جامعة د. مولاي الطاهر
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
تخصص سياسات عامة و تنمية

دور الحوكمة في تطوير الادارة المحلية الجزائرية

دراسة بلدية اولاد خالد نموذجا

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة و تنمية

إعداد الطالبة:
سلماطي خيرة

إشراف الأستاذ :
بن زايد امحمد

لجنة المناقشة :

- بن زايد امحمد ..... عضوا مشرفا و مقررا
- شاربي محمد ..... عضوا رئيسا
- موكيل عبد السلام ..... عضوا مناقشا

السنة الدراسية 2018/2017

اهـــــداء

اهدي ثمرة جهدي

الى التي صبرت في حملي وكانت لاجلي ربيع عمري وزهرة حياتي الي التي يضحك قلبي وتدمع عيني ويهتز فؤادي لنطق اسمها أمي الحبيبة حفضها الله واطال في عمرها

الى من ربني على طريق الإسلام وأرشدني في طريق السلام وعلمني آداب الكلام ومجالستا صحاب البيان إلي من علمني إن ارتقي سلم الحياة بحكمة وعفة آبي حفظه الله وأطال في عمره

الى اسياد كرامتي اخوتي: محمد، علي، مراد.

الى رمز المحبة والوفاء اخواتي: فاطمة، كريمة، حنان.

الى كل من نوال، وديعة، حفصة.

الى زميلاتي اللواتي تركن بصماتهن في حياتي الى جميع من جمعني بهم قسم واحد ومدرج واحد.

الى كل من أحبهم اهدي لهم هذا العمل وأمل أن يكون فاتحة خير إن شاء الله.

شكر وتقدير

عملا بقول رسول الله صل الله عليه وسلم

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

اشكر الله عز وجل الذي وفقني وسدد خطايا لانجاز هذا العمل المتواضع

وبعد أتقدم بجزيل عرفاني وشكري وتقديري وامتناني إلى المشرف الدكتور بن زايد امحمد على الحرية التي منحني ايها وعلى توجيهاته السديدة ونصائحه القيمة الوجيهة التي أفادني بها طوال إعداد هذه المذكرة.

كما أتقدم بعظيم الشكر إلى أساتذتي أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم المشاركة في تقيم المذكرة

كما أتقدم بتشكراتي لجميع موظفي بلدية أولاد خالد على رأسهم دحوني عبد القادر وعيساوي أحمد الذين ساعدوني في تحصيل المعلومات في دراستي الميدانية

كما أتوجه بشكري الخالص إلى كل من ساندني من قريب أو من بعيد من اجل إعداد هذه المذكرة

خطـــــة البحـــث

الفصل الاول: التأصيل المعرفي لـ الحوكمة، الادارة المحلية

الـــمبـــــحـــث الأول: ماهية الحوكمة.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.

أولا: نشأة الحوكمة.

ثانيا: تعريف الحوكمة.

ثالثا: البعد الالكتروني لمفهوم الحوكمة.

المطلب الثاني:أبعاد الحوكمة ومجالات تطبيقها..

أولا: أبعاد الحوكمة.

ثانيا:عوامل الحوكمة.

ثالثا: مجالات تطبيق الحوكمة.

المطلب الثالث: معايير ومحددات الحوكمة.

أولا: معايير المنظمات الدولية.

ثانيا: محددات الحوكمة.

المبـــحث الثـــاني: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.

أولا: تعريف الإدارة المحلية.

ثانيا: مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: الإدارة المحلية كنموذج اللامركزية الإدارية.

أولا: اللامركزية الإدارية.

ثانيا: مميزات الإدارة المحلية عن الحكم المحلي.

ثالثا: الرقابة المركزية على الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: مقومات الإدارة المحلية ووظائفها..

أولا: مقومات الإدارة المحلية.

ثانيا:وظائف الإدارة المحلية.

الفصل الثاني: تطور وواقع الإدارة المحلية الجزائرية في ظل الحوكمة.

المبـــحـــــث الأول: تطور مستويات الإدارة المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر.

أولا: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني.

ثانيا: التنظيم الاداري المحلي في الجزائر ابان الاحتلال الفرنسي.

ثالثا: نظام المجالس المحلية اثناء الثورة التحريرية.

رابعا: نظام الادارة المحلية الجزائرية بعد الاستقلال.

المطلب الثاني: مستويات الادارة المحلية في الجزائر.

أولا: الولاية.

ثانيا: البلدية.

المطلب الثالث: تحديات الادارة المحلية في الجزائر.

أولا: التحديات القانونية والتشريعية.

ثانيا: التحديات السياسية.

ثالثا: التحديات الادارية.

رابعا: التحديات المالية.

المبـــحث الثـــاني: حوكمة الادارة المحلية في الجزائر.
المطلب الاول: مفهوم الحوكمة الادارية المحلية في الجزائر.
أولا: اشكالات تعريف الحوكمة المحلية.
ثانيا: مؤشرات الحوكمة في القانون الولاية الجديد.
المطلب الثاني: ترشيد الادارة المحلية في الجزائر.
أولا: معوقات تحقيق الحوكمة في الجزائر.
ثانيا: متطلبات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية.
المطلب الثالث: استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية .
أولا: الحوكمة في الخطاب السياسي الجزائري .
ثانيا: حوكمة المالية المحلية.
ثالثا: حوكمة الادارة المحلية الجزائرية في المرحلة الراهنة .

الفصـل الثالث: دراسة مؤشرات الحوكمة المحلية لبلدية اولاد خالد.
المبحـــث الأول: بطاقة فنية لبلدية اولاد خالد
المطلـب الأول: تعريف بالبلدية
أولا : التسمية
ثانيا : الموقع الجغرافي
ثالثا : احصاء السكان
المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد خالد

أولا : مكتب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ثانيا : مكتب التحصيل وتسيير الممتلكات

ثالثا : مصالح البلدية

المبحث الثاني : دراسة ميدانية لبلدية أولاد خالد

المطلب الأول: منهجية للبحث و الدراسة الميدانية

أولا : عينة البحث

ثانيا: أدوات الدراسة

ثالثا: الأساليب الإحصائية المستخدمة

المطلب الثاني: عرض نتائج الاستبيان والمقابلة.

أولا: عرض نتائج الاستبيان.

ثانيا: بيانات محاور الاستبيان.

مطلب الثالث : مقترحات لتفعيل دور البلدية

اولا : المستوى الاجتماعي

ثانيا : المستوى القانوني

ثالثا : المستوى الاداري

مقدمـــــــة

مقدمـــة :

تمثل الحوكمة أحد أهم متطلبات تحقيق التنمية في جميع المجتمعات والدول النامية التي أصبحت بحاجة ماسة لإحداث إصلاحات عديدة في بنيتها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية بغية تحقيق حاجات المواطنين الأساسية. وتعد الجزائر إحدى هذه الدول التي تهدف من خلال إداراتها المحلية إلى ترقية نوعية الخدمة العمومية في جميع المجالات، من خلال القضاء على الممارسات البيروقراطية، إلى جانب تعزيز الشفافية والفعالية، وتوسيع المشاركة الشعبية، وضمان الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وإرساء دعائم منظومة قانونية قيمة قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، هذا من الناحية النظرية أما من الناحية الواقعية فإن تحقيق ذلك قد يصطدم بالعديد من المعوقات التي تواجه تلك الإدارات في أداء وظائفها، مما يتطلب ضرورة البحث عن بعض الحلول لمعالجتها، ولعل أحسن تلك الحلول نجاعة ترشيد الحوكمة، ويظهر مفهوم الحكم المحلي أو ما يطلق علية بنظام الإدارة المحلية الذي يسند إلى مجموعة من المتغيرات الدولية والإقليمية والمتعلقة منها بوجه الخصوص بتزايد موجة التحرر الاقتصادي وتزايد الاتجاه نحو الأخذ بالمشاريع الفردية وكذلك الابتعاد عن التخطيط المركزي للدولة إلى جانب تلك السياسات المتعلقة بالتحول الديمقراطي وتراجع الإنفاق العام للحكومات وكل ذلك دفع بالكثير من الدول إلى إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وبضرورة إحداث إصلاحات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية حيث أن عملية الإصلاح بأبعادها المختلفة تستند على قاعدة الرشادة في أسلوب الحكم والإدارة، ونتيجة الاهتمام المتزايد ببرامج التنمية المحلية وضرورة اشراك المواطنين وفتح المجال امام الجماعات المحلية لتحقيق ذلك عملت الجزائر على وضع اصلاحات جديدة تواكب هذه التطورات المتسارعة باصدارها لقانوني البلدية سنة 2011، و الولاية سنة 2012 وذلك باعطائها صلاحيات اوسع وتحقيق ذلك يتوقف على اليات وميكانزمات مستمدة من الحوكمة التي اصبحت تاخذ الحيز الكبيير للكثير من الدراسات العلمييية والعملية وطنية كانت أو محلية وحتى دولية باعتباره المرادف الحقيقي للاصلاح.

أهمية الدراسة:

يعد موضوع الحوكمة من اكثر المواضيع المثيرة للنقاش في الوقت الراهن على كافة الاصعدة والمستويات سواء على مستوى المحلي أو الاقليمي أو الوطني أو الدولي، وذلك نظرا لما تشهده المجتمعات الحديثة من تغيرات وتطورات ادت الى تزايد مطالبها وظغوطاتها من اجل بلورة هذه المطالب ضمن قرارات فعالة وسياسيات ناجحة تعكس معايير الشفافية و المسائلة بتعزيز دولة الحق والقانون الى جانب تكامل أدوار الحوكمة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بما يعزز الاستجابة لاحتياجات المواطنين.

وعليه تنطوي هذه الدراسة على اهمية بالغة والتي تبرز في جانبيين:

أ- **الاهمية العلمية:** تمكن الاهمية العلمية للموضوع في تسليط الضوء على مختلف النواحي متغيرات الدراسة وكذا اشباع رغبة الباحث في معرفة محتوى الموضوع كما تظهر أهمية الدراسة في اثراء موضوع الحوكة وربطها بالاصلاح الاداري.

ب- **الاهمية العملية:** والتي تحتوي التصور المقترح لكيفية تفعيل الحوكمة أو الحكمانية في المجتمعات الاقليمية وتعزيز ذلك من اجل تحقيق الاصلاح الاداري كما جاءت هذه الدراسة لتشخيص وتحليل واقع الاصلاح الاداري وسبل تفعيل الحوكمة كدعامة اساسية في التسيير.

أهداف الدراسة:

لكل دراسة وبحث يفهم عادة على انه السبب الذي من اجله قمت باعداد مذكرتي وباعتبار ان الجماعات المحلية هي النواة الرئيسية في ارساء معالم التنمية المحلية، وهذا بحكم قربها من مواطن تمكن أهداف الدراسة فيمايلي:

- التعرف على مصطلحي الادارة المحلية والحوكمة والياتها وفواعلها على مستوى الدولي والمحلي باعتبار هذه الاخيرة موضوع دراستنا بالاضافة الى التعرف على مفهوم الحوكمة المحلية.

- الوقوف على أهم خصائص وسمات الإدارة المحلية الجزائرية، وتوضيح أهم متطلبات إصلاحها .

- محاولة التعرف على مدى تطبيق الدولة الجزائرية لنظام الحوكمة مع ضرورة معرفة مؤشرات الحوكمة المحلية التي تضمنها القانون الجديد 11-10.

مبررات اختيار الموضوع: لقد وقع اختياري لهذا الموضوع لسببين احدهما موضوعي والاخر الذاتي.

الاسباب الموضوعية:

تتمثل الاسباب الموضوعية لهذا البحث في:

- الاهمية البالغة التي يشغلها موضوع الحوكمة في ادبيات السياسة والاقتصاد بحيث تناولته تقارير منظمة الامم المتحدة والمنظمات الدولية العالمية والاقليمية، اما على مستوى الداخلي فلا يخلو أي برنامج حكومي أو خطاب رئاسي الا احتل فيه موضوع الحوكمة موقع الصدارة.

- العمل على ابراز أهمية مقاربة الحوكمة في عملية الاصلاح ولما له من دور في تفعيل الشراكة بين المجتمع المدني، القطاع الخاص، الحوكمة تحقيقا للاصلاح الاداري.

- التعرف أكثر على مؤشرات الحاكمة المحلية وفقا لما جاء به قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 07/12.

- التعرف على واقع الجماعات المحلية الجزائرية في ظل الحوكمة.ذ

- يمثل الموضوع محل الدراسة يصور مستقبليا مهما للحد من المشاكل الادارية والتحديات التي تشهدها الدولة في مواجهة الفساد.

الاسباب الذاتية:

تتمثل في الرغبة الشخصية في دراسة الموضوع ومعرفة مدى تحقيق متطلباته على مستوى المحلي وانعكاسات ذلك على برامج الاصلاح الاداري.

- معرفة اهمية الحوكمة في ترشيد الادارة المحلية في الجزائر نتيجة الصعوبات التي يوجهها المواطن الجزائري في الادارات نظرا لتفشي مظاهر البيروقراطية السلبية والفساد الاداري الذي اصبح خاصية تمتاز بها الادارة الجزائرية.

- التعمق في الدراسة بغية **أن** تكون منطلقا يساهم في تقديم عدد من التصورات والاقتراحات التي يمكن الاستفادة منها في تفعيل وتطوير اثر الحوكمة ميدانيا.

أدبيات الدراسة:

لقد اعتمدنا في دراستنا هذه على مجموعة من الادبيات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة ومن بينها:

- الدراسة التي قدمها الاستاذ بومدين طاشمة بعنوان " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر " وهي عبارة عن مداخلة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر وما تعانيه من مظاهر للفساد والتي تواصل فيها أن هذه الخصوصية ترتبط بمشكلة التخلف السياسي والاداري وبطء عملية المشاركة الديمقراطية الامر الذي أدى الى تفشي ظاهرة الفساد حسبه.

- دراسة شيخاوي سهام في اطروحتها بعنوان اشكالية الحوكمة والقيم التنظيمية في الجامعة والتي جاءت فيها بأهم معايير الحوكمة وانواعها ومن المعنييون بتطبيقها وخلصت دراستها بان التطبيق السليم لمعايير الحوكمة يساعد على تحسين اداء المنظمات على مدى الطويل.

- متاب الدكتور بوحنية قوي الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية والذي تناول فيه فساد المجالس المحلية المنتخبة واصلاح الادارة المحلية بالجزائر خاتما ذلك بمتطلبات حكامة الادارة المحلية الجزائرية.

- دراسة بلال خروفي في مذكرته بعنوان " الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في مجالس المحلية دراسة حالة الجزائر 2011-2012 " والتي جاء فيها أسباب انتشار الفساد في المجالس المحلية والتطرق الى مفهوم الحكامة المحلية بالاضافة الى تحليله للاسباب التي أدت في تفشي ظاهرة الفساد في المجالس النتخبة من خلال تحليله للواقع العملي لهذه المجالس مع تقديم اقتراحات من أجل تفعيل الحكامة على مستوى المحلي.

- أما دراستنا هذه سنحاول ابراز الجانب الاداري من خلال معرفة سمات المؤسسة المحلية الجزائرية ولاننا بصدد موضوع الادارة المحلية في ظل الحوكمة المحلية فاننا سنتطرق بوجه خاص الى طبيعة نظام التسيير داخل المؤسسة وجيد ورديء ولقد قدمت دراستنا هذه على بناءا على ما توصلت اليه الادبيات السابقة.

إشكالية الدراسة:

بناءا على ما تقدم من خلال موضوع البحث نرى أن موضوع الحكامة يحتل مراكزا هاما خاصة في ظل تبني العديد من الدول ومنها الجزائر لهذا مفهوم وأهميتها في تطوير الادارة المحلية لرفع قدراتها واصلاح نظمها وعليه فالاشكالية المطروحة هنا هي:

- كيف ساهمت الحوكمة في ترشيد الادارة المحلية الجزائرية وتفعيل دورها للاستجابة للمتطلبات الشعبية؟

وتدفعنا هذه الاشكالية الى طرح الاسئلة الفرعية المتمثلة فيمايلي:

1- ما مفهوم الحوكمة؟ وماهو مفهوم الادارة المحلية؟
2- ماهو واقع تطبيق اليات الحكومة داخل الادارة المحلية الجزائرية؟
3- ماهي العوائق والعراقيل التي تقف حاجزا في تطبيق الحوكمة في الجزائر؟
4- هل تستوفي السياسات المنتهجة في الجزائر شروط ترشيد الشأن المحلي؟

الفرضيات:

انطلاقا من الاشكالية المطروحة وقصد تسهيل الاجابة عن الاسئلة الفرعية ارتأينا اقتراح الفرضيات التالية كاجابة أولية لتكون منطلقا لدراستنا وذلك كمايلي:

الفرضيةالرئيسية:

- ستساهم الحوكمة كخطوة أساسية في تطوير الادارة المحلية وبالتالي تفعيل دور واداء الجماعات المحلية من خلال اصلاحها.

أما الفرضيات الفرعية فتتمثل فيمايلي:

1- ترتبط حوكمة الادارة المحلية بمدى تطبيق استراتيجية اصلاح انظمة الادارة المحلية واساليب الادارة الحديثة.
2- تشكيل الية الرقابة المساءلة نقطة اصلاح نظام الادارة المحلية في الدولة الجزائرية.
3- سعى المشرع الجزائري في سبيل تحقيق تسيير محلي رشيد الى استصدار مجموعة من القوانين وبينهما قوانين الجماعات المحلية الاخيرة قانون البلدية 11/10 وقانون الولاية 12/07.

4- عدم كفاءة ونجاعة اليات الترشيد المحلي في الجزائر يستلزم انتهاج اجراءات بديلة لتجاوز ذلك.

مجال وحدود الدراسة:

1- من حيث بعد الموضوع العلمي: ينصب البحث في هذه الدراسة على تناول الموضوعات التالية:

- الطرح النظري للادارة المحلية وتصورات الحوكمة المحلية في الجزائر.

- استنباط أفاق اصلاح النظام المحلي الجزائري في ظل دعوات الرشادة.

2- من حيث البعد المكاني والزماني: تتناول المشكلة كحيز مكاني بلدية اولاد خالد المتواجدة على مستوى ولاية سعيدة أما في مايخص الحدود الزمنية لم يتم تحديد الاطار الزمني للمشكلة وتمت دراسة الموضوع بشكل عام.

الاطارالمنهجي:

ان متطلبات الاساسية للبحث العلمي في أي دراسة كتستدعي استخدام المناهج والادوات المختلفة ومن المناهج التي اعتمدت عليها في هذه الدراسة مايلي:

- المنهج التاريخي: يبرز المنهج من خلال الحصول على المعرفة عن طريق الماضي، فالباحث لابد له أحيانا من الرجوع الى الماضي من أجل دراسة الوقائع والحوادث السابقة وبرز هذا المنهج في دراستنا من خلال معرفة التطور التاريخي للحوكمة والجماعات المحلية في الجزائر.

المنهج الوصفي: وهو المنهج الذي يقوم على وصف الظاهرة ، وذلك بتتبع الموضوع والوقوف على أدنى جزئياته وتفاصيله.

- منهج دراسة الحالة: وهو المنهج الذي يتجه الى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأنه ظاهرة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما، وهو يقوم على اساس التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها وذلك بقصد الوصول الي تعميمات علمية متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المتشابهة لها.

وفي اطار دراسة الحالة تم جمع وتنسيق المعلومات ومجدولتها ووضعها في رسوم بيانية.

- وقد اعتمدنا هذا المنهج في الدراسة التطبيقية حيث تم اختيار بلدية أولاد خالد كظاهرة محل البحث فتم جمع مختلف المعلومات عن البلدية ودراسة موضوع الحوكمة في البلدية وقياس مؤشراتها بغية التعمق في الدراسة وموضوع الحوكمة في البلدية وقياس مؤشراتها بغية التعمق في الدراسة ومدى تطبيقها في البلدية.

ومن أجل الاحاطة بالموضوع والالمام به قمت بالاعتماد على:

الاستبان:وهو الاستفتاء أوالاستقصاء، وهو وسيلة لجمع البانات قوامها الاعتماد على مجموعة من الاسئلة.

- تتناول المايدين التي يشتمل عليها البحث وتعطينا الاجابات والبيانات اللازمة للكشف عن الجوانب التي حددها الباحث وقد تم توزيعه على عينة عشوائية مكونة من 31 شخصا من كل الجنسين.

وفي اطار خذخ الدراسة تم الاعتماد على مجموعة من الاقترابات منها:

- الاقتراب القانوني: يبرز هذا المقترب في دراستنا من خلال التطرق الى نظام القانوني للبلدية والولاية والتعرف على أهم ما جاء به القانون الجديد.

- الاقتراب المؤسسي: يستخدم هذا الاقتراب كاطار لتحليل الظواهر السياسية والاجتماعية ودراستها حيث تمثل المؤسسة تغييرا مستقلا يؤثر على تحديد من هم الفاعلون الذين يسمح لهم بالمشاركة في الساحة السياسية تحدد نمط الاستراتيجيات التي ينتهجونها كما يؤثر كذلك في المعتقداتهم وخياراتهم.

تقسيم الدراسة:

من أجل دراسة موضوع دور الحوكمة في تطوير الادارة المحلية الجزائرية (دراسة حالة بلدية أولاد خالد) تم الاعتماد على الاطار المنهجي للدراسة والمتكونة من مقدمة وثلاث فصول وخاتمة.

حيث يمثل كل من الفصل الأول والفصل الثاني إطارا مفاهيميا ونظريا للموضوع، حيث تضمن الفصل الأول مبحثين تندرج ضمنها ثلاث مطالب، يتعلق المبحث الأول مفهوم الحوكمة في أبعادها و معاييرها أما المبحث الثاني سنعالج ماهية الإدارة المحلية.

أما الفصل الثاني فيعالج تطور وواقع الإدارة المحلية الجزائرية في ظل الحوكمة ، حيث ركز المبحث الأول على تطور و مستويات الإدارة المحلية في الجزائر والثاني على حوكمة الادارة المحلية في الجزائر .

بينما تضمن الفصل الثالث دراسة ميدانية لقطاع بلدية أولاد خالد من خلال عرض آليات تفعيل الحكومة المحلية وأنهيت الدراسة بخاتمة جاءت كخلاصة لأهم ما تم عرضه في البحث متضمنا عرض لنتائج البحث.

الفصل الاول

التأصيل المعرفي لمتغيرات الدراسة

تمهيد:

إن الحوكمة مصطلح جديد يسعى إلى ربط مسائل السياسة و إدارة الدولة بالقوى الاجتماعية و السياسية الفاعلة في تشكيل السياسات الناظمة للحياة العامة، كما يبرز هذا المصطلح تعبيرا عن الحاجة المتزايدة إلى إخضاع الفعل و الممارسات السياسية لمنظومة من المعايير و القيم الأخلاقية الضرورية لرفع مستوى التعاطي السياسي و الإداري.

- كما تعتبر الإدارة المحلية أسلوبا من أساليب الأخذ بمبدأ اللامركزية في ممارسة السلطة التنفيذية الإدارية على نطاق جغرافي معين، و يستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف من أهمها، المشاركة في إدارة الوحدة المحلية و تقديم أفضل الخدمات للمواطنين.

مما يعطيها للهيئات المحلية المنتخبة من ممكنات و قدرات على توزيع الموارد السلطوية حيث يقول جون ستيوارت ميل " إن نظم الإدارة المحلية ما هي إلا نظم سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة".

سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى نشأة و مفهوم الحوكمة في أبعادها و معاييرها و ذلك من خلال المبحث الأول أما المبحث الثاني سنعالج ماهية الإدارة المحلية.

الـــمبـــــحـــث الأول: ماهية الحوكمة.

إن البدايات لتبلور فكرة الحكومة بدأت بالظهور عندما أصبحت الحوكمة مؤسسة أكثر بعدا عن المواطنين، وأكثر قربا و ارتباطا بالعماليات الإدارية، حيث تعتبر الحكومة انعكاس تطورات و تغيرات حديثة تجلت في التغير طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة و التطورات المنهجية و الأكاديمية من جهة أخرى، إذ طرح المفهوم في سياقات اقتصاديه سياسية وثقافية و تأثر بمعطيات أخرى داخلية ودولية، و يستخدم مفهوم الحوكمة منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.

تعتبر مفهوم الحوكمة كباقي المفاهيم الاجتماعية التي تعشريها عدة إشكالات منهجية، منها إشكالية الترجمة، حيث هناك أكثر من تعريف و هذا ما يثير الجدل حول طبيعة و محتوى هذا المفهوم.

سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من نشأة و تعريف الحوكمة من طرف مختلف المفكرين و المنظمات.

أولا: نشأة الحوكمة.

تعود جدور الحوكمة إلى المفكرين القدامى و على رأسهم دافيد هيوم و جون جاك روسو حيث طرحوا أفكارا توحي بأن الاستقرار و الحرية و الديمقراطية لا تتحقق إلا بوجود رضا الفرد عن الحاكم و احترام الإدارة العامة و الاحتكام إلى العقل الرشيد[1].

- لا يمكن نسب فكرة الحوكمة إلى شخص واحد فقط، وإنما هي نتاج لتضافر جهود عديدة للباحثين و المختصين في مختلف المجالات و العلوم[2] وجاء مفهوم الحوكمة كمفهوم معاصر صناعة المؤسسات الدولية في العقد الأخير من القرن العشرين كفكرة مبتكرة لتسيير أمور البشر بشكل يضمن لهم حياة كريمة على المستويين الاقتصادي و السياسي[3].

---

[1]- الامين نصبة، **أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام**، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكادمي ميدان العلوم الاقتصادية و التجارية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، سنة 2015/2014، ص 03.

[2]- شيخاوي سهام، **اشكالية الحوكمة و القيم التنظيمية في الجامعة**، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورة في علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصاديةو التجارية و علوم التسيير، 2016/2015، ص43.

[3]- **مفاهيم و سياسات الحوكمة في الادبيات العربية و الغربية**، دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية و حقوق الانسان،كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، جامعة القاهرة،ص02.

ورغم أن المفهوم الحديث لمصطلح الحوكمة لم يكن قد تبلور بعد،إلا أنه وجد حيزا ضمن الفلسفة الإدارية الجديدة التي دعت إليها الولايات المتحدة الامريكية.

ومع مطلع الثلاثينات من القرن الماضي، وانطلاقا من درسات بيرل و مينزا.

Perles et means 1932: أصبح موضوع حكومة المنضمات يشكل محور العديد من المناقشات بعد أن أشار هذان الكاتبان إلى الآثار التي سيخلفها الانتقال إلى النظام الرأسمالي الصناعي، وما يستدعيه هذا الأخير من الانفصال التدريجي بين ملكية المؤسسات والمراقبة على مواردها، وكانت بدايات الحديث عن الموضوع انفصال ملكية الأموال عن مسيريها و ما ينجز عن تصادم بين مصالح الطرفين، ففي الوقت الذي يحاول فيه المساهمون تعظيم منافعهم يعمل المسيرين على الحفاظ على مناصبهم و المزايا التي يمنحها لهم.

- ومن مدرسة شيكاغو الاقتصادية، نجد رونالدوكس (ronald caasse 1937) في كتابه طبيعة المنظمات the nature of firm أشار إلى فكرة تكاليف المعاملات[1].

Les cauts de transaction: و المتمثلة أساسا في تكاليف البحث عن المعلومة، و تكاليف التفاوض واتخاذ القرار، وتكاليف المراقبة و التنفيذ، وبدا هذا المفكر يبرز مفهوم المؤسسة كعقد نظرا لوجود طرفين أساسيين في التعامل، طرف يمثل المؤسسة وطرف اخر يمثل أصحاب المصالح.

و بعد خمسين عاما تقريبا 1983 رسخ كل من "يوجين فاما و مايكل جنسن"فكرة الفصل بين الملكية والسيطرة، وظهرت نظرية الوكالة la théarie d’agence كوسيلة لفهم حوكمة المنظمات حيث اعتبرت المؤسسة سلسلة من العقود.

- ونجد أيضا دراسات كل من ديفيد نورت david north 1981 وأوليفي وليامسون williamsan olivier 1985 وإشارة إلى حوكمة المنظمات على أنها الشكل الجديد لاتخاذ القرار و التنسيق بين الوحدات المختلفة في المنظمة و لتنظيم علاقاتها التعاقدية وروابط الشراكة المؤقتة مع الأطراف الآخرة بهدف التقليل من تكاليف المعاملات و تحقيق مرونة في التفاوض[2].

فقد أضحى تركيز البنك الدولي على مفهوم الحوكمة و التركيز على قضايا مهمة تتعلق بمسؤولية و استجابات الحكومات لحاجات مواطنها وتطلعاتهم وأثر ذلك على الاستقرار السياسي و الرقي الاجتماعي منذ ذلك الوقت دخل المصطلح في أدبيات العلاقات الدولية حتى شمل التنمية المستدامة و مكافحة الديمقراطية و حقوق الإنسان و قضايا المرأة و الطفل عند المنظمات الدولية وحكومات الديمقراطيات الغربية، و تطور مفهومها في علم السياسة

[1]- شيخاوي سهام، **المرجع السابق**، ص 43.
[2]- شيخاوي سهام، **المرجع نفسه** ، ص 44.

عن مفهوم حكم الدول إلى مفهوم حكم المجتمعات، وأصبح التركيز في بداية التسعينات على الإبعاد و الديمقراطية للمفهوم من حيث تدعيم المشاركة و تفعيل المجتمع المدني وجودة وفعالية وأسلوب إدارة شؤون الدولة والمجتمع، ودرجة رخاء المجتمع ومنذ ظهور مصطلح[1] "covernance" لم تتوقف المحاولات لتحسين التعريف حتى يصبح أكثر شمولا و تحديدا.

وأن يشمل الربط بين الجوانب السياسية للمفاهيم المحددة في منظومة القيم الديمقراطية، وتقليص حجم المؤسسات الحكومية، وتشجيع الاتجاه نحو القطاع الخاص و تشجيع اللامركزية الإدارية و تعظيم دور المنظمات غير حكومية[2].

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة و الناشئة خلال العقود القليلة الماضية خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية و الأزمات المالية التي تشهدها كل من أمريكا اللاتينية، وروسيا، وفي عقد التسعينات من القرن العشرين وكذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية وخاصة في الولايات المتحددة الامريكية وأوروبا وكانت أولى هذه الأزمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي أسيا ومنها ماليزيا، كوريا، اليابان عام 1997م، فقد نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها، مما أستدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة في الشركة[3]، وتزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة في النمو الاقتصادي[4]، وقد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر التمويل أقل تكلفة من الاستدانة فتهجت إلى أسواق المال وساعد ذلك ما شاهده العالم من تحرير الأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق ودفع زيادات الحجم الشركات إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المدراء والى وقوع الكثير من الشركات في أزمة مالية[5].

كما أصبح مفهوم الحوكمة متداولا في أدبيات السياسة العالمية وفي النقاشات الفكرية، مثل الحكم العالمي حكم بدون حكومة كما عبر عنها james rosenawe rnest في عام 1993

---

[1]- أفالو وفاء، شرفي أمينة، **دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية ، 2013، ص16.

[2]- أفالو وفاء ، **مرجع نفسه**، ص17.

[3]- الحوكمة ، **نشرة توعية بصدرها معهد الدراسات المصرفية**، العدد الثالث، دولة الكويت، اكتوبر 2010، ص 2.

[4]- محمد حسين يوسف، **محددات الحوكمة و معاييرها**، مع الاشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، بنك الاستثمار القومي، يونيه، 2007، ص04.

[5]- أساسيات الحوكمة، مصطلحات و مفاهيم، **سلسلة النشرات التثقيفية لمركز ابوظبي للحوكمة**، برج غرفة تجارة وصناعة أبوضبي الامارات العربية المتحدة ص ب 6700، ص 06.

gzempiél الحكم الحديث بتعبير jan kooiman في سنة 1993، والحكم الديمقراطي كما عبر عنه في سنة 1995 james march et jahan olsem.

كما نشأ في لندن مركز دراسة الحكم العالمي 1992 من جهة أخرى أسست منظمة الأمم المتحدة لجنة الحكم العالمي في عام 1995 وعلى اعتبار أن الحوكمة جاءت في هذا السياق من اجل تثمين رؤية من خلال بناء توافق عام عبر نقاش واسع مبني على الاستفادة العامة من منافع الحوكمة وتحقيق المصلحة العامة[1].

وفضيحة شركة انرون وما تبعها من انهيار لشركة آرثر اندرسون إحدى شركات التدقيق الخمس الكبار في العالم[2]، و التي نجمت عن تساهل المدققين الخارجين مع مجلس الادارة وعدم دقة التقارير المالية الصادرة عن الشركة الأمر الذي أدى إلى انهيار شركة انرون، وضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد سريان أوسكلي عام 2002 لضبط عمل شركات المساهمة العامة[3].

وكانت مبادئ الحوكمة هي دليل حكومات الدول النامية لتجاوز أزمات الشرعية فمن ناحية تسمح إصلاحات الحوكمة بإقناع العامة بأن إصلاح النظام السياسي القائم ممكن، ولا داعي لطرح بديل له، ومن ناحية أخرى سمح مفهوم الحوكمة بمزيد من حرية التعبير عن الرأي وتهدئة أشكال المعارضة الداخلية هادفة من وراء ذلك للتغيير.

وفي هذا الإطار جاءت دعوة مركز الحوكمة بالمعهد القومي للإدارة بتوجيه الاهتمام نحو دراسة مفهوم الحوكمة كمبادرة تستهدف دعم التوجهات الفكرية الجديدة التي تتبناها الحكومة وتنعكس آثارها[4] في برامج و.....ص05 أكمل

ثانيا: تعريف الحوكمة.

تتعدد مفاهيم الحوكمة باختلاف كيفية النظر إليها و الهدف من استخدامها.

1- الحوكمة لغويا:

اذ يمم الباحث وجهة شطر معاجم "اللغة" بغية تلمس معنى "الحوكمة" فان مادة "حكم" في تلك المعاجم لا تلبث أن تطالعه بالمعاني التالية:

---

[1]- أفالو وفاء، **مرجع سابق**، ص17.

[2]- ابراهيم المهدي أحمد، **الحوكمة الرشيدة في ظل التغيرات السيتسية و الاقتصادية و قدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر**، جمعية البحوث للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، ص 121.

[3]- اساسيات الحوكمة، **مصطلحات ومفاهيم**، مرجع سابق، ص06.

[4]- **مفاهيم وسياسيات الحوكمة في الادبيات العربية والغربية**، مرجع سابق،ص03.

- **المنع:**فيقال حكمت فلانا، أي منعته، ومنها "حكمت الدابة" وهو ما يوضع على فم الدابة لمنعها من التهام ما لا يريد لراكبها تلتهمه.

- **القضاء:** ويطلق لفظ "الحكم" بمعنى "القضاء" ومن ذلك قوله تعالى في سورة المائدة "...فحكم بينهم بما أنزل الله ..."[1]: أي أقضي بينهم بحكم الله "والحكام" هم "القضاة" ومن قوله سبحانه وتعالى " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم و أنتم تعلمون"[2] أي الى القضاة.

- **الحكمة:** وهو وضع الشيء المناسب في المكان المناسب كما دل على ذلك قوله (وشددنا ملكه وأتيناه الحكمة وفصل الخطاب)[3]، وقوله سبحانه وتعالى (يؤتي الحكمة من يشاء ومن يؤت الحكمة فقد أوتي خيرا كثيرا وما يذكر إلا اولو الالباب)[4].

حيث يشير إلى الترجمة العربية الأصل الانجليزي covernance تم التوصيل الى هذه الترجمة بعد العديد من المحاولات و المشاورات بين اللغة العربية من جهة والخبراء الاقتصاديين و القانونين من جهة أخرى[5]،وقد برزت ترجمات أخرى لنفس المصطلح مثل الإدارة الجيدة وعليه لفظ الحوكمة يتضمن العديد من الجوانب منها:

أ- الحكمة: ما تقتضيه من التوجيه و الإرشاد.
ب- الحكم: وما يقتضيه من السيطرة على الأمور بوضع الضوابط و القيود التي تتحكم في السلوك[6].
ت- الاحتكام: وما يقتضيه من الرجوع الى مرجعيات أخلاقية و ثقافية إلى خيرات ثم الحصول عليها من خلال تجارب سابقة.
ث- التحاكم: طلبا للعدالة خاصة عند انحراف سلطة الإدارة وتلاعبها بمصالح المساهمين[7].

فيما يتعلق بتحديد مفهوم الحوكمة فالملموس أن هناك لا توافق حاد و غموض على مستوى ترجمة المفردة أو حصر مفهومها، فعلى المستوى المشهد العلمي العربي يمكن ملاحظة اختلاف ملموس حول المرادف العربي الأقرب للتعبير عن المفردة، فمن الباحثين من يترجمها إلى إدارة الحكم و منهم من يرى أن الصواب في الإدارة المجتمعية أو كلمة

---

[1]- **سورة المائدة**: الاية :48.
[2]- **سورة البقرة**، الاية: 188.
[3]- **سورة ص**، الاية:20.
[4]- **سورة البقرة**، الاية:269.
[5]- نورالدين جوادي وآخرون، **الحكم الراشد**، المفهوم، المحددات، وواقعه ومستقبله في الجزائر، ملتقى حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية الاقليمية يوم 12-13 ديسمبر 2010، جامعة ورقلة، ص 190.
[6]- براهيم كنزة، **دور التدفيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات**، دراسة حالة مؤسسة المحركات، مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة 2013-2014، ص 06.
[7]- يعقوب عادل ناصر الدين، **اطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة**، جامعة الشرق الاوسط، المملكة الاردنية الهاشمية عمان، ص ب 383، ص 07.

المحكومية أو الحوكمة أو الحكمانية وبالغالب منهم يعتمد مفردة الحوكمة، والتي يقول فيها الدكتور عبد المجيد الصلاحين، بأنها اشتقاق غير قياسي لأنه ليس بجار على قواعد اللغة العربية في اشتقاق المصادر ومع ذلك فهي قضية اصطلاحية عند أهل الاقتصاد والإدارة وما دامت قضية اصطلاحية فانه لا مشاحة في الاصطلاح علما بان بعض الكتاب في أدبيات الحوكمة فقد استخدم ألفاظا أخرى للتعبير عن هذا المصطلح[1].

اصطلاحا:

لم تفسر الجهود المختلفة عن الاتفاق حول تعريف محدد و دقيق للحوكمة يمكن اعتماده كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة و محتوى هذا المفهوم وهو ما يتضح أساسا عنه التعرض للتعاريف مختلفة لشانها.

وعلى مستوى الدولي تفننت كل جهة في طرح مفهومها، حيث يعرفها البنك الدولي على انها

الطريقة التي تباشر بها السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية[2].

وحيث يتضمن هذا التعريف:

- العملية التي تتم من خلالها اختيار الحكومات وكذا مساءلتها ومراقبتها و تغييرها.

- قدرات الحكومة لإدارة الموارد وتموين الخدمات بفعالية وصياغة ووضع تشريعات جديدة.

- احترام المؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية و الاجتماعية[3].

- الحكم الراشد أساس لخلق وإدارة البيئة للتنمية التي تتسم بالقوة و العدالة مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية المجدبة عن طريق تفعيل فكرة تطوير الإدارة وضرورة الإصلاحات القانونية و التزاماتها.

كما وضع البنك الدولي إستراتجية ذات اتجاهين لتحديد كفاءة وفعالية الدولة وتمثله بمايلي:

الاتجاه الأول:

عملية التوفيق بيد دور الدولة وقدراتها، اي ان عليها تحديد مجالات تدخلها المختلفة طبقا لحدود قدراتها الفعلية ولا تتعدى ذلك لتتحمل اكثر من قدرتها الفعلية.

---

[1]- نورالدين جوادي، **المرجع السابق**، ص 191.

[2]- ابراهيم المهدي احمد، **الحوكمة الراشدة في ظل التغيرات السياسية و الاقتصادية**، ملتقى جمعية البحوث للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالتعاون مع منظمة فريد ريش، ص126.

[3]- صديقي خضرة، **واقع تطبيق الحوكمة في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة**، دراسة حالة مؤسسة أن سي أوربية الجزائر، اطروحة دكتورة، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان 2014-2015، ص 26.

الاتجاه الثاني:

تنشيط عمل وأداء المؤسسات العامة وبث الحيوية فيها، الغاء الترهل الاداري ومكافحة الفساد و تعزيز المشاركة واليات اتخاذ القرار و توسيع الصلاحيات باتجاه اللامركزية في تلك المؤسسات[1].

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP فقد حشد عددا من الخبراء الدوليين لمناقشة مضامين الحوكمة على مدار فترات متتالية، حيث خلصوا إلى التعريف بأن الحوكمة تعني ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته، ويشمل الحكم الآليات و العمليات و المؤسسات التي تقوم من خلالها المواطنين و الجماعات بالتعبير عن مصالحهم[2].

كما تعرفها مؤسسة التمويل الدولية IFC بأنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات و التحكم في أعمالها.

-وأيضا من قبل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OECD للحوكمة:

هي مجموعة من الإجراءات و العماليات التي يتم بموجبها إدارة المؤسسة و التحكم فيها لتحقيق أهدافها وتتضمن توزيع الحقوق و المسؤوليات بين الأطراف المختلفة لهذه المؤسسة و تحديد القواعد والإجراءات الخاصة بصنع القرار فيها.

- أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: فتعرف المفهوم بأنه قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون و النظام وخلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي[3].

وعرفتها لجنة الحاكمية الاجمالية 1995: يعتبر هذا التعريف أكثر عمومية حيث ينص على الحاكمية هي مجموعة الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد و المؤسسات العمومية و الخاصة[4] الاقتصادية و الاجتماعية والسياسية ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب.

---

[1]- افلو وفاء، **مرجع سابق ذكره**،ص 21.

[2]- **ادارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP**، كانون الثاني/ يناير 1997،ص 08.

[3]- **مفاهيم وسياسات الحوكمة في الادبيات العربية و الغربية**، المرجع سابق، ص15.

[4]- علة مراد واخرون، **الحوكمة و التنمية البشرية مواءمة وتواصل**، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر، كلية العلوم القانونية والإدارية، 16-17 ديسمبر 2008، ص 03.

- أما المعهد الكندي للحوكمة Institute on covernance: فقد عرف الحوكمة بأنها العماليات والهياكل التي تستخدمها المؤسسة لتوجيه و إدارة عماليات العامة وأنشطة برامجها[1].

تعريف لجنة Cadborg الصادرة عن سوق لندن للأوراق المالية، بان الحوكمة هي مجموعة من أنظمة الرقابة المالية و غير مالية و التي عن طريقها يتم ادارة الشركة و توجيهها و الرقابة على شؤونها[2].

- وأشار أيضا الاسكو المفهوم الحوكمة على أنها تسمية بهذا الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات و يتكون الحكم من آليات و العماليات و المؤسسات التي يؤدي من خلالها التفاعل بين الدولة و مختلف الجهات الفاعلة إلى اتخاذ إجراءات يمكن وصفها بأنها مستدامة ومنصفة وشمل الحكم الصالح، كما فضلت بعض الأدبيات تسمية بهذا المعنى التفاعل بين الدولة و القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني[3].

كما أن هناك مجموعة من الاجتهادات من قبل الباحثين و المفكرين حول تعريف الحوكمة.

تعريف Bagnasce et le galles:

الحوكمة تسعى الى تنسيق الأعوان و الجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة و المعرفة بصفة جماعية.

تعريف Francois XA Vier Maerrien:

تتعلق الحوكمة بشكل جديد من الحكم بحيث الأعوان باختلاف طبيعتهم و كذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وقدراتها وخبراتها تخلق تحالفا خاصا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات[4].

---

[1]- اسام بدوي الدعوار التميمي، **مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلد الضفة الغربية**،الماجستير في ادارة الاعمال، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، ادار 2008، ص 14.

[2]- الحوكمة، **نشرة توعية يصدرها معهد الدراسات المصرفية**، مرجع سابق، ص01.

[3]- **مفاهيم وسياسات الحوكمة في الادبيات العربية والغربية**، مرجع سابق، ص 42.

[4]- علة مراد واخرون، **مرجع سابق**، ص 05.

تعريف Marcou Rengeon et Thiebault:

هي الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات العمومية و التي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية وكذا الجماعات والتجمعات الخاصة بالمواطنين مساهمين في تشكيل السياسة[1].

تعريف الكسندرا ويلد Alexandra Wild:

فقد اعتبرت الحوكمة حصيلة التفاعلات والعلاقات والتشابكات بين القطاعات المختلفة، الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، والتي تتضمن قرارات التفاوض وعلاقات القوة المختلفة بين أصحاب المصالح stakhalders لتنتج في النهاية من يحصل على ماذا، ومتى، وكيف[2].

عرف الأستاذ ميشال كابرون من جامعة باريس الحوكمة من المؤسسة على أنها مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة المؤسسة و مجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين[3].

كذلك تعرف الحوكمة بأنها الممارسات الرامية إلى توظيف السلطة السياسية والقدرات المجتمعية لتطوير السياسات العامة لمواجهة التحديات وحل المشكلات وتحقيق المصلحة العامة.

كما يمكن أن تعرف بأنها عبارة عن مجموعة من القواعد والإجراءات التي تحدد صنع القرار ومراقبة العماليات داخل المؤسسة ورصدها.

وعرفت الحوكمة على أنها مجموعة من القوانين و النظم و القرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة و الفعالة لتحقيق خطط الشركة أو المؤسسة وأهدافها.

كم عرفت بأنها حالة وعملية واتجاه وتيار، كما أنها في الوقت ذاته مزيج هذا وذاك عامل صحة و حيوية، كما أمنها نظام مناعة وحماية وتفعيل نظام يحكم الحركة ويضبط الاتجاه[4].

---

[1]- علة مراد واخرون، **مرجع سابق**، ص 05.

[2]- وفاء معاوية، **نحو تفعيل اداء الادارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الإلكترونية**، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص 92.

[3]- رياض عيشوش واخرون، **الحكم الراشد**، سنة أولى ماجيستر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، مدرسة دكتوره، جامعة محمد خيفر بسكرة 2008/2007، ص 08.

[4]- يعقوب عادل ناصر الدين، **اطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة**، جامعة الشرق الأوسط عمان الاردن، ص ب 383، ص 09.

الحوكمة في التشريع الجزائري:

كان ضمن القانون 06-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدنية[1]، هي الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية والتي عرفته بأنه هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل المصلحة العامة في إطار الشفافية[2].

كذلك تحدثت عنه المادة 11 منه عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير الهدف عن طريق تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل و الأساليب الحديثة وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية[3].

- وبالتالي نستنتج من هذه التعاريف أن الحوكمة تسعى إلى التركيز على المكونات الرئيسية للحياة السياسية في الدولة والمجتمع، وعلى اثر العلاقات السلطوية بينهما في صنع السياسات ونحتاج في تعريفنا لها إلى النظر إلى الغرض الذي من أجله يتم تطوير السياسات والى المعايير الأساسية التي توجه العملية السياسية لذلك، حيث تعرف الحوكمة بوصفها " الممارسات الرامية إلى توظيف السلطة السياسية والقدرات المجتمعية لتطوير السياسات العامة للدولة لمواجهة التحديات وحل المشكلات وتحقيق المصلحة العامة "[4].

ثالثا: البعد الالكتروني لمفهوم الحوكمة.

يشير مصطلح الحوكمة الالكترونية إلى ذلك المسار الذي ينتهجه أي مجتمع حيث في هذا المسار يحدث التفاعل بين الدولة و القطاع الخاص والمجتمع المدني بشكل متزايد، تحت تأثير المعلومات وتكنولوجيا اتصالات المؤسسات بذلك الحوكمة الالكترونية والتي برز تجلياتها في:

- النشر الالكتروني للمراسيم التشريعية والقوانين التوجيهية للجمهور .

- استعمال الانترنيت من طرف المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية) و الشركاء المهنيين لإبداء أرائهم و التأثير في مسار اتخاذ القرار.

- تزايد تقديم الخدمات الالكترونية من طرف الحكومة و المؤسسات التجارية.

---

[1]- نورالدين جوادي واخرون، **مرجع سابق**، ص 190.

[2]- وفاء معاوي، **مرجع سابق**، ص 92.

[3]- نمر امال، **حوكمة الادارة المحلية**، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس، جامعة قاصدي مرابح، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2015، ص 15.

[4]- لؤي صافي، **الرشد السياسي وأمسسه المعيارية**، ط01، الشبكة العربية للابحاث والنشر، بيروت 2015، ص 22.

- في مجال البنية التحتية يتم تحرير قطاع الإعلام والاتصال والإرشاد نحو تمكين شبكات الهواتف النقالة والتلفزيونات الرقمية والعمل على تسهيل التطور التكنولوجي[1].

وتعرف منظمة اليونسكو Unesco الحوكمة الالكترونية على أنها: استخدام القطاعات العامة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بهدف تحسين تسليم المعلومات والخدمات وتشجيع تشاركها مع المواطنين في عملية صنع القرارات وجعل الحكومة أفضل من حيث فاعلية المسألة والشفافية[2].

وهي استعمالا تكنولوجيا المعلومات و الاتصال فلإدارات العمومية، متبوعا بتغيرات على مستوى التنظيم واستعدادات جديدة للإفراد.

- وتعتبر نمط للحكم يستخدم كافة الأنشطة الالكترونية لتنظيم العلاقات المتشابكة بين الكيانات التنظيمية داخل الدولة الرسمية وغير الرسمية بما يدعم صيانة السياسات واليات تنفيذها، لتحقيق الديمقراطية وحماية وحقوق المواطن والحفاظ على استقلاله وزيادة الكفاءة في توزيع الخدمات الالكترونية بما يحقق التنمية المستدامة[3].

كما يرى جيونليكا ميزايراكار Gianluer misuraca : أن الحوكمة الالكترونية تعني الاستعانة بتكنولوجيا الإعلام و الاتصال لغرض تبسيط وتسهيل العماليات الإدارة داخل الحكومات، وتسهيل التفاعل بين الحكومات و المواطنين و الفاعلين الآخرين وتأكيد مشاركة المواطنين، وضمان التضمينية والمساواة في الفرص للجميع فهي توصف بأنها مجال النشاط الذي يعطي مفهوم السياسات، اتخاذ القرار، التقرير، التشبيك بمساعدة تكنولوجيا الإعلام والاتصال[4].

- وتعرف الحوكمة الالكترونية بأنها مجموعة من القرارات التي تبيين الإطار الذي يتم فيه تطوير مجتمع أساسه المعرفة باستعمال تكنولوجيا المعلومات و الاتصال.

- وهي طريقة للتسيير خاصة بالحكومة الإلكترونية، التي تسمح لهذه الأخيرة باستعمال الوسائل التكنولوجية لتحسين الخدمات العمومية بتطوير الشفافية والمساءلة في العلاقات بين المواطنين والإدارة وهذا بتعزيز مجتمع المعلومات وتحقيق الديمقراطية الالكترونية.

كما هي مجموعة من الأفعال و السلوكيات التي تندرج ضمنها المعلومات الالكترونية للإدارة أين تكون الشفافية والناجعة هي القاعدة الذهبية لخدمة المواطن[5].

---

[1]- وفاء معاوي، **مرجع سابق**، ص 93.

[2]- زرزار العياشي، **من الحوكمة المحلية الى الحوكمة الالكترونية للإدارات المحلية**، مجلة القانون والمجتمع، العدد 05، جامعة أدرار، جوان 2015، ص 98.

[3]- عدمان مريزق، لونيس حسنة، **الحوكمة الالكترونية مدخل لتنمية الادارة العمومية في الجزائر**، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، ص 138.

[4]- وفاء معاوي، **مرجع سابق**، ص 93.

[5]- عدمان مرزيق، لونيس حسينة، **مرجع سابق**، ص 138.

- فالحوكمة الالكترونية تتضمن نماذج جديدة من أنماط القيادة وطرائق جديدة في مناقشة القضايا العامة وحسم السياسات والاستثمارات وأساليب جديدة في الدخول للتعليم والاستماع للمواطنين وشكاويهم ومقترحاهم وأساليب جديدة لتنظيم وتسليم الخدمات، فاحوكمة الالكترونية تحتوي مضامين أوسع وأشمل من الحكومة الالكترونية فهي تعبر من اتجاه علاقة المواطنين بالحكومات وفيما بينهم، ويمكنها أن تترافق مع أربعة مصطلحات في المواطنة المسؤولية والمشاركة والتحويل والتمكين.

وتسيير المنظمة العربية للتنمية الإدارية إلا اعتبار الحوكمة الالكترونية شبكة من المنظمات تشمل الحكومة، المنظمات الغير ربحية، وكيانات القطاع الخاص، والنموذج التطبيقي الشائع للحوكمة الالكترونية هي بوابة المعلومات الالكترونية حيث يمكن للمواطنين الوصول إلى مجموعة متنوعة من المعلومات، ويشير استخدام مصطلح الحوكمة الالكترونية بدلا من الحكومة الالكترونية الى فكرة تغيير العلاقات المؤسسية وإشراك الشركاء[1].

ويمكن القول أن الحوكمة الالكترونية عبارة عن طريقة جديدة للتسيير أساسه استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارة مرفقة بتغييرات بهدف تحسين جودة الخدمة العمومية، وإضفاء قيمة مضافة على مختلف العماليات التي تميز الحوكمة[2].

ومن اجل نجاح تطبيق الحوكمة الالكترونية لابد من التطرق إلى مراحل تطبيق الحوكمة ومناقشة المشاكل المحتملة والاستفادة من النجاحات التي حققتها بعض المؤسسات لغرض تعميم الفائدة[3].

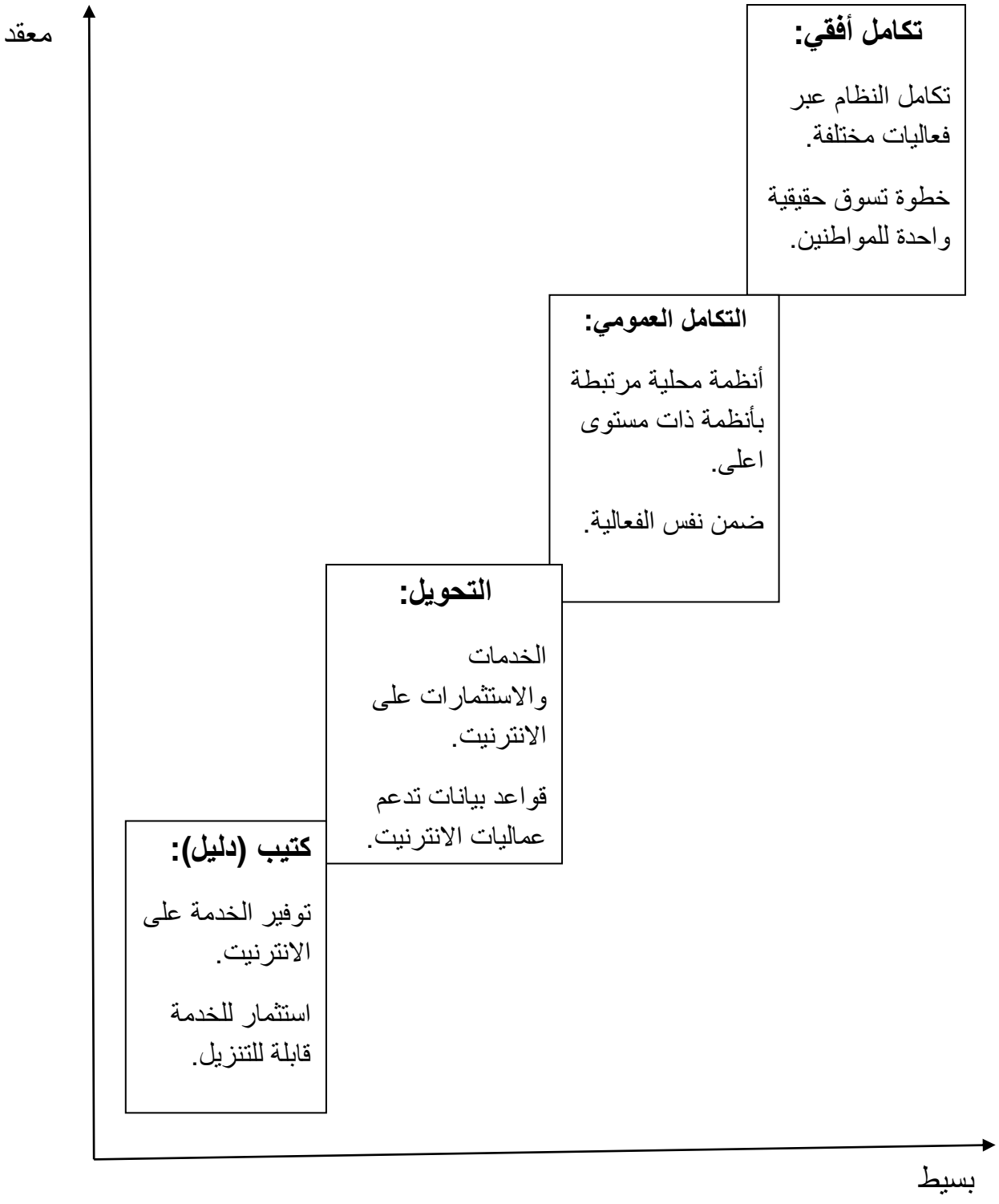
وانطلاقا من هذا المبدأ فقد قدم كل من Lagne and Lee نموذجا مكونا من أربعة مراحل للتحويل نحو الحوكمة الالكترونية:

1- كتيب الدليل.
2- التحويل.
3- التكامل الرأسي.
4- التكامل الافقي.

كما في الشكل التالي.

[1]- زرزار العياشي، **مرجع سابق**، ص 99.
[2]- عدمان مرزيق، لونيس حسينة، **مرجع سابق**، ص 139.
[3]- زرزار العياشي، **مرجع نفسه**، ص 100.

الشكل (1): مراحل التحول نحو الحوكمة الالكترونية.



المصدر: زرزار العياشي، مرجع سابق، ص 100.

المطلب الثاني:أبعاد الحوكمة ومجالات تطبيقها.

إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سعيه لترشيد الحكم في البلدان المشلولة ببرامجه، قام بتحديد المجالات ذات الأولوية في الوضع إدارة الحكم من اجل تحقيق الأهداف وهي:

- مؤسسات الحكم.

- ادارة القطاع العام والخاص.

- اللامركزية ودعم الحكم المحلي.

- منظمات المجتمع المدني.

أولا: أبعاد الحوكمة.

إن الحوكمة باعتبارها ممارسة سياسية واقتصادية واجتماعية تتضمن ميكانيزمات وعماليات وعلاقات ومؤسسات يحقق من خلالها المواطنون مصالحهم ويمارسون حقوقهم والتزاماتهم ويحلون خلافاتهم كل هذا يقود إلى التساؤل عن أبعاد الحوكمة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية وكذا التقنية.

1- البعد السياسي:

يتخلص في رسم السياسات، يقوم على احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية والسياسية فلا يتصور إن تكون رشادة من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية و التمثيل لأنهما يعربان عن الصلة الصحيحة بين الحاكم والمحكوم[1]، مما أدى إلى التفاعل الايجابي والتعاون بين الأطراف الفاعلة (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني) ومشاركتهم في خدمة الصالح العام الذي يحقق مصالح الأفراد وكذلك تحقيق الديمقراطية بتوفير انتخابات نزيهة، شفافية، وتعددية، ومشاركة سياسة واسعة النطاق كما يمكن الأفراد من ممارسة حقوق المواطنة وتتوقف رشادة النظام السياسي على مدى شرعية السلطة السياسية واحترام الحريات العامة من رأي عام وأحزاب سياسية وحرية التعبير والتي تعني قدرة النظام على أداء الوظائف المجتمعية، مما يخلق رضا المجتمع على السلطة دون الحاجة إلى الإكراه مما ينتج

[1]- بن نعوم عبد اللطيف، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية**، دراسة حالة الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2016/2015، ص 32.

عنه استقرار الاقتصادي والاجتماعي الذي يحقق عند الوصول الى درجة مقبولة من النمو الاقتصادي والرفاه بتوفير الحقوق الأساسية للإنسان والعدالة[1].

2- البعد الإداري:

فمفهوم الحوكمة يتبلور حول مقومات الإدارة الناجحة وان من أهم التحديات المعاصرة التي تواجه الإدارة في ظل النظام الاقتصادي والسياسي وهو الانتقال بفكرة الإدارة والحكم من الحكومة إلى الحوكمة، فترشيد الإدارة العامة وتامين استمراريتها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية يعتمد على الاهتمام بالجهاز الإداري[2]، والأنظمة والقوانين المعمول بها والتي تحكم سير العماليات الإدارية للتأكيد من مدى ملاءمتها وقدرتها على تحقيق أهدافها، والتركيز على الجودة الشاملة والمرونة في الحركة واتخاذ القرارات، وهذا لا يتحقق إلا بالإبداع والسعي المتصل بالاهتمام بالموظفين وإعدادهم مهنيا وتنمية روح المسؤولية والولاء والانتماء، وهذا ما جعل الفكر الاقتصادي للفرد يشير إلى أن الادارة الحكومية هي تجسيد متكامل لدولة المؤسسات هي اعظم الممتلكات الانسانية، وأنها جديرة بكل الجهود التي تبذل لتمكنها من أداء عملها بالصورة المثلى، كما يتطلب ترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع تقديم المشورة التقنية لتحديث مؤسسات الدولة وذلك لإيجاد خدمة مدنية مهنية قائمة على الفرص للجميع، وإجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة ووضع تشريعات ومدونات سلوك مكافحة الفساد لهذا فان إصلاح وترشيد الإدارة العامة يتوقف على تنمية مواردها الإدارية والبشرية من خلال إتباع إستراتجية جيدة تمكنها من تحقيق أهدافها[3].

3- البعد الاقتصادي:

ويكون من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي دون تخصيص القطاع العمومي للامتيازات وكذا العلاقة الموجودة بين الحوكمة وحجم الاستثمار والقضاء على الفساد وتحقيق التنمية[4]، وكذا علاقاتهما مع الاقتصادية الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثالثة[5].

وامتد ليشمل جوانب ومستويات الأداء الاقتصادي لمواجهة مختلف الأزمات وإدراك ضروريات التنمية الاقتصادية وأثارها على حياة الناس وعلى استقرار البلد وانسجامه والأخذ بالأسباب المؤدية لتحقيق التنمية وتكفل المجالات الإستراتجية

---

[1]- وارشاني شهيناز، **مرجع سابق**، ص 19.
[2]- نمر امال، **مرجع سابق**، ص 15.
[3]- بن نعوم عبد اللطيف، **مرجع سابق**، ص 33.
[4]- علة مراد واخرون، **مرجع سابق**، ص 13.
[5]- بن نعوم عبد اللطيف، **مرجع نفسه**، ص33.

وتشجيع القطاع الخاص وتمكينه عن أداء دوره، وتحقيق التكامل ومختلف القطاعات وهذا ما يستدعي فعلا أوسع من قبل الدولة لضبط السوق وضمان المنافسة وحرية الدخول في الأسواق.

4- البعد الاجتماعي:

وتتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة[1]، فالمؤسسات الاجتماعية والإنسانية تساعد في بناء نظام اجتماعي عادل، ورفع القدرات البشرية وذلك من خلال المشاركة الفعلية والفعالة للمواطنين وخلق روح الوطنية بين مختلف الطبقات الاجتماعية فالحكومة تهدف إلى نشر ثقافة حقوق الإنسان وممارسة الحريات ووضع حد لسياسات التسلط[2].

إضافة إلى هذه الإبعاد فانه يمكن إضافة بعد أخر وهو البعد الإنساني أو بتعبير أخر بناء الإنسان الذي يعد أساس، بل إن الإبعاد تشترك جميعها في هذا البعد لذلك وجب على الأنظمة السياسية قبل العمل على ترشيد السياسيات والقرارات العمل على إصلاح الإنسان وإبعاده عن مظاهر الفساد، وذلك بالإشراك جميع الفواعل الرئيسية في المجتمع من المؤسسات رسمية وغير رسمية.

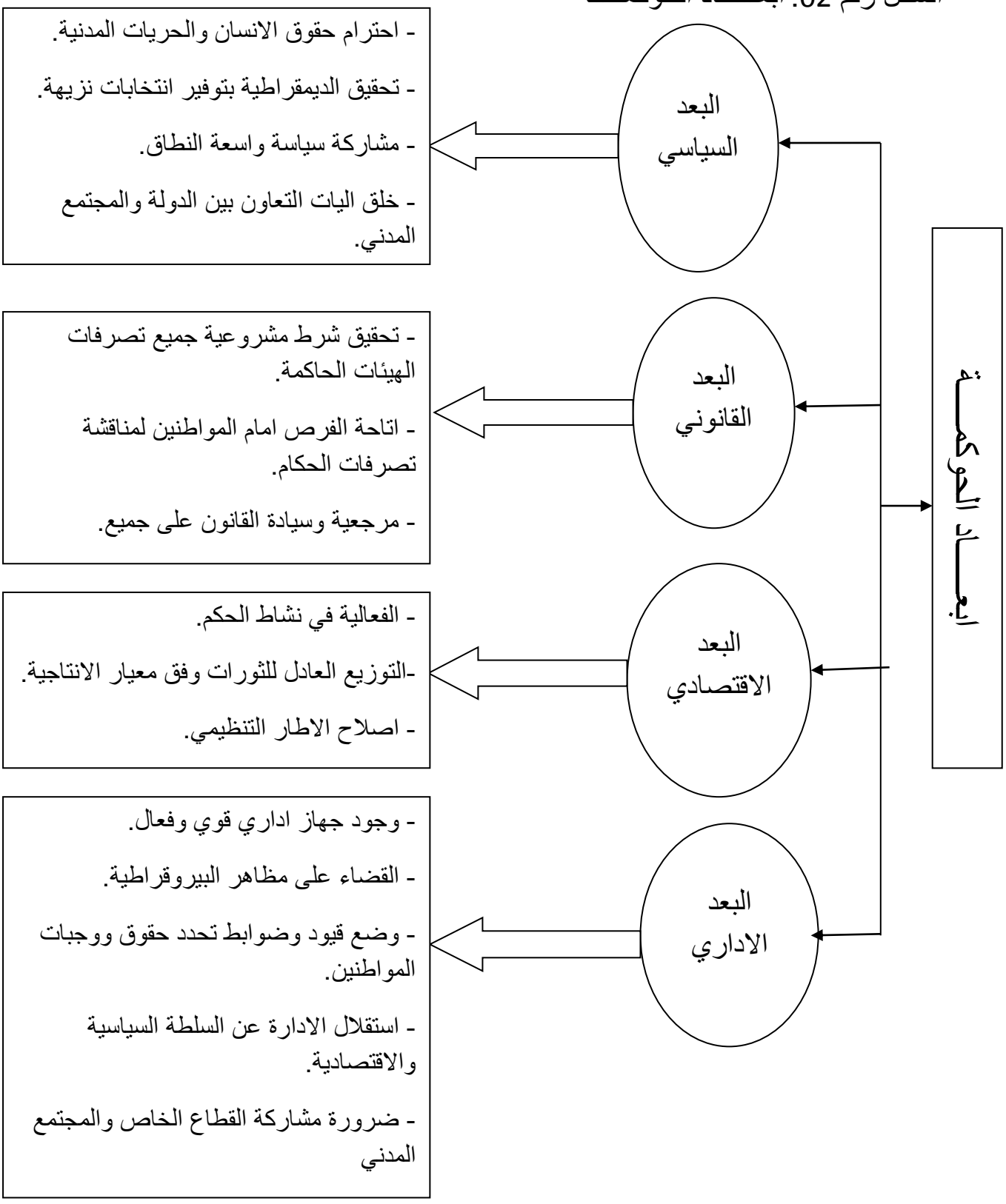
ولعل مكمن التفاعل بين هذه الإبعاد الثلاثة يتضح لنا من خلال أنه لا يمكن تصور إدارة عامة ورشيدة من دون استقلاليتها عن نفوذ رجال السياسة وجماعات المصالح، كما إن تحقيق الانجازات وتطبيق السياسات العامة للدولة لا يمكن لها إن تنجح دون وجود إدارة عامة فاعلة[3].

[1]- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد، **رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية**، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص افريل 2011، جامعة حسيبة بن بوعلي،شلف، ص 373.

[2]- بن نعوم عبد اللطيف، **مرجع سابق**، ص 34.

[3]- بن مرزوق عنترة، خليل بن علي، **تحديات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية**، الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعلت المحلية والاقليمية يومي 12-13 ديسمبر، جامعة ورقلة، ص 61.

الشكل رقم 02: ابعـــــاد الحوكمـــــة



المصدر: من اعداد الطالبة اعتمادا على ما سبق.

ثانيا:فوامل الحوكمة.

تتمثل عناصر الحوكمة في كل من الدولة والقطاع الخاص و المجتمع المدني، فالحكومة تفي بالبيئة القانونية والسياسية للممارستها، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل لإفراد المجتمع لتهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة أما المجتمع المدني فهي التفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات والأفراد للمشاركة الفعالة في الأنشطة الاقتصادية، والسياسية والاجتماعية، ومحور الحوكمة هو تعزيز التفاعل البناء والايجابي بين هذه الفواعل الثلاث لان فاعل يمثل دعامة من دعائم الحوكمة.

1- الدولة:

تعتبر الجهاز التنفيذي يضطلع بمهام عديدة وتعني بتوفير القطاع القانوني والتشريعي الثابت والفعال والبيئة الممكنة لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء فهي تقوم بدور القوة المحفزة Catalgtic Force أو المسهل أو المسير Facilitater كما تعمل على توفير العدالة والاستقرار كما لها خدمات سيادية تنفرد بها عن غيرها كالتعليم والاستثمار في البنى التحتية والخدمات العامة وحماية البيئة ومقومات التنمية المستدامة، وتوضع حيز التطبيق آليات اقتصاد السوق وترقية القطاع الخاص وتنسيقه، وتعمل على تقديم المساعدة الاجتماعية للشرائح المجتمعية التي تستحقها وتتحكم وتراقب ممارسة القوة وتعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية[1].

- فالحكومة يجب أن تعمل على لامركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية فتكون بذلك أكثر تجاوز المتطلبات المواطنين ولتغيير الظروف الاقتصادية بشكل سريع ومناسب فالحوكمة الجيدة للقرن 21 تحتم على الحكومات الدول أن تعيد المظهر في دورها من خلال إفرازات التغيير المتمثلة في القطاع الخاص الذي يحتاج إلى البيئة مساعدة للأسواق الحرة إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق.

وعليه فالدولة هي المسؤولة عن توفير بيئة الملائمة التي تتضمن تحقيق الحوكمة من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص والمجتمع المدني للمشاركة في العماليات السياسية[2].

2- المجتمع المدني:

ارتبط ظهور البرجوازية الأوربية خلال القرن 17 التي ما إن تمكنت من الحصول على ثروة مادية، لم تتوازن في مطالبة الدول بالحقوق المدنية والسياسية المختلفة، وقد درسه

[1]- خروفي بلال، **الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية**، دراسة حالة الجزائر، مذكرة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012/2011، ص 40.
[2]- نمر امال، **مرجع سابق**، ص 23.

معظم الفلاسفة والمفكرين نظرا لأهميته منذ، أفلاطون ارسطو الى هيجل وماركس وغرامشي وبمو تيسكو ولوك وهوبر[1].

- وسنعرض بعض المفاهيم التي جاءت لتحديد مفهوم المجتمع المدني حيث يعرف بأنه مجال شبكات العمل التطوعية والجمعيات غير الرسمية التي يسير فيها الأفراد الكثير من شؤون حياتهم ويتكون المجتمع الذي يعمل بشكل جيد، كما عرف هيغل ذلك الحيز الاجتماعي والأخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة ويضمن أفراد يتنافسون من اجل مصالحهم الخاصة لتحقيق حاجياتهم المادية التي تمثل القانون والنظام والضامنة لحقوق المنافسين الكل بواسطة الأجهزة الشرعية.

ويرى المفكر سعد الدين إبراهيم أيضا في هذا الصدد أنه: مجموعة التنظيمات الطوعية الحرة التي تملا المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح، والإدارة السليمة للتنوع والخلاف وتشمل تنظيمات المجتمع المدني، كل من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات، أي كل ما هو غير حكومي وما هو غير عائلي أو ارثي[2].

يستطيع المجتمع المدني أن يساهم مساهمة فعالة في تجسيد الحوكمة ويمكن حماية الطبقات الهشة من المجتمع والدفاع عن الفئات المحرومة المهمشة وادمجا الشباب في مسارات التنمية وتنظيم المهن المختلفة، بالإضافة إلى ذلك يستطيع المجتمع المدني أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها بالسياسة العامة والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تدخلها، وهذا ما يكن أن يحول هذه المنظمات المدنية إلى النموذج المستقبلي المراد بناؤه في أطار مبادئ الحوكمة، ويتحقق ذلك بمشاركة كل الفاعلين في صياغة اتفاقية للحد من حجم الإجراءات البيروقراطية وكذلك الإجراءات السلبية التي تؤثر على العملية التنموية وتعرقل تطوير المجتمع[3].

3- القطاع الخاص:

يشمل المشاريع الاقتصادية، المالية والمصرفية وكل الوظائف غير السياسية، وقد أدت التغيرات الدولية إلى تغيير الأنظمة الاقتصادية بشكل أصبحت فيه المؤسسات الخاصة تلعب دورا هاما في العملية الاقتصادية وخاصة في أحداث النقلة النوعية وخلق فرص العمل وضمان التفاعل بين الدولة[4]، حتى أن القطاع الخاص أعتبر شريكا أساسيا للدولة

---

[1]- خروفي بلال، **مرجع سابق**، ص 42.

[2]- عائشة تقية، **اهمية الحكم الراشد في تفعيل الاداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر** 2014/2004، دراسة حالة بلدية زدين، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، جوان 2015، ص 19-20.

[3]- ورشاني شهيناز، **الحكم الراشد ومتطلبات اصلاح الادارة المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2015/2014، ص 22.

[4]- خروفي بلال، **مرجع نفسه** ، ص 41.

بحيث أن هذا القطاع يستطيع توفير المال والخبرة، والمعرفة لتجسيد عماليات التنمية إلى جانب أجهزة الدولة الرسمية.

وتتمثل أهمية الحوكمة في هذا المجال في طرح وسائل طرق جيدة للتدبير من طرف القطاع الخاص، خاصة بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات فرص حقيقة من أجل تدبير المرافق العامة المحلية وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة[1].

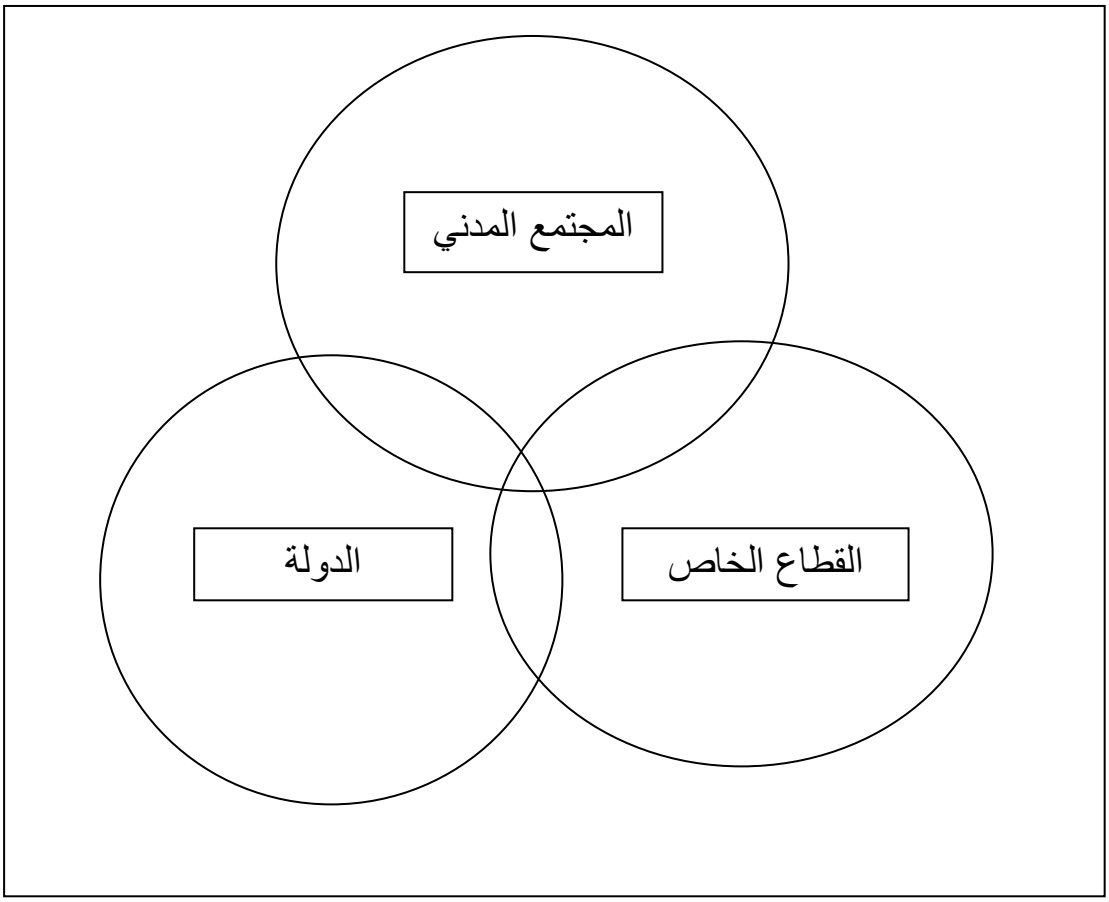
- ويظهر أن المؤسسات في القطاع الخاص تلعب إلى حد الساعة دورا كبيرا ورياجيا في الجهود على المستويين المحلي أو الدولي لأجل الاستقرار ودعم السوق الدولي لرؤوس الأموال للحفاظ على مصالح المستثمرين مع ربط ذلك بقدرة المؤسسات الرسمية أو غير شيئا فشيئا والحوكمة من خلال تفاعلها مع المؤسسات يسمح للشركات متعددة الجنسيات أهدافها الاقتصادية عبر الحفاظ على مصالح المساهمين أو عبر احترام التشريع الساري المفعول وكذلك إبراز للمجتمع كيفية أداء العمل، وجدية القطاع الخاص وفاعلية ضمن منظومة قانونية يجعل الحكم صالحا بكل المقاييس ويحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية[2].

- وهناك هدف اسمي لتدعيم الحاكمية الجيدة، يتطلب ترقية التقاطع البنائي بين العناصر الثلاث والمشكلة عبر دوائر.

[1]- ابراهيم المهدي أحمد، **المرجع سابق**، ص 134.
[2]- عائشة تقية، **مرجع سابق**، ص 18.

انظر تقاطع الدوائر: الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني[1].

الشكل رقم 03: يوضح تقاطع العناصر البؤرية للحوكمة.



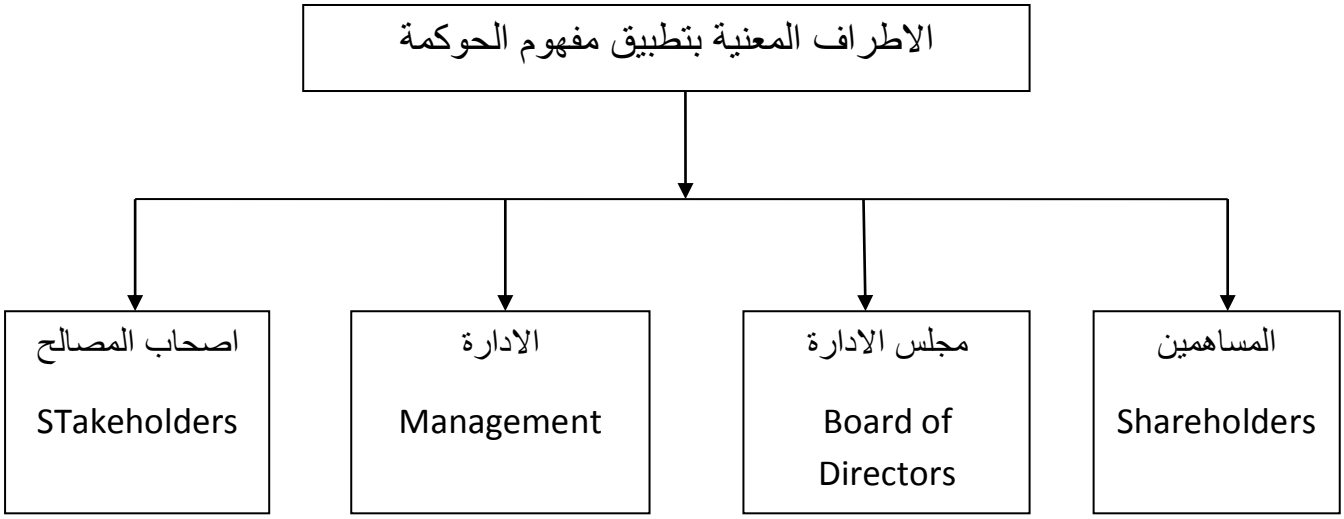
المصدر:حصر عزي، حسان بوبعاية، الحكم الراشد وخصخصة المؤسسات لاجل تسيير فعال، ورقة مقدمة لملتقى الدولي حول التسيير الفعال في المؤسسة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2005، ص 04.

[1]- رياض عيشوش واخرون، **مرجع سابق**، ص 11.

ثالثا: مجالات تطبيق الحوكمة.

هناك أربعة أطراف رئيسية تتأثر وتؤثر في التطبيق السليم لمفهوم ولقواعد الحوكمة وتحدد إلى درجة كبيرة مدى النجاح أو الفشل في تطبيق هذه القواعد والشكل التالي يوضح هذه الأهداف.

الشكل رقم 04: الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة.



المصدر: محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي، الدار الجامعية الإسكندرية، ط 1، 2006، ص 17.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة هي:

1- **المساهمون shareholders:**
وهم الذين يقومون بتقديم رأس المال للشركة من خلال امتلاكهم للأسهم وذلك مقابل حصولهم على الأرباح المناسبة لاستثماراتهم، ولهم الحق اختيار أعضاء مجلس الإدارة المناسبين لحماية حقوقهم.

على الرغم من كون المساهمين هم في نهاية جزء من أصحاب المصالح في الشركة، إلا انه ونتيجة لأهمية دورهم وضرورة حماية حقوقهم من أجل ضمان استمرار دعمهم وتفضيلهم للشركة، فقد تم ذكر المساهمين ضمن مبادئ الحوكمة الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في بندين هما ضمان حقوق المساهمين وضمان المعاملة المتكافئة.

2- مجلس الادارة Board of directors:

هو بمثابة وكيل من المساهمين والأطراف الأخرى صاحبة المصلحة، المسؤولة عن أصول المنظمة، بناء منظمات ناجحة ورفع مستوى وقيمة عوائدها، يتم انتخاب اعضائه من قبل الجمعية العامة والتي تضم جميع الأشخاص الذين يمتلكون أسهما في المؤسسة، ويعهد الى هذا المجلس الإشراف على إدارة المؤسسة حيث ينتخب من بين اعضائه رئيسا لمجلس الإدارة يعرف بالمدير العام أو رئيس المجلس ويكون مسؤولا مع المجلس أمام الجمعية العامة عن إدارة المؤسسة.

- حيث يقوم مجلس الإدارة برسم السياسات العامة للمنظمة وكيفية المحافظة على الحقوق المساهمين، ويقع على عاتقه نجاح نظام الحوكمة في المنظمة، كما تمثل كفاءة أعضاء مجلس الإدارة ميزة تنافسية للمؤسسة، ويمكن القول أن مجلس الإدارة يؤمن للمنظمة الوظائف:

- تعيين وتقييم وربما الفصل الإدارة العليا.

- التصويت على القرارات المالية العامة.

- اسداد النضج والمشورة إلى الإدارة العليا والمدير التنفيذي.

- التأكد من تقديم تقارير دقيقة عن أنشطة المنظمة[1].

3- الإدارة Management:

وهي المسؤولة عن الإدارة الفعلية للشركة وتقديم التقارير الخاصة بالأداء الأداء إلى مجلس الإدارة وتعتبر إدارة الشركة هي المسؤولة عن تعظيم الأرباح وزيادة قيمتها بالإضافة إلى مسؤولياتها تجاه الإفصاح والشفافية في المعلومات التي نشرها المساهمين[2].

4- أصحاب المصالح Stakholders:

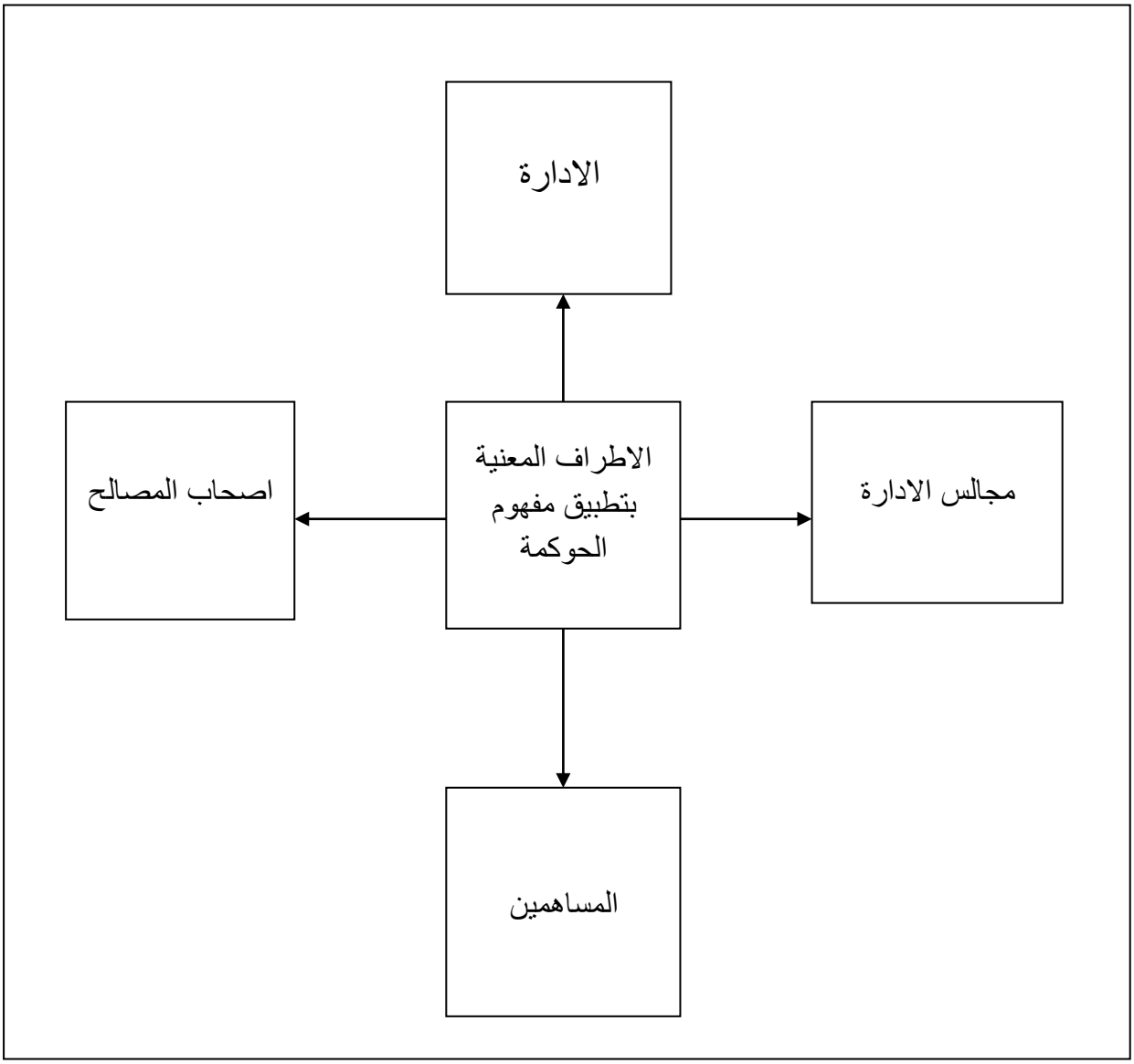
وهم مجموعة من الأطراف لهم مصالح داخل الشركة من دائنين، موردين عمال وموظفين، إلا إن هذه المصالح قد تكون متعارضة ومختلفة في بعض الأحيان، فالدائنون مثلا يهتمون بمقدرة الشركة على السداد في حين يهتم العمال والموظفين على مقدرة الشركة على الاستمرار.

الملاحظ أن مفهوم حوكمة يتأثر بالعلاقات بين هذه الأطراف حيث يتباين دور كل من هؤلاء في الحوكمة حيث يعتبر مجلس الإدارة أطرافا تأثر في حوكمة الشركات لأنها من

[1]- شيخاوي سهام،**مرجع سابق**، ص 66/65.
[2]- الامين نصبة، **مرجع سابق**، ص 05.

الأطراف المسؤولة على تطبيق مبادئها، في حين يتأثر كل من المساهمين وأصحاب المصالح بحوكمة الشركات لأنهم من بين الأطراف المستفيدة من تطبيقها[1].

الشكل رقم 05: يوضح الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة.



المصدر: الأمين نصبة، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير 2015/2014، ص 06.

[1]- براهمة كنزة، **مرجع سابق**، ص 10/09.

المطلب الثالث: معايير ومحددات الحوكمة.

- يمكن اعتبار قواعد حوكمة المؤسسات العامة مكملة للقواعد والنفوس التي تحكم هذه الشركات في ظل القوانين واللوائح المنظمة لها، وقد تم الاقتداء بمبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD لحوكمة الشركات المملوكة للدولة بوصفها مرجعا عند وضع مبادئ الحوكمة لشركات قطاع الأعمال العامة في أي دولة.

ثانيا: معايير المنظمات الدولية.

- نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة فقد حرصت عديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه ومن هذه المؤسسات، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلا في لجنة بازل، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي[1].

أ- معايير منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية(OCED):

يتم تطبيق الحوكمة وفق عدة معايير توصلت اليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999، علما بأنها أصدرت تعديلا له عام 2004* وتتمثل في:

1- ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات:

يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنفيذية المختلفة[2].

2- حفظ حقوق جميع المساهمين:

وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة والحصول على عائد في الأرباح، ومراجعة القوائم المالية وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

3- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين:

وتعني المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية والتصويت في الجمعية العامة على قرارات الأساسية وكذلك حمايتهم من أي عمليات

---

[1]- حكيم بن جردة واخرون، **الحوكمة في المؤسسات المصرفية محدداتها**، معاييرها وتطبقها، مع الاشارة لحالة الجزائر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 536.

* OECD: OECDpriniciples of corporate gouvernce 2004.

[2]- محمد حسين يوسف، **مرجع سابق**، ص 09.

استحواذ أو دمج مشكوك فيها أو من الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين[1].

4- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة:

وتشمل احترام حقوقهم القانونية والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك اليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على الشركة وحصولهم على المعلومات المطلوبة، وتقيد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين وحملة السندات والموردين والعملاء[2].

5- الإفصاح والشفافية:

والتي تتناول الإفصاح بطريقة عادية بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح عن المعلومات الهامة التي يؤدي حذفها أو عدم التصريح عنها إلى التأثير في القرارات المتخذة من قبل مستخدمي هذه المعلومات[3].

6- مسؤوليات مجلس الإدارة:

وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختبار أعضائه ومهامه الأساسية ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية.

ب- معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية Basel committe:

وضعت لجنة بازل في العام 1990 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية تركز على النقاط التالية:

- الخطط الإستراتجية المعدة جيدا والتي يمكن من خلالها قياس المؤسسات.

- التوازن في توزيع المؤسسات، والسلطات، والإعداد المدروس للهيكل الوظيفي.

- المساهمة في التدفق السليم للمعلومات داخل وخارج المنظمة[4].

- مراقبة خاصة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين.

---

[1]- حسين عبد المطلب الاسراج، **دور أدوات الحوكمة في تنظيم الرقابة الشرعية وتطويرها**، anline athttp ;//mpra.ub.umi-muemcher.de/53649 Mpra paper N@5349 .pasted 13.Februarg 2014 11:56 utc.

[2]- محمد حسن يوسف، **مرجع سابق**، ص 08.

[3]- هشام سفياتصلواتشي واخرون، **اهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في تخفيض مشكلة تضارب المصالح في ظل المشروع الاستثماري**، مدرسة الدراسات العليا للتجارة، ص 28.

[4]- منال العربي، **واقع تطبيق الحوكمة من وجهة نظر اعضاء الهيئتين الادارية والاكادمية**، المجلة الدولية التربوية، المجلد 3، العدد 12، جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، كانون الاول 2014، ص 121.

- إن تتوافق سياسات المكافأة المالية والحوافز وتطبيقاتها مع الثقافة العامة للبنك ومع الإستراتجية والأهداف طويلة الأجل[1].

- توافر الشفافية والإفصاح في كافة أعمال وأنشطة البنك والإدارة، وفي التقارير الصادرة عنها و كدلك تفهم أعضاء المجلس والإدارة التنفيذية العليا للبيئة التشريعية التي تحم العمل في البنك وكذلك الهيكل التشغيلي فيه، والالتزام الكامل بالقوانين والتعليمات السارية[2].

ج- معايير مؤسسة التمويل الدولية:

لقد وضعت مؤسسة التمويل التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات التي تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية وذلك على مستويات أربعة كالتالي[3].

1- الممارسات المقبولة للحكم الجيد.
2- خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد.
3- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محليا.
4- القيادة.

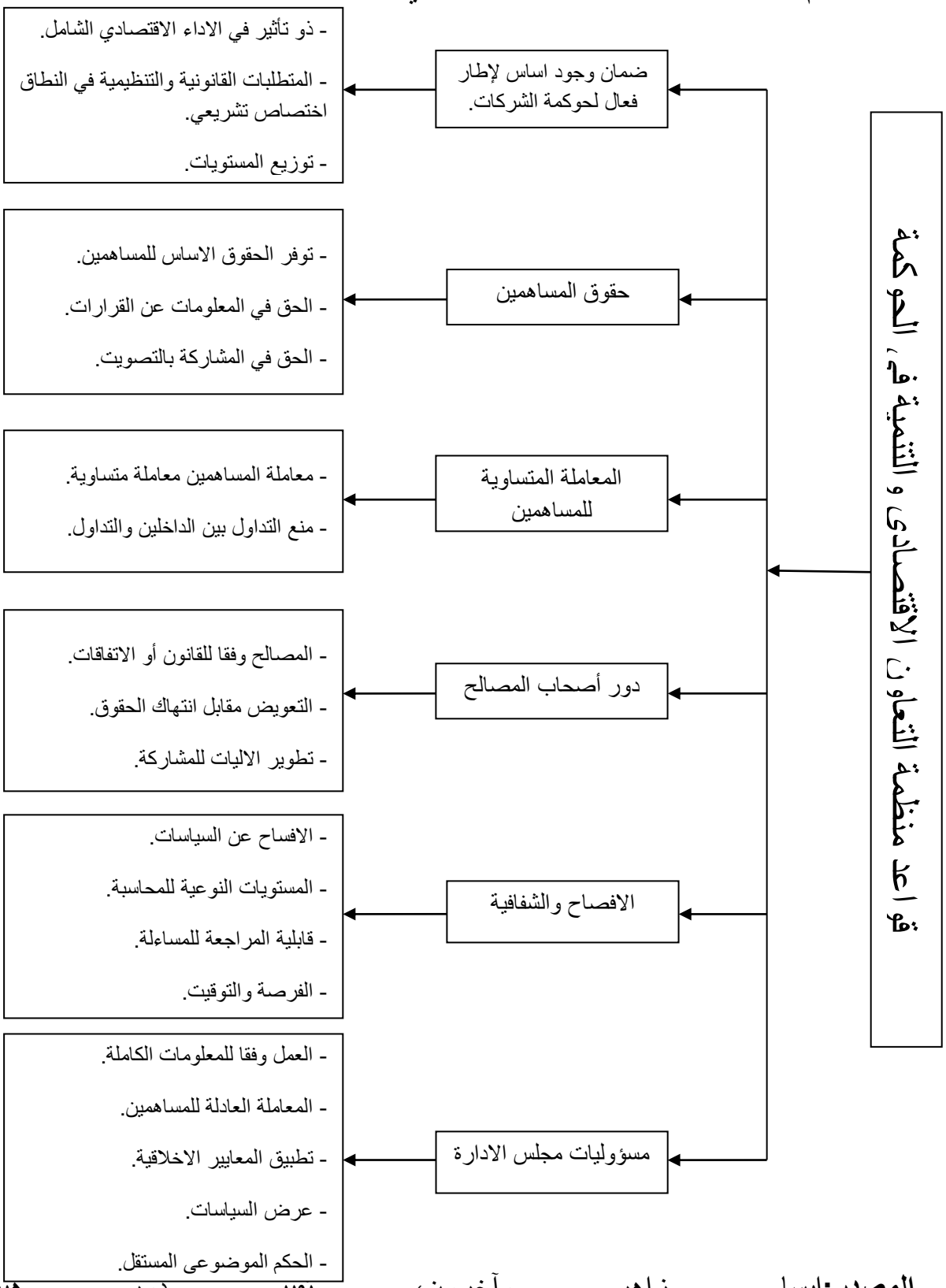
- يجب أن تكون ممارسات الحكم في الشركة ملائمة وصالحة وجيدة، البحث على خطوات جديدة وإضافة من أجل ضمان الحكم الجيد الجديد، إسهامات ضرورية من أجل تطوير الحكم الجيد محليا، القيادة المثالية والجيدة.

- بعد أن تطرقنا لأمم المبادئ والمعايير الأساسية والمركزية لحوكمة الشركات يمكننا أن نستوعب من هذه الدراسة النظرية لمختلف الإسهامات الأدبية والدراسات الميدانية للمؤسسات الإقليمية والدولية أن معظم التوجهات تشير بان التطبيق الجيد[4] لحوكمة الشركات يمر عبر خصائص مرجعية وتتمثل في حد ذاتها بالركائز الرئيسية والمتمثلة في أخلاقيات الأعمال، المصداقية، العدل والعدالة، الشفافية، قدرة الاتصال، ضمان تداول المعلومات.- إن توفر جميع هذه الركائز في الشركة يساعد على وضع استراتيجيات ملائمة وفعالة تسمح لها بتحقيق أهدافها والحفاظ على أدائها والعمل على تحسينه من خلال ممارسات حوكمة الشركات[5].

---

[1]- منال العريني، **مرجع سابق**، ص 121.
[2]- **نشرة نوعية يصدرها معهد الدراسات المصرفية**، دولة الكويت، مرجع سابق www.Kibs.Kwcs@Kibs.edu.Kw.
[3]- حكيم بن جروة، عبلة مغمرش،**مرجع سابق**، ص 537.
[4]- هشام سفيان صلولتشي واخرون، **مرجع سابق**، ص 29.
[5]- هشام سفيان صلواتشي واخرون، **مرجع نفسه**، ص 29.

الشكل رقم 06: قواعد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للحوكمة.



المصدر: إبسام زاهر وآخرون، تقييم دور هيئات الإشراف في تطبيق قواعد الحوكمة من جهة نظير العاملين في شركات التأمين،مجلة تشرين، سلسلة العلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 35، العدد 4، 2013، ص 197.

ثالثا: محددات الحوكمة.

هناك اتفاق على إن الجيد لحوكمة الشركات من عدمه يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات، المحددات الخارجية والمحددات الداخلية، ونعرض فيمايلي هاتين المجموعتين من المحددات بشيء من التفصيل كمايلي:

1- المحددات الخارجية:

وتشير الى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال:

- القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي:

مثل قوانين سوق المال والشركات[1].

- قانون هيئة الأوراق المالية.

- قانون النقد، قانون الضريبة.

- قانون إحداث المصارف الخاصة.

- قانون تطوير وتحديث المصارف العامة.

- قانون تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار.

- قانون الإفلاس.

قانون الإشراف على التأمين.

- قانون التحكيم.

- قانون تنظيم مهنة المحاسبة والتدفيق، وغير ذلك من القوانين.

- كفاءة القطاع المالي، المصارف وسوق المال في توفير التمويل اللازم لتمويل المشروعات[2].

- كفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في أحكام أجهزة الرقابية في أحكام رقابتها على الشركات، مصرف مركزي، هيئة الأوراق المالية،البورصة، وزارة الاقتصاد[3].

- كفاءة المنظمات والجهات المهنية مثل:

[1]- محمد ياسين غادر، **محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤشر العلمي الدولي**، عولمة الادارة في عصر المعرفة، 15-17 ديسمبر 2012، جامعة الجناب، طرابلس، لبنان، ص 16.

[2]- الامين نصبة، **مرجع سابق**، ص 07.

[3]- حكيم بن جروة، عبلة مغمرش، **مرجع سابق**، ص 534.

جمعية المحاسبين القانونين، مكتب تدقيق الحسابات، مكتب المحاماة، شركات التصنيف الائتماني، شركات الاستثمارات المالية والاستثمارية[1].

بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل، مكاتب المحاماة، والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية، إضافة إلى وجود جهاز قضائي شفاف وعادل وقادر على تحديد المسؤولية ومحاكمة مرتكبي المخالفات الإدارية والمالية وفي الأوقات السريعة والمناسبة[2].

- وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يتضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة المنظمات والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص[3].

2- المحددات الداخلية:

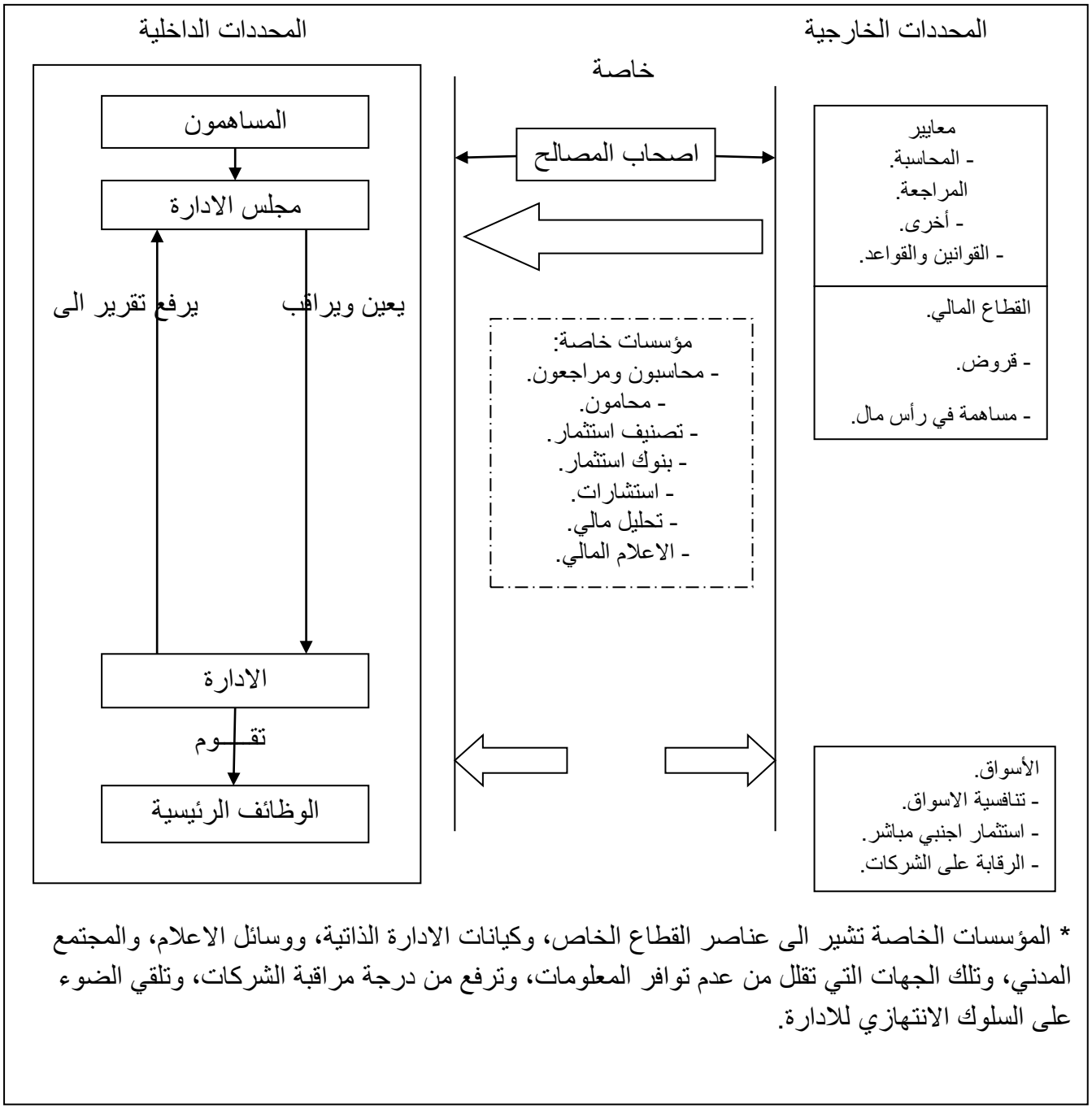
وتشير إلى القواعد والأسس التي تحددها كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والإدارة التنفيذية والتي يؤدي توافرها من ناحية وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة[4].

- وتؤدي الحوكمة في النهاية إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق دور سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معادلات الاستثمار والحفاظ على حقوق الأقلية أو صغر المستثمرين، ومن ناحية أخرى تشجيع الحوكمة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد المشروعات في الحصول على تمويل وتوليد الأرباح وأخيرا خلق فرص عمل.

- كما تساهم في محاربة الفساد وملاحقة المفسدين، وتساعد على ظهور قطاع عام وفعال يؤمن الخدمة، المجتمع ويوفر معدلات عالية من النمو، ويحمي القطاع الخاص وينشطه ويرعى كافة مصالحه.

[1]- حكيم بن جروة، عبلة مغمرش، **مرجع سابق**، ص 534.
[2]- محمد حسين يوسف، **مرجع سابق**، ص 07.
[3]- نشرة نوعية يصدرها معهد الدراسات المصرفية، **مرجع سابق**.
[4]- محمد ياسين غادر، **مرجع سابق**، ص 17.

الشكل رقم07: المحددات الخارجية والداخلية للحوكمة.



* المؤسسات الخاصة تشير الى عناصر القطاع الخاص، وكيانات الادارة الذاتية، ووسائل الاعلام، والمجتمع المدني، وتلك الجهات التي تقلل من عدم توافر المعلومات، وترفع من درجة مراقبة الشركات، وتلقي الضوء على السلوك الانتهازي للادارة.

المصدر:

Iskander.M and N.Chamlou, 2002 Corporat covernace: AF rame wark for implementation, p 122, Fig.6.1.published in: Globalization and Firm competitiveness in the middle Esat and North Africa Region, edited by:S.Fawzy.Was himgton: Warld Bank.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية.

عرف نظام الإدارة المحلية تواقع معاش منذ بعيد إلا انه لم يحظ بالتنظيم القانوني إلا بعد قيام الدولة الحديثة، وازدياد أعباءها اتجاه مواطنها مما جعل من نقل بعض هذه الأعباء إلى هيئات محلية منتخبة ضرورة ملحة، وقد بدأ الاهتمام بنظام الإدارة المحلية من جانب المتطرفين السياسيين ورجال القانون العام في أواخر القرن الماضي، وقد ظلت دراسة الإدارة المحلية تبعا لذلك فرعا من فروع دراستي الحكومات والقانون الإداري إلى عهد قريب، ولكن سرعان ما انفصل علم الإدارة المحلية عن كل من السياسة والقانون العام ليصبح علما قائما بذاته.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي، لدراسة نظامها يتطلب تفهم أبعاده وجوانبه المختلفة لذا سنتطرق إلى نظام الإدارة المحلية، بالتعرض لتعريفه ومبررات الأخذ بالنظام ثم أهميته.

أولا: تعريف الإدارة المحلية*.

تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية والسياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر،ولاشك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بهاو الأهداف التي يرمون إلى تحقيقها تدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات ذات علاقة بمفهوم الإدارة المحلية.

فقد عرفها الفقيه الفرنسي Wilime: بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين[1].

ويعرفها الكاتب البريطاني كرام مودي Medie Grame: بأنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون غرضه للمسؤولية السياسة أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة.

---

[1]- أيمن عودة المعاني، **الادارة المحلية**، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2010، ص 17.

* هناك مفهومين للإدارة المحلية

1- **المفهوم الواسع للإدارة المحلية:** تعبير يطلق على الجهات التي تقدم خدمات معينة في مكان معين من اقليم الدولة، بغض النظر عن الطبيعة القانونية لتلك الجهات، ومدى علاقاتها مع السلطة المركزية

2- **المفهوم الضيق للإدارة المحلية:** ان الادارة المحلية تنطبق فقط على الوحدات الادارية المحلية التي تتمتع بشخصية قانونية مستقلة ولا يشمل هذا المفهوم فروع الوزارات والدوائر.

- كما عرفها العطار بأنها: توزيع الوظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت أشراف الحكومة ورقابتها وأهم ما ميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي، والتركيز على الرقابة وإشراف الحكومة المركزية[1].

فيما يذهب دارسون إلى تعريف الإدارة المحلية على أنها أسلوب من التنظيم الإداري للدولة تقوم على توزيع نشاطات الدولة ومهامها بين أجهزة مركزية ومحلية ذات كفاءة في تسيير الشأن المحلي[2].

وعرفها Johncherke بأنها: ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم السكان منطقة معينة اضافة للأمور التى يرى البرلمان أنه من الملام أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية[3].

- تعريف الفقيه فالين: هي سحب وظائف من السلطة المركزية وإحالتها لسلطة مستقلة ذات اختصاص محدد سواء كان هذا الاختصاص إقليميا أو محليا.

- كما عرفها الكاتب الفرنسي أندريه ديلوبادير: الإدارة المحلية هي الإصلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها.

ويعرفها المفكر جورج بلير: بأنها أي منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة، بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومية معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية لجني جزء على الأقل من إيراداتها[4].

- ويعرفها علماء السياسية: على أنها الأجهزة والمجلس المحلية التي تمكن المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار.

- وعرفها الشيخلي: بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرع الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة

[1]- محمد محمود الطعامنة، **نظم الادارة المحلية في الوطن العربي**، الملتقى العربي الاول صلالة، سلطنة عمان 18-20 اغسطس 2003، ص 08.

[2]- محمد محمود الطعانة واخرون، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، المنظمة العربية للتنمية الادارية، بحوث ودراسات، الاردن، 2005، ص 11.

[3]- ايمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 18.

[4]- ورشاني شهيناز، **مرجع سابق**، ص 37.

المحلية من تسيير مرافقها، وتحقيق أغراضها المشرعة مما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعنا[1].

- كما عرفها الدكتور محمد عبد الله العربي: بالقول هي هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثريتهم هيئات تعهد إليها الإدارة المركزية بكل أو بعض المرافق والشؤون المحلية.

- وأما الدكتور عادل محمود حميدي فيرها: أن يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة (السلطة المركزية) وبين هيئات محلية منتخبة، تتمثل تمثيلا صادقا للسكان المحليين ويكون لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح سكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية.

- ويرها الدكتور إبراهيم منير شلبي: بأن يعهد بجزء من وظيفة الدولة الإدارية إلى هيئات محلية مستقلة لإدارة، مرافقهم المحلية، تحت إشراف السلطة المركزية[2].

ومحمود عاطف البنا يعني بها: نقصد باللامركزية أن يعهد بسلطة البث في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتسع اختصاصها أصلا لكل أقاليم الدولة، فإن السمة المميزة للنظام المحلي هي الاستقلال الذي يعد من أهم ضماناته أن تكون الهيئات المحلية (اللامركزية) للانتخاب أساسا ويتمثل استقلال تلك الهيئات في تمتعها الشخصية المعنوية، وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة، انما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية[3].

وعرفها علي السفلان بأنها: نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية[4].

- والدكتور مسعود شيهوب: فيؤكد أن هذا النظام الذي يقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية، تضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب[5].

وعليه تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاها إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية، وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها

---

[1]- اسماعيل فريحات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري**، مذكرة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013، ص 14.

[2]- اسماعيل فريحات، **مرجع نفسه**، ص 14.

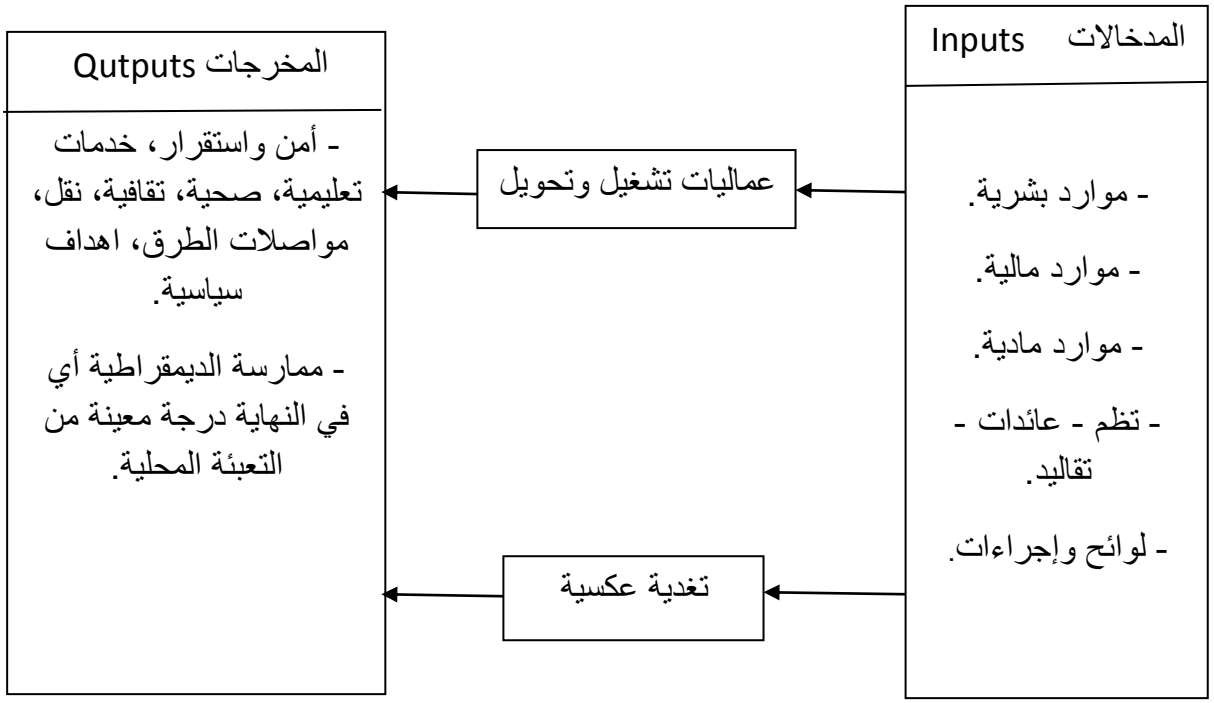
[3]- ورشاني شهيناز، **مرجع سابق**، ص 37.

[4]- ايمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 18.

[5]- اسماعيل فريحات، **مرجع نفسه** ، ص 15.

لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية وبالتالي نستنتج من التعاريف السابقة أن نظام الإدارة المحلية يؤدي إلى تنويع أسلوب الإدارة تبعا للظروف المحلية، فحسن أداء الخدمات العامة وإدارة المرافق يقتضي تنويع أسلوب العمل حسب الظروف السائدة في الوحدات الإدارية المختلفة بدلا من وضع أنماط متشابهة متماثلة لكل أنواع النشاط في الدولة.

الشكل 08: يوضح الادارة المحلية كنظام



المصدر: عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصدر الدار الجامعية بالاسكندرية، 2001، ص 42.

نقلا عن جديدي عتيقة.

ثانيا: مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية.

إن قيام الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة وقد تبنته أغلب التنظيمات القانونية على اختلاف نهجها السياسي والاقتصادي، ومن جملة مبررات الأخذ بهذا النظام مايلي:

1- المبررات والدوافع السياسية:

تعير الدور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع بفعل التغيرات المحلية والدولية حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية غير ثورة الاتصالات الحديثة وسادت الاتجاهات نحو التحرر والأخذ بالآليات السوق والخصخصة والعولمة وأصبحت الدول بمختلف توجهاتها تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتفافية والسياسية لشعوبها، وتعتبر هدف الدولة من المحافظة على الوضع القائم إلى المبادرة بالتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وقد أدى ذلك إلى تشعب وظائف الدولة واتساع مجالات نشاطها وإشرافها وتوجيها وإدارتها لقواعد العمل[1].

يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمرين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة ويؤدي أيضا الى قرب الحكومة من المواطنين وإخراج سلبيتهم ودفعهم نحو العمل الصالح لوحدتهم.

قد يكون نظام الإدارة المحلية حلا للمشكلات التي تقابل بعض الدول المعتمدة الأجناس والديانات والقوميات، إذ تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية للأقليات بها فيتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية للدولة[2].

فاللامركزية بتطبيقاتها هي ديمقراطية مادام أنها تسمح بمشاركة واسعة للمواطنين في تدبير شؤونهم المحلية انطلاقا من هذا المعطى يمكن قياس درجة ديمقراطية نظام سياسي معين بمدى حرصه على إقرار لامركزية ترابية تقوم على الاعتراف بمصالح متميزة عن المصالح الوطنية[3].

---

[1]- جديدي عتيقة، **ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012، ص 26.

[2]- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، **المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية**، الطبعة العربية، دار البازون العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ص 33.

[3]. جديدي عتيقة، **مرجع نفسه** ، ص 27.

كما قال ديك يفل أن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية ما، كما تؤدي المدارس في قضية العلم فهي تذيقهم طعم الحرية عن كثب وتدربهم على التمتع بها وحسن استعمالها[1].

2- المبررات الإدارية:

كان التقدم التكنولوجي الهائل في ميادين الحياة المختلفة والواقع الاقتصادي والاجتماعي وتوسع وتنوع وظائف الدولة مما أدى إلى البحث عن أحسن الوسائل وأعدلها لأداء هذه الوظائف.

- سرعة وانجاز وتسهيل الخدمات والتعرف على المشكلات ومواجهتها[2].

- إفساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي وإعطاء الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال ثم الانتفاع بما ثبتت صلاحية من أساليب الإدارة والعمل.

- تقتضي الظروف المحلية تنوعا في أنماط انجاز الخدمات والمرافق المحلية على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل مشابه ومماثل يسري على جميع بقاع الدولة على سواء دون تميز فالتنفيذ بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية.

- تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية ولذلك فان اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون على أكمل وجه[3].

- إكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عماليات اتخاذ القرارات[4].

3- المبررات الاجتماعية:

تعتبر الإدارة المحلية وسيلة للحصول الإفراد على احتياجاتهم وتعمل غالبا على ادارة مصالحهم مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم[5].

---

[1]- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص 103.

[2]- صفوان المبيضين، حسين الطروانة، توفيق عبد الهادي، **المرجع السابق**، ص 34.

[3]- جديدي عتيقة، **مرجع سابق**، ص 30.

[4]- ايمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 19.

[5]- يماني عرب، **الادارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية**، ملتقى البحث العلمي، 1429هـ، PAD341، ص 17.
www.rsscrs.com

- إيجاد المزيد من الفرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو مدن أخرى[1].

- قصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العادلة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تحظى بالنصيب الأكبر من الخدمات الدولة ومرافقتها[2].

حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها بخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث[3].

- الإدارة المحلية أكثر إدراجا للخاصيات المحلية حيث يعمل نظام الإدارة المحلية على إشراك السكان المحليين في إدارة شؤونهم المحلية، وبذلك تكون لهم القدرة على تفهم الخبرة والأساس بحاجة السكان المحليين ورغباتهم[4].

ثالثا: أهمية الإدارة المحلية.

بالرغم من العيوب التي قد يرها البعض في نظام الإدارة المحلية، كالقول بأنها يمكن أن تؤدي إلى المساس بوحدة الدولة بالنظر إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية، وأن الهيئات المحلية يمكن أن تسعى إلى تحقيق مصالح أقاليمها على حساب المصلحة العامة، وأن انتخابات المجالس إلى تحقيق مصالح أقاليمها على حساب المصلحة العامة وأن وانتخابات المجالس المحلية قد تؤدي إلى صراعات قبلية وطائفية...الخ.

نقول بالرغم من ذلك فإن لنظام الإدارة المحلية العديد من الحسنات والمزايا على الصعيد السياسي والإداري والاجتماعي والاقتصادي.

1- الأهمية السياسية.

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية من شأنه أن يساهم في إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك من توسيخ للنهج الديمقراطي ولفكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه فممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي أو ما يسمى أحيانا بالديمقراطية الإدارية أو

[1]- **ملخص مقياس الادارة المحلية** ، السنة الاولى ماستر، دولة ومؤسسات، ص 02.
[2]- جديدي عتيقة، **مرجع سابق**، ص 28.
[3]- ايمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 22.
[4]- طالبي يمينة، **الدور التنموي للجماعات المحلية** ، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015، ص 20.

المحلية، هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على مستوى الوطني، الديمقراطية السياسية.

- إن تطبيق الديمقراطية على مستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموعة من النتائج التي يمكن أجمالها على النحو التالي:

1- تربية الناخبين وهم ينتخبون أعضاء مجالسهم المحلية تربية سياسة وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان.

2- تربية المترشحين تربية سياسية وتدريبهم على القيادة وتحمل المسؤولية على مستوى الوطني، فالعضو الذي يحقق نجاحا على مستوى الإقليمي غالبا ما يكون قياديا بارزا ويحقق نجاحا مميزا في الانتخابات النيابية أو في الواقع القيادية العليا التي يمكن أن يشغلها.

3- إشراك الموظفين من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية في إدارة شؤون وحداتهم المحلية مما ينمي لديهم الشعور تحمل المسؤولية[1].

4- تضيق الفجوة بين الموظفين والأنظمة الحاكمة، تلك الفجوة التي كان يشعر بها الأفراد في ظل النظام المركزي الذي كان يسود في عهود الاستعمار وفي ظل الحكومات المستبدة، إن اللامركزية الإقليمية كفيلة بإزالة عوامل الشك والريبة من أذهان الأفراد اتجاه الحكومات فالأشخاص الذين يتولون إدارة الشؤون المحلية هم من أبناء الوحدة المحلية والمنتخبون على الأقل في غالبيتهم من قبل المواطنين[2].

5- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات ومصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة وعندما تبقى الوحدات المحلية اللامركزية التي اعتادت على حرية التصرف والاستغلال قادر على وقوف على قدميها والتصدي لمسؤولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز[3].

2- الأهمية الإدارية.

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها وتتخلص تلك الأهداف فيمايلي:

[1]- محمد علي الخلابة، **الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر**، ط 1، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2013، ص 60-61.
[2]- محمد علي الخلايلة، **مرجع نفسه**، ص 61.
[3]- محمد محمود الطعامنة، **مرجع نفسه**، ص 15.

- تحقيق الكفاءة الإدارية لقد أثار بروانج Branwing من أهم حسنات نظام اللامركزية هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية وكذلك القدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة بالنظام المركزي.

- العمل المشترك بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية ووضع الخطط التنموية المناسبة التي تحقق مطالب واحتياجات المواطنين من خلال إقامة مشروعات هادفة[1].

- إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية يسهل عملية الإصلاح الإداري أولا بأول وذلك لأن أجهزة الوحدات المحلية تكون محدودة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية الضخمة[2].

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجبون بها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

- خلق روح التنافس بين وحدات إدارية محلية ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

- تقريب المستهلك من المنتج حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتخبة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها ويقيمونها ويمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها[3].

3- الأهمية الاجتماعية.

وتتركز الأهمية الاجتماعية فيمايلي:

- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا[4].

- يساهم نظام الإدارة المحلية إذا ما وصلت المجتمعات المحلية من خلال الممارسة إلى درجة الوعي الثقافي والسياسي في تحول الولاء من ولاء الأسرة والعشيرة إلى ولاء للوطن والمصلحة العامة[5].

- خلق الشعور لدى المواطنين بعدالة الضرائب التي تفرض عليهم لمعرفتهم بأن حصيلتهم ستدفع لإنشاء مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة مباشرة.

---

[1]- غازي سلطان، فلاح القبلان، **تنمية المجتمع المحلي، دراسة ميدانية**، ط 1، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان 2015، ص 72.
[2]- أفالو وفاء، شرفي أمينة، **مرجع سابق**، ص 40.
[3]- محمد محمود الطعامنة، **مرجع سابق**، ص 16.
[4]- افلو وفاء، شرفي أمينة، **مرجع نفسه**، ص 40.
[5]- محمد علي الخلايلة، **مرجع سابق**، ص 63.

- خلق الشعور بوجود نوع من العدالة الاجتماعية إذ يكون للمواطنين في مختلف أرجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات[1].

- خلق نوع من التنافس لدى السكان الإقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير، وهذا من شأنه أن ينعكس ايجابيا على المصلحة العامة للدولة[2].

4- الأهمية الاقتصادية.

تتمثل الأهمية الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيمايلي:

- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تحقيق العبئ عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

- تشجيع على رفع مستويات المعيشية لأعداد كبيرة من المواطنين بدلا من تركيز التنمية الاقتصادية على المدن[3].

- يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية.

- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على مستوى المحلي.

- العمل على ترشيد الوقت والإنفاق وتحسين انجازات العمل[4].

[1]- سكينة عاشوري، **مرجع سابق**، ص 28.
[2]- محمد علي الخلايلة، **مرجع سابق**، ص 62.
[3]- اسماعيل فريحات، **مرجع سابق**، ص 04.
[4]- غازي سلطان، فلاح القبلان، **مرجع سابق**، ص 81.

المطلب الثاني: الإدارة المحلية كنموذج اللامركزية الإدارية.

تعتبر الإدارة أسلوبا جديدا ظهر منذ القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين أين ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية والهيئات القائمة على هذا المفهوم أولا هي الجماعات المحلية، فللامركزية الإدارية تعمل على جعل الإدارة المحلية أكثر فعالية في تسيير شؤون الجماعات المحلية.

أولا: اللامركزية الإدارية.

تعتبر اللامركزية من أهم الأساليب المعتمدة في تسيير الإدارة المحلية، وهذا الأسلوب تحكمه قواعد واعتبارات عديدة تجعله أنجع الأساليب في إدارة المحلية قبل البدء في عرض مفهوم اللامركزية يجدر بنا استعراض مفهوم المركزية.

فالمركزية الإدارية بمفهومها العام تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية سواء كانت هذه الهيئة على شكل فردا أو لجنة أو هيئة أو مجلس، وذلك لتوحيد كل السلطات أو اتحاد القرارات بين أيدي سلطة مركزية في الدولة[1].

أ- تعريف اللامركزية الإدارية:

اللامركزية الإدارة هي ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية الأخرى والمستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمجرد اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة جزئيا لرقابة الإدارة المركزية.

- يشمل هذا التعريف جانبين، سياسي ويتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من طرف تسيير شؤونها بنفسها مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والمحلية من جهة وبين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي من جهة أخرى[2].

- أو هي كما عرفها الدكتور سليمان الطماوي بأنها: توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات المحلية أو مصلحية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.

---

[1]- شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، دراسة حالة البلدية، مذكرة شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011/2010، ص 58.

[2]- بسمة عوملي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلة في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، عدد 04، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجب مختار عنابة، الجزائر، ص، 260.

- عرفها علاء الدين عشي بأنها: إسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارة منتخبة للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطة المركزية ونميز في هذا التعريف أن هذا النظام يهتم بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات المركزية والهيئات الإدارية الانتخابية في الإقليم بهدف التلبية السريعة لحاجيات الإفراد لكن تبقى تحت رقابة السلطة المركزية الوصاية الإدارية.

- كما تعرف أيضا بأنها: قيام الحكومة بنقل صلاحيات في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من مركز إلى الوحدات المحلية في الميدان، ويبين هذا التعريف أن اللامركزية الإدارية هي عملية نقل وظائف الإدارة من الحكومة المركزية إلى الهيئات المحلية لممارسة نشاطها وفق الموارد المتاحة وفق خصوصية المنطقة[1].

كما عرفت أيضا بأنها: تميل إلى توزيع أعباء الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الهيئات محلية ومستقلة تباشر اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها[2].

يتضح من خلال هذه التعاريف أن اللامركزية الإدارية نوعان أو صورتان وهما:

1- اللامركزية المرفقية (المصلحية):

ترتكز اللامركزية المرفقية على منح مرفق عام مثل التعليم، الصحة أو النقل الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه المرفقية ترتكز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الاقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط سواء كان وطنيا أو محليا ويمكن تسمية اللامركزية المرفقية باللامركزية المصلحية، وذلك لأنها ترتكز على الاختصاص الموضوعي الوظيفي دون الاهتمام بالنطاق المجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط سواء كان وطنيا أو محليا.

- ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء وأعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العمومية بل نجد أنه على أسلوب التعيين[3].

[1]- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، **التنظيم الاداري في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة مصطفى صطنبولي معسكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص 87-88.

[2]- لمير عبد القادر، **الظرائب المحلية ودورها في تمويل مزانية الجماعات المحلية**، منكرة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2014/2013، ص 26.

[3]- لمير عبد القادر، **مرجع نفسه**، ص 25.

2- اللامركزية الإقليمية أو المحلية:

تنهض اللامركزية الإقليمية بالاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية) في نطاق جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة للوحدات الإدارية المحلية، البلدية و الولاية[1].

- وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي وتقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية.

- فاللامركزية الإقليمية تقوم عندما يسمح التنظيم الإداري بوجود أشخاص معنوية عامة أخرى إلى جانب الدولة تتولى إدارة الوظيفة الإدارية، أو جزء منها على الصعيد المحلي فيقتصر اختصاص الخص المعنوي الإقليمي على بقعة جغرافية محددة تمثل حدود هذا الشخص الجغرافي، وعلى ذلك فالأمل أن اختصاص الأشخاص المعنوية العامة، الإقليمية عام ولكن يمارس على مساحة محدودة لذا ما يفصل شخص معنوي إقليمي عن أخر هو الحدود الجغرافية فقط[2].

- وهناك من يرى أن نظام اللامركزية يقوم أساسا باعتراف القانون لأعضاء منتخبين من قبل جماعة ذات شخصية معنوية بسلطة اتخاذ القرارات في كل أو بعض الشؤون المحلية وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن قراراتها.

- ويقصد باللامركزية الإقليمية كذلك استقلال جزء من أرض دولة لإدارة مرافقة، ويكون للشخص الإداري اللامركزي في هذه الحالة اختصاص عام بالنسبة لجميع مرافق هذا الجزء المحدد من أرض الدولة[3].

- والملاحظة التي يمكن قولها حول هذين التعريفين أنهما ركزا على الاستقلال المحلي لهذه الهيئة عن السلطة المركزية، ومن الطبيعي أنه لا يوجد بين الدول الحديثة من يتبع نظام المركزية المطلقة، إذ لا يعقل أن تقوم هيئة واحدة بإدارة جميع مرافق الدولة بصورة فعالة، كما أنه لا يمكن أن تمتد اللامركزية إلى كل الوظيفة الإدارية في الدولة، إذ أنه ليتصور تنظيم إداري يقوم على استبعاد كل سلطة مركزية وتوزيع جميع الوظيفة الإدارية مستقلة، ومن هنا كان اتجاه معظم الدول نحو اعتماد الأسلوبين معا المركزي واللامركزي، أي ما يطلق عليه ايزمن Eisemann بالنظام الوسط[4].

---

[1]- محمد جمال الدنيات، **الوجيز في القانون الاداري**، ط 2، عمان، دار الثقافة لنشر والتوزيع 2011، ص 85.
[2]- حميدي خديجة، **مرجع سابق**، ص 96.
[3]- صالحي عبد الناصر، **مرجع سابق**، ص 10.
[4]- صالحي عبد الناصر، **مرجع نفسه**، ص 10

ثانيا: مميزات الإدارة المحلية عن الحكم المحلي.

إن أكثر المواضيع جدلا بين الكتاب والباحثين العرب يتعلق بمفاهيم الإدارة المحلية Local Administration والحكم المحلي Local Conrnnent فبعضهم يجعل الاختلاف جذريا أساسيا والبعض الأخر يحاول جهد طاقته أن يجعل من المفاهيم تأخذ شكل التدرج في التطبيق، إذ تبدأ بمصطلح عدم التركيز الإداري ثم الإدارة المحلية وبعدها الحكم المحلي وكما تم تعديل بعض من شروط هذه المفاهيم أما البعض الأخر فيجعل من مصطلحي الإدارة المحلية الحكم المحلي[1].

الاتجاه الأول:

يعتبر أن الإدارة المحلية تعبر عن أسلوب يتم من خلاله توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والمحلية، أي أنها إدارة لامركزية بينما يشير الحكم المحلي إلى توزيع للوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية، أي أنها لامركزية سياسية وضمن هذا المعنى فإن الإدارة المحلية تتهم بالجوانب السياسية والتوجيهية، وتتمتع بقدر من صلاحيات في المجالين التشريعي والقضائي إلى جانب وظائفها التنفيذية[2].

الاتجاه الثاني:

يميل اليه الكثير من الباحثين، ويدعو إلى التفريق بين المصطلحين، ويرونه اختلاف في التعبير، بمعنى أن لهما مدلولا واحد وأنهما يشران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى وهنا لا بد من التأكيد أن النظام الفرنسي يستعمل مصطلح الإدارة المحلية، بالرغم من أن كل أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط، وفي حين أن النظام الانجليزي يستخدم مصطلح الحكم المحلي، بالرغم من وجود الرجال الحكماء في المجالس المحلية، والذين يتم تعينهم بواسطة المجلس المحلي سنة 1974[3].

- ولقد اختلف الباحثون ضمن هذا الإطار في بيان المعيار الذي يحدد اعتبار أسلوب اللامركزية معبرا عن نظام الإدارة المحلية، أو المعيار الذي يعبر عن نظام الحكم المحلي وفيما يلي نورد المعيار التالية:

---

[1]- عبد الرزاق الشيخلي، **اساليب تنظيم الادارة المحلية**، دراسة مقارنة، تدقق المعهد العربي لانماء المدن، بيروت 24/23 سبتمبر 2002، ص 02.

[2]- **دراسة مؤشرات الحكم المحلي**، قسم الدراسات وتقييم السياسات، مديرية السياسيات المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري 2015، ص 08.

[3]- سكينة عاشوري، **الاتجاهات المعاصرة لتنظيم الادارة المحلية**، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيصر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2014/2013، ص 23.

1- معيار السلطة:

حيث تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة الاعتراف لمركزية.

لمجالس المحلية، التي تمثلها بسلطات واسعة وبخاصة فيما يتعلق بالخدمات ذات طابع محلي وذلك كما هو الحال في الدول التي تنص دساتيرها عل حق المجال.

وعلى العكس توصف اللامركزية الإدارية الإقليمية بأنها إدارة محلية في حالة ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية محددا بحيث يمتنع عليها ممارسة أية اختصاصات جديدة دون الرجوع إلى الأصل إلى السلطة المركزية.

2- معيار شكل الدولة:

عندما تطبق اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة، فإنها توصف بالإدارة المحلية أما إذا طبقت في الدول ذات النظم الفيدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي[1].

3- معيار الانتخاب:

تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من قبل الجمهور المحلي وتكون إدارة محلية إذا تم اختيارهم بالتعين أو الجمع بين الانتخاب المباشر والتعين.

4- معيار الاختصاص:

فإذا كانت المجالس المحلية صاحبة اختصاص أصيل بموجب القانون كانت اللامركزية الإقليمية حكما محليا، أما إذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من السلطة المركزية دعيت إدارة محلية[2].

- ولعل أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية هو مصدر الاختصاص ومدى الاستقلال مكلما كان النظام المحلي قائما على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية مع منحها درجة كبيرة من الاستقلال كلما كان النظام المحلي أقرب إلى كونه حكما محليا، أما إذا كان العكس فإنه يكون أقرب إلى كونه إدارة محلية[3].

- وهنا لابد من التأكد على أن ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة في اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة وتتمكن من تنفيذها في حدود وحداتها الإدارية مع المعيار والمحك الرئيس

[1]- عبد الكريم مسعودي، **تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة ابي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2012، ص 38.

[2]- أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 41.

[3]-صفوان المبيضين، **الادارة المحلية مدخل التطوير**، ط العربية، دار اليازوري للنشر والتوزيع عمان، ص 30.

في وجود نظام سليم قوي، بصرف النظر عن التسميات ولا أدل على ذلك من مظاهر مقومات الإدارة المحلية نظريا، ومن خلال التشريعات في كثير من قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية تبدو عظيمة وكافية من خلال الأطر التنظيمية والانتخابات التي يتضمنها التشريع، لكن الواقع العملي يوضح بجلاء ضعف تلك الوحدات المحلية مقابل السلطة المركزية صاحبة الوصاية شبه المطلقة على هذه الوحدات[1].

الجدول رقم 02: يوضح معايير الإدارة المحلية والحكم المحلي.

أوجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب القانون	ينشأ بموجب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري.	يرتبط بشكل الدولة ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي.
الوظيفة	تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط.	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية.
الموطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة.	يتواجد فقط في الدولة المركبة.
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغير زيادة أو نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة.	اختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات كونها محددة بموجب الدستور.
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية.	تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية.
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة.	يخضع لقوانين صادرة عن السلطة التشريعية.

المصدر: أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 44.

[1]- سكينة عاشوري، **مرجع سابق**، ص 24/23.

ثالثا: الرقابة المركزية على الإدارة المحلية.

لا تتخذ الرقابة على الهيئات المحلية صورة واحدة، وتختلف تبعا للإيديولوجية السياسية والاقتصادية التي تنتهجها الدولة، وتبعا لدى اختصاصات الدولة المحلية فتكون الرقابة بسيطة في ظل النظم الرأسمالي بصفة عامة وفي الدول التي تأخذ بالاختصاص الحصري للوحدات المحلية بصفة خاصة، بينما تتعدد أنماطها وأشكالها في الدول الماركسية الاشتراكية، وإننا نستطيع أن نحصر أنواع الرقابة التي يمكن أن تمارس على الهيئات المحلية فيما يلي[1]:

1- الرقابة التشريعية.

- تخضع الوحدات المحلية لرقابة السلطات التشريعية المختصة في كل الأنظمة التي تأخذ بالإدارة المحلية كشكل من أشكال تنظيمها الإداري، وتسمو السلطة التشريعية في هذا الصدد على ما عداها من سلطات نظرا لان الوحدات المحلية تنشأ غالبا بقوانين صادرة عنها.

- وتأخذ وسائل الرقابة التشريعية عدة أشكال تختلف باختلاف مداها وطريقة إصدارها، فهناك بعض النظم التي يحدد بها التشريع الإطار العام لنشاطات الوحدة المحلية بحيث يسري على كل الوحدات المحلية دونها تفرقة.

- وهنالك بعض الدول الأخرى التي تخضع وحداتها المحلية لعدة أنواع من التشريعات يختص بعضها بالجانب المالي، ويختص بعضها بالهيئات والمؤسسات العامة المحلية وبعضها بالموظفين ....وهكذا.

2- الرقابة القضائية.

تعتبر الوحدات المحلية ضيقة القوانين والواجبات تمارس الهيئات المحلية أعمالها وفقا لهذه القوانين وأن لا تسئ استعمال سلطاتها أو تتجاوز حدودها إلا كانت تصرفاتها غير مشروعة وعرضه للطعن أمام القضاء فالقضاء هنا بمثابة الحكم بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، فهو ينظر في القضايا التي ترفعها الإدارة المحلية ضد الإدارة المركزية مطالبة بإلغاء القرارات التي تراها مجحفة بحقها ومخالفة للقانون.

- وكذلك ينظر في القضايا التي تتطلب الإدارة المركزية أو الأفراد إلغاء القرارات الصادرة عن الإدارة المحلية إذا كانت مخالفة للقانون[2].

[1]- غازي سلطان، **مرجع سابق**، ص 41.
[2]- جديدي عتيقة، **مرجع سابق**، ص 106.

3- الرقابة الشعبية.

ويمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء والموظفين فيها بأعمالهم الموكولة إليهم بكفاية وفعالية، وتختلف صورة هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية[1]، وتظهر بداءة في اختيار أعضاء المجالس المحلية بواسطة سكان المنطقة المحلية الذين لهم حق الانتخاب، وقد تتمثل أيضا في حق السكان المحليين في الموافقة على بعض قرارات الهيئات المحلية قبل أن توضع موضع التنفيذ العملي، أي أن الموافقة الشعبية شرط لتنفيذ القرار كما هو حاليا في فرنسا حيث لا يجوز تعديل حدود المجالس المحلية إلا بموافقة الناخبين وأيضا في الولايات المتحدة إذ يجب موافقة الناخبين بالنسبة للقروض التي تعقدها الهيئات المحلية.

- وقد تمتد الرقابة الشعبية لهيئة الناخبين بعزل الأعضاء إذا ما فقدوا ثقتهم بهم ومحاسبتهم وإلزامهم بتقديم حساب عن عملهم الى هيئة الناخبين.

- هذا بالإضافة إلى الرقابة التي تمارس الصحافة وأجهزة الإعلام المختلفة والتي تعبر عن أهم الوسائل للتعبير عن أراء المواطنين في النظم الديمقراطية حيث أصبحت الصحافة أداة الرأي العام القومي المحلي في التعبير عن اتجاهات واحتياجات المواطنين، فمن خلالها يستطيع الرأي المحلي أن يؤثر على أعضاء المجالس المحلية وعلى أعمالهم وتوجيههم من خلال النقد وكشف الأخطاء إلى صواب.

- ومن هنا نجد أن أعضاء المجالس المحلية المنتخبين من قواعد شعبية يعملون على إرضاء ناخبيهم ولضمان كسب أصواتهم فنجدهم غالبا ما يهتمون بالبرامج ذات الأهداف الطويلة والتي تنتج ثمارها بعد سنوات برغم أهميتها الحيوية[2].

4- الرقابة الوصائية.

الوصاية الإدارية هي التي تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة لتأكيد حسن أداء الخدمات المحلية ودعم وحدة الدولة الإدارية وكل شكل من أشكال الرقابة الإدارية يعتمد على سلطة قانونية وهي سلطة تخول بحكم القانون سواء كانت مركزية مثل رئيس الدولة أو رئيس الوزراء أو المجلس الوزراء أو الأجهزة المركزية كالجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، ولجنة الرقابة في الاتحاد السوفيتي أو لممثلي السلطة المركزية في الوحدات المحلية كالمحافظين أو أحكام الأقاليم[3].

وتعرف الرقابة الإدارية أو القضائية بأنها:

---

[1]- أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 174.
[2]- غازي سلطان، فلاح القبلان، **مرجع سابق**، ص 49/48.
[3]- غازي سلطان، فلاح القبلان، **مرجع سابق**، ص 44.

الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية يقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة ويقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في حالات المحدودة قانونا، حماية الاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة[1].

والرقابة الإدارية هي رقابة داخلية بالمقارنة مع الرقابة السياسية والبرلمانية والقضائية التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، فالرقابة الإدارية رقابة ذاتية لأنها تمارس من طرق أجهزة إدارية على أجهزة إدارية وهي تمارس بواسطة قرارات إدارية يشترط فيها أن تتضمن كل أركان القرار الإداري،بداية من ركن السبب، الاختصاص، المحل، الشكل والإجراءات وصولا إلى ركن الهدف أو الغاية[2].

ومن خلال هذا يمكن تميز الصور التالية للرقابة الإدارية:

1- الرقابة على الأشخاص:

هي الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية في ظل ظروف معينة حددها القانون حل هذا المجلس بالكامل، ولكن هذا الإجراء يقتصر على المجلس المحلي الذي يمثل الوحدة المحلية ولا يمتد إلى الشخص المعنوي الوحدة المحلية.

ويعتبر حل المجلس من أفصي إشكال الرقابة وأكثرها مساسا باستقلال الهيئات المحلية، فلذا يحاط بضمانات خاصة مثل ضرورة انتخاب مجلس جديد خلال فترة معينة، وقصر مدة الهيئة المحلية وأحيانا يشترط أن يعرض قرار الحل على البرلمان[3].

- أما الرقابة على الأعضاء هنا يمكن إيقاف العضو أو عزله نهائيا وتعتبر هذه الإجراءات الرقابية ذات أثر كبير يمس استقلال المجالس ولذلك فإن المشرع أحاط هذه الإجراءات بضمانات عديدة تتمثل في ممارستها في الحدود التي بينها القانون، إضافة إلى منح أعضاء المجلس المحلي حق الطعن في هذه القرارات الصادرة بحقهم كما أن الحكومة لا تستطيع تعيين عضو جديد مكان العضو المعزول أو مجلسا مكان مجلس الذي قامت بحله[4].

2- الرقابة على الأعمال:

---

[1]- صالحي عبد الناصر، **مرجع سابق**، ص 81.

[2]- عبد الحليم بن مشري، **نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر**، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي04/03 ماي 2009 من طرف مغر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 104.

[3]- غازي سلطان، **مرجع نفسه**، ص 46.

[4]- أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 174.

منذ البداية يجب استبعاد كل مظاهر الرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية إذا ما كانت تمس وتهدر الطابع اللامركزية لتلك الهيئات سواء كانت رقابية سابقة أو لاحقة.

أ- الرقابة السابقة (سلطة التوجيه) a priori:

الأصل أن الهيئات اللامركزية بمالها من استقلال هي التي تعمل وتتصرف بداية وأولا طبقا للقوانين التي تحكمها، تفعيلا للمبادرة والتحرك الذاتي وعليه يجب استبعاد كل مظاهر الرقابة السابقة والقبلية، مثل إصدار الأوامر والتوجيهات والتعليمات من السلطة الوصية لان في ذلك مساس باستقلال الوحدات اللامركزية نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من مسؤولية قانونية عن أعمالها وتصرفاتها.

ب- الرقابة اللاحقة (سلطة التعقيب) a postérior:

إذا كان للرئيس في النظام المركزي سلطات واسعة حيال أعمال مرؤوسة نظرا لمسؤولية الرئيس عن كيفية أداء المرؤوس لتلك الأعمال، فإن إقرار مبدأ مسؤولية الهيئات المحلية عن أعمالها يقتضي بالضرورة استبعاد كل رقابة أو وصاية تتفانى مع ذلك.

- فالنسبة لسلطة التعديل:

لا تخول سلطة الوصاية تعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية، لان ذلك يشكل في الحقيقة أمرا لا حقا لها من شأنه المس باستقلالها[1]، ولهذا فليس لسلطة الوصاية إلا أن توافق (تصادق) أو ترفض (تلغي) أعمال الإدارة اللامركزية دول إدخال تعديلات أو استبدالها[2].

بالنسبة للتصديق والإلغاء:

تنص القوانين المتعلقة بالإدارة اللامركزية كما سنرى لاحقا على أن القرارات ومداولات وتصرفات تلك الإدارة يجب اطلاع السلطة الوصية عليها قبل تنفيذها وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملاءتها، وبالتالي التصديق عليها أو إلغائها وفق للأوضاع والإجراءات والكيفيات التي يحددها القانون ضمانا لاستقلال الإدارة المركزي.

وهكذا ورغم تصديق السلطة الوصية تبقى الهيئة اللامركزية متحملة لكامل المسؤولية التي قد تترتب عن قرارتها، كما يحق لتلك الهيئات الرجوع والتخلي عن تلك القرارات المصادق عليها إذا ما قدرت ذلك.وفي نفس السياق فإن السلطة الإلغاء المحدودة أو المخولة للسلطة الوصية بالنسبة لبعض قرارات الإدارية المركزية، يمكن طلب مراجعتها والطعن فيها أمام

[1]- محمد الصغير بعلي، **قانون الادارة المحلية الجزائرية**، ط عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع 2004، ص 12.
[2]- محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 31.

السلطة الإدارية (ولائيا أو رئاسيا) أو أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة برفع دعوى قضائية لإلغائها[1].

وبالنسبة للحلول **Substitution:**

- يمكن في حالات معينة للسلطة الوصية أن تحل مكان ومحل الإدارة المحلية للقيام بتصرفات وأعمال هي أصلا من صلاحيات واختصاصات هذه الأخيرة.

- وهو أكثر الإجراءات الرقابية التي تلجأ إليها السلطة المركزية خطورة[2] وفيه تحل تجاه الوحدات اللامركزية فإن الأمر استدعى تقييده بشروط تكفل وتضمن استقلال الهيئات اللامركزية وهو ما يمثل أساسا في مايلي:

* الحلول إلا إذا ألزم القانون الإدارة اللامركزية بالقيام بعمل معين كما هو الحال[3].

بالنسبة للنفقات الإلزامية *Dépenses obligatoires:

- تقاعس وامتناع الإدارة اللامركزية رغم أعذارها وتنبيهها للقيام بذلك العمل[4] .

- ونظر الخطورة سلطة الحلول فإن القانون يحيطها بسياج من القيود والضمانات ويحدد الفقيه دي لوبادير Dela Ubadere أربعة أوجه للرقابة في هذا الصدد وهي:

- الموافقة المسبقة أو التصديق على قرارات المجالس المحلية.

- التعليق أو توفيق سريان مفعول قرارات المجلس المحلية.

- الإلغاء واعتبار أعمال الإدارة المحلية كأن لم يكن.

- الحلول كان يقوم ممثل السلطة المركزية بالحلول بدلا من الإدارة المحلية بالقيام بالعمل المطلوب منها في مجالات وشروط معينة[5].

3- الرقابة المالية:

---

[1]- محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**،ص 25.
[2]- ايمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 176.
[3]- محمد الصغير بعلي، **مرجع نفسه**، ص 32.
*- حيث تنص مثلا **المادة 145 من القانون البلدي رقم 90-08** على مايلي:
يمكن الوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول.
[4]- محمد الصغير بعلي، **مرجع نفسه** ، ص 32.
[5]- غازي سلطان، فلاح قبلان، **مرجع سابق**، ص 46.

رقابة الأموال أكثر صور الرقابة فاعلية فمن طريق هذه يمتد إشراف الحكومة الى كافة أنشطة الهيئات المحلية، وتتخذ هذه الرقابة عدة أشكال أهمها، التصديق على القروض، التصديق على الموازنات، ومنح الإعانات والتفتيش المالي على النحو التالي:

أ- التفتيش المالي:

تعتبر أموال الهيئات المحلية أموالا عامة فهي تخضع لرقابة الحكومة المركزية التي ترسل مفتشين ماليين لمراجعة حسابات الهيئات المحلية للتأكد من سلامتها، مع رفع التقارير اللازمة عن أنشطة المحليات من الناحية المالية إلى الجهات المختصة وخاصة وزارة المالية.

ب- التصديق على القروض:

تمنح غالبية نظم الإدارة المحلية الهيئات المحلية سلطة الاقتراض لتمويل مشروعاتها، ولكن تقيدها بشرط الحصول على موافقة الحكومة المركزية على عقد القروض للتأكد من سلامة هذه المشروعات، وضمان قدرة الهيئات المحلية على سداد القروض وفوائدها.

ج- تحديد قيمة الضرائب والرسوم المحلية:

حيث تخضع قرارات المجالس المحلية الخاصة بفرض ضرائب ورسوم أو تعديلها بموافقة الحكومة المركزية على ذلك[1].

[1]- مسعودي عبد الكريم، **مرجع سابق**، ص 42.

المطلب الثالث: مقومات الإدارة المحلية ووظائفها.

ترتكز الإدارة المحلية كأحد الأساليب الفنية الحديثة في التنظيم الإداري لتوزيع النشاطات العامة بين مختلف الأجهزة المركزية والهيئات المحلية بالدولة على مجموعة من المقومات كما أنها تقوم بالعديد من الوظائف.

أولا: مقومات الإدارة المحلية.

1- وجود مصالح محلية متميزة.

يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، تهم أبناء إقليم بذاته أكثر من أهميتها لجميع مواطنين الدولة، مما يقتضي أن يتولوا هم بأنفسهم إدارة شؤونهم، وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليميا جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم، والى الاعتراف من دولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستقلة من أبناء الإقليم ويلزم لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية[1] توافر شرطين.

- أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وأمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.

- ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني وغالبا ما يلجأ المشروع في الدول المختلفة عند تحديد المصالح المحلية التي تناط بالوحدة المحلية الى أحد أسلوبين[2].

[1]- صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 35.
[2]- هاني عرب، **مرجع سابق**، ص 19.

أ- الأسلوب الأول (الأسلوب الانجليزي):

ومؤداه أن يبين المشرع (القانون) السلطات والاختصاصات المنوطة بالأجهزة اللامركزية رغم تنوعها وتدرجها على سبيل الحصر وما عداها فهو من اختصاصات الإدارة المركزية باعتبارها من المصالح الوطنية.

ب- الأسلوب الثاني (الأسلوب الفرنسي):

مقتضى الأسلوب أو التصور أن يعتمد المشرع الى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الادارة المركزية على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة[1] وغير محددة.

ولقد اعتمد المشرع الفرنسي في تنظيمه للإدارة الإقليمية أو المحلية* هذه الطريقة حينما ذكر السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها الوحدات والهيئات اللامركزية وإن بصورة وكيفية عامة وغير محددة، ذلك أن العنصر الأساسي في اللامركزية يكمن في الطابع غير المحدود للسرد القانوني لصلاحيات المجالس المحلية حسب التشريع الفرنسي[2].

وهو الأسلوب نفسه الذي اتبعه المشرع الجزائري في تنظيمه للإدارة المحلية* ويجري العمل في الأنظمة المقارنة على اعتبار الأمن الخارجي والسياسي الخارجية وصك العملة والقضاء مصالح عامة قومية، أما باقي المصالح الأخرى كالأمن الداخلي والتعليم والصحة والإسكان والثقافة ...الخ فإنها تعتبر مصالح محلية[3].

2- الشخصية المعنوية.

الشخص المعنوي هو مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاثف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية personne jurdique[4].

ومن تم فإن الشخصية المعنوية تعتبر السد القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة ومن خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية[5].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 12.

* تقوم اللامركزية الاقليمية في فرنسا حاليا على البلدية commune المحافظة département الاقليم région وهي كلها تتمتع بالشخصية القانونية

[2]- محمد صغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 13/12.

[3]- صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 35.

[4]- محمد صغير بعلي، **مرجع نفسه** ، 09.

[5]- محمد صغير بعلي، **مرجع نفسه** ، ص 16.

يشترط أيضا أن تمنح الوحدة المحلية القائمة على هذه المصالح الشخصية المعنوية، فإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة المحلية وجود وتعتبرها فرعا من فروع الحكومة المركزية فالشخصية المعنوية اذن هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ولحماية مصالحها القانونية ولكي يكون هناك لا مركزية، فمن الضروري أن يكون هناك أشخاص إدارية خلاف الدولة تنتسب إليها لا إلى الدولة تصرفاتها[1].

فإذا لم تمنح الحكومة المركزية الشخصية المعنوية لجماعة محلية فإن ذلك يعني أنها فرعا من فروعها المركزية وهذا هو الشأن مثلا في الإمارات في المملكة العربية السعودية أو في المحافظات في بعض الدول العربية، فهي أجهزة مركزية تابعة للحكومة المركزية.

ويقتضي منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية عدة نتائج هامة منها*

- أن يكون هناك من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي، وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي يظم ممثلين عن أبناء الإقليم يتولى التعبير عن إرادتهم والتصرفات طبقا لمصالحهم.

- ويقتضي الاعتراف بالشخصية المعنوية أيضا أن يكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة (الإدارة المركزية وباقي الوحدات) فلا يجوز استعمالها أو التصرف فيها دون موافقتها[2].

- أن يكون للوحدة المحلية صلاحية التحمل بالواجبات واكتساب الحقوق ويعني ذلك أن يكون للوحدة المحلية التملك وإبرام العقود ...الخ[3].

- الحق في التقاضي يترتب على الكون الوحدة المحلية شخصية معنوية حقها في التقاضي وذلك بقيام ممثليها برفع الدعاوي باسمها بهدف استرداد حقوقها أو استفتائها ممن يرفض أداءها اختيار حتى وإن كانت الدولة نفسها أو أي شخص معنوي أخر، أو كانت الدعوى بغرض حماية قراراتها من أن تطالها يد السلطة الوصائية من دون مسوغ قانوني أو بغرض تنفيذ عقودها الإدارية وكذلك يتلقى الدعاوى المرفوعة ضدها كونها مستقلة في تحمل مسؤوليتها وحدها.

- الموطن المستقل وهو الإطار الجغرافي الذي يحد الوحدة المحلية وتمارس المجالس المحلية اختصاصاتها ضمن هذه الحدود إضافة إلى أن المجالس المحلية لها مركز خاص كمقر لإدارتها ترسل منه واليه مراسلاتها وتعقد فيه اجتماعاتها.

---

[1]- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، **مرجع سابق**، ص 39.

* تنص المادة 50 من القانون المدني على مايلي :
يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان وذلك في حدود التي يقررها القانون.

[2]- صفوان المبيضين، حسين الطراونة ، توفيق عبد الهادي، **مرجع نفسه**، ص 39-40.

[3]- هاني عرب، **مرجع سابق**، ص 20.

- الممثل الشخصي للوحدة المحلية يتوجب لكل شخص معنوي شخص طبيعي يعبر عن إرادته ويدير شؤونه ويعتبر المجلس المحلي الشخص الطبيعي الذي يمثل الوحدة المحلية ويدير شؤونها ويرأس هذا المجلس رئيس يتحدث باسمه وينوب عنه بالتصرف حسب القانون[1].

3- الاستقلال الإداري.

لا يكفي وجود مصالح متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية نظام الإدارة المحلية إذ لا بد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلا من ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية.

- هل يشترط لكافلة هذا الاستقلال الإداري أن يختار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب أم أنه من الجائز أن يختار هؤلاء الأعضاء عن طريق التعين من قبل الحكومة المركزية دون أن يؤثر ذلك في الاستقلال الإداري للوحدات المحلية؟

يختلف علماء الإدارة في هذا الصدد إلى اتجاهين:

الاتجاه الاول:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن انتخاب أعضاء المجالس شرطا ضروريا لوجود نظام الإدارة المحلية من جهة ولاستقلالهم من جهة أخرى ويستند أنصار هذا الرأي الى حجتين[2].

1- الانتخاب هو الحد الأدنى اللازم لقيام النظام اللامركزية يتفانى مع طبيعة النظام اللامركزي[3].
2- لما كانت اللامركزية الإقليمية تطبيقا لمبدأ الديمقراطية ولما كان هذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لاختيار ممثلي الشعب لذلك كان الانتخاب هو الاساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المحلية.

الاتجاه الثاني:

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلا انه ليس ثمة ما يمنع من قيام السلطة المركزية بتعيين أعضاء المجالس المحلية دون أن يؤدي ذلك إلى إهدار استقلال المجالس المحلية وذلك متى توافرت عدة ضوابط أهمها[4]:

---

[1]- أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص 48.
[2]- صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 37.
[3]- شيهوب مسعود، **أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على النظام البلدية والولاية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 11-86، 1592، ص 16.
[4]- هاني عرب، **مرجع سابق**، ص 21.

1- أن تتوفر لأعضاء المجالس المحلية المعنية ضمانات تكفل لهم الاستقلال في مواجهة الحكومة المركزية ولعل أهم وسيلة لتحقيق ذلك هي عدم قابليتهم للعزل قبل انتهاء مدتهم القانونية.
2- أن تراعي الحكومة المركزية في تعيين هؤلاء الأعضاء ضرورية وجود رابطة حقيقية بين هؤلاء الأعضاء المعنيين وتمثل المصالح المحلية[1].

ويحتج أنصار هذا الاتجاه بعدة حجج لتأييد وجهة نظرهم ومنها:

- المجتمع المحلي غير مهيأ بطبيعة لتطبيق نظام اختبار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب وذلك بسبب ضعف المستوى التعلمي للناخبين وسيادة النظام القبلي أو العشائري على مستوى المحلي.

- اختيار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب لا يؤدي عادة إلى انتقاء الأكفاء إداريا.

- الانتخاب ليس ضمانا لاستقلال أعضاء المجالس المحلية، فقد يتحقق هذا الاستقلال دون الأخذ بذلك الأسلوب فالأعضاء يتمتعون باستقلالهم عن الحكومة المركزية[2].

- ويميل المؤلف إلى الأخذ بالاتجاه الأول لان الحجج التي سيقت لتبرير الاتجاه الثاني بادية الرهن.

فالقول أن المجتمعات المحلية غير مهيأة بطبيعتها لنظام الانتخابات، قول يجافي الصواب فالمستوى التعليمي للجماهير ليس مقياسا لوعيهم السياسي أو إحساسهم بقضاياهم ومشاكلهم، فالأمية العلمية شيء والأمية السياسية شيء أخر.

والقول بأن الاختيار الأعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب سوف يؤدي الى حرمان المجالس المحلية من ذوي الخبرة للعمل كمستشارين.

- كما أن عضو المجلس المحلي يختلف عن القاضي، فهو لا يفصل في نزاع برأي متخصص ولكنه يعبر عن مصلحة محلية أو يوفق بين المصالح المختلفة للجماعات المحلية وتأكيد ضمانات عدم عزل عضو المجلس المحلي المعين من قبل الحكومة المركزية كافية لاستقلاله، إذ يظل حبيس الولاء للجبهة التي عينة وكما يختلف الكتاب حول ضرورة الانتخاب تختلف الدول أيضا ففي بعض الدول[3].

تشكل المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من سكان الاقليم وفي بعض الدول الاخرى تشكل هذه المجالس عن طريق التعيين بواسطة الحكومة المركزية، يأخذ فريق ثالث من الدول

[1]- صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 41.
[2]- هاني عرب، **مرجع سابق، ص** 22.
[3]- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، **مرجع سابق**، ص 38-39.

الأخرى تشكل هذه المجالس عن طريق التعيين بواسطة الحكومة المركزية ويأخذ شكل أخر من الدول بحل وسط وذلك عن طريق اختيار بعض أعضاء المجلس المحلي بطريقة الانتخاب وبعضهم الأخر بطريقة التعيين[1].

- إشراف ورقابة الحكومة المركزية، إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي لان هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الرقابة من أجل الحفاظ على مصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية التي تقوم بإدارتها الهيئات المحلية[2].

- إن الرقابة الإدارية تفرضها طبيعة العلاقات بين السلطة المركزية والإدارة المحلية وتدرج بعض العلماء في فرنسا على استعمال اصطلاح الوصايا الإدارية على العلاقة بين السلطة المركزية والإدارة المحلية إلا أن البعض اعترض على تسمية تلك العلاقة بالوصايا لأنه لا يجوز اعتبار الدولة الوصي على الإدارة المحلية.

- ويرجع إلينا (د شاهر علي سليمان الرواشدة) في هذا الموضوع فيقول:

وفي حين أن الرقابة الإدارية المركزية على الإدارة المحلية ليست بغرض حماية هذه الأخيرة من تصرفاتها بل هو حماية المصلحة العامة من قيام المسؤولين في الإدارة المحلية بتصرفات تتعارض مع مصالح الدولة والمواطنين، ونرى أن استعمال تعبير الرقابة قد يكون الأسلم من الناحيتين القانونية والعلمية ووجود الرقابة من قبل السلطة المركزية على الإدارة المحلية لا ينفي مبررات وجود الإدارة المحلية، إلا انه حق السلطة المركزية أن تتأكد من سير الأمور في الإدارة المحلية[3].

- فالسلطة التنفيذية المركزية فلها رقابة ضئيلة وتقتصر على أمور محددة هي:

أ- حالة مخالفة الهيئات المحلية للقوانين التي تحكم اختصاصاتها.

ب- لها الحق في التفتيش على أعمال هذه الهيئات المحلية أسداد النضج لها وتقديم تقارير سنوية عن أعمالها.

ج- للحكومة المركزية أحيانا سلطة إصدار اللوائح لتنظيم بعض الأمور المتعلقة بالهيئات المحلية.

---

[1]- صفوان المبيضين، حسن الطراونة، **مرجع سابق**، ص 43.

[2]- محمدي صبيحة، **طرق وأساليب تحسين خدمات الادارة المحلية**، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 14، المجلد 01-2016، جامعة الجزائر، ص 87.

[3]- زيد منير عبوي، سامي محمد، هشام حزيز، **مدخل الى الادارة العامة، الطبعة العربية الاولى**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2006، ص 53.

د- في حالات قليلة واستثنائية يكون للحكومة المركزية سلطة إشراف ورقابة اشد على الهيئات المحلية ومن أمثلة ذلك، حالة التصرف في الأموال العامة المملوكة للبلديات والولايات[1].

ثانيا:وظائف الإدارة المحلية.

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والعمرانية والمرافق العامة، ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقا لمؤيدها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفعالية محليا لا بد وأن تسند إلى الإدارة المحلية وبالتالي المهام التي يمكن أن تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تستند إلى مستويات أعلى من الإدارة[2].

- تمارس الإدارة المحلية هذه الوظائف النصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي يميزها التقسيم الإقليمي والوطني بالاستعانة طبقا بقوتها التنظيمية البشرية خاصة من إطارات ومشرفين وعمال في مختلف مستويات العمل[3].

أ- الأمن والنظام العام*:

ويكون ذلك من خلال تسيير الشؤون المحلية وتنظيمها والمحافظة على المبادئ والقيم الاجتماعية، ما يضفي على فكرة النظام العام بصفتها إلا مرة هو أنها تضع حلولا للمنازعات في اتجاه الحفاظ على كيان المجتمع وذلك عن طريق التوفيق بين إدارة الأفراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة والتوفيق بين ممارسة الحريات وضروريات الحياة الاجتماعية، ومنع الاضطراب الذي يهدد أمن الناس أو سكينتهم أو صحتهم والمحافظة على السلامة العامة بالعمل على دور ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية قبل وقوعها[4].

ب- وظيفة المصلحة الخاصة:

ويكون ذلك من خلال تنظيم الحالة المدنية وتسيرها والاعتماد على ميكانزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات، وفيات وغيرها ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن

---

[1]- جعفر انس قاسم، **أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر**، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988، ص 21.

[2]- أفلو وفاء مرجع سابق، ص 41.

[3]- فيصل نسيغة، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 171/167-172.

* - المادة 97من القانون 05 أفريل 1884: ذلك أن المادة المذكورة لا تعتبر الجانب المعنوي ضمن جوانب فكرة النظام العام، بينما يرى البعض أن تلك المادة تباينه ودلالية فقط حيث أدرجة للحفاظ على الاداب العامة ضمن المهام المختلفة للظبط البلدي.

[4]- أفلو وفاء، **مرجع نفسه** ، ص 41.

يتمتع بحقوق المواطنة وكذلك تستطيع الدولة إحصاء مواطنيها وحالاتهم الاجتماعية المختلفة.

ج- وتقوم أيضا مؤسسات الإدارة المحلية بعمل هام جدا فيما يخص تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية، فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري وتطوير الخدمات العامة المقدمة، فالأهداف التي رسمتها للمواطنين وتحسينها أدرجت في أولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أكثر قربا من المواطن وأكثر تمثيلا للدولة وأكثر تعاملا وتفاعلا مع متطلبات الحياة الاجتماعية العامة للمجتمع على مستوى المحلي.

- لذلك نجد أن هذه الإدارة مطالبة اليوم أكثر من أي وقت مضى بتكثيف أساليب عملها وتعاملها مع المواطنين لكل المتغيرات التي حدثت على مستوى المجتمع ونظامه الاجتماعي ككل سياسيا واقتصاديا وثقافيا ما إلى ذلك، بحيث أنها مطالبة باعتماد وبشكل فعال أسلوب المرونة والتفهم لطبيعة العلاقات الاجتماعية وانعكاساتها على تصرفات وسلوكات المواطن، بل حتى سلوكات أفراد هذه المؤسسات.

د- كما تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية، تقاليد تراعي في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بما لها من رمزية في حياة المواطن بالإضافة إلى الأعياد الوطنية المدرجة في القانون[1].

- وقد نصت المادة 63 من قانون المجاهد والشهيد في شهر أفريل 1999: واجب الدولة دعم كل المبادرات الراهنة إلى تخليد وتجميد مآثر ثورة التحرير[2].

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمناطق وكل شيء على قيمة تراثية تاريخية جمالية[3].

د- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطنين، وتتم هذه العملية بإشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وإعلامه ما يجري وإطلاعه على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن وإدارته، كما أنها تعد مركز معلومات لا غنى للسلطة المركزية والمواطنين عنه.

- كما نصت المادة 03 من مرسوم العلاقات بين الإدارة والمواطن:

---

[1]- أفلو وفاء، شرفي أمينة، **مرجع سابق**، ص 42.

[2]- من **قانون المجاهد لسنة 1999**، الجريدة الرسمية، المجلس الشعبي الوطني في ذكرى يوم الشهيد، أخبار المجلس، مجلة نصف شهرية، من 13/01 فيفري 2018، ص 12.

[3]- في ظل الاختيار الاشتراكي كانت المادة الاولى من القانون البلدي لسنة 1967 توسع من نطاق اختصاصات البلدية الى ابعد الحدود، وذلك حنما نصت أن البلدية هي الوحدة القاعدية السياسية.

- يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة.

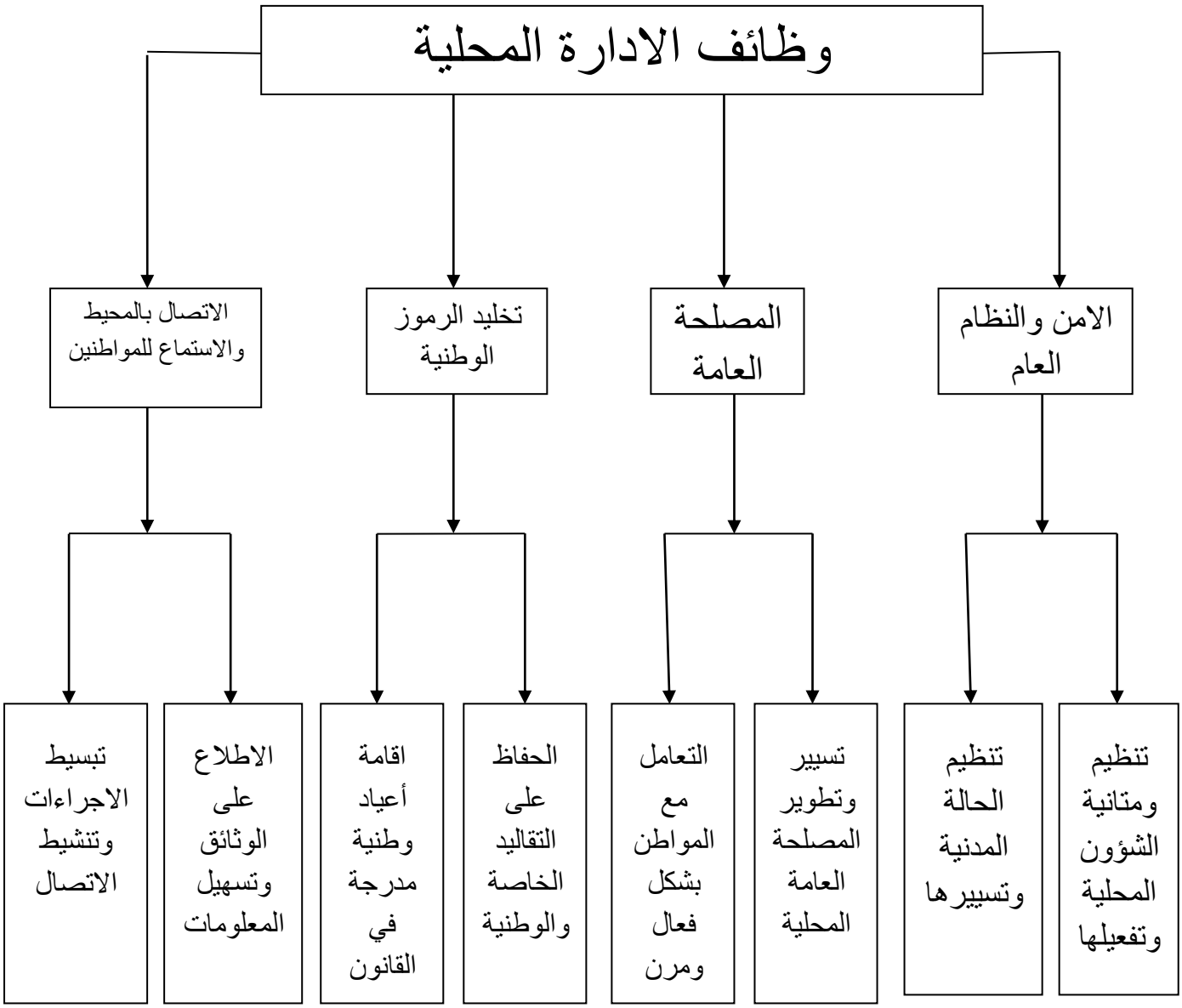
- المادة 09: يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطن إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل.

المادة 10: يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات الإدارية التي يحميها السر المهني[1].

- وعموما هذه الوظائف المناطة بكل مؤسسات الإدارية المحلية وتبقى بعض الخصوصيات التي تميز الإدارة المحلية هي جوهر المهام محدد لها بدقة والأهداف المرسومة لها، ينبغي فقط السعي لبلوغها والعمل على إزالة كل المعوقات المتعلقة بنقص الإمكانيات وسوء التنظيم وتفعيل التنظيم الاجتماعي الداخلي لهذه المؤسسات[2].

[1]- **مرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 4 يوليو سنة 1988**، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن.
[2]- أفلو وفاء، شرفي أمينة، **مرجع سابق**، ص 42.

الشكل رقم 09: يلخص أهم الوظائف الإدارية المحلية



المصدر: من إعداد أفلو وفاءمرجع سابق، ص 56-57.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال هذا الفصل التمهيدي حاولنا إعطاء نظرة شاملة وعامة لكل من مفهوم الحوكمة والإدارة المحلية، ومن خلال هذه الدراسة نستنتج النقاط التالية:

- تعتبر الحوكمة والإدارة المحلية ظاهرة عالمية لا يمكن تجاهلها وبالتالي يجب اعتمادها وتطبيقها في كافة الوحدات الإدارية والاقتصادية لما تحقق من منافع لكافة أصحاب المصالح والمجتمع.

- كما تعد نموذج إداري جديد يهدف إلى إعادة توزيع الصلاحيات في الهياكل الإدارية بهدف اعتماد الإدارة الرشيدة في اتخاذ القرارات الإدارية وتفعيل دور أصحاب الملكية.

- وهي نظام إداري جديد يساعد على ضبط الداخلي واكتشاف المخاطر قبل وقوعها.

- وبالرغم من الاختلاف الكبير في أبعاد هذا المفهوم إلا أنه يعد عاملا لإنشاء بنية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة تستهدف تشجيع الديمقراطية وتحقيق الرشادة الإدارية.

- وان الإدارة المحلية تعهد بسلطة البث في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتسع اختصاصها أصلا لكل أقاليم الدولة، فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي يعد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية (اللامركزية) بالانتخاب أساسا.

- وهنالك مبررات جعلت الدول تأخذ بنظام الإدارة المحلية أهمها الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية منها:

- ازدياد وظائف الدولة.

- تنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية.

- الإدارة المحلية أكثر إدراجا للحاجات المحلية.

- العدالة في توزيع الأعباء المالية.

- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين.

- كما أن الإدارة المحلية تحتوي أيضا على مجموعة من الوظائف والمقومات التي تتمكن من خلالها تحقيق الأهداف المسطرة.

الفصل الثاني

تطور واقع الادارة الجزائرية في ظل الحوكمة

تمهيد

في ظل الظروف والمعطيات السياسية والاقتصادية خاصة، سواء على الصعيد الداخلي أو الدولي وصلت السلطات العمومية إلى قناعة أنه لا مفر من إصلاح هياكل الدولة المختلفة، وهذا يفرض إعادة النظر في بناء الدولة وهياكلها وتثمين قدراتها البشرية وتحديد مفهوم الخدمة العمومية ومراعاة الحقوق والحريات الأساسية وتكريس الرشادة أو الحوكمة خاصة على مستوى المحلي وتسيير الشؤون العامة بشفافية، والمشاركة في صنع القرار وتحديد المسؤوليات على جميع المستويات ومحاربة الفساد بكل أشكاله، وهذا لا شك يعد مشروعا ضخما ورؤية جديدة لتسيير المؤسسات الدستورية والمصالح العمومية .

المبحث الأول: تطور مستويات الإدارة المحلية في الجزائر.

ان التنظيم الاداري للمؤسسات الادارية المحلية منذ العهد العثماني الى غاية الاستقلال 1516-1962 يهدف الى الكشف عن المؤسسات الادارية المحلية بالجزائر وإبرازها من النواحي التنظيمية والإدارية والقانونية.

المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر.

لاكتساب نظرة شاملة وعامة عن تطور نظام الادارة المحلية في بلادنا نرى من المفيد التذكير بالتنظيم الاداري في العهد العثماني، ثم التعرض للوضعية اين فترة الاحتلال الفرنسي وهي الفترة التي عرفت تنظيما اداريا استمد ساريا تسلطيا، لكن موازاة لذلك أقامت جبهة التحرير الوطني تنظيما اداريا ثوريا وذلك بعد قيام ثورة غزة نوفمبر 1954.

أولا: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني.

ان المقصود بالفترة العثمانية وهو نظام الحكم الذي عرفته الجزائر والذي يمتد من بدايات القرن السادس عشر 1516 م الى بداية القرن التاسع عشر 1830 م وقد تميز التنظيم الاداري بطابع خاص وهذا بالسعي الى ضمان السيطرة المستبدة على جميع مرافق البلاد لا سيما مرفق الامن[1]، وقد تميزت هذه المرحلة في بلادنا والذي دام ثلاث قرون 1518-1830 أربع مراحل أساسية حيث عرفت كل مرحلة تنظيما اداريا خاصا.

أ- مرحلة البايات (لارباياتي) 1535- 1588:

يعود اسم البايات الى اقدما اقدم عليه خير الدين عندما عين بتركيا واحتفظ بلقب "باي"* لارباي افريقيا، بحيث يستطيع ان يرصد أوامره الى ولاة هذه المناطق ويعينهم ويعزلهم.

وقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا، حيث سيطر القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم والادارة في البلاد ويعود إلى عدة عوامل، ولعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة اخرى.

---

[1]- محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية - البلدية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر02، 2006، ص 11.

*- يعين الباي حاكم اقليم الذي يدعي الباي بمرسوم يسمى الفرمان، ويتم الاعلان عن هذا التعين من طرف الداي بحضور رجل اعضاء الحكومة واعضاء المجلس العام.

وكان الباي يتمتع بصلاحيات مطلقة ضمن الحدود الاقليمية، وكانت له اختصاصات مضبوطة يمكن اجمالها فيمايلي:

- المحافضة على النظام والامن العموميين.
- الحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين.
- تأمين الطرقات.
- ضمان استمرار تدفق موارد خزينة البابيك.
- السهر على جباية الضرائب.....

ب- مرحلة الباشاوات 1588-1659:

وتعرف مرحلة الباشوات في الجزائر بعهد الباشوات الثلاثيين مع العلم ان الباشا هو الذي يرتقي الى مرتبة باي لارباي، ورغم المحاولات العديدة التي سعت لفصل الجزائر عن المركز (تركيا) الا ان النظام قد ظل مركزيا لكن الباشوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية[1].

والسبب الرئيسي في ذلك أن الباشا يعين لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد، وتعيين لا يحتاج لولاء شعبي[2]، ومن ثم أصبح الهدف هو جمع أكثر قدر ممكن من الاموال في انتظار انتهاء مدة الولاية وهو ما ادى الى انتشار ظاهرة الرشوة[3].

ج- مرحلة الاغات 1659-1671:

تميزت هذه المرحلة بالطابع العسكري الذي عرف به الحكام في هذه المرحلة، ولعل ما يميز هذا النظام أنه بمثابة محاولة لايجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة لكن هذا النظام كان نظام غير واقعي يحمل اسباب زوالة في ذاته[4].

د- مرحلة الدايات 1671-1830:

تمثل هذه المرحلة الوجود التركي الحقيقي في الجزائر وهذا النضج الادارة التركية بالجزائر من جهة واستقرار الاوضاع من جهة ثانية، وبعد أن استتب الامر بيد السلطات بالعاصمة فقد كانت الدولة التركية أفجر من وضع جميع القطر الجزائري تحت يد حاكم واحد، فقسم هذا الاخير الى اربع ولايات أو مقاطعات أطلق على كل واحدة منها باسم البابليك* فبتالي البلاد كانت مقسمة اقليميا الى المناطق التالية

1- دار السلطان:

هي مقاطعة ادارية توجد في الجزائر العاصمة ونواحيها يمكن القول أنه نظام خاص تمتعت به العاصمة بحيث يتواجد به نائب السلطان العثماني (الداي)وتمتد حدودها من مدينة دلس شرقا الى شرشال غربا، وتحدها جنوبا بايليك التيطري[1].

---

[1]- عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، د،ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 83-84.

[2]- جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص 39.

[3]- عمر صدوق، **مرجع نفسه**، ص 84.

[4]- لمير عبد القادر، **مرجع سابق** ، ص 46.

*- ولقد كانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الداي والديوانين.

الداي: هو القائد العام للجيش.

الديوان الخاص: وهو مجلس الدولة، وبالنظر لاختصاصاته فهو يشبه مجلس الوزراء.

الديوان العام: هو مجلس العمومي يتولى السلطة التشريعية.

ان سكان الجزائر في العهد العثماني كانوا على شكل مجموعات وهي:

أهل المخزن، الرعية، سكان بعض الامارات المستقلة التي يحكمها أمراء.

2- بايليك الشرق:

وتمتد حدوده من برج حمزة (البويرة) الى الحدود التونسية شرقا، ويشمل المدن والمناطق قسنطينة، عنابة، سكيكدة، تبسة، الاوراس، المسيلة، سطيف، بجاية، برج حمزة، بسكرة، ورقلة.

3- بايليك الغرب:

وتمتد حدوده من الحدود المغربية غربا حتى حدود ولاية عين الدفلى حاليا وتشمل المدن والمناطق، وهران، تلمسان، معسكر،مستغانم، غليزان، شلف، " فالناحية الغربية كلها بيد باي وهران وله خليفة وقياد وأعوان وحكمه ينتهي الى بوحلوان والى عمالة باي التنطري.

4- بايليك التنطري:

ويشمل المدن والمناطق التالية: المدية، الجلفة، الاغواط، بوسعادة، سور الغزلان، تيزي وزو، ومن الناحية الشرقية يحده وطن بني سليمان وبني جعد وعريب وقايد سبا وعمالة زواوة، ويحد عمالته وطن يسرو من الناحية الشرقية وطن حمزة وهو في عمالة قسنطينة[2]

وخلاصة هذا المحور أن التقسيم الاداري في الجزائر ابان العهد العثماني كان يقسم عدد كبير من الاقسام 533 قسما، كما يوضح ذلك في الجدول التالي:[3]

الشكل رقم 02 : التقسيم الاداري في الجزائر ابان العهد العثماني

المقاطعات / الاقسام	دار السلطان	بايليك التنطري	بايليك الغربي	بايليك الشرقي	مجموع الاقسام
أهل المخزن	19	14	46	47	126
الرعية	11	23	56	14	104
الاقسام المتحالفة مع الحكومة المركزة	20	12	29	25	86
الاقسام المستقلة	30	13	36	138	217
المجموع	80	62	167	224	533

[1]- اسماعيل فريجات، **مرجع سابق**، ص 37.
[2]- محمد العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص 26.
[3]- عمر صدوق، **مرجع سابق**، ص 88.

ثانيا: التنظيم الاداري المحلي في الجزائر ابان الاحتلال الفرنسي.

اعتبرت الجزائر بعد احتلالها من قبل الفرنسيين عام 1930 أرض محتلة تخضع للحكم العسكري وقد وقفت بعض الدول من هذا الاحتلال موقف التأييد مثل اسبانيا وانجلترا وروسيا وأغلب الدول الاوروبية، غير أن هناك دولا أخرى قد عارضت هذا الاحتلال مثل الدولة العثمانية التي لم تكن لمعارضتها أي قيمة نظرا لضعفها.

- وفيما يتعلق بدراسة الادارة المحلية في عهد الاحتلال الفرنسي فان الفقه مثقف على تقسيم الفترة الى مراحل ثلاث[1].

- المرحلة الاول 1830-1887 قسمت الجزائر الى ثلاثة أقاليم.

1- أقاليم مدنية: يقيم فيها الاوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا.

2- مناطق عسكرية: يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية[2].

3- مناطق مختلطة: وتحتوي على العنصر الاوروبي وعدد قليل من السكان الجزائريون، ويخضع الاوروبي لإدارة المدنية والجزائر للإدارة العسكرية.

وقد نشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية بهدف تسهيل الاتصال بين الحاكم والحكوميين[3].

- وتبدأ المرحلة الثانية بعد صدور قانون في شهر مارس 1848 والذي قضي يظم الجزائر الى فرنسا، بدعوى أن الجزائر جزء لا يتجزأ من الجمهورية الفرنسية حيث جاء هذا القانون بعد القيام الجمهورية الثانية بشهر واحد، واستنادا الى هذا القانون قسمت الجزائر اداريا الى ثلاث ولايات هي الجزائر، وهران، قسنطينة وعين على راس كل منها والي، كما شكل المجلس الولائي على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا عهد ئذ.

- وقد تميزت هذه المرحلة بوجود صراع بين العسكريين و المدنيين خاصة في البداية وكان نابليون الثالث يميل الى العسكريين أكثر ويحدد المناطق التي تخضع للإدارة المدنية، ثم تلجأ الى نظام الادماج والغى وضيفة الحاكم العام[4].

لكن ذلك لم يستمر سوى عاميين فقط 1859-1860 ثم أعيد منصب الحاكم العام.

- وفي السنة 1861 زار نابليون الجزائر مرتين واتصل ببعض الاسرى الجزائريين الموجودين في سجون الاستدمار، واعجب بروح الفروسية والخلقية لديهم، وهو ما جعله

---

[1]- حسين مصطفى حسين، **الادارة المحلية المقارنة**، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1982، ص 131.

[2]- أحمد محيو، ترجمة د، محمد عرب صاصيلا، **محاضرات في المؤسسات الادارية**، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 124.

[3]- عاشوري سكية، **مرجع سابق**، ص 10.

[4]- عمر صدوق، **مرجع سابق**، ص 90.

يصدر كتيبا عن الجزائر عبر فيه عن فكرة جديدة مؤداها " ولو أن الجزائر مستعمرة أوروبية الا أنها تكون مملكة عربية مرتبطة بفرنسا.

- ومن ثم أدت فكرة نابليون الى تشجيع الادارة غير المباشرة في المناطق العسكرية وهي منطقة القبائل، وهو ما ساعد على تدعيم تنظيم مجلس القبيلة المعروفة " بالجماعة " وذلك بدلا من نظام المجالس البلدية وحددت شروط انتخاب رئيس الجماعة الذي يعرف باسم " الامين " وهذه الشروط هي الدفع ضريبة الرأس ومدة الرئاسة ثلاث سنيين، كما احدث منصب " أمين الامناء " الذي يمثل مجموعة قرى[1].

المرحلة الثالثة:

وفيما قسمت الولايات الى قسمين، الشمال حيث يتركز الاوروبيين فأقيمت المجالس البلدية ذات السلطة الكاملة وتتولى هذه المجالس الاشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية والقسم الاخر الجنوبي وهي التي يقل بها العنصر الاوروبي والمجالس البلدية بها، تتكون من الاوروبيين والنصف الاخر من سكان الاصليين ولا يتم انتخاب الرئيس بل يتم تعينه من الاوروبيين وتسمى هذه البلديات المختلطة.

اما في المناطق الاهلة بالسكان الجزائريين فقد اقيمت البلديات الاهلية ويشرف على ادارتها اشخاص معنيون من طرف الحاكم العام وليس لسكانها أي دور في ادارتها وتسييرها[2].

- حيث نصت المادة 53 من النظام على أن المجموعات المحلية الجزائرية هي البلديات والمحافظات أو العمالات Départements وهذا يعني الغاء البلديات المختلطة وانهاء النظام الخاص باراضي الجنوب واعادة تنظيمها كمحافظات، لكن هذه الاجراءات لم تطبق بالفعل وبقي التنظيم المحلي في الجزائر يتمثل حتى عام 1954 فيمايلي:

- ثلاث محافظات أو عمالات وعلى راس كل نها محافظات préfet ومجلس عام مثل فيه المسلمون في البدء بنسبة 2/5 (امر 7 مارس 1944) ثم بنسبة النصف (قانون 11 سبتمبر 1954) قبل فترة وجيزة من اندلاع حرب التحرير.

- بلديات متمتعة بملء الحق في الممارسة deplein exercice وتوجد في مناطق الاوروبيين ويطبق عليها القانون البلدي الصادر في 1884، اي انها تدار من قبل مجلس بلدي ورئيس بلدية منتخبين، كما هو حال البلديات في فرنسا.

- بلديات مختلطة في مناطق تواجد الجزائريين ويطبق عليه مرسوم 8 فيفري 1919، ويوجد على راسها اداري مدني تسمية السلطة المركزية ويساعد عدد من القادة caids يتولى كل

[1]- عمر صدوق، **مرجع سابق**، ص 91.
[2]- حسين مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص134.

منهم مسؤولية دوار douar وتضم هذه البلديات احيانا بعض المراكز البلدية التي احدثت في 1937 وبعد الحرب العالمية الثانية وهذه المراكز لا تخضع لوصاية القائد وتدار من قبل جماعة ورئيس منتخبين، الا ان صلاحيتها محدودة جدا.

- أراضي الجنوب وتبقى خاضعة للادارة العسكرية، وبالاجمال فان التنظيم المحلي يبدو زكأنه فسيفساء حقيقية تتلاصق فيها اراضي يطبق فيها القانون العادي، واراضي اخرى تطبق فيها نصوص خاصة وبلديات متمتعة بملء الحق بالممارسة والبلديات مختلطة ودوارات ومراكز بلدية وسلطات منتخبة ووكلاء معينين تعيننا.

وان نظامها متفاوت كهذا، يعزل نهائيا السكان المحليين عن تسيير شؤونهم، وهو نظام محكوم عليه بالفشل ولا يحتاج الامر أن نضيف بان الانتخابات لم تكن الا مهزلة نظمتها الادارة والمستعمرون[1].

ثالثا: نظام المجالس المحلية اثناء الثورة التحريرية.

لا بد أن نشير في البداية أن التنظيم الاقليمي الذي عرفته البلد في السنتين الاولى لانطلاق الثورة ليس هو نفس التنظيم بعد مؤتمر الصومام في سنة 1956، فالتنظيم الاول فرضته هيئة ضيقة هي لجنة الستة وفرضته ظروف مستعجلة متعلقة بحتمية انطلاق الثورة في جميع انحاء البلاد مهما كانت الظروف[2].

ومن اهم القرارات التي جاء بها بعد انعقاد مؤتمر الصومام* سنة 1956 لتنظيم وهيكلة الثورة.

انشاء تنظيم اقليمي للبلاد وخلق ادارة محلية خاصة بكل وحدة اقليمية، حيث قسمت الجزائر الى ستة ولايات وبدورها الولاية قسمت الى مناطق والمناطق الى نواح والنواحي الى قسمات وبذلك تجسد السلطة المحلية.

تأسس التنظيم الاداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال انشاء مجلس الولاية مهامه موزعة على شؤون السياسية والعسكرية والاتصال والاخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة ادارية[3].

اما المجالس الشعبية البلدية فقد انشاتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني، لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الارياف

---

[1]- احمد محيو، **مرجع سابق**، ص 130.

[2]- محمد العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص 246.

*- علق الدكتور عمار **بحوث حول مؤتمر الصومام** " أنه في هذه الفترة تغيرت استراتجية العمل في الثورة نتيجة لتغيرات لأوضاع واختفاء قادة الثورة من ميادين المعركة سواء نتيجة لاعتقالهم أو لاستشهادهم في المعارك التي كانوا يخوضونها ضد الاستعمار وظهرت قيادة مركزية جديدة لجبهة التحرير وذلك بقصد تنسيق المجهودات بين مختلف المسؤولين واتخاذ قرارات مشتركة ومتجانسة "

[3]- لمير عبد القادر، **مرجع سابق**، ص 48.

والقرى، اصبحت تسييرها جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الاشراف على التعليم ومحو الامية والشؤون الدنية الى الشؤون المالية والتمويل وتنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والاحياء واصبحت ادارة البلدية موازية للادارة الاستعمارية[1].

رابعا: نظام الادارة المحلية الجزائرية بعد الاستقلال.

اذا ما راجعنا مختلف مواثيق الثورة الجزائرية في فترة ما بعد الاستقلال مباشرة مثل ميثاق طرابلس لسنة 1962 وميثاق الجزائر لسنة 1964، فاننا نجد اشارات عديدة الى ضرورة تصفية مخلفات الاستدمار وخاصة في ميدان الادارة والتسيير وذلك بهدف تحقيق الاستقلال الكامل الذي هو أساس كل ثورة وطنية شاملة وفي نفس السياق فان هذه المواثيق تؤكد على ضرورة وجود ادارة مركزية قوية وتنظيم الادارات المحلية المختلفة.

أ - الفترة الانتقالية الممتدة مابين 1962 و 1967.

لم تشهد تنظيما اداريا جديدا واضحا للهيئات المحلية في بلادنا نظرا للظروف الاقتصادية والسياسية الصعبة التي اتسمت بها هذه الفترة فان اهم ما تم في هذه المرحلة هو القضاء على ظاهرة التنوع في التنظيم البلديات، حيث الغيت البلديات المختلطة وعزل الاشخاص الذين لم يثبتوا تعاونهم مع الثورة، وعن رؤساء بلديات ونوابهم من بين قدماء المجاهدين ليقوموا بمهام ادارية وسياسية محدودة نظرا لمحدودية الامكانيات المادية انذاك[2].

ثم اتجهت الى الاهتمام بإصدار التشريعات التي تدعم دور الادارة المحلية في خدمة المجتمع فأصدرت بذلك الامر رقم 67-24 بتاريخ 18 يناير 1967 بشأن القانون البلدي والامر 69-38 بتاريخ 23 مايو 1969 بشأن قانون الولاية.

- ويعد هذان التشريعان اساس الادارة المحلية في الجزائر ويحكمها القانون الوطني[3].

ب- مدى انسجام مؤسسات الدولة الوطنية مع مبادئ الثورة التحريرية.

ان السؤال الاهم هو، هل ان المؤسسات الدولة الوطنية المختلفة بالجزائر بعد الاستقلال هي وليدة هذه الثورة؟ أو على الاقل منسجمة ومستمدة من توجيهات ومبادئ الثورة التحريرية؟ أو ليست مجهودات البناء الوطني المؤسساتي والاقتصادي والثقافي بعد الاستقلال.

---

[1]- طالبي يمينة، **مرجع سابق**، ص 31.
[2]- عمر صدوق، **مرجع سابق**، ص 97.
[3]- حسين مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص 135.

لا تنسجم مع مبادئ الحركة الوطنية على الاقل في جوانبها المعنوية والثقافية واللغوية والروحية، هذه الجوانب والعناصر اذا انعدمت أو ضعفت في أي بناء دولاني، يفقد هذا العمل معناه، وفي هذا الصدد من المعروف أن الثورة الجزائرية باعتبارها موجهة لمحاربة استعمار استيطاني اجنبي فانما قد اتجهت منذ البداية الى تجنيد الشعب حول هدف واحد وكبير وهو تحقيق الاستقلال السياسي دون العمل على البث في طبيعة الدولة الوطنية المقبلة.

- غير ان ما تجدر الاشارة اليه وهو ان التزام الرسمي والمظهري بالثوابت الوطنية قد رافق الحركة الوطنية قبل الثورة وبعدها وادمج في كل النصوصالرسمية للدولة بعد الاستقلال، ولكن من حيث الواقع هناك اختلاف شاسع عن هذا الالتزام الرسمي والمظهري، بل ان واقع المؤسسات الحكومية والادارية كان يسير في اتجاه غير مطابق تماما لثوابت الامة وطموحات الشعب، وهذا الفشل للثورة للتسيير في مرحلة بعد الاستقلال قد يعود الى عدة عوامل منها:

- أن الثورة ركزت وعملت على استعادة الاستقلال الوطني السياسي والعسكري دون البحث في محتوى هذا الاستقلال.

- افتقار معظم المجاهدين الى تكوين السياسي والخبرة في التسيير وممارسة الحكم.

- بقايا ادارة كولونيالية لتسيير البلاد بعد الاستقلال في ظل غياب اي مجهودات من طرف قيادة الثورة لكيفية تسيير مؤسسات[1].

وان هذا الوضع ادى الى الواقع الذي تعرفه مؤسسات البلد من تخلف وسوء تأطير وهو ما عبر عنه رئيس الدولة سنة 1992 حيث يقول:

" يجب ان تعترف بكل شجاعة ان هذه الادارة تواجه عدة انتفادات وافات والمتمثلة في ، الرشوة والمحسوبية، وتحطم القانون وتؤدي الى فقد الثقة لدى المواطن، كما ان هذه الاضرار تتمثل في تصرفات بيروقراطية وغير وطنية تجمد المبادرات وأخيرا ان هذه الامراض تتمثل في عدم الكفاءة[2].

- صحيح لقد تحققت كثير من المكاسب المادية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية بواسطة الدولة الوطنية بعد الاستقلال، ولكنها غير كافية مقارنة بطموح وتضحيات المواطنين من خلال مشروع الثورة التحريرية[3].

---

[1]- محمد العربي سعودي، **مرجع نفسه**، ص 279-280.

[2]- كلمة رئيس الدولة، **أعمال الملتقى الايام الدراسية حول الادارة العمومية المنعقدة بالمدرسة الوطنية للادارة**، بتاريخ 02 ماي 1992، ص 02.

[3]- محمد العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص 281.

المطلب الثاني: مستويات الادارة المحلية في الجزائر.

يقوم بمهام الادارة المحلية مؤسستين هامتين يتميز كل منهما بالتنظيم اجتماعي، ويقومان على الاعتماد المتبادل بينهما بالدرجة الاولى ثم بينهما وبين بيئتهما ومحيطها الاجتماعي، وتتمثل هاتين المؤسستين فيمايلي:

أولا: الولاية.

للولاية مكانة مهمة في الدولة فهي تعتبر وحدة من وحادتها الاساسية لهذا سنتطرق الى تعريفها في مختلف النصوص القانونية والدساتير وأهم هيئاتها والاختصاصات التي تقوم عليها[1].

- تعريف الولاية:

فقد جاء في نص المادة الاولى منه على اعتبارها الجماعة الاقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذة المالية المستقلة وهي أيضا الادارية غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء التنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة.

- تساهم الولاية مع الدولة في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسيين الاطار المعيشي للمواطن.

- وتنشأ الولاية طبقا للمادة الاولى من قانون 12-07 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، ويعطي لها اساسا قانونيا قويا ويكفي القول أن الوزارة وحي تنظيم اداري أعلى وتتمتع بسمو المكانة.

الا انها لا تنشأ بقانون بل تنظيم ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية بل تستعمل الشخصية الاعتبارية للدولة[2].

وتملك الولاية اسمها ومقر رئيس طبقا للمادة 09 من قانون 12-07 ويجوز تغيير اسمها بموجب مرسوم بذات الكيفية.

1- هيئات الولاية:

طبقا للمادة الثامنة من قانون الولاية لسنة 1990 يتولى تسيير شؤون المختلفة هيئات هما المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة والوالي، وسنتولى فيمايلي تفصيل القواعد المتعلقة بكلا الهيئتين.

[1]- زرقاوي رتيبة، **اصلاح وتطوير الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية**، واقع وافاق 1990-2015، رسالة ماستر، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، كلبة الحقوق والعلوم السياسية، جوان 2015، ص 61.

[2]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، مرجع نفسه، ص 252.

- المجلس الشعبي الولائي:

ان المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الاسلوب الامثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الاقليم حقهم في التسيير.

أ- تشكيلة المجلس:

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتركيزخ=هم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين[1].

- المنتخبين:

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا، حسب عدد سكان الولاية على ان تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الاقل.

- ويشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي كما هي محددة في المادة 78 من قانون الانتخابات التي تنص على مايلي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغا تلتة وعشرين سنة 23 على الاقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

- ان يثبت اداء الخدمة الوطنية أو الاعفاء منها[2].

- أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون العضوي ولم يرد اعتباره.

- الا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام أو الاخلال به.

وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع* النسبي على القائمة، كما تنص المادة 65 منه[3].

---

[1]- عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص 271.

[2]- محمد صغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 105.

*- نصت المادة 66 منه على مايلي " توزع المقاعد المطلوبة شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الاصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الاقوى "

1- محمد صغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 105-106.

*- ولقد فرضت المادة 15 الفقرة 03 اجتماع المجلس الشعبي الولائي في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

- دورات المجلس ونظام جلسات*

يعقد المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية الجديد اربع دورات عادية في السنة في شهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر، وشدد قانون الولاية أنه لا يمكن جمع هذه الدورات أما عن هذه الدورة فحددت ب 15 يوما على الاكثر ويمكن للمجلس الولائي أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث الاعضاء، وتختتم الدورة بعقد استفاد جدول الاعمال[1].

نظام المداولات:

يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداولات تنصب على احدى صلاحياته وتخضع الى قواعد أساسية تتمثل في:

1- أن تكون مداولات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية الا في حالتين

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائين.

- فحص المسائل المترتبة بالامن والنظام.

2- تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للاعضاء، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي[2].

اللجان:

خول القانون الولائي للمجلس الشعبي الولائي تكوين لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة خاصة في مجالات الاقتصاد والمالية، التهيئة العمرانية والتجهيز الشؤون الاجتماعية والثقافية.

ويجب أن تراعى في تشكيل اللجنة التناسب مع المكونات السياسية للمجلس كما يمكن ان تستحسن بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة.

- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

ان اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة اقليم الولاية وحماية البيئة[3].

---

[1]-ى عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص 289.

[2]- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية، ذنجامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية 2011/2010، ص 103.

[3]- محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 110.

توسيع وترقية الفلاحة الوقاية من الفات الطبيعية التشجير وحماية البيئة والغابات، الصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير الماء.

- **الهياكل الاساسية الاقتصادية:** وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية، طرق الولاية وصيانتها وتصنفيها وترقية هياكل استقبال الانشطة، الانارة الريفية وفك العزلة.

- **التجهيزات التربوية والتكوينية:** حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التعليم، الثانوي، والتقني، والتكوين المهني.

- **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حيث يقوم المجلس بعدة اعمال في هذا المجال والمتمثلة في مايلي، التشغيل، انجاز هياكل الصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية، مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة الى الرعاية، انشاء المؤسسات.....

- **السكن:** ان يساهم المجلس ويشجع انشاء مؤسسات البناء والتعاونية العقارية[1].

الوالي: ويشكل اعلى سلطة تنفيذية في الولاية بحد ذاتها كمؤسسة، وكذلك في الولاية كلها كاقليم جغرافي سكاني محدد[2] ويعين الوالي طبقا للمادة 78 من الدستور بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية.

صلاحيات الوالي: يتمتع الوالي بعدة صلاحيات يمكن ان نقسمها الى نوعين اساسين كممثل للولاية وفي هذا الاطار له صلاحيات عديدة وكممثل للدولة في اقليم الولاية من جهة اخرى.

أ- صلاحيات الوالي كممثل للولاية:

ويمكن تحديدها من خلال هذه الصلاحيات:

- يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

- يمثل الوالي الولاية في جميع اعمال الحياة المدنية والادارية.

- يؤدي كل من أعمال ادارة الاملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الولائي بذلك.

- يمثل الوالي الولاية امام القضاء.

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

---

[1]- قديد ياقوت، **مرجع سابق**، ص 104.

[2]- سليماني محمد، بايزيد علي، **أهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد دور التنمية مخبر التنمية المحلية المستدامة**، جامعة المدية، العدد 03 جوان 2015، 169.

- يسهر على تحسين سير الولاية ومؤسساتها ويتولى تنشيط ومراقبة ناشطها.

- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.

ب- صلاحيات الوالي كممثل للدولة ومفوض الحكومة:

يمكن تحديد صلاحيات الوالي كممثل للدولة ومفوض الحكومة في النقاط التالية:

- ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة لمختلف القطاعات في الولاية.

- يستثني من ذلك العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتعليم العالي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، ادارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر الى طبيعة أو خصوصية اقليم الولاية[1].

- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة عن السلطة التشريعية وذلك بعد نشرها في الجريدة.

- يتمتع الوالي بسلطة الضبط الاداري باعتباره مسؤولا عن حماية النظام والحفاظعلة أمن وسلامة السكان.

- كما يتمتع الوالي بسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة[2].

ثانيا: البلدية.

تمثل البلدية الوحدة الاساسية للحكم والادارة في لجزائر، وتشكل الوسيط بين المواطن والادارة المركزية خاصة اذا تعلق الامر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة.

1- تعريف البلدية:

قانون البلدية رقم 67-26 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث عرف البلدية هي الجماعة الاقليمية السياسية ولإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ولا شك ان هذا التعريف يعكس الوظائف العديدة للبلدية في ظل الفلسفة الاشتراكية انذاك[3].

[1]- نايلي محمد، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد 11، جامعة الجلفة 2017، ص 93.
Avoilable online athttp//www.asjp.crist.dz.

[2]- حسين مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص 150.

[3]-عبد الكريم ماروك، **الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري**، ط1، منشورات زين الحقوقية لبنان 2013، ص 31.

عرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22-07-2011 المتعلق بالبلدية " البلدية هي الجماعات الاقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون[1].

- انشاء البلدية:

تنشأ البلدية بموجب القانون، وذلك مانصت عليه المادة 01 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[2] وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، ويعطي لها اساسا قانونيا قويا ويكفي القول ان الوزارة هي تنظيم اداري اعلى وتتمتع بسمو المكانة، وللبلدية اقليم جغرافي معين ولها مساحة وحدود معينة ويقطن بها عدد معين من السكان وتختلف هذه المعايير من بلدية الى اخرى بالاظافة الى ان البلدية يجب ان يميزها اسم ومقرر رئيسي وذلك ما نصت عليه المادة 06 من نفس القانون " البلدية اسم ومقر رئيسي "

يمكن ان يتغير اسم البلدية أو مقرها الرئيسي وذلك بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية وذلك ما نصت عليه المادة .7 من قانون 11-10.

"يتم تغير اسم بلدي أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد اخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك[3]"

2- هيئات البلدية:

تتوفر البلدية على ثلاث هيئات، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية رقم 10/11 بالقول تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[4].

- المجلس الشعبي البلدي واختصاصاته.

يعتبر المجلس الشعبي البلدي منتخب يتشاكل من اعضاء منتخبين محليين عن طريق الاقتراع العام السري و المباشر بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة لمدة 5 سنوات[1] ويكون عدد الاعضاء حسب عدد السكان الاتي.

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ولاية سعيدة، تسيير وتنظيم البلدية، دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية 13-14 مارس 2018، ص 03.

[2]- **القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.

[3]- عبد الحليم نتينة، **تنظيم الادارة البلدية، رسالة** ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2014/2013، ص 11-12.

[4]- عبد الكريم ماروك، **مرجع سابق**، ص 37.

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100000 نسمة.

- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكنها بين 10.0000 و20.0000 نسمة

- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.0000 نسمة.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 100.001 و 200.000 نسمة.

- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقها[2].

ان انتخاب اعضاء المجلس الشعبي يستوجب توافر مجموعة من الشروط واحترام عدة اجراءات.

أ- شروط الناخب:

تتمثل شروط الناخب فيمايلي.

- الجنسية الجزائرية، ويبلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع.

- أن يكون متمتعا بكافة حقوقه المدنية والسياسية.

- أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية بالبلدية التي يكون بها اقامته و يستثني من التسجيل في القائمة الانتخابية كل من

- سلك سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية[3].

ب- شروط المترشح:

سبق القول ان المشرع لم يغلب فئة أخرى بشأن الترشح للانتخابات البلدية ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية وهي:

- السن 25 سنة كاملة.

---

[1]- ياسين ربوح، **محاضرات في ادارة الجاماعات المحلية**، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2017/2016، ص 28.
[2]- عبد الكريم ماروك، **مرجع سابق**، ص 40.
[3]-عبد الكريم ماروك، **مرجع سابق**، ص 43.

- اداء الخدمة الوطنية أو الاعفاء منها.

- ان لا يكون ضمن احد حالات التنافي.

- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب وفقا للشروط المحددة في المادة 82 من القانون العضوي 07-08[1].

- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الاقليم.

- عموما يمكن تقسيم اختصاصات المجلس الشعبي البلدي الى اختصاصات تقليدية واختصاصات اقتصادية واجتماعية.

أ- الاختصاصات التقليدية: وتشمل

- وضائف الادارة العامة والمالية، اهمها ادارة الاملاك العقارية، التصويت على قبول الهبات والوصايا، اقرار الصفقات العمومية، انشاء المرافق المحلية.

- زظائف المالية، اهمها التصويت على الميزانية وتضمن قسمين ، التسيير والتجهيز والاستثمار.

وتكون موارد ونفقات كل القسم متوازنة ويمكن اجراء تصحيح للميزانية بموجب اخرى اضافية خلال السنة المالية الجارية.

ب- الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية:

فالمتمعن في قانون البلدية 11-10 يجد أن اختصاصات المجلس السعبي البلدي جاءت مطلقة وعامة كما وردت متناثرة على اطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة[2].

- التهيئة والتنمية المحلية:

يتولى المجلس اعداد مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل اخذا بعين الاعتبار مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة.

- التعمير والهياكل الاساسية والتجهيز:

[1]- عمار بوضياف، **التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، ص 201.
[2]- عبد الحليم تينة، **مرجع سابق**، ص 22.

يتولى المجلس اعداد المخططات العمرانية على الصعيد المحلي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي والرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني.

1- المساهمة في صيانة المجاسد والمدارس القرانية وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
2- السكن، تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف الى حماية وصيانة وترميم المباني والاحياء.
3- حفظ الصحة والنظافة والمحيط والطرقات وتوزيع المياه الصالحة للشري، صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية مكافحة ناقلات الامراض المعدية[1].

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي اهم هيئة في تسيير الولاية، نظرا لحساسية منصبه وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة والمسؤول الاول للبلدية[2].

تعين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون البلدية 11-10 كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البدي وذلك باعلان متصدر القائمة التي تحصلت على اغلبية اصوات الناخبين[3] ونصت المادة 48 من قانون البلدية أنه يكون رئيس على راس القائمة وينصب خلال مدة لا تتعدى ثمانية ايام بعد الاعلان عن نتائج الاقتراع، بعد تعينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعينه لعدد من النواب مابين 02 الى 06 نواب حسب عدد اعضاء المجلس الشعبي البلدي وتدوم مدة عهدة الرئاسة 05 سنوات وتنتهي مهام الرئيس عند تتوافر احد الاسباب التالية، الاستقالة، الاقالة، الاقصاء، والوفاة.

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

قد خصص المشرع صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي تختلف باختلاف وضعه كممثل للدولة من جهة باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي وممثلا للبلدية من جهة أخرى[4].

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة:

لقد وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة منها قانون الحالة المدنية ويمكن ايجازها فيمايلي:

---

[1]- دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس، **مرجع سابق**، ص 17-18.
[2]-عبد الحليم تينة، **مرجع سابق**، ص 28.
[3]-عبدالكريم ماروك، **مرجع سابق**، ص 59.
[4]- بسمة عولمي، **مرجع سابق**، ص 264.

- يسهر على تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيم على اقليم البلدية.

- يتمتع الرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية ومن ثم هو الذي يضفي الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية ويجوز ان يفوض هذا الاختصاص لنوابه[1].

- يتخذ كافة الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الاشخاص والممتلكات.

- يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية.

- قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الادارية يعتمد على سلك الشرطة البلدية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة هو يعهد اليه استدعاء واعداد مشروع جدول اعمال الدورة ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية ويتابع تطور المالية البلدية، ويتخذ مبادرات لتطوير مداخيل البلدية ويتمتع بصفة الامر بالصرف، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية ويقبل الهدايا والوصايا طبقا للتشريع الجاري به العمل، ويعهد اليه ابرام المناقاصات والمزايدات[2].

[1]- ياسين ربوح، **مرجع سابق**، ص 47.
[2]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، ص 395.

المطلب الثالث: تحديات الادارة المحلية في الجزائر.

تحتل الادارة المحلية في الجزائر مركزا هاما في النظام الحكم الداخلي والتي لها أهمية كبرى في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

أولا: التحديات القانونية والتشريعية.

تعاني الادارة المحلية في الجزائر العديد من المشاكل خاصة بجانب التشريع وتعد مشكلة التشريع من اكبر المشاكل التي تعاني منها الادارة المحلية في الجزائر وذلك بسبب.

- التهاون في اصدار التشريعات والاسراع في اصدارها في بعض الاحيان دون اكتمال دراستها.

- التغيير المستمر في التشريعات التي تنظم اعمال اجهزة الدولة فترات متقاربة نسبيا.

- تعدد القوانين والتنظيمات وكذا التعديلات السريعة التي تؤدي لنتائج سلبية على عمل الاداري.

ومن خلال ذلك فائه يتوجب على الجهات المختصة في الدولة تشجيع الدراسات الميدانية المراد تنظيمها تشريعيا والبحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات عملية وتجارب متخصصة للاستفادة منهم في وضع تشريعات مدروسة تكون[1] انعكاسا للبيئة كما يتوجب الاستعانة بخبرات مختصين اثناء وضع القوانين.

ثانيا: التحديات السياسية.

وتتمثل اهم هذه المشاكل في مايلي:

- نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية، والذي قد يؤثر بشكل مباشر على درجة الاقبال في الانتخابات المحلية

- المشاكل المتعددة الحاصلة داخل المجالس المحلية والتي ادت الى توقيف المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات.

[1]- سليمان فيسة نورة، **تحديات الادارة المحلية الجزائرية والسياسات المقترحة لاصلاحها**، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر، ص 318.

- بالرغم من وجود نصوص قانونية تنص على تفعيل دور المواطنين في القيام بانشطة داخل البلدية وتشجيع انشاء الجمعيات الا ان مساهمات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتنفيذها تبقى ضعيفة وغير مهتمة بالديمقراطية.

- ان عدم وضع معايير موضوعية للانتقاء والترشح داخل المجالس المنتخبة ادى الى ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة[1].

- تشبع الادارة بالفكر الوصائي رغم انه لم ترد في القانون البلدية ولو في مادة واحدة عبارة أو مصطلح الوصاية الا اننا نلاحظ الاستعمال التقليدي لهذه العبارة بدل مصطلح الرقابة على البلديات باعمالها ومنتخبيها[2].

- غياب القيادات السياسية الواعية التي تتحمل كل المسؤولية لتحقيق التنمية[3].

- ضعف اداء الاحزاب المحلية وقيامها بدورها في التنشئة والتجنيد وتقديم البرامج على مستوى المحلي لتحقيق التنمية.

ثالثا: التحديات الادارية.

ترجع هذه المشاكل الى الرقابة الادارية داخل المجالس المحلية ومنها:

- الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي:

اي اعضاء المجلس المنتخبين حيث يخضعون الى رقابة ادارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف والاقالة.

- الرقابة على الاعمال:

والتي تتخذ عدة اشكال منها التصديق على المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات واحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموعة من حالات ابطال والغاء المداولات من طرف الوالي.

---

[1]- سليمان فيسة نورة، **مرجع نفسه**، ص 318.

[2]- خيرة بلعظم، نبية خاين، **دور الادارة المحلية في دعم التنمية المستدامة، الجزائر**، رسالة ماستر في جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2017/2016، ص85.

[3]- عبد الحق معمري، **تنمية الادارة المحلية ومعوقاتها في الجزائر**، دراسة حالة بلدية سيدي خويلد ورقلة، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015/2014، ص21.

- رقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة):

تتطلب اخضاع كل قرارات المجلس البلدي الى سلطة الوالي والذي يحق له الغاء اي قرار بلدي.

- الرقابة على ميزانية البلدية:

وميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بادارة ونفقات البلدية، بعد رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس وهي لا تنفذ الا بعد ان يصادق عليها الوالي، وبالتالي فان البلديات ليست لها سلطة على امولها.

- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع:

تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في اعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية وذلك من خلال تقديم الاعانات المالية ومراقبة كيفية انفاقها من طرف الوالي الذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية فالعديد من الصلاحيات قد تحولات الى الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى المحلي[1].

رابعا: التحديات المالية.

وتتمثل هذه التحديات في مايلي:

- تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية والعجز في التحصيل الجنائي.

- ظاهرة التهرب الضريبي والمديونية وكثرة النفقات المحلية هذا العجز المالي كان سبب ان المسؤولين المحلين لا يهتمون الا بالمدفوعات على حساب تقوية الايرادات[2].

خامسا: تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم اداء رؤساء المجالس المحلة.

تركز معظم الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد في الجزائر على وجود محيط اجتماعي واقتصادي وسياسي وقيمي يشجع ممارسة مختلف مظاهر وانواع الفساد.

لقد اخذت ظاهرة الفساد تفاقم في جميع الادارات الجزائرية والدليل على ذلك تراجع عملية التنمية والبطئ في انجاز المشاريع وكذلك يعد عاملا في توسيع الهوة بين الحاكم والمحكوم نتيجة غياب الثقة بين الشعب والمجالس المحلية[3].

سادسا: تحديات الموارد البشرية والاساليب الحديثة في التسيير.

[1]- ناجي عبد النور، **دور الادارة المحلية في تقديم الخدمات العامة**، تجربة البلديات الجزائرية، دفاتر السياسة والقانون، العدد الاول، جانفي 2009، ص 146.

[2]- ورشاني شهيناز، **مرجع سابق**، ص 93.

[3]- خيرة بلعظم، **مرجع سابق**، ص 85.

- سواء استخدام الموارد البشرية ذلك يرجع الى غياب الكفاءة بسبب طبيعة المسار الوظيفي للموظف.

- سياسة التوظيف المنتهجة بعد الاستقلال.

- نقص التحفيز وذلك يرجع الى الاجور والعلاوات، وهذا ما ادى الى ظهور وتفشي الافات الاجتماعية مثل الرشوة[1].

- الترقية:

- التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف.

- عدم الاعتماد على وسائل الحديثة للتسيير، ولعل من أهم الاسباب التيأدت الى عدم استعمال الاساليب الحديثة في التسيير ومراقبته ترشيد استعمالها فمراقبة التسيير العمومي وسيلة حديثة رغم استعمالها في الادارة الا انها لم تحقق اهدافها المطلوبة منها بسبب تطبيقها[2].

[1]- افالو وفاء، **مرجع سابق**، ص 86.
[2]- سليمان نفيسة نورة، **مرجع سابق**، ص 320.

المبحث الثاني: حوكمة الادارة المحلية في الجزائر.

اثبتت التجارب العالمية التنموية ان الحوكمة المحلية هي اساس التنمية الوطنية الشاملة وعليه استوجب على كل الجهات الرسمية والمسؤولة عن تسيير القطاعات الحيوية في الدولة، ان تضمن اطروحات الحوكمة في مسارتها السياسية باعتبارها نسقا متكامل من الاليات والميكانزمات المؤسساتية التي تدفع باستدامة التنمية المحلية والترقية الوحدات المحلية بالإضافة الى تحسين الخدمات العمومية المنشودة.

- وتكمن اهمية الحوكمة المحلية في انها اضحت من المقاربات المهمة لدراسة توجه الدولة التنموي ومدى سعيها لتطوير والتحديث المستمر لأجهزتها الادارية وتنظيمها البيروقراطي في اطار اخفاء صيغة الحوكمة المؤسساتية المحلية ومحاولة تفادي اشكالات التنمية الجهوية بحلول البرغماتية للدولة والوحدات المحلية وللمجتمع بصفة عامة.

المطلب الاول: مفهوم الحوكمة الادارية المحلية في الجزائر.

تعرض تعريف مصطلح الحوكمة المحلية لعدة اشكالات واختلافات.

- **أولا: تعريف الحوكمة المحلية.**

ظهرت اختلافات في تعريف الحوكمة المحلية والتي اتت نتيجة للاجتهادات التي قام بها المفكرون والباحثون وهذه الاشكالات تتمثل سواءا في الترجمة أو في صعوبة تحديد نموذج يناسب كل المجتمعات[1].

تعبر الحوكمة عن مستوى التحركات المحلية نحو التنمية المحلية وترسيخ ابعادها شكلا ومضمونا لذا فان الحوكمة المتكاملة من حيث جوانبها السياسية والاقتصادية تصب اهتمامها في جانب تطوير الطاقات المحلية وترشيد الخدمة العمومية على مستوى المحلي، فالمجالس المنتخبة تمتلك طاقة مجتمع الناخبين وتسعى لتوظيف تلك الطاقة على مدى قدرة هؤولاء في التعبير عن قدرة هؤلاء في التعبير عن رغبات المواطنين ومدى انفتاح واخلاص ومراقبة المنتخبين لناخبيهم وهذه العلاقة الجدلية بين الناخب من جهة وبين المنتخب وما يقجمه من خدمات وتنمية محلية من جهة اخرى، فالحوكمة المحلية هي التي تحقق الكفاية الذاتية محليا من خلال خلق اليات المشاركة الاجتماعية واليات في الرشاد في التسيير حيث ان تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية يسهم في ترشيد النفقات و استغلال الموارد المحلية ما يضمن حل

[1]قويدر نصيرة، خلوفي احلام، **الحوكمة المحلية، اسس ومقومات**، مذكرة ماستر في القانون، جامعة عبد الحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص 10.

للمشاكل التي تواجه المجتمع المحلي بكل اصنافها ومنه تحقيق الكفاية المحلية وهو المطلوب[1].

ثانيا: اليات الحكامة المحلية في القانون الجديد :

تعتبر المنظومة التشريعية في أي بلد كان هي المؤشر الاول لتقصي مدى الاهتمام بتبني مبادئ الحوكمة، وبما أن موضوع الدارسة دور الحوكمة في اصلاح الادارة المحلية في الجزائر هذا ما يلزم قراءة نصوص قانونية للجماعات المحلية للبحث في مدى عناية المشرع لمفاهيم الحوكمة المحلية ومن اهمها المشاركة والشفافية.

1- مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد:

اهم تعديل عاشته البلدية هو تعديل 2011 بموجب القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 هذا القانون صدر في جو داخلي وخارجي متميز واهم ما يميزه محاولة السلطة (المشرع) الستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات.

- باستقراء وتحليل النص يستشف نية المشرع في تكريس مؤشرات الحوكمة من خلال عدة مواد قانونية[2].

أ- مؤشر المشاركة:

يتجسد مؤشر المشاركة في القانون البلدي 11-10 من خلال المادة 02 والتي جاء فيها

" البلدية هي القاعدة الاقليمية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وجاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على مستوى المحلي.

- كما ان القانون الجديد للبلدية خصص الباب الثالث منه تحت عنوان " مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية " حيث جاء في المادة 11 منه " تشكل البلدية الاطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على مستوى المحلي والتسيير الجواري.

- اما المادة 12 جاءت قصد تحقيق اهداف الديمقراطية المحلية التي تهدف في اطار التسيير الجواري وجاء يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم لمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم "

[1]-سرير عبد الله رابح، **المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية**، مجلة المفكر، العدد السابع، نوفمبر 2011، ص 74.

[2]- عبد الرحمن خليفي، **قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر**، محور المشاركة المواطنة والحوكمة، جامعة محمد الشريف، سوق اهراس، الجزائر، ص 10.

- ولتفعيل ادوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه جاءت المادة 13 لتوضح ذلك فقد نصت على انه " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية ان يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبيرا وكل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذي من شانه تقديم اي مساهمة مفيدة لاشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم من الواضح أن الباب الثالث لهذا القانون يوضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمشاركة المواطنين وأتاح مجالا للفواعل غير رسمية في المجالات عديدة[1].

لاسيما في مجال تنفيذ المشاريع التنمية المحلية وهذا من خلال تخصيص الباب الثالث من القانون 11-10 تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

- وفي سياق تجسيد مبدأ الديمقراطية والتسيير الجواري حيث تلتزم المجالس المحلية بالسهر على تطوير ومباشرة الاستشارة والاتصال مع الحركة الجمعوية والشخصيات المعروفة بحكمتها وسمعتها الطيبة لتحديد الطلبات الاجتماعية.

- ونصت المادة 26 من ذات القانون أن جلسات المجلس الشعبي البلدي علينة وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بالمداولة[2].

ب- مؤشر الشفافية في قانون البلدية 10/11:

سيتوجب مؤشر الشفافية وضوح الاجراءات ومصداقيتها وان تتم بدون أي خرق للقانون أو طابع سري بمعنى ان تكون المعلومات بل الاجراءات المتخذة مهما كانت طبيعتها في متناول الاشخاص المعنيين الذين يحددهم القانون، الملاحظة التي تستوجب التنبيه اليها ان كل قوانين البلدية تضمنت مواد متعلقة بالعلانية في المداولات إلا ما استثنى بنص خاص، اما قانون البلدية الجديد فتضمن مواد صريحة تكرس الشفافية منها المواد 11 و 14 و 22 و 26 منه[3] وتختص بالإعلام المواطنين بشؤونهم من طرف المجلس الشعبي البلدي.

- وحق الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية اما المادة من القانون البلدي الجديد أو حبت ان يلصق جدول الاعمال لدورة المجلس في قاعة اجتماعات المجلس وفي الاماكن المخصصة لإعلام الجمهور وان تكون جلسات المجلس علنية مفتوحة لكل مواطني البلدية[4].

---

[1]- عيسو امنة، **الحكامة المحلية واصلاح الادارة المحلية في الجزائر** على ضوء ما جاء به قسم العلوم السياسية، 2017/2016 ص 58-59.

[2]- محمد سعدي، **متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر**، رسالة ماستر علوم سياسية، جامعة محمد بوضيلف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص 34.

[3]- عبد الرحمن خليفي، **مرجع سابق**، ص 11.

[4]- صليع علي، **فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري**، مذكرة ماستر حقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016 ص 71.

2- مؤشرات الحوكمة في القانون الولاية الجديد 07/12.

صدر القانون الجديد المتعلق بالولاية في ظل حركة تشريعية واسعة وهذا لتدارك النقائص السابقة بحيث جاء معدلات للقانون 90-09 المؤرخ قي 07 أفريل 1990، متجاوبا مع النصوص الجديدة لاسيما قانون البلدية الجديد والقانون العضوي الخاص بالانتخابات.

- القانون الجديد صدر في ظل تحولات عميقة داخلية وخارجية واملته ضرورات قانونية وتنظيمية وعملية، وهو ما يتجلى مما تضمنه القانون من احكام بمثابة المؤشرات اللازمة لقيام الحوكمة ولما كانت المؤشرات كثيرة سأحاول التركيز على البعض منها.

أ- مؤشر المشاركة في القانون الولاية:

اعتماد مبدأ الانتخاب في تولي المسؤولية على مستوى الولاية أي خيار المجلس المنتخب وتكليفه بصلاحيات اقتصادية واجتماعية وثقافية يؤكد عزم المشرع على تكريس المشاركة في تسيير الشؤون المحلية يعبرون عن انشغالات المواطنين وطموحاتهم والإبقاء على منصب الوالي كممثل للولاية وممثل للدولة والذي يتولى الوظيفة بالية التعيين وعلى اساس اعتبارات خاصة لا يؤثر في مشاركة المواطنين في هياكل الولاية.

وقد تبن المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الولائي بحيث نصت المادة 12 من قانون الولاية على ان الولاية مجلس منتصب بواسطة الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة والانتخاب هو ركن من اركان اللامركزية الادارية[1].

- وطبقا للمادة 27 من ذات القانون والتي نصت على ان يتولى رئيس الجلسة ضبط الجلسة ويمكنه طرد اي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات.

- جاء في نص المادة 36 " يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لاشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته " وهذا يؤكد على مشاركة الافراد ذات الخبرة والكفاءة، وعدم انفراد هذه الاخيرة باتخاذ القرارات.

- ونصت المادة 131 من قانون الولاية الجديد أنه " يمكن للولاية اللجوء الى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد " وهو ما يوضح عنصر المشاركة ولو لفئة معينة من المواطنين في ابداء رأيها داخل الولاية والمشاركة بقرارات قد تعود بالنفع على كافة المواطنين المحليين[2].

---

[1]- عبد الرجمن خليفي، **مرجع سابق**، ص 17.
[2]- محمد سعدي، **مرجع سابق**، ص 36-37.

ب- مؤشر الشفافية:

اتسع مجال تطبيق الشفافية واثر سلبا على مبدأ السرية الذي بات اليوم استثناء واتسع مجال تطبيق مبدأ الشفافية خاصة بعد المصادقة على الاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من طرف الجزائر بموجب مرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19-04-2004[1].

- وقد نص قانون الولاية 12-07 وتكريسا لمبدأ الشفافية على " يحق لكل مواطن له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي أو أن يحصل على نسخة كاملة[2]"

- وفضت المادة 26 من قانون الولاية أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي عليه واعترفت المادة 27 لرئيس المجلس الشعبي الولائي بطرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد اعذاره، وهذا يجسد مبدا الشفافية حيث انه يمكن للسلطة الشعبية مراقبة عمل هيئة المداولة على مستوى الولائي.

- كما فرضت المادة 31 من ذات القانون لصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها بصفة نهائية في الاماكن المخصصة لاعلام الجمهور بمقرات الولاية والبلدية بكل وسيلة اعلام اخرى، وهذا ما يدل على شفافية المجلس الشعبي الولائي.

[1]- صليع علي، **مرجع سابق**، ص 71.

[2]- المادة 32، **قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2011 المتعلق بالولاية**. الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 29 فيفري 2012.

المطلب الثاني: ترشيد الادارة المحلية في الجزائرية.

نظرا لوجود العديد من الصعوبات التي تواجه الادارة المحلية كانتشار الفساد والتهرب من المسؤولية وجب القيام باصلاحات تمس الادارة المحلية من أجل ترشيدها ومن اجل تحسين الخدمة العمومية.

أولا: معوقات تحقيق الحوكمة في الجزائر.

تلعب الادارة المحلية دورا رئسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى السياسية الا انها توجهها العديد من الصعوبات التي تحول دون تحقيق الاهداف المسطرة للاصلاح، ومن أهم المعوقات التي تواجه الادارة المحلية الجزائرية.

أ-: انتشار ظاهرة الفساد.

اذا كانت ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية فان الجزائر شأنها في ذلك شأن غيرها من الدول النامية لم تفلت بدورها من هذه المعضلة التي أصبحت تمثل خطرا بارزا على أجهزتها تعمل على نفس أسس المجتمع وتفويض اركان الدولة وذلك من خلال ما تشهده من[1]

- المحسوبية:

عدم احترام القوانين والتنظيمات التي تحكم اجهزة الادارة في مجال التعينات والترقيات والتحويلات واللجوء الى اعتبارات شخصية دون النظر الى اعتبارات الكفاءة.

- الوساطة:

يلجأ اليها الموظف للحصول على امتيازات مهنية غير مستحقة.

- التهرب من المسؤولية:

من خلال تحويل الاوراق والوثائق من مستوى اداري الى اخر قصد التهرب من الامضاءات والتوقيعات[2].

[1]- بن مرزوق عنترة، خليل بن علي، **تحديات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية**، ورقة بحث مقدمة الى الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والاقليمية يومي، 12-13 ديسمبر 2010، ص 61.

[2]- بن خطار الزهراء، بلحسن مريم، **دور الاصلاح الاداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر**، 2016/1999، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016، ص 67.

- الفساد الاداري:

التمييز بين المواطنين في تقديم الخدمات وانتشار ظاهرة الرشوة، تزوير الوثائق والسجلات والسرقة والاختلاس أي افشاء المعلومات أو التكتم عليها مثل المناقصات (لا بد عدم افشاء أصرارها)[1].

- البيروقراطية:

بالرغم من ان جميع الحكومات الجزائرية قد تعرضت في محتوى برامجها الى خطورة الامراض البيروقراطية وطرح مقابلها فكرة الاصلاح الاداري الشامل لمعالجة ازمات الادارة الجزائرية لكن في كل الظروف نسمع ونلاحظ ونلمس استمرارية هذه الامراض وقد أفرزت هده الوضعية حالة الامن وبين المواطن والادارة، وبقاء ظاهرة الروتين في أنماط التسيير[2].

- وما يعمق من شعور المواطنين بتفشي الفساد في الاجهزة الادارية المحلية هو أن الخطاب الرسمي لم ينفك بالاعتراف بالفساد، والوعود بالقضاء عليه ولكن من دون جدوى، اذا ما جاء في نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للامة باعتراف ضمني لانتشار الفساد وتغلغله في رموز الحكم نفسه[3].

- ان الدولة مريضة معتلة انما مريضة في ادارتها مريضة بممارسة المحابات مريضة بالمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة وعدم جدوى في الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة ونهبها بلا ناه ولا رداع، كلها أعراض اضعفت الروح المدنية وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات ونفرت اصحاب الضمائر الحية والاستقامة وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه[4].

- كما قام بإلقاء خطاب اخر أمام ولاة الجمهورية والذي صدر في جريدة النصر ليومي 12-13 ماي 2000 حيث بين واقع الادارة المحلية الجزائرية واصفا اياها " بأنها غير موصولة العرى بالموطنين وبالأوضاع الحقيقية الملموسة، وغير مبالية برغبات الناس الذين تشرف عليهم ولا بحاجيتهم، ادارة عملت على تكوين منطق خاص بما يعاكس احيانا ما هو بمثابة العمود الفقري للدولة وهي تضاعف من اجراءات الاكراه وأشكال التقعر التي لا فائدة ترجى من ورائها بالنسبة لرعاياها وهي تسبب في تمييع المسؤوليات واعتماد التعميم في مضمار

---

[1]- بن خطار الزهراء، **مرجع نفسه**، ص 69.

[2]- قاسم ميلود، **علاقة الادارة والمواطن في الجزائر بين الازمة ومحاولات الاصلاح**، دفاتر السياسية والقانون، العدد 05، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2011، ص 72.

[3]- بومدين طاشمة، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر**، مجلة التواصل، العدد 26، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر جوان 2010، ص 09.

[4]- خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، موجه للامة بتاريخ 29 ماي 1999، جريدة المساء الصادرة بتاريخ 31 ماي 1999.

اتخاذ القرارات وتؤدي في غالبية الاحيان الى تشجيع الكفاءات وتعميم التفاهة ادارة متقادمة في مناهجها ولا تكاد تلم بأسباب التقدم العلمي[1]"

ب- الامية الواقعة في الادارة المحلية الجزائرية.

-سواء الامية العلمية كانت فكم من رئيس مجلس شعبي بلدي لا يعرف القراءة ولا الكتابة اضافة الى الامية التي فرضتها الثورة التكنولوجية وهي الامية الالكترونية التي يعاني منها غالبية الموظفين والتي تعد من اهم اسباب التخلف الاداري الذي تعرفه الادارة الجزائرية وهو عدم مواكبتها للتغيرات العالمية وفي السياق يؤكد straussman p ان خرافة هذا العصر هي اعتبار التكنولوجيا حلا لكل المشاكل لأنه من السهل اقتناء الاجهزة لكن تحويل المعطيات الى شيء مفيد يتطلب قدرا كبيرا من ذكاء وتركيز المورد البشري[2].

ثانيا: متطلبات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية.

ان انتشار مختلف مظاهر الفاسدة في المجتمع الجزائر وما خلفته من اثار سلبية على الفرد والمجتمع جعل من عملية القيام بالإصلاحات في شتى المجالات من اجل التقليل من حدة هذه الظاهرة وذلك من خلال تجسيد الحوكمة التي تتضمن العديد من الاليات والميكانيزمات التي تمكن المواطنين من المشاركة في العملية التنموية من منطلق البحث عن جودة ادارة الحكم المحلي ومن اهم المبادئ التي تتضمنها الحوكمة مايلي:

-المشاركة:

وذلك من خلال تعزيز المشاركة المحلية والمدنية بنقل وتحويل المسؤولية المركزية الى المسؤولية لامركزية محلية مدنية[3].

- الشرعية:

قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في اطار قواعد عمليات وإجراءات مقبولة وان تستند الى حكم القانون والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع[4].

---

[1]- الكر محمد، مرزوق عنترة، **الحكم الراشد واصلاح الادراة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات**، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الثاني، ص 48.

[2]- الكر محمد، **مرجع نفسه**، ص 53.

[3]- محمد سعدي، **متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر**، شهادة ماستر اكادمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2016، ص 70.

[4]- قادري لطفي، محمد صالح، **الاليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية**، ورقة بحث مقدمة الى ملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات الاقليمية المحلية، يومي 12-13 ديسمبر، ص 81.

- الكفاءة والفعالية:

ويعبر ذلك عن البعد الفني لاسلوب النظام المحلي ويعني قدرة الاجهزة المحلية على تحويل الموارد الى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن اولوياتهم.

- الشفافية:

تعني توفير المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع افساح المجال امام الجميع للاطلاع عليها من اجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة الجميع ومن اجل التحقيق عن هدر الاموال ومحاصرة الفساد من جهة اخرى.

- الاستجابة:

ان تسعى الاجهزة المحلية الى خدمة جميع الاطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة.

- حكم القانون:

يعني مرجعية القانون وسيادته على جميع من دون استثناء لذلك وجب وضع نظام قانوني يضبط صلاحيات اعضاء الادارة المحلية.

- التوافق:

يرمزالى التوسط والتحكم بين المصالح المتضاربة من اجل اجماع حول مصلحة الجميع.

- المساواة:

وذلك من خلال تكريس مبدأ المساواة والمواطنة وتحقيق انصهار اجتماعي وطني ادماجي وتعزيز مبدأ المواطنة المتساوية نصا وعملا في الحياة اليومية وهذا يكون باستحضار القيم الاجتماعية والحضارية القائمة على اللامسؤولية الجماعية والعمل الجماعي التشاركي[1].

- الفعالية:

وتعني التوفر على العزيمة والقدرة على التنفيذ المشاريع التي تسد حاجيات المواطنين.

- الرؤية الاستراتجية:

[1]- محمد سعدي، **مرجع سابق**، ص 70.

وهي الرؤية المبنية على معلومات ومعطيات سوسيو اقتصادية واجتماعية وثقافية مستنبطة من الواقع تهدف الى تحسين اوضاع السكان وتوعية المجتمع ككل، عليه هذه المعايير نجدها منسجمة بطريقة أو بأخرى مع القيم المعيارية للديمقراطية والعدالة الاجتماعية.

- وهذا بالاضافة الى ضرورة السعي الى تحقيق مايلي:

- اختيار المنتخبين والموظفين وفق اسس القيم ومبادئ النجاعة والشفافية والجدارة والانصاف والكفاءة وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستوهم ومؤهلهم العلمية من أجل الاداء الصحيح والنزيه والسليم يقول عليه الصلاة والسلام " من ولي من امر المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يحمد من هو اصلح للمسلمين منه فقد فان الله ورسوله "

- التصريح بالممتلكات وذلك من أجل القضاء على الاختلاسات والإثراء غير المشروع وضمان الشفافية وحماية الممتلكات العمومية.

- تقييم اداء القيادات المحلية وتفعيلها ومنح جوائز تشجيعية بالنسبة للبلديات والولايات النموذجية.

- وبذلك فان اصلاح الادارة المحلية الجزائرية لن تنجح إلا من خلال اصلاح النفس البشرية واحترام اخلاقيات الوظيفة وبناء الانسان الذي يعد كل تطور وتقدم.

- وهذا ما يتطلب التركيز على اخلاقيات الوظيفة وذلك من خلال اصلاح الاسرة التي تعد النواة الاولى لتكوين القادة الاكفاء والموظفين النزهاء، اضافة الى وجود مناهج تعليمية في المدارس والمعاهد والجامعات تهتم بغرس القيم وتزويد الافراد بالمعارف.

- ضرورة توفر الدعم السياسي:

اذ تتوقف درجة نجاح برنامج اصلاح الادارة المحلية على المدى دعم وتبني القيادة السياسية العليا في الدولة له ويشترط في ذلك ارتكازه على المفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة اتباعها بدل ان يكون مجرد حلول ترقيعية مؤقتة لازمات عاجلة.

- ان تحقيق مطلب الرشادة الادارية يستلزم توفير القائد الرشيد القادر على التسيير العقلاني والشفاف والعادل للموارد المادية والبشرية للمجتمع بهدف القضاء على اشكال الفساد الاداري، وذلك بتشجيع اللامركزية فلكي يحقق الاصلاح الاداري اهدافه فلا بد من قوة تدفعه وتوجهه وعادة ما تكون هذه القوة القيادة الرشيدة والفعالة.

- ان نجاح سياسة اصلاح الادارة المحلية يستوجب ايضا الاستقرار السياسي ورغم نجاح الجزائر في تحقيق نتائج ايجابية في هذا المجال من خلال سياسة المصالحة الوطنية، إلا ان ذلك يتطلب ضرورة الوقاية من تكوين منابع الارهاب وهذا ما اكد عليه رئيس الجمهورية

السيد عبد العزيز بوتفليقة في خطاب له بتاريخ 08 يوليو 2000 قائلا "ان الفساد الذي فكك اواصر الدولة وصفه قيم الحكم واربك مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية....، فقد ولد في النهاية ظاهرة الارهاب ولذلك لا بد من ارسائ دعائم الحكم الراشد الذي يكون فيه الجميع متساوون امام القانون[1].

- اصلاح الوظيف العمومي:

كنظرة واعية للدولة الجزائرية بان اصلاح قطاع الوظيفة العمومية سيكون الباب المؤدي الي تنمية ادارية وتحديث سياسي في تبني دولة الحق والقانون[2].

- بهذا الصدد فان الجهود التي تبذلها الدولة لتكون لها ادارة متجددة وذات فاعلية، ينبغي تدعيمها بسياسة عقلانية تعداد مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية وضبطها من خلال ترشيد وعقلانية تسييرها[3].

- اصلاح نظام الاجور:

يعد اصلاح نظام الاجور احد الاليات الرئيسية لاداء الموظفين لمسؤولياتهم بكل فعالية، ولذلك يجب ان يتماشى هذا النظام مع مستويات الاسعار وتكاليف المعشية، وذلك من أجل أن يحقق الموظف الامن وهذا ما يولد لديه عنصر الانتماء للإدارة.

- ترشيد الادارة وتكيفيها مع التطورات التكنولوجية:

وذلك من خلال تحسين السياسات التعليمية والتكوينية بما يتلاءم ومتطلبات العصر التي باتت تؤكد ان الجهاز الاداري بحاجة ماسة الى استخدام الامثل لتكنولوجيا الحاسبات الالكترونية والاستفادة منها في مجال الاصلاح الاداري، وبذلك فالجزائر بحاجة الى الانتقال من البيروقراطية.

- تفعيل دور الرقابة الادارية كأهم متطلبات اصلاح الادارة المحلية الجزائرية تعتبر الرقابة الفعالة كأحد الاليات الرئيسية في نجاح السياسات الاصلاحية فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد في الادارة الجزائرية، والتي تتطلب عصرنتها وزيادة فعالية ادائها[4].

---

[1]- الكر محمد بن مرزوق عنترة، **مرجع سابق**، ص 52.

[2]- علاوة طارق عبد الحي، **اصلاح الوظيفة العمومية كاداة للتنمية الادارية في الجزائر**، شهادة ماستر علوم سياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013/2012، ص 05.

[3]- علاوة طارق عبد الحي، **مرجع نفسه**، ص 04.

[4]- الكمر محمد، عنتر مرزوقن **مرجع سابق**، ص 53.

المطلب الثالث: استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية .

يعتبر إصلاح الجماعات المحلية جهد سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات ايجابية أساسية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات بما يوفر للمجالس المحلية درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافها.

إن حجم مشكلة الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية الجزائرية، جعل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يتعامل مع هذا المشكل بجدية من خلال إقرار العديد من الإصلاحات، خاصة ضمن مشروع الميزانية الجديد المتعلق بالمخطط الخماسي (2010-2014) والذي أولى فيه أهمية بالغة لضرورة إصلاح الإدارة ومكافحة الفساد الإداري والمالي

،مع التركيز على التنمية البشرية التي خصص لها 40% من حجم الميزانية، والتي تعنى بتكوين الإطارات والكفاءات لتشغل المناصب الإدارية الحساسة في تسيير وتنظيم شؤون الاقتصادية والاجتماعية[1].

أولا: الحوكمة في الخطاب السياسي الجزائري .

1- تكوين الاطارات وتعزيز القدرات :

باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية ومنذ 2004 فعلا عددا معينا من الأعمال تندرج ضمن استراتيجية العمل على احترافية اطاراتها، ويستند هذا التكوين الى أسس .

تحسين ادارة شفافة تعمل على مكافحة الفساد، وتساهم الى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في القطاع الحكومي[2].

بروز ادارة فعالة وقادرة على تسيير التنمية المحلية.

تحكم حقيقي في التقنيات العصرية لتسيير الجماعات المحلية.

وتواصلت عمليات التكوين الأولى التي افتتحت مع تكوين مديري التنشيط المحلي في سنة 2006، عبر الدوارات المخصصة للمفتشين العامين والمفتشين الولائيين، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وأمنائها العاملين[3].

2- ارساء تكنولوجيا الاعلام والاتصال :

ويتبين لنا في الوثيقة التي قدمتها الجزائر لقمة مجتمع المعلومات التي عقدت بسويسرا سنة 2003، حيث اعتبرت الجزائر أن النفاذ الى شبكة المعلومات يعتبر شرطا أساسيا لكل تقدم سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي.

---

[1] بن خاطر الزهراء، بلحسن مريم، **دور الاصلاح الاداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر (1999-2016)**، رسالة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص89.

[2] نريمان بطيب،**الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري**،واقع ورهانات مجلة العلوم السياسية والقانون،عدد مارس 2010،ص224

[3] زرقاوي رتيبة، **مرجع سابق**، ص111.

والجزائر تتوفر على شبكة عامة للاتصالات تغطي كافة التراب الوطني تتكون من 15000 كلم من خطوط الألياف البصرية و 22000 من الخطوط الهيرتيزية و 50 محطة أرضية[1].

وعلى هامش الصالون الدولي للاعلام أشار حاتم الحسيني مدير مجتمع المعلومات سيكوم (2010)، على أن الجزائر الالكترونية 2013 تتمحور حول الادارة الالكترونية والمؤسسة الالكترونية والمواطن الالكتروني .

2- اصلاح الترتيب القانوني في تكيف الاطار التشريعي لتسير الجماعات المحلية :

تمثل النشاط في تكييف الاطار التشريعي والتنظيمي عبر مراجعة قانون البلدية وقانون الولاية توخيا لاضفاء الوضوح الأكبر على العلاقات بين الأجهزة المختلفة و المنتخبين والادارة، وتثمين الوضع القانوني للمنتخب .

حيث أقر قانون البلدية سنة 2008 اعادة النظر في الهياكل المحلية وانشاء قطاعات حضارية كلما تجاوز عدد السكان 200 ألف نسمة لتهيئة المحيط المعيشي للمواطن، ويوصف البلدية الكيان القاعدي الرئيس لتحصيل الموارد الجبائية المالية التي تدعم التنمية المحلية، كما تم تعديل تطريق طريقة الانتخاب عبر الأفضلية للشباب والنساء في اطار سياسة تمكين الجيل الثالث .

كما تقدمت وزارة الداخلية بقانون البلدية في سياق اصلاحيات سنة 2011، والذي أكد على منح استقلالية للبلديات في تدبير الشأن المحلي [2].

وفي اطار ترقية الديموقراطية التشاركية : تنص المادة 11 من القانون رقم 11-10 المؤرخ 20 رجب عام 1432 الموافق ل 12 يونيو 2011 على أن البلدية تشكل الاطار المؤسساتي لممارسة الديموقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري [3].

تعزيز دور المرأة في المشاركة السياسية :

بعد الاصلاحات الأخيرة في مطلع التسعينيات تعززت مكانة المرأة في المجتمع وخاصة في الحياة السياسية، حيث نصت المادة 29 من دستور 1989 المعدل و المتمم في 1996، على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون[4].

ولعل القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، لتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنظمة هو أهم اجراء يبرز التطور الذي مس مفاهيم الحوكمة في الجزائر، ما جعلها تنتقل من كونها أفكار ومقاربات .

---

[1]- بوضياف مليكة، **الادارة بالشفافية،الطريق للتنمية والاصلاح الاداري**، (الملتقى الوطني حول: اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، يومي 12و13 ديسمبر 2010، جامعة ورقلة ،ص44.

[2].نريمان بطيب، **مرجع سابق**،ص225.

[3].www.http://democratic.de/2page -id:37575

[4]- دنيا بلعباس، أمينة قويدر بن حامد، **دور التنمية السياسية في ارساء الحكم الراشد**، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية،جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016،ص181.

الى ممارسة وتطبيق على أرض الواقع حيث يؤكد هذا القانون في مادته الثانية على أنه يجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية .عن النسب المحددة، وهذا بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها:

أ- انتخابات المجالس الولائية 30% عندما يكون عدد المقاعد 35 أو 39 أو 43 أو 47 مقعدا، 35% عندما يكون عدد المقاعد 51 أو 55 مقعدا.

ب- انتخابات المجالس الشعبية البلدية 30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها من عشرين ألف 20000 نسمة [1]

ثانيا حوكمة المالية المحلية :

على صعيد عجز البلديات فقد أكد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق، نورالدين يزيد زرهوني، أن عدد البلديات التي تسجل عجزا في ميزانييتها لا يتجاوز 400 بلدية مقارنة ب 1200 بلدية أعلن عجزها المالي قبل سنة 2008.

وأشار وزير الداخلية أن تحقيق هذه النتائج سمح لأكثر من 800 بلدية باستعادة ثوارانها المالي وتسيير مواردها بطريقة عقلانية .

وكانت الحكومة قد قررت في قانون المالية لسنة 2009 تخصيص مبالغ مالية كبيرة لمسح ديون البلديات، استفادت منها 517 بلدية كانت تعاني عجزا كاملا وشللا ماليا وصل حد العجز عن دفع فواتير الكهرباء والهواتف ورواتب العمال و الموظفين [2] غير أنها فرضت بالمقابل اجراءات صارمة على تسيير الميزانية المحلية ووضع بعض الصلاحيات في يد رؤساء البلديات خاصة ما يتعلق بالانفاق على الصفقات و التجهيز.

أ- اخضاع كل البلديات للرقابة السابقة على نفقاتها.

بهذا الصدد حددت وزارة الداخلية والجماعات المحلية رزنامة زمنية لتطبيق الرقابة اليابقة على النفقات المطبقة على ميزانيات البلديات، وحسب برنامج الوزارة فان العملية الرقابية ستشمل كافة بلديات القطر الوطني 1541 في حدود سنة 2010 .

اتفقت وزارة الداخلية بمعية وزارة المالية على قرار مشترك صدر في الجريدة الرسمية لشهر جوان، يقضي بممارسة الرقابة السابقة على نفقات البلديات المدرجة في ميزانياتها، وجاء في المادة الثانية من قرار « تخضع ميزانية البلديات تدريجيا للرقابة اليابقة للنفقات التي يلتزم بها [3].

---

[1]- نريمان بطيب، مرجع سابق، ص:226.

[2]- ب**وحنية قوي الديموقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية**،ط1،دارالحامد للنشروالتوزيع، عمان،2015،ص:102.

[3] بوحنية قوي، مرجع نفسه ،ص :103

على المستوى المحلي **(الولائي)** جاءت طبعة جديدة تسمح للبلديات وفي الولاية الواحدة القيام بعملية التضامن فيما بينها، هذا الشكل الجديد من التضامن نصت عليه المادة 68 من قانون المالية التكميلي سنة 2015 انه يمكن البلديات التي تحوز موارد مالية معتبرة أن تمنح في اطار التضامن المالي المحلي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي [1].

ب- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية(FFCL)** :

مؤسسة عمومية ادارية تنشأ بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/4 الذي يحدد تنظيمه وتسييره ومهامه، تحت وصاية وزارة الداخلية في 25 جانفي 1988 ، وجعلت مهام الصندوق أكثر لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار..

ج- **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (USCL):** مؤسسة عمومية ادارية تنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 الذي يحدد تنظيمه وتسييره.

والجديد الذي جاء به كل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL وصندوق التضامن والضمان

(CSGCL) يمثل :

- شفافية التسيير من خلال اشراك المنتخبين المحليين في ادارته و تسييره .

- الفعالية الاقتصادية عبر اشراك ممثلين عن الدولة متخصصين بالتنمية المحلية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة المالية، هيئات البرمجة و التخطيط).

- برامج ومشاريع التنمية المحلية في ميدان التجهيز بتوجهات التنمية الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي .

- التنسيق بين المساعدات التي تقدمها الدولة عن طريق المخططات القطاعية PSD والمخططات البلدية للتنمية PCD من أجل ضمان التكامل وعدم تكرار العمل .

- اعطاء الأولوية للجماعات المحلية الأكثر حرمانا من خلال قرار التوزيع النسبي بين البلديات[2].

---

[1]- شريفي أحمد، **نظام التضامن بين وحدات الادارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها**،مجلة :الادارة و التنمية للبحوث والدراسات،العدد 9 جامعة البليدة 02 ص،391.

[2]- . دوداح أمال، مشري نبيلة، **قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية دراسة حالة بلدية يسر،2011**-2016،رسالة ماستر في العلوم السياسية ،جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ،كلية الحقوق بودواو، 2015-2016 ص:63.

- التوازن الجهوي لتمثيل الوحدات المحلية من خلال توزيع المنتخبين على مختلف حصات القطر في مجلس التوجيه .

- الجمع بين الاعتبارات الديموقراطية والاعتبارات الادارية و الفنية .

د- المالية المحلية بعد الأزمة الاقتصادية:

كما أعلنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن اجراءات جديدة للدعم بداية من 2016، اذ عملت على الرفع من مردودية الرسم على العقار بداية من سنة 2016 ، كونه الرسم الأهم بالنسبة للجماعات المحلية، وأتى ذلك بعد الاجراءات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2016 الذي خفض الرسم على النشاط المهني من 2% الى 1% كما تم سن تعليمة تجبر عدد البلديات المعنية و التي تتمتع بمداخيل جبائية هامة و تسجل ميزانييتها فائضا الى تقليصها بنسبة 50%، حيث أن قانون المالية لسنة 2016 فرض نوعا من التضييق، مما حرم هذه البلديات من مداخيل ضريبية، كما تم احصاء حوالي 107 بلدية غنية ولها مداخيل جد هامة وهي نسبة لا تتعدى 7%، فيما تعتبر 31 % من البلديات المتبقية ذات مداخيل متوسطة لذا عمدت وزارة الداخلية الى اقرار مرسوم يسمح للصندوق المشترك للجماعات المحلية، بدعم ميزانية التسيير بمنح اعانة البلديات التي لا تتوفر على ايرادات تسمح لها بتغطية النفقات، ويسمح ذلك بحسب الوزارة، بدعم نفقات التجهيز والاستثمار بمنح قروض لتمويل مشاريع مقترحة من البلديات.

ثالثا: حوكمة الادارة المحلية الجزائرية في المرحلة الراهنة .

أ- اجراء تقسيم اداري جديد بتاريخ 24 ماي 2015:

ثم استحداث بومجبه 10 مقاطعات ادارية جديدة بالجنوب و يتعلق الأمر بمقاطعات تيميمون وبرج باجي مختار (ولاية أدرار) وأولاد جلال (بسكرة) وبني عباس (بشار) وعين صالح وعين قزام (تمنراست) وتوقرت (ورقلة) وجانات (اليزي) والمغير (الوادي) والمنيعة (غرداية) .

ويشرف على تسيير الولايات المنتدبة الجديدة أو المقاطعات الادارية التي استحدثت داخل الولايات المذكورة ولاة منتدبون يعملون تحت سلطة والي الولاية وينسقون معه،ويسهرون على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها [1].

[1]- المادة 15،**القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016**، متعلق باصدار الدستو،الجريدة الرسمية،العدد 14،المؤرخ في 07مارس.2016

ب- سياسية التوازن الاقليمي :

تسعى الى تطوير أقاليم البلاد وفقا لما تقتضيه التنمية في كل بلدية عن طريق الاسراع في تحقيق استثمارات في مراكز لا تتوفر بالضرورة على أحسن ظروف ملائمة للتنمية وتؤدي بهذا الى توظيف استثمارات متوالية في مجال المنشئات العمرانية الأساسية .

ج- الحوكمة الحضارية :

يمثل وصول مستوى الحوكمة المحلية تشاركية رهان حقيق بتوفر مجموعة من الشروط المؤسساتية والقانونية التي تمنح المواطن الكفايات الضرورية لتسهيل عملية مشاركته وتعبير عن آرائه .

ويتعين في بلورة المشروع مختلف مكونات المجتمع خاصة الأساتذة الباحثين والخببراء في الشق النظري للمشروع التنموي المحلي لتحديد التحديات التي تواجهها الجهة والاقليم والجماعة

رابعا: الاستراتيجيات البديلة لقيام مجتمع مدني فعال و مشارك .

انطلاقا من ايمان السلطات العليا في البلد بأهمية المجتمع المدني في تفعيل الديموقراطية التشاركية، سارع صانع القرار في الجزائر الى منح مجموعة وظائف واختصاصات في اطار اصلاحات التي عرفتها بد سترة عضوية تنظيمات المجتمع المدني في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث تنص المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 على أن تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ترأسها شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب وكذلك ما نصت عليه المادة 15 الفقرة الثالثة (تشجيع الدولة الديموقراطية التشاركية على المستوى الجماعات المحلية، ويعتبر هذا التعديل في غاية الأهمية بادخاله مفهوم جديد لتسيير الجماعات المحلية عن طريق مشاركة المواطنين والمجتمع المدني،وكل الفاعلين على المستوى المحلي وعلى كل حال نستنتج أن المؤسس الدستوري حدد الجماعات المحلية من خلال الدسساتير المتعاقبة فيما يلي .

ويعتبر تحقيق الديموقراطية التشاركية أهم أهداف اصلاح الجماعات المحلية بقوله (حيثما وضعت الحكومة بتعليمات من مؤسسة الرئاسة ، اصلاح الجماعات الاقليمية في صلب الاصلاحات مهام الدولة و هياكلها انما كان العقد من ذلك تعزيز الديموقراطية المحلية ومنحها كافة الوسائل لتثبت وجودها، ولقد قطعت شوطا كبيرا في مسعاها القائم على انتهاج اللامركزية وفك التمركز بأسلوب عملي وتدريجي ...)[1] .

[1]- فرطاس فتيحة، **عصرنة الادارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الادارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين** ،مجلة الاقتصاد الجديد ،العدد15 المجلد 02-2016، جامعة الجيلالي بونعامة –خميس مليانة ،ص:319.

وعزمت الحكومة الجزائرية لسنة 2017 على التحضير لاعداد مشروع ميثاق قانون الديموقراطية التشاركية، يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية ويسمح بترسيخ طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية والمواطن، وتعتزم وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية، وتم تنصيب فوج عمل مشترك يعمل على دراسة السبل لوضع الآليات التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم الدستوري، وبالرغم أن التشريع الجزائري وضع 14 مادة قانونية تدعو الى ارساء الديموقراطية التشاركية والقضاء على الرشوة والبيروقراطية .

اضافة الى ذلك تعمل الجزائر في اطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، الى دفع قدرة السلطات المحلية، وثم امضاء اتفاق لتمويل برنامج بمساهمة مالية قيمتها ثمانية ملايين يورو[1].

أ- الجماعات المحلية في كل من دستور

ب- الادارة الالكترونية بالجزائر وآثرها في تحسين خدمة المواطنين.

يعتبر تطبيق الادارة الالكترونية من أهم آليات تطوير علاقة الادارة بالمواطن، وفي تحسين خدماتها المقدمة لهم، حيث تم الشروع في وضع آليات لتطوير الادارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي[2].

وفي الجزائر فان الادارة الالكترونية بدأت تتجسد فعلا على أرض الواقع من خلال الجهود الكبيرة التي تبند لها الدولة، وبدأ المجتمع يلمس ذلك فعليا في أغلب القطاعات في الدولة ونذكر منها على سبيل المثال لا للحصر (تطوير الادارة الالكترونية في قطاع العدالة من خلال انشاء بوابات الكترونية لاستخراج بشهادة السوابق العدلية، مهما كان ميلادك أو اقامتك، تطوير الادارة الالكترونية في القطاع المالي و البنوك .

ومن أجل عصرنة الادارة المحلية فقد حاولت السلطات المركزية في الجزائرية استيعاب التأخر الحاصل،وقامت باتخاذ العديد من الاجراءات منذ سنة 2013 لتطوير و زيادة فعالية الادارة المحلية من بينها.

رقمنة جميع السجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني مما مكن المواطن من استخراج أي وثيقة من أي بلدية أو فرع بلدي أو ملحقة..

[1] الأمين سويقات، **دور المجتمع المدني في تكريس الديموقراطية التشاركية** ، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 17 جوان 2017 ص:252

[2] - فرطاس فتيحة، **المرجع نفسه**،ص:318

- انشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات[1].

- ولقد تميزت سنة 2015 بتسريع وتيرة عصرنة الادارة بهدف تحسين الخدمة العمومية، وفيما يخص تسهيل اجراءات حصول المواطن على مختلف الوثائق الادارية تم تخفيض آجال تسليم الوثائق البيومترية، وبالنسبة للمرضى والمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة استحدثت وزارة الداخلية والجماعات المحلية لأول مرة فرق تقنية مجهزة بحقائب بيومترية متنقلة لتمكين هذه الفئات من القيام باجراءات استخراج مختلف الوثائق الادارية كأخذ البصمات .

والدولة تعمل حاليا على تسهيل امكانية سحب بطاقة الاقامة من أي بلدية في الوطن دون الاضطرار الى التنقل مقل اقامتك الأصلي .

* أعلن وزير الداخلية والجماعات المحلية في مقال منشور بجريدة الشروق (العدد 31-54 بتاريخ 17 /2017/04) على أن الوزارة أنهت مرحلة تصميم رخصة السياقة وبطاقة الترقيم البيومتريين للمركبات ،لتشرع في استصدارهما في الأيام القليلة القادمة،مما لا محالة وبشكل كبير في تنظيم حظيرة السيارات بالجزائر، ويسهل عمل الموظفين ورجال الأمن والدرك، ويتقلص من حوادث المرور[2]

[1]- . صليع علي، **فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري**، شهادة ماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات،جامعة زيان عاشور، الجلفة كلية الحقوق والعلوم السايسية 2017/2016 ،ص:73.

[2]- صليع علي،**مرجع نفسه**،ص. 74

خلاصة الفصل الثاني:

الإصلاح الإداري فريضة عدة عوامل لخصها رئيس الجمهورية في ان الدولة باعتبارها عاملا للتحضر و العصرنة، لا يمكن أن تبقى دون تغيير في حين أن كل شيء حولها يتغير فالتطورات المؤسساتية والتحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد (...) لكل هذا على الدولة اذا أن تتكيف مع هذه المعطيات الجديدة .

وهناك عدة أسباب قد ساهمت في طلب و تفعيل عملية الإصلاح وهي :

-تضخم الجهاز البيروقراطي .

-غياب المخطط الهيكلي العام.

-عدم وجود الشفافية والمساءلة والمساواة .

-عدم وجود قدرة على التغيير.

الفصل الثالث

دراسة مؤشرات الحوكمة لبلدية أولاد خالد

تمهيد

يعتبر النظام اللامركزي من أهم الأنظمة الديمقراطية في مجال التسيير ويمثل مظهرا من مظاهر الدولة الحديثة.

- وتعد البلدية من أهم تطبيقات النظرية اللامركزية الإدارية كونها تمثل التعبير عن الديمقراطية من خلال تحقيق المشاركة الشعبية في التسيير المحلي، كما تعتبر فضاء واسع يتم فيه تشجيع واتخاذ المبادرات والإعمال المحلية من اجل التكفل بالحاجيات الأساسية ذات الأولوية المباشرة وتحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإدارة الخدمات العمومية الحوارية.

- ونظرا لأهمية الدور الذي تؤديه تم اختيارنا في الدراسة التطبيقية التي يتضمنها هذا الفصل ونموذج الدراسة التطبيقية هو بلدية أولاد خالد المتواجد على مستوى ولاية سعيدة

المبحث الاول : بطاقة فنية لبلدية اولاد خالد

باعتبار ان البلدية تمثل بنية الاولى في بناء دولة دمقراطية شعبية في مضمونها و هياكلها كما تشكل وحدة محلية مستقلة نسبيا وهي الممثل الرسمي للشعب المسؤولة على تقدير مصلحة المجتمع و العمل على تجسيد حاجات و طموحات المواطنين[1].

المطلب الاول : تعريف بالبلدية

أولا : التسمية

سميت بلدية اولاد خالد نسبة لعرش اولاد خالد وتعد احدى بلديات الستةعشر لولاية سعيدة تنتمي اداريا لدائرة سيدي بوبكر و تتكون من اربعة قرى هي :

- عين تغات . حمام ربي . العيون .عين الزرقاء مع المركز السكاني المعروف بإسم الرباحية او نزرق والذي يضم اكبر عدد سكاني في البلدية بالإضافة الى دوار خليل الميلود و ماثنية

ثانيا : الموقع الجغرافي

تقع بلدية اولاد خالد وسط ولاية سعيدة تقدر مساحتها حوالي 20491 هكتار (204.91 كلم مربع) وتحيط بها سلاسل جبالية من الغرب و الجنوب والشرق كما يقطعها واد سعيدة .

المناخ الحدود المساحة :

مناخها قاري جاف يكون حار وجاف صيفا و بارد و ممطر في الشتاء كباقي مناخ ولاية سعيدة

اما حدودها فهي كتالي :

في الشمال الشرقي بلدية سيدي عمر ولاية معسكر (RN06)

في الشرق بلدية عين السلطان في الجنوب بلدية سعيدة اما في الغرب بلدية دوي ثابت .

ثالثا : احصاء السكان

حسب أخر احصائيات بتاريخ 30-04-2008

[1]- معلومات من المؤسسة.

- عدد السكان الاجمالي للبلدية : 30617 نسمة
- عدد سكان مركز الرباحية : 17467 نسمة
- عدد سكان قرية عين الزرقاء :3045 نسمة
-- عدد سكان قرية عين تغات 5357 نسمة
- عدد سكان قرية حمام ربي 954 نسمة
- عدد سكان قرية العيون 708 نسمة

اما الباقي فهو مجموع المناطق المبعثرة على تراب البلدية المقدر ب : 4081 نسمة.

رابعا : معلومات عامة حول بلدية اولاد خالد[1]

مجال التعليم :

التعليم الابتدائي يوجد بالبلدية 16 مدرسة ابتدائية اما فيما يخص التعليم المتوسط تمتلك اربع متوسطات اما الثانوي ثانويتين وتحوي ايضا معهد التكوين المهني.

مجال النقل :تتضمن البلدية مطار متوسط الحجم الوحيد بولاية سعيدة المتواجد بقرية عين تغات تابعة لبلدية اولاد خالد .اما شبكة طرقاتها فتتكون من طريق يقطع مركز الرباحية وهناك خط السكة الحديدية الرابط بين المحمدية و ولاية بشار

الصحة : يشمل قطاع الصحي على مستوصف بكل منطقة الرباحية . قرية عين تغات عين الزرقاء حمام ربي عين تغات.

الثقافة : يوجد بالبلدية بيت للشباب و دار الثقافة.

[1]- **مصلحة تسيير المستخديمين بالبلدية 14-2018/03/15 الساعة 09:30.**

الفلاحة : تمتاز بلدية اولاد خالد بثروتها و غناها الفلاحي يمتهن اغلب سكانها الاعمال الفلاحية ويقطنون بالقرى و يتميزون بتربية المواشي

كما اشتهرت بالأشجار المثمرة مختلف اصنافها منها اشجار الزيتون التي عرفت بها منذ القدم و كذا زراعة الخضر . اضافة الى تربية النحل و زراعة الحبوب .وتحتوي على ثروة مائيى بحكم موقعها الجغرافي حيث تتوفر على احتياطي كبير للمياه علما انها تتكفل بتزويد كافة مراكز الولاية بالمياه الصالحة للشرب

مجال السياحة : تتميز قرية حمام ربي هي عبارة عن منتجع سياحي طبيعي معتدل الحرارة على مدار السنة و يوجد به فندق و قاعة علاج

المؤسسات المنتجة و الصناعية : مؤسسة الورق .شركة كهرباء تضمن تزويد سكان البلدية على محيط 90 كلم مربع بالكهرباء وتحتوي على مؤسستان لانتاج الدجاج و البيض

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد خالد.

- تعد بلدية أولاد خالد من ضمن البلديات الأقل من 20.000 نسمة من حيث الكثافة السكانية وتصنف في الصنف الأول.

- تتوفر البلدية على عدة مصالح ومكاتب كما يعمل بها مجموعة من الموظفين يسهرون على حسن سير هذه المصالح وتلبية احتياجات الموطنين وتحقيق المصلحة العامة.

- أما في ما يخص الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد خالد يتكون من مكتب لرئيس المجلس البلدي وعدة مصالح ومكاتب يستند لها القيام بالوظائف مختلفة لسيير المرافق العامة وذلك وفقا لمايلي.

اولا : مكتب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية وبالتالي فهو يمثل حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية.

- الكاتبة العامة: وتتضمن مكتبين هما.

- مكتب الأمانة العامة:

وتعتبر الأمانة العامة عصب البلدية تظم منصب الأمين العام ومصلحة الإعلام الآلي والبيومترية وكذا مكتب رئيس الديوان لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مايلي:

* ضمان تحضير اجتماعات المجلس.

* تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

* ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنضيمي ومخطط تسيير المستخدمين.

* إعادة محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد.

* يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

- مكتب المستخدمين:

وهو مكتب الذي يتولى متابعة كل ما يتعلق بالموظفين من جميع الفئات ابتداء من إحداث منصب العمل إلى غاية التقاعد ويقوم أيضا بالتنسيق مابين المكاتب الأخرى التابعة لكل مصالح البلدية ويقوم بالمهام الآتية:

- انجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
- انجاز محاضر التنصيب.
- انجاز قرارات التعيين.
- انجاز قرارات التثبيت.
- انجاز المذكرات بشتى أنواعها.
- انجاز شهادات العمل وطلبات العطل.
- الرد على جميع المراسلات المتعلقة بالمستخدمين.

- مكتب التوثيق والأرشيف:

- يضطلع بتسيير أرشيف البلدية والمحافظة عليه.
- إصدار الصفقات.
- كل أعمال المحاسبة والتسيير.
- ترتيب سجل الجرد.
- أشغال مصالح البلدية.

ثانيا - مكتب التحصيل وتسيير الممتلكات:

- عقود الإيجار.
- السوق.
- المذبحة.

- المحاشر.
- تحصيل رسوم الماء.
- رسم الأشغال والترميم.
- إيرادات أخرى.
- مصلحة البناء والتعمير.

1- مكتب البناء والتعمير:

- لاحتياطات العقارية العامة.
- دراسات الهندسة.
- ترتيب الممتلكات العقارية.
- ترتيب منح القطع الأرضية.
- إعداد ملفات نزع الملكية.
- رخص التخصصات.
- رخص البناء.
- رخص الترميم.
- رخص البنايات الفوضوية.
-الهدم.
- متابعة المشاريع داخل إقليم البلدية ومراقبتها.
- المصادقة والتأشيرة على كشوف وضعية الإشغال.

2- مكتب النظافة والأمن:

- المتابعة على نجاح البرامج والتوصيات الخاصة بمكافحة الإمراض المتنقلة عن طريق المياه والإجراءات اللازمة لذلك.
- مراقبة شبكة التطهير والتدخل لإصلاحها.

- تنشيط وتوعية ومراقبة فرع التنظيف وعمليات رفع القاذورات عبر الإحياء والتجمعات.
- إجراء التحاليل للمياه بالتنسيق مع مصالح الصحة.
- إحصاء الينابيع والخزانات المتواجدة على تراب البلدية ومراقبتها ونظفتاها.
- مراقبة المحلات التجارية.
- تنشيط لجنة النظافة والأمن للبلدية.

ثالثا: مصالح البلدية

- مصلحة التنظيم والشؤون العامة والشؤون الاجتماعية والثقافية.

1- مكتب الحالة المدنية:

- إعداد سجلات الحالة المدنية بكل أنواعها.
- إعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.
- إحصاء المواليد والزواج والوفيات دوريا.
- تسجيل الإحكام المتعلقة بالحالة المدنية.

2- مكتب الانتخابات والخدمة المدنية:

يظم فرعين وهما:

*** فرع الانتخابات:**

- إعداد بطاقات الانتخاب وإحصاء الناخبين.
- مسك وضبط البطاقة الانتخابية.
- تسجيل وشطب الناخبين.
- العمل باستمرار على تطهير القائمة الانتخابية.
- التحضير للعمليات الانتخابية (الوسائل المادية والبشرية).

*** فرع الخدمة الوطنية:**

- إعداد الجدول السنوي لإحصاء شباب الخدمة الوطنية.

- إعداد شهادات التسجيل والإحصاء.
- توزيع الاستدعاء المتعلقة بعملية الفحص الطبي لأداء الخدمة الوطنية.

3- مكتب الشؤون الاجتماعية:

- إحصاء الفئات الاجتماعية (مكفوفين، عجزة، شيوخ، ذوي العاهات).
- ضبط قائمة المحتاجين.
- ضبط قائمة أصحاب الدخل الضعيف.
- إنشاء ومتابعة لجنة التحقيقات الاجتماعية.
- إحصاء الفئات الاجتماعية المحتاجة.
- إحصاء السكنات التي لا تتوفر على الشروط الصحية للحياة.

4- مكتب الشؤون الثقافية:

ويتولى كل المهام المتعلقة بترقية الثقافة فيقوم في هذا الشأن خاصة بمايلي:

- التنسيق والعمل مع مختلف الجمعيات والرابطات الثقافية من اجل دعم الثقافة.
- تنظيم التظاهرات الثقافية.
- إحصاء وتسيير المكاتب.
- إحصاء وضبط مختلف الجمعيات.

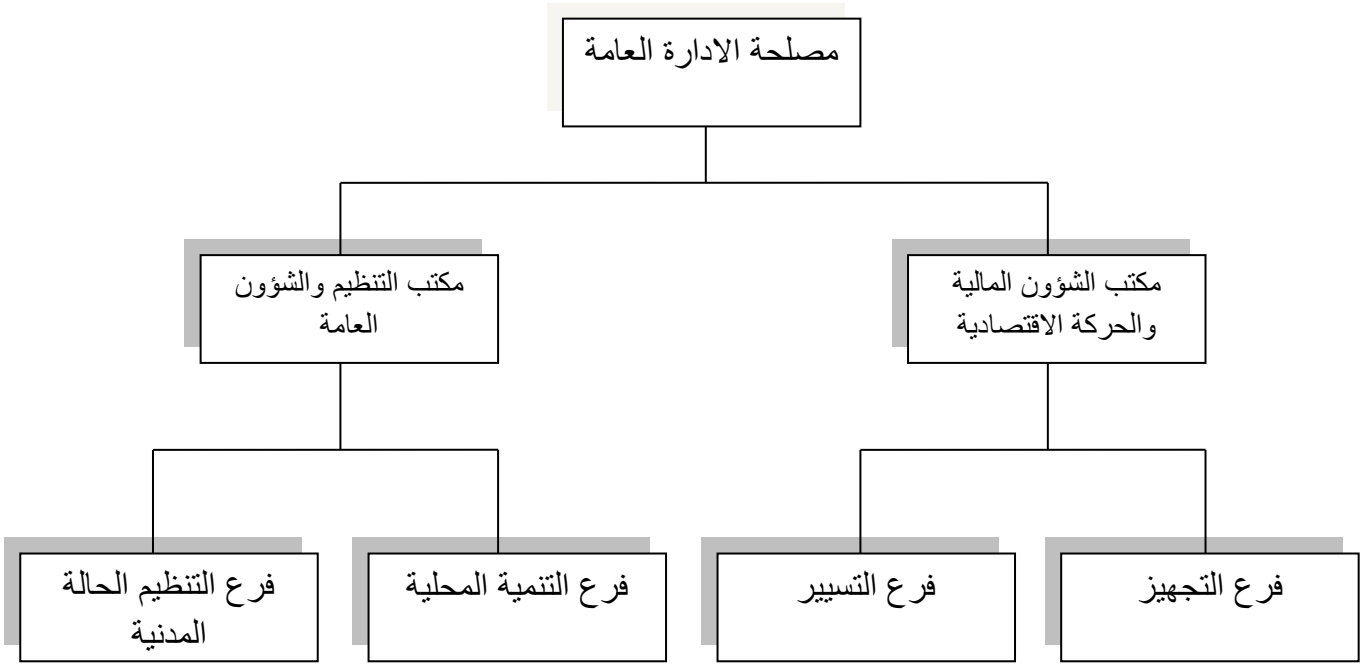
*** مصلحة الاقتصاد والشؤون المالية.**

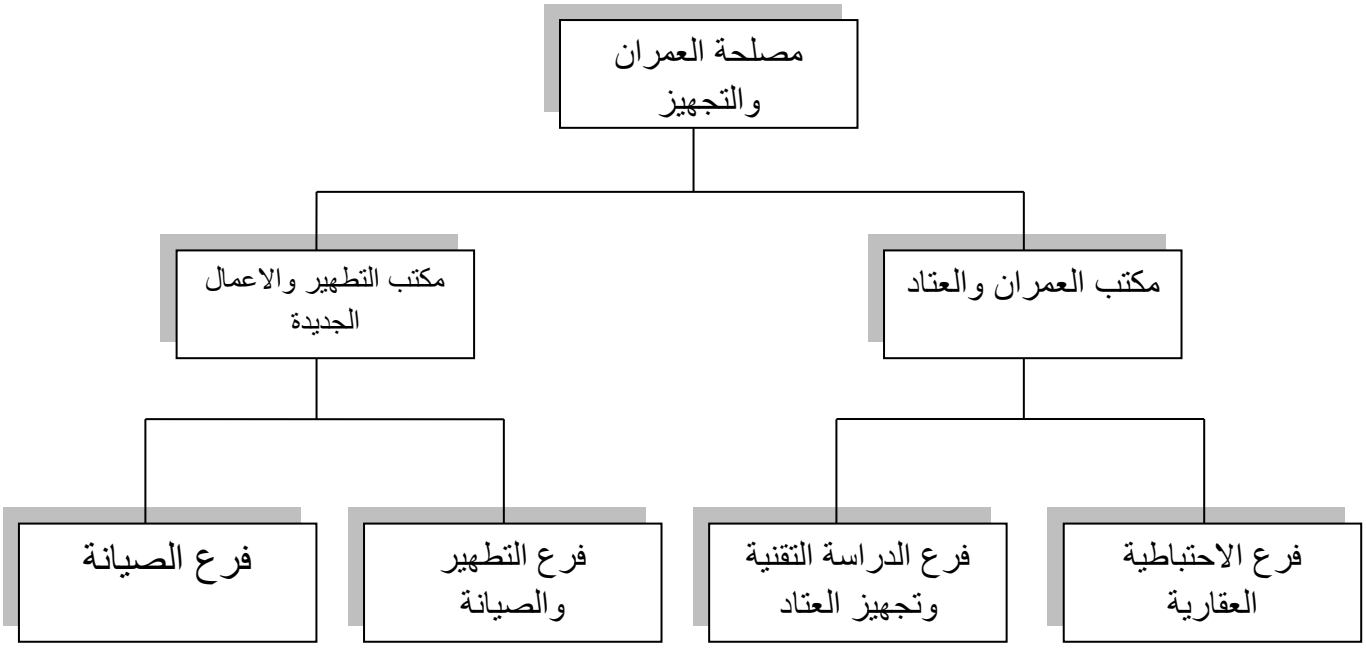
1- مكتب الميزانية والحسابات:

- اعداد الميزانية الأولية.
- إعداد الميزانية الإضافية.
- الحساب الإداري.
- الإحصائيات المالية.

- متابعة مختلف الإيرادات والنفقات.
- أجور العمال.
- تحرير الفاتورات.

الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد خالد





المبحث الثاني : دراسة ميدانية لبلدية أولاد خالد

يستدعي أي بحث علمي، التطرق إلى المجال الميداني لواقع الظاهرة المراد دراستها، مما يتطلب قراءة واسعة واطلاعا كبيرا على الخلفية النظرية للموضوع.

المطلب الأول: منهجية للبحث و الدراسة الميدانية

يحاول هذا المطلب بعد عرض اطار النظري للدراسة توضيح مصادر جمع المعلومات وحدود البحث الزمانية والمكانية، إضافة إلى إبراز أدوات االحصائية التي استعملت لمعالجة االستمارة بهدف الوصول إلى نتائج البحث.

أولا : عينة البحث: يعد اختيار العينة المناسبة للبحث من العناصر أساسية والمهمة في بداية العمل الميداني، وانطالقا من موضوع الدراسة فقد تشكلت عينة الدراسة من 40 عامال في السلك الإداري.

ثانيا: أدوات الدراسة: يقتضي أي بحث علمي مجموعة من الأدوات والوسائل التي تمكن من جمع مختلف الحقائق اللازمة.

مصادر جمع المادة النظرية: اعتمدنا في جمع المادة النظرية على عدة مراجع متعلقة بموضوع الدراسة كالكتب والدوريات والمجالات بما في ذلك بعض الملتقيات.

مصادر جمع المادة التطبيقية: من مصادر جمع المادة التطبيقية نجد ما يلي:

الاستبيان : حيث تم الاعتماد في الدراسة على استمارة تحتوي على مجموعة من الأسئلة لجمع المعلومات بصدد الدراسة الميدانية ويمكن تعريف الاستبيان بأنه مجموعة من الأسئلة المرتبة حول موضوع معين، يتم وضعها في استمارة ترسل للأشخاص المعنيين بالبريد أو يجري تسليمها باليد تمهيدا للحصول ل على أجوبة الأسئلة الواردة فيها، وبواسطتها يمكن التوصل إلى حقائق جديدة عن الموضوع أو التأكد من معلومات متعارف عليها .

ثالثا: الأساليب الإحصائية المستخدمة.

في ضوء طبيعة متغيرات الدراسة وأساليب القياس وأغراض التحليل.

فقد تم استخدام الأساليب التحليلية التالية:

التكرارات : يمثل التكرار عدد القيم التي تتكرر فيها نفس القيمة ونرمز له بالرمزfi ل، ويعبر عنه في جدول يحتوي على قيم يأخذها المتغير الإحصائي وتكون مرتبة ترتيبا تصاعديا.

النسبة المئوية : تشير إلى أجزاء المائة في الحساب مثل ، وتعرف على أنها المقدار الرياضي الذي مقامه 100.

المتوسط الحسابي: يعرف المتوسط الحسابي بأنه القيمة التي تتجمع حولها قيم مجموعة، ويحسب بجمع قيم عناصر المجموعة المراد إيجاد وسطها الحسابي.

المطلب الثاني : عرض نتائج الاستبيان.

أولا: عرض نتائج الاستبيان:

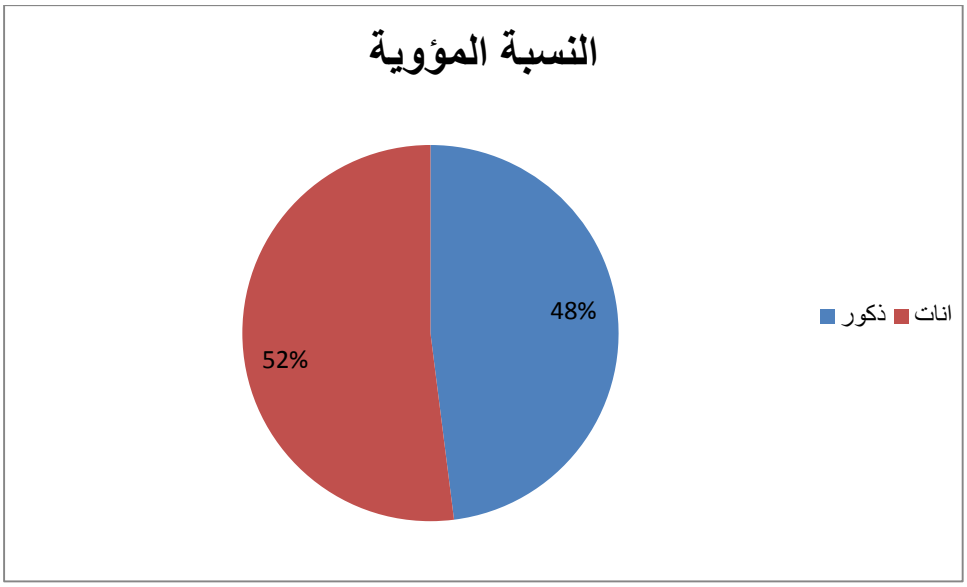
1- البيانات الشخصية:

الجدول رقم 03: توزيع العينة حسب متغير الجنس.

الجنس	التكرار	النسبة المئوية
ذكور	15	48 %
اناث	16	52 %
المجموع	31	100 %

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

شكل رقم 10: توزيع العينة حسب متغير الجنس.



المصدر: اعداد الطالبة.

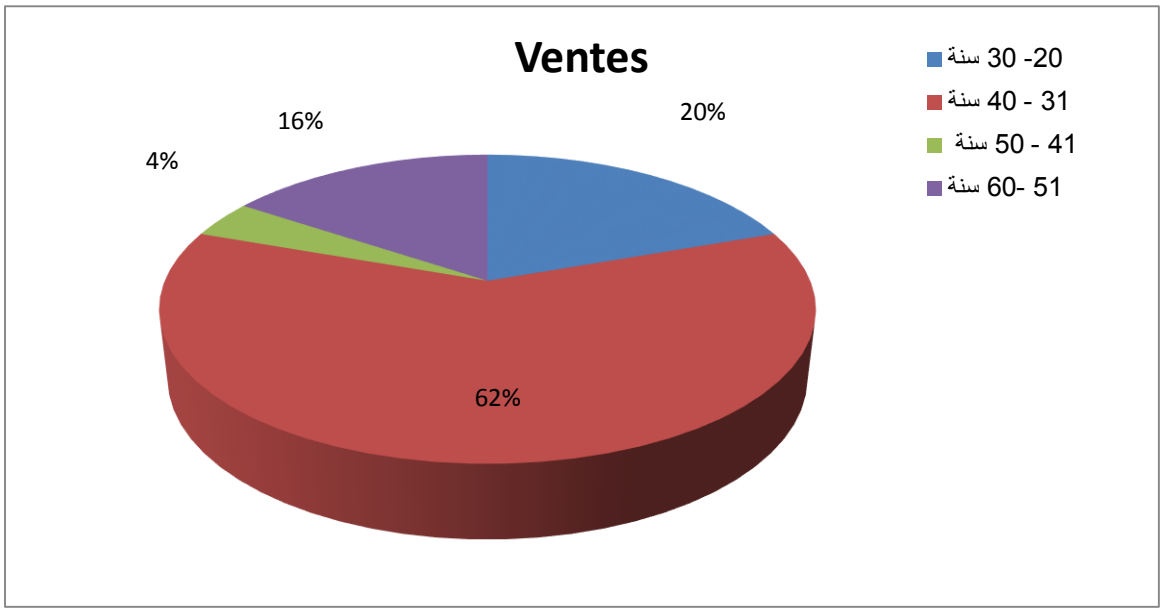
تتكون عينة الدراسة من 31 فرد منهم 15 ذكر 16 اناث حيث يوضح الشكل ادناه نسبة الذكور منخفظة نسبيا مقارنة بنسبة الاناث حيث تبدو متقاربة حبث بلغت نسبة الذكور 48% في حين قدرت عند الاناث 52%.

الجدول رقم 04: توزيع العينة حسب متغير السن.

الجنس / السن	ذكر	انثى	النسبة المؤية
30 -20	2	4	20
40 - 31	9	10	62
50 - 41	1	0	4
60- 51	4	1	16
المجموع	16	15	100 / 31

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

الشكل رقم 11: توزيع العينة حسب متغير السن.



من خلال الجدول نلاحظ تباين اعمار افراد عينة الدراسة وان الفئة العمرية الاكثر تكرار هي 31 - 40 سنة بالنسبة 62 بالمئة ثم تليها الفئة العمرية 31 - 40 بنسبة 20 بالمئة و هي نسبة محتشمة ثم الفئة العمرية ما بين 51 -60 سنة بالنسبة 16 بالمئة وفي الاخير تشكل الفئة العمرية 41 - 50 بنسبة ضعيفة تقدر بـ 4 بالمئة .

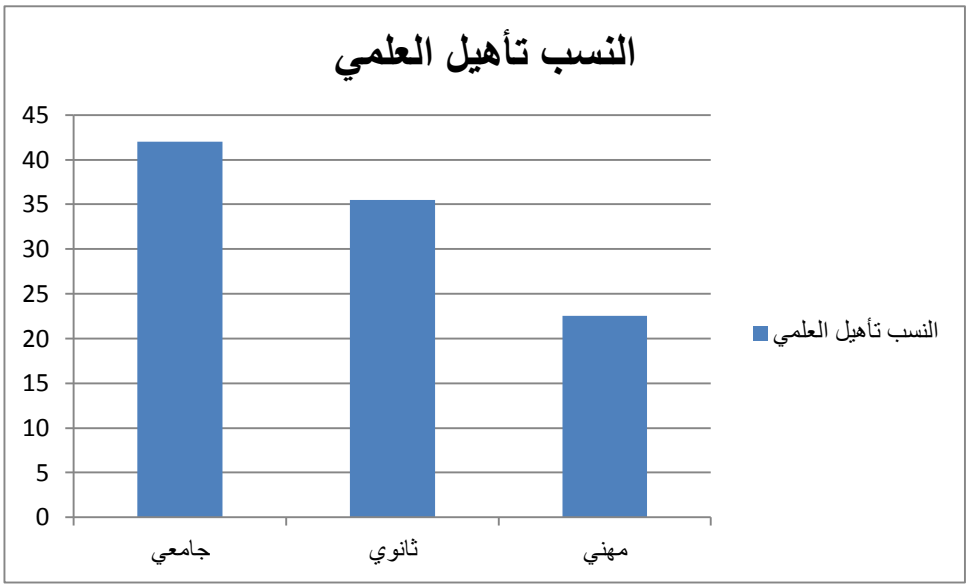
نستنتج من الجدول ان الفئة الشبابية تستحود على اكبر نسبة من موظفي البلدية مقارنة مع نسبة الكهولة التي تعتبر نسبة محتشمة .

الجدول رقم 05: توزيع العينة حسب المؤهل العلمي.

مستوى تعليمي	عدد الموظفين	النسبة المؤوية
جامعي	13	42
ثانوي	11	35.5
مهني	7	22.5
المجموع	31	100

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

الشكل رقم 12: توزيع العينة حسب المؤهل العلمي.



المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

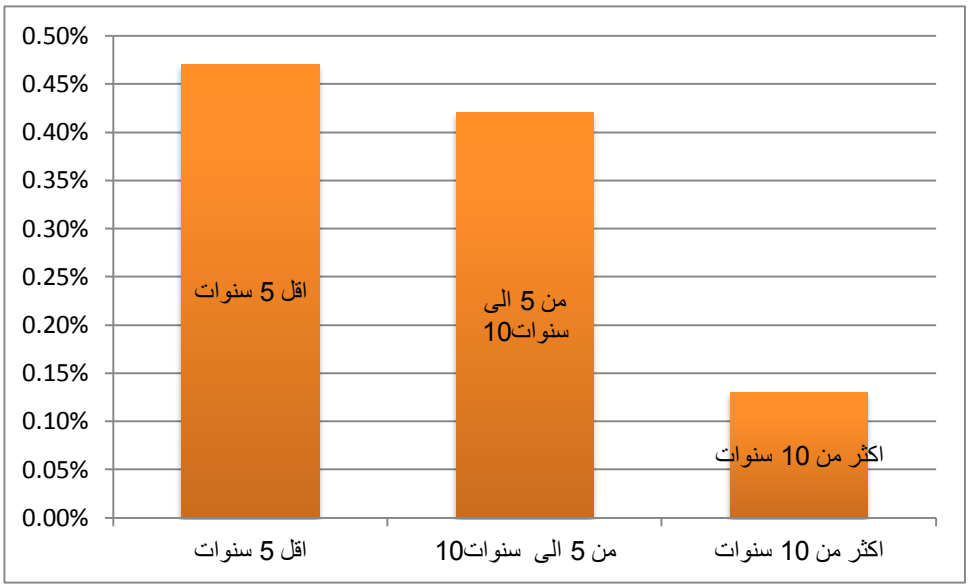
نلاحظ من خلال الجدول الخاص بتوزيع عينات الدراسة حسب نتغير المؤهل العلمي المتحصل عليها أن فئة ديبلوم الجامعي استحوذة على اكبر نسبة والمقدرة بـ 42% في حين تلتها نسبة شهادة الثانوية بالنسبة 35.5% وفي الاخير ذوي الشهادات المهنية بنسبة 22.5%

جدول رقم 06: توزيع العينة حسب المتغير الخبرة المكتسبة.

سنوات خبرة	تكرار	النسبة
اقل من 5	14	47
من 5الى 10	13	42
اكثرمن 10	4	13
مجموع	31	100

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

الشكل رقم 13: توزيع العينة حسب الخبرة المكتسبة.



المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

يمثل الجدول رقم 04 توزيع افراد العينة حسب متغير الخبرة المكتسبة حيث نجد ان نسبة افراد العينة الذين ليس لديهم الأقدمية في العمل اقل من 05 سنوات بلغت 47% في حين بلغت نسبة الفراد الذين لدسهم اقدمية في العمل بين 5 و10 سنوات الى 42% وهي نسبة قريبة من الوسط ثم يليها نسبة الفارد الذين تزيد خبرتهم عن 10 سنوات بنسبة 13% وهي نسبة منخفضة مقرنة مع سابقتها.

ثانيا: بيانات محاور الاستبيان.

- المحور الأول: معيار الشفافية والوضوح.

تم طرح 06 اسئلة والاجابة عنها من طرف افراد العينة وذلك لمعرفة فلسفة الحكم الراشد في الجزائر وفي مايلي تحليل الاجابات مفردات العينة على الاسئلة الواردة في هذا المحور.

جدول رقم 07: يوضح مدي تكيف البلدية لمعيار الشفافية والوضوح.

العبارة / الرقم	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الرتبة
			نعم	لا			
01	هل تعد النزاهة واجبة في أداء العمل في هذه البلدية؟	Fi	20	11	31	1.64	1
		%	65	35	100		
02	هل تلتزم البلدية بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد من الشفافية في اتخاذ القرار؟	Fi	12	19	31	1.38	4
		%	39	61	100		
03	هل هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها؟	Fi	20	11	31	1.64	1
		%	65	35	100		
04	هل يتخذ المسؤول قراراته بوضوح وشفافية ؟	Fi	12	19	31	1.38	4
		%	39	61	100		
05	هل توجد نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة ؟	Fi	13	18	31	1.41	3
		%	42	58	100		
06	هل يعمد المسير في هذه البلدية إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بأمانة وبموضوعية للمسؤولين؟	Fi	15	16	31	1.48	2
		%	48	52	100		

المصدر: المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

العبارة رقم 01: هل تعد النزاهة واجبة في أداء العمل في هذه البلدية؟

من بيانات نلاحظ ان نسبة 65% أي مايعادل 20 فرد من مجموع العينة كانت الاجابات بان النزاهة تعد واجبة في حين كانت نسبة 35% بان النزاهة لا تعد واجبة في العمل وهذا بناء على التجاوزات القانونية لبعض افراد واتت في المرتبة الاولى وبمتوسط حسابي يقدر ب 1.64 ومن خلال اكبر نسبة الإجابات لإفراد العينة يؤكد إن النزاهة من أفضليات العمل في المؤسسة.

العبارة رقم 02: هل تلتزم البلدية بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد من الشفافية في اتخاذ القرار؟

ولقد اجاب 12 فردا من الفئة المبحوثة بنسبة 39% بان المؤسسة تلتزم بإتباع افضل معاير الحكم على الصعيد من الشفافية والنزاهة في اتخاذ القرارات المتعلقة باحتياجات السكان

المحلين بينما اجاب 19 فردا من عينات الدراسة بنسبة 61% بان المؤسسة لا تلتزم بالمعاير في اتخاذ القرارات واحتلت هذه العبارة المرتبة 04 بمتوسط حسابي قدره 1.38.

ومنه نستخلص ان المؤسسة لا تلتزم باتباع معيار الشفافية والنزاهة في جميع شؤونها.

العبارة رقم 03: هل هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها؟

اجاب 20 فردا بان هناك نظام واضح سريح يوفر معلومات عن البلدية بنسبة 65% من العينة المدروسة واحتلت المرتبة الاولى مشاركة مع العبارة الولى بمتوسط حسابي قدره 1.64 ومنه نستنتج ان هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها.

العبارة رقم 04: هل يتخذ المسؤول قراراته بوضوح وشفافية ؟

اجاب 19 فردا من افرد العينة المدروسة بنسبة 61% بعدم اتخاذ مسؤول قرارته بوضوح وشفافية حيث بلغ المتوسط الحسابي 1.38 وبرتبة رقم 04 مشاركا العبارة رقم 02 ومنه نستنتج ان المسؤول لا يتخذ قراراته بوضوح وشفافية.

العبارة رقم 05: هل توجد نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة ؟

اجاب 18 فردا بعدم وجود نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة بنسبة 58% حيث بلغ المتوسط الحسابي قيمة 1.41 برتبة ثالثة ومنه نستنتج انه لا توجد نزاهة في عرض قوائم المالية للمؤسسة.

العبارة رقم 06: هل يعمد المسير في هذه البلدية إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بأمانة وبموضوعية للمسؤولين؟

هناك تقارب في الاراء افراد العينة بين مؤيد ومعارض حيث اجاب 15 فردا بأن المسير يقدم المعلومات بامانة للمسؤولين بنسبة 48% بمتوسط قدره 1.48 برتبة ثانية في حين اجاب 16 فردا بعدم ذلك بنسبة 52 % ومنه نستخلص ان المسير لا يقدم المعلومات بامانة وموضوعية للمسؤولين.

المحور الثاني: معيار المسائلة والرقابة على الاعمال الادارية.

الغرض من ادراج اسئلة هذا المحور هو الاجابة على الفرضية التالية:

الية الرقابة والمسائلة نقطة من نقاط اصلاح نظام الادارة المحلية، حيث تم طرح 06 أسئلة والاجابة عنها يليها اجابات افراد العينة على الاسئلة المطروحة.

جدول رقم 08: يوضح مدى تكيف البلدية لمعيار الرقابة و المسائلة.

العبارة / الرقم	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الرتبة
			نعم	لا			
01	هل تخضع البلدية إلى رقابة خارجية على أعمالها ؟	Fi	25	6	31	1.80	1
		%	81	19	100%		
02	هل توجد آلية لمساءلة أطراف العمل بالبلدية ؟	Fi	14	17	31	1.45	3
		%	45	55	100%		
03	هل يمكن للمراجعة الداخلية أن تساهم في تفعيل القرارات المتخذة داخل البلدية ؟	Fi	14	17	31	1.45	3
		%	45	55	100%		
04	هل تلتزم البلدية بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ؟	Fi	14	17	31	1.45	3
		%	45	55	100%		
05	هل هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري في البلدية ؟	Fi	24	7	31	1.77	2
		%	77	23	100%		
06	هل البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ؟	Fi	24	7	31	1.77	2
		%	77	23	100%		

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

العبارة رقم 01: هل تخضع البلدية إلى رقابة خارجية على أعمالها ؟

اجاب 25 فردا بنسبة 81% وهي نسبة مرتفعة حيث قدر متوسط حسابها بـ 1.8 برتبة اولى ومنه نستنتج ان البلدية تخضع إلى رقابة خارجية على أعمالها.

العبارة رقم 02: هل توجد آلية لمساءلة أطراف العمل بالبلدية ؟

اجاب 14 فردا بانه هنالك الية لمسائلة اطراف العمل بالبلدية بنسبة 45% اما 17 فردا اجاب بعدم وجود الية لمسائلة اطراف العمل بنسبة 55% نستنتج انه لا يوجد الية لمسائلة أطراف العمل بالبلدية.

العبارة رقم 03: هل يمكن للمراجعة الداخلية أن تساهم في تفعيل القرارات المتخذة داخل البلدية ؟

اجاب 14 فردا وبنسبة 45% بان المراجعة الداخلية لها مفعول في القرارات المتخذة داخل البلدية في حين 17 فردا اجاب بعدم فعالية المراجعة الداخلية في تفعيل القرارات بنسبة 55% ومن نستنتج انه المراجعة الداخلية ليس لديها اي فعالية في تفعيل قرارات المتخذة داخل البلدية.

العبارة رقم 04: هل تلتزم البلدية بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ؟

كانت اجابات 14 فردا بأن البلدية تلتزم بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري بنسبة 45% وبمتوسط حسابي قدره 1.45 برتبة الثالثة في حين ان 17 فردا اجابت بان البلدية لا تلتزم بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ومنه نستنتج ان البلدية لا تقدم تقارير عن الفساد الإداري.

العبارة رقم 05: هل هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري في البلدية ؟

اجاب 24 فردا من افراد العينة بنسبة 77% بان هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحيق الإصلاح الإداري في البلدية بمتوسط حسابي قدره 1.77 برتبة ثانية وعلية نستنتج ان هناك ضعف كبير في الوعي العام بأهمية الرقابة.

العبارة رقم 06: هل البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ؟

اجاب 24 فردا من افرد العينة بنسبة 77% وبمتوسط حسابي قدره 1.77 ان البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ومنه نستخلص ان البلدية فعلا بحاجة الى تحسين النظام الرقابي .

المحور الثالث: معيار الالتزام القانوني.

ترتكز سياسة تطبق الحكم الراشد في الجزائر على ترسيخ دولة الحق والقانون

جدول رقم 09: يوضح مدى تكيف المؤسسة لمعيار الالتزام القانوني.

العبارة / الرقم	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الرتبة
			نعم	لا			
01	هل هناك إطار قانوني ينظم العمل في البلدية ؟	Fi	22	9	31	1.70	2
		%	71	29	100%		
02	هل تعمل البلدية على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها؟	Fi	19	12	31	1.61	4
		%	61	39	100%		
03	هل يعد احترام القانون الموجه لسير أعمال هذه البلدية كواجب ؟	Fi	22	9	31	1.71	1
		%	71	29	100%		
04	هل تخضع البلدية إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون؟	Fi	17	14	31	1.55	6
		%	55	45	100%		
05	هل يعمل مجلس الإدارة في هذه البلدية على حماية حقوق العامل وفق القانون؟	Fi	16	15	31	1.51	7
		%	52	48	100%		
06	هل تجري العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية وفقا للقواعد القانونية وطبق للتوجيهات الرسمية؟	Fi	20	11	31	1.64	3
		%	65	35	100%		
07	هل حدد القانون طرق تدخل الشركاء في سير عمل البلدية ؟	Fi	18	13	31	1.58	5
		%	58	42	100%		

المصدر: اعداد الطالبة بناءا على نتائج استبيان.

العبارة رقم 01: هل هناك إطار قانوني ينظم العمل في البلدية ؟

اجاب 22 فردا من افراد العينة بأن هناك إطار قانوني ينظم العمل في البلدية بنسبة 71% بمتوسط حسابي قدره 1.7 وبرتبة ثانية ومنه نستنتج ان هناك اطار قانوني ينظم عمل البلدية.

العبارة رقم 02: هل تعمل البلدية على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها؟

اجاب 19 فردا من افراد العينة بأن البلدية تحترم النصوص التشريعية المنصوص عليها وبنسبة 61% وبمتوسط حسابي يقدر بـ 1.61 برتبة رابعة ومنه نستنتج ان البلدية تحترم النصوص التشريعية المنصوص عليها.

العبارة رقم 03: هل يعد احترام القانون الموجه لسير أعمال هذه البلدية كواجب ؟

اجاب 22 فردا من بين افراد العينة بأن احترام القانون واجب بنسبة 71% وذلك بالسير الحسن لإعمال البلدية وبمتوسط حسابي قدره 1.71 برتبة أولى ومنه نستنتج ان قانون البلدية واجب احترامه من طرف عمال البلدية .

العبارة رقم 04: هل تخضع البلدية إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون؟

أجاب 17 فردا من أصل 31 بأن البلدية تخضع إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون بنسبة 55% وبمتوسط حسابي قدره 1.55 وبرتبة السادسة ونستنتج من نتائج الاستبيان ان البلدية تخضع لسياسات إصلاحية مقيدة قانونا.

العبارة رقم 05: هل يعمل مجلس الإدارة في هذه البلدية على حماية حقوق العامل وفق القانون؟

أجاب 16 فردا بان مجلس الإدارة قائم على حماية حقوق العامل بنسبة 52% في حين 15 فردا أجاب بعدم ذلك بنسبة 48 % نلاحظ أن هناك تضارب نسبي حول قيام مجلس الإدارة بحماية حقوق العامل وفق القانون و اخذ مؤيدي المجلس على اكبر نسبة ومنه نستنتج أن مجلس الإدارة قائم على حماية حقوق العامل

العبارة رقم 06 : هل تجري العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية وفقا للقواعد القانونية وطبق للتوجيهات الرسمية؟

أجاب الأغلبية 20 فرد بنسبة 65% بأن العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية تجري وفقا للقواعد القانونية وطبق للتوجيهات الرسمية بمؤشر الوسيط الحسابي قدره 1.64 برتبة ثالثة في حين أجاب 11 فرد بعدم قانونية العلاقات الخارجية للبلدية ومنه نستنتج أن العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية تجري وفقا للقواعد القانونية وطبق للتوجيهات الرسمية.

العبارة رقم 07 : هل حدد القانون طرق تدخل الشركاء في سير عمل البلدية ؟

كانت الإجابة 18 فرد على السؤال أعلاه بان القانون حدد و وجه تدخل الشركاء و إعطائهم حق في سير عمل البلدية بنسبة 58 % بينما كانت إجابات 13 فرد من

عينة الدارسة بنسبة % 42 بأن القانون لم يعطي حق التدخل لأطراف خارجية في الأعمال المتعلقة بالمؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي يقدر بن 1.78 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان القانون حدد طرق تدخل الشركاء في سير عمل المؤسسة.

المحور الرابع: معيار الكفاءة والفعالية في الأداء

يخضع نظام الإدارة المحلية في الجزائر إلى معايير الكفاءة في الأداء عبر إشراك الفرد في الحياة السياسية من خلال آلية تفويض السلطة للإجابة تم طرح ستة و أسئلة والإجابة عنها من طرف أفراد العينة، وفيما يلي تحليل إجابات مفردات العينة على الأسئلة الواردة في هذا المحور

جدول رقم 10 : مدى تكييف البلدية لمعيار الكفاءة والفعالية

العبارة / الرقم	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الرتبة
			نعم	لا			
01	هل نجاح البلدية مرهون بفعالية أداء العاملين؟	FI	27	4	31	1.87	1
		%	87	13	100%		
02	هل تستند البلدية على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ؟	FI	17	14	31	1.55	2
		%	55	45	100%		
03	هل للبلدية مهمة اختبار مدى كفاءة المسير؟	FI	17	14	31	1.55	2
		%	55	45	100%		
04	هل تتقدم الإدارة باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال؟	FI	15	16	31	1.48	3
		%	48	52	100%		
05	هل يساهم تفاعل الهيكل التنظيمي بالبلدية في تحقيق الكفاءة من خلال إشراك العاملين في عملية التسيير؟	FI	14	17	31	1.45	4
		%	45	55	100%		
06	هل تقوم هذه البلدية بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف؟	FI	14	17	31	1.45	4
		%	45	55	100%		

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

العبارة رقم 01: هل نجاح البلدية مرهون بفعالية أداء العاملين؟

من بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة 87 % أي ما يعادل 27 فرد من مجموع العينة كانت الإجابات بأن نجاح المؤسسة مرتبط بفعالية الأفراد داخل المؤسسة، بينما الإجابات التي تنفي العبارة بأن المؤسسة لا تخضع أبدا للرقابة الخارجية قدرت ب4 بنسبة 13 % و هي نسبة ضعيفة ، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي يقدر بن 1.87 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان نجاح المؤسسة وتحقيقها لأهدافها يستند إلى كفاءة وفعالية قدرات العاملين في الأداء.

العبارة رقم 2 : هل تستند البلدية على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ؟

كانت إجابات 17 فرد من عينة الدارسة بنسبة 55% على أن المؤسسة تستند على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ، بينما كانت إجابات 14 فرد من عينة الدارسة بنسبة 45% على أن المؤسسة لا تستند على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي يقدر بن 1.55 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تستند على معايير رشيدة في مهامها التنفيذية.

العبارة رقم 03: هل للبلدية مهمة اختبار مدى كفاءة المسير؟

أجاب 17 فرد من العينة المبحوثة بنسبة 55 % بأن للمؤسسة مهمة اختبار مدى كفاءة المسير، بينما كانت إجابات 14 فرد من العينة المدروسة بنسبة 45 % بأن المؤسسة لا تعمد إلى اختبار مدى كفاءة المسير، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بن 1.55 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان للمؤسسة مهمة اختبار مدى كفاءة المسير.

العبارة رقم 04: هل تتقدم الإدارة باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال؟

كانت إجابات 15 فرد من عينة الدراسة بنسبة 48% على أن الإدارة تتقدم اقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال داخل المؤسسة ، بينما كانت إجابات 17 فرد من عينة الدراسة بنسبة 52 % بعدم التزام الإدارة بتقديم اقتراحات على مستوى الأعمال من أجل تحقيق الكفاءة ، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بن 1.48 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان الإدارة لا تلتزم بتقديم اقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال على مستوى المؤسسة.

العبارة رقم 05: هل يساهم تفاعل الهيكل التنظيمي بالبلدية في تحقيق الكفاءة من خلال إشراك العاملين في عملية التسيير؟

أجاب 14 فرد من عينة الدراسة بنسبة 45% بأن تفاعل الهيكل التنظيمي بالمؤسسة يساهم في تحقيق الكفاءة في اتخاذ القرارات، بينما كانت إجابات 17 فرد بنسبة 55 % عكس ذلك، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بن 1.45 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان تفاعل الهيكل التنظيمي بالمؤسسة لا يساهم في تحقيق الكفاءة في اتخاذ القرارات.

العبارة رقم 06: هل تقوم هذه البلدية بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف؟

أجاب 14 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 45% بأن المؤسسة تقوم بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف، بينما أجاب 17 فرد من عينة الدراسة بنسبة 55 % بأن المؤسسة لا تخضع لنظام التنسيق مع الشركاء الخارجيين، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي قدر ب 1.45 ، كما وبناءا على أكبر نسبة من نتائج الدراسة فان المؤسسة لا تعمد بتنسيق أنشطتها برامجها مع شركاء محليين .

المطلب الثالث : مقترحات لتفعيل دور البلدية

ان التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترقيتها الى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات و تسريع المعاملات المواطنين والتواصل المباشر لتفعيل المشاركة الاهلية و جعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية و لمواجهة تحديات يمكن طرح مجموعة من المقترحات قد تساهم في حل مشاكل البلديات[1].

اولا : المستوى الاجتماعي

تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية و خلق الوعي البلدي المحلي وذلك بحث المواطنين على المشاركة و التعريف بمشاكل البلدية و هنا يظهر دور الاعلام المحلي في التنمية و نشر الوعي

تفعيل العمل البلدي على مستوى اصغر و تعميم مفهوم لجان الاحياء

تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق النائية و الريفية و هذا بعد توفير الامن و جميع المرافق الضرورية بغية تعزيز تنمية الفلاحية و الحيوانية و تقليص معدل النزوح و الهجرة نحو المدن

توفير الرعاية الطبية و مراكز التكوين المهني للتشجيع على الاستقرار

ثانيا : المستوى القانوني

تفعيل النصوص المتعلقة بالبلدية في مجال الخدمات العامة

دعم البلديات من خلال من سلطات اوسع للمجالس المحلية الشعبية المنتخبة

الاسراع في تفعيل القرار المؤرخ في 9 12-2014 المحددلمدونة العمليات الممولة في اطار اعانات التجهيز و الاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

التخفيف من القيود الادارية خاصة الوصاية المفروضة عليها و على قراراتها

ثالثا : المستوى الاداري

تأطير الكفاءات الادارية في المجال المحاسبي و زيادة الكفاءات التقنية مما يوفر متابعة جيدة للمشاريع

[1]- ناجي عبد النور، **دور الادارة المحلية في تقديم الخدمات العامة**، دفاتر السياسية والقانون، العدد الاول، جانفي 2009، جامعة عنابة الجزائر، ص 147-148.

تحسين مستوى الاداريين عن طريق تنظيم0 فترات تربص و تكوين مستمر واعادة تفعيل مراكز التكوين الاداري كمصدر لتوضيبف اعوان اجماعات المحلية

الغاء كل الاجراءات المعقدة في سير العمل الاداري و تبسيطها.

خلاصة الفصل الثالث:

ما يمكن استخلاصه من خلال تحليل نتائج الدراسة الميدانية ان البلدية تحاول تدريجيا اعتماد اليات لترسيخ الحوكمة لموجهة الفساد من خلال تفعيل الرقابة الخارجية والداخلية وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني وتكريس النزاهة والشفافية واعتبار القانون مرجعية للقيام بأعمالها ومهامها كل هذا يصب في مجال الاصلاح كما تكتسي البلدية أهمية بالغة في تشجيع الاصلاح الاداري باعتبارها أقرب الى المواطنين والادرى بشؤونهم ومكان مشاركتهم في الحكم المحلي وما يمكن استنتاجه أيضا أنه لا يوجد تقصير من الدولة الجزائرية في تشجيع البلدية على الاصلاح تجسيد في اعطائها صلاحيات واسعة في مختلف المجالات من أجل الرفع من مستويات الاداء وتجنيد مختلف الوسائل و التقنيات لاصلاح الادارة.

الخاتمة

الخـاتـــمة

يمكن القول أن الجزائر كباقي الدول حاولت وضع الركائز القانونية والمؤسساتية تحقيق سياسة الحوكمة ، وذلك من خلال العديد من الآليات التي تم إنشائها إلا أن إشكالية الدولة الجزائرية تكمن في غياب فعلية الممارسات الواقعية للحكم فلا زالت الدولة بعيدة عن الرشادة في التسيير للموارد والإمكانيات الاقتصادية،وهو ما جعل الدولة ا الجزائرية بحاجة إلى التزام علني بتعزيز الشفافية والتنافسية في إدارة الشؤون العامة وعلى هذا الالتزام أن يكون مشتركا بي.ن الدولة بكل سلطاتها وقطاعاتها مع الشعب من خلال توسيع قاعدة المشاركة السياسية وحرية التعبير وكذلك تشجيع منظمات المجتمع المدني وإيصال قنوات الحوار بين الإدارة والمواطن، إضافة إلى تطوير القدرات الإدارية وهذا كله لتوجيه هذه الفواعل لمتطلبات التنمية المنشودة، كما تتطلب تطبيق سياسة الحوكمة في الجزائر إلى الأخذ بعدة تدابير و إجراءات أخرى كحماية المصلحة العامة عن طريق إرساء أنظمة وحوافز متعددة تحكم سلوك المؤسسات المختلفة ضمن الحكومة وتشجيع المساءلة الداخلية وإنشاء أجهزة رقابة مستقلة تؤمن وسائل معالجة يضمنها حكم القانون، وان دفعت بعض مشاريع الإصلاح بالدولة إلى فتح المجال للفساد للدخول في بعض القطاعات، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة احتفاظها بسيطرتها على أهمها، كما إن الإرادة السياسية وحدها دون وجود إدارة فاعلة غير قادرة على تحقيق أي انجاز، فغياب المشاركة والشفافية في المجلات الاقتصادية يؤدي إلى ضرر في أوضاع المواطنين القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذلك فان الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا والمشاركة الجماهيرية وتشجيعها على الانخراط في الأنشطة السياسية، فتمكين منظمات المجتمع المدني من تعزيز المشاركة في المؤسسات، وهنا تصبح الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها في إطار من الشفافية والتعاون مع المواطن من حيث تحديد وتوزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة وكذلك توزيعها بين السلطات الثلاث وجوهر ذلك مدى استعداد هذه السلطة لفكرة توسيع مشاركة الجمهور في العملية السياسية، وتنفيذها وفق للقوانين الإجراءات السارية التي قد تكون أصلا قد وضعت بمشاركة عامة أو على الأقل واسعة ويساعد هذا الإفساح في رشد القرارات وصلاحها وذلك كله يقود إلى محاصرة الفساد وبناء حالة من الثقة والمصداقية. وأخيرا فالإصلاح الذي مس الجماعات المحلية يظهر أنه محدود الأهمية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، مما يوشي باستمرار القصور ذي الأوجه المتعددة، ويُبين انه شكلي صوري يجانب الواقع ويقفز عليه كسابقيه، لاعتقادنا أن نجاحه يتجسد في التأكيد على استقلال هذه الجماعات، بأن تكون المجالس المحلية ممثلا حقيقيًا للمواطنين، وتعمل وفق المبادئ الديمقراطية، وكذلك امتلاكها الصلاحيات الفعلية والكاملة في اتخاذ القرار، لذلك يقتضي إعادة التفكير بجدية في الأسس التي تقوم عليها الجماعات الإقليمية، مع إعادة رسم المحيط القانوني والتنظيمي الذي يحتضن استقلاليتها، ولو أننا نقر أن النظام القانوني لها في

الجزائر والتي حظيت بها تراعي الأطر الحديثة، بل تجاريها فجاءت متوافقة ومحترمة لأسس الديمقراطية وحقوق الإنسان ووفق مقتضيات الحوكمة، مما يعني أنها ذات جودة وإن كانت في حاجة ماسة إلى مزيد من الرص وسد الثغرات، إلا أنه بالمقابل لا يجب علينا أن نتناسى أو نتغاضى على أن الإصلاح الفعلي هو ما يتم واقعا عمليا ملموسا لا ما تقره النصوص أو ما يعلن عنه.

الفهرس

مقدمة	**-**
الفصل الاول: التأصيل المعرفي لـ الحوكمة، الادارة المحلية..	**1**
الـمبـــــحـــث الأول: ماهية الحوكمة	2
المطلب الأول: مفهوم الحوكمة	2
أولا: نشأة الحوكمة	2
ثانيا: تعريف الحوكمة.	5
ثالثا: البعد الالكتروني لمفهوم الحوكمة.	11
المطلب الثـــــــاني:أبعاد الحوكمة ومجالات تطبيقها.	15
أولا: أبعاد الحوكمة	15
ثانيا:عوامل الحوكمة.	19
ثالثا: مجالات تطبيق الحوكمة.	23
المطلب الثـــــالث: معايير ومحددات الحوكمة.	26
أولا: معايير المنظمات الدولية.	26
ثانيا: محددات الحوكمة.	30
المبـــحث الثـــاني: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية.	33
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.	33
أولا: تعريف الإدارة المحلية.	33
ثانيا: مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية.	37
المطلب الثاني: الإدارة المحلية كنموذج اللامركزية الإدارية.	43
أولا: اللامركزية الإدارية.	43
ثانيا: مميزات الإدارة المحلية عن الحكم المحلي.	46
ثالثا: الرقابة المركزية على الإدارة المحلية.	49
المطلب الثالث: مقومات الإدارة المحلية ووظائفها..	55
أولا: مقومات الإدارة المحلية.	55
ثانيا:وظائف الإدارة المحلية.	61
خلاصة الفصل الأول	**65**
الفصل الثاني: تطور وواقع الإدارة المحلية الجزائرية في ظل الحوكمة.	**67**
المبـــحـــث الأول: تطور مستويات الإدارة المحلية في الجزائر.	68
المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر.	68
أولا: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني.	68
ثانيا: التنظيم الاداري المحلي في الجزائر ابان الاحتلال الفرنسي.	71
ثالثا: نظام المجالس المحلية اثناء الثورة التحريرية.	73
رابعا: نظام الادارة المحلية الجزائرية بعد الاستقلال.	74
المطلب الثاني: مستويات الادارة المحلية في الجزائر.	76

أولا: الولاية.	76
ثانيا: البلدية.	80
المطلب الثالث: تحديات الادارة المحلية في الجزائر.	85
أولا: التحديات القانونية والتشريعية.	85
ثانيا: التحديات السياسية.	86
ثالثا: التحديات الادارية.	87
رابعا: التحديات المالية.	88
المبـــحث الثـــاني: حوكمة الادارة المحلية في الجزائر.	90
المطلب الاول: مفهوم الحوكمة الادارية المحلية في الجزائر.	90
أولا: تعريف الحوكمة المحلية.	90
ثانيا: مؤشرات الحوكمة في القانون البلدية الجديد.	91
ثالثا: مؤشرات الحوكمة في القانون الولاية الجديد	93
المطلب الثاني: ترشيد الادارة المحلية في الجزائر.	94
أولا: معوقات تحقيق الحوكمة في الجزائر.	94
ثانيا: متطلبات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية.	96
المطلب الثالث: استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية .	100
أولا: الحكومة في الخطاب السياسي الجزائري .	101
ثانيا: حوكمة المالية المحلية.	102
ثالثا: حوكمة الادارة المحلية الجزائرية في المرحلة الراهنة .	105
خلاصة الفصل الثاني	108
الفصـل الثالث: دراسة مؤشرات الحوكمة المحلية لبلدية اولاد خالد نموذجا	**111**
المبحـــث الأول: بطاقة فنية لبلدية اولاد خالد	112
المطلـب الأول: تعريف بالبلدية	112
أولا : التسمية	112
ثانيا : الموقع الجغرافي	112
ثالثا : احصاء السكان	112
رابعا : معلومات عامة حول بلدية اولاد خالد	113
المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد خالد	114
أولا : مكتب رئيس المجلس الشعبي البلدي:	114
ثانيا : مكتب التحصيل وتسيير الممتلكات	116
ثالثا : مصالح البلدية	117
المبحث الثاني : دراسة ميدانية لبلدية أولاد خالد	120
المطلب الأول: منهجية للبحث و الدراسة الميدانية	120

أولا : عينة البحث	120
ثانيا: أدوات الدراسة	120
ثالثا: الأساليب الإحصائية المستخدمة	121
المطلب الثاني: عرض نتائج الاستبيان والمقابلة.	122
أولا: عرض نتائج الاستبيان.	122
ثانيا: بيانات محاور الاستبيان.	126
مطلب الثالث : مقترحات لتفعيل دور البلدية	136
اولا : المستوى الاجتماعي	136
ثانيا : المستوى القانوني	136
ثالثا : المستوى الاداري	136
خلاصة الفصل الثالث	137
الخـــاتمـة	-
ملخص الدراسة	-

قائمة المصادر و المراجع

الكتـــــب :

1- أحمـد محيـو، ترجمـة د، محمـد عـرب صاصـيلا، محاضـرات فـي المؤسسات الادارية، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

2- بوحنيـة قـوي الديموقراطيـة التشـاركية فـي ظـل الاصـلاحات السياسـية والادارية في الدول المغاربية،ط1،دارالحامد للنشروالتوزيع، عمان،2015

3- جعفـر أنـس قاسـم، أسـس التنظـيم الاداري والادارة المحليـة بـالجزائر، ديـوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر

4- جعفـر انـس قاسـم، أسـس التنظـيم الاداري والادارة المحليـة بـالجزائر، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988.

5- صـفوان المبيضـين، الادارة المحليـة، مـدخل التطـوير، ط العربيـة، دار اليازوري للنشر والتوزيع عمان

6- شـيهوب مسـعود، أسـس الادارة المحليـة وتطبيقاتهـا علـى النظـام البلديـة والولاية في الجائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 11-86، 1592

7- زيـد منيـر عبـوي، سـامي محمـد، هشـام حزيـز، مـدخل الـى الادارة العامـة، الطبعة العربية الاولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2006

8- عبـد الحلـيم بـن مشـري، نظـام الرقابـة الاداريـة علـى الجماعـات المحليـة فـي الجزائـر، الملتقـى الـدولي الخـامس حـول دور ومكانـة الجماعـات المحليـة فـي الـدول المغاربيـة، المنعقـد يـومي04/03 مـاي 2009 مـن طـرف **مغـر** الاجتهـاد القضـائي علـى حركـة التشـريع، قسـم الحقـوق، كليـة الحقـوق والعلـوم السياسـية جامعة محمد خيضر، بسكرة

9- محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية - البلدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر02، 2006.

a. 10 .عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، د،ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

10- عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، النظرية والتطبيق، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر .

11- محمد علي الخلايلة، الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط 1، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2013.

12- محمد جمال الدنيات، الوجيز في القانون الاداري، ط 2، عمان، دار التقافة لنشر والتوزيع 2011.

13- محمد سعدي، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، رسالة ماستر علوم سياسية، جامعة محمد بوضيلف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.

14- لؤي صافي، الرشد السياسي وأمسسه المعيارية، ط01، الشبكة العربية للابحاث والنشر، بيروت 2015.

15- غازي سلطان، فلاح القبلان، تنمية المجتمع المحلي، دراسة ميدانية، ط 1، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان 2015.

الرســـــائل الجامعيـــة :

1- اسام بدوي الدعوار التميمي، مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلد الضفة الغربية،الماجستير في ادارة الاعمال، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، ادرار 2008

2- براهيم كنزة، دور التدفيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات، دراسة حالة مؤسسة المحركات، مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة 2013-2014

3- بن خطار الزهراء، بلحسن مريم، دور الاصلاح الاداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر، 2016/1999، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.

4- بن خاطر الزهراء، بلحسن مريم، دور الاصلاح الاداري في تحقيق التنمية السياسية في الجزائر (1999-2016)، رسالة ماستر في العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.

5- بن نعوم عبد اللطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير، جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2016/2015.

6- بن مرزوق عنترة، خليل بن علي، تحديات ترشيد الادارة المحلية الجزائرية، ورقة بحث مقدمة الى الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والاقليمية يومي، 12-13 ديسمبر 2010.

7- الامين نصبة، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكادمي ميدان العلوم الاقتصادية و التجارية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، سنة 2015/2014

8- أفالو وفاء، شرفي أمينة، دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2013

9- دنيا بلعباس، أمينة قويدر بن حامد، دور التنمية السياسية في ارساء الحكم الراشد، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية،جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016

10- دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية دراسة حالة بلدية يسر،2011-2016،رسالة ماستر في العلوم السياسية ،جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ،كلية الحقوق بودواو، 2015-2016

11- محمد سعدي، متطلبات الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر، شهادة ماستر اكادمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2016.

12- محمد حسين يوسف، محددات الحوكمة و معاييرها، بنك الاستثمار القومي، يونيه، 2007.

13- زرقاوي رتيبة، اصلاح وتطوير الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية، واقع وافاق 1990-2015، رسالة ماستر، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جوان 2015.

14- خيرة بلعظم، نبية خاين، دور الادارة المحلية في دعم التنمية المستدامة، الجزائر، رسالة ماستر في جامعة مصطفى اسطنبولي معسكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2017/2016

15- عبد الحق معمري، تنمية الادارة المحلية ومعوقاتها في الجزائر، دراسة حالة بلدية سيدي خويلد ورقلة، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015/2014

16- عبد الحليم نتينة، تنظيم الادارة البلدية، رسالة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2014/2013

17- عيسو امنة، الحاكمة المحلية واصلاح الادارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء به قسم العلوم السياسية، 2017/2016 .

18- صليع علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري، مذكرة ماستر حقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016

19- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية، ججامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية 2011/2010

20- قويدر نصيرة، خلوفي احلام، الحوكمة المحلية، اسس ومقومات، رسالة ماستر في القانون، جامعة عبد الحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص 10

21- صديقي خضرة، واقع تطبيق الحوكمة في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، دراسة حالة مؤسسة أن سي أوربية الجزائر، اطروحة دكتورة، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان 2014-2015

22- صليع علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري، شهادة ماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات،جامعة زيان عاشور، الجلفة كلية الحقوق والعلوم السايسية 2017/2016 .

23- طالبي يمينة، الدور التنموي للجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.

24- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011/2010.

25- رياض عيشوش واخرون، الحكم الراشد، سنة أولى ماجيستر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، مدرسة دكتوره، جامعة محمد خيفر بسكرة 2008/2007.

26- شيخاوي سهام، اشكالية الحوكمة و القيم التنظيمية في الجامعة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورة في علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2016/2015

27- مفاهيم و سياسات الحوكمة في الادبيات العربية و الغربية، دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمفراطية و حقوق الانسان،كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، جامعة القاهرة

28- نورالدين جوادي وآخرون، الحكم الراشد، المفهوم، المحددات، وواقعه ومستقبله في الجزائر، ملتقى حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية الاقليمية يوم 12-13 ديسمبر 2010، جامعة ورقلة .

29- علة مراد واخرون، الحوكمة و التنمية البشرية مواءمة وتواصل، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر، كلية العلوم القانونية والإدارية، 16-17 ديسمبر 2008 .

30- وفاء معاوية، نحو تفعيل اداء الادارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الإلكترونية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015.

31- يعقوب عادل ناصر الدين، اطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة، جامعة الشرق الأوسط عمان الاردن .

32- عدنان مريزق، لونيس حسنة، الحوكمة الالكترونية مدخل لتنمية الادارة العمومية في الجزائر، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر.

33- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة مصطفى صطنبولي معسكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.

34- لمير عبد القادر، الظرائب المحلية ودورها في تمويل مزانية الجماعات المحلية، مذنرة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2014/2013.

35- سكينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لتنظيم الادارة المحلية، رسالة الماستر، جامعة محمد خيصر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2014/2013.

36- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة ابي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013/2012

37- علاوة طارق عبد الحي، اصلاح الوظيفة العمومية كاداة للتنمية الادارية في الجزائر، شهادة ماستر علوم سياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013/2012.

مجلات و مقالات :

1. ابراهيم المهدي احمد، الحوكمة الراشدة في ظل التغيرات السياسية و الاقتصادية، ملتقى جمعية البحوث للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالتعاون مع منظمة فريد ريش

2. ابراهيم المهدي أحمد، الحوكمة الرشيدة في ظل التغيرات السيتسية و الاقتصادية و قدرة الدولة على تشجيع الاقتصاد الحر، جمعية البحوث للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية

3. الحوكمة، نشرة توعية بصدرها معهد الدراسات المصرفية، العدد الثالث، دولة الكويت، اكتوبر 2010
4. أساسيات الحوكمة، مصطلحات و مفاهيم، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز ابوظبي للحوكمة، ص ب 6700

5. ادارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP، كانون الثاني/ يناير 1997.

6. الكر محمد، مرزوق عنترة، الحكم الراشد واصلاح الادراة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الثاني.

7. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر جوان 2010.

8. الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديموقراطية التشاركية ، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 17 جوان 252

9. بوضياف مليكة، الادارة بالشفافية،الطريق للتنمية والاصلاح الاداري، (الملتقى الوطني حول: اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، يومي 12و13 ديسمبر 2010، جامعة ورقلة .

10. كلمة رئيس الدولة، أعمال الملتقى الايام الدراسية حول الادارة العمومية المنعقدة بالمدرسة الوطنية للادارة، بتاريخ 02 ماي 1992

11. فرطاس فتيحة، عصرنة الادارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الادارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين ،مجلة الاقتصاد الجديد ،العدد15 المجلد 02-2016، جامعة الجيلالي بونعامة –خميس مليانة .

12. محمد سنوسي، الديموقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر، مدخل نظري (مقال نشر في مجلة الدراسات السياسية والعلاقات الدولية العدد15.

13. فرطاس فتيحة، عصرنة الادارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الادارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين ،مجلة الاقتصاد الجديد ،العدد15 المجلد 02-2016، جامعة الجيلالي بونعامة –خميس مليانة.

14. شريفي أحمد، نظام التضامن بين وحدات الادارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها،مجلة :الادارة و التنمية للبحوث والدراسات،العدد 9 جامعة البليدة 02

15. قادري لطفي، محمد صالح، الاليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية، ورقة بحث مقدمة الى ملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات الاقليمية المحلية، يومي 12-13 ديسمبر.

16. محمدي صبيحة، طرق وأساليب تحسين خدمات الادارة المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 14، المجلد 01-2016، جامعة الجزائر

17. قاسم ميلود، علاقة الادارة والمواطن في الجزائر بين الازمة ومحاولات الاصلاح، دفاتر السياسية والقانون، العدد 05، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2011.

18. خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، موجه للامة بتاريخ 29 ماي 1999، جريدة المساء الصادرة بتاريخ 31 ماي 1999.

19. فيصل نسيغة، رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة.

20. نايلي محمد، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد 11، جامعة الجلفة 2017

21. ناجي عبد النور، دور الادارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية، دفاتر السياسة والقانون، العدد الاول، جانفي 2009

22. نريمان بطيب،الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري،واقع ورهانات مجلة العلوم السياسية والقانون،عدد مارس 2010

23. سرير عبد الله رابح، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد السابع، نوفمبر 2011

24. عبد الرزاق الشيقلي، اساليب تنظيم الادارة المحلية، دراسة مقارنة، تدقق المعهد العربي لانماء المدن، بيروت 24/23 سبتمبر 2002.

25. دراسة مؤشرات الحكم المحلي، قسم الدراسات وتقييم السياسات، مديرية السياسيات المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري 2015.

26. بسمة عوملي، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، عدد 04، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجب مختار عنابة، الجزائر.

27. زرزار العياشي، من الحوكمة المحلية الى الحوكمة الالكترونية للإدارات المحلية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 05، جامعة أدرار، جوان 2015.

28. يعقوب عادل ناصر الدين، اطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة، جامعة الشرق الاوسط، المملكة الاردنية الهاشمية عمان، ص ب 383.

المراسيم والقوانين :

1. مرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن.

2. قانون المجاهد لسنة 1999، الجريدة الرسمية، المجلس الشعبي الوطني في ذكرى يوم الشهيد، أخبار المجلس، مجلة نصف شهرية، من 13/01 فيفري 2018.

3. قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2011 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 29 فيفري 2012

4. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، متعلق باصدار الدستو،الجريدة الرسمية،العدد 14،المؤرخ في 07مارس.2016

المواقع الاكترونية :

www.http://democratic.de/2page -id:37575

قائمة الجداول والأشكال

الرقم	عنوان الاشكـــــال	الصفحة
01	مراحل التحول نحو الحوكمة الالكترونية	14
02	ابعـــــاد الحوكمـــــة	18
03	يوضح تقاطع العناصر البؤرية للحوكمة	22
04	الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة	23
05	يوضح الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة	25
06	قواعد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للحوكمة	29
07	المحددات الخارجية والداخلية للحوكمة	32
08	يوضح الادارة المحلية كنظام	36
09	يلخص أهم الوظائف الإدارية المحلية :	64
10	توزيع العينة حسب متغير الجنس	121
11	توزيع العينة حسب متغير السن	123
12	توزيع العينة حسب المؤهل العلمي	124
13	توزيع العينة حسب الخبرة المكتسبة.	125

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	معايير الإدارة المحلية والحكم المحلي	48
02	التقسيم الاداري في الجزائر ابان العهد العثماني	70
03	توزيع العينة حسب متغير الجنس	121
04	توزيع العينة حسب متغير السن	122
05	توزيع العينة حسب المؤهل العلمي	123
06	توزيع العينة حسب المتغير الخبرة المكتسبة.	124
07	يوضح مدي تكيف البلدية لمعيار الشفافية والوضوح	126
08	يوضح مدى تكيف البلدية لمعيار الرقابة و المسائلة	128
09	يوضح مدى تكيف المؤسسة لمعيار الالتزام القانوني	130
10	مدى تكييف البلدية لمعيار الكفاءة والفعالية	132

ملخص الدراسة:

أصبح مفهوم الحوكمة من المفاهيم الشائعة في الكتابات الحديثة حول التنمية والديمقراطية وفي التسعينات من القرن العشرين بدأ التحول الى استخدام المكثف لهذا المصطلح باعتباره حكم تفعيل وتشجيع وتطوير كفاءات ومهارات الموطنين في جميع ميادين الحياة ووجود أدوات المحاسبة والمساءلة واليات فعالة لاتخاذ القرارات المؤثرة في الحياة المواطنين فالحوكمة تعتبر اداة فعالة لمواجهة التحديات التي تواجه الدولة والمجتمع.

- وأصبح الاصلاح الاداري ضرورة ملحة تتنبأها الادارة المحلية في ظل المتغيرات والتحولات التي يعيشها المجتمع عما يحتم على الدولة اعادة النظر في سياساتها واصلاحها ضمن قاعدة تستند على الرشادة في أسلوب الحكم المحلي والتسيير.

Résumé de l'étude:

Le concept de gouvernance des concepts communs dans la littérature moderne sur le développement et la démocratie dans les années nonante du XXe siècle a commencé à passer à l'utilisation intensive du terme comme la règle d'activation et de favoriser et de développer les compétences et les compétences des citoyens dans tous les domaines de la vie et l'existence de mécanismes de responsabilisation et d'outils efficaces pour les décisions influençant la décision dans la vie des citoyens Valhokmh considérés Un outil efficace pour relever les défis auxquels l'état et la société sont confrontés.
- La réforme administrative est devenue une nécessité urgente Ttenboha l'administration locale à la lumière des changements et des transformations subies par la société ce qui rend impératif pour l'Etat de réexaminer ses politiques et de les fixer à l'intérieur de la règle est basée sur la rationalisation dans le style de gouvernance et de gestion locale.