**المقياس: إدارة التنمية المحلية**

**أعمال موجهة**

**الفوج 2 / أستاذ المقياس: عويشة بوزيد**

**السنة الثالثة ليسانس تنظيم سياسي وإداري**

**الموضوع الرابع: نماذج الإدارة المحلية**

**أولا- نماذج عن العالم المتقدم**

1. **البحث الأول حول النموذج البريطاني:**

**الحكم المحلى في بريطانيا**

يتميز نظام الإدارة المحلية في بريطانيا أن هيئاتها بدرجات ومستويات مختلفة لذا كانت اختصاصاتها بأحجام متنوعة ومختلفة من وحدة إلى أخرى، وأهمها:

\*\*  خدمات البوليس والدفاع المدني

باستثناء لندن التي يقوم فيها بهذه المهام هو وزير الداخلية

\*\* خدمات الصحة: يشرف على الخدمات الصحية عامة، مصادر المياه الخاصة للشرب ومشروعات الصرف الصحي.

\*\* خدمات التعليم: المدارس العامة تحت إشراف المجالس المحلية.

\*\* الخدمات الاجتماعية: المتمثلة في الرعاية لكبار السن والأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة كالمرضى عقليا والمصابين بعاهات.

**إيرادات المجالس المحلية ببريطانيا**

\*\* إعانات الحكومية التي تشكل 60 % إلى 90% من ميزانية هذه المجالس توزع بنسب موحدة على كل المجالس المحلية.

\*\* تمويل داخلية: تشمل بصفة عامة الرسوم المفروضة على بعض الخدمات الاجتماعية كالتعليم وخدمات الصحة ومواقف السيارات والخدمات التجارية.

لها قانونا سلطة فرض بعض الضرائب المحلية كالضريبة العقارية التي يدفعها شاغلوا العقارات سواء كانوا مالكين أو مستأجرين، والتي تستحق سنويا وتقوم كل خمس سنوات.

**تعديل قانون الحكم المحلي 2016**

\*\* هو قانون صادر عن البرلمان في المملكة المتحدة يهدف إلى تقوية سلطة رؤساء البلديات المنتخبين مباشرة داخل السلطات المحلية في انكلترا وويلز،، وتؤول اختصاصات الإسكان والنقل والتخطيط والشرطة لهم.

\*\* وقدم مشروع قانون إلى مجلس اللوردات البارونة ويليامز من ترافورد، وكيل السكرتير البرلماني الدولة لشؤون الجاليات والحكومة المحلية، يوم 28 مايو 2015. [5 وصدر في 14 أكتوبر 2015.

 \*\* تعديل امتياز الحكومة المحلية لإنجلترا وويلز بحيث سن الاقتراع تعدل من 18 إلى 16.

1. **البحث الثاني حول النموذج الأمريكي**

**الحكومة المحلية**

**كل ولاية مقسمة إلى عدد من التشريعات المحلية، وهي إما محافظات، أو مدن كبيرة أو مدن صغيرة.**

**ويمكن للمحافظة أن تضم عددا من الجماعات لديها أسماء مختلفة، بينما المدينة الكبيرة أو الصغيرة تضم منطقة لها اسم مميز. وتختلف إدارة الحكومة من محافظة لمحافظة أو مدينة لمدينة، غير أن مهمة جميع الحكومات المحلية  هي نفسها: توفير خدمات ضرورية يومية تضمن رفاهية مواطنيها.**

**ولأخذ فكرة عن تنوع الحكومات المحلية، اليكم هذه الحقائق عن حكومة المقاطعة: في الولايات المتحدة 3,066 مقاطعة، يتراوح حجمها بين مقاطعة آرلنغتون، فرجينيا، وهو 67 كيلومترا مربعا، ونورث سلوب بوروه ، ألاسكا، وهو 227,559  كيلومترا مربعا. ويختلف عدد السكان بين مقاطعة لوفنغ في تكساس وهو 140 مقيما ومقاطعة لوس أنجيليس، كاليفورنيا وهو 9.2 ملايين.**

**وبوجه عام، تؤدي الحكومات المحلية أعمالا موكلة اليها من قبل حكومات ولاياتها. فحكومات المقاطعات مسؤولة عن إدارة آليات الانتخابات. وهي تسجل الناخبين الجدد،**

**وترسل بالبريد إلى الناخبين معلومات عن الانتخابات، وتختار وسائل التصويت، وتعين أماكن للتصويت، وتجند عناصر للاقتراع، وتحصي وتؤكد نتيجة الاقتراع يوم الانتخاب. كذلك تؤدي الحكومات مهام تقليدية مثل تثمين الممتلكات لأغراض ضرائبية، والاحتفاظ بسجل لمعاملات الممتلكات، فضلا عن الإحصائيات الحيوية كالمواليد، والزيجات، والوفيات.**

**ولعل الأهم، أن الحكومات المحلية، توفر خدمات تؤثر على الروتين اليومي للمواطنين. فالسلطات المحلية تضمن أن المياه التي تنقل بأنابيب إلى منازلهم هي نظيفة، وأن القمامة تجمع من أحيائهم، وأن الأطفال يستطيعون الوصول إلى المدارس العامة، وجميع الطرق مرصوفة. وعندما تنشأ ظروف غير عادية، وربما خطرة، الحكومة المحلية تكون هناك أيضا،  حيث يعمل ضباط الشرطة، ورجال مكافحة الحرائق، وعناصر الرعاية الطبية في حالة الطوارئ على حماية المواطنين ومساعدتهم. ومن الواضح أن عمل الحكومات المحلية هو الأقرب إلى حياة الناس اليومية.**

1. **البحث الثالث حول النموذج الفرنسي**

**تطور اللامركزية في فرنسا:**

من ناحية نشأة نظام الإدارة المحلية في فرنسا، يمتد إلى ما قبل الثورة الفرنسية 1789، حيث كان هناك برلمانات إقليمية تقوم بسن التشريعات المحلية وجباية بعض الضرائب وفض النزاعات، وأعضائها ينتخبون مباشرة من الشعب، وعليه فسلطات الحكم قبل الثورة الفرنسية كانت مركزة في يد الملك حيث ساد نظام الملك، ولقد حلت هذه البرلمانات بمجرّد ممارستها للسيطرة الرجعية، ويمكن تلخيص أهم تحولات هذه المرحلة في:

\* الإدارة القاضية Administration juge: تأكيدا لاتجاه الثورة الفرنسية في الفصل بين السلطات، صدر قانون 16-24 أوت 1790، الذي نص على إلغاء المحاكم القضائية (البرلمانات)، وإنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير القاضي، ومهمته استقبال شكاوي المواطنين.

\* إنشاء مجلس الدولة الفرنسية: وذلك بتاريخ 12 ديسمبر 1797 في عهد نابليون بونابرت، وهنا وُضعت اللبنة الأولى للقضاء الإداري الفرنسي، وتمّ إنشاء مجالس الأقاليم (les conseils de préfectures)، يقوم بفحص المنازعات.

\* مرحلة القضاء المفوض Justice délégué: صدر في 24 ماي 1872 قانون يمنح مجلس الدّولة الفرنسي اختصاص البث نهائيا في المنازعات الإدارية دون تعقب جهة أخرى، وتوالت إصدارات المراسيم بسبب تراكم العديد من العقبات أمام مجلس الدّولة لإصلاح القضاء الإداري.

أمّا من ناحية التأطير القانوني للامركزية الفرنسية، نص دستور 1958 الذي نص على أنّ الجهوية في الجمهورية الفرنسية تتكون من الجماعات المحلية والأقاليم بالإضافة إلى أقاليم ما وراء البحار، وأشار علاوة على القواعد المتعلقة بالعلاقات بين السلطات العامة المختلفة، ونجد تلك القواعد المتعلقة بالمنظمات الدستورية للجمهورية، وهذه تتعلق بالهيكل الاداري والمحلي للدولة، فجد في المادة الأولى: “فرنسا جمهورية غير قابلة للتجزئة، مع الاعتراف بوجود الجماعات المحلية”، وهذا موجود في المواد: (72)، (73)، (74)، (75).

وتنص المادة (74) صراحة في دستور 4 أكتوبر 1958 على أنّ: “الجماعات المحلية للجمهورية الفرنسية هي: البلدياتles régions)، بالإضافة إلى مناطق أعالي البحار (les collectivité d’outre-mer) .

     ومع مقارنة هذه المواد وتحليلها المواد (72، 73، 74،75)، نستنتج أنّ إقليم الدّولة الفرنسية منظم وفق ركنين يضمنان من جهة وحدته (المركزية)، ومن جهة أخرى التنوع (اللامركزية)، وبالرغم من الامتيازات التي حُصنت بها اللامركزية في دستور 1958، إلا أنّ اللامركزية في هذه المرحلة استندت إلى قاعدة أنّ: “الجمهورية الفرنسية غير قابلة للتجزئة”، بالإضافة إلى السلطة المركزية الشديدة التي كانت تُمارس في عهد نابليون.

توالت التشريعات إلى آخر تعديل في قانون 2 مارس 1982، وهو أول قانون مؤسس للامركزية (تدشين اللامركزية)، ولقد منح الأقاليم الشخصية المعنوية الاعتبارية، إلى جانب المحافظات والبلديات، وتمتاز الإدارة بمقتضى هذا القانون بوحدة بنائها القانوني، أي تخضع هيئاتها المحلية لقانون واحد، بالإضافة إلى شمولية وعمومية اختصاص هذه الهيئات، بعدها تلتها عدّة تعديلات من خلال عدّة قوانين، منها:

\* جانفي 1984: قانون يحمل خلق الوظيفة المحلية.

\* 6 جانفي 1992: سجلت اللامركزية تطورا هاما، كما توضحه هذه الأهداف: تطوير الديمقراطية المحلية لكي لا تكون اللامركزية في خدمة المنتخبين فقط، إيجاد أشكال جديدة للتعاون بين الجماعات المحلية، وإعادة تنظيم الدولة في ظل اللامركزية الجديدة.

وعليه يشكل قانون 2 مارس 1982 ميلاد اللامركزية الفعلية في فرنسا، والمؤسس لحقوق وحريات البلديات، المحافظات والمناطق.كما أعطى قانون 6 فيفري 1992 صلاحية توقيع الجماعات المحلية الفرنسية اتفاقيات مع جماعات محلية أجنبية، مع احترام القدرات الدولية الفرنسية الخاصة بالتعاون اللامركزي، بالإضافة إلى احترام حدود اختصاصاتها.

ومنه، تُقسّم الوحدات المحلية في فرنسا إلى ثلاث مستويات متدرجة، تكون هذه الوحدات المحلية متماثلة، أو ما يُعرف بــ “أسلوب وحدة النمط” بمقتضى أحكام الدستور الفرنسي لعام 1958، وبعد مراجعة مارس 2003، وبمقتضى أحكام القانون 82-213 المتضمّن حقوق وحريات البلديات والمحافظات والأقاليم، تتمثّل هذه الأقاليم في:

\* البلديات les communes: وتمثل الجماعات الإقليمية القاعدية تتواجد بها حوالي 36500 بلدية

\* المحافظات (المديريات) les départements: وهي وحدات أكبر حجما من البلديات، وتمثل المستوى الثاني للجماعات الإقليمية، عددها حوالي 100 محافظة.

\* الأقاليم les régions: تمثل المستوى الثالث، وهي الأكبر حجما، عددها الإجمالي حوالي 26 إقليم، منها 4 أقاليم وراء البحار، هذه الأقاليم أصبحت جماعات محلية إقليمية بموجب المادة (59) من القانون 82-213.

                وهناك شكلين من الرقابة بهدف ضمان سير المصالح العامة، وهي: الرقابة المالية (يمكن بواسطتها استدعاء أو استجواب الفرق الإقليمية للمداخيل”les chambres régionales des comptes”)، والرقابة الإدارية العادلة (تسمح للمحافظ “le préfet” بتعيين القاضي الإداري، والرقابة هنا بعدية.

إذن، لقد شهدت اللامركزية الفرنسية في الدولة النابليونية عهد الانحطاط، وهذا نظرا للتهميش الذي عاشته الجماعات المحلية، وهذا النّظام اليوم يعتبر بمثابة هدم للقانون بالنسبة لاستقلالية الجماعات المحلية، لكن بعد قانون 1982، أصبحت الجماعة المحلية إقليمية وشخص معنوي من أشخاص القانون العام، أين السلطات منتخبة وفق اقتراع على مستوى المواطنين المحليين المعنيين، كما جاء هذا القانون ليلغي الوصاية الإدارية، المالية والنفسية.

**ثانيا- نماذج عن العالم المتخلف:**

1. **البحث الأول حول النموذج الجزائري:**

تأخذ الجزائر في إدارة الجماعات المحلية بالأسلوب اللامركزي، حيث اقتضى ذلك تقسيم الإقليم إلى وحدات متدرجة وفي قمة هذا التدرج توجد الولاية وعلى رأسها الوالي، وتقسيم الولاية إلى دوائر والدوائر إلى بلديات، وهذا هو الأسلوب الذي اعتمده المشرع الجزائري، وهو يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات الإقليمية المستقلة، وتأخذ الدّولة الجزائرية بأسلوب اللاّمركزية إلى جانب أسلوب المركزية، رغبة في التوازن الاقتصادية والاجتماعي بين جميع الأقاليم، وتوزيع النشاط وإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم. ولقد عرف التنظيم الإداري المحلي في الجزائر عدة تطورات عبر مراحل تاريخية معينة.

**- التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني:**

تتميز هذه المرحلة بتنظيم إداري خاص يتسم بالسعي إلى ضمان السيطرة المستبدة للدّولة على جميع مرافق الدّولة، لاسيما مرفق الأمن، حيث عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا، سيطر فيه القادة العسكريون (البايات) على مقاليد الحكم والإدارة سيطرة تامة، و هذا بسبب الصراع الدّاخلي والخارجي الموجود.

**- التنظيم الإداري المحلي في الجزائر أثناء فترة الاحتلال الفرنسي:**

لقد اندلعت الثورة العالمية الأولى سنة 1914، وكان من أهم نتائجها انهيار الإمبراطورية العثمانية، وتوقيع اتفاقية سايس بيكو بين بريطانيا وفرنسا، والتي نصت على أن تكون منطقة المغرب العربي ضمن الأراضي الواقعة تحت النفوذ الفرنسي، وعليه خضعت الجزائر إبان المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، وكان أوّل نص تنظمي صدر في هذا الشأن هو قرار الماريشال “دوبرمون” المؤرّخ في 6 جويلية تضمّن: إنشاء لجنة لسير الأملاك والمصالح والمرافق المدنية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية، وبعد ذلك تم تحديد قواعد للنظام الإداري الإقليمي والمحلي في الجزائر شكلت الولاية دعامة أساسية استندت إليها الإدارة الفرنسية لفرض وجودها من خلال سياستها، فعمدت في شهر مارس 1848 إلى إصدار قانون يضم الجزائر إلى فرنسا، وقسمتها إلى ثلاث ولايات، وهي: الجزائر، وهران وقسنطينة، ويرأس كل منها والي يساعده مجلس للولاية، على غرار النّمط الذي كان سائدا في فرنسا. بالتالي، كانت البلدية والولاية أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية، وفرض هيمنها ونفوذها، وكان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية، وكانت البلدية في خدمة الإدارة الفرنسية، دون خدمة تطلعات الشعب الجزائري.

* **التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بعد الاستقلال**

لقد جاءت أولوية وسرعة التفكير في إقامة نظام للإدارة المحلية بعدما تبيّن إفلاس التنظيم الموروث عن العهد الاستعماري، رغم الإصلاحات التي أُدخلت عليه، وبرزت اللامركزية الإقليمية كأولوية من خلال الاهتمام بإرساء نظام لها منذ الاستقلال، ولقد ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إدارية فرنسية كانت منظمة حسب المستويات التالية: الدوائر (les arrondissement)، المحافظات ( les département)، النواحي ( les régions)، البلديات (les communes).

    لكن الإصلاح في المجال التشريعي، فقد كرسه دستور1963، حيث اعتبر البلدية القاعدة الأساسية للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما ورد في المادة (09) منه، وفي هذا السياق ذهب الميثاق الجزائري لسنة 1964، حيث جاء فيه: “ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاجتماعي للبلاد…”، وبعد ذلك صدر الأمر رقم 67/25 في 18 جانفي 1967 والمتضمّن قانون البلدية، ثمّ صدور الأمر رقم 69/38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، ومن خلال هذين القانونين أوكلت للبلدية والولاية عدّة مهام أساسية منها: سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، وبعد نظام التعددية الحزبية، تماشيا مع هذا الإصلاح، جاء القانون البلدي رقم 1990/08 وقانون الولاية رقم 1990/09 ليحدّد مسار التنظيم المحلي، وتتمثل المستويات المحلية في: البلدية والولاية.

إنّ مركز الوالي المميّز في التنظيم الإداري، جعله يتوسّط المستويين المحلي والمركزي، مما ينعكس على علاقته بمختلف الأجهزة في الدّولة، فنجده يخضع للإدارة المركزية عن طريق السلطة السلمية (الرئاسية) باختلاف درجاتها بداية من رئيس الجمهورية، ونزولا إلى مختلف الوزارات من جهة، ومن جهة أخرى نجده في مركز الهيمنة على الحياة الإدارية والسياسية في المستوى المحلي ولائيا وبلديا، وذلك بداية من العملية الانتخابية للمجالس الشعبية، والرقابة التي يمارسها على أعضاء هذه المجالس التي يصل إلى حد السلطة الرئاسية على رؤساء المجالس البلدية، بينما نجد في المقابل أنّ الرقابة الممارسة على الوالي تكون ضعيفة في حالات ومنعدمة في اغلبها، مما يضفي الخصوصية الفعلية على هذا المركز، ويدعو إلى ضرورة إعادة النظر في مسألة الرقابة المتبادلة بينه وبين المجالس المحلية لتحقيق التوازن بين التسيير الإداري، وبين التسيير الشعبي القائم على المبادئ والأسس الديمقراطية.