صنع وتنفيذ السياسات العامة للدولة على المستوى المحلي، فهو يعتبر موضوع الساعة وخاصة بعد الإصلاحات التي أدخلت على القوانين المسيرة لهذه المجالس المحلية، وخاصة موضوع الديمقراطية التشاركية، ومحاولة منا في المساهمة في هذا الموضوع من خلال تقديم الحلول والمتقرحات التي تساهم في دعم هذا التوجه.

2- أهمية الموضوع:

- **على المستوى العملي:**

تكمن أهمية الموضوع في الدور الهام الذي تؤديه المجالس المحلية المنتخبة والمتمثلة في الولاية والبلدية في صنع وتنفيذ السياسات العامة للدولة على المستوى المحلي.

فالبلدية هي النواة الأساسية في جسم الإدارة والدولة، فهي تمثل الإطار الحقيقي لمشاركة المواطن في تحقيق التنمية التي يطمح إليها على المستوى المحلي.

- **من الناحية العلمية:**

محاول إثراء المكتبة بالبحوث المتخصصة في هذا الموضوع، وهو موضوع مهم وجدير بالدراسة، لكونه مرتبط ارتباط بتطور المجتمع والدولة المواطنين في تسيير الشأن العمومي، لكن حضور البعد الديمقراطي كمبدأ على مستوى النصوص الدستورية أو القانونية يظل بحاجة إلى فحص مدى وجود آليات فاعلة من شأنها تجسيد هذا البعد الديمقراطي.

3- الهدف من دراسة الموضوع :

الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة هذه الدراسة هي:

- محاولة توظيف الجوانب المعرفية التي تلقيناها في اختصاصاتنا الأكاديمية.

– محاولة ابرزا الدور المنوط بهذه المجالس على ارض الواقع لتحسين على الإدارة المحلية في الجزائر المساهمة في ترقية مضمون الديمقراطية التشاركية و مساهمة المواطن في تسيير شانه المحلي.

4- الإشكالية:

ولمعالجة موضوع دور المجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي قمنا بطرح الإشكالية الرئيسية التالية: ما مدى مساهمة المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي بالجزائر؟

تندرج تحت الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

– ما هو مفهوم المجالس المحلية المنتخبة؟

– ما هو مفهوم السياسة العامة؟

– ما هي النظريات المفسرة للعلاقة بين السياسة العامة والمجالس المحلية المنتخبة؟

5- الفرضيات:

للإجابة على الإشكالية التي وضعناها قمنا بوضع الفرضيات التالي:

– مساهمة المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة مرتبط بالإرادة السياسية الموجودة لدى السلطة السياسية القائمة.

فعالية المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها مرتبط بانتهاج اللامركزية الإدارية الحقيقية.

6- مجال الدراسة:

❖ **الحدود الزمنية:**

– انطلقت الدراسة من أفريل 1945 تاريخ تقسيم الجزائر إلى عمالات إبان الحقبة الاستعمارية إلى غاية سنة 2019 موعد إجراء الدراسة التطبيقية.

❖ **الحدود المكانية:**

الدراسة تتعلق ببلدية غرداية.

7- المناهج والمقاربات المتبعة في الدراسة البحث:

اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التعرف بالإدارة المحلية والسياسات العامة، وكذا التطور الذي مر به المجالس المحلية في الجزائر ومساهمتها في تحقيق وتنفيذ الساسة العامة للدولة على المستوى المحي وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

أما في دراسة الحالة تم ربط الجانب النظري على حالة الجزائر بصفة عام، وبلدية غرداية بصفة عام.

واستعملنا فيه المنهج الوصفي كونه يساعد على وصف وتعريف بالمجلس البلدي لبلدية غرداية، وكذلك اعتمدنا المنهج التحليلي الذي يساعدنا في تحليل المعطيات والإحصائيات التي قدمت لن لإبراز دور بلدية غارداية في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة وخاصة في مجالات البيئة والفلاحة والسكن.

أما بالنسبة للاقترابات فقد اعتمدنا الاقتراب القانوني لمعرفة ضوابط و الالتزامات وظائف المجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي.

واستخدمنا أيضا الاقتراب المؤسسي الذي ينظر في التفصيل الوصفي للمجالس المحلية المنتخبة بالأخص المجالس الشعبية البلدية ومجالس الشعبية الولائية ودورها في صنع وتنفيذ السياسة العامة.

8- الدراسات السابقة:

- دراسة الطالب محمد صافو: المجالس المحلية المنتخبة و دورها في تحقيق السياسة العامة الشاملة ، حالة ولاية تيسيمسيلت2002/1997، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي و الإداري ، جامعة الجزائر، سنة2002.
- دراسة الطالبة: مزياني فريدة بعنوان المجالس المحلية الشعبية المحلية في صنع و تنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، رسالة دكتوراه دولية في تخصص القانون، جامعة منتوري قسنطينة سنة 2006/2005.

– دراسة الطالب: عميرة مهدية، عملية صنع القرار السياسي دراسة حالة المجالس الشعبي البلدي في الجزائر، تخصص رسم السياسة العامة، جامعة الجزائر3.

9- صعوبات البحث:

أثناء إنجاز هذه الدراسة واجهتنا العديد من الصعوبات ويمكن إجمالها فيما يلي:

– محدودية الكتب و المجالات و الدوريات التي تتناول موضوع الدراسة.

– صعوبة الحصول على المعلومات وخاصة أثناء إعداد الفصل التطبيقي.

– تعدد و تشعب الموضوع لكونه يشمل العديد من التخصصات ولكون السياسة العامة موضوع واسع.

10- هيكلة البحث:

لقد قسمنا بحثنا هذا إلى الفصل الأول كان بمثابة إطار مفاهيمي للدراسة واحتوى على ثلاثة مباحث، المبحث الأول كان بعنوان ماهية المجالس المحلية، والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى ماهية السياسات العامة، أما المبحث الثالث تطرقنا فيه إلى النظريات المفسرة لدور المجالس المحلية.

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى تطور المجالس المحلية بالجزائر، حيث تعرضنا في المبحث الأول إلى المجالس المحلية في فترة الأحادية الحزبية، و تطرقنا في المبحث الثاني إلى المجالس المحلية في عهد التعددية السياسية، أما المبحث الثالث فتطرقنا فيه إلى إصلاح الإدارة المحلية والتوجه نحو تحقيق الديمقراطية التشاركية.

أما الفصل الثالث، تناولنا فيه تقييم دور المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة بالجزائر إذ تعرضنا في المبحث الأول إلى الإطار القانوني لدور المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة بالجزائر وتطرقنا في المبحث الثاني لدراسة حالة والتي كانت عن بلدية غرداية ودورها في صنع وتنفيذ السياسة العامة، أما المبحث الثالث فتطرقنا فيه إلى معوقات مشاركة المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة بالجزائر.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

تمهيد:

شهدت وظيفة الدولة في العقود الأخيرة تحولا ضريبيا في نطاقها إذ لم تعد الدولة مطالبة فقط بأداء الوظائف التقليدية وإشباع الحاجات العامة، بل أصبح من الواجب عليها فوق ذلك العمل على تحقيق الرفاهية من خلال إشباع الحاجات العامة المتزايدة لجمهور المواطنين بأعلى جودة ممكنة وبالشكل الذي يحقق الرضا الشعبي.

ولا شك أن الأسلوب التقليدي في إدارة الشأن العام من خلال وجود سلطة مركزية تحتكر لوحدها الوظائف الإدارية لم يعد صالحا ولا يواكب تزايد الحاجات العامة وتعقيدها، خصوصا عبر إقليم واسع وفي مواجهة عدد متزايد من السكان، إضافة إلى ذلك انتشار الأفكار الديمقراطية التي تدعو إلى التوسع في تطبيق المبدأ الديمقراطي حتى في الجانب الإداري[1].

تعتبر الإدارة المحلية إذن أسلوبا في التنظيم الإداري وهي تشكل وحدة داخل النظام الإداري في الدولة تتكامل مع بقية وحداته لأجل إشباع الحاجات العامة للمواطنين، ويقوم نظام الإدارة المحلية على وجود مصالح محلية ذات طابع خاص تختلف عن المصالح الوطنية ويجب نتيجة لذلك أن تتم إدارة هذه المصالح بأسلوب تختلف عن الأسلوب المركزي الذي تدار به الحاجات العامة الوطنية[2].

[1]- أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص 22.

[2]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر 2017، ص 5.

المبحث الأول: مفهوم المجالس المحلية.

في هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف المجالس المحلية من خلال مطلبين الأول هو تعريف المجالي المحلية و المطلب الثاني هو أسباب اتخاذ النظام للمجلس المنتخبة

المطلب الأول: تعريف المجالس المحلية.

شهدت وظيفة الدولة في العقود الأخيرة تحولا جذريا في نطاقها، إذ لم تعد الدولة مطالبة فقط بأداء الوظائف التقليدية وإشباع الحاجات العامة، بل أصبح من الواجب عليها فوق ذلك العمل على تحقيق الرفاهية من خلال إشباع الحاجات العامة المتزايدة لجمهور المواطنين بأعلى جودة ممكنة وبالشكل الذي يحقق الرضا الشعبي.

ولاشك أن الأسلوب التقليدي في إدارة الشأن العام من خلال وجود سلطة مركزية تحتكر لوحدها الوظائف الإدارية لم يعد صالحا ولا يواكب تزايد الحاجات العامة وتعقيدها، خصوصا عبر إقليم واسع وفي مواجهة عدد متزايد من السكان، إضافة إلى ذلك انتشار الأفكار الديمقراطية التي تدعو إلى التوسع في تطبيق المبدأ الديمقراطي حتى في الجانب الإداري.

تعتبر الإدارة المحلية إذن أسلوبا في التنظيم الإداري، وهي تشكل وحدة داخل النظام الإداري في الدولة تتكامل مع بقية وحداته لأجل إشباع الحاجات العامة للمواطنين، ويقوم نظام الإدارة المحلية على وجود مصالح محلية ذات طابع خاص يختلف عن المصالح الوطنية ويجب نتيجة لذلك أن تتم إدارة هذه المصالح بأسلوب يختلف عن الأسلوب المركزي الذي تدار به الحاجات العامة الوطنية[1].

ولا شك أن نظام الإدارة المحلية رغم طابعة الإداري إلا أنه يحشد المبادئ الديمقراطية التي تظهر من خلال مبدأ التمثيل والمشاركة في إدارة النشأ العام المحلي فتصير الإدارة المحلية بذلك تعبيرا

[1]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 5.

عن حق المواطنين في المشاركة في تسيير الشأن المحلي الذي يخضهم من خلال مجالس منتخبة تعبر عن إرادتهم وتفهم حاجاتهم لكونها أقرب لهم من السلطة المركزية[1].

وتتبنى الدساتير في الدول الحديثة اليوم المبدأ الديمقراطي في اللامركزية باعتباره الأساس الذي يقوم عليه وأرتقى مفهومه بذلك إلى المستوى الدستوري، وقد سار المشرع الجزائري في هذا الاتجاه في دسترة اللامركزية ببعدها الديمقراطي عندما اعتبر المجالس المحلية المنتخبة قاعدة للامركزية ومكانا لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العمومي[2].

فالمجالس المحلية أو الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية مكون أساسي ومحوري للجهاز الإداري في كل دول العالم، لذلك أخذت حيزا هاما من الدراسات والاهتمامات سواء من حيث التنظيم أو النشاط.

فيمكن تعريف الجماعات المحلية أو المجالس المحلية بأنها : "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لصدر من السلطة المركزية[3].

كما يمكن تعرفيها بأنها : "أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستقلال الأمثل لمواردها الذاتي وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العلمية للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون"[4].

---

[1]- محمدي سليمان قبيلات، **مبادئ الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر عمتان، الأردن، 2010، ص 18.

[2]- حمدي سليمان قبيلات، **مبادئ الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010، ص 22.

[3]- خالد ممدوح، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنظمة العربية للتنمية**، القاهرة، 2009، ص 279.

[4]- أحمد بالجيلالي، **إشكالية عجز ميزانية البلديات**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم والاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010، ص 17.

وعرفها عبد الرزاق الشيخلي في كتابه الإدارة المحلية بأنها : "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من مكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية"[1].

ومن جهة أخرى انطلق بعض الباحثين في فرنسا في تعريفهم للإدارة المحلية من تعريف اللامركزية الإدارية الإقليمية أو ما يعرف بالجماعات المحلية، إذ تعني الإدارة المحلية بهذه الصورة أن يمنح القانون لهيئة منتخبة ذات شخصية سلطة التقرير في كل أو جزء منم الشؤون المحلية[2].

ويذهب جانب في الفقه الفرنسي إلى اعتماد مصطلح الجماعة للامركزية لوصف نظام الإدارة المحلية، وهو يركز في تعريفها على عنصر الشخصية المعنوية كعنصر قانوني لتحديد معنى الجماعات الإقليمية في فرنسا، إذ أن الجماعة اللامركزية الإقليمية لها استقلال قانوني ناتج عن منحها الشخصية المعنوية، كما أنها تحتوي أجهزة محددة جغرافيا[3].

وفي ذات الاتجاه يرى الأستاذ "داباش" بأن اللامركزية الإقليمية هي اعتراف الدولة بأشخاص إقليمية تملك سلطة القرار في عدد من المجالات.

على ضوء ما سبق فالإدارة المحلية هي تولد وحدة إدارية ذات شخصية معنوية ممارسة اختصاصات إدارية أصيلة على مستوى إقليم محدد، ويسير هذه الوحدة مجلس منتخب من قبل المواطنين المحليين على أن يظل للدولة سلطة الوصاية والإشراف على هذه الوحدة[4].

أو يمكن تعريفها بأنها الأجهزة والمجالس المحلية التي يمكن المنتخبين على مستوى الولاية والبلدية المشاركة في صنع القرار تجسيدا لفكرة الديمقراطية.

---

[1]- باديس بن حدة، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص 26.

2- Jean Rivero, op cit, p 308.

3- Guorges Dupuis, Marie-josé, Patrice chrétien, droit administrative 6 éed, Armand colin, 1999, p 202.

[4]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة،الجزائر ،2017، ص 39.

المطلب الثاني: أسباب اتخاذ النظام للمجالس المحلية.

تعد أسباب ظهور المجالس المحلية باعتبارها جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة، وبصفتها مؤسسات دستورية مميزة، منها الإدارية والسياسية والمتعلقة بالجانب الاقتصادي التنموي وكذا المتعلقة بالجانب الاجتماعي.

الفرع الأول: الأسباب الإدارية:

هناك أسباب إدارية عديدة ساهمت في اتخاذ النظام للمجالس المحلية ويمكن اختصارها فيما يلي:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وتركيزها على الأعمال الإدارية المهمة[1].
- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار وإكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات اتخاذ القرارات[2].
- ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفعالية، والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.
- استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبيقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل[3].

الفرع الثاني: الأسباب السياسية و الاقتصادية و التنموية:

1- الأسباب السياسية:

كما أن هناك أسباب سياسية كثيرة ساهمت في اتخاذ النظام الجزائري لنظام المجالس المحلية، ويمكن اختصارها فيما يلي:

---

[1]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، جار الأمة للنشر، الجزائر، 2014، ص 17 .

[2]- جمال زيدان، نفس المرجع، ص 22.

[3]- باديس بن حدة، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطني العربي**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص 31.

- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين، من خلال عمليات الترشح والانتخاب واحترام الرأي الآخر.
- تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي، إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وإنجازها من دون اللجوء إلى ممارسة العنف أو خلق اضطرابات.
- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفاءة في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابة في الدولة.
- إعطاء سكان المناطق التي توجد فيها القوميات التي تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة ويساهم في دعم الوحدة الوطنية.
- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر، مما يساعد ذلك على تماسك السكان ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت حدوث الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية، حيث يمارس السكان في المجالس المحلية الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفاعلية[1].

2- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

يعتبر الجانب الاقتصادي مهم جدا في عملية اتخاذ النظام الجزائري للمجالس المحلية ويمكن اختصار دوره فيما يلي:

[1]- باديس بن حدة، نفس المرجع ، ص 32 ص 33.

- توفير التمويل المحلي ليساهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ويدعم الدولة ويخفف العبء على الخزينة المركزية.
- اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية يوفر الوقت والتكلفة والإنفاق ويحسن إنجاز العمل.
- تشجيع المواطنين المحليين على المساهمة مع السلطات المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخير.
- حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها[1].

الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية.

الأسباب الاجتماعية جزء لا يتجزأ من الأسباب التي ساهمت في اتخاذ النظام الجزائري لنظام المجالس المحلية، ومن بين الأسباب الاجتماعية نجد مايلي[2] :

- تنمية القيم الاجتماعية والثقافية، باستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والاجتماعي للمدينة، مثل استحداث المكتبات ومؤسسات رعاية الشباب والمتاحف والمسارح وغيرها.
- حماية حياة الإنسان من كل ما يصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث.
- إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرته إلى العاصمة أو المدن الكبرى والقضاء على البطالة.
- قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته.

---

[1]- باديس بن حدة، مرجع سابق، ص 33.

[2]- مييو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1990، ص 29.

- مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية مما يلائم ظـــروفهم المحليـــة ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي[1].

وبعض هذه العرض الموجز لأسباب اتخاذ النظام الجزائري للمجالس الانتخابية فـــيمن إرجـــاع السبب الرئيسي إلى المزايا التي تحققها بالإضافة إلى تحقيق العبء الذي كان مركزا في يـــد الســـلطة المركزية التي كانت تدير وتسير جميع أمور المواطنين من مركز واحد[2].

المطلب الثالث: أركان وأهداف المجالس المحلية.

إن الهدف من إقامة جماعات محلية أو بالأحرى لا مركزية إدارية هو تخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية في العاصمة، ولا يمكن تحقيق ذلك عن طريق نظام المركزية إنما يشاركها في ذلك ممثلين لها في مختلف الأقاليم أو المناطق بحيث تمنح لهم سلطة البث النهائي في حدود ما يخول لهـــم من سلطات[3].

وما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، لأنهـــا النتيجـــة الطبيعية لقيام اللامركزية فماذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنهـــا لا زالـــت مرتبطـــة بالإدارة المركزية ويكاد يجمع الفقه الإداري على أن هناك خمسة (05) أسس رئيسية لنظام المجـــالس الإدارية[4].

ويمكن اختصار أركان المجالس المحلية فيما يلي:

الفرع الأول: أركان المجالس المحلية.

في هذا الفرع سنتطرق لأركان المجالس المحلية بنوع من التفصيل و خاصة في النظام الجزائري

---

[1]- باديس بن حدة، مرجع سابق، ص 33.

[2]- حمدي سليمان قبيلات، مرجع سابق، ص 45.

[3]- محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 48.

[4]- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ، ص 56.

1) الشخصية الاعتبارية:

إن فكرة الشخصية المعنوية بصفة عامة والشخصية المعنوية العمومية بصفة خاصة لها أهمية كبيرة في القانون الإداري وهي وسيلة في التنظيم الإداري وتعرف بأنها كيان له أجهزة خاصة وذمة مالية، ومن الملاحظ أن التنظيم اللامركزي يقوم على وجود شخصيات اعتبارية كالمديريات والبلديات والمؤسسات العامة، وبمقتضى وجود مصالح مشتركة بين سكان جزء محدد جغرافيا من إقليم الدولة، وهذا يؤدي إلى ظهور مشاكل محلية متميزة عن المشاكل الوطنية وأن التضامن المحلي بين سكان الوحدة المحلية يزداد وتتعدد الشؤون المحلية، فلا بد من أن تكون لها ذمة مالية وموظفون وقدر من التصرف المالي يتعلق بميزانيتها كما يكون من حقها أن تكون محلا للوفاء بالالتزامات والمطالبة بالحقوق وأن تمثل أمام المحاكم، أي يكون للوحدات المحلية شخصية معنوية[1].

وتشير أن هناك نوعين من الأشخاص المعنوية أشخاص معنوية خاصة تخضع لقواعد القانون الخاص كالشركات التجارية والمدنية، وأشخاص معنوية عامة تخضع لقواعد القانون العام، غير أن هذا النوع من الأشخاص ينقسم إلى أشخاص معنوية إقليمية وأشخاص معنوية مصلحية، وتحرص القوانين المتعلقة بالمجالس المحلية عادة على النص بشكل صريح على تمتع الهيئات المحلية بالشخصية الاعتبارية، فقد نصت مختلف المواثيق والدساتير الجزائرية على نظام الإدارة المحلية.

فالإدارة المحلية أو المجالس المحلية في الجزائر تقوم على وحدتين إداريتين هما البلدية والولاية[2].

---

[1]- حسن محمد عواضة، **الإدارة المحلية في الدول العربية**، دراسة مقارنة، د ط، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1983، ص 25.

[2]- القانون رقم: 10-11، المؤرخ في 20 رجب 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.

فالمجالس البلدية تعتبر أهم الوحدات المحلية وأقربها إلى الديمقراطية واعتمادا على قانون البلدية الذي يترتب على التمتع بالشخصية المعنوية أن تثبت لهذه الشخصية جميع الحقوق وذلك في الحدود التي أقرب القانون والتي تتمثل فيما يلي[1]:

1- الذمة المالية مستقلة.

2- للجماعات المالية أهلية التعاقد والقيام بكافة التصرفات القانونية في حدود اختصاصها، فهي كيان مستقل عن كيان الدولة وعن الأشخاص والأموال التي تكون هذه الوحدات.

3- حق التقاضي تتحمل الجماعات المحلية المسؤولة عن الأعمال التي تقوم بها وتوجه الدعوى إلى ممثليها جون اشتراك السلطة المركزية معها في ذلك.

إن النتائج المشار إليها سابقا هي ملازمة لكل شخص معنوي بلديات كانت أو ولايات أو مؤسسات، غير أن هذه النتائج لا تعني انفصال المجموعات المحلية عن الدولة بقدر ما تعني مساعدة الدولة في تحقيق الأهداف الوطنية على المستوى المحلي[2].

2) وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية:

إن تأسيس اللامركزية على فكرة الانتخاب أتى بها العديد من الفقهاء، فالاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية فلابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة، فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام في الإقليم[3].

---

[1]- ناصر لباد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، منشورات لباد، الجزائر، 2005، ص 55.

[2]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 62.

[3]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر، 2017، ص 80.

ويترتب على تمتع الهيئة المحلية بالشخصية المعنوية أن الوحدة المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استغلالها، وحقها في أن نضع موازنتها منفصلة عن موازنة الدولة ولها حساباتها الخاصة المتميزة عن حسابات الدولة، ولها الحق في الاقتراض من البنوك التجارية أو أي جهة أخرى بقصد تمويل مشروعاتها ويحق لها ترحيل فائض إيرادات إن وجدت لسنة التالية من أجل تغطية احتياجاتها المستقبلية الطارئة[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الربط الوثيق للغاية بين الانتخاب واللامركزية على الاعتقاد بأن المركزية لا تنجز إلا بواسطة التعيين، وإن اللامركزية تعتمد على معيار الانتخاب، اللامركزية يمكن أن تظهر تحت أشكال عديدة تتوافق مع أشكال الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة أو غير المباشرة أي التمثيلية[2].

ويجب الإشارة أنه يجب إعادة النظر في طريقة تشكيل المجلس وطريقة انتخابه الذي ثبت عدم قدرته على أداء مهامه حيث حالة الانسداد القانوني ونزع الثقة بين الكتل السياسية وانتقال الصراع السياسي بين الأحزاب داخل المجلس الذي يعكس عدم وجود برامج واضحة والهدف الوصول إلى مكاسب سياسية ومصالح شخصية، فإذا كان مبدأ التداول والشرعية الانتخابية مغتصبة من الجميع حكومة أجزاء جمعيات مدنية ونقابات تحت صمت الجميع وتقييد سلطات الرقابة والقضاء والرأي العام، والسلطة التشريعية مما انعكس سلبا على أن الجماعات المحلية التي أصبحت حلبة صراع بين المصالح الضيقة عبر النفخ في أبواب المصلحة العامة[3].

[1]- المادة 196 من قانون رقم 10-11 البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها.

[2]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 88.

[3]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 34.

3) إشراف رقابة السلطة المركزية "الوصاية الإدارية":

على الرغم من أهمية عنصر الاستقلال في نظام الإدارة المحلية وارتباطه بالبعد الديمقراطي، إلا أن هذا النظام يظل نظاما إداريا وليس سياسيا لذلك فإن إشراف السلطة المركزية ورقابتها على هذه المجالس المحلية بشكل عنصر لازما لنظام الإدارة المحلية يضمن بقاء هذا النظام في بعده الإداري ويحفظ للدولة طابعها الموحد.

ولاشك أن صور الرقابة على المجالس المحلية متعددة وتختلف بحسب طبيعة هذه الرقابة ومصدرها، فهناك الرقابة السياسية والرقابة الشعبية ورقابة القضاء، إلا أن أهم صور الرقابة هي الرقابة الإدارية التي تمارسها الدولة بصفتها شخصيا إداريا على المجالس المحلية، والتي يصطلح على تسميتها بالوصاية الإدارية[1].

وتبرر أهمية الوصاية الإدارية بكونها تهدف أساسا إلى فحص مشروعية أعمال المجالس المحلية والتأكد من سلامتها.

كما تبرر الوصاية الإدارية أيضا بحماية المصلحة العامة، سواء كانت مصلحة الدولة نفسها من خلال الحفاظ على الطابع الموحد لها وضمان بقاء النظام المحلي بعده الإداري، أم كانت مصالح الشخص اللامركزي الذي قد يكون الضحية الأولى لسوء تسيير ممثليه الذين يتصرف باسمه ولحسابه، وتحفظ هذه الوصاية أيضا مصلحة المواطنين وتضمن كفاءة أداء الخدمات العامة لهم وفقا لمعايير الوطنية من قبل المجالس المحلية، إذ أن الدولة تهدف من خلال ذلك إلى ضمان حد أدنى من التجانس في أسلوب أداء الخدمات العامة لصالح كل المواطنين على مستوى الإقليم ككل[2].

[1]- كمال جعلاب، نفس المرجع، ص 67.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 70.

للوصاية الإدارية صور مختلفة يمكن جمعها في فئتين هما: الوصاية على أعضاء المجالس والمجلس نفسه كهيئة، والوصاية على الأعمال.

والجدير بالذكر أن المجالس المحلية الخاضعة لرقابة الوصاية تملك دائما باعتبارها شخصا معنويا اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في مشروعية قرارات السلطة الوصية التي تتعلق بممارسة رقابة الوصاية عليها[1].

الفرع الثاني: أهداف المجالس المحلية.

إن الهدف الأساسي للمجالس المحلية هو تحقيق إدارة مرفق محلي ذو نفع عام يأخذ بالخصوصيات المحلية ويقرب الإدارة عن المواطن ويسمح للمواطنين بالمشاركة في صنع القرار، وعلى العموم فالمجالس المحلية وجدت أساسا لتحقيق الأهداف التالية[2]:

1) الأهداف السياسية:

ترتبط الأهداف السياسية للجماعات الإقليمية أساسا بمبدأ تشكيل المجالس المحلية بالانتخاب، وهذا المبدأ يحقق أهداف منها:

- **الديمقراطية:** تعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه الجماعات المحلية، وتتحقق هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي، لتتولى الإدارة في هذه المجتمعات، وكثيرا ما يقال أن الجماعات المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، والحقيقة أن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها، كما تتيح فرصة لتدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية في المجال التشريعي والتنفيذي على المستوى الوطني[3].

---

[1]- كمال جعلاب، المرجع سابق، ص 73.

[2]- عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، دار المسيرة للطباعة، عمان 2001. ص 22.

[3]- عبد الرزاق الشيخلي، نفس المرجع ، ص 25.

- **دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي:** يفضل ما تساهم به المجالس المحلية لإضعاف مراكز القوى القائمة، كما تدفع المواطنين إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلتهم بالحكومة، بحيث تبني شعور من شأنه أن يرفع كرامتهم وتحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية، كما تسمح بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن.
- تهدف كذلك المجالس المحلية إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصاعب التي قد تتعرض لها الدول في الداخل أو الخارج[1].

2) الأهداف الإدارية:

يعتبر نظام المجالس المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها، ويمكن إيجازها في الآتي:

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة المركزية، حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائد أو روتين، برقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.
- إتاحة فرص تجريبية على مستوى ضيق ومحدود لبحث مدى إمكان تعميمها.
- تحقيق الكفاءة الإدارية، إذ تسعى المجالس المحلية للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل ولأكبر عدد منهم، ولن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارية في تسيير الخدمات المختلفة، وقياس مدى كفاية الخدمة لكون عن مدى قدرتها على إشباع حاجات المواطنين[2].

[1]- عبد الرزاق الشيخلي، نفس المرجع ، ص 27 ص 28.

[2]- عبد الرزاق الشيخلي ، مرجع سابق ، ص 42.

3) الأهداف الاجتماعية:

هناك أهداف اجتماعية كثيرة يمكن أن تحققها المجالس المحددة ومن أهمها ما يلي:

- تحقيق رغبات وحاجيات السكان المحليين من الخدمات المجلس.
- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه.
- تساهم المجالس المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدة الشعبية، وتنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين[1].

المبحث الثاني: مفهوم السياسة العامة:

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم السياسة العامة من خلال المطلب الأول و هو تعريف السياسة العامة و المطلب الثاني أنواع و خصائص السياسة العامة

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة.

لقد لازمت الظاهرة السياسية المجتمع الإنساني منذ وجوده وتطورت هذه الظاهرة مع تطور المجتمع الذي نتج عنه ما يعرف بالدولة، حيث تمت العناية بهذا المفهوم أي الدولة، حيث تمت العناية بهذا المفهوم أمن طرق الفلاسفة والعلماء والسياسيين إلى غاية القرن (19)، حيث أصبح علم السياسة فرعا من فروع العلوم الإنسانية وانتقل عن الفلسفة الأخلاقية ظهر المفهوم الذي يرى السياسة وجها للقانون ولجملة العلاقات المتفاعلة بين البنايات الرسمية من خلال القواعد التي تحكم هذه العلاقات كما اعتبرت السياسة جزءا أصيلا من الظاهرة الاجتماعية[2].

---

[1]- عبد الرزاق الشيخلي، نفس المرجع، ص 38.

[2]- جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكمين، دار الميسرة، الأردن، 1999، ص 5.

ففي الخمسينات من القرن العشرين ظهر مصطلح مفهوم السياسة العامة بفضل مفهوم العالم الأمريكي لاستويل "Hard Duright Lasswil"، والذي اعتبر السياسة من يجوز على (ماذا، متى كيف ؟) أساسا للعمليات التبادلية والتوزيعية للقيم وللمنافع رسم السياسة العامة وتنفيذ عملياتها.

ومع تحول الدولة من دولة الرقابة إلى دولة متدخلة أدى ذلك إلى تضاعف وتيرة التدخل في مجمل النواحي الحياة التي تخص المواطن، مما ترتب على ذلك مشكلات ومصاعب، استدعت تشخيص الأسباب ووضع الحلول المناسبة لهذه المشكلات على أسس علمية وموضوعية، ومع هذا بدأت تبرز السياسة العامة كحقل علمي يتطلب العناية والدراسة فتعددت التعاريف وتباينت حسب المدارس البحثية والخلفية الفكرية لكل باحث ومن أهمها :

تعريف جيمس أندرسون: "على أنها برنامج عمل للحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى الأهداف أو لتحقيق غرض مقصود، أو هي برنامج عمل هادف بعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو قضية ما، فهذا التعريف يركز على ثلاثة عناصر هي المؤسسة الحكومية والهدف الذي ينبغي تحديده منذ البداية كل المشكلة المستهدفة والبرنامج أي السياسة العامة عبارة عن خطة عمل".

كما عرفها توماس داي بأنها "العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها، فهي تعبير عن كل شيء تقوم به الحكومة أو هي تقرير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل"[1].

هذا التعريف يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله فعلا أو عدم إبداء أي رد فعل حول مشكلة ما كإضراب أو طلب الزيادة في الأجر لشريحة معينة، هذا الصمت رغم أن هذا الأمر من هو عبأ عن عدم الفعل الذي يعير عن سياسة عامة للحكومة.

[1]- الخزرجي كامل محمد، **النظم السياسية الحديثة السياسات العامة**، دار المجدلاوي للنش، عمان، 2004، ص 12، ص 13.

السياسات العامة بمثابة مخرجات أو استجابات النظام السياسي للمدخلات الصادرة إليه من البيئة.

كما يعرفها كل من محمد محمود ربيع، عبد الله النعيم بأنها : "برنامج معد للقيم المستهدفة وممارسات وهي وضع وصياغة وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات"[1].

أما علي الشرقاوي يرى أنها "تطلق على تلك القرارات الجوهرية التي تتم في منظمة معينة وتتصف بأكبر قدر من الشعب وتعطي أطول مدى زمني وتتطلب أكبر قدر من المعلومات والتفكير الإبداعي والتأملي[2].

يركز هذا التعريف على عنصرين مهمين هما : القرارات الجوهرية بمعنى القرارات الاستراتيجية والإدارية، أما العنصر الثاني فهو المعلومات بمعنى ضرورة توفر المعلومة الصحيحة في الوقت المناسب.

كما أن هناك من يعرفها من منظور أداء النظام فهذا المنظور يقدم نظرة كلية واسعة وشاملة لحركة البيئة وتفاعل نظمها بالشكل الذي يسهم في إقامة وحدة تحليلية مترابطة ترتكز على القضاء وشؤون المصلحة العامة، كاستجابة للنظام السياسي، فالسياسة العامة من هذا المنظور تتأثر بعوامل عديدة قائمة في المجتمع، فالبيئة الداخلية والخارجية تعملان على تشكيل القضايا والمشكلات السياسية في الدولة، وتضع تحديات في وجه السياسة العامة ذات كفاءة وفعالة ما لم تراعي الظروف البيئية التي تحيط بها[3].

كما يمكن تعريفها من المنظور المؤسسي (للحكومة) أي النظر إلى السياسة العامة من خلال عملية اتخاذ القرارات ورسم السياسات داخل الأجهزة الحكومية في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية[4].

---

[1]- الخزرجي كامل محمد ،نفس المرجع، ص 17.

[2]- الخزرجي كامل محمد ،نفس المرجع، ص 19.

[3]- عزاوي نجيب وصل، **مبادئ السياسة العامة**، عمان، دار أسامة للنشر ،عمان،2003، ص 62.

[4]- عزاوي نجيب وصل، نفس المرجع، ص 70.

مما سبق يمكن القول بأن السياسة العامة هي مجموعة القرارات والبرامج الحكومية التي تشكل مخرجات النظام السياسي في مجال معين والتي تشارك في صنعها فواعل رسمية وغير رسمية ويتم التعبير عنها في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية.

المطلب الثاني: أنواع وخصائص السياسة العامة:

في هذا المطلب سنحاول التفصيل في أنواع السياسات العامة و خصائصها.

الفرع الأول: أنواع السياسات العامة:

لا يوجد معيار معين نصف من خلاله السياسات العامة سواء على مستوى البحث العلمي أو على مستوى الممارسة نظرا لتعدد موضوعاتها وأشكالها وما يترتب على الأطراف التي تختلف شأنها معايير تصنيف السياسات العامة تتداخل مع بعضها لأن سياسة واحدة قد نجد فيها عدة معايير تميزها، ويمكن إبراز هاته المعايير حسب الآتي[1]:

1) المعيار الشكلي:

وهو ما يتم بموجبه إصدار سياسات بناء على قانون وهناك سياسات تصدر في شكل مرسوم تنفيذي، وقد تصدر في شكل قرارات أو تعليمات من جهة السلطات المعنية وتكون هاته السياسات موجهة أو مقيدة أو متاحة وهذا التصنيف، يكون حسب الجهة المخول لها صفة الالتزام لإصدار السياسة العامة.

كل القوانين والمراسيم واللوائح يمكن أن تكون سياسات عامة لكن العامة ليست قوانين وأنظمة ولوائح أما المراسيم والقرارات قد تصبح قرارات إذا كانت عامة وتنظيمية وقد تكون قرارات فقط إن كانت فردية وروتينية مؤقتة.

[1]- عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 26.

2) معيار أهداف السياسات وغاياتها:

إذا كانت السياسة العامة تهدف إلى استباق المشكلات ومنعها أو الحد منها فحينها تكون أمـــام سياســـة عامة مانعة أو حمائية.

إذا كانت السياسات تسعى للتخفيف من المشكلات ودفعها ستكون سياسات استجابية أو إصلاحية

إذا كانت السياسات تهدف للحفاظ على الوضع القائم وتعزيزه فهي سياسات محافظة[1].

إذا كانت السياسات لتغيير الأوضاع القائمة فإنها السياسات ثورية وتغيير الواقع من جذوره.

3) معيار آثار السياسات:

حسب هذا المعيار فإننا نكون بصدد سياسة عامة مانحة أو توزيعية حيث تحقق منافع ماديـــة أو خدماتية أو رمزية لفئات هامة من المجتمع، وقد تكون مراجعة لما تم توزيعه من منافع أما سبب زوال أسبابها أو حدوث مستجدات أو لظهور عيب في التطبيق وحينها تكون بصدد سياسات إعادة التوزيع[2].

4) معيار الزمان والمكان:

سبب هذا المعيار فإننا نجد السياسات العامة الاستراتيجية والتي تعنـــي استشـــراف المســـتقبل والاستعداد له وقد تتجاوز العقد من الزمن ونجد كذلك السياسات التكتيكيـــة التـــي تعـــالج المواقـــف الاستثنائية وقد تكون مؤقتة ولا تتجاوز السنة أحيانا تلجأ بعض المنظمات إلى سياسة الطوارئ حينمـــا تسدها موانع عن تنفيذ السياسات المعتمدة[3].

[1]- عبد النور ناجي، نفس المرجع ، ص 32.

[2]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، الجزائر، دار هومة، الجزائر ،1999، ص 54.

[3]- عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 56.

5) معيار القطاع أو المجال:

تكون بصدد هذا المعيار سياسات دولية أو وطنية أو خدماتية تكشفها من خلال مضمونها نكتشف أن هذه السياسة تقوم بإطار معين بتفعيله أو تنشيطه[1].

6) معيار النطاق الجغرافي:

حسب هذا المعيار فإننا نكون بصدد سياسات عامة ووطنية إذا كانت تغطي كامل التراب الوطني عندما نكون سياسة تغطي منطقة ما أو ولاية ما فإننا نكون سياسة محلية أو إقليمية.

كما أن هناك أنواع للسياسة العامة حسب ما حددها غابريال ألموند وهي أربعة أنواع ويمكن اختصارها كما يأتي[2] :

1- السياسة العامة الاستراتيجية: تتجسد في قيام الحكومة باستخراج وتعبئة الموارد المادية والبشرية، انطلاقا من حسن توظيفي واستخدامها لبيئتها الداخلية والخارجية، وتتمثل هذه الموارد في النقود، الأشخاص، السلع والخدمات، وتعتبر الضرائب من أهم الأشكال الاستخراجية للموارد وأكثرها انتشارا وشيوعا.

2- السياسة العامة التوزيعية: هي تخصيص الوكالات الحكومية لمختلف أنواعها للأموال، والسلع والخدمات وتوزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع من أجل الاستفادة منها مثلا توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة المنح والامتيازات التي تقدم للطلبة الجامعة.

بالإضافة إلى الاعتمادات الموجهة للصحة، التعليم، الدفاع ويقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة كمية التوزيع لقيم مع المنافع التي تحصلت عليها القطاعات البشرية في

[1]- عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 59.

[2]- الخزرجي كامل محمد، **مرجع سابق**، ص 31، ص 32.

المجتمع وترتبط سياسة التوزيع مع ما يعرف بسياسة إعادة الدخل لصالح فئات الدخل المحدود، وقد تبنها البلدان الشيوعية بوضوح.

3- السياسة العامة التنظيمية[1] : تتضمن الإجراءات والتدابير المتخذة من طرف النظام السياسي بهدف السيطرة والتحكم وضبط سلوك الأفراد والجماعات المختلفة المتواجدة داخل المجتمع، تطبيق هذا النوع من السياسات عادة ما يقترن باستعمال القسر القانوني أو التهديد لكن هذا لا ينفي أن السلطات العمومية قد تلجأ إلى استعمال أساليب أخرى مثل التوعية، تقديم الإغراءات المادية والمالية، فلابد من الإشارة إلى أن نمط التنظيم يتأثر بشكل كبير بطبيعة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية إلى جانب التغيرات في القيم الاجتماعية.

ومن أمثلة هذا النوع من السياسات، تحديد الأجور، الأسعار، شروط تولي الوظائف العامة.

4- السياسة العامة الرمزية: وهي السياسات التي تهدف إلى تعبئة الجماهير ورفع حماستهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسي عن تاريخ الأمة وعن القيم والإديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات والمكافآت المستقبلية، وهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والإيمان ببرامجهم السياسية مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام أي قبول سرعة الحكومة وسياستها العامة[2].

وهناك تصنيف آخر للأنواع للسياسات العامة وضعه أندرسون انطلاقا من متنوع المشاركة فيها ونطاقها وكذلك طبيعة المواضع المعالجة ونذكرها باختصار وهي[3]:

- السياسة العامة الكلية.
- السياسة العامة الجزئية.

---

[1]- الخزرجي كامل محمد، مرجع السابق، ص 38-39.

[2]- الخزرجي كامل محمد، مرجع السابق، ص 41-42.

[3]- جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 14.

- السياسة العامة الفرعية.

الفرع الثاني: خصائص السياسة العامة:

يمكن استنتاج خصائص السياسة العامة من خلال التعاريف الخاصة بها، ويمكن اختصارها فيما يلي[1]:

1. إنها حصيلة عملية جماعية تطرح فيها الاجتهادات وتؤثر فيها الاتجاهات والإيديولوجيات مثلما تخضع للمعرفة والأطراف النظرية وللأساليب العقلانية والتقنية.
2. إنها تناقش ثم تقر ثم تصدر من جهات رسمية مخولة دستوريا أو قانونيا بذلك، لكن لا يمنع من بحثها ودراستها ومشاركة الكثيرين في بلورة أفكارها وبدائلها ممن هم غير رسميين بمعنى أن التوجهات العامة بشأن المشكلات والقضايا المجتمعية، لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها وينظم بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الفكرية والعملية[2].
3. إنها تتناول قضايا ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية ولكن لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم فئات يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين، أو تكون للسياسات العامة توجهات إستراتيجية ومستقبلية لا تشغل بالعموم المواطنين.
4. إنها تتسم بالثبات والاستمرارية والديمومة في نفادها وفاعليتها، وإن كان لبعضها سقف زمني يوقف مفعولها ويكون معلوما في قرار صدورها وعندها تكون السياسة العامة مرحلية أو مؤقتة بظرف سنة أو سنتين ثم ينتهي مفعولها[3].

---

[1]- الخزرجي كامل محمد، مرجع سابق، ص 82.

[2]- باسل بدر، مرجع سابق، ص 15.

[3]- باسل بدر، مرجع سابق، ص 25.

5. تتسم بالواقعية والعقلانية وتكون قابلة للتنفيذ والقياس والتقويم والتحليل، أي أن السياسة العامة هي بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتوافرة وليس حلما أو طموحا[1].

6. السياسة العامة تعبير عن التوازن بين الجماعات المصلحية، إذا كان السياسة العامة هي بلورة للإرادة المجتمعية، فهي تتفاعل وتتمازج فهيا توجهات ورغبات الجماعات ذات المصلحة المباشرة في السياسة العامة المعينة، وبعبارة أخرى فإن لأعلى السياسات العامة أطراف رابحة وأخرى خاسرة، أو طرف يحظى بالكثير، والآخر لا يصيب منها إلا القليل[2].

المطلب الثالث: مراحل صناعة السياسة العامة.

تعتبر السياسة العامة خطوات مترابطة فيما بينها ومتعاقبة في العمل والتصرف إلا أن التميز بين خطوات ومراحل إعدادها أصبح صعبا بسبب التداخل بين هذه الوظائف.

المرحلة الأولى: صياغة المشكلة.

إن استمرار أي نظام سياسي يبقى رهم الاستجابة الفعلية والمستمرة للمشاكل والقضايا التي تواجهه سواء تعلق الأمر بالبيئة الداخلية ما يأتي منها من طلبات اجتماعية اقتصادية أو ثقافية، أي كل ما من شأنه أن يتصل بخدمة المصلحة العامة، وكذا ما قد يرد من البيئة الخارجية من التغيرات والتحديات التي تواجهه فتلزم الأنظمة الأخذ بعين الاعتبار بناء وصياغة سياسة عامة رشيدة وفعالة ومتوازنة أي قادرة على الحصول على رأس المال واستخراج الموارج المتاحة لها[3].

وعليه فالدول والحكومات تواجه عدة مشكلات وقضايا محلية ودولية تكون بمثابة عائق في سبيل صنع سياساتها العامة، إذ تعرف المشكلة على أنها : "ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى

---

[1]- إسماعيل صبري مقلد، **نظريات السياسة الدولية**، دراسة تحليلية مقارنة دار الأمة للنشر، الكويت، 1982، ص 152-153.

[2]- عصام سليمان، **مدخل إلى علم السياسة**، دار الطباعة للنشر، بيروت، 1989، ص 10.

[3]- جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكيين، دار الميسرة، الأردن، 1999، ص 38

الأفراد وربما يجعلهم يطلبون العون والمساعدة لمواجهة ما يعانون منه إلى جانب الممثلين والمتعاقدين معها[1].

ويجب أخذ إجراءات أساسية تتعلق بكيفية التعامل مع المشكلة العامة تمثل فيما يلي:

1- تصنيف المشكلة: هل هي عامة أو متكررة يمكن حلها بطرق محددة أم أنها استثنائية تتطلب تطوير برنامج أو نطاق جديد لحلها كذلك يساعد تصنيف المشكلات إلى إيجاد ترتيب لها حسب الأولوية وطبقا الدرجة تأثيرها.

2- التعرف على المشكلة: أي تحديدا ومنحها تفسيرات مناسبة معبرة عن جميع الحقائق التي تدور حولها وذلك بالإجابة على الأسئلة.

3- تحديد الجواب على المشكلة: وذلك بتحديد المعايير الواضحة والخاصة، بما يجب على الإجراء المتخذ أو القرار أن ينجزه وما الهدف الذي يجب على القرار الوصول إليه[2].

المرحلة الثانية: تجميع المعلومات والبيانات.

حيث ينبغي أن تستند الحلول اللازمة في المشكلة في السياسة العامة إلى محصلة وافية من المعلومات المساعدة على الإحاطة التامة بالمشكلة أو من مختلف جوانبها، وتأثيراتها وانعكاساتها وتوضيح العلاقة السيئة المتبادلة التأثير ضمن أبعاد المشكلة في سبيل التوصل إلى البديل السلم الذي يمكن ترشيحه لعلاج المشكلة[3].

---

[1]- جيمس أندرسون، مرجع نفسه، ص 38.

[2]- الخزرجي كامل محمد، مرجع سابق، ص 90.

[3]- الخزرجي كامل، مرجع سابق ص 85.

ومن هنا فإن عملية بلورة السياسة العامة الجديدة أو لاحقة تكفل حلا جيدا للمشكلة القائمة تعتمد على طبيعة المعلومات الوافية والتي يتمكن محلل السياسة العامة من الرجوع إليها في تحليلاته واختباراته[1].

فهناك ثلاث أسس يجب أن يلتزم بها محلل السياسة العامة في سبيل تمكنه من تجميع المعلومات المتكاملة وتتمثل فيمايلي[2]:

- التفكير الدقيق والمستمر بالمشكلة لضمان تحديد مصادر المعلومات المرتبطة بها.
- تفعيل دور الاستشارة والمشاورة مع أهل الاختصاص من أجل الحصول على معلومات إضافية.
- حسن استخدام المعالجة الإحصائية لتوظيف المعلومات ذات الدلالة الواضحة بالاستناد إلى مقاييس الصدق والثقات والموضوعية.

فوفقا لهذه الاعتبارات الثلاثة يمكن الحصول على أكبر قدر من المعلومات حول المشكلة محل الاهتمام حيث تعتبر هذه المعلومات القاعدة الأساسية في بناء السياسات فكلما كانت المعلومات دقيقة ومتكاملة كلما كان الاستدلال والتحليل والاستنتاج واضحا جليا[3].

المرحلة الثالثة: بلورة السياسة العامة.

تمثل هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو إيجاد حل للمشكلة محل الاهتمام وذلك بوضع حلول واقتراح بدائل أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة وهي توضيح لمدى الاستجابة وخلق بدائل لها[4].

---

[1]- الخزرجي كامل،مرجع سابق، ص 90.

[2]- الخزرجي كامل محمد، مرجع سابق، ص 95.

[3]- كمال منوفي، **السياسة العامة وأداء النظام السياسي في تحليل السياسات العامة**، قضايا منهجية دار النهضة لنش، مصر، 1988، ص 3.

[4]- كمال منوفي، نفس المرجع السابق ص 8.

إن هذه المرحلة تتطلب دراسة عميقة وتحليل دقيق سواء تعلق الأمر بمن يحضرون السياسات من موظفين رسميين وشخصيات وكذلك تعدد هذه المرحلة النقطة المنتصف من طريق صنع السياسة العامة، فهي من جهة توظيف معطيات المرحلة السابقة ومن جهة أخرى تقضي خيارات وتصورات تكون بمثابة الطريق لوضع سياسة عامة بشأن قضية ما.

المرحلة الرابعة: تنفيذ السياسة العامة.

تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ، وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة لتنفيذ السياسة العامة[1].

فلا تنفرد الأجهزة الإدارية بتنفيذ عملية السياسات العامة بل تتدخل الأجهزة الأخرى كالسلطة التشريعية والتي من خلال عملها بدقة أكبر وتفصيل أشد فهي تضغط على الإدارة العامة بطرق عديد وتحدد مساراتها ومبرراتها[2].

كما يعني تنفيذ السياسة العامة تنفيذ الأوامر الشرعية للسياسة من خلال البرامج العامة وهادة ما يعبر هذا التنفيذ عن منجزات البيروقراطية الحكومية فهذه العملية ليست بالسهلة، فهي عملية ذات تأثير ولابد أن تكون بصفة مرنة ومستمرة لأنه في النظم المعاصرة يتم تنفيذ السياسة العامة من قبل نظام إداري ضخم ومعقد ومتنوع الوحدات.

[1]- خيري عبد القوى، **دراسة السياسة العامة**، ذات السلاسل للنشر، الكويت، 1988، ص 45.

[2]- خيري عبد القوى، نفس المرجع، ص 50.

وعليه فالحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود وقلة الإمكانية اللازمة لتجسيد السياسات التي يقرها القانون[1].

المرحلة الخامسة: تقويم السياسات العامة.

تتضمن هذه المرحلة نشطات متسلسلة تهتم بتقدير وتثمين وتحديد الأهمية للمضمون التي تنطوي عليه السياسة العامة وبالتالي فهي لا يمكن أن تعني لمتطلباته بشكل تام وتكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع والتنفيذ.

إن التقويم كنشاط وظيفي يعد قديم قدم السياسة ذاتها فصناع السياسة يطرحون عادة أحكامهم بشأن أهمية وقيمة هذه السياسة وثمل هذه الأحكام تعتبر في الغالب تغيرات شخصية وانطباعات ذاتية كما تعكسه وجهات نظرهم المباشرة، إذ يعرف وليام ذات التقويم بأنه : "يرتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم على نتائج السياسات العامة والبرامج المعبرة عنها، فمعنى التقويم يشير إلى استخلاص المعلومات حول السياسة العامة ونتائجها لتقويمها بشكل وافي[2].

أ) أنواع التقويم: للتقويم عدة أنواع يمكن حصرها فيما يلي[3]:

- التقويم السابق للتنفيذ ويتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها.
- التقويم الملازم للتنفيذ ويقيم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير وتحسين عملية الأداء.
- التقويم اللاحق للتنفيذ ويحدد نجاح أو فشل السياسة.
- التقويم الاستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لكسر القوة بين الأداء والتخطيط.

---

[1]- الخزرجي كامل محمد، مرجع سابق، ص 100.

[2]- جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكيس، الأردن، دار الميسرة 1999، ص 22.

[3]- العزاوي نجيب وصال، **مبادئ السياسة العامة**، دار أسامة للنشر ،عمان، 2003، ص 80.

- تقويم الفاعلية أي مدى فاعلية وقدرة السياسة على تحقيق الأهداف.
- تقويم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة.
- تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية أو الإيجابية[1].

ب) معايير التقويم:

إن المعايير التي يمكن تبنيها في كالتقييم عديدة ومتنوعة حسب أنواع التقويم ومن أهمها ما يلي[2] :

1- **المعيار الاقتصادي :** يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه هو عدم التمكين من احتساب زيادة الإنفاق والمنافع التي تتخلى عنها.

2- **الكفاءة :** تعني مستوى الإنجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة مع المواد المستعملة أو المدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم اختيارها.

3- **الفعالية:** تقيس المقدار الذي أنجز من الأهداف.

4- **العدالة:** من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات[3].

5- **الشرعية القانوني:** من حيث مطابقة هذه السياسات على التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو القطاعات أو البرامج[4].

هذا وفي الأخير نصل إلى القول أن السياسة العامة هي برنامج عمل هادف يمثل استجابة حيوية وفعلية للمشكلات والمتغيرات البيئية بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية.

---

[1]- العزاوي نجيب وصال، **مبادئ السياسة العامة**، دار أسامة للنشر، عمان، 2003، ص 90.

[2]- العزاوي نجيب وصال، نفس المرجع، ص 88.

[3]- العزاوي نجيب وصال، نفس المرجع، ص 92.

[4]- العزاوي نجيب وصال، نفس المرجع ، ص 88.

المبحث الثالث: النظريات المفسرة لدور المجالس المحلية:

في هذا المبحث سنتحدث بنوع من التفصيل إلى النظريات المفسرة للسياسة العامة من خلال النظريات.

المطلب الأول: نظرية الاتصال.

والذي وضعها هو "كارل دويتش" وهو أول الدارسين المندرجين في إطار هذه النظرية، إن التكامل السياسي هو تحقيق شعور بوجود جماعة والانتماء إليها يصحبه قيام مؤسسات وممارسات رسمية أو غير رسمية أو غاير رسمية ويكون هذا الشعور وهذه المؤسسات من القوة والانتشار بحيث تنشأ ثقة معقولة بأن العلاقات بين أعضاء المجموعة ستتطور سلميا خلال فترة طويلة من الزمن وتشكل هذه المجموعة الآخذة في التكامل جماعة أمنية ويوجد من الجماعات الأمنية نوعان التعددية والموحدة[1].

وتحتفظ الوحدات الأعضاء في الجماعات التعددية بسيادتها شبه كاملة بينما تنصهر الوحدات الأعضاء في الجماعات الموحدة في دولة بسيطة، أو في اتحادات دول أو في دول اتحادية، وتقول نظرية الاتصالات أنه في ظل ظروف معينة لابد أن يؤدي نمط مكثف من الاتصالات بين الكيانات الوطنية إلى قيام جماعة أمنية، وتطرح النظرية بعض الافتراضات الأخرى عن الثقة، والصداقة، والارتباط والتواؤم بين القيم وتحقيق المكاسب المشتركة والتضامن والاهتمام المتبادل ومشاعر الهوية أو الولاء المشترك[2].

وتطرح نظرية الاتصالات افتراضاتها بشكل واضح تماما فهي تقول مثلا أنه إذا وصلت التبادلات إلى مستوى معين في ظل توازن في الأعباء والإمكانيات فإن التضامن المتبادل بين الصفوة سيرتفع.

---

[1]- أمين المشافية، **السياسة العامة، إطار نظري خليلي**، مركز دراسات الوحدة العربية ،مصر، 2000، ص 55.

[2]- أمين المشافية، نفس المرجع، ص 67.

وإذا ارتفع لتضامن التبادل بين الصفوة فلا بد أن تنشأ جماعة أمنية أي أن نظرية الاتصـــالات تعمل على إثبات العلاقات بين بعض المتغيرات على مستوى المنظومة ولا تأخذ في الاعتبار الإدراك أو الحوافز التي تحرك البشر[1].

تفسير نظرية الاتصالات إذن الأحداث بأثر رجعي ولكنها لا تتنبأ بها، وهي لا تكشف كيف ولا متى ينشأ الاهتمام والثقة والتضامن المتبادل بين الفاعلين أو الصفوة أو الجماهير في إقليم معين، وهي لا تعني بمضمون الرسائل بينهم أو بعلاقة هذه الرسائل مع تطور إمكانيات المؤسسات الإقليمية وهكذا لا تدخل السياسة بمعنى الاتصالات والمفاوضات وإنشاء المؤسسات وتطور المهام في إطار منهج هذه النظرية[2].

ويثور التساؤل حول مدى ملائمة النتائج التي تصل إليها نظرية الاتصالات الأقاليم النامية فـــي العالم، فالتناسب الطردي ليس مؤكدا بين ارتفاع معدل التبادل التجاري مثلا بين أعضاء إقلـــيم منهـــا وقيام جماعة تشملهم، ويخلص من ذلك بأن المبادلات التجارية وغير التجارية ربما لا تكـــون نفـــس أهمية إدراك الفاعلين للمكاسب الحالية أو المقبلة التي قد تعود عليهم وعلى ذلك لا تصبح المبـــادلات مؤشرا جيدا إلا إذا فسرت على ضوء إدراك الفاعلين لها[3].

المطلب الثاني: نظرية النظام.

واضع هذه النظرية هو "ديفيد إيستون" وتسمى أيضا نموذج المـــدخلات والمخرجـــات، يعتمـــد نموذج تحليل النظم على اعتبار أن النظام هو وحدة التحليل، فالنظام هنا هو مجموعة من العناصر أو الأجزاء التي ترتبط فيما بينها وظيفيا بشكل منظم بما يتضمنه ذلك من تفاعل واعتماد متبادل (التغيير في عنصر أو جزء يؤثر على بقية العناصر أو الأجزاء الآخر، بهذا المعنى يمكـــن دراســـة الحيـــاة

[1]- أمين المشاقبة، **السياسة العامة، إطار نظري تحليلي**، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 86.

[2]- أمين المشاقبة، **نفس المرجع**، ص 87.

[3]- أمين المشاقبة، **نفس المرجع**، ص 92.

السياسية كنظام، على اعتبار أن التفاعلات السياسة في مجتمع ما تشكل نظام للسلوك عليه فإن هذه النظرية لمفهوم النظام السياسي نستتبع آثاره ومعرفة النقاط الآتية[1] :

1- حدود النظام السياسي: أي أنه يبدأ من نقطة وينتهي عند نقطة أخرى فهو يوجد في بيئة وهناك حدود مع هذه البيئة.

2- بقاء النظام: أي كيف يحافظ النظام على وجوده عبر الزمن، بالتالي يكون التركيز على الاستقرار من عدمه وعلى الاستمرار، فبقاء النظام مرهون بقدرته على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتوزيع موارد المجتمع بشكل يرضي المحكومين دون حدوث فوضى.

3- التكيف: أي إعادة قدرة النظام على التأقلم والاستجابة للتغيرات الفعلية والمتوقعة في البيئة.

4- تحقيق الأهداف: أي كيف يحدد النظام أهدافه وكيف يسعى لتحقيقها[2].

إن تحليل إيستون يفسر كيف يحافظ النظام على استمراره كنظام من السلوك في عالم من الاستقرار والتغير، أي كيف يحافظ على وجوده عبر الزمن.

يعرف إيستون النظام السياسي بأنه التفاعلات التي تحدث في المجتمع ولاتي من خلالها يتم توزيع الموارد النادرة (القيم) سلطويا، بينما الوظيفة الرئيسية للنظام السياسي هي التوزيع[3] السلطوي للقيم في المجتمع، أي عملية صنع القرارات الملزمة في حين يشير التخصص إلى القرارات التي تعطي هذا وتحرم ذلك، ويكون التخصيص سلطويا إذا انصاع الأفراد للقرارات أيا كان السبب أو الدافع (الخوف من السلطة المصلحة الذاتية، الاعتقاد شرعية النظام).

---

[1]- تامر كامل عبد الكريم، الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة**، وجدلاوي للنشر، عمان، 2004، ص 52.

[2]- خيري عبد القوى، مرجع سابق، ص 52.

[3]- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة المبادئ والتطبيق**، دار الجامعية، مصر، 2003، ص 143.

قدم إيستون إطار لتحليل النظام السياسي يرى فيه دائرة متكاملة ذات طابع ديناميكي بدا بالمدخلات وتنتهي بالمخرجات مع قيام عملية التغذية الاسترجاعية بالربط بين المدخلات والمخرجات[1].

يتكون النظام السياسي عند إيستون من العناصر التالية[2] :

أ) **المدخلات** : وهي الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي وتدفعه إلى النشاط والحركة، وهذه المدخلات تتبع من البيئة ومن داخل النظام نفسه، فكل نظام سياسي مفتوح لتلقي تأثيرات البيئة التي يوجد فيها، فحدوث أزمة اقتصادية أو تحول في البناء الطبقي أو تغير في القيم الثقافية يؤثر على النظام السياسي، كذلك هناك مؤثرات البيئة الخارجية (مقاطعة اقتصادية، غزو عسكري، مساعدة تقدم للدولة) التي تؤثر في عمل النظام السياسي، وقسم إيستون المدخلات إلى مجموعتين : المطالب والمساندة.

ب) **عملية التحويل** : وهي تشير إلى استيعاب المطالب في أبنية النظام التشريعية والتنفيذية، فالمطالب تمر بعملية تحول طويلة داخل أبنية النظام قبل أن تظهر في شكل مخرجات، إن التحويل هو بمثابة عملية غربلة، إذ بينما يتم التعبير عادة عن مطالب كثيرة فإنه لا يتحول منها إلى قرارات سوى عدد قليل نسبيا.

ج) **المخرجات:** هي تمثل استجابة النظام للمطالب الفعلية أو المتوقعة بعبارة أخرى السياسات والقرارات التي تتعلق بالتوزيع السلطوي للموارد، وهذه المخرجات قد تكون[3] :

1- إيجابية: فيما تحاول السلطة تعديل البيئة أو النظام السياسي من خلال الوفاء المطالب.

---

[1]- أحمد مصطفى الحسين، **تحلي السياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية**، مطابع للبيان التجارية، دبي، 1994، ص 88.

[2]- أحمد مصطفى الحسين، نفس المرجع، ص 95.

[3]- محمد سعيد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 148.

2-رمزية: مثل الوعود والعروض العسكرية وإثارة مشاعر الخوف من وجود تهديد خارجي أو انقسام داخلي.

3-سلبية: وذلك حتما تلجأ السلطة إلى الإرهاب والقسر كي تضمن الحفاظ على النظام السياسي.

4-التغذية الاســـترجاعية: وتشير إلى تدفق المعلومات من البيئة إلى النظام السياسي الناتجة عن أفعاله (أي من الآثار التي أحدثتها قرارات وسياساته)[1].

- بهذا المعنى تربط المدخلات بالمخرجات في عملية مستمرة، فالمخرجات فيها بمثابـــة ردود فعـــل المدخلات وهذه بدورها تتأثر بالمخرجات.
- وتمكن أهمية هذه العملية في أنها ضرورية لبقاء النظام فعلى أساس الوعي بمـــا حـــدث ويحـــدث بالنسبة للمدخلات تصبح السلطة قادرة على الاستجابة، أمنا بالمضي في سلوكها السابق أو تعديله أو التخلي عنه.
- ما يميز طرح إيستون يتبع من إدخاله لمفاهيم جديدة للتحليل وإبراز الطابع الحركي للنظام السياسي من خلال التأكيد على التفاعل بين النظام والبيئة وفيما بين مختلف أجزاء النظام، ودوره في مساعدة الباحث في جمع وتصنيف المعلومات وعرف نتائج البحوث إلى جانب لفت الانتباه إلى مشـــكلات هامة للبحث من قبيل ما هي أغراض النظام، وما هي الوحدات المكونة للنظـــام، وكيـــف يتفاعـــل النظام مع البيئة[2].

لكن هناك انتقادات لهذه النظرية يمكن تلخيصها فيما يلي:

[1]- كمال منوفي، **أصول النظم السياسية المقارنة**، شركة الربعان للنشر، الكويت، 1998، ص 283.

[2]- كمال منوفي، نفس المرجع، ص 285.

1- الاهتمام المبالغ فيه باستمرار النظام، فالاستقرار هو القيمة العليا لسلوك النظـــام ولكنـــه لا يعنـــي الجمود بل يفترض التغيير المنظم الذي يطرأ على البيئة أو النظام ذاته استجابة للمطالب، فالنظرية هنا محافظة بطبيعتها ومتميزة للوضع القائمة.

2- يعكس إطاره مستوى عالي من التجريد وتفتقر عناصره إلى التحديد الإجرائي الواضح، مما يقلـــل من فرص استخدامه في البحث السياسي التجريبي المقارن، ويرتبط بذلك صعوبة وضع افتراضات يقبل الاختبار[1] ففرضية أن المدخلات تؤثر في المخرجات يعوزها الغموض بحيث يستحيل التحقق من صدقه.

3- تناوله السريع والغامض للتحول، فقد اكتفى بأن هذه العملية تحدث داخل أبنية النظام دون أن يوضح ماهية هذه الأبنية والوزن البني لكل منها والتفاعلات التي تحدث بداخلها[2].

المطلب الثالث: نموذج الرشد المحدود (النظرية التدريجية).

تهتم هذه النظرية بجزء محدد من البدائل، وعد قليل من النتائج والآثار المترتبة لكل سياسة بديلة حيث يمكن أن تحدد عناصر هذه النظرية في النقاط التالية[3]:

1- إن الأهداف والمقاصد المطلوب تحقيقها متداخلة وليست منفصلة أو مستقلة.

2- يقوم صانع القرار بالتعامل مع بعض البدائل لإيجاد الحل المناسب للمشكلة.

3- إن عملية المفاصلة المطروحة بين البدائل، وينبغي أن تركز على عدد من نتائج كل بديل وآثـــاره والتي تشكل جوهر العلاقة والارتباط مع الأهداف دون غيرها.

---

[1]- أحمد مصطفى، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، المركز العالمي للدراسات السياسية، الأردن، 2002، ص 15.

[2]- أحمد مصطفى الحسنين، **تحليل السياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومة**، مطابع البيان التجارية، دبي، 1994، ص 100.

[3]- أحمد مصطفى الحسنين، نفس المرجع، ص 105.

4- إعادة النظر باستمرار في المشكلة التي تواجه مصانع السياسة لأن هذا النموذج يسمح ويتطلب إعادة النظر في العلاقة القائمة بين الأهداف والإمكانيات، وبإحلال التناسب بينها ويفسح المجال للقيام بالتعديلات المطلوبة، وتطويع الأهداف بالشكل الذي يضمن السيطرة على المشكلة.

5- إن المشكلة القائمة لا يوجد قرار واحد ووحيد لها، ولا يكون مثاليا وإنما الاختبار الجيد السليم للقرار هو الذي لا خلاف عليه ومتفق حياله في ضوء التحليلات.

6- يتصف النموذج التدريجي بالطرح العلاجي، فهو يحافظ على التواصل والاستمرار مع الحاضر، ويستجيب بمكوناته وظروفه بأكثر من كونه منطلقا نحو أحداث تغيرات نوعية في الأهداف المستقبلية للمجتمع.

هذه العناصر تعطي لنا تعريف للرشد المحدود على أنه أخذ وعطاء وإتفاق بين المشاركين بكل أوصافهم في عملية الصنع، كما يوفر هذا النموذج المواءمة السياسية لكونه يساهم في سهولة التوصل إلى إقامة اتفاق إزاء الموضوعات والقضايا محل المساومة، وحسم الخلافات وتقريب وجهات النظر بينها، وهذا النموذج يفيد في التقليل من الأخطاء في ظل جو من عدم اليقين، وهذا منطقي جدا في الواقع العملي، فهذا النموذج أو المدخل يمثل عملية صنع القرار في المجتمعات الديمقراطية التي تتعالى فيها الأصوات اتجاه القضايا العامة[1].

وفي ضوء ما سبق يتضح لنا أن هذا المدخل يبدو أكثر عقلانية وواقعية ويمكن أن يعطي قرارات عملية ومقبولة جدا ومحدودة، ويعبر بصدق عن الأهداف والخطوات المثقلة بمتغيرات البيئة، بعيدا عن الأهداف المثالية التي يمكن بلوغها، ويركز على التخطيط قصير[2].

ويوفر هذا النموذج المواءمة السياسية لكونه يساهم في سهولة التوصل إلى إقامة اتفاق إزاء الموضوعات، والقضايا مجمل المساومة، وحسم الخلافات وتقريب وجهات النظر بينها وهذا النموذج يفيد في التقليل من الأخطاء[3].

1- زاهي بشير المغيري، **السياسة المقارنة**، دار الفكر، مصر، 1996، ص 282.

2- زاهي بشير المغيري، نفس المرجع، ص 290.

3- أحمد مصطفى الحسنين، مرجع سابق ، ص 108.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم طرحة في هذا الفصل نستخلص أن الجماعات المحلية ركيزة أساسية في جسم الدولة، وهي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلاليتها المالية والإدارية عن السلطة المركزية، ورأينا الإطار المفاهيمي للسياسة العامة وأهميتها، والعلاقة الموجودة بينها وبين المجالس المحلية، وكيف تعمل المجالس المحلية على تنفيذ هذه السياسة العامة على أرض الواقع.

الفصل الثاني

دور المجالس المحلية

في صنع السياسة العامة

تمهيد:

أصبح من الملموس اليوم وبما لا يقبل الشك بأن المجالس المحلية المنتجة تمثل ركيزة أساسية من ركائز التنظيم الإداري والسياسي والشق الشعبي في العمل المحلي، فهي إحدى الآليات الديمقراطية المعاصرة في فلسفة الإدارة الحديثة.

انطلاقا من هذه التوجهات، سنسلط الضوء في الفصل على كل من المجالس الولائية والمجالس البلدية ودور هاما في صنع وتنفيذ السياسات العامة للدولة.

المبحث الأول: المجالس المحلية في عهد الأحادية الحزبية:

قبل التطرق لدور المجالس الولائية في تنفيذ السياسة العامة، يجب الإشارة إلى نظام الإدارة المحلية في الفترة الاستعمارية، فنظام الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية فقد اعتمد على إستراتيجية تقوم على :

- إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية، والشمال إلى ثالث عملات (محافظات)، وذلك في أفريل 1945، ومع نهاية فترة الاستعمار بالجزائر أصبح 15 عمالة و91 دائرة[1].

ولقد شكل نظام العملات في الجزائر خلال الفترة الاستعمارية صور لعدم التركيز الإداري، وقد هيمن الاستعمار على إدارة وتسيير العمالة حيث كان يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة[2].

وفي المطلب الثاني نتناول المجالس الولائية في ظل الأحادية الحزبية، وفي المطلب الثاني دور المجالس الشعبية البلدية في ظل الأحادية الحزبية.

المطلب الأول: النظام السياسي الجزائري في ظل الأحادية الحزبية

يقوما النظام السياسي في ظل دستور 1963 على أساس النظام الجمهوري، في ظل الديمقراطية الشعبية تمارس فيه السلطة من طرف الشعب، التي تتكون طليعته من المثقفين بالثوريين، الفلاحين والعمال، ويعتمد الاشتراكية الأسلوب بالتنمية البلاد وترقية الشعب، وأداة ذلك هو الحزب الواحد المتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني كحزب طلائعي يهتم بتحديد سياسة الأمة ويوجه ويراقب مؤسسات الدولة.

كما أن الدستور أقر حقوق وحريات الأفراد من منظور التوجه الاشتراكي.

---

[1]- عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، دار جسور للنشر، الجزائر 2012، ص 140.

[2]- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 143.

وتحت عنوان ممارسة السيادة ذكر الدستور الهيئات التالية، المجلس الوطني، السلطة التنفيذية، العدالة.

فقد كان النظام السياسي الجزائري يغلب عليه الطابع الإيديولوجي على الجانب القانوني، فقد ركز وكرس الاشتراكية وحدها هدفا ينبغي تحقيقه، كما كان يعتمد على احتكار وهمه الحزب الواحد على كل مجالات الدولة[1].

وإذا رجعنا إلى وجهة نظرها التاريخي نجد أن الخلفية الاستعمارية للجزائر، هي التي كانت العامل الحاسم وراء تشكيل جزء (وعاء) يضم كل الطبقات والتيارات الاجتماعية، وذلك بسبب العملية الثورية.

وقد تميزت هذه المرحلة يفقدان الجماهير الثقة في المشروع السياسي للحزب نتيجة الفساد والبيروقراطية داخله.

تحول حزب جبهة التحرير الوطني إلى مجرد جهاز سياسي يفتقر إلى الشرعية بعد الاعتماد على الجيش منذ عام 1965 بصفته القوة الوحيدة المنظمة للبلاد[2].

عانت الجزائر من الأزمات المحورية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتي لعبت دورا هاما في إعادة تشكيل النظام السياسي الجزائري من جديد[3].

وارتكزت السياسات الشفوية على إعطاء الدولة دور المبادر والمنفذ للإستراتيجيات والمشاريع التنموية، فأصبحت الدولة هي المتحكم في كل مقاليد الدولة، فأصبح الجهاز الإداري مبني على إيديولوجية سياسية أحادية، مؤسسة على رفض التعددية وقائمة على مبدأ الحزب الواحد (الإيديولوجية الشعبية).

---

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 149.

[2]- فؤاد عبد الله ثناء، **آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي مركز دراسات الوحدة العربية**، مصر، 1997، ص 22.

[3]- فؤاد عبد الله ثناء، نفس المرجع، ص 28.

هذه الأيديولوجية قادت النظام السياسي إلى منع تبلور سلطة مضادة داخل المجتمع، قادرة على مراقبة الجهاز الإداري الذي أوكلت له مهمة تنمية وتحديث المجتمع.

اعتقد الجزائريون أن الآمال المنتظرة من الاستقلال قد تحققت، بحيث أصبح العمل والصحة متوفرة للجميع، ولم تكن الديمقراطية والتعددية مطلبين اجتماعيين إلى عتية بداية الثمانينات.

وبصورة عامة بطبيعة النظام السياسي كانت تقوم على أحاديه الحزب الواحد، فالدولة هي الكل في الكل، ما أثر على مسار سير عمل الدولة، تتجلى أهم مظاهر النظام السياسي في هذه المرحلة تقوم على ما يلي[1]:

- الدولة هي المبادرة الرئيسي والوحيد في العملية التنموية، وذلك من خلال الجهاز الإداري البيروقراطي الذي بني على أنقاض البيروقراطية الاستعمارية.
- الاعتماد على الأحادية الحزبية والمنظمات الجماهيرية المؤسسة على الشرعية الثورية في ممارسة السلطة.

وعلى أية حال فإن وضع الإدارة المحلية في الجزائر في عهد الحزب الواحد أظهر تردد السلطة في اختباراتها بالنسبة للامركزية عن أول نظام قانوني في الإدارة المحلية، لقد كانت الخشبة من فهم اللامركزية وكأنها نوع من الاستقلال هاجسا بالنسبة للسلطة في دولة حديثة الاستغلالات وهتا ما أنعكس على طريقة تنظيم النصوص القانونية للإدارة المحلية، ولعلاقتها مع السلطة المركزية، يضاف إلى ذلك أن نظام الحزب الواحد لعب دورا سلبيا في صياغة النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر[2].

[1]- محمد حشماوي، **التمثيل السياسي في الجزائر**، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2004، ص 11، ص 22.

[2]- محمد حشماوي، نفس المرجع ، ص 36.

بحيث ذهبت السلطة في اتجاه توظيف اللامركزية وتحرير مفهومها ليخدم إيديولوجيتها وخيارها الاشتراكي، وتحويل الوحدات المحلية بالنتيجة إلى أدوات لتجسيد هذه الإيديولووجيـــة وتطبيقهـــا دون التركيز على مفهوم وخصوصية الحاجة العامة المحلية في دولة مستقلة حديثا وواجباتها الاجتماعيـــة والاقتصادية كبيرة.

المطلب الثاني: المجالس الولائية ودورها في تنفيذ السياسة العامة فـــي ظـــل الأحاديـــة الحزبية

تشهد نظام الإدارة المحلية في الجزائر عقب الاستقلال مرحل تطـــور مختلفـــة بتغيـــر النظـــام القانوني المتعلق بها والمتمثل في قانون الولاية باعتبارها وحدة أساسية من النظام الإداري المحلي، وقد بدا واضحا أن هذا النظام مرتبط إلى حد كبير بطبيعته النظام السياسي والتحولات التي شهدها، بحـــث يدل التجربة في الجزائر على أن التغيير في النظام الدستوري يستتبع بالضرورة تغييرا فـــي النظـــام القانوني الإدارة المحلية.

فالإطار القانوني للإدارة المحلية مرتبط ارتباطا وثيقا بالتغيرات التي شهدها النظام السياسي في الجزائر، ففي هذا المطلب تركز وتتبع تطور نظام المجالس الولائية في مرحلة الحزب الواحد.

كانت وضعية الجماعات المحلية صعبة للغاية في الجزائر غداة الاستغلال، ما دفع السلطة القائمة آنذاك إلى وضع آليات مؤقتة لمحاولة ضمان الحد الأدنى من الخدمات التي توفرها الجماعات المحلية إلى أن يتم وضع الإطار القانوني المكتمل لها. وبمكن تمز وجود عدة مراحل مر بها نظام المجـــالس الولائية ويمكن تلخيصها فيمايلي:

الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1967.[1]

كانت أولى الإجراءات التي اتخذتها السلطة عقب الاستغلال تنظيم وحدات الإدارة المحلية بشكل مؤقت، حيث تم تعزيز الهيئة التنفيذية والتضحية مؤقتا بمبدأ التمثيل الذي يجسده الانتخابات وقد تجلى

[1]- انظر الماسة الأولى من الأمر 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 المتضمن تأسيس لجنة المحافظة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 21 أوت 1962.

ذلك بالنسبة لمستوى المحافظة (الولاية)، إذ تم نقل كل صلاحيات المجالس العامة إلى المحافظ (ممثل الدولة ولمعين من قبل السلطة المركزية)، الذي وسعت سلطانه، ويبدو أن السلطة آنذاك كانت بحاجة إلى تدعيم سلطات ممثلها باعتباره الجهاز التنفيذي في المحافظة.

وعلى الرغم من ذلك حاولت السلطة تجسيد نوع من التمثيل في المحافظة من خلال إنشاء لجنة ولائية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، تضم أعضاء يمثلون مختلف القطاعات الإدارية والاقتصادية على مستوى المحافظة، كالري والأشغال العمومية وغيرها، وممثلين عن المؤسسات الخاصة، إضافة إلى خمسة (05) أعضاء كممثلين عن المواطنين لكن المحافظ هو من يقوم بتعيينهم[1].

بدأت ملامح التأسيس لنظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر على مستوى النصوص بداية من دستور 1963 الذي نص في مادته التاسعة على أن "الجمهورية الجزائرية تتكون من مجموعات إدارية يحدد مداها واختصاصاتها القانون".

كما نص ميثاق الجزائر الصادر في أفريل 1964، على أن ذلك قد برز في إصدار ميثاق للولاية وقانون خاص بها سنة 1969.

الفرع الثاني: الولاية بموجب أمر 69-38.

ابتداء من سنة 1969 وعقب الانتهاء من وضع قانون البلدية شرعت السلطة في الإعداد لمشروع قانون الولاية، وقد قام وزير الداخلية آنذاك بتحضير وثيقة تحمل عنوان "التنظيم الجديد للمحافظة"، حوت المحاور الأساسية للإصلاح والنصوص التطبيقية بصفة مفصلة[2].

[1]- د. كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقها**، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 79.

[2]- ناصر لياد، **القانون الإداري**، ج1، منشورات لياد، الجزائر، 2005، ص 100.

تتويجا لذلك، صدر قانون الولاية بموجب الأمر 69-38 مؤرخ في 23 ماي 1969[1] ؟ كما صودق على ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 ونشر في الجريدة الرسمية التي نشر فيها قانون الولاية.

تضمن ميثاق الولاية شرحا لتصور السلطة لوظيفة الولاية ودورها في إطار النظام الإداري والسياسي والاقتصادي معتبرا إياها "محور الاتصال بين الأمة والبلدية"، واستبدل تسميتها القديمة "العمالة" بالولاية، وقد ركز هذا الميثاق على الطابع الموحد للدولة، وعرف الميثاق الولاية بأنها: "مؤسسة لا مركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وسلطته فعلية للبث، وبهياكل موافقة للمهام التي يقتضي عليها القيم بها"، لكن الميثاق اعتبر أن هذه اللامركزية ليس عنصر استقلال ثاني للولاية، ولكنها مجرد وسيلة تقنية لإتمام المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية[2].

تدار الولاية من قبل مجلس شعبي ولائي منتخب، وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرا.[3]

ويتم انتخاب أعضاء المجل الشعبي الولائي من بين مرشحين يختارهم الواحد، ويرأس المجلس عضويتهم انتخابه من قبل زملائه إضافة إلى ثلاثة نواب يشكلون مجتمعين مكتبا للمجلس[4].

ويتداول المجلس في كل ما يتعلق بشؤون الولاية كالميزانية وبرامج التنمية، والسكن، والفلاحة وغيرها، كما يتولى تسير الأملاك العقارية للولاية.

أما المجلس التنفيذي الولائي فيتشكل حسب المادة 137 من الأمر 69-38 المتضمن قانونا الولاية من الوالي رئيسا ومديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية، وهذا يعني أن المجلس يتشكل من أعضاء كلهم معنيين وهو بالتالي يمثل جهة عدم تركيز إداري.

---

[1]- نشر الأمر 69-38 في الجريدة الرسمية، عدد 44 مؤرخة في 23 ماي 1969.

[2]- أنظر ميثاق الولاية المنشور في الجريدة الرسمية عدد 44 مؤرخة بتاريخ 23 ماي 1969.

[3]- المادة (3) من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية.

[4]- المادة (32) من الأمر 69-38.

ويحقق المجلس التنفيذ الولائي تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، كما يتولى تحت سلطة الوالي، ممارسة الوصاية على الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية في شأن نشاطاتها التي لا تعلى نطاق الولاية[1].

على أن المجلس التنفيذي يخضع في الواقع لسلطة الوالي باعتباره ممثل ومندوب الحكومة، كما أن نصوص الأمر 69-38 تشي في كل مرة إلى أن المجلس يعمل تحت سلطة الوالي، ولذلك فإن المجلس التنفيذي لا يشكل بخلاف ما قد توحي به النصوص هيئة جماعية يتساوى أعضاؤها فيما بينهم.

الجدير بالذكر أن الأمر 69-38 خص الوالي بفصل خاص، واعتبره وفق نص المادة 150 حائز لسلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة وقد نص كذلك على الدائرة باعتبارها قسم إداري داخل الولاية[2].

ولكون الولاية تضم جهازين أحدهما منتخب وآخر معين، فإن الرقابة الإدارية الممارسة على الولاية تتراوح بين رقابة رئاسية على الوالي وأعضاء المجلس التنفيذي وفقا لمقتضيات النظام المركزي[3]، ووصاية إدارية تمارس على المجلس الشعبي الولائي المنتخب كهيئة وعلى أعضائه وأعماله[4].

وتشمل رقابة السلطة الوصية أعمال المجلس الشعبي الولائي من خلال إعلان بطلان مداولات المجلس بقوة القانون بقرار من وزير الداخلية وذلك في الحالات التي حددتها المادة 59 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولايةـ كما تكون المداولات قابلة للإلغاء إذا ما شارك في المداولة أعضاء

[1]- المادة 141 من الأمر 69-38.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق ، 2017، ص 90.

[3]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2017، ص 238.

[4]- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 240.

المجلس المعنون بها بصفتهم الشخصية أو كوكلاء، وفي هذه الحالة يصدر الإلغاء بموجب قرار معلل من وزير الداخلية.

كما يمكن حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم حسب المادة 44 من الأمر 69-38[1].

وهو كتقييم لنظام الولاية في ظل الأمر69-38 يظهر أن الولاية في الجزائر كانت القناة التي تمر عبرها تدخلات النظام المحلي، إذ أنها الوحدة الإدارية التي تمثل الدولة في النظام اللامركزية، وعلى الرغم من تأكيد ميثاق الولاية والأمر المتعلق بها على الطابع اللامركزي للولاية، فوجود الوالي كممثل للدولة والحكومة ومتمتعة بصلاحيات واسعة يجعل توصيف الولاية بأنها هيئة لا مركزية محل نظر، لكون هذا الأمر يظهر تفوقا لنظام عدم التركيز الإداري المتمثل في المجلس التنفيذي لقيادة الولاية في مقابل نظام اللامركزية التي يجسدها المجلس الشعبي الولائي.

وعلى أية حال فإن وضع الإدارة المحلية في الجزائر في عهد الحزب الواحد أظهر تردد السلطة في اختياراتها بالنسبة للامركزية في أول نظام قانوني للإدارة المحلية، لقد كانت الخشية من فهم اللامركزية وكأنها نوع من الاستقلال هاجسا بالنسبة للسلطة في دولة حديثة الاستقلال وهذا ما أنعكس على طريقة النصوص القانونية الإدارة المحلية ولعلاقتها مع السلطة المركزية.

والأمر المهم الذي يجب التأكيد عليه أن نظام الحزب الواحد وخيارات النظام الاقتصادي لعبت دورا سلبيا في صياغة النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر.

فقد ذهبت السلطة في اتجاه توظيف اللامركزية وتحوير الوحدات المحلية بمفهومها الواسع ليخدم إيديولوجيتها وخيارها الاشتراكي، وتحويل الوحدات المحلية بالنتيجة إلى أدوات لتجسيد هذه

[1]- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 278.

الإيديولوجية وتطبيقها دون التركيز على مفهوم وخصوصية الحاجة العامة المحلية في دولة مستقبلة حديثة وواجباتها الاجتماعية والاقتصادية كبيرة[1].

من خلال ما تطرقنا إليه نستخلص أن الجزائر عرفت منذ الاستقلال إلى فترة دستور 1989، نظام حكم قائم على مبدأ الحزب الواحد، المحدد والموجب والمراقب لمختلف نشاطات الدولة في طار الاختيار الاشتراكي، وزاد تأكيد الميثاق الوطني، ودستور 1976 على الطابع الاشتراكي الذي لا رجعة فيه، بعيدا ع مشاركة الشعب المغلوب على أمره، رغم وجود الهيئات المحلية المنتخبة والتي لم تكن في الحقيقة.

إلا هياكل قانونية وجدت لتخدم مصالح الحكومة ومصالح الحزب فالشعب لم يجد أمامه إلا القبول بالأمر، تحت الضغط وسياسة فرض الاختيار، التي لا تتماشى وثقافة المجتمع، وأسس الديمقراطية.

ففي السنوات الثمانينات عرفت الجزائر بعض التصدعات في المجال السياسي ناجمة عن الأزمة الاقتصادية، وانهيار للوضع الاقتصادي والاجتماعي، وتدني العلاقة بين السلطة والشعب وظهور تنظيمات مناهضة للسلطة.

المطلب الثالث: المجالس الشعبية البلدية في ظل الأحادية الحزبية.

كما أشرنا سابقا بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية، فإن الأمر نفسه مع المجالس الشعبية البلدية، فالإطار القانوني للإدارة المحلية شهد العديد من التغيرات التي ارتبطت بالتحولات التي شهدها النظام السياسي في الجزائر في حد ذاته، في هذا المطلب نتطرق إلى دور المجالس الشعبية البلدية في ظل أو مرحلة الحزب الواحد.

[1]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 93.

ويمكن دراسة هذا الدور من خلال دراسة تطور التنظيم البلدي بالجزائر، ويمكن تقسيمه إلى مراحل عدة، وهذا راجع لتميز كل مرحلة بتشريع قانوني خاص بها.

الفرع الأول: المرحلة الأولى 1962-1981.

عرفت هذه المرحلة الأولى فترتين متميزتين، ففي هذه المرحلة كانت هناك محاولات اصطلاحات جزئية مست التنظيم الإداري البلدي بما يخدم التنمية، نظرا للدمار الكامل الذي ورثته الجزائر من الاستعمار الفرنسي.

فعملته القيادة الجزائرية آنذاك، إلى المبادرة ببعض الإصلاحات والتي تسمح لها بتجنب الفراغ المؤسساتي الذي طبع البلدية والولاية.

عن هذا الصدد اتخذت بعض التدابير النحتية سواء على مستوى المحافظة أو البلدية، كانت أهمها[1]:

- الإبقاء على التنظيم الإداري والمحلي الذي كان ساريا في عهد الاستعمار الفرنسي بموجب القانون 62-157 الصادر في: 1962/12/31.
- إنشاء لجان التدخلات الاقتصادية والاجتماعية، طبقا للأمر 62-61 الصادر في: 1962/08/09.

ثم جاءت الفترة الثانية التي دامت من 1967 إلى 1981، تميزت بوضع لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة، تنظيم قانوني جديد يحكم البلدية[2]. وهذا ما سوف نوضحه في العناصر التالية:

1) الفترة 1962-1967:

لقد عانت البلدية كتنظيم إقليمي إبان السنوات الأولى للاستقلال أزمة حادة، ترجع إلى المغادرة الجماعية للمسؤولين الأوروبيين الذين كانوا مسيرين لها، وهو ما وع السلطة الحاكمة في وضع صعب، ومن باب الحكمة والأهمية التي تكتسبها البلدية، ظهرت عدة محاولات إصلاحية تمثلت في :

[1]- لخضر عبيد، **المجموعات المحلية في الجزائر**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 93.

[2]- ناصر لياد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري بالجزائر**، منشورات دحلب، الجزائر، 1999، ص 109.

1- إعادة تجميع البلديات بناء على مرسوم صدر في 1963/05/16[1]، تضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، ترتب عنه تقليص في عدد البلديات إلى 676 بدلا من 1500 بلدية، وهذا بدافع التخفيف من نقص الموارد البشرية.

2- مساهمة البلدية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي من خلال الاعتماد على جهازين يتمثلان في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي تتكون من ممثلين عن السكان وتقنيين لهم خبرة لا بأس بها في شؤون المرافق العامة، تنحصر وظيفتها في بعث التنظيم الاقتصادي والاجتماعي على المستوى البلدي، عن طريق تقديم اقتراحات وآرائها حول مشروع الميزانية، والمشاركة في كل عمل أو إبداء آي اقتراح يفيد في دفع التنمية المحلية.

أما الجهاز الثاني فهو المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي، أنشئ في 22 مارس 1963 على مستوى كل بلدية، تنحصر مهامه في تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة، وهو يتشكل من: رؤساء لان التسيير ممثل عن الجيش والسلطات الإدارية بالبلدية، ممثل عن الحزب الحاكم وممثل عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين[2].

إن ما يلاحظ على هذه الأجهزة، عدم استطاعتها أن تتجسد ميدانيا، نظرا لوجود عدة مشاكل مختلفة الجوانب، بالرغم من تمكن عدد قليل منها أي الأجهزة على العمل فعليا، أمام هذه الوضعية الصعبة التي عاشتها الوحدات المحلية على العموم والبلدية على الخصوص، وما أنعكس على جمود نشاط التنمية المحلية، كان لزاما على السلطة الحاكمة التفكير بحدية في خلق إصلاح بلدي فعال وجذري.

[1]- مرسوم الإصلاح الإقليمي، صدر بالجريدة الرسمية رقم 35، في 1963/05/16.

[2]- محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد عرب صاصيلا) الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، **الجزائر**، 1990، ص 180.

2) الفترة 1967-1981 :

تميزت هذه الفترة بأهمية خاصة، كونها اعتبرت مرحلة حاسمة في رسم سياسة التنظيم الإداري المحلي، بصدور إصلاح البلدية كمرحلة أولى، باعتبار البلدية قاعدة للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

بدأ بوضع أسس نظرية لمشروع قانون بلدي بإمكانه أن يخول للبلدية، بالإضافة لوظائفها الإدارية والاجتماعية والثقافية المعروفة، التمتع بصلاحيات في ميدان التنمية الاقتصادية المحلية، باستعمال جزأ منم دخلها في تحقيق أهدافها، وإنجاز مشاريع تنموية تعود بالفائدة على مواطنيها وتتويجا لعملية التفكير تلك أصدر الأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/18[1]، المتعلق بالبلدية مسبوقا بميثاق البلدية الذي أقره مجلس الثورة بصفة نهائية في 1966/10/04.

لقد أعطى أمر 24/67 للبلدية صلاحيات واسعة لجعلها قاعدة سياسية واقتصادية واجتماعية قوية.

مسح هذا الأمر بتحديد صلاحيات هاته الأخيرة في مجال التنمية المحلية، سواء الصلاحيات التقليدية المتمثلة في إدارة الأملاك العقارية، إقرار الصفقات العمومية، وتأسيس المرافق والمؤسسات العمومية البلدية، أو الوظائف الحالية كالمصادقة على الميزانية بعد تجسيد الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية بها[2].

ويمكن أن تحدد جملة الاختصاصات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية في النقاط التالية:

- التجهيز والإنعاش الاقتصادي.

---

[1]- وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من طرف المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني، نشر بصفة نهائية في الجريدة الرسمية رقم 06 لعام 1967.

[2]- محيو أحمد، **مختصرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد عرب صاصيلا)**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 241.

- الفلاحة والثورة الزراعية.
- التنمية الخاصة بالصناعة والصناعة التقليدية.
- التنمية السياحية.
- النقل والإسكان والتسوق والمنشآت الأساسية، التخطيط والتهيئة العمرانية.
- التنمية الاجتماعية (التربية، الصحة الثقافة، الرياضة... الخ) [1].

غير أنه من ناحية الواقع العملي لتنفيذ هذه الصلاحيات، يتبادر أنها أضحت صلاحيات نظرية ثم يكتب لها التطبيق، وما أنجر عن ذلك من عدم فعالية دور المجالس البلدية في القيام بالتنمية الملحية في مختلف أبعادها، ومن ذلك يرجع إلى الغموض الذي اكتشف مفهوم الاختصاص المحلي الذي كان بحوزة البلدية، حيث نجد أن القرارات المركزية هي التي تتحكم في القرار التنموي المحلي على مستوى البلدية.

والسبب الأهم الذي أعاق البلدية عن أداء دورها يتحدد في العلاقة القائمة بين الإدارة المحلية والحزب الحاكم آنذاك[2].

الفرع الثاني: المرحلة الثانية 1981-1998

ما يميز هذه المرحلة صدور تعديل قانون جديد على اختصاص البلدية في مجال نشاطها التنموي، وذلك راجع للنقائص التي أظهرتها عملية تطبيق قانون البلدية سابق الذكر فالتعديل قانوني جديد نضّمته قانون 09/81[3].

[1]- محيو أحمد، نفس المرجع، ص 245.

[2]- محيو أحمد، نفسه، ص 248.

[3]- قانون 09/81 **قانون البلدية صدر بالجريدة الرسمية** العدد 22 بتاريخ 1981/07/07.

حددت بموجبها مختلف القطاعات التي أصبحت للبلدية حق التدخل فيها، وقد صدر في 1981/07/04 أعقبه صدور نصوص ومراسيم تطبيقية[1].

إذ نص كل مرسوم من تلك المراسيم التطبيقية على أن البلدية كامل الصلاحية في القيام بأي عمل يحس قطاع النشاط الذي تضمنه نص المرسوم، مع وضع شرط مفاده أن تحويل أي اختصاص نشاط جديد يلزم أن يرفق بالمورد المالية التي تغطي نفقاته.

إضافة لهذا الإصلاح ظهر إصلاح جديد سنة 1984، مس التنظيم العددي للبلديات بموجب القانون 09/84 الصادر في 1984/02/04، المتعلق بالتنظيم الإقليمي الجديد للولايات والذي رفع عدد البلديات إلى 1541 بلدية.

ما يمكن الإشارة له من حيث تتبع علاقة التنظيم الإداري المحلي سيما البلدي والتنمية المحلية خلال هذه المرحلة، بالرغم من الاختصاصات التي اكتسبتها لم تستطع أن تخرج من كونها مجالا لممارسة الدعوة نحو الخط الحزبي وإيصال تعليمات القيادة العليا للمواطنين محليا.

إن عملية التنشيط التي ترجع إلى تدخل الحزب في الشؤون المحلية انعكست سلبا على سياسة التنمية المحلية، حيث أفرغها من محتواها الحقيقي الذي رسخه قانون البلدية 1967، فأصبحت البلدية في خدمة الحزب الحاكم بدلا من أن تكون أداة ووسيلة لتحقيق التنمية الملحية الشاملة.

المبحث الثاني: تطور المجالس المحلية بالجزائر.

لقد مرت البلدية في الجزائر بمراحل هامة في التسيير فالبلدية إبان الحكم الاستعماري ولا سيما سنة 1844 بإنشاء هيئات إدارية تسمى المكاتب العربية يقوم بمهمة تسيير الدائرة المحلية مباشرة من قبل ضباط جيش الاحتلال والذي كانوا يقومون بالإشراف السياسي وقبض الضرائب.

[1]- صدرت هذه المراسيم يوم 1981/12/26، وهي 371/81،81/81،373/372،374/81،375/81،376/81.

وفي المطلب الثاني نتطرق للبلدية في ظل التعددية الحزبية ودورها في تنفيذ السياسة العامة وكذا الولاية في ظل التعددية الحزبية.

المطلب الأول: النظام الجزائري في ظل التعددية الحزبية.

يعتبر أحداث 5 أكتوبر 1988 الحدث المباشر لإقرار التعددية الحزبية منذ الاستقلال على اعتبار أنها أحدثت تغييرا جذريا في النظام السياسي.

ويعد دستور 23 فيفري 1989 الوثيقة القانونية التي تأسست منم خلالها قاعدة التعددية الحزبية في الجزائر[1].

فقد كان هذا الدستور حق حرية الرأي والحق على تطبيق الديمقراطية على أساس المساواة والعدالة بن الأفراد وفتح باب أمام سبل المشاركة في الحكم الطرق السلمية، وعن طرق الاعتبار الحر والنزيه للشعب المتمثل في الانتخابات.

وأقر حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي غير أن هذه التجربة الديمقراطية لدستور 1989 قد تعثرت عند توقيف الانتخابات التشريعية لسنة 1991[2].

وقد انعكس هذا التغيير الجذري في النظام الدستوري على النظام الإداري إذ تلاحقت القوانين المختلفة لمواكبة المرحلة الجديدة[3].

وقد تجلت مظاهر التعددية في العلاقة بين الحزب والإدارة فقد كانت جد صعبة لأنها تجربة جديدة في الجزائر، لكن بالرغم من ذلك ترى أن العلاقات بين الإدارة والأحزاب السياسية طرحت مشاكل عملية عديدة تتمثل في علاقة المنتخبين بالإداريين، وهذا نتيجة لغياب الوعي السياسي وانعدام روح المجتمع المدني.

---

[1]- عبد الله بوقفة، **القانون الدستوري تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية**، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 274.

[2]- محفوظ لشعب، **التجربة الدستورية في الجزائر**، المطبعة الحديثة، الجزائر، 2011، ص 61.

[3]- من أمثلة القوانين التي صدرت في تلك الفترة القانون 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن قانون الانتخابات.

أول وأهم ضمان للفرد هو أن يتكون الرأي العام على أساس سليم وأن يكون قد بلغ درجة كبيرة من الوعي والنضج، وبذلك رقيا على الهيئات المحلية ويصبح العامل الأساسي لحماية المشروعية وهو ما عمل دستور 1996 على تحقيقه.

حاول النظام السياسي في ظل التعددية من توسيع اختصاصات المجالس الشعبية المحلية وأخضعها للرقابة، لكن تبين أن استقلال المجالس المحلية يعد غير كامل نظرا لنقص وضآلة مواردها المالية[1].

أصبح هناك فصل بين السياسية والإدارة لأنه مهمة المجالس المنتخبة مهمة إدارة ومهمة الأحزاب سياسية، ورام الإيجابيات المتمثلة في ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، وهو من أهم نتائج التعددية الحزبية، لكن تبقى هناك نقائص تعيق إنجاز برامج التنمية[2].

فالنظام القانوني لما عرف العديد من التطورات فقد أنيط بالمجالس المحلية المنتخبة مسؤولية تنمية المجتمعات المحلية وفقا للإمكانيات المحلية، فقد أصبح لهذه المجالس اختصاصات في كافة المحلات التي تخص السكان المحليين في إطار السياسة العامة للدولة[3].

التعددية أصبحت ضرورة لتجاوز الأزمة التي نتجت ولأن السبب الحقيقي لهذه الأزمة يكمن لهذه الأغلبية أن تصبح فاعلة إلا إذا توافرها مناخ ديمقراطي يشجع على الإبداع والابتكار.

ويمكن القول أن مختلف التحولات التي عرفها التنظيم الإداري والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر جاءت مسايرة للمتطلبات المتجددة لتلبية حاجة المجتمع[4].

---

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **مبادئ الأنظمة السياسية**، الدار الجامعية للطباعة، بيوت لبنان، 1982، ص 53.

[2]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، نفس المرجع، ص 62.

[3]- الأمين شريط، **الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقرنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 33.

[4]- عمار عوابدي، **القانون الإداري، جزء الأول النظام الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 88.

يعتبر التحول في النظام السياسي الجزائري جاء لكي يحاول حل المشاكل التي تتعين عن الأحادية، ومن بين هذه المشاكل نجد إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح المجالس المحلية المنتخبة.

حاول النظام الجديد تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين، وقادرة على تسيير التنمية المحلية رغم التعقيدات التي تواجهها مع تحكم حقيقي في التقنيات العصرنة لتسيير الجماعات المحلية[1].

وعموما يمكن القول أن النظام القانوني في ظل التعددية الحزبية حاول مسايرة تطور المجتمع في كل النواحي، وكان له التأثير الكبير على المجالس المحلية المنتخبة مع جميع النواحي سواءا على مستوى القوانين، أو على مستوى ظهور الديمقراطية التشاركية باعتبار المواطن هو أساس لكل تنمية.

المطلب الثاني: المجالس الولائية في ظل التعددية الحزبية ودورها في تنفيذ السياسة العامة.

شهدت الجزائر بداية من سنة 1988 تغيرات هامة على مستوى النظام الدستوري والإداري للدولة بدأت بتعديل دستوري في نوفمبر 1988 ثم بصدور دستور جديد في فيفري 1989 الذي أقر التعددية الحزبية.

فنصّ دستور 1989 في مادته 15 على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وفي مادته 16 المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة.

ولقد انعكس هذا التغيير الجذري، في النظام الدستوري على النظام الإداري، إذ تلاحقت القوانين المختلفة لمواكبة المرحلة الجديدة، وكان من بينها قانون الولاية الذي صدر سنة 1990[2].

---

[1]- عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 90.

[2]- صدر بالجريدة الرسمية، عدد 15، مؤرخة في 11 أفريل 1990.

الفرع الأول: قانون الولاية 90-09:

صدر قانون الولاية 90-09 في 07 أفريل 1990، وعرف الولاية في مادته الأولى بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تشكل مقاطعة إدارية للدولة، وللولاية حسب المادة 8 هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي، والوالي ليتخلى المشرع عن المجلس التنفيذي الذي نص عليه الأمر 69-38.

1)- المجلس الشعبي الولائي:[1]

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء منتخبين يختلف عددهم حسب عدد السكان في الولاية، وتدوم عهدة المجلس خمس سنوات، وتولى قانون 97-07 المتضمن قانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 6 مارس 1997 تفصيل شروط الترشح ونظام الانتخاب.

وينتخب المجلس الولائي من بين أعضائه رئيسا له وعدد من المساعدين، ويعقد المجلس بصفته هيئة المداولة في الولاية أربع دورات عادية في السنة[2].

وجلسات المجلس الشعبي الولائي علنية من حيث الأصل ويعالج المجلس اختصاصاته المخولة له عن طريق المداولة، ولا تصح المداولات إلا بحضر أغلبية الأعضاء الممارسين، وفي حالة عدم اكتمال النصاب بعد استدعائيين متتاليين يفصل بينهما ثلاثة أيام على الأقل فإن اجتماع المجلس يكون صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين[3].

[1]- يشار إلى أن القانون العضوي 97-07 المتضمن نظام الانتخابات ألغى قانون 89-13 المتعلق بالانتخابات المؤرخ في 07 أوت 1989 الذي كان نافذا قبل صدور قانون الولاية 1990.

[2]- المادة 13 من قانون الولاية 90-09.

[3]- المادة 15 من القانون نفسه.

تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة حسبما نصت عليه المادة 58 من قانون الولاية 90-09 كل أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية مصالحها النوعية.

وحددت المواد من 62 إلى 82 من قانون الولاية 90-09 مجالات اختصاص المجلس الشعبي الولائي، وهي متعددة تشمل مجالات التهيئة والتعمير، التجهيزات التربوية، السكن النشاط الاجتماعي وغيرها.

2)- الوالي.

يعتبر الوالي في قانون الولاية 90-09 الهيئة التنفيذية في الولاية، وهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية[1]، ويعين الوالي من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم وفق نصت عليه الفقرة 9 من المادة 78 من الدستور 1996.

وتختلف اختصاصات الوالي تبعا لازدواجية وظيفته، فهو ممثل للدولة يشرف وينسق ويراقب عمل مصالح الجولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

كما يمارس الوالي أيضا باعتباره ممثلا للدولة صلاحيات الضبط الإداري وتقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامية والسكينة العامة وفق نص المادة 96 من قانون 90-09.

والوالي هو أيضا ممثل للولاية، إذ يمثلها أمام القضاء، وينفد الوالي القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، كما يقدم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات[2].

[1]- المادة 92 من قانون الولاية 90-09.

[2]- المواد 87 و 90 من قانون 90-09.

باعتبار أن الولاية في الجزائر تجمع بين أسلوبي عدم التركيز الإداري ممثلا في الوالي، واللامركزية الإقليمية من خلال وجود مجلس تداولي منتخب.

فالوصاية الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية تشمل أعمال المجلس الولائي من خلال المصادقة والإبطال، والأصل أن مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بحكم القانون حسب المادة 89 من قانون 90-09 فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى 15 يوما[1].

كما نص قانون 90-09 على حالتين للبطلان الخاص بالمداولات فنجد:

أ) البطلان المطلق: وهذا البطلان مقر بقوة القانون ويتعلق بالمداولات التي نصت عليها المادة 51.

ب) البطلان السني: يمكن أن تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للإبطال عندما يشارك فيها أعضاء المجلس المعنيون بقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء.

كما يجب الإشارة إلى تعديل قانون الولاية بموجب الأمر 05-04[2]، وتعلق هذا التعديل بإضافة الحالات التي تحل فيها المجالس الشعبية المحلية، وهي الحالة التي يكون فيها الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاحتلال في الشير وفي الإدارة المحلية، وكان ذلك بعد الأحداث التي حدثت في ولاية بجاية وتيزي وزو.

الفرع الثاني: الولاية وفق قانون الولاية 12-07:

صدر قانون الولاية 12-07 في 21 فيفري 2012، في هذا القانون أبقى المشرع على الدور الأساسي للولاية باعتبارها حلقة وصل بين الجماعات القاعدية الأساسية وهي البلديات بما تمثله من إدارة الحاجات المحلية، وبين الدولة وتكون وظيفة الولاية بالنتيجة التوفيق بين المصالح المحلية والوطنية.

---

[1]- عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، دار جسور للنشر، الجزائر، 2012، ص 120.

[2]- صدر الأمر في **الجريدة الرسمية** عدد 50 مؤرخة في 19 جويلية 2005.

كما يلاحظ أن المشرع ركز على الطابع غير الممركز للولاية وضمنه في تعريفها، على خلاف ما كان عليه الحال في قانون 90-09 وحسب المادة 02 من قانون الولاية 12-07 فالولاية لها هيئتان هما :

1- المجلس الشعبي الولائي: تولى القانون العضوي للانتخاب 16-10 تفصيل نظام انتخاب المجلس الشعبي الولائي، ونظم القانون 12-07 قواعد سير المجلس واختصاصاته إضافة إلى مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لا يعتبر حسب قانون الولاية هيئة من هيئات الولاية.

وفقا ما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخاب، يتشكل المجلس الشعبي الولائي، من أعضاء يتراوح عددهم بين 35 عضو في الولايات الذي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة و55 عضو في الولايات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 1.250.001 نسمة.

ينتخب المجلس حسب المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 16-10 لمدة خمس سنوات بطريق الاقتراع الشيء على القائمة، وتناسبه أحكام انتابه مع أحكام انتخاب المجلس البلدي[1].

منح قانون الولاية 12-07 بموجب المادة 73 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، وتحدد هذه المساهمة موجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كيفيات التكفل المالي.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية، ويدل هذا الحكم الجديد في قانون الولاية 12-07 على رغبة المشرع في إشراك المجلس الشعبي الولائي في وضع السياسة العمومية التي تتعلق بالولاية وإن كان صورة هذه المشاركة تقتصر فقط على الاقتراح[2].

[1]- المواد من 67-68 من قانون العضوي للانتخاب 16-10.

[2]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، دار جسور للنشر، الجزائر، 2017، ص 21.

وباختصار يمكن القول أن قانون الولاية لسنة 12-07 استند في مقتضياته إلى جانب الدستور لـ 88 نصا تشريعيا بين أمر وقانون.

كما أنه وسع من صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي من أجل مواكبة التطور الحاصل في النظام السياسي والاقتصادي.

ويمكن القول أن المجالس الشعبي الولائية تعمل على إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية في إطار الديمقراطية ترتكز على الحرية السياسية.

عمل المشرع على تحقيق مبدأ جماعية التسيير، فنظام العمل في المجال تعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية في إطار الكفاءة الفعلية.

2)- لجان المجلس الشعبي الولائي:

ويشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة لمسائلة التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشباب.
- التنمية المحلية والتجهيز.

وتعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، ويرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها.

وهناك لجان خاصة تنشأ لمعالجة قضايا ظرفية وتحل بقوة القانون بمجرد استنفاد مهامها.

تجدر الإشارة إلى أن المجالس الشعبية الولائية ضرورية لأنها تحتل مكانة هامة في الدولة من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ تقدم الخدمات للمواطنين وتعمل على تحقيق التنمية المحلية وتشارك في اتخاذ القرارات الإدارية والسياسية.

المطلب الثالث: المجالس الشعبية البلدية في ظل التعددية الحزبية.

إن أهم ما يميز هذه المرحلة هو الإصلاح الجديد الذي صدر بشأن تنظيم البلدية والمتمثل في قانون البلدي 90-08[1]، إلا أن تطبيقه ميدانيا سبقته مرحلة انتقالية دامت سنة (06) أشهر، يرجع السبب في وجودها إلى عزم السلطة آنذاك تأجيل إجراء الانتخابات المحلية.

الفرع الأول: المرحلة الانتقالية

بدأت هذه المرحلة بصدور القانون 89-17 بتاريخ 1989/12/11 المتضمن تنظيم البلدية[2]، خلال الفترة التي تم فيها تأجيل الانتخابات الخاصة بتحديد أعضاء المجالس الشعبية البلدية.

ويبرر بعض المحليين السياسيين التأجيل باعتباره مجالا زمنيا أعطي للأحزاب السياسية لإتاحة لهم الفرصة، قصد التكيف والاستعداد والمشاركة في أول انتخابات محلية تعددية[3]، حيث نص هذا القانون في مادته الثانية على إنشاء مجلس بلدي مؤقت يتكفل بإدارة شؤون البلدية خلال المرحلة الانتقالية، وهو مجلس يتكون من 03 إلى 05 أعضاء من بينهم الرئيس سواء على المستوى الوظيفي أو الهيكلي، حيث شهدت تركيبة المجالس الشعبية البلدية المنتخبة تعددا سياسيا سمح بتواجد ممثلين عن

---

[1]- قانون 08/90 يتعلق بالبلدية، صدر الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 1990/04/11.

[2]- قانون 17/89 يتضمن تنظيم البلدية، صدر الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 1989/12/11.

[3]- عمر صدوق، **آراء سياسية قانونية في بعض قضايا الأزمة**، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 110.

أحزاب مختلفة، كما وسعت من الناحية النظرية من مجالات تدخل البلدية ومشاركتها في صنع وتنفيذ السياسات العامة التنموية.

فقد عرف قانون البلدية 90-08 في مادته الأولى بأنها:

- الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي"، وكرس المبدأ الديمقراطي للإدارة المحلية في البلدية، ويدير البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي، ويمارس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات البلدية كالتهيئة والتنمية المحلية.
- إن العمل بأحكام القانون البلدي من الناحية الممارسة لم يدم طويلا، في ظل جو مشحون بالأزمات التي أعقت توفيق المسار الانتخابي سنة 1991[1].

1) فترة الإعلان عن حالة الطوارئ:

بعد توفيق المسار الانتخابي سنة 1991، وما أفرزه من نتائج اعتبرت جد خطيرة على الاستقرار السياسي بالجزائر.

ومن هذه النتائج السلبية حل بعض المجالس الشعبية البلدية التي عرفت سيطرة مناضلي الجهة الإسلامية للإنقاذ، وتم تعويضها بمندوبيات تنفيذية بلدية، وهي لا تكاد تختلف عن المجالس البلدية المؤقتة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 142/92 صادر بتاريخ 1992/04/11[2].

وتتمثل اختصاصات المجلس البلدي المؤقت على صعيد التنمية في متابعة تنفيذ المشاريع التنموية، تنفيذ ميزانيات البلدية.

[1]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 93.

[2]- المرسوم 142/92 المؤرخ في 1992/04/11.

وخص هذا القانون البلديات المشكلة للجزائر العاصمة بأنها تخضع لنفس التنظيم لكن بكيفيات مختلفة، وهذا ما أكده صدور المرسوم التنفيذي 232/89 المؤرخ في 1989/12/12 الذي يحدد كيفيات تعيين المجلس البلدي المؤقت في التجمع الحضري لمدينة الجزائر.

إن ما يلاحظ على اختصاصات المجلس البلدي في إطار هذه المرحلة الانتقالية عدم الجدية والتكفل بالجانب التنموي ومرده بالدرجة الأولى إلى ضئالة الفترة الزمنية (06 أشهر) من جهة، وكذا طبيعة الضوابط التي فرضتها النصوص القانونية الصادرة بشأنها (قانون17/89)، وعليه وفي خضم التطورات الزمنية الحاصلة، جرت انتخابات محلية في 12 جوان 1990، اعتبرها بعض زعماء الأحزاب السياسية آنذاك تكريا للنهج التعددي الذي رسمه دستور 1989، وتجسيدا ميدانيا للإصلاح الإداري البلدي الجديد الذي ظهر عام 1990[1].

2) صدور القانون 08/90:

جاء هذا القانون تجسيدا ميدانيا للإصلاح الإداري البلدي الجديد الذي ظهر عام 1990، وكان الغرض نمه من الناحية النظرية إعادة بعث نشاط البلدية على أسس تعطي لها أكثر حرية في مجال التنمية المحلية، خاصة وأنه ظهر في عهد الانفتاح السياسي الذي عرفته الجزائر[2].

وتتكون المندوبيات التنفيذية البلدية من 03 إلى 05 أعضاء مع الأخذ بعين الاعتبار عدد سكان البلدية، فهذا التنظيم هو إجراء استثنافي أضرب البلدية أكثر مما نفعها، ونظرا إلى طور المدة المطبق فيها هذا النظام، والذي دامت ما بين سنتين إلى 05 سنوات، مما أثر على عدم جدية البلديات في النهوض بالتنمية المحلية.

[1]- محمد بلقاسم حسن بهلول، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية**، دار دحلب للنشر، الجزائر، 1993، ص 89.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 93.

ومن أجل تدارك هذا الأمر أعلنت السلطة عن تنظيم انتخابات محلية في 1997/10/23 بأسلوب ونمط انتخابي جديد تضمنه الأمر 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بالانتخابات.

غير أن الظروف التي صدر فيها هذا القانون والفترة التي طبق فهيا والتي دامت قرابة عشريتين كاملتين كشفت في بعض النقائص في الجانب التسيير، الأمر الذي حتم على السلطة الحاكمة ضرورة التفكير في نظام قانون جديد يعطي ديناميكية جديدة للبلدية ودورها في السياسات التنموية المحلية وقد تجسد فعلا في صدور القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 2011/06/22.

الفرع الثاني: مرحلة صدور قانون رقم 10/11

جاء هذا القانون ليحدد بصورة واضحة هيئات البلدية ومجال نشاطها في ظل تجسيد التنمية المحلية على المستوى البلدي، فمن الناحية النظرية حرص المشرع الجزائري والسلطة الحاكمة على احترام حقوق المواطن وحريته، تأكيدا لما تضمنه دستور 1996 المعجل في سنة 2008، وهذا من خلال ما احتوته المادة 94 من القانون البلدي في إطار اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي دائما في الميدان الأمني[1].

كما جاء هذا القانون لخدمة التنمية المحلية على كل الأصعدة على الصعيد الاقتصادي المحلي، أو على المستوى الفلاحي أو على المستوى المالي.

- **لجان المجلس الشعبي البلدي:**

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاص، ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 111.

- تهيئة الإقليم والتعمير والسكن والسياحة.
- الري والفلاحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والرياضية والشباب.

تحدث اللجنة بمداولة، مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه.

وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة.

- ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة، بناء على اقتراح من رئيس المجلس البلدي الدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، كما تتم المصادقة على المداولة بأغلبية أعضائه، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي الأخير يجب التأكيد على التنمية المحلية، واقع تقاذفه مشاكل وعراقيل جعلت الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية) تعاني عجزا وظيفيا منعها على أداء دورها بكامله هذه المشاكل تظهر على عدة أصعدة.

كما تظهر صعوبات التنمية المحلية على المستوى التنظيمي في عدم استقرار النصوص القانونية المنظمة لعدد وحجم الجماعات المحلية، وكذا مشكل التخطيط المحلي ونقص فعاليته.

الأمر الذي دفع الدولة إلى محاولة استدراك كل هذه النقائص من خلال تحقيق المشاركة الجماهيرية، أي مساهمة أفراد الوحدة الإقليمية على مختلف الأصعدة (الفكرية، الاقتصادية المالية...الخ)، بإرادتهم في حدود معتقداتهم الدينية والثقافية من أجل إنجاز وتحقيق مشاريع تنموية، تعود بالفائدة عليهم وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في المبحث التالي.

المبحث الثالث: إصلاح الإدارة المحلية والتوجه نحو تحقيق الديمقراطية التشاركية.

يمثل تكريس الديمقراطية التشاركية إحدى ميزات الرئيسية لرقي حقوق الإنسان، لذلك عملت الجزائر كغيرها من الدول التي تحاول التماشي دوما والمستجدات على تبني مبدأ المشاركة والاهتمام بشكل كبير بأسلوب الديمقراطية التشاركية، وتطبيقه كأسلوب يساهم من خلال المواطن الراشد، وفق منظور التمكين السياسي الاستراتيجي في صنع القرار والمشاركة في وضع القوانين ورسم السياسة العامة.

وفي هذا المبحث سنتطرق للأسس القانونية للديمقراطية التشاركية، ودور كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في الديمقراطية التشاركية.

المطلب الأول: الأسس القانونية للديمقراطية التشاركية.

الديمقراطية التشاركية يمكن تعريفها على أنها : مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة[1]، لذلك لا يتم تعريف الديمقراطية التشاركية في حد ذاتها، أي وصفها مفهوما بل يتم تعريفها من خلال الوسائل الموضوعة على ذمتها وذلك في علاقة بالهدف المقصود من تكريسها.

في الديمقراطية المعاصرة غالبا ما يكون المستوى المحلي هو الأنسب لتعزيز مشاركة المواطنين في الشؤون العامة.

أسس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري سنتناولها أولا في التعديل الدستوري لسنة 1996، لكون ما ينص عليه الدستور يعتبر أسمى نص قانوني، حيث أشار المؤسس الدستوري في

[1]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 66.

التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب سيادة، يمارسها بواسطة المجالس المنتخبة[1].

فيعتبر وفق دستور 1996 أن الشعب هو صاحب السيادة، ويعطي الأولوية للاستفاء كوسيلة مثلى لممارسة الشعب لسيادته.

ثم يأتي بعد ذلك التمثيل أو النيابة عن طريق المنتخبين، وهذا يعكس معظم دساتير العالم التي تعطي الأولوية للتمثيل النيابي قبل الاستفتاء مثلما هو الحال في فرنسا[2]، لكن من حيث الممارسة والواقع نجد أن الاستفتاء يلجأ إليه في حالات نادرة في الجزائر.

كما اعتبر المجالس المحلية المنتخبة سواءا كانت بلدية أو ولائية إطار قانونية يعبر من خلالها الناخبون عن إرادتهم، ومظهرا منم مظاهر الديمقراطية واللبنة الأولى والأساسية لتدريب المواطنين، وكل كيانات المجتمع على العمل السياسي والتنظيمي وربطهم بالقضايا والمشكلات والاهتمامات التي تدور على المستوى المحلي، وتفعيل الرقابة الشعبي على أعمال الإجارة من خلال توسيع قنوات مشاركة المواطنين في الشأن المحلي، وبالتالي التوسع من مفهوم الديمقراطية التمثيلية والتي تعني اختيار الأفراد لممثليهم عن طريق انتخابات مباشرة إلى الانتقال إلى الديمقراطية التشاركية.

والجزائر كغيرها من الدول، شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال والذي كان له الأثر الكبير على دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية.

وسنحاول التركيز على الأساس القانوني للديمقراطية التشاركية في كل من قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12.

[1]- نصت المادة 06 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن : الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده.

[2]- لحسن رشدي، الدستور الجديد وتعزيز الديمقراطية، دار هومة، للنشر، الجزائر، 2002، ص 28.

الفرع الأول: الأساس القانوني للديمقراطية التشاركية في قانون البلدية رقم 10/11 :

تم التأكيد على المفهوم التشاركي في تسيير شؤون البلدية منذ البداية، من خلال عرض أسباب مشروع قانون البلدية الذي قدمه وزير الداخلية أمام النواب، حيث جاء هذا القانون لإصلاح الاختلالات الموجودة في قانون البلدية رقم 08/90 على مستوى النظام الانتخابي للمجلس الشعبي البلدي وعدد النواب، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، إصلاح طرق تسيير الإدارة البلدية، تعزيز وتكريس نظام اللامركزية.

وما يهمنا في عرض الأسباب هو تأكيده على التسيير الجواري والديمقراطية المحلية، كما جاء في توصيات التقرير التمهيدي لمشروع القانون البلدية التأكيد على ضرورة إشراك المواطن لا سيما من خلال منظمات المجتمع المدني في تسيير شؤونه المحلية والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية، فتغيب المواطن عن المشاركة في اتخاذ القرار أدى به إلى أن يلجأ إلى الفوضى ولا سيما إغلاق الطرق العامة.

على كل حال فالمشرع الجزائري لم يكشف بالإشارة على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، بل أشار إلى أنها ممكن لممارسة المواطنة، وتشكل إطار لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة في المجالس الشعبية البلدية[1].

فالبلدية تعتبر هي أقرب إدارة للمواطن، فالبلدية تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، وهي هذا الإطار، وفي هذا الإطار، نجد أن المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، والذي يضع أربع مواد (المواد من 11 إلى 14)، حيث أشار في هذا المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية[2].

[1]- نوار سوكو، **مشاركة المواطن حق دستور ولكن البلدية تجاهلية**، دار الحكمة للنشر، الجزائر، 2000، ص 50.

[2]- قانون رقم 10/11 صادر 22 جويلية 2011، الجريدة الرسمية العدد 37.

كما نلاحظ أن المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 من الناحية الشكلية، لم يستعمل مصطلح الديمقراطية التشاركية صراحة، لكنه تبنى مفهوم المشاركة من خلال نصه على آليات للديمقراطية التشاركية التي تمكن المواطن من المشاركة في تسيير شؤونه العمومية على المستوى المحلي.

ويقتضي تكريس الديمقراطية التشاركية، العمل على دعم وتقوية مشاركة المواطنين ومكونات المجتمع المدني في التخطيط وصنع القرار وبالتوازن مع استجابة المنتخبون إلى حاجياتهم.

الفرع الثاني: الأسس القانوني للديمقراطية التشاركية في قانون الولاة رقم 07/12:

على خلاف قانون البلدية رقم 10/11، فإن المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 07/12 لم يخصص بابا أو فصلا ينص فيه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية.

لكن بالرجوع إلى الأهداف المتوخاة من مشروع قانون الولاية، الذي كان في إطار تعديل قانون الولاية 09/90 نجد من شن أهدافه : جعل الولاية كقضاء مكملا للبلدية في تقديم خدمة عمومية جوارية كما جعلها أيضا مكان لممارسة الديمقراطية المحلية، ومشاركة المواطن[1]، وهذا ما أشار إليه المشرع المادة 01 من قانون الولاية رقم 07/12 باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية للدول، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وتعتبر الولاية طبقا للمادة الأولى الفقرة الأخيرة من قانون الولاية رقم 07/12 شعارها "بالشعب وللشعب" فتعيين حينئذ العمل على فتح المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية على المستوى الولائي وهذا طبعا عن طريق المجلس الولائي المنتخب الذي يمارس اختصاصات متنوعة تمس العديد من القطاعات والميادين.

[1]- عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الخامسة، السنة الثالثة، الدورة الخريفية 2011، العدد 21 سنة 2012، مجلس الأمة، الجزائر، ص 04.

ويعتبر الانتخاب أو مبدأ الانتخاب من بين أحد أهم المؤشرات الحكم الراشد، وآلية ديمقراطية لتشكيل المجالس الشعبية المحلية وقناة رئيسة لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

إن مقاربة الديمقراطية التشاركية قد أرست وأسست لشرعية مشاركة المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص وكل الفاعلين في تدبير الشأن المحلي، بأوجه تأثير إيجابية تجلت تمثيلاتها ونتج عنها التخلص من حالات الانسداد والتنموي والفشل التسيير على المستوى المحلي، بعد أن أصبحت التشريعات تتيح مشاركة الفواعل الجدد في عملية اتخاذ القرار، لأن الديمقراطية التشاركية تعتمد على مشاركة المواطن في الحوار والنقاش العمومي لتظهر علاقتها بالديمقراطية المباشرة وتتمكن من تأطير المجتمع المدني وهيكلته بحيث يكون المجتمع المدني مستقلا عن المجتمع السياسي أو المؤسسات الرسمية وأن يكون تمثيليا يعبر عن انشغالات الساكنة.

المطلب الثاني: المجتمع المدني ودوره في الديمقراطية التشاركية.

المجتمع المدني هو فضاء ومجال للمشاركة الجماعية الحرة والمنظمة والذي يشمل جميع التنظيمات من جمعيات ومنظمات ومؤسسات اقتصادية واجتماعية، سياسية، ثقافية، دينية، رياضية ذات مجالات خارجية عن إطار الأسرة والحكومة والقطاع الخاص سعيا لتحقيق مصالح المجتمع، وبعيدا عن هدفه تحقيق الربح أو مصالح خاصة، وينظم إليها الأفراد طواعية، ويمارسون داخلها العمل الحر، بعيدا عن تدخل الدولة أو سيطرتها[1].

ويتضح من ذلك أن الاستقلالية هي أحد العوامل التي تسهل قيام المجتمع المدني بوظائفه من أجل تعزيز وتقوية المصالح العامة، وسعيا للحفاظ على هويتها وانتمائها.

فدور المجتمع المدني مهم في المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة للمجتمع وإدامتها، وذلك لرفع مستوى معيشة الأفراد، وتقليص حد الفقر، وتحسين مستوى الرفاه الاجتماعي من خلال تقديم الخدمات

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 180.

العديدة لأفراد المجتمع في مواقعهم المختلفة سواء في العالم الحضري أو الفردي أو مشاركة الجماعات الإقليمية في الشير المحلي[1].

ونظرا لأهمية المشاركة فقد ركزت المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة على ضـــرورة تـــوفير البيئة المناسبة لتعزيز دور المجتمع المدني في التفاعل والمساهمة في صنع السياسات على المســـتوى المحلي.

إن نجاح التنمية رهين بتوفر المناخ الديمقراطي والجور الفاعل للمنظمات المحلية، وحياد الإدارة واحترام الحقوق الفردية ويرتبط مفهوم تنمية المجتمع المحلي باستشارة المواطنين المحليين ومنظمات المجتمع المدني وكل الفاعلين فيما يخص احتياجاتهم ومطالبهم[2].

ومن ثم فإن مؤسسات المجتمع المدني تتسم بالقدرة على تقديم الخـــدمات لجماعـــات مختلفـــة من وبمراعاة البعد الاجتماعي والإنساني، وتستطيع هذه المؤسسات أن تؤدي دورا هاما في صنع السياسة العامة المحلية، من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن المحلي، وتعميق الشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع، وتنشئة أعضائها على مبادئ الديمقراطيةـــ كما تستطيع مساعدة المجالس المحلية المنتخبة عن طريق العلم المباشر أو الخبرة علـــى أداء أفضل الخدمات العامةـــ، وتحقيق رضا المواطنين بتقديم السلع والخدمات لذوي الدخول الضعيفة وأسعار مناسبة، فالمجتمع المدني يسعى إلى تحسين شروط حياة الأفراد.

لقد أصبح فروق المواطنين عن المساهمة في إدارة الشؤون المحلية يمثل العقبة الرئيسية أمام كل محاولة تنموية على الصعيد المحلي، وهي ظاهرة (أي الغروف) كثيرا ما تواجهها المجالس المحليـــة خاصة ذات الطابع الريفي، أين يسجل هناك ضعف استجابة للتغيير الذي يحمله أي إصلاح تنمـــوي،

[1]- رضوان العني، **المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام**، مجلة الرقيب، عدد 1، 2011، ص 65.

[2]- محمد الطاهر غرير، قوى بوحنية، **دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في التنمية المستدامة**، مدخل الإدارة المحلية، دار حامد للنشر، الأردن، 2015، ص 51.

كما يترجم غروف الأفراد، بانعدام الثقة بينهم وبين قياداتهم المحلية (المنتخبين، المسؤولين المعنيين)، حيث تتكون علاقة بين الطرفين (السكان والقيادة المحلية) بطبعها حالة تنافر وعدم استقرار الأمر الذي يسيء للتنمية المحلية.

وفي الجزائر تظهر ظاهرة العزوف الجماهيري عن المشاركة في إدارة الشؤون المحلية كأحد أهم الأسباب التي تقف أمام عدم نجاح العديد من المشاريع التنموية على الصعيد المحلي فالقيادات المحلية بالجزائر خاصة العنصر المنتخب بعيدة عن الناخب كلية، ولا تهتم بشؤونه المحلية.

وأمام هذه الوضعية، وتفاديا لأتساع الهوة بين المواطن وقيادته المحلية، ينبغي التفكير مستقبلا في البحث عن السبل الكفيلة بإعادة الثقة الضائعة بين الطرفين من خلال بلورة نظام قانوني محكم يضبط أشكال مساهمة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ويمنحهم وسيلة قانونية تحول حق مراقبة المسؤولين المحليين، على الرغم من وجود بعض النصوص القانونية في قانون البلدية والولاية إلا أنها تبقى غير كافية[1].

وإن كل الحل القانوني ضروريا فإنه يبقى حلا ناقصا، لأن مشكل المشاركة الجماهيرية في تسيير الشؤون المحلية لا تتم لمجرد صدور قانون من الدولة، وإنما هو حس مدني وأخلاقي ينبغي غرسه في سلوك الأفراد حكاما كانوا أو محكومين، وتنشئتهم عليه عند الطفولة.

فالمجتمع المحلي بالجزائر اليوم في أسس الحاجة إلى تحقيق مثل هذه المشاركة الجماهيرية، فالمشاركة الجماهيرية في إدارة الشؤون المحلية أجد مقومات التنمية المحلية الناجحة، وعاملا مهما يسمح لهؤلاء الاقتناع بأي تغيير أو إصلاح إلى درجة تبينه، ومن ثم يسعون من أجل تحقيقه بمحض إرادتهم دون إكراه، فكلما اتسع نطاق مساهمة السكان وتعددت مجالات تدخلهم، كلما زادت الثقة بقيادتهم المحلية.

[1]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 161، ص 162.

ويمكن تحقيق هذه المشاركة الجماهيرية من خلال أربعة جوانب رئيسية وهي[1]:

- وجود رجل إدارة محلية فعال.
- تحسين وتعزيز العلاقات العامة.
- الاهتمام بالمكونات الثقافية للفرد الجزائري.
- وضع إطار قانوني ومؤسساتي للمشاركة الجماهيرية.

وخلاصة القول أن نجاح أي تنمية محلية متوقف على تحقيق مبدأ المشاركة الجماهيرية في جهود التنمية.

المطلب الثالث: دور القطاع الخاص في الديمقراطية التشاركية.

القطاع الخاص دور كبير وفعال في إنجاح الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ويمكن تعريف القطاع الخاص بأنه مجموعة المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال أعمال، وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة، وتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه[2].

لقد أدركت العديد من الدول أهمية القطاع الخاص في المساهمة في التنمية المحلية، فالقطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة وتستطيع الحكومة تقوية القطاع الخاص من خلال توفير البيئة الاقتصادية المناسبة لنشاطه.

وتختلف طرق تدخل القطاع الخاص في مجال التنمية المحلية، حسب واقع كل نظام وتكييفه مع ضرورة التوجه إلى القطاع الخاص من جهة، ومدى الثقة التي تمنح للقطاع الخاص من جهة أخرى.

---

[1]- جمال زيدان، نفس مرجع، ص 172.

[2]- بوعزاز بوجمعة، **الديمقراطية المحلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، مصر، 2005، ص 15.

فتحقيق التنمية المحلية هي معالة صعبة تجمع الأطراف الثالث الدولة والجماعات المحلية المنتخبة والقطاع الخاص.

لكن العامل المشترك أن القطاع الخاص أصبح شريك أساسي في عملية التنمية المحلية، وأصبح يؤثر حتى على الناحية السياسية للدول من خلال فرضه أو رفضه بعض التشريعات، وهو ما يجسد الشراكة (مع الجماعات المحلية)، والفعالة لعنصر المجتمع المحلي في اتخاذ القرار.

وعلى المستوى التنظيمي فإن صور تدخل القطاع الخاص وإشراكه مع الجماعات المحلية لا تخرج عن إحدى الطرق التالية:

- تعاقد الدولة مع القطاع الخاص بصفة مباشرة.
- عقد شراكة بين القطاع الخاص وممثل القطاع العام (الوحدة المحلية).
- منح امتياز مدقق عام لمدة طويلة.

ولقد حان الوقت اليوم والجزائر في غمرة مناخ اقتصادي مفتوح على المنافسة، ومقلق اجتماعيا، إيجاد الترتيبات القانونية، والمؤسساتية لاقتصاد جهوي، يسمح لها بمراجعة محددات تكوين علاقة توفيقية ثنائية الوجه أولها بين قلة الوسائل المالية للجماعات الإقليمية وكثرة المهام الموكلة لها، اما الوجه الثاني فينحصر في كيفية التوفيق بين القطاع الاقتصادي المحلي العمومي ونظيره الخاص طالما أن هذا الأخير أصبح يشكل رهنا يضاف إلى رهان القطاع العام، من أجل تحقيق تنمية محلية متوازنة ومستديمة، شريطة أن يكون قطاعا خاصا متحرار من جميع قيود الفساد، بأن يضع نص عينيه مصلحة سكان الجماعة المحلية[1].

وانطلاقا من الجماعات المحلية المنتخبة حريصة على تنفيذ السياسة الاجتماعية والاقتصادية المرسومة وطنيا، فإنه يتحتم عليها اليوم أن تتشارك لي كمنفذ لهذه السياسة، بل أكثر من ذلك، عليها أن

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 191.

تظهر كشريك حقيقي وفعال في صنع القرار التنموي المحلي ومتابعة تنفيذه من خلال توسعه مشاركة القطاع الخاص المحلي عن طريق حل المشاكل التي تنقل كاهل القطاع الخاص المحلي[1].

ولكون المجالس المحلية المنتخبة على دراية بكل الظروف الخصوصيات المتعلقة بمناطق تسييرها.

وإجمالا يمكن القول أن التنمية المحلية المتوازنة والمستديمة ليست، عملية فورية ومفاجئة يمكن الإنسان أن يحققها بين عشية وضحاها، لكنها عمل متواصل طويل المدى، تتكاثف فيه جهـود جميـع أفراد الجماعة المحلية وتتكافل بمختلف اختصاصاتها ومجالات عملها، انطلاقا من أن التنمية المحليـة تسعى إلى النهوض بالوحدات الإقليمية على مختلف الأصعدة الاجتماعية الاقتصادية.

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 193.

خلاصة الفصل:

بعد هذا التفصيل لدور المجالس المنتخبة يمكن التأكيد على دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية لتطوير المجالات الاقتصادية والسياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية، وانتقال بها إلى أفضل حال، وبذلك تعمل على تحقيق وتوفير الحاجات المحلية والسعي لمشاركة المواطنين في رسم سياسة المجتمع إعداد مخططات محلية للتنمية، إلا أن المجالس المنتخبة تواجه عراقيل تحد من تحقيق مخططات وتؤثر سلبا على أدائها ومن أهمها العلاقة بالسلطة المركزية، وفي الرقابة المبالغ فيها على ميزانية هذه المجالس المحلية وفي محدودية التمويل المحلي.

الفصل الثالث

تقييم دور المجالس المحلية

في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر

الفصل الثالث: تقييم دور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر

تمهيد:

كنا قد تطرقنا سابقا في الفصل الأول من الإطار النظري للمجالس المنتخبة وكذا السياسة العامة ومراحل تطبيقها، وفي الفصل الثاني تطرقنا إلى تطور المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي.

وفي هذا الفصل سنحاول تقييم دور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر من خلال التعرض في المبحث الأول إلى الإطار القانوني لدور المجالس المحلية في صـــنع السياســـة العامة وتنفيذها بالجزائر ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى دراسة حالة بلدية غرداية، للوقوف عند دور المجلس البلدي في صنع السياسة العامة وتنفيذها، ثم نتعرض في المبحث الثالث إلى معوقات مشاركة المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر وكذلك الحلول المدعمة لها.

المبحث الأول: الإطار القانوني لدور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر.

في هذا المبحث سنتطرق إلى الإطار القانوني لدور المجالس الولائية والمجالس البلدية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر وفق قانون الولاية 2012 وكذلك قانون البلدية 2011.

باعتبار هاذين القانونين يقدمون نظرة جديدة لدور المجالس المحلية المنتخبة لكونهما حاولا إعطاء نفس جديد لهذه المجالس من خلال التوسع في صلاحيات هذه المجالس ومحاولة مواكبة تطور المجتمع وتنوع حاجات المواطن، وتكريس الديمقراطية التشاركية للمواطن على المستوى المحلي.

المطلب الأول: الإطار القانوني لدور المجالس الولائية في صنع السياسة العامة وتنفيذها وفق قانون الولاية 2012.

كما أشرنا سابقا في الفصل الثاني، فيعتبر صدور قانون الولاية رقم 12-07 حدثا مهما لكون هذا القانون حاول مسايرة التطور الحاصل في المجتمع.

فقد صدر هذا القانون 12-07 في 21 فيفري 2012، ويتضمن القانون 181 مادة موزعة على 07 أبواب رئيسية.

وهذا القانون الجديد يؤكد نية المشرع في تفعيل وتحسين أداء الإدارة المحلية، وإيجاد تجانس في النصوص التي تتعاطى مع الإدارة العامة في نشاطها وتنظيمها ووسائلها ومنازعاتها[1].

وتضمن القانون 32 إحالة على التنظيم مما سيشكل صعبة عن وضعه حيز التنفيذ إذ لم تصدر هاته النصوص في الوقت المناسب.

[1]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 166.

بموجب هذا القانون تعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي تمثل الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين[1].

- تحدث الولاية بموجب قانون ولها إقليم واسم ومقر.
- وبموجب المادة الثانية من القانون 12-07 للولاية هيئتان:

1- المجلس الولائي.

2- الوالي.

وبموجب هذا القانون يبدو من خلال تعريفه للولاية نرى أن المشرع أبقى على الدور الأساسي للولاية باعتبارها حلقة وصل بين الجماعات القاعدية الأساسية وهي البلديات مما تمثله من إدارة محلية وبين الدولة، وتكون وظيفة الولاية بالنتيجة التوفيق بين المصالح المحلية والوطنية.

كما يلاحظ أن المشرع ركز على الطابع غير الممركز للولاية وضمنه في تعريفها، على خلاف ما كان عليه الحال في قانون 90-09 الذي لم يشر لهذا الطابع في تعريفه للولاية في المادة الأولى منه واكتفى باعتبارها مقاطعة إدارية للدولة[2].

ويتعزز الطابع غير الممركز للولاية بما نصت عليه المادة الرابعة من قانون الولاية 12-07 إذ أن الولاية مكلفة بالقيام بالأعمال الإدارية غير الممركزة للدولة وتنساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية.

[1]- كمال جعلاب، المرجع سابق، ص 167.

[2]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر، 2017، الجزائر، ص 281.

غير أن المشرع نص في المادة الثالثة من القانون نفسه على أن الولاية بصفتها جماعة إقليمية لا مركزية تتوفر على ميزانية خاصة فهذا النص يطرح في الواقع غموضا حول موقف المشرع من الولاية[1].

وما إذا كانت في نظره دائرة غير مركزة أم أنها جماعة إقليمية لا مركزية ويستحضر في ذات الوقت تردد المشرع الجزائري بشأن الولاية وفكرة استقلالها كجماعة لا مركزية كاملة العناصر من صدور أول نص قانوني لها وهو الأمر 9-38 إذا كان يؤكد في كل مرى على أن الطابع اللامركزي للولاية لا ينبغي أن يفهم منه الاستقلال التام والمطلق.

إلا أن وجود الوالي كهيئة عدم تركيز وتوليه لصلاحيات هامة إلى جانب المجلس الشعبي المنتخب كهيئة تداولية يجعل الولاية تقترب من مفهوم الدائرة غير الممركزة للدولة، وتبتعد عن مفهوم اللامركزية الإقليمية بالعناصر التي عرضناها سابقا، إن هذا الرأي يستند على المهمة التي تكلف بها الولاية، والتي تتمثل أساس في التوفيق بين ما هو محلي وما هو وطني وليس التعبير عن حاجات محلية خاصة[2].

حسب المادة الثانية من القانون 12-07 تتكون هيئات الولاية من:

1- المجلس الشعبي الولائي: تولى القانون العضوي الانتخاب 16-10 تفصيل نظام الانتخاب المجلس الشعبي الولائي، ونظم قانون الولاية 12-07 قواعد سير المجلس واختصاصاته إضافة إلى مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لا يعتبر حسب قانون الولاية هيئة من هيئات الولاية[3].

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 285.

[2]- عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، جسو للنشر، الجزائر، 2017، ص 189.

[3]- عمار بوضياف، نفس المرجع ، ص 192.

وفقا لما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخاب، يتشكل المجلس الولائي من أعضاء يتراوح عددهم بين 3 و5 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة، و55 عضو في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.0001 نسمة.

وهو ينتخب لمدة 05 سنوات حسب المادة 65 من القانون العضوي الانتخاب 16-10-، واشترط القانون العضوي 12-03 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة، أن لا يقل عدد النساء المرشحات فها عن 30%[1].

حسب المادة 59 من قانون 12-07 ينتخب المجلس الشعبي اللائي من بين أعضائه رئيس المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد[2].

وقد حاول المشرع بحسب هذه المادة تحقيق أكبر قدر من الإجماع في مسألة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي، فهو قد جمع بين طريقتين، التعيين المباشر من قبل القائمة التي تحوز على الأغلبية المطلقة للمقاعد، أو الانتخاب عندما لا يكون لأي قائمة هذه الأغلبية.

يعقد المجلس الولائي باعتباره هيئة المداولة في الولاية 04 دورات عادية في السنة وفق نص المادة 14 من قانون الولاية 12-07، ويجب حضور الأغلبية المطلقة لتصح اجتماعاته[3].

يلاحظ في هذا القانون أن المشرع استبدل حالة دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام التي كان منصوص عليها في المادة 17 من قانون الولاية 90-09 بحالة الكوارث التكنولوجية كسب يجعل جلسة المجلس الشعبي الولائي جلسة مغلقة.

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق ص 195.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 173.

[3]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 198.

ويشكل المجلس الشعبي الولائي لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، كما يمكن له إنشاء لجان تحقيق.

منح قانون الولاية 12-07 بموجب المادة 73 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، وتحدد هذه المساهمة بموجب القوانين

وزيادة على اختصاصاته العامة يمارس المجلس الشعبي الولائي العديد من الاختصاصات في المجالات التالية:

- التنمية الاقتصادية.
- الفلاحة والري.
- النشاط الاجتماعي والثقافي.
- السكن.

2- الوالي: يشكل الوالي في الولاية الجهاز عدم تركيز إداري، فهو معين تابع للسلطة المركزية، فهو يعين بمرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية وفق الفقرة 9 من المادة 92-10 من دستور 1996 المعدل، وله مركزها في النظام الإداري باعتباره ممثل للدولة في الجماعات المحلية[1].

ولا يحدد الدستور أو قانون الولاية أي شروط فيمن يتولى منصب الوالي، والواضح أن أهمية هذا المركز وحساسيته تمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار الولاة.

[1]- عمر بوضياف، مرجع سابق، ص 307.

يعتبر الوالي في قانون الولاية 12-07 الهيئة التنفيذية في الولاية وهو ممثل الدولة، ومفــوض الحكومة في مستوى الولاية[1].

ويمارس الوالي العديد من الاختصاصات التي نص عليها قانون الولاية 12-07 أو تم تنظيمها بموجب نصوص قانونية أخرى، وللوالي في ممارسته هذه الصلاحيات صفتين فهو ممثل للدولة، وهو أيضا ممثل للولاية[2].

- **فسلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:**

- تنفيذ القرارات الناتجة عن مداولات المجلس الولائي.
- تقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولات المجلس السابق.

- **وباعتباره ممثلا للدولة:**

- فهو مفوض للحكومة، ويضطلع بعدة صلاحيات نصت عليها المواد من 111 إلى 121 من قــانون الولاية.
- تخضع الولاية لعدة أنواع من الرقابة، نابعة من أصول التنظيم الإداري واللامركزي.

وتنوع هاته الرقابة وتستهدف ثلاث غايات هامة وهي:

- المشروعية.
- الملائمة.
- المردودية.

[1]- المادة 110 من قانون الولاية 12-07.

[2]- مثال ذلك نص المادة 28 من الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، وللوالي بموجب هذه المادة صفة الضبط القضائي.

لأن اللامركزية هي صورة من صور الإدارة الذاتية، لأنها تمكـــن الإدارة المحليـــة مـــن إدارة شؤونها بنفسها دون حاجة إلى الرجوع للسلطة المركزية.

وتم تسلط على الولاية رقابة تتمثل أهم مظاهرها في الصور التالية:

- الرقابة على الأشخاص.
- الرقابة على الأعمال.
- الرقابة على الهيئة.

وأخيرا يمكن القول أن المشرع توخى صياغة ووضع قانون يستجيب لمتطلبات المرحلة بتفعيل دور الإدارة المحلية ومن خلالها دور المنتخبين المحليين، والمهم تفادي العيوب والنقائص السابقة التي حالت دون تحقيق هاته الأهداف برفع اللبس عن عدة جوانب لاسيما تلك التي تخص عمـــل ونشـــاط المجلس كهيئة منتخبة، ودور الوالي على مستوى الولاية كمفوض للحكومـــة، وذلـــك بتكـــريس دور المنتخبين في التنمية والحاجات المحلية، مع الإبقاء على دور الدولة في ممارسة الرقابة الوصائية فـــي الحدود التي قررها القانون دون إفراد ولا تفريط.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لدور المجالس البلدية في صنع السياسة العامة وتنفيذها في الجزائر وفق قانون 11-10.

يضم قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، 220 مادة موزعة على 5 أقسام رئيسية.

فقد عرف المشرع في المادة الأولى من هذه القانون البلدية بأنها الجماعـــة الإقليميـــة القاعديـــة للدولة، وأضافت المادة الثانية بعدا جديدا لمفهوم البلدية فقد أصبحت البلدية في الجزائر لا تعرف فقـــط بكونها مجرد جماعة إقليمية، بل أيضا باعتبارها إطارا لمشاركة المواطن وقاعدة اللامركزية.

وقد تدعم هذا الاتجاه نحو الديمقراطية المحلية، بمعناها التشاركي بما ينص عليه دســـتور1996 المعدل في 2016، إذ أنه نص في الفقرة الأخيرة من المادة 15 على أن الدولة تشـــجع الديمقراطيـــة التشاركية على المستوى المحلي[1].

[1]- الطاهر بن خرف الله، **التحية المحلية في الجزائر**، درا طاك كسح كوم للنشر، الجزائر، 2011، ص 247.

والواقع أن قانون البلدية 11-10 قد كرس مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤون البلدية باعتباره من المبادئ الأساسية للنظام المحلي، وباعتباره أيضا عنصر من عناصر تعريف البلدية في حد ذاتها، وقد نص المشرع على صور هذه المشاركة تحت عنوان الديمقراطية الجوارية وذلك في المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية[1].

فمبدأ الديمقراطية على المستوى المحلي هو الإطار المؤسساتي لممارسة هذه الديمقراطية التي تظهر في إعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط التي يحميها قانون البلدية، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي في ذات التوجه تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

وقد نص قانون البلدية 11-10 على بعض الصور المشاركة المحدودة في تسيير الشأن العمومي، حيث نص في المادة 12 على أنه وقصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، لكن هذا الإطار امض في رأينا وتم التعبير عنه بمصطلحات مرنة وغير واضحة مثل "ملائم" ولا تظهر بالنتيجة أي قنوات واضحة تتم من خلالها مشاركة فعلية للمواطن في تسيير الشأن المحلي[2].

[1]- الطاهر بن خرف الله، نفس المرجع، ص 250.

[2]- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 124.

كما نصت المادة 13 في ذات السياق على أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير، وكل ممثل جملية محلية معتمدة محليا، الذين من شأنهم تقديم أن مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحم تخصصهم[1].

وعاد المشرع في المادة 14 ليكرس حق الاطلاع والإعلام للمواطنين على المستوى المحلي، إذ نص على أنه يمكن لأي شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلـــدي، وكـــذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص في مصلحة الحصول على نسخة منها كملة أو جزئية على نفقته.

وحسب المادة 15 من قانون البلدية تتوفر هذه الأخيرة على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية[2].

1- المجلس الشعبي البلدي: أبقى القانون على نظام الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي البلـــدي باعتباره الهيئة التداولية في البلدية، وتولى القانون العضوي للانتخاب 16-10 تفصيل تشكيل المجلس ونظام انتخابه من حيث شروط الشرح ونمط الاقتراع.

يعتقد المجلس الشعبي البلدي دورات وتتضمن كل دورة عبدا من الجلسات يتداول فيها الأعضاء في الشؤون المتعلقة بصلاحيات المجلس، وتشكل لجان المجلس الخلايا الأساسية التي يتم داخلها حضر أعماله.

[1]- كمال جعلاب، المرجع سابق، ص 125.

[2]- الطاهر بن خرف الله، المرجع السابق، ص 111.

في الأصل عدد الدورات هي 06 دورات عادية في السنة بمعدل دورة كل شهرين وفق نص المادة 06 من قانون 11- 10[1].

الملاحظ أن قانون البلدية 11- 10 نص على دورات استثنائية ثم تعقد بقوة القانون، حيث نص المادة 18 على أنه في حال ظروف استثنائية مرتبطة بخطو وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك، لكن المشرع لم يحدد معيار الظرف الإنشائي الذي يرتبط بالخطر الوشيك.

نص قانون البلدية 11-10 على صلاحيات البلدية، ومنح للمجلس الاختصاصات المتعلقة بها إذ يتداول المجلس في المجالات[2]:

- التهيئة والتنمية.
- التعمير والهياكل القاعدية والتمييز.
- التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والسياحة.
- النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية

2-رئيس المجلس الشعبي البلدي: يرأس رئيس المجلس الهيئة التنفيذية للبلدية، إذ تتميز البلدية في الجزائر بوحدة قيادة الهيئتين التداولية والتنفيذية التي يجسدها عضو ينتخب حسب المادة 62 من القانون 11-10 للعهدة الانتخابية، وقد فصل هذا القانون في كل ما يتعلق برئيس المجلس في فصل كامل سواء من حيث تعيينه وانتهاء مهامه أو من حيث صلاحياته[3].

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 356.

[2]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر، الجزائر، 2012، ص 205.

[3]- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 199.

احتفظ المشرع بسلطة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة بنص القانون، أي منح الهيئة الناخبة على المستوى المحلي فرصة اختياره وذلك بالتصويت على قائمة معينة.

ولرئيس البلدية العديد من الصلاحيات وأهمها[1]:

- تمثيل البلدية.
- رئاسة المجلس الشعبي البلدي.
- تولى رئاسة الهيئة التنفيذية للبلدية.

ومن أهم صلاحياته نجد :

- ضبط الحالة المدنية.
- ممارسة الضبط الإداري.
- ممارسة الضبط القضائي.

3- إدارة البلدية: نص قانون البلدية 11-10 على وضع إدارة للبلدية تكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشطها الأمين العام للبلدية، وحسب المادة 126 من نفس القانون فإن تنظيم وحجم إدارة البلدية يتحدد حسب أهمية الجماعة، وحجم المهام المسندة إليها[2].

فالأمين العام بذلك يحتل مركز مهما في البلدية، فهو المحرك الأساسي لنشاط إدارتها، فهو يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن مهامه:

- جميع مسائل الإدارة العامة، القيام بإعداد اجتماعات المجلس، القيام بتنفيذ المداولات.

احتفظ المشرع في قانون البلدية 11-10 بالصور التقليدية للرقابة على البلدية، ويمكن التمييز في صور هذه الرقابة بين رقابة تمارس على رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة، وبين وصاية

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 210.

[2]- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 215.

إدارية على المجلس الشعبي البلدي تشمل الأعضاء المنتخبين وأعمال المجلس، إضافة إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة من خلال حله[1].

وكتقييم لمحاولة المشرع الجزائري لتكريس البعد الديمقراطي في البلدية تجب بداية ملاحظة أن الآليات المنصوص عليها في المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية 11-10 تجسد فقط حق المواطنين في الإعلام والاطلاع على عمل المجلس الشعبي البلدي دون أن تتجاوز ذلك إلى منحهم الحق في المشاركة في صنع القرار المحلي.

وإذا كان الدستور المعدل سنة 2016 قد نص على واجب الدولة في تشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، فإنه ينتظر تماشيا مع ذلك، أن يتبنى المشرع الجزائري في أية نصوص تتعلق بالإدارة المحلية مستقبلا آليات أكثر فعالية في تجسيد هذه المشاركة المكرسة دستورا، وأن يمنح المواطنين في الوحدات المحلية فرصا أكثر للمشاركة في تسيير الشأن العمومي وفق مسالك واضحة تفعل دور لجان الأحياء والمنظمات المحلية وحتى المبادرات الفردية تجاه الشأن العام وطريقة إدارته.

ولا تخفى أهمية المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون المحلية في رفع أداء وعمل المجالس المحلية البلدية واقترابها أكثر فأكثر من المواطنين بالشكل الذي يضمن أن يكون تسيير الشأن العام تابعا من إدارتهم ومعبرا عن حاجاتهم وخصوصيتها على المستوى المحلي.

ولا شك أن التطور التكنولوجي الحاصل خصوصا في مجال وسائل الاتصال يسمح بتوظيف هذه الرسائل في عملية التواصل مع المواطنين عبر الأنترنت بشكل أسرع وأكثر قربا، بحيث يمكن للبلديات فتح منصات للمشاركة وإبداء الآراء وحتى سبرها فما يتعلق بالقضايا ذات الأهمية على المستوى

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 225.

المحلي بشكل يسمح بتعزيز مشروع الإدارة الإلكترونية من جهة، ويدعم فكرة المشاركة الشعبية من جهة ثانية.

المبحث الثاني: دارسة الحالة ببلدية غرداية.

في هذا المبحث سنحاول التطرق إلى دور بلدية غرداية في صنع وتنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي في مجال السكن والفلاحة والبيئة باعتبارها وحدة إداري أساسية تساهم بشكل فعال في التنمية المحلية، المطلب الأول تعرف ببلدية غرداية من حيث الموقع والهيكل التنظيمي والمطالب الأخرى نتطرق لدور البلدية في مجال السكن والبيئة والفلاحة.

المطلب الأول: التعريف بلدية غرداية.

الفرع الأول: تعريف الجغرافي.

تقع بلدية غرداية في الجنوب الشرقي للجزائر على بعد 600 كلم من عاصمة الجزائر وهي مقر الولاية المنبثقة حسب التقسيم الإداري الجديدة لسنة 1984 تضم قري غرداية ومليكة والأحياء المجاورة لهما.

- يحدها شرقا وجنوبا: دائرة بنورة.
- شمالا: دائرة بريان.
- غربا: دائرة ضاية بن ضحوة.

المساحة	306.47 كلم^2.
عدد السكان	87599 نسمة حسب التعداد العام للسكان لسنة 1998.
	93423 نسمة حسب التعداد العام للسكان لسنة 2008.
	تقديرات 2017- : 130516 نسمة.
	كثافة السكانية : 403.20 سا/كلم^2.
الفروع الإدارية البلدية	ثنية المخزن- مليكة- بلغم- الحاج مسعود- مرماد-الغابة- واد نشو- بابا السعد- شعبة النيشان

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية غرداية:

تعتبر بلدية غرداية من البلديات الكبرى على مستوى الوطن، وهي تحوي العديد من المصالح، ويمكن إنجازها في مايلي:

الإدارة العامة: المصلحة والمكاتب التي يشرف عليها مباشرة الأمن العام للبلدية والمتمثلة في:

1-مصلحة الموارد البشرية والتكوين:

- مكتب تسيير المستخدمين.
- فرع التسيير للمستخدمين الدائمين.
- فرع تسيير المستخدمين للمتعاقدين ومختلف الصيغ.
- مكتب الامتحانات والمسابقات المهنية والتكوين.
- مكتب المداولات والقرارات التنظيمية.
- مكتب البريد.
- مكتب الأرشيف.
- مكتب الأمن والوقاية.

2-مديرية التنظيم: تظم مصلحة التنظيم العام ومصلحة الرقمنة والعصرنة.

مصلحة التنظيم وتتكون من:

- مكتب الانتخابات.
- مكتب الجمعيات.
- مكتب الشؤون القانونية والمنازعات.

3-مصلحة الرقمنة والعصرنة، والتي تضم:

- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية الذي يضم بدوره:

- فرع الخدمة الوطنية والحج.

- مكتب تنقل الأشخاص.
- مكتب مرور السيارات.

4-مديرية الشؤون المالية وممتلكات البلدية، وتتكون من:

- مصلحة الشؤون المالية: والتي تحتوي على:

- مكتب الميزانية والتحليل المالي بفروعه:

- فرع الأمر بالصرف لقسم التسيير.
- فرع الأمر بالصرف لقسم التجهيز.
- فرع الأمر بالصرف أجور ومخلفات الموظفين.

- مكتب متابعة التحصيلات المختلفة.

5-مصلحة ممتلكات البلدية: وتضم:

- مكتب تسيير ممتلكات البلدية العقارية.

- مكتب تسيير ممتلكات البلدية المنقولة.

- مكتب متابعة التحصيل العقاري.

- مديرية الشؤون العامة: والتي تضم:

6-مصلحة الشؤون الاجتماعية الثقافية والرياضية: وتضم:

- مكتب الشؤون الاجتماعية.

- مكتب الشؤون الثقافية والرياضية.

- مكتب تسيير المدارس الابتدائية والخدمات الاجتماعية المدرسية.

7-مصلحة الشؤون الصحة والفلاحية: تضم:

- مكتب حفظ الصحة العمومية.

- مكتب الفلاحة.

- مديرية المصالح التقنية تتكون منم:

8-مصلحة العمران والطرقات والشبكات: وتضم:

- مكتب التعمير والتقنيات الحضرية.

- مكتب الطرق والشبكات: ويظم:

  - فرع النقل.

- مكتب السكن.

9-مصلحة التجهيز: تضم:

- مكتب الدراسات والمتابعات التقنية بفروعه:

- فر البناء.

- فرع الأشغال العمومية.
- فرع الري.
- فرع المتابعة الإدارية للمشاريع.

- مكتب الصفقات العمومية.

- مديرية الوسائل العامة، وتضم:

10-مصلحة المخازن وتسيير الحظيرة والعتاد: تضم مكتتبون:

- مكتب تسيير المخازن.

- مكتب تسيير الحضيرة والعتاد.

11-مصلحة النظافة والنقاوة العمومية والخدمات المختلفة، وتضم:

- مكتب النظافة والنقاوة العمومية والتطهير.

- مكتب الخدمات المختلفة بفروعه:

- فرع صيانة بنايات البلدية.
- فرع البيئة والمساحات الخضراء.
- فرع صيانة الإنارة العمومية.
- فرع الورشات.

المطلب الثاني: دور بلدية غرداية في مجال السكن.

يعتبر قطاع السكن من القطاعات الحساسة التي تولى لها الدولة أهمية بالغة، وذلك يلاحظ من خلال الأغلفة المالية الضخمة التي تعرف بهدف ترقية هذا القطاع وكذلك إدخال أنماط أخرى عن

طريق تشجيع الترقية العقارية، وتعزيز هذه الأخيرة بحوافز مختلفة، وكل هذا بالرغم من عدم وجـــود نص في الدستور يقر بواجب الدولة نحو المواطن في الإسكان.

فبلدية غرداية كباقي بلديات الوطن كان لها نصيب كبير من البرامج السكنية التي وضعتها الدولة من أجل الرقي بحياة المواطن على المستوى المحلي وتحقيق حقه في السكن، وخاصة في الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2008.

الفرع الأول: وضعية السكن بلدية غرداية:

- عملت بلدية غرداية على الرقي بحياة المواطن المحلي من خلال العمل علـــى تحســـين ظـــروف المعيشة من خلال تحسين التهيئة الحضرية والظروف المحيطة بحياة الساكنة.
- فبلدية غرداية تميز بكثافة سكانية كبيرة حيث يقدر سكان البلدية بـــ 110 ألف ساكن، مما شكل عبئا كبيرا على البلدية من أجل تلبية حاجات الساكنة من السكن.
- ومن أجل التكفل الجيد بملف السكن على مستوى البلدية، عملت البلدية وبالتعـــاون مـــع شـــركائها المتمثلين في مديرية السكن لولاية غرداية، وكذا دائرة غرداية، ومصالح الولاية ممثلة في ديـــوان الوالي، على إنشاء لجنة مختصة لمعالجة ملف السكن بكل أنواعه.

1- مساهمة مديرة السكن للولاية :

تعمل مديرية السكن بالولاية بالتنسيق مع مصالح بلدية غرداية على مايلي:

- تنفيذ السياسة المتعلقة بالسكن على المستوى المحلي، وذلك باقتراح برامج الكن المبادر بهـــا مـــن الدولة ومتابعة حالة تقدمها.
- المشاركة في مراقبة النوعية التقنية الخاصة بإنجازات القطاع.
- متابعة ومناقشة النشاط العقاري الممارس من طرف الوكلاء العقاريين على مستوى بلدية غرداية.

- فكما أشرنا سابقا أن هناك لجنة مستقلة تتولى أمر ملف السكن على مستوى بلدية غرداية وهي تعمل تحت إشراف رئيس الدائرة وتتكون من مختلف القطاعات التي لها علاقة مباشرة بقطاع السكن وهي اللجنة مكلفة بدراسة الملفات الخاصة بالسكن الاجتماعي المودعة من طرف ساكني البلدية فعلى سبيل المثال:

2- السكن الاجتماعي:

هناك عدد كبير من الملفات المودعة لطالبي السكن الاجتماعي تقدر بـ 2512 ملف قابلة للدراسة[1].

- ومن بين الملفات المقبولة والتي يحق لها الاستفادة من اسكن والتي أقرتها اللجنة المكلفة نجد 720 مستفيد و153 في قائمة الاحتياط وهذا بموجب قرار صادر بتاريخ 2019/04/15.

- وفي مقابل هذه الملفات نجد السكنات القابلة للتوزيع وهي 830 سكن[2].

- **وضعية تجزئات البناء الريفي لبلدية غرداية:**

جدول رقم (01): يوضح وضعيات متجزئات البناء الريفي.[3]

01	عدد المستفيدين المقبولين من طرف اللجنة الولائية	**5668**
02	عدد الإعانات المتبقية من برنامج 9000 الخاص ببلدية غرداية	**3332**
03	عدد القطع الأرضية الموزعة والمسجلة لدى مصالح أملاك الدولة	**4939**
04	عدد المقررات المنجزة من طرف مصالح الصندوق الوطني للسكن	**5379**
05	عدد المستفيدين المتحصلين على الشطر الأول من الإعانة	**3974**
06	عدد المستفيدين المتحصلين على الشطر الثاني من الإعانة	**2067**

[1]- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية.

[2]- نفس المرجع.

[3]- ديوان رئيس المجلس الشعبي لبلدية غرداية.

07	عدد المستفيدين المتحصلين على مقررات الاستفادة ولم يقوموا بطلب الشطر الأول من الإعانة	**1405**
08	عدد المستفيدين المتحصلين على الشطر الأول من الإعانة منذ أكثر من سنة ولم يقوموا بطلب الشطر الثاني	**1606**

فكل مستفيد منقطعة أرضية تمنح له مبلغ 100 مليون يتم كإعانة للبناء، ويعتبر هـذا البرنـامج فعال لدرجة كبيرة، وساهم في التخفيف من حدة الطلب على السكن الاجتماعي.

وكما هو ملاحظ نجد عدد كبير من الملفات المودعة في السكن الاجتماعي، والحصة المتوفرة لا يمكنها أن تلبي كل الطلبات، لذا نجد أن البلدية وبالتنسيق مع مصالح الولاية وكذا وزارة السكن لجأت إلى وضع تجزيئيات للبناء الريفي وهو ما يلاءم طبيعة المنطقة وعقلية ساكنيها.

3- وضعية متجزئات البناء الريفي لبلدية غرداية:

- كما تقوم بلدية غرداية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مسـتوى البلديـة وذلـك بتشجيع التعاونيات في المجال العقاري، وهو ما نجده في أرض الواقع من خلال وجود العديد من التعاونيات العقارية على مستوى بلدية غرداية.
- وكذلك من الجهود المبذولة من طرف بلدية غرداية في مجال السكن، تشجيع البلدية لصيغة LPA أو السكن الترقوي المدعم حيث نجد:

في سنة 2014: 700 ملف وزعت: 71 مسكن.

في سنة 2018: 712 ملف وزعت: 200 مسكن.

- ومن أمثلة الجهود المبذولة من طرف البلدية في مجال السكن محاولة القضاء على مشكل السكن الهش حيث نجد كمثال[1]:

في سنة 2014 تم التكفل بـــ 300 ملف على مستوى بلدية غرداية.

- كل ما أثرنا إليه سابقا يدخل في الجهود المباشرة لبلدية غرداية من أجل القضاء على مشكل الشكل على مستوى البلدية.

- كما أن هناك دور آخر تقوم به البلدية على مستوى التهيئة الحضرية وتنظيم عملية البناء وترميم المساكن على مستوى البلدية، من خلال عمل مصلحة العمران بالبلدية على مراقبة البناءات الفوضوية والبناء العشوائي على تراب البلدية الذي عرف انتشارا واسعا، وهذا بالتنسيق مع شرطة العمران، وهذا من خلال منح رخص البناء بعد تقديم كل الوثائق اللازمة لذلك.

- فبلدية غرداية تبذل جهودا كبيرة في مجال السكن رغم العراقيل التي تصادفها والمتمثلة في خصوصية المنطقة، والكثافة السكانية الكبيرة، ويمكن القول أن هناك عجز من طرف بلدية غرداية في تجسيد السياسة العامة للسكن، وذلك من خلال مقارنة البرامج المنجزة والبرامج الغير منتهية والغير منطلق فيها.

"وبما أن المجالس الشعبية المحلية المنتخبة تعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاتها عن طريق المداولات، وهي احد أهم سير المجالس، يجري العمل بها في كل الدورات، وبلدية غرداية ليست استثناءا فهي كذلك تمارس اختصاصاتها عن طريق المداولات.

وفي مجال السكن تقوم البلدية بإجراء المداولات لتحديد قائمة المستفيدين من قطع أراضي، وكمثال على التعاون الموجود بين البلدية والدائرة في المجال السكن، نجد المقرر رقم: 146 بتاريخ:

[1]- ديوان المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية.

2016/06/21 والمتضمن إنشاء فرق لتحقيق في طلبات السكنات العمومية الإجـــاري ذات الطـــابع الاجتماعي على مستوى الدائرة.

المطلب الثالث: دور بلدية غرداية في صنع سياسة عامة خاصة بالفلاحة.

تعتبر الفلاحة من القطاعات الاقتصادية المهمة والهامة والمساهمة بشكل فعـــال فـــي التنميـــة المحلية، لذلك قامت الدولة بجهود كبيرة من أجل النهوض بهذا القطاع ومطالبة الحد من الاعتماد الكلي على المحروقات.

قد قامت وزارة الفلاحة بوضع العديد من الامتيازات ومنع كل التســـهيلات للأشـــخاص الـــذين يريدون الاستثمار في الميدان الفلاحي.

وعلى غوار باقي بلديات الوطن تعتبر الفلاحة رافدا منها من روافد الحياة في بلدية غرداية فهي تساهم بشكل كبير في التنمية الاقتصادية لسكان البلدية، بحيث توفر مصدر عمل ورزق لعدد كبير من سكان البلدية.

ويجب في البيانة التأكيد على أن البلدية غرداية لا تعتبر فلاحية بامتياز مقارنة ببعض بلـــديات الولاية كبلدية حاسي لفحل أو المنيعة، لكن رغم ذلك تحاول البلدية بذل مجهود كبير من أجل الرقـــي بهذا القطاع المهم.

الفرع الأول: وضعية الفلاحة في بلدية غرداية:

كما أشرنا سابقا لا تعتبر بلدية غرداية بلدية فلاحية بامتياز ومع ذلك نجد البلدية تقوم بعمل كبير من أجل الرقي بقطاع الفلاحة على المستوى المحلي.

فالمساحة المخصصة للاستغلال الفلاحي على مستوى البلدية غرداية تقدر بـــ 1000 هكتـــار مقسمة على مناطق بلدية غرداية، (1/3 تابعة للقطاع العام و2/3 ملك للقطا الخاص)[1].

وتشتهر بلدية غرداية بإنتاج الخضروات الموسمية وهي موجهة للاستهلاك المحلي وكذا إنتاج التمور.

كما أن هناك أراضي تدعى بأراضي العروش تقدر مساحتها بـــ 100 هكتار وهي غير مستغل في القطع الفلاحي هي بالرغم من أهميتها[2].

فكما هو معلوم فبلدية غرداية تعتبر بلدية صحراوية، فهي تتميز بالجفاف ونقص الأمطار ممـــا يؤدي إلى شح الموارد المائية مما يؤثر على الإنتاج الفلاحي في المنطقة، فالفلاحة تعتمد بشكل كبيـــر على الآبار الارتوازية بشكل كبير في عمرية سقي المحاصيل الزراعية.

فهناك الكثير من المشاكل التي تعاني فيها الفلاحة في بلدية غرداية، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- غياب المخططات المخصصة لمسح الأراضي الفلاحية بتراب البلدية.
- غياب المسالك الفلاحية المخصصة للوصول إلى المحيطات الفلاحية.
- عدم تسوية الوضعية الإدارية للأراضي الفلاحية المستقلة والتابعة للدولة.
- نقص كبير في الآبار الارتوازية.
- غياب تام الإنارة العمومية لبعض المحيطات الفلاحية.

هذه أهم المشاكل التي تواجه قطاع الفلاحة في بلدية غرداية، ومن أجل المساهمة فـــي تطـــوير قطاع الفلاحة على مستوى البلدية، ثم إنشاء لجنة خاصة بالفلاحة مهمتها الأساســـية الرقـــي بقطـــاع الفلاحة وتذليل كل الصعوبات وحل المشاكل التي تعترض تطوير هذا القطاع.

[1]- مكتب الفلاحة ببلدية غرداية.

[2]- مكتب الفلاحة ببلدية غرداية.

الفرع الثاني: جهود بلدية غرداية في المجال الفلاحي :

تقوم اللجنة المخصصة بقطاع الفلاحة على مستوى بلدية بجهود كبير من أجل النهـــوض بهـــذا القطاع، وهنا بالتعاون مع مديريه المصالح الفلاحية وكذا غرفة الفلاحة على مستوى الولاية، ومن بين الجهود المبذولة من طرف هذه اللجنة المخصصة بالفلاحة ما يلي[1]:

- السهر على تطبيق النظام في جميع الميادين ذات النشاط الفلاحي.
- ضمان تنظيم ومراقبة سير الحملات الخاصة لمحاربة الآفات والأمراض الحيوانية.
- تقديم المساعدة التقنية للمؤسسات المحلية التابعة للقطاع الفلاحي.
- العمل على المحافظة على الأراضي الزراعية.
- تحديد المعطيات الإحصائية وإعداد الملفات وهذا من اجل المتابعة والتقييم للحالة العامـــة للقطـــاع الفلاحي على مستوى البلدية.
- القيام بترقية الاستعمار الفلاحي على مستوى البلدية.
- تحديد أهداف التنمية الفلاحية بالبلدية والوسائل التي يجب تجنبها لتحقيق ذلك.

ومن أهم أعمال البلدية في مجال النهوض بقطاع الفلاحة قامت البلدية بإنشاء محيطات فلاحيـــة وعملت على توفير كل شروط النشاط فيها من خلال حفر الآبار الارتوزية وشق المســـالك فالفلاحيـــة وإيصال الكهرباء الفلاحية إلى هذه المحيطات وهذه المحيطات هي:

- المنطقة الفلاحية واد نشو.
- المنطقة الفلاحية واد نيمل.
- المنطقة الفلاحية وريعنو.

[1]- مكتب الفلاحة ببلدية غرداية.

كما تقوم البلدية بجهود كبيرة في مجال تسوية الملكية العقارية الفلاحية، والتي تعتبر مشكلة عويصة على مستوى البلدية لنقص الأراضي الفلاحية ولخصوصية بلدية غرداية.

فنجد اللجنة المكلفة بملف الفلاحة تعمل على تطيق المرسوم رقم 724/83 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 18/83 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وهذا من خلال دراسة ملفات طالبي الأراضي الفلاحية، أو الذين قاموا باستصلاحات فلاحية ولا يملكون وثائق خاصة بأراضيهم.

فقطاع الفلاحة على مستوى بلدية غرداية لم يرقى إلى المستوى المطلوب على الرغم من كل الجهود المبذولة، وهذا راجع لعدة اعتبارات فبلدية غرداية بلدية سياحية بامتياز والفلاحة فيها تعتبر فلاحة معاشية أي تمارها العائلات على مستوى ضيق من أجل إنتاج محاصيل الاستهلاك العائلي.

ومع ذلك تقوم البلدية بتنفيذ سياسة الدولة الخاصة بالقطاع الفلاحي من خلال تنفيذ مختلف برامج التنمية الفلاحية، ومن خلال توفير وسائل تنفيذ هذه البرامج ومن أهم وسائل التنفيذ نجد:

1- **الوسائل المالية:** وهي متعددة ومتكاملة من أجل ضمان تمويل ملائم للبرامج الفلاحية المقدمة من طرف الدولة، وهذا من خلال عمل البلدية على تسهيل التواصل عمل بين الفلاحين والصندوق الوطني للتعاون الفلاحي من خلال منع القروض للفلاحين.

2- **الوسائل الإدارية:** وتتمثل في إطارات البلدية المتخصصة في قطاع الفلاحة، والعمل على حسن التواصل مع الفلاحين، وكذا العمل على إنشاء فرع للمعهد الوطني للمحاصيل الفلاحية على مستوى البلدية والعمل على القيام بالمعارض الخاصة بالمنتوجات الفلاحية.

من خلال ما ذكرنا يمكننا القول أن للجماعات المحلية، يمدد فيها وإدارتها أن تلعب دورا فعالا في تنفيذ سياسة فلاحية ناجعة على المستوى المحلي، وخاصة في ظل المجهودات التي تقوم بها الدولة من أجل النهوض بهذا القطاع.

فقطاع الفلاحة يعتمد على الفلاح بالدرجة الأولى لذا يجب أن يكون هناك قنوات اتصال مباشرة تعمل على دعمه وإرشاده، وهو ما تقوم به اللجنة المكلفة بالفلاحة على المستوى البلدي.

وكنموذج تطبيقي لمداولات التي تقوم بها بلدية غرداية في مجال الفلاحة نجد كذلك المداولة رقم: 2003/42.

المطلب الرابع: دور بلدية غرداية في مجال البيئة.

أصبح موضوع البيئة وحمايتها وترقيتها موضوعا إستراتيجيات على المستوى الدولي في الوقت المعاصر، ويعود ذلك إلى التأثير القوي والمباشر للبيئة على نوعية حياة الإنسان في عصرنا هذا.

يعتبر قانون البلدية رقم 10-11 أكثر إلماما بحماية البيئة، وذلك من خلال الصلاحيات التي خولها المجلس الشعبي البلدي، فقد وسع من صلاحيات المجلس مقارنة بصلاحيات رئيس البلدية.

الفرع الأول: الواقع البيئي ببلدية غرداية:

تعتبر بلدية غرداية بلدية سياحية بالدرجة الأولى بما لها من نمط عمراني خاص ومتميز، ونعني با القصور كقصر غرداية وقصر مليكة، فالواقع البيئي في بلدية غرداية يتميز بمشكلات متفاقمة وحلول متثاقلة، خاصة مع التوسع العمراني المحتوم بسبب التزايد السكاني، ظهرت بعد الاستقلال إشكالية أساسية حول حتمية التوسع إلى خارج القصور وأولوية الحفاظ على الموروث العمراني القديم.

فالملاحظ يرى أن النظام البيئي المحلي بات مهددا والنموذج العمراني التقليدي أصبح يصارع من أجل البقاء، فقد أدى التوسع العمراني الهائل والغير المخطط له والتزايد السكاني الهائل خلال العقدين السابقين إلى ظهور مشاكل بيئة خطيرة نذكر أهمها:

- تساعد المياه القذرة على سطح الأرض بعدة نقاط من مجرى الوادي بمدينة غرداية بسبب التأخر في إنجاز الشبكة الرئيسية لتصريف المياه.
- يشهد الوادي تلوثا خطيرا بسبب رمي المواطنين لنفاياتهم المنزلية في المجرى.
- صرف المياه المستعملة في الآبار التقليدية أدى إلى تلوث المياه الجوفية العذبة في بعض جهات البلدية.
- تقلص المساحات الخضراء كغابات النخيل مما أثر على جو البلدية.
- تفاقم مشكل انتشار النفايات في عدة أحياء وعجز البلدية عن تسير الحجم المتزايد لهذه النفايات.
- ظهور بعض الأمراض الوبائية مثل: الليشمانيا الجلدي الذي تسببه الحشرات تتخذ المياه العكرة بالوادي موطنا لتكاثرها وقد سجلت 221 حالة إصابة بها في سنة 2009، بالولاية منها 39 حالة في بلدية غرداية وحدها، وتم تسجيل 168 حالة إصابات أخرى بمرض حمى المالطية الذي يصيب المواشي[1].
- تكرار حدوث فيضانات الوادي مما يؤثر على الأرواح والممتلكات.

الفرع الثاني: الجهود المبذولة من طرف بلدية غرداية في حماية البيئة :

قامت بلدية غرداية بجهود كبيرة في مجال حماية البيئة، وهذا من خلال اللجنة المكلفة بالنظافة وحفظ الصحة أو بالتوازي مع عمل مكتب حفظ الصحة البلدية التي يقوم بعمل كبير في مجال الصحة العمومية.

وفيما يلي تقرير للحصيلة السنوية لنشاط مكتب حفظ الصحة لسنة 2018 يبين الجهود المبذولة في مجال مراقبة الخزانات المائية والقضاء على الكلاب الضالة بالإضافة إلى نشاطات أخرى لمكتب

1- مكتب حفظ الصحة ببلدية غرداية.

حفظ الصحة، وهو عينة من المهام التي تقوم بها بلدية غرداية من أجل الحفاظ على صحة المواطنين، وكذا ترقية البيئة التي يعيش فيها المواطن.

بالإضافة إلى عمل مكتب حفظ الصحة، نجد المجلس الشعبي البلدي يقوم بجهد كبير في مجال البيئة وتهيئة المحيط.

لكن يجب الإشارة إلى أن بلدية غرداية تعاني من مشاكل عويضة كما أشرنا سابقا في قطاع البيئة والملاحظ خاصة في قطاع النظافة خصوصا أن 70% من عمال النظافة متعاقدون غير مثبتين في مناصبهم فمصلحة النظافة والصحة ببلدية غرداية من نقص العتاد المخصص للنظافة في ظل اتساع الرقعة العمرانية لهذه البلدية، خصوصا بعد إنشاء مدن جديدة في كل من بوهراوة وفي منطقة واد نشو على بعد 80 كلم من مقر البلدية شمالا، يضاف إلى ذلك تزايد عدد سكان البلدية إلى ما يقارب الـــ 110 ألف نسمة[1].

ومن الجهود المهمة التي قامت بها بلدية غرداية هي إعداد مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير (PDAM) على الرغم أنه يعود لسنة 1997، فقد تم فيه تحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية والبيئية، ويتم حاليا الإعداد لمخطط توجيهي بديل يساير المعطيات الجديدة، ولقد بلغ المخطط التوجيهي المقبل مرحلته الثالثة بعد المداولة الأولى حول إنشاء المخطط والذي صادقت عليه البلدية ثم عرضه لاحقا على الجمهور[2].

كما تعمل البلدية مع المؤسسات الشريكة لها في حماية البيئة، سواءا كانت عمومية أو خاصة في حماية البيئة بالبلدية، ويتمركز جورها في النظافة وتسيير النفايات والتطهير، وحماية التراث.

ومن الأمثلة على هذه المؤسسات نجد مايلي[3]:

[1]- مكتب النظافة والصحة ببلدية غرداية.

[2]- مكتب النظافة والصحة ببلدية غرداية.

[3]- ديوان المجلس الشعبي البلدي لغرداية.

1- المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني: تقوم بتسيير مركز الطمر التقني لبلدية غرداية، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري واقتصادي.

2- ديوان حمية وترقية سهل وادي ميزاب : وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الحالي.

3- الديوان الوطني للتطهير فرع غرداية : فهو يقوم بتسيير واستغلال وصيانة أشغال ومنشآت التطهير، ويساهم في حماية الموارد المائية، والحفاظ على الصحة العمومية.

4- المؤسسة الخاصة لأشغال الصيانة والنظافة (ETENET): وهي تتكفل بتسيير جميع النفايات قصر غرداية بكل أزقته وشوارعه، وهي تعمل في إطار عقود الامتياز مع بلدية غرداية.

بالإضافة إلى هذه المؤسسات التي تساهم في ترقية البيئة في بلدية غرداية، تقوم بلدية غرداية أيضا بالاعتماد على إستراتيجية جديدة تقوم على بناء سياسات عمومية فعالة بتنظيم ذي مصداقية، تقوم بإشراك المواطنين بصفة تلقائية في بناء هذه السياسة وفي تنفيذها، على هذا الأساس يقوم المجتمع المدني المحلي في إنجاح عملية حماية البيئة عملية صعبة ولابد من التعاون فيها، ومن الجمعيات الرائدة في هذا الشأن نجد[1]:

- جمعية المحافظة على التراث وحماية البيئة بغرداية.
- جمعية الشيخ أبي إسحاق إبراهيم المفتش لحماية التراث بغرداية

كما تقوم البلدية بالتنسيق مع باقي الإدارات الأخرى كمديرية البيئة على ترقية حماية البيئة على المستوى البلدي من خلال حملات التوعية والحملات التطوعية للنظافة وبمشاركة الإعلام المحلي المتمثل في الإذاعة المحلية التي تساهم في نشر الوعي البيئي.

رغم كل الجهود المبذولة من طرف البلدية إلا أن واقع البيئة على مستوى البلدية مازالت تشتكي الإهمال من خلال ما يخلفه العامل البشري سواء فيما يتعلق بالحياة العملية أو اليومية، وفي ظل ازدياد الكثافة السكانية، وجب الأخذ بعين الاعتبار البيئة التي نعيش بها وإعطائها أولوية قصوى.

[1]- ديوان المجلس الشعبي البلدي لغرداية.

المبحث الثالث: معوقات مشاركة المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة بالجزائر.

لا تزال تعترض طريقة المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر عدة مشكلات وعقبات، تعيق بشك أو بآخر أداء مهامها في مجال صنع السياسة العامة و تنفيذها على الوجه المقبول ودورها على مستوى ما تقدمه من خدمات للسكان، ومن هذه المعوقات العقبات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

إن التحدي الذي يواجه الجماعات المحلية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات اللازمة وتفعيل مشاركة المجالس المحلية البلدية والولائية وجعلها قاطرة التنمية المحلية.

المطلب الأول: معوقات تتعلق بالجانب السياسي والإداري.

1-معوقات تتعلق بالجانب السياسي: شهد نظام الإدارة المحلية في الجزائر مراحل تطور مختلفة بتغير النظام القانوني المتعلق بها والمتمثل في قانوني البلدية والولاية باعتبارها الوحدتين الأساسيتين للنظام الإداري المحلي، وقد بدا واضحا أن هذا النظام مرتبط إل حد كبير بطبيعة النظام السياسي والتحولات التي شهدها بحيث تدل التجربة في الجزائر أن أي تغير في النظام الدستوري يتتبع بالضرورة تغييرا في النظام القانوني للإدارة المحلية.

لذا نجد هناك العديد من التحديات السياسية التي تتسبب في وجود القصور التي تعاني منها المجالس المحلية المنتخبة والتي نذكر منها :

- هشاشة مصداقية المجالس المحلية المنتخبة بفعل ضعف نسبة مشاركة الهيئة الناخبة على التصويت في الانتخاب المحلية.

- ضعف مستوى الثقافة السياسية، وغياب الوعي السياسي والمشاركة السياسية لأفراد المجتمع المحلين وهو ما يتيح الفرصة لتفرد المسؤولين باتخاذ القرارات دون مناقشة، فالمشاركة السياسية المحلية تتم عبر العلاقات القرابية والشخصية، والعلاقات القبلية (عقلة العروضة).
- الخلل وسوء العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والإدارة التنفيذية وغياب الشفافية في تسيير المجالس المنتخبة.
- عزل وانغلاق المجالس المحلية المنتخبة على نفسا ومنع التواصل الداخلي والخارجي.
- غياب مصداقية هياكل الدولة وعدم قدرتها على مكافحة الفساد.
- اعتبار النقد البناء وإبداء وجهات النظر نزعة معارضة وغير تعاونية، كما أن الدعوة إلى الممارسات الديمقراطية كانت تقابل بالرفض، باعتبارها نزعات تستهدف الإخلال بالنظام.
- عدم نجاعة نوعية التسيير والتخطيط المعتمدين في الوقت الحالي.
- نقص آليات المحاسبة وغموض الإطار القانوني الذي يحكمه.
- عدم استقرار السياسي والصراع الحزبي داخل المجالس المحلية المنتخبة، مما أدى إلى الانسداد ببعض المجالس المنتخبة وتجميد الاجتماعات والمداولات مما يعطل عملية التنمية المحلية.
- تهميش القواعد غير رسمية انعكس سلبا على عملية صنع السياسات العامة المختلفة في الجزائر[1].
- عدم قيام الأحزاب السياسية بدورها في التنشئة والتكوين وتقديم البرامج على المستوى المحلي لمرشحيها ومنتخبيها عبر البلديات والولايات.
- ضعف وغياب قوى المجتمع المدني في المشاركة في الشؤون العمومية المحلية، وغياب ثقافة المساءلة لدى المواطن الجزائري.

[1]- عبد المجيد جبارة، **الهيئات المحلية في الجزائر**، مجلة الفكر البرلماني العدد 26، مجلس الأمة، الجزائر، 2010، ص 16.

- وجود ثغرات في النظام الانتخابي للهيئات والأجهزة المحلية مما يولد قيادة محلية ليست في مستوى تطلعات المواطن.
- التركيز على التقييم الكمي لإنجازات الإدارة المحلية دون ربط هذه الإنجازات أو المخرجات بالمدخلات[1].
- تبنى مستوى المشاركة السياسية بسبب أغلبية الطابع المركزي في العملية السياسية من ناحية، وغياب أو ضعف قنوات المشاركة السياسية من ناحية ثانية[2].
- هذه في نظرنا أهم المعوقات السياسية التي نراها تساهم في الحد من فاعلية المجال المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي وبالتالي المساهمة في تنمية محلية مستدامة.

هذه المظاهر السلبية والمعوقات التي تعيق دور المجالس المحلية المنتخبة، تؤكدها بعض لحقائق التاريخية والأدلة التي تطالعنا بها الجرائد الوطنية من نشر فضائح المنتخبين في تسير الجماعات المحلية.

وكذلك لان الأمر يبقى رهنيا بمستوى المنتخبين المحليين الذين يملكون المبادرة ويحددون السياسة العامة لجماعاتهم المحلية، ويخططون لبرامجها، لذلك لابد من العمل على تطوير الفكر السياسي للمنتخبين المحليين.

على الرغم من كل هذه التحديات الحاسمة التي تجول دون تحقيق سياسة عامة محلية تتميز بالمواصفات والمعايير المرغوب فيها، إلا أن التحديات السياسية تمثل تحديات حاسمة سواء على

[1]- نصر الدين بن شعيب مصطفى شريف، **الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث عدد 10 الجزائر، جامعة، ورقلة، 2012، ص 167.

[2]- نصر الدين بن شعيب مصطفى شريف، نفس المرجع، ص 169.

المستوى المحلي أو الوطني، فالتحديات السياسية هي التي تضع الغطاء التي تتحـــرك فيـــه مختلـــف عمليات التغير الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2-معوقات تتعلق بالجانب الإداري : يعتبر الجانب الإداري جد مهم وفعال في تسهيل عمل المجـــالس المحلية المنتخبة وبالتالي تقدم وتنفيذ سياسة عامة محلية في مستوى تطلعات المواطن.

والعكس صحيح فكلما كان الجانب الإداري لا يواكب تطور الإدارة المحلية ويســـاير الحركـــة المستمرة لتطور المجتمع فهو يشكل معوق كبير في تحقيق تنمية محلية مستدامة فعالة.

ويمكن إهمال أهم المعوقات المتعلقة بالجانب الإداري التي تعيق عمل المجـــالس المحليـــة فـــي الجزائر فيمايلي:

- التقسيمات الإقليمية وأثرها على المجالس المحلية المنتخبة، فالتقسيم الإقليمي في الجزائـــر عـــرف الكثير من التغيرات والتحولات مما أثر على تمويل هذه المجالس وبالتالي التأثير في إحداث تنميـــة محلية[1].
- تعد التشريعات واللوائح التنظيمية، وأحيانا تعارضها مع بعضها البعض، وصدور الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة والتمحيص، ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقهـــا وأدى إلـــى اللجوء للاستثناءات نتيجة الخلل في بعض منها.
- عدم المساواة فيما بين الأقاليم المختلفة، تبعا لاختلاف القدرات على المستوى المنظمات المحلية.
- ضعف المؤسسات التي تساعد المنظمات المحلية وتطور من قدراتها الإدارية وضعف الروابط بين هذه المنظمات والحكومة المركزية.

[1]- نصر الدين شعيب، عبد الله بن منصور، **مدي انعكاس ضعف الكفاءات على تسير الجماعات المحلية**، ورقة بحث مقدمة لأشغال المتلقي الوطني حول : "تحديات الإدارة المحلية" الجلفة، جامعة زياني عاشور، كلية الحقوق، أفريل 2010، ص 150.

- نقص نسبة التأطير والكفاءة المطلوبة على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات مما لا يسمح برقابة تتلاءم وطبيعة المشاريع.
- شدة وتعدد أجهزة الرقابة المركزية الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة واتي تتمثل في الرقابة الإدارية والمالية التشريعية، والقضائية جعلت هذه المجالس أشبه بهيئة عدم تركيز مما يحد من جميع الفرص التي يمنحها لها نظامها القانوني كهيئات لامركزية.
- عدم التوازن الجهوي بين الولايات والبلديات، أدى إلى خلل في البرامج التنموية وسوء تقدير الأغلفة المالية للنهوض بالتنمية المحلية[1].

عدم فاعلية الجهات المحلية وهذا بفعل:

- ضعف الكفاءة في تسيير المجالس المنتخبة.
- عدم عصرنة الإدارة والتسيير الرديء لموارد الولاية والبلدية.
- الثغرات القانونية الموجودة في التشريعات والقوانين الموجهة للمجالس المنتخبة.
- ارتباط الجماعات المحلية خاصة البلدية، الدولة في مجال الضريبة حيث يلاحظ غياب مساهمة الجماعات المحلية في تحديد نسبة الاستفادة[2].
- البطء في استيعاب ومواكبة التغيرات الإدارة الحديثة، ووجود مقاومة للتغيير لدى عدد من القيادات الإدارية وبعض المنتفعين في بعض المجالس المنتخبة، مما يؤدي إلى تدني في الأداء وتحقيق الأهداف.
- إسناد المراكز القيادية في المجالس المنتخبة لعناصر لا تتمتع بالكفاءة مع بروز ظاهرة المحسوبية.
- ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية وبرامج التنمية الإدارية.

[1]- نصر الدين شعيب، المرجع نفسه.ص102.

[2]- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير ملتق رؤساء المجال الشعبية البلدية، الجزائر، 2003، ص 77.

- فحسب إحصائيات المديرية العامة للوظيفة العمومية (سنة 2009) أن العـــدد الإجمـــالي لمـــوظفي البلديات الدائمون يقدر بـــ 201.113 والتي تشكل نسبة 12.00% من مجموع مستخدمي الوظيفة العمومية الإطارات 7.70%، أعوان التحكم 6.84%، أعوان التنفيذ 85%[1].

فتحقيق التنمية المستدامة وتجسيدها على المستوى المحلي، يمر أولا عبر تغير ذهنية المنتخبين المحليين وتحسين الخدمات المقدمة.

المطلب الثاني: معوقات تتعلق بالجانب الاجتماعي.

كما ذكرنا سابقا تعتبر التنمية المحلية أساس تهدف إليه كل مـــن المجـــالس المنتخبـــة المحليـــة وتساعدها في ذلك الدولة.

فالمعوقات الاجتماعية في المجتمعات المحلية تتمثل في النظم الاجتماعية الســـائدة، والعـــادات والتقاليد والقيم الموروثة، التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية.

فقد يعوق نظام الملكية السائد في مجتمع محلي معين برامج ومشـــروعات التنميـــة (أراضـــي العرض كمثال في بعض مناطق الوطن)، كما يعتبر نظام من النظم الاجتماعية التي تعيق مجهـــودات التنمية المحلية، كما توجد فئات في معظم المجتمعات المحلية ترغب في المحافظة على القيم، وتقـــف عقبة أمام ما هو جديد، فهم يخشون من تهديد هذه التنمية لمصالحهم، وما يصاحب ذلك من قضاء على ما يتمتعون به من حقوق وامتيازات، كما قد تتبع المقاومة كذلك منم بعض مراكز القوى والنزاعـــات التقليدية المحافظة[2].

بالإضافة إلى ما ذكرناه سابقا يمكن ذكر أهم المعوقات الاجتماعية التي تراها تعرقـــل التنميـــة المحلية بشكل مباشر وفيما يلي نذكر أهمها:

[1]- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير ملتق رؤساء المجال الشعبية البلدية، الجزائر، 2003، ص 79.

[2]- شافعي محمد زكي، **التنمية الاقتصادية**، دار الكتاب، مصر 1998، ص 78.

- الزيادة السكانية فهي تعتبر من بين أهم المعوقات التنمية المحلية على الصعيد المحلي، خاصة على مستوى البلديات الفقيرة.

وذلك لما يترتب عنها من آثار سلبية على التنمية المحلية والتي تعد بمثابة مؤشر للتخلف، ومن أهم التحديثات التي تواجه التنمية المحلية، وتتمثل أهم تلك الآثار فيمايلي:

- تؤدي إلى زيادة سكانية إلى نقص متوسط الدخل الفردي، باعتبار متوسط دخل الفرد هو ناتج قسمة الدخل الكلي على عدد السكان.
- تتأثر الخدمات المقدمة للسكان في المجتمع تأثير سلبيا خاصة الخدمات الرئيسية (مثل التعليم، الصحة، المياه الصالحة للشرب، وسائل النقل)، بزيادة عدد السكان بالنظر لمحدودية دخل الدولة بوجه عام وإمكانياتها في المجالات الخدماتية وهو ما يؤثر في التنمية على المستوى المحلي.
- تبتلع الزيادة السكانية كل زيادة في الإنتاج وتستنزف كل عائد للجهد البشري المبذول.
- يؤدي المتزايد السكاني إلى تفاقم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي تعاني منها المجتمع وبخاصة المجتمع المحلي، مما يلزم الدولة تخصيص مبالغ ضخمة لمواجهتها.
- وهذا بالإضافة إلى مشاكل أخرى تتسبب فها الزيادة السكانية وعلى رأسها عدم التكفل الجيد بالطبقات الهشة في المجتمع والتعليم والسكن، وذلك نتيجة اهتمام السلطة المركزية بالمدن الكبرى، وتناسي المناطق الداخلية.

كما نجد معوقات اجتماعية أخرى منها:

- سوء توزيع السكان جغرافيا وتوزيع المؤسسات مكانيا بطريقة غير مدروس بعد فاقا بسبب إهمال منطقة عن أخرى.

- غياب العدالة في توزيع الثروة والدخل، فعدالة التوزيع شرط ضروري لإثارة الحماس بين المواطنين.
- عدم وجود ثقافة إتقان العمل وغياب التحلي بروح المسؤولية لدى الساكنة.
- تدني مستوى التعليم والثقافة لدى المجتمع المحلي.
- غياب ثقافة الديمقراطية أو بمعنى آخر ثقافة التشارك في تسيير الشأن المحلي.
- تهميش دور المرأة والتمييز ضدها وحرمانها من المشاركة الفعالة والحقيقية يشكل عائقا مهما من عوائق التنمية.

بالإضافة إلى ما ذكرنا منم معوقات سياسية وإدارية واجتماعية نجد هناك المعوقات الاقتصادية والتي تتمثل في ضعف التمويل المحلي وانخفاض نسبة الموارد الذاتية في الموازنات الخاصة بالبلديات والولايات.

فكل هذه العوائق والعراقيل أدت إلى غياب دور المجالس المحلية المنتخبة ووضع حدود لعملها وفضلها في صنع وتنفيذ سياسة عامة محلية ناجحة.[1]

المبحث الثالث: الحلول المدعمة لمشاركة المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر.

تعد الحلول المقترحة للأفاق المستقبلية تحدي الوضع الحالي للمجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة المحلية، تحدي قائم يحتاج إلى إرادة سياسية صلبة تسعى من خلالها إضفاء وإعطاء دعم لكل مقترح أو حل من شأنه المساهمة في ترقية التنمية المحلية.

[1]- شافعي محمد زكي، مرجع السابق ، ص 29.

وسنتناول في هذا المبحث الحديث عن أهم الحلول التي نراها مناسبة وفعالة في تطوير وتسهيل علم المجالس المحلية المنتخبة.

المطلب الأول: الحلول السياسية.

إن الهدف الأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا التي يحدث إلا بوجود آفاق وتطلعات تنموية.

فالجانب السياسي له دور كبير في تفعيل ونجاح المجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ سياسة عامة محلية ناجحة فيمكن أن تدعم الدولة الجماعات المحلية أو المجالس المحلية المنتخبة لتحقيق أهدافها التنموية من خلال تنمية الجانب السياسي بإتباع الآليات التالية:

- توفر القدرة في تحديد الأهداف وتحديد السياسات العامة والإجراءات بوضوح، ودراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل والمقارنة حتى تكون أهداف قابلة للتحقيق دون أن يترتب استنزاف القدرات والطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة، فوضوح الأهداف يساعد على توجيه الجمهور والطاقات والإمكانات.
- القدرة على اتخاذ القرارات الموضوعية، وذلك من خلال إنتاج المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات والابتعاد والعمل على حدود قدرات التنظيم البشرية والتنظيمية والمادية المتوفرة[1].
- دعم وتبني القيادة السياسية العليا للإصلاح الإداري في الدولة من خلال تبنيها للأهداف وتقييمها للإنجازات المتحققة بشأنها.

[1]- عبد المجيد جبارة، **الهيئات المحلية في الجزائر**، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، الجزائر، مجلس الأمة، 2010، ص 19

- المهارة في بلورة السياسات وتحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة، والقدرة على ترجمة السياسات إلى أرض الواقع العملي.[1].
- الشفافية في سير عمل الجماعات المحلية وتتمثل في الشفافية في أن تكون قرارات وأعمال الجماعات الإقليمية مفتحة للفحص وقابلة للاطلاع عليها من طرف إدارات أخرى من المجتمع المدني[2].
- مشاركة المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي، من بين أهم القنوات التي من خلالها يمكن للمواطن أن يشارك مشاركة فعالة في صنع القرار، نجد المجتمع السياسي الذي يختاره المواطن عن طريق الانتخابية، ويختار المجتمع المدني، لإبلاغه بمطالبه المتجددة والمتغيرة عن طريق الاتصال الدائم من خلال المشاركة المباشرة والغير مباشر للمواطن.
- ترسيخ الديمقراطية الحقيقية على المستوى المحلي.
- المساهمة في وضع نظام عمل فعال لتنسيق السياسة العامة للدولة والأهداف التي ترسمها الجماعات الإقليمية في مجال تنميتها على المدى المتوسط أو الطويل[3].
- إقامة دولة الحق والقانون.
- تقبل آراء المجتمع المدني من خلال تجسيد حرية الرأي وحرية الاطلاع والتبليغ[4].
- التحديد الدقيق للصلاحيات بين الجماعات الإقليمية والميدانية للجماعات الإقليمية، يتم من خلال التحديد الدقيق لمجالات تدخل الدولة وكيفيات تدخلها[5].

---

[1]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة، 2014، الجزائر، ص 137.

[2]- جمال زيدان، نفس المرجع، ص 143.

[3]- جمال زيدان، نفس المرجع، ص 144.

[4]- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر 2017، ص 192.

[5]- كمال جعلاب، نفس المرجع ، ص 195.

وبمقابل ذلك توسيع تدخل الجماعات الإقليمية، وفتح المجال أمامها لممارسة اختصاصها ميدانيا دون تدخل جهات أخرى، وهذا بهدف تأكيد مكانة اللامركزية في مسار التنمية المحلية، وجعل تـــدخل الدولة ينصب في إطار ممارسة الرقابة كأداة من شأنها ضمان حماية أعوان الإدارة وضمان شـــرعية أعمالها.

إعادة النظر في النظام الانتخابي بما يضمن تعزيز كفاءة المنتخبين، والنظر في سياسة التوظيف، ووضع نظام قانوني للموظفين يجسد آلية التعاون بينهم وبين المنتخبين في صنع وتنفيذ ساســـة عامـــة محلية، ووضع آلية لاشتراك فعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع وتنفيذ الساسة العامة.

والأمر المؤكد هو أن ظاهرة الاستقرار السياسي تعتبر ذو أهمية كبيرة فالاســـتقرار السياســـي يساعد الدولة في تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية في المجتمع المحلي.

المطلب الثاني: الحلول الإدارية والاجتماعية.

في هذا المطلب سنتطرق إلى الحلول المحلية المتعلقة بالمجالس المحلية

الفرع الأول: الحلول الإدارية: يجب العمل على تنمية الجانب الإداري للحد من تأثيره الســـلبي على عمل الجماعات المحلية، فهو ذو تأثير مباشر على التنمية المحلية.

ومن أجل المساهمة في فع وتحسين الجانب الإداري على المستوى المحلي، يجب العمل على مايلي:

- محاربة الفساد الإداري من خلال توفير قيادات إدارية محلية كقوة تتناسب والوظائف القيادية العليا[1].
- القدرة على الحركة والمبادرة والابتكار ومواجهة المواقف والتغيرات التنظيمية أو البشرية، وكذلك القدرة على مواجهة الأزمات.
- القدرة على التنفيذ بكفاءة وفعالية.

[1]- جمال زيدان، **مرجع سابق** ،ص 130.

- العمل على تحسين وتطوير برامج التدريب.
- وضع قواعد عملية وثابتة لنقل الموظفين، وتطوير سياسة الترقية وإجراءاتها.
- إعادة النظر في الهياكل التنظيمية الإدارية والنصوص القانونية والتنظيمية التي تضبط هياكل الإدارة المحلية وتعد أساليب العمل فيها.
- إتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في إدارة شؤون الإدارة المحلية، وتقديم مقترحاتهم بكل حرية وجرأة ما يشجع على تحسين أساليب العمل الإداري[1].
- تأسيس بنية تحتية للحكومة الإلكترونية وذلك لأنها تساعد عل العمل بكل يسر وسهولة من خلال تحقيق الإنسانية وتحسين التواصل بين الحكومة وجهات العمل الأخرى.
- تقليل العمل على الاعتماد على العمل الورقي.
- وضع مخططات محددة للتجهيز بالتقنيات الحديثة للإعلام والاتصال في إطار عصرنة الإدارة.
- التركيز على سياسة التكوين في ميدان استعمال التكنولوجيات الحديثة.
- إنشاء شبة اتصال محلية لدى الجماعات الإقليمية على مستوى البلديات والولايات وربطها ببعضها البعض.
- وضع نظام متكامل لتدريب الموظف المحلي والقيادات المحلية، على اختلاف أنواعها ومستوياتها، ورفع مجال الحوافز لمختلف الموظفين والقيادات المحلية.
- إعادة النظر في منطق التقسيم الإقليمي[2].

الفرع الثاني: الحلول الاجتماعية: في المجال الاجتماعي لابد من العمل على تنمية بعض العناصر التي كانت تشكل عائقا بالنسبة للجماعات المحلية في تنفيذ مهامها والمتمثلة في:

[1]- جمال زيدان، مرجع السابق، ص 133.

[2]- جمال زيدان، **نفس المرجع** ، ص 181.

1)- المورد البشري: تتمثل الآليات المعتمدة لتنمية المورد البشري في:

- توطيه تكوين العنصر البشري في إطار احتياجات السوق الوطنية أن يضع دراسة استشرافية للاقتصاد الوطني من أجل رسم خطوط أولية للاحتياجات المادية والبشرية، وبالتالي تفعيل التكوين.
- تحقيق التكامل بين مصالح الأفراد والتنظيم، والعمل على خلق جو نفسي مناسب بذلك.
- صياغة وتدريب وتنمية القوى العاملة.
- السير العقلاني والأمثل للموارد البشرية. [1]

2)- محاربة الفقر: وذلك من خلال:

- تبني الدولة لسياسات تحمل في طياتها أساليب الفقر والحد منه.
- تنظيم الدور الاجتماعي لرجال الأعمال وتعميق مفهوم التوازن بين المصلحة العامة والخاصة.
- توفي فرص العمل وتنمية القدرات والموارد الطبيعية.
- إعادة توزيع الدخل بشكل عادل.
- الاهتمام بالدعم وتقديم وسائل التكافل الاجتماعي، من خلال توسيع دائرة الضمان الاجتماعي لتشمل غير الأجواء ومعدومي الدخل.

3)- القضاء على البطالة: القضاء على البطالة يستلزم مايلي:

- ترقية التكوين المؤهل لا سيما في موقع العمل وفي الوسط المهني.
- تحسين المؤهلات المهنية بهدف تحقيق تحسن في قابلية التشغيل لدى طالبي العمل.
- محاربة البطالة عن طريق المقاربة الاقتصادية، والعمل على تخفيفها.

[1]- جمال زيدان، نفس المرجع، ص 187.

4)- تفعيل المشاركة الاجتماعية : وذلك لأنها تتيح الفرصة لمختلف فئات المجتمع للمساهمة والقيام بدور إيجابي في مجريات الأحداث والقرارات المهمة التي تمس المجتمع المحلي، وتؤدي إلى ترشيد توزيع الخدمات بين مختلف الفئات والمستويات في المجتمع الفئات والمستويات في المجتمع أو المشاركة تجعل أفراد المجتمع يعملون على مساندة وتنفيذ وتبع سير المشروعات التنموية.

بالإضافة إلى الحلول السابقة نذكر حلول أخرى نراها تساهم بشكل فعال في صنع وتنفيذ سياسة محلية ناجحة وأهمها: [1]

- إحداث قوافل اجتماعية حقيقية تشترك فيها الصحافة الحرة والتنظيمات المهنية.
- رسم الإطار الأفضل لبحث شكاوي المواطنين والإجابة عليها وحلها.
- توحيد طاقات القوى الاجتماعية ضمن هدف واحد، وهو تحقيق سياسة عامة محية رشيدة.
- مراعاة والتركيز على الأبعاد الثقافية أن القيام بعملية إحياء ثقافي شامل ومحاولة القضاء على الأمية نهائيا.
- تفعيل دور المنظمات المجتمع المدني في مشاركتها لصنع وتنفيذ سياسة عامة محلية وإدارة التسمية المحلية بالشراكة مع المجالس المحلية المنتخبة.
- العمل على تغيير الذهنيات الجامدة والمعادية للتحديث.
- إعادة تكييف نشاط الجمعيات وتحويلها إلى وكالات تنموية ذات طبيعة مهنية من أجل ترقية الديمقراطية التشاركية.
- تفعيل دور المجتمع المدني خاصة في المجال الاجتماعي بتوفير الأمن والاستقرار.

[1]- جمال زيدان، **مرجع سابق**، ص 159.

وفي الأخير يمكن القول أن المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر تواجهها جملة من العراقيـــل التي تحول بينها وبين التنمية المحلية وتختلف هذه العراقيل من مجال إلى آخر وللتقليل من حدة هـــذه التحديات لابد من الأخذ بعين الاعتبار بعض الآليات لتفعيل دور الجماعات المحلية من أجـــل القيـــام بدورا التنموي في كافة المجالات.

خلاصة الفصل:

وخلاصة ما يمكن قوله أنه على الرغم من العراقيل التي تعترض مهام المجالس المحلية المنتخبة، إلا أنها تعتبر الفئة الرئيسية لمشاركة المواطنين في الحكم المحلي، وستزداد أهمية هذه القناة بشكل خاص في ظل التوجه نحو اللامركزية وتمكين الوحدات المحلية من الاستقلال الذاتي والمالي.

فمن الضروري النهوض بالدور التنموي للمجالس المحلية المنتخبة حتى تؤدي دورها كاملا وحتى تكون أكثر قربا من المواطنين وتأخذ بعين الاعتبار حاجياتهم، فهذه المجالس مدعوة إلى أن تحدد الاختبارات وتخطط وتترجمها إلى مشاريع وقعية يمكن للمواطن أن يعانيها، وتتجلى أهمية التوفر على هذه الرؤية، في كونها تمكن من تحديد الأولويات ومن استعملا أفضل للموارد.

الخاتمة

الخاتمة

إن الأداء المتوازن للنظام في عملية صنع السياسة العامة وتسطير البرامج يعني تمتع كل مؤسسة من المؤسسات النظام خاصة المجالس المحلية باستقلاليتها وتوفير كل الضمانات لممارسة مهامها، وذلك في اطار منهجية قائمة على التنسيق و التوازن وتكامل الأدوار وبالطريقة التي تخدم المصلحة العامة ويمكن القول ان هذه الدراسة قد أجابت على الفرضيات التي تم وضعها لمعالجة هذا الموضوع، وهذه الفرضيات هي:

- مساهمة المجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة مرتبط بالإرادة السياسية الموجودة لدى السلطة السياسية القائمة.
- فعالية المجالس المحلية في صنع السياسة العامة مرتبط بانتهاج اللامركزية الإدارية الحقيقية.

وإجمالا فان دور المجالس المحلية المنتخبة في صنع وتنفيذ السياسة العامة يبقى رهن إرادة النظام وما يمنحه لها من مكانة وذلك في ضل المسار ديمقراطي يهدف من خلاله النظام إلى بناء الدولة من القاعدة إلى القمة و من اهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة نجد:

1- دور المجالس المحلية المنتخبة في صنع السياسة العامة بالجزائر يتم بالضعف ومحدودية التأثير.
2- هناك فجوة بين عملية صنع وتنفيذ السياسة العامة على ارض الواقع وذلك ناتج عن غياب الفهم المسبق لأهداف السياسة العامة.
3- المجالس المحلية المنتخبة لا تملك سلطة إصدار القرارات الملزمة للأجهزة التنفيذية المقابلة لها، مما يعطل عملية صنع و تنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي و خاصة المجلس الشعبي الولائي.
4- كثرة المشاكل التي تواجه هذه المجالس ولعل أهمها قلة الموارد المالية مما يؤثر بشكل كبير على تنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي.
5- الصلاحيات الكبيرة الممنوحة للوالي مما يؤثر على عمل المجالس المنتخبة و خاصة المجالس ومما يمكن استخلاصه هو ضرورة تعديل قانوني البلدية والولاية بما يسمح بخلق توازن بين المجالس المحلية المنتخبة والهيئات التنفيذية وتنظيم افضل العلاقات بينهما.

وبناء على الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة يمكن اقتراح التوصيات التالية:

- ضرورة الإسراع في إعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بالمجالس المنتخبة.
- تعزيز البعد الديمقراطي للمجالس المحلية المنتخبة.

- توفير آلية مختلفة للرفع من كفاءة وتأهيل العنصر البشري للمجالس المنتخبة.
- منح المجالس المحلية المنتخبة صلاحيات أوسع.
- إعادة النظر في التقسيم الإقليمي لوحدات النظام المحلي.
- العمل على زيادة شبه المشاركة السياسية للمواطنين على المستوى المحلي.

وفي الأخير يجب التأكد انه لا صنع وتنفيذ امثل للسياسة العامة للدولة على المستوى المحلى بدون حكومة محلية جيدة، ولا حكومة محلية جيدة بدون مشاركة مجتمعية فعالة، ولا مشاركة مجتمعية فعالة بدون مجالس منتخبة مستقلة.

الملاحق

الملحق رقم (01)

تتكون المديرية الفرعية للنشر والتوزيع من :

ـ مكتب النشر،

ـ مكتب التوزيع.

المادة 13 : يعين مديرو المجمع ونوابهم بمرسوم بناء على اقتراح من رئيس المجمع.

وتنهى مهامهم بالكيفية نفسها.

المادة 14 : يعين رؤساء المكاتب بقرار صادر عن السلطة الوصية على المجمع وذلك طبقا للتنظيم الجارى به العمل.

وتنهى مهامهم بالكيفية نفسها.

المادة 15 : يقدم الكاتب العام مشروع ميزانية المجمع المعد من قبل المكتب التنفيذى الى مجلس المجمع لدراسته والمصادقة عليه.

المادة 16 : يعرض مشروع الميزانية المصادق عليه من قبل المجلس للموافقة المشتركة بين سلطة الوصاية ووزير المالية.

المادة 17 : يرسل رئيس المجمع الى المراقب المالى نسخة من الميزانية بعد الموافقة عليها حسب الشروط الواردة فى المادة 16 من هذا المرسوم.

المادة 18 : تشتمل ميزانية المجمع على باب للموارد وباب للنفقات.

أ) يتكون باب الموارد مما يأتى :

1 ـ الاعانات التى تمنحها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات أو الهيئات العمومية،

2 ـ الاعانات التى تمنحها المنظمات الدولية،

3 ـ الهبات والوصايا،

4 ـ الايرادات المختلفة المرتبطة بنشاط المجمع.

ب) يتكون باب النفقات مما يأتى :

1 ـ نفقات التسيير،

2 ـ نفقات التجهيز،

3 ـ جميع النفقات اللازمة لتحقيق أهداف المجمع.

المادة 19 : تمسك محاسبة المجمع فى شكل ادارى يطابق قواعد المحاسبة العمومية.

المادة 20 : يمسك العون المحاسب الذى يعينه أو يعتمده وزير المالية، محاسبة المجمع طبقا للتنظيم المعمو لبه.

المادة 21 : يعد العون المحاسب حساب التسيير ويشهد بأن مبلغ السندات المطلوب تحصيلها والحوالات التى أصدرها مطابق لكتاباته، ويقدم الرئيس ذلك الحساب الى مجلس المجمع مصحوبا بالحساب الادارى وبتقرير يتضمن جميع الشروح والايضاحات المفيدة الخاصة بالتسيير المالى للمجمع.

يرفع هذا الحساب نفسه قصد الموافقة المشتركة بين سلطة الوصاية على المجمع وزير المالية مصحوبا بملاحظات مجلس المجمع.

المادة 22 : يمارس الرقابة المالية على المجمع مراقب مالى يعينه وزير المالية.

المادة 23 : ينشر هذا المرسوم فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر فى 4 ذى القعدة عام 1407 الموافق 30 يونيو سنة 1987.

الشاذلى بن جديد

مرسوم رقم 87 ـ 146 مؤرخ فى 4 ذى القعدة عام 1407 الموافق 30 يونيو سنة 1987 يتضمن انشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية.

ان رئيس الجمهورية،

ـ بناء على الدستور لاسيما المادتان 111 ـ 10 و 152 منه،

ـ وبمقتضى الامر رقم 67 ـ 24 المؤرخ فى 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 المعدل والمتمم والمتضمن القانون البلدى والنصوص اللاحقة المتخذة لتطبيقه،

ـ وبمقتضى الامر رقم 69 ـ 38 المؤرخ فى 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الولاية والنصوص اللاحقة المتخذة لتطبيقه.

ـ وبمقتضى القانون رقم 78 ـ 12 المؤرخ فى أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 والمتعلق بالقانون الاساسى العام للعامل والنصوص اللاحقة المتخذة لتطبيقه،

ـ وبمقتضى القانون رقم 83 ـ 03 المؤرخ فى 22 ربيع الثانى عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة.

ـ وبمقتضى القانون رقم 83 ـ 17 المؤرخ فى 5 رمضان عام 1403 الموافق 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه.

ـ وبمقتضى القانون رقم 85 ـ 05 المؤرخ فى 26 جمادى الاولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 81 ـ 267 المؤرخ فى 12 ذى الحجة عام 1401 الموافق 10 أكتوبر سنة 1981 والمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبى البلدى فى ميدان الطرق والنظافة والطمأنينة العامة،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 84 ـ 378 المؤرخ فى 22 ربيع الاول عام 1405 الموافق 15 ديسمبر سنة 1984 الذى يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها.

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 85 ـ 59 المؤرخ فى أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الاساسى النموذجى لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

يرسم ما يلى :

المادة الاولى : يوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبى البلدى، فى اطار أحكام المادة 94 من الامر رقم 67 ـ 24 المؤرخ فى 18 يناير سنة 1967 المذكور أعلاه، ولمساعدته على تنفيذ مهام الوقاية الصحية وحفظ الصحة والنقاوة العمومية كما يحددها المرسوم رقم 81 ـ 267 المؤرخ فى 10 أكتوبر سنة 1981، مستخدمون تقنيون، حسب كل قطاع معنى، يجمعهم مكتب يسمى «مكتب حفظ الصحة البلدى».

المادة 2 : يتولى مكتب حفظ الصحة البلدى، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبى البلدى، الوثائق والعقود والملفات التقنية التى يتطلبها عمل أجهزة البلدية والمراقبة الدائمة لحفظ الصحة والنقاوة العمومية فى مستوى البلدية.

ويكلف بالاتصال مع المصالح المعنية بما يأتى على الخصوص :

ـ يدرس ويقترح كل التدابير الرامية الى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة فى جميع أنواع المؤسسات والاماكن العمومية،

ـ يقترح ويطبق، عند الاقتضاء، أى تدبير أو برنامج يخص حماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها، لاسيما في مجال مكافحة الامراض المتنقلة ومقاومة ناقلات الامراض،

ينظم محاربة الحيوانات الضارة، ويأمر بتنفيذ عمليات التطهير وابادة الجرذان والحشرات ،

ـ يسهر على تحقيق وتنفيذ مراقبة ما يأتى ان اقتضى الامر :

1) النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلى، ويتولى معالجته عندما لا يتعلق ذلك بذمة هيئات عمومية أو خصوصية،

2) مراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها.

3) نوعية المواد الغذائية ومنتجات الاستهلاك المنتجات المخزونة و/أو الموزعة فى مستوى لبلدية،

4) نوعية مياه الاستحمام البحرية.

المادة 3 : يمكن تأسيس مكتب لحفظ الصحة لبلدية فى كل بلدية يبلغ عدد سكانها 20.000 سمة أو يفوقه، ومكتب مشترك بين بلديتين أو دة بلديات فى الحالات الاخرى.

المادة 4 : تنشأ مكاتب حفظ الصحة البلدية قرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات لمحلية ووزير المالية، ووزير الصحة العمومية وزير الرى والبيئة والغابات، بناء على اقتراح ن الولاة.

المادة 5 : يطبق مكتب حفظ الصحة البلدية لذى يساعد رئيسين أو أكثر من رؤساء المجالس لشعبية البلدية، برنامج عمل يشترك فى ضبطه سبقا رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيون مسؤول مكتب حفظ الصحة البلدية.

وفى الحالة نفسها يكون مقر مكتب حفظ لصحة البلدية فى تراب أكثر البلديات سكانا.

غير أنه يمكن اقامة مقر مكتب حفظ الصحة لبلدية بعد موافقة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لمعنيين فى تراب البلدية التى توفر أفضل لشروط لاستقبال مستخدميه.

المادة 6 : يدير مكتب حفظ الصحة البلدية لبيب يوضع تحت سلطة رئيس أو رؤساء المجالس لشعبية البلدية المعنيين.

ويضم زيادة على ذلك :

- 1 الى 4 تقنيين سامين أو تقنى الصحة لعمومية،
- 1 الى 2 تقنيين سامين أو تقنى البيئة،
- 1 الى 2 تقنيين سامين أو تقنى الفلاحة،
- 1 طبيب بيطرى أو تقنى سامى أو تقنى الصحة الحيوانية،
- 1 مفتش أو مفتش مساعد لمراقبة النوعية.

المادة 7 : يضبط الوزير المخول سلطة التعيين أو التسيير حيال سلك الموظفين المذكورين فى المادة 6 أعلاه، فى الحدود التى يقررها هذا المرسوم، اى اجراء مفيد لتعيين المستخدمين المعنيين تعيينا فعليا.

ويتخذ، زيادة على ذلك، أى اجراء مفيد لتسيير حياة المستخدمين المعنيين المهنية ومتابعتها، ودفع رواتبهم على يد المصالح المركزية أو غير المركزية.

المادة 8 : يضع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيون تحت تصرف مكتب حفظ الصحة البلدية، المستخدمين الضروريين لاداء المهام الادارية والوسائل المادية والمحال اللازمة لتنصيبه وعمله.

كما يضعون تحت تصرف مكتب حفظ الصحة البلدية المستخدمين المخصصين، ان اقتضى الامر، لتنفيذ عمليات التطهير وابادة الحشرات والجرذان، ومكافحة الحيوانات الضارة.

المادة 9 : يخول رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية سلطة الاشراف على انضباط مستخدمى مكتب حفظ الصحة البلدية وتنقيطهم.

غير أن العقوبات من الدرجة الثالثة تعود الى السلطة المشرفة على تسيير السلك الذى ينتمى اليه المستخدم المعنى.

المادة 10 : ينشر هذا المرسوم فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر فى 4 ذى القعدة عام 1407 الموافق 30 يونيو سنة 1987.

الشاذلى بن جديد

الملحق رقم (02)

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية-

ولاية غرداية
دائرة غرداية
بلدية غرداية
مديرية التنظيم و لشؤون العامة
مصلحة التنظيم
مكتب حفظ الصحة

قرار بلدي رقم :..... / 2019 يتضمن
غلق إسطبل لتربية المواشي
للسيد :

. إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية

- بمقتضى الأمر رقم : 156/66 المؤرخ في : 1966/06/08، المتضمن القانون العقوبات المعدل والمتمم .
- بمقتضى الأمر رقم : 267/81 المؤرخ في : 1981/10/10 ، المتعلق بصلحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية .
- بمقتضى القانون رقم : 09/84 المؤرخ في : 1984/02/04، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .
- بمقتضى القانون رقم : 05/85 المؤرخ في : 1985/02/16 ، المتعلق بالصحة العمومية وترقيتها المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم : 01/19 المؤرخ في : 2001/12/12 المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها إزالتها.
- بمقتضى القانون رقم : 03/10 المؤرخ في : 2003/07/19 المتضمن قانون حماية البيئة في اطر التنمية المستدامة .
- بمقتضى القانون رقم : 10/11 المؤرخ في : 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 373/83 المؤرخ في : 1983/05/28 ، المحدد لصلحيات الوالي في ميدان الوقاية والأمن والمحافظة على النظام العام .
- بمقتضى الأمر رقم : 267/81 المؤرخ في : 1981/10/10 ، المتعلق بصلحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية .
- بمقتضى المرسوم رقم :165/93 المؤررخ في 1993/07/10 الذي ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو .
- بناءا على القرار الولائي رقم :02/10 المؤرخ في 2010/01/04 الذي يتضمن منع تواجد أو إستحداث منشأت تربية الحيوانات داخل النسيج العمراني على مستوى جميع بلديات الولاية .
- بناءا على المحضر المؤرخ في 2017/12/04 المتضمن تنصيب السيد فخار عمار رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- بناءا على محضر معاينة رقم :12 المؤرخ في :2019/03/06

يقـــرر

المادة الأولى : يغلق اسطبل تربية المواشي للسيد : نضرا لتواجده داخل النسيج العمراني .

المادة الثانية : - يسرى مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ تبليغ القرار .

المادة الثالثة : يكلف السادة الامين العام للبلدية مدير التنظيم و الشؤون العامة محافظ الأمن الولائي ، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في نشرة العقود الإدارية البلدية .

غرداية يوم :

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهـــــــورية الجزائـــريـــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــة
وزارة الصـــحة والسكـــان وإصـلاح المستشفيـــــات
مديـــرية الصحـــة والسكـــان لولاية غردايـــــة
مصلحـــــة الوقايـــــة

حصيـــلة عملية القضـــاء علـــى الكـــلاب الضـــالة لســـنة 2018.

البلديـــات	تاريخ عملية الإبادة	عدد الكلاب المبـــادة	الأماكن المستهدفة	الأسبـــاب
غـــردايـــة	منذ إنطلاق العملية	374	- عبر تراب البلديـــة	/
بنـــــورة	منذ إنطلاق العملية	65	- عبر تراب البلديـــة	/
الضايـــــة	منذ انطلاق العملية	40	- عبر تراب البلديـــة	/
العطـــــف	منذ انطلاق العملية	21	/	/
متليلـــــي	منذ إنطلاق العملية	80	- عبر تراب البلديـــة	/
سبســـب	لم تنطلق العملية	00	/	/
المنصـــورة	منذ إنطلاق العملية	35	- عبر أحياء البلديـــة	/
زلفانـــــة	منذ إنطلاق العملية	115	- عبر أحياء البلديـــة	/
بريـــــان	منذ انطلاق العملية	66	- عبر تراب البلديـــة بإستعمال مـادة لاتـــات	/
القـــــرارة	منذ انطلاق العملية	168	- عبر تراب البلديـــة بإستعمال مـادة لاتـــات	/
المنيعـــــة	منذ انطلاق العملية	98	/	/
حاسـي لفحـــل	منذ انطلاق العملية	46	/	/
حاسـي القـــارة	لم تنطلق العملية	00	/	/
المجـــمـــــوع		1108	-عبر تراب الـولايـــة ١	/

- إنطلقت عمليات القضاء على الكلاب الضالة بناءاً على القرارالولائي رقم 326 المؤرخ في 2018/02/07 والقرارالولائي رقم 532 المؤرخ في 2018/09/13.

الملحق رقم (03)

الملحق رقم (04)

الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية

ولاية غرداية
مديرية المصالح الفلاحية

قرار رقم 1146 المؤرخ في 08 سبتمبر 2015
المتضمن تحديد الأماكن المخصصة لبيع المواشي
على مستوى بلديات الولاية

إن والي غرداية
- بمقتضى القانون رقم :09/84 المؤرخ في 14 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم :05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل و المتمم.
-بمقتضى القانون رقم :08/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988 و المتعلق بالطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية.
-بمقتضى القانون رقم :10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- بمقتضى القانون رقم :03/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش.
-بمقتضى القانون رقم :10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
-بمقتضى القانون رقم :07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.
-بمقتضى المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 28 ماي 1983 المحدد لسلطة الوالي في مجال الأمن و المحافظة على النظام العام.
-بناءا على محضر تنصيب السيد مشري عزالدين واليا لولاية غرداية من طرف السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 04 اوت 2015.
-بمقتضى القرار الولائي رقم 74/97 المؤرخ في 10 مارس 1997 المتضمن إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه.
-بمناسبة عيد الأضحى المبارك لسنة 2015.

باقتراح من السيد /مدير المصالح الفلاحية

المادة الأولى: تحدد الأماكن المخصصة لبيع المواشي بمناسبة عيد الأضحى المبارك لسنة 2015 عبر تراب بلديات الولاية كما يلي:

- بلدية غرداية : - الجهة الجنوبية لجسر محطة المسافرين بوادي ميزاب.
  - منطقة لاشبور بجانب خزان المياه الصالح للشرب.
- بلدية بريان : - السوق الاسبوعي حي المجاهدين.
  - حي بلسة.
- بلدية متليلي : - بجانب الوادي بمحاذات الطريق المؤدي إلى منطقة السوارق.
- بلدية سبسب : - ساحة حي شعاب العرقوب.
- بلدية المنيعة : - سوق الماشية حي بلبشير بجوار المستشفى.
- بلدية حاسي القارة: - بالمكان القريب من الاروقة سابقا طريق العين القديمة.
- بلدية القرارة : - ساحة سوق الخميس الاسبوعي.
  - ساحة سوق الجمعة.
  - ساحة اينوران.
- بلدية العطف : - ساحة صاعود.
- بلدية ضاية بن ضحوة: - سوق المواشي بمدخل المدينة.
- بلدية بنورة : - بجانب السوق الأسبوعي بوادي ميزاب خلف المحلات المهنية لسيدي اعمار.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية -

ولاية غرداية
دائرة غرداية
بلديـة غردايـة
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مصلحة التنظيم
مكتـب حفـظ الصحـة

برنامـــج عمـــل مكتـــب حفـــظ الصحـــة
لسنـــــة 2019

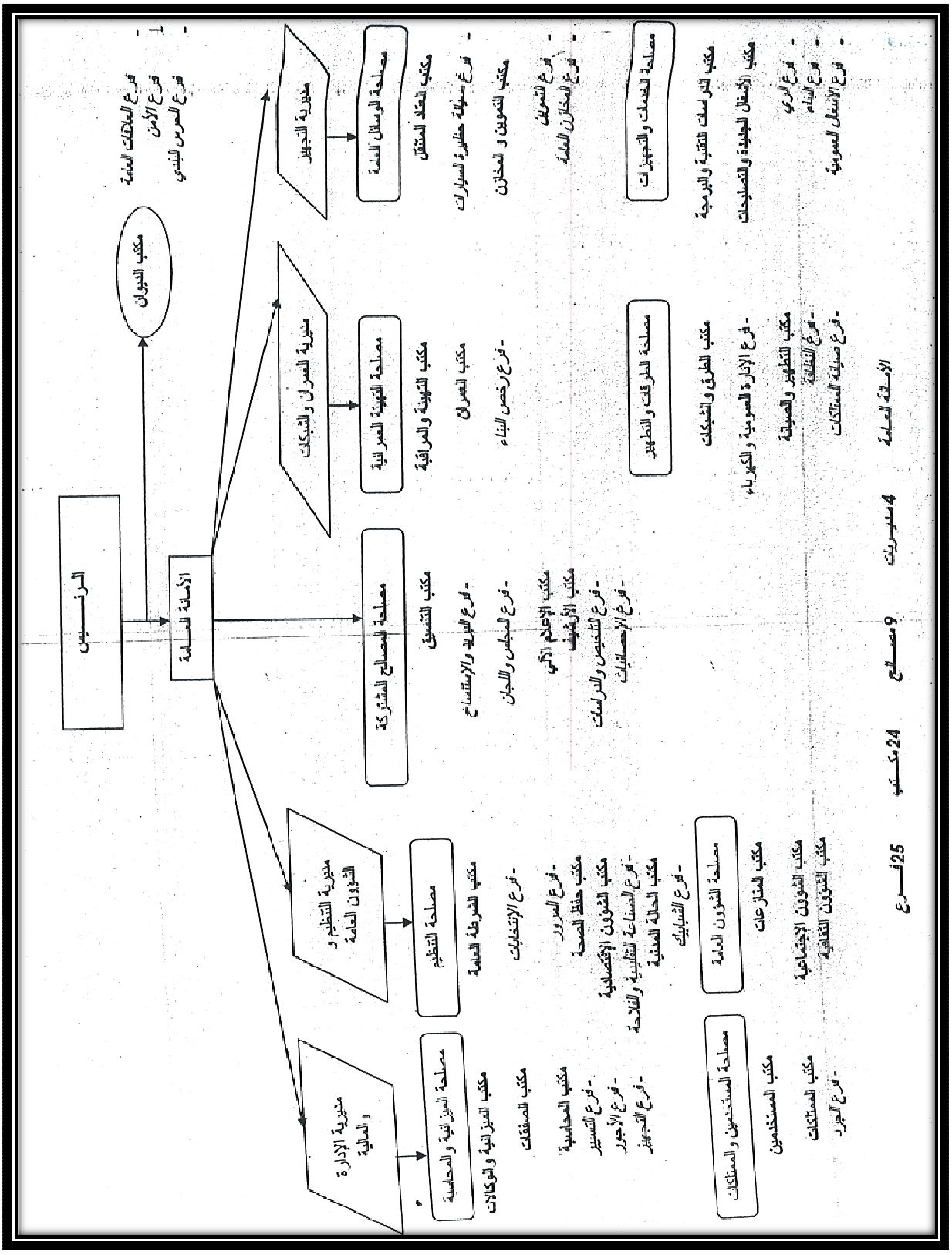
اليـــــوم	النشـــــاط	الملاحظـــــة
الاحـــــد	معاينة المؤسسات التعليمية	//
الاثنيـــــن	مراقبة مياه الصالحة للشرب " ماء الغابة "	
الثلاثـــــاء	معاينات ميدانية لمحلات ذات الطابع الغذائي .....إلخ	
الاربعـــــاء	معاينات مختلفة (الاسطبلات - تدفق المياه المستعملة -...إلخ)	
الخمـــــيس	اجتماع رؤساء مكاتب حفظ الصحة كل 15 يوم	

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم (05)

الملحق رقم (06)

الهيكل التنظيمي لبلدية غرداية



الجمهوريــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

ولايـــة غارداية
دائـــرة غارداية

مقرر رقم: 146 بتاريخ :21جوان2016

يتضمن إنشاء فرق للتحقيق في طلبات السكنات العمومية
الايجارية ذات الطابع الاجتماعي على مستوى الدائرة

إن رئيس دائرة غرداية

- بمقتضى القانون رقم:09/84 المؤرخ في 04فيفري1984 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم:30/90 المؤرخ في 01ديسمبر1990 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم14/08 المؤرخ في20جويلية2008.
- بمقتضى القانون رقم:10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم:07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي 17جوان 2012 المتضمن تعيين السيد محمود الهلي رئيسا لدائرة غرداية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم215/94المؤرخ في23جويلية 1994الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10/07 المؤرخ في 11جانفي2007 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق سعر الإيجار وسعرالبيع للمساكن العمومية الايجارية لفائدة المجاهدين وذوي الحقوق.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 142/08 المؤرخ في 11 ماي2008 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الايجاري.
- بناء على القرار الوزاري رقم 07/98 المؤرخ في 21فيفري1998 المحدد لمعايير وجدول التقييم للحصول على مسكن عمومي ايجاري ذي الطابع الاجتماعي.
- بناء على القرار رقم1403 المؤرخ في09جوان2016 المتضمن تفويض الإمضاء بإسم الوالي للسادة الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية ورؤساء دوائر الولاية على جميع المقررات المتعلقة بفرق التحقيق في طلبات السكنات العمومية الايجارية ذات الطابع الاجتماعي.
- بناء على مراسلة السيد والي ولاية غرداية رقم1614وغ/أع/ المؤرخة في17 ماي 2016.

وباقتراح من السيد الأمين العام لدائرة

يقـــرر

المادة الأولـى: تنشأ فرق للتحقيـق في طلبات الحصول على السكنات العمومية الايجارية ذات الطابع الاجتماعي على مستـــوى دائرة غرداية.

المادة الثانيـــة:تتشكل هذه الفرقة من السادة المذكورين في الجدول أدناه وتباشر أعمالها وفقا للتنظيم المعمول به في هذا الشأن.

الرقم	منطقة اجراء التحقيق	الاسم واللقب	الوظيفة	الهيئة المستخدمة
01	**وسط المدينة**	موسى واعلي حمو	تاجـــر	عمل خاص
	سوق قصر,سالم واوعيسى باب الحداد,باعيسى وعلوان	بولنعاش مسعود	متقاعد	شركة النقل العمومي للمسافرين
		السايح محمد	عون الحماية المدنية	مديرية الحماية المدنية غرداية
02	**بابا سعد**	بزين عبد الوهاب	عامل يومي	عمل خاص
	بابا سعد الشرقي	بـــوال قاســم	عامل يومي	عمل خاص
03	**بلغنـــم**	مصبـاح محمد	موظـــف	بلدية غرداية
	قرطي, كركورة,شواهين عبازة, شعبـة تلي	كربـــوع حمـو	حرفـــي	عمل خاص
		اولاد الطيب طيب	موظـــف	مديرية التنظيم والشؤون العامة
04	**شعبة نيشان**	أولاد ابراهيم مراد	موظـــف	الفرع البلدي شعبة نيشان

شعبة نيشان,باباسعد الغربي	بوحميدة نورة	موظـفة	الفرع البلدي شعبة نيشان
	ماكني مسعود	موظـف	الفرع البلدي شعبة نيشان
05 الواحة	نعلوفي باحمد	تاجـــر	عمل خاص
بوشمجان,صالوحة,لشبور,توزوز اورجينت,شعبة بونوار	قوريصان محمد	عون الحماية المدنية	مديرية الحماية المدنية غرداية
06 الحاج مسعود	مشطن سعيد	موظـف	مخبر المراقبة النوعية والرزم
قدماء المجاهدين,حي08 ماي1945	شويرب الضاوية	متعاقـدة	بلديـة غردايـة
	قزول عبدالله	عون الحماية المدنية	مديرية الحماية المدنية غرداية
	التومي حسين	متقاعـد	شركة النقل البري
07 ثنية المخزن	بلعور سفيان	موظـف	الحماية المدنية
	دحمان جمعة	موظفـة	الفرع البلدي ثنية المخزن
	بن حمادي ابراهيم	موظـف	قطاع التعليم
08 مرماد	نواصر منير	موظـف	قطاع الخزينة
مرماد , بن سمارة, بـوقدمـــة ,زوبيري زوبير,بوهراوة سفلى	بن يونيف احمد	عون الحماية المدنية	مديرية الحماية المدنية غرداية
	بوعرعارة محمد	موظـف	هيئة مسح الاراضي
	بن ساحة زينب	موظفـة	الفرع البلدي مرماد
09 مليكـة	قندور محمد	موظـف	دائرة بنورة
مليكـة, تشرحين,حاج مسعود سفلى	باعمارة حمو	متقاعـد	شركة الأنابيب
10 بوهراوة	لطرش نورالدين	متقاعـد	قطاع الصحة
بوهراوة , واد نشو	بن احمد عبد القادر	عون الحماية المدنية	مديرية الحماية المدنية غرداية

المادة الثالثة: يكلف السادة الأمين العام للدائرة / رئيس المجلس الشعبي البلدي بغرداية وأعضاء فرق التحقيق كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.

رئيس الدائرة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية
دائرة غرداية
بلدية غرداية
الأمانة العامة
مكتب التنسيق
فرع المجلس واللجان

مداولة رقم 52 /2008

الدورة الاستثنائيـــة
جلسة 27 أوت 2008

في السابع والعشرين من شهر أوت سنة ألفين وثمانية وعلى الساعة التاسعة صباحا عقد أعضاء المجلس الشعبي البلدي دورة استثنائية بقاعة المداولات لبلدية غرداية، تحت رئاسة السيد هروبني محمد رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا تبعا للدعوة الموجهة لهم تحت رقم 2008/05/أ.ع بتاريخ 19 أوت 2008.

الحاضرون:

15	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي	هروبني محمد	رئيس المجلس الشعبي البلدي
13	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين	بلعور عبدالقادر	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
		دحمان مسعود	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
		سوفغالم قاسم	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
		بوغلوسة مصطفى	نائب المجلس الشعبي البلدي
		بوحميدة سليمان	نائب المجلس الشعبي البلدي
02	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين بالوكالة	الشحمة رابح	عضو المجلس الشعبي البلدي
		شنيني عبدالجلال	عضو المجلس الشعبي البلدي
		الحاج يحي احمد	عضو المجلس الشعبي البلدي ممثل بالسيد سوفغالم قاسم
00	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الغائبين بعذر	بابا وموسى باحمد	عضو المجلس الشعبي البلدي
		فخار الشيخ عمي ابراهيم	عضو المجلس الشعبي البلدي
		فخار عمر	عضو المجلس الشعبي البلدي ممثل بالسيد بابكر يحي
		بابكر يحي	عضو المجلس الشعبي البلدي
00	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الغائبين بدون عذر	عبداللاوي عمر	عضو المجلس الشعبي البلدي
		الأخضري لحسن	عضو المجلس الشعبي البلدي

كاتب الجلسة: رفيس محمد

المصوتون بنعم: 13 هروبني محمد - بلعور عبدالقادر - دحمان مسعود - سوفغالم قاسم - بوحميدة سليمان - بوغلوسة مصطفى - الشحمة رابح - شنيني عبدالجلال - بابا وموسى باحمد - فخار الشيخ عمي ابراهيم - بابكر يحي - عبداللاوي عمر - الأخضري لحسن

المصوتون بنعم بالوكالة: 02 الحاج يحي احمد – فخار عمر

المصوتون بـــلا: 00

الممتنعـــون: 00

رقم 2008/52/م.ف عملية تمليك في إطار الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية

أشار الرئيس إلى النصوص القانونية المتعلقة بعملية الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية محيلا الكلمة إلى النائب المكلف بالفلاحة والري الذي قدم عرضا عن عملية التمليك في إطار الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية بالنسبة للفلاحين الذين استوفوا شروط التمليك مذكرا الأعضاء بالخرجات الميدانية التي تمت من طرف اللجنة التقنية للدائرة حيث من خلالها تم انجاز محضر لكل فلاح حسب المناطق والأشغال المنجزة كما عرض على الحاضرين محاضر اللجنة التقنية للدائرة لشهري فيفري ومارس 2008 ليتسنى استصدار عقود التمليك بعد ذلك.

المجلس الشعبي البلدي

بعد الاستماع إلى العرض المقدم من طرف الرئيس والنائب المكلف الفلاحة والري.

بعد التداول وتبادل وجهات النظر.

حيث أن المستفيدين قاموا فعلا بعملية الاستصلاح.

صادق الأعضاء بالإجماع على:

محاضر اللجنة التقنية للدائرة لشهري فيفري ومارس 2008 المعد حسب المناطق والأشغال المنجزة من طرف كل فلاح.

خول الرئيس اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة مع الجهات المعنية لتجسيد عملية التمليك للفلاحين المعنيين.

نسخة طبق الأصل من سجل المداولات

غرداية في 27 أوت 2008

رئيس المجلس الشعبي البلدي

نظر و صودق عليه
تحت رقم 32/08
غرداية بتاريخ 01 فيفري 2008

ولاية غرداية دائرة غرداية بلدية غرداية 32

رئيس المجلس الشعبي البلدي
إمضاء: محمد شرويني

ولاية غرداية دائرة غرداية 01

رئيس الدائرة

أحال الرئيس الكلمة إلى السيد النائب المكلف بالفلاحة والري الذي قدم عرضا عن أشغال تحضير ملف العقار الفلاحي بالنسبة للفلاحين الذين استصلحوا أراضي لأملاك الدولة مدرجة ضمن صندوق الثورة الزراعية مذكرا بالخرجات الميدانية التي تمت من طرف اللجنة التقنية للدائرة حيث من خلالها تم ضبط قوائم الفلاحين حسب المناطق والأشغال المنجزة من طرف كل فلاح والمصنفة حسب الجداول المرفقة بالمحضر كما عرض على الحاضرين محضر اللجنة التقنية للدائرة الذي يؤكد على ما يلي:

1- إلغاء جميع قرارات الاستفادة وإدراجها في إطار قانون الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية.
2- إصدار عقود الملكية باسم صاحب القرار بغض النظر عن عملية التنازل.
3- يتم تسوية الامتدادات التي قام بها بعض الفلاحين بعد صدور عقود الملكية.
4- إنجاز عقود الملكية حسب مخطط مسح الاراضي بالنسبة للمساحات التي هي أقل من مساحة القرار.

المجلس الشعبي البلدي

بعد الاستماع إلى عرض النائب المكلف بالفلاحة والري
بعد التداول وتبادل وجهات النظر.
وحيث أن المستفيدين قاموا بعملية الاستصلاح بأنفسهم قبل صدور قانون الاستصلاح.
صادق الأعضاء بالأغلبية على :

1- محضر اللجنة التقنية للدائرة بتاريخ 21 جويلية 2003 فيما يخص:
تحويل محيط لعديرة1 و2 ولشبور ومحيط معوضي الثورة الزراعية اوريغو وكذا السيد التومي داود بشعبة اخلخال والسيد جغاوة ابراهيم الموجود بمنطقة بلغنم والمدمج ، إطار الصندوق الوطني للثورة الزراعية إلى محيط استصلاح في إطار قانون الاستصلاح 18/83 وبذلك يتم إلغاء قرارات الاستفادة في إطار الأمر 73/71 وكذا العقود الإدارية في إطار قانون 19/87 وإنجاز عقود ملكية في إطار قانون الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية بواسطة الاستصلاح.

2- كما يلتمس المجلس الشعبي البلدي من السيد الوالي تسوية الوضعية في إطار الحيازة على الملكية العقارية الفلاحية بواسطة الاستصلاح، لفائدة الفلاحين الفعليين المتواجدين في الميدان والذين اكتسبوا هذه الأراضي من الفلاحين الأصليين المستفيدين باعتبارهم المستثمرين الحقيقيين لهذه الأراضي، تشجيعا على مواصلة الانتاج الفلاحي وحماية لمجهوداتهم الاستثمارية وردءا لأي نزاع عقاري محتمل.

نسخة مطابقة للأصل من سجل المداولات.

غرداية في 28 جويلية 2003
رئيس المجلس الشعبي البلدي

ع. فخار

عن الوالي
مدير التنظيم والشؤون العامة
محمد جمال خضار

تحت رقم 2003/137
بتاريخ 02 نوفمبر 2003

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

ولاية غرداية
دائرة غرداية
بلدية غرداية
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مكتب حفظ الصحة
الرقم : / م. ح. ص / 2018

5880

تقرير مفصل للحصيلة السنوية لنشاط لمكتب حفظ الصحة لسنـــــــة 2018

01 – مراقبة نسبة الكلور بالمياه

عدد العينات	الخزانات	النتائج (+)	النتائج (-)	الأسباب	المجموع
269	22	186	83	//	269

ملاحظة :.

02 – معاينة الخزانات المائية

الخزانات	عدد التدخلات	النتائج (+)	النتائج (-)	الإجراءات المتخذة
16	28	24	04	غلق الحنفيات

ملاحظة :.

03 – التطهير

عدد التدخلات	نوع النشاط	المواد المستعملة	طريقة الاستعمال
2018/01/01 الى 2018/12/31	تطهير المستنقعات المائية والمياه المسطحة و تسرب مياه الصرف الصحي على مدار السنة	الجير الحي كلور الديلتمترن الهيلاك	الة التيفاء تصفية مجرى الواد

04 – مراقبة المحلات التجارية

عدد التدخلات	نوع نشاط المحل	النقائص المسجلة	اعذار	غلق	الإجراءات المتخذة
159	ذات طابع غذائي استهلاكي	- عدم توفر بعض المحلات الخاصة ببيع الأسماك : شهادات طبية للعمال وعدم وجود علبة الصيدلية وكذا عدم توفر المحل على مطفأة الحرائق نقص في بعض الأدوية الخاص بعلبة الإسعاف	09	02	//

05 – عملية القضاء على الكلاب الضالة

- بناءا على القرار الولائي رقم :326 /2018 المؤرخ في :2018/02/07

- بناءا على القرار الولائي رقم :2532 /2018 المؤرخ في :2018/09/13

تاريخ انطلاق العملية	الأماكن المستهدفة	عدد الكلاب المقضي عليهم	الوسيلة المستعملة	الإجراءات المتخذة
2018/02/15 إلى غاية 2018/04/16	كامل تراب غرداية	121	الرش من عيار 12 ملم	القيام بدفن الجثث المقضي عليها
2018/11/17 إلى غاية 2018/12/07		278	الرش من عيار 16/12 ملم	

06 – عملية جمع العقارب

تاريخ انطلاق العملية	الهيئة المكلفة	عدد العقارب الملتقطة	الإجراءات المتخذة
2018/06/27	مكتب حفظ الصحة	//	تم توزيع مبيدات لمندوبي الملاحق البلدية للقضاء على لسعات العقارب الزاحفة

07- عملية الرش البخاري

تاريخ انطلاق العملية	الأماكن المستهدفة	المادة المستعملة	الكمية المستعملة	الملاحظة
2018/03/17 الى غاية 2018/12/03	كامل تراب البلدية كما هو مبين في التقارير الشهرية لسنة 2018	مادة الملاتيون (الهيلاك) و مادة التيموفاب	435 لتر	آلة التفا

08 – عملية الرش للقضاء على الحشرة المتسببة في داء الليشمنيات الجلدية

تاريخ انطلاق العملية	الأماكن المستهدفة	الملاحظة

09 – معاينة المسلخ البلدي

تاريخ المعاينة	النقائص المسجلة	الإجراءات المسجلة	إسم الطبيب البيطري	الملاحظة

ملاحظة : عدم توفر البلدية على مسلخ بلدي

10 – التحقيقات الوبائية

تعريف المرض	عدد الحالات المسجلة	تاريخ التحقيق الوبائي	مصدر العدوى	الإجراءات المتخذة
الحمى المالطية	02	2018/03/25 2018/03/27	حليب الماعز	ذبح الماعز المصابة
الحمى المالطية	02	2018/12/16	مصدر مجهول	تم الاتصال و لم نعثر على الحالتين

11 –نشاطات أخرى

نوع النشاط	تاريخ	الإجراءات المتخذة	الملاحظة
زيارة ميدانية للمطاعم المسخرة لتظاهرة عيد الزربية	2018/03/17	//	//
تصفية مجرى الواد	2018/205/02	//	//
زيارة ميدانية"الإسطبل"	2018/02/27	قرار غلق رقم:194 بتاريخ:2018/06/20	//
زيارة ميدانية للمؤسسة العقابية	2018/08/28	//	تسجيل اكتظاظ على مستوى المؤسسة
زيارة ميدانية لحي 300 واد نشو	2018/09/09	تبليغ الهيئات المختصة	ضرورة رفع القمامات المنزلية
زيارة ميدانية لحي 100 مسكن شعبة بلغمان	2018/09/17	تبليغ الهيئات المختصة	اهتراء بعض قنوات الصرف الصحي
زيارة ميدانية لحي التوزوز	2018/09/19	تبليغ الهيئات المختصة	انسداد على مستوى المجمع الطريق الرابط بين بلدية غرداية و بلدية ضاية بن ضحوة
نشاط إداري	2018/10/07	-الإسراع في عملية منح الرخص لنقل الماء الصالح للشرب عبر تراب البلديات - مراسلة السلطات المعنية من أجل تدارك هده النقائص	
زيارة ميدانية لجميع المدارس	إبتداءا من 2018/09/03	- مراسلة السلطات المعنية من أجل تدارك هده النقائص	//
زيارة ميدانية "الإسطبلات "	2018/10/09	قرار غلق	//
زيارة ميدانية " المصب العمومي	2018/10/10	مراسلة السلطات المعنية	//
زيارة ميدانية "إسطبل "	2018/10/15	قرار غلق	//
زيارة ميدانية لمدرسة ابن خلدون	2018/10/22	مراسلة السلطات المعنية	//
تصفية مجرى واد ميزاب	2018/10/22	رفع القمامات المتواجدة في مجرى الواد	//
زيارة ميدانية لمنشأة الدواجن للسيد :حواش صالح	2018/11/27	إلغاء الإعتماد	بقاء العتاد المخصص لممارسة هذا النشاط
استلام كمية من الملح الغير صالح (659 كيس)	2018/12/02	//	//
عمل ميداني	2018/12/04	رش الجير الحي و مادة الكلور على جثث الكلاب	//

قائمة المصادر والمراجع

المراجع:

❖ كتب:

1- أحمد مصطفى، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، المركز العالمي للدراسات السياسية، الأردن، 2002

2- أندرسون جيمس، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكمين، دار الميسرة، الأردن، 1999.

3- بعلي محمد الصغير، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.

4- بن خرف الله الطاهر، **التحية المحلية في الجزائر**، درا طاك كسح كوم للنشر، الجزائر، 2011.

5- بهلول محمد بلقاسم حسن، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية**، دار دحلب للنشر، الجزائر، 1993.

6- بوجمعة بوعزاز ، **الديمقراطية المحلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، مصر، 2005.

7- بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2017 .

8- بوضياف عمار ، **شرح قانون البلدية**، دار جسور للنشر، الجزائر، 2017.

9- بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية**، دار جسور للنشر، الجزائر، 2012.

10-بوقفة عبد الله ، **القانون الدستوري تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية**، دار الهدى، الجزائر، 2008.

11- سوكو نوار ، **مشاركة المواطن حق دستور ولكن البلدية تجاهلية**، دار الحكمة للنشر، الجزائر، 2000.

12-تامر كامل عبد الكريم، الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة**، مجدلاوي للنشر، عمان،2004.

13-ثناء فؤاد عبد الله ، **آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي مركز دراسات الوحدة العربية**، مصر، 1997.

14-جعلاب كمال ، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها**، دار هومة، الجزائر 2017.

15-الحسنين أحمد مصطفى ، **تحليل السياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومة**، مطابع البيان التجارية، دبي، 1998

16-حشماوي محمد ، **التمثيل السياسي في الجزائر**، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2004.

17-خزرجي كامل محمد، **النظم السياسية الخدمية والسياسات العامة**، دار المجدلاوي للنشر عمان، 2004.

18-خيري عبد القوى، **دراسة السياسة العامة**، ذات السلاسل للنشر، الكويت، 1988

19-رشدي لحسن ، الدستور الجديد وتعزيز الديمقراطية، دار هومة، للنشر، الجزائر 2002،

20-زيدان جمال ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة، الجزائر، 2014.

21-سليمان عصام ، **مدخل إلى علم السياسة**، بيروت، دار الطباعة للنشر، 1989.

22-شافعي محمد زكي، **التنمية الاقتصادية**، دار الكتاب، مصر، 1998.

23-شريط الأمين ، **الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقرنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

24-شعيب نصر الدين ، بن منصور عبد الله ، **مدي انعكاس ضعف الكفاءات على تسير الجماعات المحلية**، ورقة بحث مقدمة لأشغال المتلقي الوطني حول : "تحديات الإدارة المحلية" الجلفة، جامعة زياني عاشور، كلية الحقوق، أفريل 2010،

25-شيحا إبراهيم عبد العزيز ، **مبادئ الأنظمة السياسية**، الدار الجامعية للطباعة، بيوت لبنان، 1982.

26- الشيخلي عبد الرزاق ، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، دار المسيرة للطباعة، عمان ،2001.

27- صدوق عمر، **آراء سياسية قانونية في بعض قضايا الأزمة**، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

28- عبد الفتاح محمد سعيد ، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة المبادئ والتطبيق**، دار الجامعية ،مصر، 2003.

29- عبيد لخضر ، **المجموعات المحلية في الجزائر**، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.

30- عزاوي نجيب وصل، **مبادئ السياسة العامة**، دار أسامة للنشر، عمان، الأردن، 2003 .

31- عوابدي عمار، **القانون الإداري، جزء الأول النظام الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

32- عوابدي عمار، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**،دار هومة، الجزائر، 1999.

33- عواضة حسن محمد ، **الإدارة المحلية في الدول العربية**، دراسة مقارنة، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1983،

34- غرير محمد الطاهر، قوى بوحنية، **دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في التنمية المستدامة**، مدخل الإدارة المحلية، دار حامد للنشر، الأردن، 2015،

35- قبيلات سليمان محمدي ، **مبادئ الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر عمان، الأردن، 2010.

36- لباد ناصر ، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، منشورات لباد، الجزائر، 2005

37- لشعب محفوظ ، **التجربة الدستورية في الجزائر**، المطبعة الحديثة، الجزائر، 2011.

38-لياد ناصر ، **القانون الإداري، التنظيم الإداري بالجزائر**، منشورات دحلب، 1999.

39-لياد ناصر ، **القانون الإداري**، ج1، منشورات لباد، 2005.

40-المتوفي كمال ، **السياسة العامة وأداء النظام السياسي في تحليل السياسات العامة**، قضايا منهجية دار النهضة لنش، مصر، 1988.

41-محيو أحمد ، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة مجمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.

42-المشافية أمين ، **السياسة العامة، إطار نظري خليلي**، مركز دراسات الوحدة العربية 2000.

43-المغيري زاهي بشير، **السياسة المقارنة**، دار الفكر، مصر، 1996 .

44-مقلد إسماعيل صبري، **نظريات السياسة الدولية**، دراسة تحليلية مقارنة دار الأمة للنشر، الكويت، 1982.

45-ممدوح خالد، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنظمة العربية للتنمية**، القاهرة 2009

46-ناجي عبد النور، مبروك ساحلي، **مقدمة في دراسة السياسة العامة**، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

❖ مذكرات:

47-بالجيلالي أحمد ، **إشكالية عجز ميزانية البلديات**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم والاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة تلمسان 2010.

48- بن جدة باديس ، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011.

❖ مجلات:

49-بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، **الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث عدد 10 الجزائر، جامعة، ورقلة، 2012.

50- جبارة عبد المجيد، **الهيئات المحلية في الجزائر**، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، الجزائر، مجلس الأمة، 2010.

51- العني رضوان ، **المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام**، مجلة الرقيب، عدد 1، 2011

المصادر:

❖ قوانين ومراسيم:

52- المادة 196 من قانون رقم 10-11 البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بهـــا وهـــي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها

53-القانون رقم: 10-11، المؤرخ في 20 رجب 1432هـــ الموافق لـــ 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية

54-انظر الماسة الأولى من الأمر 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 المتضمن تأسيس لجنة المحافظة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 21 أوت 1962.

55-نشر الأمر 69-38 في الجريدة الرسمية، عدد 44 مؤرخة في 23 ماي 1969.

56- أنظر ميثاق الولاية المنشور في الجريدة الرسمية عدد 44 مؤرخة بتاريخ 23 ماي 1969.

57- المادة (3) من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية.

58- المادة (32) من الأمر 69-38.

59- المادة 141 من الأمر 69-38.

60- وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من طرف المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني، نشر بصفة نهائية في الجريدة الرسمية رقم 06 لعام 1967.

61-قانون 09/81 **قانون البلدية صدر بالجريدة الرسمية** العدد 22 بتاريخ 1981/07/07.

62-صدرت هذه المراسيم يوم 1981/12/26، وهي 81/ 371،81/ 372،81/ 373،81/81 ،81/374 376/375.

63-من أمثلة القوانين التي صدرت في تلك الفترة القانون 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن قانون الانتخابات.

64- الجريدة الرسمية، عدد 15، مؤرخة في 11 أفريل 1990.

65- يشار إلى أن القانون العضوي 97-07 المتضمن نظام الانتخابات ألغى قانون 89-13 المتعلق بالانتخابات المؤرخ في 07 أوت 1989 الذي كان نافذا قبل صدور قانون الولاية 1990.

66-المادة 13 من قانون الولاية 90-09.

67-لمادة 92 من قانون الولاية 90-09.

68- صدر الأمر في **الجريدة الرسمية** عدد 50 مؤرخة في 19 جويلية 2005.

69-المواد من 67-68 من قانون العضوي للانتخاب 16-10.

70-قانون 08/90 يتعلق بالبلدية، صدر الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 1990/04/11،

71-قانون 17/89 يتضمن تنظيم البلدية، صدر الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 1989/12/11.

72-المرسوم 142/92 المؤرخ في 1992/04/11.

73-نصت المادة 06 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن : الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده.

74-قانون رقم 10/11 صادر 22 جويلية 2011، الجريدة الرسمية العدد 37.

75- عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الخامسة، السنة الثالثة، الدورة الخريفية 2011، العدد 21 سنة 2012، مجلس الأمة، الجزائر.

76- نص المادة 28 من الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، وللوالي بموجب هذه المادة صفة الضبط القضائي.

❖ مراجع باللغة الأجنبية.

77- Guorges Dupuis, Marie-josé, Patrice chrétien, droit administrative 6 éed, Armand colin, 1999.

قائمة الجدول

الرقم	العنـــــوان	الصفحة
01	وضعيات متجزئات البناء الريفي	103

قائمة الأشكال

الرقم	عنـــوان	الصفحة
01	الهيكل التنظيمي لبلدية غرداية	101

قائمة الملاحق

الرقم	عنوان	الصفحة
01	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	131
02	غلق إسطبل لتربية المواشي	137
03	حصيلة عملية على الكلاب الطالة لسنة 2018	138
04	تحديد الأماكن المخصصة لبيع المواشي	140
05	برنامج مكتب حفظ الصحة لسنة 2019	141
06	الهيكل التنظيمي لبلدية غرداية	142

فهرس المحتويات

العنـــــوان	الصفحة
الإهداء	
شكر وعرفان	
الملخص	
مقدمة	**5-1**
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة	
تمهيد.....	**07**
المبحث الأول: مفهوم المجالس المحلية.....	**08**
المطلب الأول: تعريف المجالس المحلية.....	**08**
المطلب الثاني: أسباب اتخاذ النظام للمجالس المحلية.....	**11**
المطلب الثالث: أركان وأهداف المجالس المحلية.....	**14**
المبحث الثاني: مفهوم السياسة العامة.....	**21**
المطلب الأول: تعريف السياسة العامة.....	**21**
المطلب الثاني: أنواع وخصائص السياسة العامة.....	**24**
المطلب الثالث: مراحل صناعة السياسة العامة.....	**29**
المبحث الثالث: النظريات المفسرة لدور المجالس المحلية.....	**35**
المطلب الأول: نظرية الاتصال.....	**35**
المطلب الثاني: نظرية النظام.....	**36**
المطلب الثالث: نموذج الرشد المحدود (النظرية التدريجية).....	**40**
خلاصة الفصل.....	**42**
الفصل الثاني: دور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة	
تمهيد.....	**44**
المبحث الأول: المجالس المحلية في عهد الأحادية الحزبية.....	**45**
المطلب الأول: النظام السياسي الجزائري في ظل الأحادية الحزبية.....	**45**
المطلب الثاني: المجالس الولائية ودورها في تنفيذ السياسة العامة في ظل الأحادية الحزبية	**48**

المطلب الثالث: المجالس الشعبية البلدية في ظل الأحادية الحزبية..... 53
المبحث الثاني: تطور المجالس المحلية بالجزائر..... 58
المطلب الأول: النظام الجزائري في ظل التعددية الحزبية..... 59
المطلب الثاني: المجالس الولائية في ظل التعددية الحزبية ودورها في تنفيذ السياسة العامة 61
المطلب الثالث: المجالس الشعبية البلدية في ظل التعددية الحزبية..... 67
المبحث الثالث: إصلاح الإدارة المحلية والتوجه نحو تحقيق الديمقراطية التشاركية 72
المطلب الأول: الأسس القانونية للديمقراطية التشاركية..... 72
المطلب الثاني: المجتمع المدني ودوره في الديمقراطية التشاركية..... 76
المطلب الثالث: دور القطاع الخاص في الديمقراطية التشاركية..... 79
خلاصة الفصل..... 82
الفصل الثالث: تقييم دور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر
تمهيد..... 84
المبحث الأول: الإطار القانوني لدور المجالس المحلية في صنع السياسة العامة وتنفيذها بالجزائر..... 85
المطلب الأول: الإطار القانوني لدور المجالس الولائية في صنع السياسة العامة وتنفيذها وفق قانون الولاية 12-07..... 85
المطلب الثاني: الإطار القانوني لدور المجالس البلدية في صنع السياسة العامة وتنفيذها في الجزائر وفق قانون 11-10..... 91
المبحث الثاني: دارسة الحالة ببلدية غرداية..... 97
المطلب الأول: التعريف بلدية غرداية..... 97
المطلب الثاني: دور بلدية غرداية في مجال السكن..... 101
المطلب الثالث: دور بلدية غرداية في صنع سياسة عامة خاصة بالفلاحة..... 106
المطلب الرابع: دور بلدية غرداية في مجال البيئة..... 110
المبحث الثالث:معوقات مشاركة المجالس المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة بالجزائر 114
المطلب الأول: معوقات تتعلق بالجانب السياسي والإداري..... 114
المطلب الثاني: معوقات تتعلق بالجانب الاجتماعي..... 119

المبحث الثالث: الحلول المدعمة لمشاركة المجالس المحلية في صـــنع السياســـة العامـــة وتنفيذها بالجزائر..... 121
المطلب الأول: الحلول السياسية..... 122
المطلب الثاني: الحلول الإدارية والاجتماعية..... 124
خلاصة الفصل..... 129
الخاتمة..... 131
الملاحق..... 134
قائمة المصادر والمراجع..... 151
فهرس الجداول.
فهرس الملاحق.
فهرس المحتويات.