جامعة د. مولاي الطاهر-سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

توظيف مؤشرات ومتطلبات الحوكمة في تحسين اللأداء الإداري في الإدارة المحلية

دراسة حالة بلدية المشرية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص إدارة محلية

إعداد الطالبة: جدي إسمهان

إشراف الأستاذ: د.عبد السلام موكيل

لجنة المناقشة:

د. شاربي محمد _____ رئيسا

د. بن زايد أحمد _____مناقشا

د. عبد السلام موكيل _____ مشرفا

السنة الجامعية :2020/2019

الإهداء

الحمد لله الذي وفقني ونور قلبي بالعلم والمعرفة فيا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك وصلى الله على خير الأنام نبينا محمد عليه أفضل الصلاة والسلام أهدي ثمرة جهدي الى:

من جعل الله الجنة تحت أقدامها وغمرتني بحبها وحنانها وأنارت درب حياتي بدعائها أمي الغالية

من كان سندي وعوني وقدوتي ورباني على الفضيلة والأخلاق رمز العطاء أبي الغالي رحمه الله.

الى من عشت و تربيت معهم اخوتي و أخواتي و الى كل زملائي الطلبة الذين رافقوني في مشواري الدراسي.

شكر وتقدير

قال رسول الله ﷺ:

(إن أشكرَ الناس لله عز وجل أشكرُهم للناس)

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للأستاذ المشرف عبد السلام موكيل على مجهوداته ونصائحه وعلى صبره معنا لإنجاز هذا المذكرة.

كما نتقدم بجزيل الشكر المسبق للجنة المناقشة على ما سيقدمونه من ملاحظات وتوجيهات والتي لن تزيد هذا العمل إلا إتقانا وجمالا.

ونشكر كل أستاذة كليتنا على دعمهم وتشجيعهم لنا، دون أن ننسى من مد لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

مقدمـة

مقدمة

تعتبر الحوكمة من المواضيع التي حازت على اهتمام العديد من الباحثين الدارسين، وبالخصوص في الفترة الممتدة من أواخر السبعينات إلى يومنا هذا، لما لها من أهمية في تحقيق الازدهار والتقدم في كثير من الدول. حيث عرف العالم تحولات عديدة فرضت على الدول المتقدمة والدول النامية خاصة تقييم أساليب الحكم التي تتبناها، ما حتم إعادة النظر في سياستها الاقتصادية والإدارية والاجتماعية، بغية تحقيق تنمية على مختلف الأصعدة الوطنية والمحلية، حيث زاد الاهتمام بها بعد فشل الإدارة المحلية في القيام بمهامها الأساسية لتلبية احتياجات مواطنيها على المستوى المحلي خاصة في ظل التوجه نحو الديمقراطية التشاركية وتقليص أدوار الدولة بمنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دور أكبر في عملية التنمية.

تعد الجزائر إحدى هذه الدول التي تهدف من خلال إدارتها المحلية الى ترقية نوعية الخدمات العمومية في شتى المجالات، من خلال القضاء على الممارسات البيروقراطية، الى جانب توسيع المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار وتغريز الشفافية وإرساء الديمقراطية عن طريق منظومة قانونية قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، وضمان حقوق وحريات الأفراد، هذا من الناحية النظرية.

أما من الناحية الواقعية فإن تحقيق كل ذلك قد يصطدم بالعديد من المشاكل والصعوبات التي تواجه تلك الإدارات في أداء وظائفها، مما يتطلب ضرورة البحث عن حلول لمعالجتها، ولعل أحسن تلك الحلول نجاعة ترشيد الحكم داخل تلك الإدارات المحلية، من خلال تطبيق مؤشرات وآليات الحوكمة على اعتبار ان الإدارة المحلية بالجزائر هي أساس اللامركزية ولها دور أساسي في تحقيق التنمية المحلية، كما تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة، وهي الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة فيما يتعلق بتنفيذ السياسات العامة للدولة.

وتأسيسها على ما سبق، فإن هذه الدراسة سنبحث في إمكانيات تطوير الجماعات المحلية وفق مقاربة الحوكمة، كما أن أسلوب اللامركزية في الجزائر يرتكز على مفهوم الجماعات المحلية، والتي تراهن عليها الجزائر لتحقيق التنمية الشاملة.

مبررات اختيار الموضوع:

إن خوضنا في هذا الموضوع تابع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية يمكن حصرها في الآتي:

مبررات ذاتية:

- الرغبة في تناول الموضوع يدخل ضمن اهتماماتي الخاصة في التعرف على واقع الإدارة المحلية ومدى تطبيق الحوكمة على أدائها.
- معرفة أهمية الحوكمة في ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر نتيجة الصعوبات التي يواجهها المواطن الجزائري في الإدارات نظراً لتفشي ظاهرة البيروقراطية والفساد الإداري.
- يدرج هذا الموضوع ضمن نوع التخصص وهو إدارة محلية.

مبررات موضوعية:

- قيمة الموضوع ومصداقيتها الأكاديمية.
- دراسة الدور الذي يمكن أن تؤديه الحوكمة كنمط لتسيير وتفعيل أداء الإدارة المحلية.
- الأهمية البالغة التي يحظى بها موضوع الحوكمة بين مختلف الأوساط الدولية باعتبارها أهم متطلبات التنمية الشاملة.
- يعتبر موضوع الحوكمة من بين المواضيع المهمة حيث أن ترسيخ مبادئ الحوكمة في أي دولة يعتبر خطوة نحو تحقيق الديمقراطية الناجحة.

أهمية الدراسة:

تحتوي هذه الدراسة على أهمية بالغة التي تبرز في جانبين هما:

أ. **الأهمية العلمية:** تكمن الأهمية العلمية للموضوع في تسليط الضوء على مختلف نواحي متغيرات الدراسة ورغبة الباحث في معرفة محتوى الموضوع كما تظهر أهمية الدراسة في إثراء موضوع الحوكمة وعلاقتها بالإدارة المحلية باعتبارها أقرب هيئة للمواطن التي تعبر عن مصالحه.

ب. **الأهمية العملية:** تتضمن تشخيص لواقع الحوكمة والإدارة المحلية في الجزائر وسبل تفعيل أداء الحوكمة في التسيير الإداري.

- كما يعتبر موضوع الحوكمة حديث في أدبيات الإدارة المحلية فهو من الناحية الأكاديمية بحاجة الى بحث وتعمق للتعرف عليه كمفهوم وبالتالي فتح المجال لتوضيح آليات تطبيقها في الإدارة المحلية كخطوة لترشيدها.
- تطور مفاهيم الديمقراطية فرض تصور جديد للإدارة المحلية من مفهوم تقليدي نحو ديمقراطية تشاركية متعددة الفواعل قطاع عام، قطاع خاص، مجتمع مدني.

أهداف الدراسة:

- محاولة إجلاء الغموض عن مفهوم الحوكمة.
- التعريف بالإدارة المحلية والحوكمة وآلياتها وفواعلها ومتطلباتها على المستوى الدولي والمحلي لأنها موضوع دراستنا.
- إبراز أهم العراقيل والمعوقات داخل الإدارة المحلية والتي تقف عائقاً دون تحقيق أهدافها.
- محاولة التعرف على مدى تطبيق الدولة الجزائرية للحكومة مع ضرورة معرفة مؤشرات الحوكمة المحلية التي تضمنها القانون الجديد 10.11 وقانون 07.12.

أدبيات الدراسة:

- كتاب للدكتور عمار بوضياف بعنوان" شرح قانون البلدية" الصادر في 2012، والكتاب عبارة عن شرح مفصل لأحكام هذا القانون وهو يخص كل المهتمين بعلم القانون بالإضافة الى تناوله لمؤشري الشفافية والمشاركة في قانون البلدية 10.11.
- كتاب للدكتور ناجي عبد النور بعنوان " الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة " منشورات جامعة عنابة 2010 يتناول فيه الحكومة المحلية وتحديد العلاقة بين الإدارة المحلية والحكم وسبل ترشيد الإدارة المحلية بالإضافة الى عرض نموذج للتجربة الدولية في مجال تطوير قدرات الإدارة المحلية.
- كتاب للأستاذ صفوان المبيضيين الصادر في 2014، الذي تناول فيه الإدارة المحلية بعرض ماهيتها وكل العناصر الأساسية فيها التي تخدم دراسة موضوعي من خلال ما تضمنته من عناصر.

إشكالية الدراسة:

تعتبر الحوكمة من المفاهيم الحديثة التي جاءت لتعبر عن الإدارة الجيدة في أسلوب الحكم عند التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس وجود حوار بين الحاكم والمحكوم، وفي ظل المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة وسليمة لا تخاد القرارات التي تؤثر على حياة الأفراد وتحافظ على حقوقهم، وطبعا تعد الجزائر من بين تلك الدول المطالبة بضرورة ترشيد حكمها، خاصة مع ما عرفته من انتشار كبير للفساد في جميع المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعليه فالإشكالية المطروحة هنا هي:

ما مدى مساهمة الحوكمة في تحسين أداء الإدارة المحلية وهل يمكن توظيف آلياتها في بلدية المشرية؟

التساؤلات الفرعية:

- ماهي العراقيل والعوائق التي تقف حاجزاً في تطبيق الحوكمة في الجزائر؟
- هل ساهم قانون البلدية 10-11 في تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية؟
- هل وظفت هذه الآليات في حالة بلدية المشرية؟

فرضيات الدراسة:

انطلاقا من الإشكالية المطروحة يمكننا صياغة الفرضيات الآتية:

الفرضية الرئيسية:

كلما كان هناك التزام فب آليات الحكامة في الإدارة المحلية أدى إلى تفعيل دورها و أدائها وهو ما ظهر أثره في دراسة حالة بلدية المشرية.

الفرضيات الفرعية: تتمثل فيما يلي:

- تعتبر الحوكمة المحلية مقاربة واقعية لتطوير وتغريز أدوار الجماعات المحلية في الجزائر.
- يرتبط ترشيد نظام الإدارة المحلية بمدى قدرتها على تفعيل الرقابة والمساءلة والسماح بالمشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي.
- يتطلب تطوير الإدارة المحلية اعتماد المساءلة والشفافية لتجسيد مفهوم الحوكمة.

- كلما زاد الاهتمام بآليات الحكامة المحلية كلما أدى ذلك الى بناء أجهزة إدارية محلية فعالة ورشيدة.
- كلما وظفت آليات الحوكمة كلما أدى ذلك إلى تحسين الأداء الإداري في حالة بلدية المشرية.

حدود الدراسة:

- **المجال المكاني:** يرتكز هذا البحث على دراسة توظيف مؤشرات ومتطلبات الحوكمة في تحسين الأداء الإداري في الإدارة المحلية ويوجه خاص على المجلس الشعبي البلدي للمشرية ولاية النعامة.
- **المجال الزماني:** هذه الدراسة أخذت بعين الاعتبار محاولات الجزائر لتكريس الحوكمة منذ بداية ظهورها إلى يومنا هذا في إطار إصلاح الإدارة المحلية بهدف تحسين الحكم.

مناهج الدراسة واقترابـاتها:

لقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المناهج الآتية:

- **المنهج التاريخي:** يعتمد هذا المنهج في تحليل مختلف الأحداث التي حدثت في الماضي وتفسيرها بهدف الوقوف على مضامينها وتفسيرها بصورة علمية تحدد تأثيرها على الواقع الحالي للمجتمعات واستخلاص العبر منها، وقمنا باستخدام هذا المنهج في عرض التطور التاريخي للإدارة المحلية الحوكمة وتم اعتماده في هذه الدراسة كونه يساعدنا على تتبع مسار تطور الإدارة المحلية و الحوكمة في الجزائر عامة و بلدية المشرية خاصة .
- **المنهج الوصفي:** هو منهج يقوم أساسا على وصف الظاهرة محل الدراسة كما هي في الواقع وصفاً دقيقاً كماً وكيفاً.
- **منهج دراسة حالة:** يتجه هذا المنهج الى جميع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة، سواء كانت فرد أو مؤسسة أو نظاما اجتماعياً، وهو يقوم على أساس التعمق في دراسة مرحلة معينة، من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها وذلك بقصد الوصول الى تعميمات متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المتشابهة كما هو الحال في دراستنا الميدانية، حيث قمنا بجمع البيانات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة لبلدية المشرية و هذا لتعميم المعلومات العلمية المتعلقة بالوحدة المدروسة و بغيرها من الوحدات المشابهة لها .

الاقتراب المؤسسي:و هو يولي أهمية للبعد المؤسسي لدراسة الظواهر السياسية و يربط كل ذلك ببقية الأوضاع الاقتصادية و الثقافية التي توجد بها المؤسسة واستعملناه في دراستنا هذه من خلال التركيز على دراسة الإدارة المحلية كمؤسسة فاعلة في تحقيق المتطلبات الشعبية.

- **الاقتراب القانوني:** يركز هذا الاقتراب على دراسة الأحداث و مرافق و العلاقات المبنية على الجوانب القانونية أي مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير و الضوابط المتعارف عليه ، يبرز هذا الاقتراب في دراستنا من خلال التطرق الى النظام القانوني للبلدية والولاية والتعرف على أهم ما جاء به القانون الجديد.

أماعن أدوات جمع البيانات والمعلومات فقد تم الاعتماد على:

مجموعة من الدراسات والبحوث المتوفرة في شكل كتب، مجلات، رسائل ماجيستير، مذكرات ماستر، ملتقيات، مقالات، النصوص القانونية.

- **المقابلة:** هي عبارة عن تقنية مباشرة من خلال حوار الباحث مع الموظفين و المسؤولين ، يطرح خلالها الباحث أسئلة محددة للحصول على إجابات دقيقة بشأنها ، و تسمح بجمع المعلومات عن الموضوع محل الدراسة و قد تم استخدامه في دراسة ميدانية تمت في بلدية المشرية مع مجموعة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

صعوبات الدراسة: هناك عدة صعوبات واجهتنا في هذا الموضوع من أهمها:

- بسبب جائحة كورونا Covid-19 والظروف التي تمر بها البلاد وجدنا صعوبة في جمع المادة العلمية بسبب غلق المكتبات خصوصا على مستوى جامعة سعيدة.
- صعوبة الحصول على المعلومات والبيانات الرسمية من داخل المؤسسة نظرا للبيروقراطية السلبية الموجودة في الإدارة الجزائرية خاصة البلدية.
- قلة المراجع تعيق إنجاز الموضوع، خصوصا التي تتناول الموضوع بشكل دقيق

تقسيم الدراسة:

من أجل دراسة موضوع توظيف مؤشرات ومتطلبات الحوكمة في تحسين الأداء الإداري في الإدارة المحلية (دراسة حالة بلدية المشرية) قررنا أن نعتمد على خطة تتكون من مقدمة وثلاث فصول أساسية وخاتمة شاملة للبحث.

الفصل الأول: وقد قمنا في هذا الفصل بدراسة الإطار النظري للإدارة المحلية والحوكمة ومن خلال هذا الفصل تطرقنا الى ثلاث مباحث وثلاث مطالب كل مبحث يتحدث عن الإدارة المحلية مفاهيم عامة وماهية الحوكمة ومؤشرات ومتطلبات الحوكمة.

الفصل الثاني: منا في هذا الفصل بدراسة الجهود الوطنية لحوكمة الإدارة المحلية في الجزائر ومن خلال هذا الفصل تطرقنا الى ثلاث مباحث وكل مبحث يحتوي على ثلاث مطالب ما عاد المبحث الثالث فإنه يحتوي على مطلبين وكل مبحث يحتوي على تطور واقع الإدارة المحلية في ظل الحوكمة وحوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وترشيد الإدارة المحلية في الجزائر.

الفصل الثالث: قمنا في هذا الفصل بدراسة مؤشرات الحوكمة لبلدية المشرية ومن خلال هذا الفصل تطرقنا الى ثلاث مباحث وثلاث مطالب كل مبحث يحتوي على تقديم عام لبلدية المشرية وتطبيق مبادئ الحكومة على الإدارة المحلية بلدية المشرية وعصرنة الإدارة المحلية (المصلحة البيومترية).

الفصل الأول

الإدارة المحلية و الحوكمة

الإطار النظري

تمهيد:

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية المحلية، حيث أصبح تطوير الإدارة المحلية ضرورة حتمية وعلى الدولة إصدار قوانين وأحكام ومراسيم خاصة بذلك، هذا ما يؤدي إلى عملية تقليص أدوار الدولة ومنح الوحدات المحلية دور كبير في العملية التنموية، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب.

كما تعتبر الحوكمة فكرة شاع استخدامها بشكل واسع مع بداية عقد التسعينيات من قبل المنظمات الدولية في إطار حكمي وقيمي للتعبير عن ممارسته السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع، حيث يدعو مضمون الحوكمة إلى تقليص لدور الدولة وتوزيع الأدوار بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرف إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: الإدارة المحلية: مفاهيم عامة.

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة.

المبحث الثالث: متطلبات ومؤشرات الحوكمة.

المبحث الأول: الإدارة المحلية: مفاهيم عامة

إن الإدارة المحلية هي إحدى فروع الإدارة العامة، وهي بالأساس تقوم على تزويد الهيئات المحلية بسلطات تمكنها من إدارة شؤون الوحدة المحلية، فنجدها تعني أساسا بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزتها المركزية في العاصمة وبين الإدارات المحلية في مختلف الولايات وبالتالي فهي أسلوب للتنظيم الإداري الذي يسعى لتحقيق اللامركزية.

المطلب الأول: مفهومها ونشأتها ومقوماتها.

1-مفهوم الإدارة المحلية:

– تعرف على أنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية، ويستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف من أهمها المشاركة في إدارة الإقليم المحلي، وتقديم خدمات أفضل للمواطنين والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي."[1].

– وعرفها الفقيه الفرنسي **والين waline** : "بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنين ".[2]

– وعرفها الكاتب البيرطاني **كرام مودي Modie grame** : "أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة "

- كما عرفها **العطار** بأنها : "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها وأهم ما يميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الإنتخابي، والتركيز على الرقابة وإشراف الحكومة المركزية".

- وعرفها الدكتور **عادل محمود حمدي فيراها** : " أن يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة و السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، وتمثل تمثيلا صادقا للسكان المحليين ويكون لها

---

[1]- محمد يدران، "**الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية** "،ب.ط، القاهرة: دار النهضة العربية 1986، ص 03.

[2] أيمن عودة المعاني، "**الإدارة المحلية** "، ط1، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص17.

سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية ".[1]

– فيما يعرفها **دارسون Darsen**: "على أنها أسلوب من التنظيم الإداري للدولة تقوم على توزيع نشاطات الدولة ومهاهما بين أجهزة مركزية ومحلية ذات كفاءة في تسيير الشأن المحلي".[2]

-وعرفها **جون شارك John cherke** : "بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية ".[3]

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

-كما عرفها الكاتب الفرنسي أندريه **ديلو بادير Andreh Dilo Badire**: "الإدارة المحلية هي إصلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها."

– ويعرفها علماء السياسة: «على أنها الأجهزة والمجالس المحلية التي تمكن المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار".

ومن خلال التعاريف السابقة يمكننا اعتبار الإدارة المحلية بأنها مناطق جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، ويقوم بإدارتها مجلس محلي، إما عن طريق الانتخاب أو التعيين أو الجمع بينهما، كما تتمتع بالاستقلال المالي والإداري وتمارس اختصاصاتها وواجباتها المنوطة بها، تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية وبموجب القانون.

---

[1] عادل محمود حمدي، "**الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة، دراسة مقارنة** "، ط1، القاهرة: دار الفكر العربي 1973، ص5.
[2] محمد محمود الطعامنة وآخرون، " **بحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير** " المنظمة القريبة للتنمية الإدارية، ب.ط، عمان: بحوث ودراسات، 2005، ص11.
[3] أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص18

2- أسباب نشأة الإدارة المحلية:

إن من أسباب ظهور الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزء من الهيكل الإداري العام للدولة مايلي:

أ- الأسباب الإدارية:

1. التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق.
2. استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية، تراعي الظروف والعوامل المحلية، مما يرفع من كفاءة العمل.
3. ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفاعلية، والحد من الروتين تبسيط الإجراءات.
4. تؤدي الإدارة المحلية لسهولة القيام بالإصلاح الإداري المحلي فمرونة النشاط الإداري المحلي تسهل عملية الإصلاح سواء بالأجهزة أم بأساليب الأداء، دون تعقيد على خلاف الأجهزة المركزية الضخمة، ومنه فإن النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في إطار تسيير محلي متعلق على نفسه، بل يتطلب ذلك الإصغاء إلى انشغالات المواطنين وامتداد شرعية القرارات من رضا الشعب بها.[1]

ب- الأسباب السياسية:

- ✓ إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها، بما يناسب ظروفهم الخاصة، ويساهم في دعم الوحدة الوطنية ويبعد شبح التجزئة.
- ✓ ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي، للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة عالية، وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول.
- ✓ تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وإنجازها فلا يضطر للجوء إلى ممارسة العنف أو خلق اضطرابات.

---

[1] أيمن عودة المعاني، **مرجع سابق**، ص20

- ✓ زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر، فيساعد ذلك على تماسك السكان، ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث، ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية، فعلى الرغم من الدمار الشامل الذي أصاب مدينة لندن خلال الحرب العالمية الثانية، ظل الجهاز الإداري يمارس أعماله بكفاءة عالية نتيجة لوجود المجالس المحلية في البلاد واطلاعها بمسؤولياتها.

ج- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

- ✓ اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية، يوفر الوقت والكلفة والإنفاق ويحسن إنجاز العمل. [1]
- ✓ توفير التمويل المحلي يسهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ويدعم الدولة، ولاثيقل الخزينة المركزية.
- ✓ حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يعقل أن تستأثر المواطن العبئ الضريبي المتوجب عليه، ويتم إنفاقه في العاصمة، أو المدن الكبرى لأنها تتأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها.
- ✓ تولي الإدارة المحلية لمهمة تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من التنمية القومية الشاملة، وهذه المهمة هي الهدف النهائي لقيام الإدارة المحلية في أي دولة من الدول التي تطبقه[2].

د- الأسباب الاجتماعية والصحية:

- ✓ قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته.
- ✓ مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية، بما يلائم ظروفهم المحلية، ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.
- ✓ إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم، والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى والحد من البطالة.

1-أيمن عودة، **مرجع سابق**، ص25.

[2] علي أنور العسكري، "**الفساد في الإدارة المحلية** "، ب.ط، القاهرة، مكتبة يشان المعرفة للطباعة والنشر 2008، ص09.

✓ تقوية الروابط الروحية، بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل المحلي.

✓ حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها، وبخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر، مثل مشكلة التلوث.

3-مقومات الإدارة المحلية:

1) وجود مصالح محلية متميزة:

يقوم نظام الإدارة المحلية على وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، يقتضي أن يتولواهم بأنفسهم إدارة شؤونهم، وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لإرتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليميا جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم، وإلى الاعتراف من دولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستقلة من أبناء الإقليم ويلزم لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية توفر شرطين:

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

-ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني وغالبا ما يلجأ المشرع إلى أحد الأسلوبين في تحديد المصالح المحلية أو اختصاصات الهيئات التي تتولى الشؤون المحلية. [1]

الأسلوب الأول (الأسلوب الإنجليزي):

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

1-صفوان المبيضين، "**الإدارة المحلية (مدخل التطوير)**"ط1، عمان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع 2014، ص35.

الأسلوب الثاني (الأسلوب الفرنسي):

مقتضى الأسلوب أن يعتمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة وغير محددة.

2) الشخصية المعنوية:

ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية والتي هي أثر أو نتيجة طبيعية لقيام اللامركزية، وإذا تخلف هذا العنصر لم يكن للهيئات المحلية أي وجود، فإذا لم تمنح الجهات المركزية الشخصية المعنوية للجماعات المحلية فذلك يعني بالضرورة أنها فرع من فروعها المركزية.

ويترتب على اعتراف المشرع للوحدات والهيئات المحلية بالشخصية المعنوية ما يلي:

- **الاستقلال المالي:** وهذا يعني أن الوحدات المحلية تتمتع بموارد مالية مستقلة ويمكنها استغلالها وفق المتطلبات والضرورات المحلية، وهذا يجعل الميزانية المحلية مستقلة عن ميزانية الدولة العامة، بحيث لها حرية الاقتراض من جهات مالية أخرى كما أن لها الحق في تحويل الاعتمادات المالية أو رصد فائض الإيرادات في حال وجودها من أجل تغطية الإحتياجات المستقبلية، وهذا يعني أن تكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة لا يجوز استعمالها أو التصرف فيها دون موافقتها[1].

- **أهلية التقاضي:** بإعتبار أن الوحدة المحلية لها شخصية معنوية فذلك يعني أن لها حق التقاضي، سواء المدعي عليه فيكون لها الحق في مقاضاة وحدات محلية أخرى أو شركات أو أشخاص، وهي في نفس الوقت عرضة للتقاضي من قبل هؤلاء وذلك من منطلق كونها مستقلة في تحمل مسؤولياتها، فمن استقل في تصرفاته استقل تتحمل مسؤولياته بعد ممارسة التصرف.

---

[1] عبد السلام موكيل، "**مطبوعة محاضرات في مقياس الإدارة والحكم المحلي** "، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019/2018، ص38

– **الأهلية القانونية:** وتعني القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الواجبات والإلتزامات وهو ما يؤدي بالوحدة المحلية إلى جملة من الامتيازات والصفات، كحق التملك وإبرام العقود وقبول الهبات والوصايا والقيام بالتصرفات القانونية التي تتعارض مع أهدافها المنشودة.

– **الإطار الجغرافي:** من خلال ممارسة الهيئات المحلية اختصاصاتها ضمن حدود جغرافية معينة، بالإضافة إلى تمتع هذه الوحدات بجهاز إداري خاص يميزها عن باقي الأجهزة الإدارية الأخرى للدولة.

3) وجود مجالس محلية منتخبة:

من أهم ما تقوم عليه الإدارة المحلية هو وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية، وفي ظل إعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تستلزم وجود هيئات محلية تنوب عن السكان وتقوم بتمثيلهم، وباعتبار أن هؤلاء الممثلين ينتمون إلى المنطقة أو الجهة المحلية وهم أعرف من غيرهم بطبيعة المشاكل والاحتياجات المحلية ولا يتم الوصول إلى ذلك إلا عن طريق العملية الانتخابية. غير أن الباحثين في مجال الإدارة المحلية اختلفوا حول الطريقة التي يتم تمثيل المجالس المحلية لها، بين مسألة الانتخابات المباشرة أو من خلال التعيين أو من خلال المزج بين الطريقتين[1].

فالفريق الأول أيد التمثيل من خلال الانتخابات المباشرة لأنها تعبر عن الاختيار الديمقراطي، ويضمن هذا الاختيار استقلالية الهيئات المحلية في قراراتها ، وهناك فريق آخر يرى أن شرط الإنتخاب ليس شرطا لازما في هذا التمثيل، بل بإمكان العملية الانتخابية أن تعرض على أشخاص ليس لديهم الكفاءات والمؤهلات اللازمة في تسيير الشؤون المحلية، في حين قد يؤدي التعيين إلى تولي أشخاص ذوي خبرات وكفاءات هذه المسؤولية، وعلى الرغم من مبررات هذا الموقف إلا أنه في الحقيقة يحل باستقلالية الجهات المحلية والأهداف التي وجدت من أجلها الإدارة المحلية، أما الموقف الأخير هو موقف توفيقي يحاول الجمع بين الموقفين السابقين، ويأخذ بمزايا كل موقف، أي تحقيق الديمقراطية المحلية من خلال العملية الانتخابية من جانب، ومن جانب آخر تعيين كفاءات إدارية في بعض المناصب أو المسؤوليات المحلية، وعلى الرغم

[1] المرجع نفسه ،ص 38.

من هذا الاختلاف القائم فإن أغلب الباحثين يؤكدون على معيار العملية الانتخابية كعنصر جوهري لقيام الإدارة المحلية. [1]

4) خضوع المجالس المحلية لرقابة السلطة المركزية (الوصاية الإدارية):

استقلال السلطات المحلية وعدم خضوعها بالكامل للسلطة المركزية هو من بين أساسيات قيام نظام الإدارة المحلية، غير أن الاستقلال التام غير وارد بالنسبة لهذه الهيئات على اعتبار احتفاظ السلطات المركزية بحق الرقابة والإشراف على الوحدات المحلية وذلك لضمان المصلحة العامة للدولة، والحرص على التنفيذ الصحيح والسليم للسياسات العامة، وتجنب نشوء الكيانات والوحدات السياسية للمطالبة بالانفصال والاستقلال عن الحكومة المركزية، فكما أنه لا يمكن تصور مركزية مطلقة كذلك لا تصور لا مركزية مطلقة.

ولتحقيق هذا المسعى وتجسيد متطلبات الإدارة الجيدة والرشيدة كان من الضروري وضع المجالس والهيئات والأقاليم المحلية تحت إشراف ورقابة الجهات المركزية (الوصاية الإدارية) وفي ظل قوانين إدارية محددة، وتعني هذه الوصاية مجموع السلطات التي يقررها القانون ونحولها للحكومة المركزية من أجل الإشراف ومتابعة نشاط السلطات المحلية من أجل حماية المصلحة العامة للدولة. [2]

المطلب الثاني: أهمية وأهداف الإدارة المحلية

1) أهمية الإدارة المحلية:

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية كان الهدف منه هو خدمة الإنسان بحيث هو وسيلة وغاية من كل نشاط إداري، والجهاز الإداري يقع على عاتقه توفير أكبر قدر من الاستقرار والطمأنينة، لأكبر عدد من الناس، ولا يمكن إنجاح هذه المهمة دون الأخذ بنظام الإدارة المحلية، لأنها لحجر الأساسي في إصلاح الحياة الإدارية.

وتتنوع أهمية الإدارة المحلية في ميادين عدة فهناك:

1-عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص38

[2] ايمن عودة المعاني، **المرجع السابق**، ص 54

أ- الأهمية السياسية:

تتجلى هذه الأهمية من خلال إتاحتها الفرصة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة وتوسيع قاعدة الممارسة الديمقراطية من ناحية، كما تعد مدرسة لتدريب الناخبين، وتثقيفهم سياسيا لممارسة هذا الحق من ناحية أخرى، الذي يساعد على تنمية قدرات بعض الشخصيات المحلية القيادية المؤهلة للمشاركة السياسية على المستويين المحلي والوطني. [1]

وهناك من يشير إلى أن اللامركزية الإقليمية باعتبارها صورة من صور الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للعمل الديمقراطي، وبالتالي فإن الديمقراطية المحلية هي جزء لا يتجزأ من القاعدة الأساسية للحكم الديمقراطي في الدولة بشكل عام.

ومن جهة أخرى تسعى الإدارة المحلية إلى دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي أمام النزاعات الطائفية والإثنية التي تدعو إلى التصدع وعدم الانسجام.[2]

ب- الأهمية الإدارية:

تتمثل في تأهيل المجتمع المحلي للدخول والانسجام مع المنظومة السياسية والاجتماعية للدولة ككل، كما أن السلطة المركزية على الرغم من تمتعها بأجهزة إدارية متعددة وذات كفاءة عالية لا يمكنها الاطلاع بكل الأنشطة والخدمات المختلفة في الدولة، وهو ما أتاح الفرصة للأجهزة الإدارية المحلية من أجل المساهمة وإدارة وتسيير الأنشطة المحلية، في حين تتفرغ السلطة المركزية للمجالات القومية ورسم السياسات العامة الوطنية ومراقبة تنفيذها.

كما تعمل الإدارة المحلية على تحقيق الكفاءة الإدارية، وذلك في سبيل الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات والحاجيات الضرورية بأيسر السبل، وقياس مدى الكفاءة يتم عن طريق قدرتها على إشباع حاجات المواطنين، بالإضافة إلى تغيير أنماط الأداء من وحدة محلية إلى أخرى تبعا لطبيعة وحجم وحاجيات كل جهة أو منطقة محلية معينة، وهو ما يؤدي إلى تفادي تنميط الأداء الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية.

---

[1] محمد علي الخلايلة، **"الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر"**، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع 2013، ص ص60 -61.

[2] عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص، ص40، 41.

ج- الأهمية الاقتصادية والاجتماعية:

ويتم ذلك من خلال توفير مصادر التمويل المحلي عن طريق الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية، وهو ما يعمل على تخفيف أعباء السلطات المركزية من الجانب المالي، كما أن المجالس المحلية لديها القدرة على اقتراح المشاريع الاقتصادية الملائمة محليا، والتي تعبر عن الاحتياجات الحقيقية لسكان الإقليم والوحدات المحلية، كما أن تفعيل الاقتصاديات المحلية يساهم في تنشيط الاقتصاد الكلي للدولة .

وتبرز الأهمية الإجتماعية من خلال وصول المجتمعات المحلية إلى درجة من الوعي السياسي والثقافي، والذي يمكنها من تحويل ولائها التقليدي للأسرة والجماعة والقبيلة إلى ولاء للوطن والمصلحة العامة، **ويتحقق** الشعور بالعدالة الاجتماعية من خلال إستفادة المواطنين من نفس المزايا والخدمات، وتتجسد هذه الأهمية عن طريق التخطيط السليم وإعداد الكفاءات حتى تتم برامج برامج وخطط التنمية المحلية.

2) أهداف الإدارة المحلية:

الأهداف الرئيسية التي يسعى نظام الإدارة المحلية إلى تحقيقها فيمكن إجمالها فيما يلي:

- تقوية البناء الإجتماعي والسياسي الإقتصادي للدولة، وذلك بالاستفادة من القوي والطاقات الإيجابية الفعالة المتواجدة على المستوى المحلي.

- محاربة بعض المظاهر التي تتصف بها الأجهزة الإدارية والنظم الحكومية مثل الرقابة والديمقراطية، والعمل على تقديم الخدمات المحلية بكفاءة وفاعلية ومرونة.

- تنسيق الجهود الجماعية للوحدات المحلية، وإشراك المواطن في إدارة الشأن المحلي ورفع مستوى النضج السياسي للأفراد من خلال تحمل المسؤوليات وإدارة الشؤون المحلية.

-التصدي للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية خصوصا البطالة، وتحسين أداء الخدمات وضمان العدالة الاجتماعية، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص.

-تمويل النشاطات المحلية، وتحسين نوعية الهياكل القاعدية والاهتمام بالجانب البيئي، ومن بين أهم أهداف الإدارة المحلية أنها تعمل على تنمية الرأسمال الاجتماعي، واستغلال جميع الفرص التي من شأنها الاهتمام بالمواطن المحلي، والحد من مظاهر الجريمة برفع مستوى الخدمات الاجتماعية.

– القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الادارة العامة للدولة وتنقل صلاحيات تقديم الخدمات المحلية الى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة واشراف المستفيدين من تلك الخدمات. [1]

– خلق روح التنافس بين وحدات الادارة المحلية ومنح فرصة للمحليات للتجريب والابداع والاستفادة من اداء بعضها البعض نتيجة ذلك.[2]

–تعتبر الادارة المحلية وسيلة ربط البناء الفكري بالقاعدة الشعبية، وذلك من اجل تحقيق التجارب المطلوبة بين الجهاز المركزي الحاكم وباقي القطاعات الشعبية.[3]

المطلب الثالث: فلسفة الإدارة المحلية وعوامل نجاحها وإخفاقها.

تقوم فلسفة الإدارة المحلية على رغبة الحكومة المركزية في إشراك الهيئات المحلية والإقليمية في إدارة وتسيير المرافق العامة، من منطلق تعزيز التعاون والشراكة بين الفعاليات المركزية والجهات المحلية، وذلك في سبيل تقديم الخدمات والاحتياجات الضرورية التي لها علاقة بالمصالح العامة للمواطنين، وتلامس جوانب حياتهم بشكل مباشر، ويعتبر هذا الأمر الدافع الرئيسي وراء توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة أو السلطة المركزية وبين الجهات والهيئات المحلية، ومن جهة أخرى إرادة الحكومة المركزية وثقتها في مواطنيها وتحفيزهم على المشاركة من خلال المجالس المحلية، لتحقيق وتجسيد الأهداف والتطلعات التنموية المنشوذة.

ومن العوامل المساهمة في نجاح الإدارة المحلية من بينها:

1. التزام القوى السياسية الفاعلة ودعمها لقادة الوحدات المحلية في مجالات اتخاذ القرار والتخطيط، وتزويدهم بالصلاحيات والسلطات التي تعينهم على القيام بوظائفهم.
2. لابد من وجود تشريعات قانونية واضحة تفصل وتفرق بين ما هو مركزي وما هو محلي، وذلك من أجل تعزيز المشاركة السياسية وتفعيلها عبر كافة المستويات.

1-عبد السلام موكيل، **مرجع سابق،** ص42.

[2] محمد محمود الطعامنة،" نظم الادارة المحلية (المفهوم، الفلسفة والأهداف) ", **ورقة مقدمة في ملتقى العربي الاول حول نظم الادارة المحلية في الوطن العربي،** عمان، يومي 18-20 أغسطس , 2003, ص14 .

[3]الياس بوفالة، **"اصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 و دورها في تحقيق التنمية المحلية"** ,مذكرة ماستر في العلوم السياسية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , قسم علوم سياسية , تخصص ادارة وحكامة محلية , جامعة مسيلة , 2013-2014, ص20

3. توفر الجوانب النفسية والسلوكية الداعمة للإدارة المحلية، وذلك يعني وجود الرغبة لدى الجهات المركزية وقبولها بمشاركة الأطراف والجهات المحلية في عملية صنع القرار.
4. العوامل المالية والبشرية، فبوجود هذه العوامل يمكن تحسين أداء عمل الإدارة المحلية من خلال عملية جلب الخيرات والكفاءات إضافة إلى الترقية والتحفيز والتركيز على المستوى العلمي والفني.[1]
5. توافر الحجم الضروري والكافي للوحدات المحلية، فالوحدات صغيرة الحجم لا يمكنها الاحتفاظ بنسبة كافية من عدد الموظفين، بحكم الوعاء الضريبي المحدود وهو ما يؤثر في فاعلية هذه المجالس، وعلى الرغم من كل هذه العوامل إلا أن هناك من العوائق تعترض أداء الإدارة المحلية ونجد من بينها:

العامل الإداري: ويتمثل في العجز عن تنفيذ بعض البرامج اللامركزية من منطلق وجود بعض العقبات والمشاكل، كعدم وضوح الأهداف وغموض التشريعات وعدم كفاية الموارد.

العامل الاقتصادي: حيث يشير **فريد ريجز (Frid Riggs)** إلى أن ضعف المحليات ناجم عن التخلف الذي تعيشه الدولة، كما أن منح الصلاحيات والسلطات لفائدة الجماعات المحلية في ظل التخلف يؤدي إلى الركود الاقتصادي.

العامل السياسي: ويتمثل في إنتشار بعض القيادات في الجهات المركزية للسلطة واستعمال النفوذ وعدم التنازل عنها بسهولة لفائدة الجهات المحلية، والقيام ببعض المظاهر الشكلية التي لا تعبر عن العملية الديمقراطية.

العامل الإجتماعي: والذي يظهر من خلال النزاعات الطائفية والسلبية والإثنية، والتي تهدد في بعض الأحيان عوامل الوحدة والتكامل والاستقرار.[2]

1-عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص39.
[2] عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص42

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة.

المطلب الأول: نشأة ومفهوم الحوكمة.

أ- النشأة:

-إن الحوكمة أو الحكم الراشد كلفظ يعود إلى كلمة إغريقية **kuberman** في القرن الثالث عشر وكان يعبر عن قدرة ريان السفينة ومهاراته في قيادتها وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوك تريه في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب، ورعايته للأمانات والبضاعة التي بحوزته ومن ثم إيصالها لأصحابها، فإذا ما وصل بها إلى ميناء الوصول ثم عاد إلى ميناء الإبحار من مهمته سالما أطلق على هذا الريان **Good Gouvernance**[1] لينتقل إلى اللغة اللاتينية تحت مصطلح **(Gubernare)** في بداية القرن الرابع عشر بنفس المعنى، ثم استخدام في اللغة الفرنسية القديمة **(Gouvernare)** بداية من القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة **(Gouvernement)** وإبتداءا من سنة 1478 استعمل المفهوم للإشارة إلى المنظمات التي تتبع هيكل إداري خاص، وفي اللغة الانجليزية تم طرح مصطلح **(Governance)** للدلالة على وسيلة إدارة أو حكم. [2]

كما استخدمه، **Coase Ronal** في بحثه بعنوان **The nature of the férme**سنة **1937**، إلى أن جاء مصطلح الحكومة أو الحكم الرشيد كمفهوم معاصر صاغته المؤسسات الدولية مع بداية الثمانينات من القرن العشرين كفكرة مبتكرة لتيسير الفرد وترقية مستواه المعيشي في كل المجالات سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا، ومنذ ذلك الحين أصبحت إشكاليات ترشيد الحكم تأخذ حيزا كبيرا في أوساط المنظمات وأعمال المؤتمرات واللقاءات الدولية، ومفهومها متداولا لدى العام والخاص وموضوع بحث في المجال العلمي والأكاديمي، خاصة عندما تبنى البنك الدولي سنة **1989** هذا المفهوم أثناء إعداده تقريرا عن قضايا التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء، وطرحه في اجتماع واشنطن كمقاربة تحمل البعد السياسي والمؤسسي لإستراتيجيات التنمية وسياسات التعديل الهيكلي، ثم امتدت هذه المبادرة لتصبح على رأس أجندة مؤسسات

---

[1] بوحنية قوي وآخرون، **حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات**، الملكية الوطنية الجزائرية، 2016، ص35.

[2] غضبان حسام الدين، **"محاضرات في نظرية الحوكمة"** ، ط1، عمان، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2015-1436ه، ص15.

التنمية الدولية [1] الأخرى كصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ولجنة المساعدة من أجل التنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ليدخل أدبيات علم السياسة في فترة التسعينيات بعد زيادة الاهتمام الدولي به والذي يحرر إلى مجموعة من الاعتبارات والأسباب منها:

– تراجع النظرة التقليدية للدولة والتي كانت تمثل الفاعل الرئيسي، وغياب التنافسية الإيديولوجية بعد نهاية الحرب الباردة التي أدت إلى انهيار الإشتراكية المعادية لمبادئ الليبرالية التي تنادي بها المنظمات الدولية

في إقامة الحكم الراشد.

– تعاظم دور الفواعل الدولية كالمؤسسات والمنظمات والشركات المتعددة الجنسيات، وجمعيات المجتمع المدني، ونتيجة ما جاءت به العولمة وثورة الاتصالات والتكنولوجيا التي تضمنت عولمة القيم والديموقراطية وحقوق الإنسان وعولمة آليات وأفكار اقتصاد السوق...، فالحكم الراشد ما هو إلا انعكاس للتغير في طبيعة الحكومة ودورها.

– تدخل الاتفاقيات الدولية بمفاهيم الحكم ومراقبتها عبر الحدود القطرية.

– المعونات والمنح التي تقدمها الدول الغنية لم تحقق الأهداف المسطرة المتمثلة في القضاء على الفقر المدقع والجوع وتعميم التعليم الابتدائي وتعزيز المساواة بين الجنسين وتخفيض معدل وفيات الأطفال وتحسين الصحة النفسية ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والسير وضمان البيئة المستدامة وإقامة شراكة دولية من أجل التنمية، لذلك وضعت الحكومة كآلية بديلة تفرضها على الدول التي تطلب المساعدات أو ترغب في التنمية، وبهذا انتشر هذا المفهوم في الأوساط العلمية والعملية وحمل عدة دلالات ومفاهيم.

[1] رفافة فافة، **الفساد والحوكمة دراسة مسحية للتقارير الدولية "دراسة حالة الجزائر "**، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص ص 64 65.

تعريف الحوكمة:

الحوكمة لغويا:

في قواميس اللغة العربية الحوكمة هي لفظ لغوي مشتق من الفعل حكم الذي يعني العلم والحكمة، والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة والحوكمة والحكمانية والحاكمية، وجاء في لسان العرب بأنه من صفات الله الحاكم أي القاضي يحكم الأشياء وتيقنها، وقيل حكيم ذو حكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم والحكم هو القضاء.

وأخذت صيغة الحكم العديد من المعاني في القرآن الكريم حيث ورد هذا اللفظ في أكثر من موقع كقوله تعالى : " **وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ** "[1]، وهو هنا يبين مبدأ من مبادئ الحكم الراشد، وقوله كذلك " **أَفَحُكْمَ الْجَاهِلِيَّةِ يَبْغُونَ ۚ وَمَنْ أَحْسَنُ مِنَ اللَّهِ حُكْمًا لِّقَوْمٍ يُوقِنُونَ** "[2]،وفي قوله أيضا:" **أَفَغَيْرَ اللَّهِ أَبْتَغِي حَكَمًا** "[3] ،وغيرها من الآيات الدالة التي تحمل أسس الحكم، حيث نص القرآن الكريم في سورة عن الشورى والعدالة والنزاهة والأمانة وغيرها من المعاني التي تبين كيفية الحكم.

الحوكمة اصطلاحا:

لا يوجد تعريف محدد ودقيق للحوكمة يمكن اعتماده كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة ومحتوى هذا المفهوم وهو ما يتضح أساسا من خلال التعاريف المختلفة.

وعلى المستوى الدولي تفندت كل جهة في طرح مفهومها حيث يعرفها البنك الدولي على أنها الطريقة التي تباشر بها السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية.

حيث يتضمن هذا التعريف[4]:

- العملية التي تتم من خلالها اختيار الحكومات وكذا مسائلتها ومراقبتها وتغييرها.

---

[1] سورة النساء : الآية 58.
[2] سورة المائدة: الآية 50.
[3] سورة الأنعام: الآية 144
[4]- سلماطي خيرة، **"دور الحوكمة في تطوير الإدارة المحلية الجزائرية"**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2017-2018، ص7.

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

– احترام المؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية.

– الحكم الراشد أساس لخلق وإدارة البيئة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية المجدية عن طريق تفعيل فكرة وتطوير الإدارة وضرورة الإصلاحات القانونية والتزاماتها.

كما وضع البنك الدولي إستراتيجية ذات اتجاهين لتحديد كفاءة وفعالية الدولة وتمثله بما يلي:

الإتجاه الأول: عملية التوفيق بيد دور الدولة وقدراتها، أي أن عليها تحديد مجالات تدخلها المختلفة طبقا لحدود قدراتها الفعلية ولا تتعدى ذلك لتتحمل أكثر من قدرتها الفعلية.

الإتجاه الثاني: تنشيط عمل وأداء المؤسسات العامة وبث الحيوية فيها، إلغاء الترهل الإداري مكافحة الفساد وتعزيز المشاركة وآليات اتخاذ القرار وتوسيع الصلاحيات بإتجاه اللامركزية في تلك المؤسسات.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (**UNDP**) "فتعرف الحوكمة بأنها تعني ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته، ويشمل الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات التي تقوم من خلالها المواطنين والجماعات بالتعبير عن مصالحهم"[1].

- كما تعرفها مؤسسة التمويل الدولية (**IFC**)"بأنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها".

– وأيضا من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (**OECD**) "للحوكمة:هي مجموعة من العلاقات بين القائمين على إدارة المؤسسة أو الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين".

القواعد والإجراءات الخاصة بصنع القرار فيها.

[1]- عصام محمود حسن هنطش وابراهيم جابر لسيد أحمد، **"الإدارة الرشيدة والحوكمة"** ، ط1،دسوق: دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع ، 2019 ، ص37

– أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: "فتعرف المفهوم بأنه قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام وخلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي"[1]. (2)

– كذلك تعرف الحوكمة بأنها الممارسات الراقية 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 العمليات داخل المؤسسة ورصدها.

– وعرفت الحوكمة على أنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق إختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط الشركة أو المؤسسة وأهدافها.

الحوكمة في التشريع الجزائري: كان ضمن القانون 06-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427هـ الموافق ل20 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، هي الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية والتي عرفته بأنه هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بإنشغالات المواطن وتعمل المصلحة العامة في إطار الشفافية.

كذلك تحدثت عنه المادة 11 منه يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير الهدف عن طريق تطوير أنماط التيسير العقلاني بإستعمال الوسائل والأساليب الحديثة وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

– تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة، دعم التعاون بين المدن[2] .

– ومن خلال التعاريف يمكن القول بأن الحوكمة هي ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية على جميع المستويات الإدارية وهي تضم الآليات والإجراءات والعلاقات والهيئات، من خلال وساطة المواطنين والمجتمع المدني والدولة والقطاع الخاص عن طريق تيسير مصالحهم

[1]- سلماطي خيرة، **مرجع سابق**، ص10.
[2]- ج ج د ش، **القانون رقم 06/06** ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، الجريدة الرسمية ، العدد 15،2006 ، ص ص 19،18

المشتركة وممارسة حقوقهم وواجباتهم في إطار مبادئ المشاركة في صنع القرار والمسألة والفعالية والشفافية، من أجل الإستغلال الأمثل للموارد المتاحة وتحقيق الأهداف المرسومة.

المطلب الثاني: عوامل وأبعاد الحوكمة.

1-عوامل الحوكمة:

يتضمن الحكم الراشد ثلاث عوامل تتمثل في الدولة ومؤسساتها، القطاع الخاص والمجتمع المدني:

1. **الدولة ومؤسساتها:** تعتبر الدولة فاعل أساسي وطرف رئيسي في تجسيد الحكم الراشد، من خلال توفير البيئة السياسية والتشريعية الملائمة التي تسمح بالمشاركة الشعبية وإعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات اللامركزية لتقوم بوظائفها وخلق الأطر الحوارية بين جميع الأطراف الاجتماعية والمؤسسات الرسمية.[1]

والحكم الراشد يحتم على الدول إعادة النظر في دورها في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية نظرا لما يلي:

- القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للأسواق الحرة إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق.
- حاجة المواطنين لمزيد من الاستجابة لاحتياجاتهم من قبل الدولة، فيكون المواطن مشاركا بالأنشطة التي تقوم بها الدولة من خلال لامركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية.
- الضغوط العلمية التي تتحدى كيان الدولة والحكومة.

ففي ظل الدولة التي تتواجد فيها عملية التداول على السلطة وتوفر الديمقراطية، تكون الحكومة منتخبة ووظائف الدولة متعددة الجوانب بحيث تركز على إطار التفاعل الإجتماعي الذي يحدد المواطنة وتملك سلطة المراقبة وممارسة القوة ولديها مسؤولية الخدمة العامة وتعمل على خلق بيئة مساعدة، وهذه الوظائف تعني بـ:

- إيجاد إطار قانوني وتشريعي مستقر وثابت، فعال وعادل للأنشطة العامة والخاصة.

1- ركماش جهيدة، **التنمية السياسية ودورها في تفعيل الحكم الراشد في الجزائر 1989-2009**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2016، ص62.

- تعزيزا لإستقرار والمساواة في السوق.
- توفير الخدمات العامة بفعالية ومسؤولية.[1]

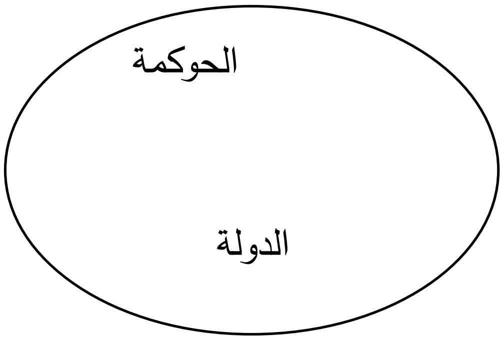
2. **القطاع الخاص:** على الرغم من اعتبار الدولة العون الرئيسي والأساسي في تحقيق التنمية لأي بلد، إلا أنها لا تبقى الوحيدة التي لها دور في ذلك، ومن المعروف أن القطاع الخاص يلعب دورا هاما في تكريس الحكم الراشد في الدول التي تحتاج إلى إصلاحا في منظومتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حتى أن القطاع الخاص اعتبر شريكا أساسيا للدولة في ذلك، حيث أن القطاع الخاص يستطيع توفير المال والخبرة والمعرفة والثقافة لتجسيد عمليات التنمية في مجالات مختلفة كالتعليم والصحة، بالإضافة إلى خلق الوظائف ومناصب العمل التي تمكن من توفير مستويات من الدخل التي تسمح بتحسين مستويات المعيشة، لتحقيق التنمية البشرية والتنمية المستدامة وغيرها من السياسات التي يقوم بها، كما أنه من الأساسي أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص والدولة بمؤسساتها، بحيث تعمل هذه الأخيرة على تشجيع تنمية القطاع الخاص من خلال:
   - خلق بنية مستقرة للاقتصاد الكلي.
   - ضمان الحصول على القروض بسهولة.
   - رعاية المشاريع التي تضمن أكبر قدر ممكن من الوظائف.
   - خلق بنية تجذب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة.
   - فرض سيادة القانون.
   - الحفاظ على الأسواق التنافسية.
   - تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية.[2]
3. **المجتمع المدني:** من التعريفات التي تطرقت لمعنى المجتمع المدني أنه مجال شبكات العمل التطوعية والجمعيات الغير رسمية التي يدير فيها الأفراد الكثير من شؤون حياتهم، حيث يستطيع المجتمع المدني أن يساهم مساهمة فعالة في تجسيد الحكم الراشد، باعتباره يتكون من

---

[1] عبد الحق حملاوي، **الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد تجربة الجزائر 1999-2007**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012-2013، ص36، ص37.

[2] عبد اللطيف بن نعوم، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية**، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسير، جامعة بسكرة، 2015-2016، ص30، ص31.

مؤسسات غير حكومية، كالنقابات المهنية والجمعيات ذات الطابع الثقافي والأحزاب السياسية غير المتمثلة في مؤسسات الدولة والجمعيات الخيرية وغيرها، ويمكن أن يساهم هذا المجتمع في توجيه الرأي العام وخلق الوعي الاجتماعي بضرورة حماية الطبقات الهشة من المجتمع والدفاع عن الفئات المحرومة المهمشة وإدماج 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 مايمكن أن يحول هذه المنظمات المدنية إلى النموذج المستقبلي المراد بناؤه في إطار مبادئ الحكم الراشد، ويتحقق ذلك بمشاركة كل الفاعلين في صياغة اتفاقية للحد من الإجراءات السلبية التي تؤثر على العملية التنموية وتعرقل تطوير المجتمع وترقيته.[1]



المصدر: من اعداد الطالبة

2- أبعاد الحوكمة:

يتميز الحكم الراشد بمجموعة من الأبعاد تتمثل فيما يلي:

1. **البعد السياسي:** هو البعد الذي يوضح التمثيل القانوني والشرعي لعملية ممارسة السلطة السياسية للمجتمع من خلال خلق آليات التعاون بين الدولة والمجتمع المدني، أي بين الحاكم والمحكوم، مما يؤدي إلى التفاعل الإيجابي والتعاون بين الأطراف الفاعلة (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني) ومشاركتهم في خدمة الصالح العام الذي يحقق مصالح الأفراد وكذا تحقيق الديمقراطية بتوفير انتخابات نزيهة، شفافة، وتعددية ومشاركة سياسية واسعة النطاق، كما

---

[1] شهيناز ورشاني، **"الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر"**، مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2014، 2015، ص22.

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 عنه استقرار سياسي وتحقيق الفعالية من خلال الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الذي يتحقق عند الوصول إلى درجة مقبولة من النمو الاقتصادي والرفاه بتوفير الحقوق الأساسية للإنسان والعدالة. "

2. **البعد القانوني:** يتجسد من خلاله الحكم الراشد بتحقيق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة المتمثلة للشعب من جهة، ومن جهة أخرى يتيح الفرص أمام المواطنين لمنافسة تصرفات الحكام، ومعنى هذا الحكم الذي يطبق القانون بطريقة غير تعسفية، كما لا يعفي المسؤولين من تطبيق القانون، والحكم القانوني يعني مرجعية وسيادة القانون على الجميع من دون استثناء انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي، ولهذا فإن توفر هذا البعد من شأنه أن يعطي صفة المشروعية لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة والمتوقع قبولها في غالب الأحيان من طرف المواطنين، مما ينجم عليه وجود توافق بين مختلف هذه القوى السياسية والمجتمعية، وهذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد والاستقرار السياسي.[1]

3. **البعد الإداري:** ويعني وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ويكون ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صورة ومحاولة القضاء على المظاهر البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين، إضافة إلى توفير فرص التكوين والتدريب من أجل زيادة الخبرة والجودة لدى المنفذين، كما يتوجب من أجل تحقيق هذا البعد استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى، كما يقوم هذا البعد على ضرورة مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في وضع السياسة العامة من أجل التغلب على حالات عدم الإنصاف وتحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتعزيز المجتمع المدني والقطاع الخاص نحو القيام بالمشاريع الأكثر ربحية.

[1]- شهيناز ورشاني، **مرجع سابق**، ص19.

4. البعد الاقتصادي والاجتماعي: يشترط البعد الاقتصادي الفعالية في نشاط الحكم، وذلك من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية والعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية، في نطاق ما يتضمن من إعادة هيكلة الاقتصاد على كل المستويات وفي كل القطاعات، وهذا ما يوضح التغيرات التي تعكس الإصلاحات الإدارية حيث أعيد تحديد دور الدولة في الاقتصاد وذلك من خلال تركيز عملها على ثلاث مجالات وهي:

- تحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي.
- تخفيض حجم القطاع العام.
- إصلاح الإطار التنظيمي[1]

المطلب الثالث: محددات ومجالات الحوكمة.

أ- محددات الحوكمة: إن التطبيق الجيد للحوكمة يتوقف على توفر مجموعتين من المحددات هما:

1. **محددات خارجية:** وتشير المحددات الخارجية إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة والذي يشمل على سبيل المثال القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال) في توفير التمويل اللازم للمشرعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تتضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية والمراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية. وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة أو المؤسسة.[2]

---

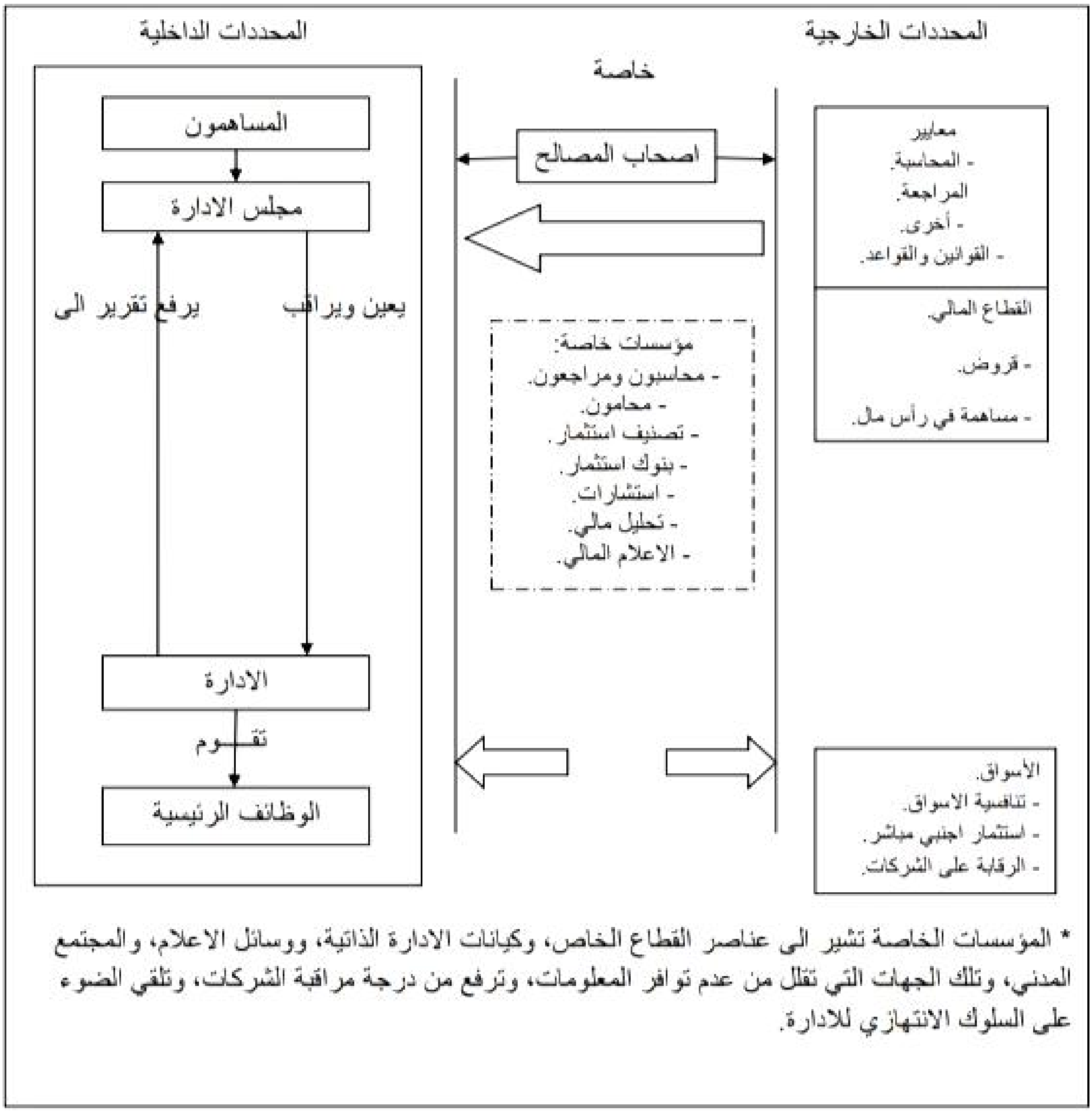
[1]- شهيناز ورشاني، **مرجع سابق**، ص20.

2- عصام محمود حسن هنطش، إبراهيم جابر السيد أحمد، **مرجع سابق**، ص40.

2. **محددات داخلية:** تشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل المؤسسة، مما يقلل التعارض بين مصالح أطراف المؤسسة أو المنظمة في حالة توافرها.

في النهاية تؤدي الحوكمة إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، ومن ناحية أخرى تشجيع الحوكمة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد على تحقيق الأرباح وإيجاد فرص عمل. كما تساهم الحوكمة في محاربة الفساد وملاحقة المفسدين، وتساعد على ظهور قطاع عام فعال قادر على توفير الخدمات للمواطنين، وتوفير معدلات عالية من النمو، ويحمي القطاع الخاص وينشطه ويرعى كافة مصالحه [1] .

[1] سليمة بن حسين، «الحوكمة دراسة في المفهوم "، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، العدد 10، جانفي 2015، ص193.



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.

ب- مجالات الحوكمة: حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **(UNDP)** أربعة أنواع ومجالات للحوكمة يتكون منها ما تستطيع أن تطلق عليه منظومة الحوكمة:

أولا: الحوكمة الاقتصادية:

ويتضمن هذا النوع من الحوكمة عمليات اتخاذ القرارات التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في النشاطات الاقتصادية في الدولة. وهذا النوع من الحوكمة يؤثر في القضايا الاجتماعية مثل تحقيق العدالة ومحاربة الفقر وتحسين نوعية الحياة. وتوضح الدراسات التي أعدها البنك الدولي الخاصة بالبلدان النامية وبالمنطقة العربية الأهمية لعوامل منظومة الحوكمة في زيادة سرعة التنمية الاقتصادية لمواكبة البلاد الصناعية المتقدمة، وترجع هذه الدراسات انخفاض معدلات التنمية الاقتصادية في البلاد العربية إلى منظومة الحوكمة.

ثانيا: الحوكمة السياسية:

يوجد هذا النوع من الحوكمة في مجال آليات اتخاذ القرارات السياسية وتطبيقها ومن القوانين والتشريعات في الدولة، فالدولة يجب أن يكون لديها جهاز تشريعي مستقل يستطيع المواطنون أن ينتخبوا ممثليهم بحرية، وجهاز تنفيذي، وجهاز قضائي يتمتع باستقلالية عن الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي.

ثالثا: الحوكمة الإدارية:

هي نظام لتطبيق السياسات من خلال مؤسسات القطاع العام التي يجب أن تتصف بالكفاءة، والاستقلالية والمساءلة والشفافية..

رابعا: الحوكمة الشاملة:

تشمل العمليات والهياكل للمجتمع التي توجه العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لحماية الثقافة والمعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية، وللمحافظة أيضا على بيئة تضمن مستوى عالي من الخدمات الصحية، والحرية والأمن، حيث تؤدي إلى مستوى معيشة أفضل بالنسبة لجميع أفراد المجتمع.[1]

[1] نبيل البابلي، **"الحكم الرشيد الأبعاد والمعايير والمتطلبات "**. المعهد المصري للدراسات تقارير سياسية، 9 جانفي 2018، ص5، ص6.

المبحث الثالث: مؤشرات ومتطلبات الحوكمة.

المطلب الأول: مؤشرات الحوكمة.

تختلف معايير الحكم الراشد باختلاف الجهات ومصالحها، فلو نظرنا إلى المعايير التي يستخدمها البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لوجدنا أنها تستند إلى ما يحفز النمو الاقتصادي والانفتاح الاقتصادي وحرية التجارة والخصخصة. ولقد استندت دراسة البنك الدولي عن "الحكم الراشد " في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى معيارين أساسيين هما: التضمينية ويشمل حكم القانون والمعاملة بالمساواة والمشاركة بالمساواة وتأمين فرص متساوية للإستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، أما المعيار الثاني المساءلة فيتضمن التمثيل والمشاركة التنافسية (سياسيا واقتصاديا) والشفافية والمساءلة والمحاسبة. [1]

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فركزت على أربعة معايير للحكم الراشد هي:

- دولة القانون.
- إدارة القطاع العام.
- السيطرة على الفساد.
- خفض النفقات العسكرية.

بينما كانت الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر شمول وتضمنت تسعة معايير وهي:

1-المشاركة: فتعني حق المرأة والرجل بالتصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة، وتتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية الانتخابات والتعبير وحرية تشكيل الجمعيات والأحزاب والحريات العامة ضمانا لمشاركة المواطنين الفعالة، ولترسيخ الشرعية السياسية. [2]

[1] حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح**، ط1: بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2013، ص14، ص15.

[2] محمد خليفة، اشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر، مقال في مجموعة من المؤلفين، **التحولات السياسية و اشكالية التنمية**، ط 1 , الجزائر: ابن النديم للنشر و التوزيع، لبنان : دار الروافد الثقافية , 2014 , ص 120

2-حكم القانون: يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، وينظم العلاقات بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة، ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، وتؤمن هذه القواعد بالعدالة والمساواة بين المواطنين.

3-الشفافية: تعني توفير المعلومات الدقيقة في مواقيتها وفتح المجال أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة، مما يساعد في اتخاذ القرارات الصالحة في مجال السياسات العامة من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة ومحاصرة الفساد من جهة أخرى.

4-حسن الاستجابة: فيعني قدرة المؤسسات والآليات على خدمة الجميع وتلبية الجميع دون استثناء.

5-التوافق: يرمز إلى القدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى إجماع واسع حول مصلحة الجميع، وإن أمكن حول المصلحة العامة، والسياسات العامة.

6-المساواة: فتهدف إلى إعطاء حق لجميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية في الإرتقاء الإجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم.

7-الفعالية: تهدف إلى توفر القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية وراشدة للموارد[1] .

8-المحاسبة: والمساءلة تتضمن وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة ولمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والقدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة، وخصوصا تطبيق مبدأ فصل الخاص عن العام، وحماية المصلحة العامة من تعسف واستغلال السياسيين.

9-الرؤية الإستراتيجية: فهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.

المطلب الثاني: متطلبات الحوكمة.

---

[1] اسماعيل الشطي وآخرون، «**الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية** "، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008، ص102- ص103.

يمكن الإشارة إلى سبع تحديات كبرى على الأقل:

1.الاستثمار في رأس المال الاجتماعي والمؤسساتي: في نفس الوقت مع الاستثمار في رأس المال البشري (التربية، الصحة) وفي رأس المال المادي (الهياكل القاعدية للاتصال ودعم النشاطات الإنتاجية) لأن رأس المال الاجتماعي، المرتكز على الثقة والتضامن ما بين الفاعلين الأساسيين، والذي يتم ترقيته بواسطة إستراتيجية موسعة من التكوين، الإعلام و الإتصال (دور هام لوسائل الإعلام) يعتبر عامل مهم لضمان حياة جيدة.

2.تحديد إطار للحكم الإقتصادي الراشد: ومتكافئ مع المجتمع وركيزة للتنمية الإقتصادية على المدى المتوسط والبعيد وإختيار الإستراتيجيات على المدى المتوسط والبعيد، وتحقيق أحسن تعبئة للموارد وتسيير المديونية، والقدرة على التفاوض الدولي، وأن يكون أكثر إنسانية للنمو الاقتصادي، وتخفيض الفقر الاجتماعي، وتخفيض الفوارق وحماية ضد المخاطر الاقتصادية والاجتماعية.

3.إعادة تحديد وتأكيد دور الدولة: من أجل جعل تحرير الاقتصاد يتم بطريقة أكثر فعالية، وتقوية مسار بناء دولة القانون وتطوير العدالة في قطاع الخدمات العمومية، وتوجيه المبادرات العمومية في صالح التنمية البشرية الدائمة وإشباع الحقوق الأساسية للجميع.

4.ضمان تسيير أحسن للقطاع العمومي: بما فيه تسيير دقيق للسياسة الاقتصادية والقدرة على توفير المعلومات، التحليل، تقييم السياسات في إطار التنمية البشرية المستدامة، تسيير أحسن ومراقبة فعالة للمالية العمومية، تيسير أحسن واستغلال للموارد البشرية والمادية للقطاع العمومي، عقلنة شبكات القرار وتكاملية جيدة ما بين الفاعلين الأساسيين.

5.خلق محيط ملائم لتنمية المبادرات الخاصة: إن العديد من العوامل يدفع الأداء الاقتصادي السلبي في العديد من المناطق ولرداءة إدارة الحكم دور مركزي في الكثير من هذه العوامل فإدارة الحكم تساهم في رسم السياسات وتطبيقها، وهذه السياسات تحدد بدورها مناخ أعمال سليم وجذاب للاستثمار والإنتاج من عدمه، وضمان حقوق الملكية وحرية المقاولة والمساهمة من طرف الجميع بما فيه الفقراء والأقل دخلا في النشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة.[1]

1-نبيل البابلي، **مرجع سابق**، ص11.

6.الارتقاء بنظام الحكم وحل النزاعات: ليس هناك نموذجا واحدا لتحقيق عملية الارتقاء بأنظمة الحكم كما أن الارتقاء بنظم الحكم إلى المستوى المرغوب من شأنه أن يستغرق زمنا طويلا، لحين ترسيخ القيم والعادات الملائمة. كما أن الإرتقاء بنظم الحكم يتطلب بناء وإستقرار المؤسسات، بما في ذلك مؤسسات الدولة من أجهزة تشريعية وتنفيذية وقضائية، بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والتي تشمل مؤسسات الإعلام الحرة كالصحافة والإذاعة والتلفزة.

7.دور نظام المعرفة: تشكل المعرفة عاملا حاسما في التحكم في الموارد الإقتصادية وضبط عمل المؤسسات وقد وضعت الهيئات الأممية مثل اللجنة الأوروبية مؤشرات دقيقة لقياس بعض جوانب الأداء الإقتصادي على أساس المعرفة، وقد دلت الإحصائيات إلى العلاقة بين الإستثمار في المعرفة وجودة الأداء الإقتصادي، ونقصد بالإستثمار هنا تكوين وتحديث رأس المال، جودة التعليم ودعم الخدمات المبنية على المعرفة وتلعب الإستخدامات الحديثة للتكنولوجيا دورهما في تضييق الفساد ضمن الدوائر الحكومية وقطاع الأعمال نظرا للدقة المحاسبية التي يوفرها، إلا أن تطبيقاتها في مجال الإنتخابات العامة تحمل مخاطر جمة في حالة عدم تحكم الأطراف المعنية بها.[1]

المطلب الثالث: مستويات الحوكمة.

تحدث " **بلمبتر وجرهام** " عن ثلاث مناطق مكانية يمكن أن ترتبط بها الحوكمة وهي:

1.الحكومة على المستوى العالمي: حيث تتعامل الحوكمة في المجال العالمي مع قضايا خارج مجالات الإدارة الحكومية الواحدة. وفي تعريف الحوكمة العالمية الذي تقدمه لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحوكمة العالمية ضمن تقريرها **Our Global " Neighbor hoo "**

أنه الطريقة التي ندير بها الشؤون العالمية، والكيفية التي ترتبط فيها بعلاقاتنا فيما بيننا، والأسلوب الذي نتبعه في اتخاذ قرارات تؤثر على مستقبلنا المشترك. ويشدد التقرير على أن الحوكمة العالمية لا تعني وجود حكومة عالمية لأن ذلك لن يكون من شأنه إلا تعزيز دور الحكومات، بل إنه يعني جعل البشر محور الشؤون العالمية.

وفي إطار هذا المستوى من الحوكمة، فإن دور الدولة يتمثل في توفير التصور الإستراتيجي اللازم للتنمية المستدامة الطويلة الأجل، وتجديد الآليات التنظيمية والمؤسسات والعمليات المطلوبة وإصلاحها

1-نبيل البابلي، **مرجع سابق** ، ص12.

وإستدامتها لإيجاد شراكة فعالة بين القطاعين العام والخاص، والعمل على تحويل الموارد الإجتماعية إلى الفئات المهمشة.

2.الحوكمة الوطنية أو الحوكمة على مستوى الدولة: وهذا النوع من الحوكمة يوجد داخل المجتمع الواحد وتفهم أحيانا بأنها الحق الخاص للحوكمة والتي يمكن أن تحتوي على عدة مستويات الوطني، الولاية أو المحافظة، شبة المنطقة، الضواحي أو المحليات. ومع أن الحكومة لا تزال هي الجهة الفاعلة الرئيسية، فإنها لا تحمل وحدها عبئ الحكم. فقد تغير دورها من دور السلطة الإدارية إلى دور قيادي في بيئة حكم متعددة المراكز. ومن أسلوب العمل البيروقراطي إلى الأسلوب التشاركي، ومن إعطاء الأوامر والإشراف إلى المحاسبة على النتائج، ومن الإعتماد على القدرات الداخلية إلى الإعتماد على القدرة التنافسية والإبتكار.

3. الحوكمة المؤسسية: وهذا النوع من الحوكمة يوجد في المؤسسات المساهمة وغير المساهمة، والتي تكون في العادة مسؤولة أمام مجالس الإدارة، ويطلق الكثير من الأدبيات على هذا النوع من الحوكمة اسم حوكمة الشركات، وهي تعتبر أحد العناصر الأساسية في مجال تحسين الكفاءة الإقتصادية[1]

وحوكمة الشركات تتضمن مجموعة من العلاقات بين الإدارة التنفيذية للشركة، ومجلس إدارتها، والمساهمين فيها وغيرها من الأطراف المعنية وصاحبة المصلحة بصور مختلفة كما ينبغي أن يوفر أسلوب حوكمة الشركات الحوافز الملائمة لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية للشركة لمتابعة الأهداف التي تتفق مع مصلحة الشركة والمساهمين. وقد عرفت منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية حوكمة الشركات على أنها: "مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة، ومجلس إدارتها، ومساهميها، وأصحاب المصالح الأخرى. وتوفر حوكمة الشركات الهيكل الذي من خلاله توضع أهداف الشركة وتحديد طرق تحديد هذه الأهداف، إضافة إلى مراقبة الأداء. " وقد حددت منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية مبادئ حوكمات الشركات تغطي المجالات التالية: أن يحمي إطار حوكمة الشركات حقوق المساهمين، والمعاملة التكافئة للمساهمين، أغلبية وأقلية، مساهمين محليين وأجانب، وتأكيد احترام حقوق أصحاب المصلحة المختلفة المرتبطين بأعمال الشركة، وتقديم إفصاحات موثوقة وملائمة وفي توقيت مناسب لكل الأمور الهامة بشأن الشركة، وأن يضمن إطار حوكمة الشركات التوجه الإستراتيجي للشركة والمتابعة والرصد الفعال للإدارة بواسطة مجلس الإدارة.

1-نبيل البابلي، **مرجع سابق**، ص7، ص8.

خاتمة الفصل:

يمكن القول أن مصطلح الحوكمة رغم مرونته وتعدد معانيه التي يحملها إلا أنه في الأخير يعبر بشكل عام عن حسن استخدام الموارد بما يخدم المصلحة العامة ويستجيب لاحتياجات التنمية والأجيال حاضرا ومستقبلا، كما يقوم الحكم الراشد أو الحوكمة على أساس المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني وعدم الاكتفاء فقط بعمل الحكومة.

إن تبني نظام الإدارة المحلية من طرف الدول المختلفة جاء لتخفيف العبئ على الأجهزة المركزية التي تعاظم دورها واتسع نشاطها، وكذا بسبب اختلاف مناطق الدولة الواحد في العامل الجغرافي والسكاني والاجتماعي، فالسلطة المركزية كلما استعانت بالجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية النظام، ولكي تكون الإدارة المحلية أكثر نجاحا يجب تفعيل ما يسمى بالحكم الراشد.

الفصل الثاني

الجهود الوطنية لحوكمة الإدارة المحلية في الجزائر

تمهيد :

تعتبر الجزائر كغيرها من الدول مطالبة أكثر من أي وقت مضى على مسايرة التحولات الإقليمية و الدولية و الإيمان بفكرة التنمية و التي تتحقق إلاّ بمعايير و مؤشرات، وعلى هذا الأساس فإنّ الإدارة المحليّة في الجزائر تحتّل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي وفي تحقيق التنمية الشاملة إذا أعطيت لها أهميّة بالغة لإصلاحها و العمل على ترشيدها كوسيلة لتطوير الأداء والكفاءات الإدارية، بالرغم من مواجهتها لمجموعة من التّحديات التي تعاني منها، ومن خلال هذا فإنّ الحوكمة المحليّة تعتبر مطلب أساسي في ظل التّحولات وتغير أدوار المجتمع المدني فهي وسيلة فعّالة في الدولة وذلك بفضل تعدّد آلياتها وارتباطها بظواهر حديثة ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرّق إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: تطور واقع الإدارة المحليّة في ظل الحوكمة.

المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر.

المبحث الثالث: ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: تطور واقع الإدارة المحلية في ظل الحوكمة

نتطرّق في هذا المبحث إلى واقع وتطور الإدارة لمحليّة وأهم التّحديّات التي تعاني منها واستراتيجية تنفيذها وهذ من خلال المطالب التالية

المطلب الأول: استراتيجية تنفيد الحوكمة في الجزائر

عرفت الجزائر في الفترة الانتقالية الممتدة من 1999 إلى 2006 تغيرات على كافة المستويات حاول من خلالها النظام السياسي إرساء مفهوم الحوكمة بحيث انتهجت الجزائر سلسلة من التحولات والإصلاحات في إطار التعّددية الذي شمل جل الجوانب المؤسساتية والهيكلية على غرار الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي [1].

ظهر بوضوح الاهتمام بموضوع الحكم الجيد من طرف السلطات الجزائرية بجلاء من خلال ما أفرزته وأقرته العديد من دراسات البنك الدولي المعتمدة حول الحكم الجيد، حيث حاولت تجسيد الأسس النظرية له المنبثقة من مبادئ احترام حقوق الانسان الحريات الفردية وتعزيز العدالة الاجتماعية للدولة.

وهذا ما تجسّد في الكثير من المؤسسات الدستورية والقانونية بمحاولة التّمسك بالمعايير المكونة للقيم الديمقراطية عن طريق إصدار مجموعة من التشريعات المختلفة لمكافحة الفساد، فقد شمل تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة من خلال ما ذكره السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في كلمة لدى افتتح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة في افريقيا: " بأنّ مكافحة الفساد و الرشوة هي إحدى انشغالاتنا الرئيسية " [2] المقدمة للآلية الإفريقية للقيم من قبل النظراء في نوفمبر 2008، والذي يحتوي أربعة (04) أبواب، الباب الأول تناول الديمقراطية والحكامة السياسية والباب الثاني تضمن الحكامة والتسيير الاقتصادي، والباب الثالث خُصص للحكامة والمؤسسات والباب الرابع قد تناول التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، حيث أكّد التقرير أنّ الجزائر تعمل على مكافحة الفساد من خلال تطبيق مبادئ الحكم الجيد وإطلاق مشاريع ضخمة للإصلاح

---

[1] نور الدين جوادي ، عقبة عبد اللاوي، الحكم الراشد لمفهوم المحددات و واقعه و مستقبله في الجزائر ، **ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات الإقليمية و المحلية** ، المنعقد بكلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مربح ، ورقلة ، يومي 12-13 ديسمبر 2010 ، ص 193.

[2] الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء ، نقطة الارتكاز الوطنية الجزائرية ، **تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول "حالة تنفيد برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"** ، تقرير الجزائر ، نوفمبر 2008 ، ص 06.

المؤسساتي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي، وهي الاصلاحات التي كان لها الأثر الإيجابي على مشاريع التنمية.

ومن أهم الإجراءات التي قامت بها الجزائر بشأن تجسيد أولويات الحكم ما يلي:

1.الأمر 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات لجرائم الفساد[1]

2.انضمام الجزائر والتوقيع على اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم في 31 أكتوبر 2003 [2].

3.قانون الجزائر المتعلق بالوقاية من الفساد رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بدعم الشفافية والنزاهة وتسهيل وتدعيم القانون الدولي وتبادل المساعدات التقنية من أجل معالجة مراحل الفساد بالوقاية و قد جدد القانون الأشخاص المعنيين به.

4.اللجنة الوطنية للحكم الجيّد التي تأسّس في مارس 2005، وتكوّن من مئة ممثلا من القطاعين العام و الخاص و كذلك المجتمع المدني.

و يعرف المشّرع الجزائري الحكم الجيّد في قانون 06/06 المتضّمن القانون التوجيهي للمدينة في المادة الثانية من الفصل الأول المتعلّق بالمبادئ على أنّه : " المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن ، و تعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية " و كذلك نظرت له في المادة 11 منه و ذلك في إطار تسيير المدنية حيث تحدث عن ترقية الحكم الجيّد في مجال تسيير المدن عن طريق :

أ. تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل و الأساليب الحديثة.

ب.توفير و تدعيم الخدمة العمومية و تحسين نوعيتها باستعمال الوسائل و الأساليب الحديثة.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الأمر رقم 156/66** ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات لجرائم الفساد ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، الصادر بتاريخ 20 مارس 1966 ، ص 03.

[2] **المرسوم الرئاسي رقم 04-128** المؤرخ في 29 صفر عام 1425 ه الموافق ل 19 أفريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 26 ، الصادر بتاريخ 25 أفريل 2004.

كما صرّح رئيس الجزائر عبد العزيز بوتفليقة قائلا: "لا يُمكن إقامة الحكم الجيّد (الراشد) دون دولة القانون، و دون ديمقراطية حقيقية دون تعددية حزبية ، كما لا يُمكن أن يقوم حكم جيّد (راشد) إطلاقا دون رقابة شعبية " [1].

و يتضمن مفهوم الحكم الجيّد من منظور المشرّع الجزائري ، مؤشرين أساسين هما سلوك الأفراد و طريقة تقديم الخدمات العمومية، كما أخذ بُعدًا أوسع حينما تشكّلت لجنة "GOAL08 " التي أسند لها مهمّة وضع ميثاق الحكم الجيّد للمؤسسات الجزائرية بمساهمة وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، و قد جاء في تعريف الحكم الجيّد في الميثاق الصادر في 2009 على أنّه :"عبارة عن فلسفة تسييرية لمجموعة من التدابير العلمية الكفيلة في آن واحد لضمان استدامة و تنافسية المؤسسة بواسطة تعريف حقوق و واجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة وتقاسم الصلاحيات و المسؤوليات المترتبة على ذلك" [2].

كما اعتمدت الدولة الجزائرية سياسة الحكم الجيّد كمحدد رئيسي لإصلاح الدولة وكنهج لتوفير قاعدة إدارية مستقرة وفعالة تندرج فيها وئام البيئة الاجتماعية والاقتصادية كشرط لمواجهة التحديات الرئيسية من خلال: [3]

أ. إعادة إطلاق عملية التنمية على أساس شراكة فاعلية بين الدولة والقطاع الخاص وإدراج الجزائر في أنماط التّجارة العالمية.

ب. توطيد السلام والأمن المدني وتحقيق الاستقرار المؤسسي واستمرار البناء الديمقراطي وتعزيز سيادة القانون.

ج. تحسين الوضع الاجتماعي والأوضاع المالية القابلة للحياة على حدّ سواء من خلال إصلاح القطاعات الاجتماعية وخلق الظروف القابلة للنمو المستدام.

عمدت الجزائر إلى سُبل لتفعيل الحكم الجيّد وذلك من خلال إقامة مجموعة من الإجراءات المتّعلّقة بتأسيس دولة الحق والقانون والاعتماد على المشاركة والشفافية والمساءلة على الأعمال

---

[1] الأخضر عزّي، غانم جلطي، قياس فوة الدولة من خلال الحكم الراشد، **مجلة الدراسات الاستراتيجية**، الجزائر، مركز البصيرة العدد 12 ، جانفي 2006 ، ص 13.

[2] وفاء رايس، ليلى بن عيسى، الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية، **ورقة مقدمة في الملتقى العلمي الدولي حول**: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، يومي 25-26 نوفمبر 2013، ص7.

[3] Azeddine Abdennour, « **Réforme Administrative et gouvernance en Algérie** : **DEFISETOPTIONS PRIORITAIRES** », expert nation , (raples , 17-20May 2004) , p 5.

كما يستلزم ذلك مشاركة كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني في البيئة السياسية، ومن بين جهود الدولة الجزائرية في ترسيخ آليات الحكم الجيّد ما يلي:

أ. ترقية المصالحة وتعزيز دولة القانون.

ب. مكافحة الفساد ومشاركة الجزائر على الصعيد الدولي في إعداد اتّفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد والتّوقيع على اتّفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الجريمة في 12 ديسمبر 2000، وإنشاء هيئة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني وهي هيئة إدارية تتكوّن من 06 أعضاء يُعيّنون بمرسوم رئاسي لمدّة 05 سنوات.

ج. تفعيل المشاركة السياسية.

د. دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة [1].

المطلب الثاني: تطور الإدارة المحلية في الجزائر

يُعدّ نظام الإدارة المحلية في الجزائر ذو مرجعية تاريخية و الذي يُعتبر من أقدم النظم المحلية، حيث يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني، وبالذات إلى بداية القرن السادس عشر تتميز هذه المرحلة بتنظيم إداري خاص يتّسم بالسعي إلى ضمان السيطرة المستبّدة للدولة على جميع مرافق البلاد [2]، حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق **(البايلك)** وهي دار السلطان أي العاصمة وضواحيها، بايلك التيطري وعاصمته المدية بابليك الغرب وعاصمته وهران، بابليك الشرق وعاصمته قسنطينة.[3]

و يتكون **البابلك** (المقاطعة) من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي: البلدة، المنطقة، الوطن، وتتشكّل المقاطعة (البايلك) من عدة اقسام وهي: أصل المخزن، والرعية، وأقسام مختلفة مرتبطة بالحكومة المركزية والمتصلة في: **الباي، ديوان الباي، المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية**، وهذا النوع يعتبر بمثابة محاولة إيجاد الديمقراطية داخل الطبقة الحاكمة و غير أنّها تعتبر قاعدة بعيدة على الطبقة الشعبية و التي أدّت إلى زوالها[4].

---

[1] شهيناز ورشاني، **مرجع سابق** ، ص 63.

[2] أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ط4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 224.

[3] عبد النور ناجي، الدور **التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة**، عنابة: مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010، ص91.

[4] سعودي محمد العربي، **المؤسسات المركزية المحلية في الجزائر البلدية والولاية (1516-1962)**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 41.

إنّ بعد سقوط الدولة العثمانية و خضوع الدولة الجزائرية للاستعمار الفرنسي عام 1930 ظهرت مقاومة شعبية وطنية بقيادة **الأمير عبد القادر من أجل إنشاء دولة جزائرية شعبية** فتم اختيار الأمير كرئيس للدولة الجزائرية في سنة 1932 م، ولم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى المركزي فقط والتي تظهر في الأمير عبد القادر كرئيس للدولة مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري الذي يتمثل في السلطة التشريعية، السلطة القضائية بل امتد التنظيم إلى المستوى المحلي ذلك من خلال إنشاء مؤسسات محليّة، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية بنفس القواعد، وقسمت البلاد إلى تنظيمات إقليمية إدارية إلى ثمانية ولايات، وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير ويتمتع بصلاحيات واسعة، هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية، ومجلس الشوري الولائي [1] .

1. **المجالس المحلية خلال الفترة الاستعمارية:** في هذه الفترة اعتمدت السلطات الفرنسية العديد من السياسات في إدارة الأقاليم المحليّة في الجزائر، التي اعتمدت على الشخصيات ذات النفوذ و السلطة من المواطنين و لهذا مرت هذه المرحلة بعدّة مراحل و هي : [2]

❖ **المرحلة الأولى: (1830-1987)**

تميّزت هذه المرحلة بتحديد قواعد النظام الإقليمي المحلي في الجزائر، حيث قسّمت الجزائر إلى ثلاثة أقاليم: فالأقاليم المدنية يتمركز فيها الفئة الأوروبية وتخضع لنفس النظم الإدارية المعمول بها في فرنسا، أما المناطق المختلطة تحتوي على العنصر الأوروبي وعدد ضئيل من الجزائريين تخضع للإدارة المدنية العنصر الأوروبي بينما الجزائريين تخضع للإدارة العسكرية، وفي الأخير المناطق العسكرية وهي مناطق لا يسكنها سوى العنصر الوطني ويطبق فيها الإدارة العسكرية .وإلى جانب آخر تم تأسيس المكاتب العربية *من أجل تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين.

---

[1] عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية، **مقال منشور لمجلة الإفريقية للعلوم السياسية**، بتاريخ 22 جانفي 2014 على الساعة 17:18.

[2] حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 131.

* **المكاتب العربية** : هي عبارة عن مؤسسة و حلقة وصل بين الأوروبيين و الجزائريين ، مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل لجيش الفرنسي و السيطرة على المقاومة الجماهرية ، و تعمل طبق القواعد المعمول بها في فرنسا ، و التي هي موجهة لخدمة المواطن و احترام حقوق الإنسان.

❖ **المرحلة الثانية:**

أما المرحلة الثانية، اعتبرت الجزائر بعد احتلالها من قبل الاستعمار الفرنسي عام 1830 م ، أرض محتلة تخضع للحكم العسكري وعلى إثر ذلك قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات : الجزائر، وهران ، وقسنطينة يرأس كل منها والي يساعد مجلس الولاية ، على غرار النمط الذي كان سائد في فرنسا.

وقدمت الولايات إلى البلديات حسب التواجد الأوروبي: القسم الأول يضم البلديات الأهلية المتواجدة في مناطق الجنوب (الصحراء) و في بعض الأماكن النائية في الشمال كان تسييرها الفعلي من قبل رجال الجيش الفرنسي وبعض الأعيان من الأهالي يتم تعيينهم من قبل السلطات الفرنسية .أما القسم الثاني والذي يضم البلديات المختلطة، فهي تلك المناطق الإقليمية التي يقيم فيها الجزائريين إلى جانب حركة الاستيطان في هذه المناطق تتميز بخليط من الوحدات الإدارية القانونية الانتقالية .وفي القسم الثالث يضم العنصر الأوروبي والذي يتمتع بالتصرف التام فهي قائمة المناطق التي يتواجد فيها الأوروبي بكثافة لاسيما المدن الكبرى والمناطق الساحلية وتتميز بخضوعها لإدارة الحكم العسكري [1].

أما من حيث الدور الذي لعبته البلديات في هذه الفترة، فإنّها لم تقم بأي دور لخدمة الشعب الجزائري، بل كانت أداة إدارية لتقديم الخدمات للعنصر الأوروبي

2. المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية: 1954-1962.

بعد اندلاع الثورة التحريرية في أول نوفمبر 1954 م فكر القادة في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 بعد مرور عامين من اندلاع الثورة ، ذلك من اجل تنظيم وإعادة هيكلة الثورة، ومن القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليم محلّي للدولة ووضع إدارة محلية خاصة بكل وحدة محلية وعليه قسمت الجزائر إلى ستة ولايات والتي بدورها قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواحي ، ولقد تميّزت هذه المرحلة بقيام تنظيم إداري يقوم على مبدأ القيادة الجماعية ، ذلك من خلال إنشاء مجلس للولاية وتتمتع بدورها بمجموعة من الصلاحيات موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار.

[1] محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزائر، دار المطبوعات للنشر و التوزيع، ص ص 121-122.

أمّا المجالس البلدية فقد نشأت من قبل قيادة الثورة لتوعية وتنظيم جيش التحرير الوطني، كما تسير هذه المجالس من قبل هيئة جماعية منتخبة من قبل الأهالي، يرأس هذه الهيئة شيخ البلدية ويساعده مجلس ، ومن أهم اهتماماته الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية والمالية ، وبذلك أصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية[1]

3. المجالس المحلية خلال فترة الاستقلال:

عرفت الجزائر غداة الاستقلال نوع من الفراغ الإداري على المستوى الحكومي والمحلي نتيجة الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية ، ولقد ورثت الجزائر بنية إدارية فرنسية ملائمة مشاكل في شتى المجالات الاقتصادية ، والاجتماعية والثقافية كالفقر، والبطالة ، والأمية والعجز المالي والإداري ، وارتفاع النفقات نتيجة تقديم المساعدات التي قدمتها البلديات للمتضررين من الحرب التحريرية ، وفرضت هذه الحالة وضع الدولة آنذاك مجموعة من الإجراءات على المستوى الإقليمي الإداري ، فعلى مستوى البلدية : عمدت على الإبقاء على الإطار القانوني الموروث بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 م غير أن الظروف السياسية فرضت إعادة التنظيم بصفة محدودة الهيئات الإدارية والسلطات التي تمارسها هذه الهيئات في انتظار إصلاح شامل للإدارة المحلية ، فقد تم تخفيض بصفة تدريجية عدد البلديات الذي كان 1535بلدية إلى 676 بلدية ، عن طريق تغيير ودمج أسماء بعض البلديات على أساس متوسط عدد السكان (يقارب 180 ألف ساكن) [2] وعلى ضوء هذا الإصلاح يكون توزيع البلديات حسب الولايات.

جدول 1 : توزيع البلديات حسب الولايات غداة الاستقلال

الولاية	عدد البلديات	الولاية	عدد البلديات

[1] عبد النور باجي ، **مرجع سابق** ، ص ص 94-95.
[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية، الجزائر** : جسور للنشر و التوزيع ، 2012 ، ص 109.

الجزائر	**56**	**الواحات**	**29**
عنابة	**60**	**وهران**	**42**
باتنة	**59**	**سعيدة**	**21**
قسنطينة	**63**	**الساورة**	**23**
الأصنام	**41**	**سطيف**	**69**
المدية	**491**	**تيارت**	**63**
مستغانم	**56**	**تيزي وزو**	**50**
		تلمسان	**30**

المصدر: أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 177

أما الإصلاح في المجال التشريعي فقد كرّسه دستور 1963، حيث اعتبر البلدية القاعدة الأساسية للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما ورد في المادة 09 منه وفي هذا السياق ذهب الميثاق الجزائري لسنة 1964 م، حيث جاء في" ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، دفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاجتماعي للبلاد..." [1].

و بعد ذلك صدر الأمر رقم 24/69 الصادر ب 18 جانفي من 1967 م والمتضمن قانون البلدية ثم صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 م والمتضمن لقانون الولاية، ومن خلال هذين القانونين أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ، إلاّ أن الشيء الملاحظ هو محاولة جعل الجماعة المحلية الخطوة الأولى في بناء الدولة والنظام

[1] عبد النور ناجي، **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة ـ تجربة البلديات الجزائرية في الدفاتر السياسية و القانون** ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، العدد 01 ، ماي 2009 ، ص 155.

السياسي الجزائري يهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية على مستوى الإدارة المحلية [1].

4. المجالس المحليّة خلال فترة التّعددية الحزبية :

بعد تبني الجزائر التعددية السياسية والحزبية في بداية التسعينات القرن الماضي وذلك من خلال دستور 1989 م ، والتي تعتبر مظهر مميّز للنظام الدستوري الجزائري الحالي عن طريق الديمقراطية المحلية والتأكيد على سن العديد من الآليات القانونية ضمن أُطر تشريعية متنوعة تكرّس مبدأ التعددّية الحزبية مثل اللامركزية الإدارية ، والانتخاب التعدّدي لتمثيل الإرادة الشعبية على مستوى المؤسسات المحلية ، وتشجيع المشاركة لمواطنين في تسيير الشؤون العامة ، وتقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والمؤسسات المحلية في اتّخاذ القرار وتنفيذ السياسات ، وتماشيا مع هذا الإصلاح السياسي والإداري ، جاء القانون البلدي رقم (08/1990) وقانون الولاية رقم (09/1990) ليحدد مسار جديد في التنظيم الإداري المحلي.[2]

وعلى غرار هذه القوانين جاءت قوانين جديدة تكرّس مبدأ اللامركزية الإدارية وذلك من خلال القانونين الجديدين للبلدية و الولاية والمتمثلين في قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جانفي 2011 و قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 12 فيفري سنة 2012.[3]

وتتجلى مظاهر التعددّية الحزبية في المجالس المحلية من خلال القوانين الجديدة (الولاية والبلدية) في

- **حماية حق الترشح:** يُمكن إجمال هذه الضمانات في تسيير وتبسيط شروط الترشح للانتخابات المحلية وحيادة الإدارة في الحملة الانتخابية ، تسبب قرار رفض الترشح وحق الطعن القضائي، نوجز ذلك كله فيما يلي : [4]

أ. **تبسيط الشروط للترشح** : جاء في المادة 50 من الدستور التي حددّت المادة 87 من القانون العضوي 12-01 الشروط التالية :

---

[1] عبد النور ناجي، **مرجع سابق** ، ص 155.
[2] عبد النور ناجي، **النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التّعددّية السياسية**، الجزائر: مديرية النشر لجامعة قالمة ، 2006 ، ص 154.
[3] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2012 ، ص 93.
[4] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2012 ، ص ص 102-104.

- أن يكون مسجل في القائمة الانتخابية.
- أن يكون بالغ سن 23 على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون حامل للجنسية الجزائرية.
- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- أن يكون محكوما عليه في الجنايات أو معاقبا بسبب التهديد للنظام العام.
- وأن تكون قائمة المترشح مدعمة ومقبولة من طرف الحزب أو عدة أحزاب ضمن الشروط المحددة في الدستور.

ب. **حيادة الإدارة:** وطبقا للمادة 23 من الدستور يلزم حياد الإدارة بتسليم المصرّح وصل بإيداع القائمة ولا يسمح للإدارة بإدخال أيّة تعديلات على قائمة المترشحين باستثناء حالة الوفاة وحالة وجود مانع قانوني ، ويعتبر مبدأ حياد الإدارة المكرس في النظام القانوني الجزائري من أهم الضمانات التي تطالب بها الأحزاب السياسية .

ج. **تسيير قرار رفض المترشح:** إذا كان ترشح مقيّدا بجملة من الشروط فمن الطبيعي أنّ الإدارة تقوم بالرقابة على قوائم الترشح للتأكد من توافر الشروط القانونية المرشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة وقد تصدر قرارا برفض شخص أو مجموعة أشخاص.

د. **خضوع قرار الرفض للطعن القضائي :** وتكرّس ذلك من خلال حماية الحق في الحملة الانتخابية ونظرا لخصوصية مرحلة الحملة الانتخابية وما قد ينجم عنها من تجاوزات من جوانب عدة متعددة حرص المشرع الجزائري على توفير مختلف الضمانات لتأكيد حيادة الإدارة من جهة في تسيير العملية الانتخابية ، وضبط الأطراف المتنافسة من جهة أخرى بفرض قواعد موضوعية وآداب الدعاية الانتخابية [1].

بالإضافة إلى مظاهر على مستوى اختيار رئيس المجلس البلدي أو الولائي ولجان المجلس ، وعلى غرار هذه المظاهر نجد أن أكثر مظهر اهتمّت به الهيئات المركزية هو وضع تنظيم إقليمي يتناسب مع إصلاحات المؤسسات المحليّة وذلك من خلال تجديد عدد البلديات على أساس متوسط عدد السكان ، وعلى هذا الضوء يكون توزيع البلديات حسب الولايات ، حيث يبلغ 48 ولاية موزعة على 1541 موزعة كما يلي:

[1] عمار بوضياف، **مرجع سابق** ، ص ص 96-99.

الجدول 2: توزيع عدد البلديات حسب الولايات خلال الفترة التعدديّة الحزبية.

الرمز	الولاية	عدد البلديات	الرمز	الولاية	عدد البلديات	الرمز	الولاية	عدد البلديات
1	أدرار	28	19	سطيف	60	37	تندوف	02
2	الشلف	35	20	سعيدة	16	38	تيسيمسيلت	22
3	الأغواط	24	21	سكيكدة	38	39	الوادي	21
4	ام البواقي	29	22	سيدي بلعباس	52	40	خنشلة	26
5	باتنة	61	23	عنابة	12	41	سوق أهراس	28
6	بجاية	52	24	قالمة	34	42	تيبازة	26
7	بسكرة	33	25	قسنطينة	12	43	ميلة	28
8	بشار	21	26	المدية	64	44	عين الدفلى	36
9	البليدة	25	27	مستغانم	32	45	النعامة	12
10	بويرة	45	28	المسيلة	447	46	عين تيموشنت	28
11	تمنراست	10	29	معسكر	47	47	غرداية	13
12	تبسة	28	30	ورقلة	21	48	غليزان	38
13	تلمسان	53	31	وهران	26			
14	تيارت	42	32	البيض	22			
15	تيزي وزو	67	33	إليزي	06			
16	الجزائر	57	34	برج بوعريرج	34			
17	الجلفة	36	35	بومرداس	32			
18	جيجل	28	36	الطارف	24			

المصدر: عمار بوضياف، المرجع السابق، 151

المطلب الثالث: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر

تحتّل الإدارة المحليّة في الجزائر مركزاً هاما في نظام الحكم الداخلي والتي لها أهمية كبرى في تحقيق التنمية الشاملة وهذا ما يجعلها تواجه تحديات والتي من بينها:

أولا: تحديات قانونية وتشريعية

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر العديد من المشاكل خاصة المتعلّقة بجانب التشريع وذكر منها: [1]

1. مشكلة التشريع:

يعتبر هذا العائق من أكبر المشاكل التي تواجه الإدارة المحليّة في الجزائر ويرجع ذلك إلى:

- وجود تباطء في إصدار بعض التشريعات والإسراع في إصدارها في بعض الأحيان دون اكتمال دراستها.
- التعبير المستمر في التشريعات التي تنظّم أعمال أجهزة الدولة فترات متقاربة نسبيا.
- تعدد القوانين والتنظيمات وما يصاحبها من تعديلات سريعة تؤدي إلى نتائج سلبية على العمل الإداري نذكر منها:
  - تضارب الاختصاصات الوظيفية بين الأجهزة وداخل الجهاز الإداري مما يؤدي إلى التهرّب من تحمل المسؤوليات.
  - كثرة التّحايل على القوانين ومحاولة تقصي الثغرات الموجودة سواء من المواطن أو الموطن.
  - عدم استطاعة الباحثين والدّارسين إجراء دراساتهم في هذه العوائق
  - عدم استقرار المعاملات الإدارية مما يضعف كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري.

ولهذا يتوجب على الجهات المختصة في الدولة تشجيع دراسات ميدانية وعلمية للموضوعات المراد تنظيمها تشريعيا والبحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات علمية وتجارب متخصّصة للاستفادة منهم في وضع تشريعات مدروسة تكون انعكاسا للبيئة، فالأنظمة المنقولة من البيئات الأخرى قد تكون عقبة في وجه المسؤولين عن تطبيقها كما يجب ألا تترك وضع القوانين للقانونين فقط بل لابد الاستفادة من خبرات المختصين.

---

[1] عبد اللطيف باري،**الإصلاحات الإدارية في الجزائر واقع و آفاق** ، ورقة دراسية تحت عنوان : إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و الآفاق من إعداد أستاذ العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 16 ماي 2012 ، ص 05.

ثانيا: تحديات سياسية

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من العديد من المشاكل السياسية تتمثل أساسا في:[1]

1. نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية ما أدّى إلى ضعف درجة الإقبال عن التّصويت في الانتخابات المحلية.
2. تعدد المشاكل داخل المجالس المحليّة ممّا أدّى إلى توقيف المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات في المجالس المنتخبة (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات)
3. ضعف مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي على اعتباره أحد أطراف الحوكمة في اتخاذ القرارات وتنفيذها، وتكريس الديمقراطية وهذا رغم وجود نصوص قانونية تفعل دور المواطنين في القيام بأنشطة داخل البلدية وتشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية.
4. انخفاض أداء الأحزاب وقيامها بدورها في تكريس التنشئة والتجنيد وتقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية.
5. عدم وضع معايير موضوعية للانتقاء والترشح داخل المجالس المحلية المنتخبة ممّا أدى إلى ربط ترشح مواطنين المجالس المنتخبة في إطار الأحزاب السياسية لجملة من العوامل المتحكّمة فيها العروشية والجهوية على حساب المصلحة العامة.

ثالثا: تحديات إدارية

وتقوم هذه المشاكل على أساس الرقابة داخل المجالس المحلية وذكر منها ما يلي: [2]

1. **الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي:** حيث أنّها تخضع على الرقابة الإدارية التي تمارس من طرف الوزير والوالي والدائرة، والتي تؤدي غلى متابعة قضائية وتعليق العضوية والإقالة والتوقيف.

---

[1] عبد النور ناجي ، **مرجع سابق** ، ص ص 110-111.

[2] عبد النور ناجي، **إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، واقع و الاتجاهات المستقبلية** ، (ورقة مقدمة في الملتقى الوطني مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة و مجتمع المعلومات ـ حالة الجزائر) ، مداخلة منشورة لتاريخ 2011/12/28 ، على الساعة 15:13 منتديات العلوم السياسية و العلاقات الدولية على الموقع الالكتروني : Fill://users/Master/Desktop:htim (Mai 12,2014)

2. **الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة)** : حيث تخضع كل قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الوالي وهو دوره يحق له إلغاء أي قرار بلدي وذلك يمكن أن يحيل رؤساء مجالس البلدية و اتّخاذ قرارات متعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.

3. **الرقابة على الأعمال:** حيث تأخذ عدة أشكال منها :التصديق على المداولات الخاصة بالميزانية والحسابات العمومية للبلدية كما يمكن إبطال أو إلغاء بعض المداولات من قبل الوالي.

4. **الرقابة على ميزانية البلدية:** تعتبر الميزانية عبارة عن مجموعة نفقات البلدية حيث أنّها تعد من قبل رئيس المجلس البلدي ويصوّت عليها من قبل أعضاء المجلس ولا ينفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي وبالتالي فإنّ البلديات ليست لها سلطة على ميزانية البلدية.

5. **الرقابة على خطط التنمية والمشاريع:** حيث تعمل كل من السلطة المركزية وسلطة البلدية على إعداد خطط تنموية و التّأكد من عدم تعارضها مع الخطط الوطنية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطط الوطنية وذلك من خلال تقديم مساعدات مالية وكيفية تسيير ميزانية لتجهيز القطاعات وبرامج التنمية من أجل تحقيق التنمية المحلية وتكون هذه من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي.

رابعا: تحديات مالية

1. تعاني المجالس المحلية من محدودية في الموارد المالية والعجز في التحصيل الجنائي.
2. المديونية وكثرة النفقات المحلية.
3. تفشي ظاهرة التهرب الضريبي وهذا العجز المالي كان بسبب أنّ المسؤولين المحليين لا يهتمون إلا بالأجور على حساب الإيرادات [1]

المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر

تعتبر الحوكمة المحلية اساس التنمية الوطنية الشاملة وعليه استوجب على كلّ الجهات الرسمية المسؤولة عن تسيير القطاعات الحيوية في الدولة أن تضمن أو تعتمد على الحوكمة في مساراتها السياسية التي تدفع باستدامة التنمية المحلية وترقية الوحدات المحليّة بالإضافة إلى تحسين الخدمات العمومية.

[1] عبد النور ناجي، **مرجع سابق** ، ص 112.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية

برزت في السنوات الأخيرة الماضية توجهات عالمية تدعو إلى ضرورة مشاركة أفراد المجتمع في القرارات التي تهتّم و تعمق أفكار الديمقراطية التشاركية المحلية ، حيث ظهرت رؤى جديدة تؤكّد على أهمية إدارة السكان المحليين لشؤونهم المختلفة ، ومن خلال مجالس مليّة منتخبة و منظمات مجتمع مدني فعالة، وقطاع خاص تنافسي خاصة مع متطلبات المواطنين على المستوى المحلي كمّا و نوعا ، و لإلحاح في سرعة الاستجابة ، حيث أصبح المواطن المحلي ينادي بتقديم خدمات تساوي حجم الضرائب التي يدفعها ، و فد أدّت هذه التغيرات التي طرأت على الصّعيد المحلي إلى بروز ظواهر جديدة و مفاهيم حديثة في المجالين المعرفي و العملي و من بين هذه المفاهيم الحوكمة المحليّة [1].

اكتسب مفهوم الحوكمة أهميّة في الكتابات الحديثة في ثمانينات القرن الماضي وارتبط بمؤسسات دولية أممية مثل البنك الدولي ، و صندوق النقد الدولي ، و كانت نتاج الحاجة إلى إخضاع العملية السياسية و القرار السياسي إلى ضوابط أخلاقية تقلل من الفساد الإداري و المالي الموجود كسمة بارزة في الدول المتخلفة ، و تحول دون استخدام السلطة السياسية لخدمة المصالح الخاصة للنخب الحاكمة ، و بصورة خاصة الحيلولة دون استخدام المال العام لإثراء السياسيين و الإداريين المؤتمنين عليه [2].

فالحوكمة مصطلح جديد يسعى إلى ربط القضايا السياسية و إدارة شؤون الدولة بالقوى الاجتماعية و السياسية الفاعلة في تشكيل السياسات الناظمة للحياة العامة ، و هو بهذا المعنى يعكس تحول من المقاربة التقليدية لدراسة السياسة بوضعها نتاجاً لمؤسسات الدولة الرسمية ، إلى مقاربة ترتكز على دور الجماعات السكانية و القوى الاجتماعية في تطوير السياسات التي تنظم الحياة العامة في التجميع السياسي و تبحث في تشابك و تفاعل هذه القوى ، بصورة متوازنة مع المؤسسات الأساسية الثلاث التي تحتّل مكانة هامة في تنظيم المجتمع الحديث ، و بالتّحديد مؤسسات الدولة و مؤسسات القطاع الخاص و المجتمع المدني.

---

[1] ونوغي نبيل، يوسفي علاء الدين، الحكامة المحلية، قراءة في المضامين النظرية للمفهوم، **المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية** ، جامعة تسمسيلت ، العدد الرابع ، ديسمبر 2017 ، ص 496

[2] صافي لؤي، **الرشد السياسي و أسسه المعيارية**، من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم و المؤسسات والسياسات ، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث و النشر ، 2015 ، ص ص 21-22.

و نتيجة لما سبق حدث الانتقال من نظام محلي تهيمن فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص و المنظمات غير الحكومية، هذا الأخير يعني استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي بغية تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية [1].

والحوكمة المحليّة من المفاهيم التي تؤكد على ضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية المحلية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا و تكاملا من أجل تحقيق الجودة المحلية المطلوبة، وضمان أكبر قدر ممكن من الاستجابة لطموحات المواطنين بشكل مناسب، خاصة أمام الأزمات الاقتصادية أين يقل فيها حجم التخصيصات و الموارد المالية الكافية لدعم الجهود والبرامج التنموية للدولة والشركاء الآخرين على المستويات المحليّة [2].

كما تعني الحوكمة المحليّة أيضاً تلك المشاركة في ممارسة السلطة بين مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة التي هي أجزاء من شبكات اجتماعية مختلفة، تتصّرف بمسؤولية تجعلها تعزز الخير العام وليس المكسب الشخصي، وتعني كذلك تمكين السكان المحليين من إدارة شؤونهم المحلية، مع الاعتراف بأنّ الدولة لا تزال تلعب دوراً هامّا بسبب كل الموارد المتاحة لها.

وتشير الحوكمة على المستويات المحليّة إلى جودة و فعالية و كفاءة الإدارة المحلية وتقديم الخدمة العامة، نوعية السياسة العامة المحليّة وإجراءات اتّخاذ القرارات وشموليتها وشفافيتها ، والخضوع للمساءلة ، والطريقة التي تمارس السلطة على الصعيد المحلّي كما تُعّبر أيضاً عن مستوى التّحركات المحليّة نحو التنمية المحلية و ترسيخ أبعادها شكلا ومضمونا، لذا فإنّ الحوكمة متكاملة من حيث جوانبها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية تصبّ اهتمامها في جانب تطوير الطاقة المحلية، ومن ثمّ ترشيد الخدمات العمومية على المستوى المحلّي، فالمجالس المحليّة المنتخبة تملك طاقة مجتمع الناخبين تسعى لتوظيف الطاقة على مدى قدرة هؤلاء في التعبير عن رغبات المواطنين، ومدى انفتاح وإخلاص ومراقبة المنتخبين لناخبيهم، وهذه العلاقة الجدلية بين الناخب من جهة و بين المنتخب و ما يقدّمه من خدمات و تمية محليّة من جهة أخرى ،

[1] بومدين طامشة، الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر ، **مجلة التواصل** ، جامعة باجي مختار ، عنابة العدد 26 ، 2010 ، ص ص 29 – 30

[2] مسعود البيلي، حوكمة السياسات العامة الاجتماعية ، دراسة تحليلية من منظور الشبكية و الشراكة للحكم الجيّد ، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية** ، جمعة باتنة ، العدد الثامن ، جانفي 2016 ، ص 211.

فالحوكمة المحلية هي لا تسعى إلى تحيق الكفاية الذاتية محليّا من خلال خلق آليات المشاركة المجتمعية وآليات في الرشادة في التسيير حيث أنّ تطبيق مبادئ الحوكمة المحليّة يسهم في ترشيد النفقات و استغلال الموارد المحلية ما يضمن حلاّ للمشاكل التي تواجه المجتمع المحلي بكل أصنافها و من تحقيق الكفاية المحليّة ، كما تسعى الحوكمة المحليّة إلى تفعيل التحركات المحليّة من خلال التقدم باتّجاه تنازل أكبر لصالح السلطات المحلية المنتخبة، والدعوة إلى لنقاش العام حول السياسات من قبل ممثلي الجمعيات بمنح الصلاحيات للمجتمعات الأهلية [1].

و الحوكمة المحليّة حسب بعض الباحثين ليس مظهرا بقدر ما هي مقاربة و رؤية وفلسفة جديدة للتعبير، لها مضمون سياسي واجتماعي واقتصادي ومالي ، وذلك من خلال إعادة صياغة العلاقة بين الجماعات المحليّة و القطاع الخاص و المجتمع المدني وكل من له علاقة بالخيارات و القرارات التي تتّخذ على المستوى المحلّي ، وذلك على أساس التّوافق والتّشارك، كما يؤكّد مفهوم الحوكمة المحليّة على ضرورة رشاد القيادات المحليّة في إعداد السياسات التنموية، توفير مناخ يأخذ بعين الاعتبار جميع الخصوصيات المحليّة [2] .

من خلال ما سبق، تعتبر الحكومة المحليّة مجموعة من العمليات و الممارسات المتعلقة بتدبير الشؤون المحليّة ، والتي تندرج ضمن احترام القانون وتعزيز المساءلة والشفافية، وفي مصلحة عموم الناس في المجتمع وهي تقتضي إقرار آليات تسمح للمواطنين بالتعبير عن مصالحكم و ممارسة حقوقهم وواجباتهم، ما تأخذ بعين الاعتبار الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، والملاحظ أنّ كل هذه التعاريف ترتكز على ثلاث أبعاد رئيسية هي:

- ✓البعد السياسي: يقوم على احترام حقوق الانسان، والحريات المدنية والسياسية تفعيل المشاركة واحترام القانون.
- ✓البعد الإداري: أي الإدارة الفعّالة والشفافة للموارد المالية والبشرية للمجتمع المحلّي وتفعيل الديمقراطية المحليّة اللاّمركزية.

---

[1] نريمان بطيب، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي ، واقع ورهانات "، **مجلة العلوم السياسية و القانون المركز العربي الديمقراطي** ، العدد الثاني ، مارس 2017 ، ص ص 223-224.

[2] محمد بن سعد ، بسمه نزار،آليات تطبيق مبادئ الحوكمة و تطوير إدارة الجماعات المحلية ، **مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الحوكمة و التنمية المحلية**، الجزائر: جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج ، يومي 7 و 8 ديسمبر 2015 ، ص 05.

✓البعد الاقتصادي: فتح المجال أمام القطاع الخص للنشاط الاقتصادي دون تخصيص القطاع العمومي بامتيازات، أي تساويهم في الحقوق و الواجبات [1].

كما تتّسم الحكامة المحليّة بما يلي :

➢تشجيع المشاركة: participation : بمعنى تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد و جماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار سواء بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محليّة منتخبة تعبّر عن مصالحكم ويُمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين ، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحليّة.

➢المساءلة: Accountability : و تعني خضوع صانع القرار في الأجهزة المحليّة لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة.

➢الشرعية: Legitimacy : قبول المواطن المحلّي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ، ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات واجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة ، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع ، للحفاظ على مستوى حياتهم ، و السعي إلى مستوى أفضل.

➢الكفاءة والفعالية: Effectiveness & Efficiency : ويعبر ذلك عن البعد الفنّي لأسلوب الإدارة المحليّة ، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم ، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

➢الشفافية : Transparency : و تعني إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلّي ، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية ، وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلّي على المشاركة ، كما أنّ مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والاجراءات ونتائج الأعمال.

➢الاستجابة: Responsiveness : أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية ، والاستجابة لمطالبها، خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلّي.

---

[1] ونوغي نبيل ، يوسف علاء الدين ، **مرجع سابق** ، ص 454.

➢ اتجاه الإجماع : Consensus orientation : إنّ الديمقراطية التشاركية تسعى إلى تسوية الخلافات بين مختلف الأطراف حول أي المصالح أفضل من أجل تحقيق الإجماع والتوافق ، و ذلك يتطلّب معرفة أكثر خدمة منها للجماعة.

➢ الرؤية الاستراتيجية : Stategic vision : و ذلك يحتاج إلى ضرورة امتلاك القادة والمواطنين على المستوى المحلي آفاقا واسعة و بعيدة المدى لتحقيق التنمية ، وأن يكون لديهم شعور مشترك عمّا يُريدُونه من تلك التنمية.

المطلب الثاني : واقع الإدارة المحلية من منطلق مؤشرات الحوكمة (قانون الولاية والبلدية)

أولا : مؤشر الحوكمة في قانون البلدية

تعتبر البلدية خلية أساسية في الإدارة المحلية، واعتبار أنّ اللاّمركزية تعد من مؤشرات الحوكمة حيث لا يمكن وصف حكم بدون رشادة ذلك من خلال إشراك المواطنين في صنع القرار لدى يتوجب علينا التطرق إلى تطبيق بعض مؤشرات الحوكمة على مستوى المجالس البلدية من أجل معرفة مدى تطبيقاتها.

1. مؤشر المشاركة وتطبيقه في البلدية :

يقصد مؤشر المشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات ، إمّا بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبّر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التّحديد المحلّي للقضايا و المشكلات ، وفي إطار التّنافس على الوظائف العامة ، يتمكّن المواطنين من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم وكما يعني مشاركة المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين ، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية [1].

و إذا كانت البلدية طبقا للمادة 02 من قانون البلدية الجديد هي : " القاعدة الإقليمية اللامركزية ، و مكان لممارسة المواطنة ، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " [2] ففتح سبيل المشاركة للمواطنين في الشؤون العامة على مستوى البلدية ، يكون عن

[1] لطفي محمد الصالح قادري، الآليات القانونية و التنظيمية و السياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية، **ورقة مقدمة في الملتقى الوطني**، لإشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية كلية الحقوق ة العلوم السياسية ، قسم علوم سياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، يومي 12 و 123 ديسمبر 2010 ، ص 24.

[2] **قانون 11-10 ، المتعلق بقانون البلدية** ، الجريدة الرسمية ، العدد 3 ، الصادر في جويلية 2011.

طريق المجلس البلدي المنتخب ، و يمكن تحديد تطبيق مؤشر المشاركة على مستوى المجالس البلدية ضمن قانون البلدية من خلال

❖ **شكل المجلس البلدي وتجسيد مبدأ المشاركة :**

يتجسّد مؤشر المشاركة في البلدية عن طريق كفاءة المجالس المحليّة وتحكمها في الدور المنوط بها من خلال تشجيع الكفاءة و التأهيل في العنصر البشري داخل البلدية خاصّة وأن الأمر يتعلق بمهام معقدة ومتشعبة وبمجالات وميادين مختلفة اقتصادية ومالية واجتماعية وثقافية وغيرها .إن الاهتمام بهذا العنصر بالذات في تركيبة المجلس المحلي من شأنه أن يكون دافع قوي إلى الأمام ومن أجل تحقيق الأهداف المسطّرة ذلك من خلال وضع مجموعة من الخيارات والمتمثلة في : [1]

أ. **خيار المجلس المعين والمنتخب كليا وآليات الحوكمة :**

إنّ إتّباع أسلوب انتخاب المجلس المحلّي ضمن المجالس البلدية تعتبر مظهر من مظاهر الديمقراطية المحلية ، كما أنّ الأخذ بهذا الأسلوب من شأنه ينفي تبعية المجالس المحلية لأيّ جهة كانت ويضمن له استقلالية عضوية تجعله بعيدا عن ضغوط السلطة الإدارية المركزية حين ممارسته لاختصاصاته القانونية ، حيث أنّ هذا الأسلوب تبنّته العديد من البلدان النّامية لاسيما الجزائر فقد قام المشرّع الجزائري منذ قانون البلدية الأول لسنة 1967 م مبدأ الانتخاب الكلّي للأعضاء و المجالس المحليّة البلدية وكذلك كرّس نفس المبدأ في قانون البلدية لسنة 1990 م.

أمّا القانون الجديد للبلدية فقد خصّص الباب الثالث منه تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية "، حيث نصّت المادة 11 منه : تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري "

ب. **خيار الأسلوب المختلط أو المزج بين أسلوب التعيين وأسلوب الانتخاب:**

نتيجة لعيوب أسلوب الانتخاب السابق الإشارة إليه ونظرا لعدم إمكانية تعيين كل أعضاء المجالس المحليّة ، رأى البعض من الضروري التّفكير في إنشاء مجالس محليّة تضّم منتخبين ومعينين على أن تكون الغلبة في المجلس للمنتخبين وتزداد أهمية العمل بهذا الأسلوب خاصة في

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، **مرجع سابق** ، ص ص 154-156.

البلدان النّامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة وأنّ هذا الأسلوب يحتاج التفكير فيه ضمن المجالس المحلية الجزائرية، و ذلك ليس لعدم كفاءة المنتخبين أو عدم قدرتهم على القيام بالمهام المنوط بهم ، و إنّما الهدف الأساسي هو الاستفادة من الكفاءات في شتى الميادين خاصة أمام ما تعانيه الإدارة المحلية من مشاكل عدة [1].

ولقد أثبّت الواقع أنّ المعنيين لعبوا دورا كبيرا في توظيف قدراتهم في شتّى المجالات القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وفي جميع لجان المجلس وذلك من أجل تحقيق التنمية المحلية.

وتظل الازدواجية بين نظام والتعيين والانتخاب أفضل طريقة بنظرنا لأنّها تكفل لعديمي التّأهيل حقهم في الترشح هذا من جهة ومن جهة أخرى تكفل للكفاءات المحليّة حق الالتحاق بالمجلس المحلّي خاصّة حين لا يكون أمامها خط الدخول بطريق الانتخاب.

مؤشر الشفافية وتطبيقه في البلدية:

تعتبر الشفافية من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري والتي يقصد بها في مجملها حريّة تدفق المعلومات في مختلف المجالات عن طريق توفير المعلومات الضرورية والعمل بطريقة منفتحة من أجل الحفاظ على المصالح واتّخاذ القرارات الهامّة في الوقت المناسب واكتشاف الأخطاء.

ويُعدّ مؤشر الشفافية من أكبر الدعائم لتحقيق التّنمية المحليّة الشاملة والمستدامة وهي عبارة عن إحدى معايير الحوكمة ، ليس فقط فيما يخصّ قواعد وآليات تسيير الأجهزة المحلية والمرفقية وذلك من خلال توسيع مجال هذا المبدأ عن طريق المصادقة عليه في العديد من الاتفاقيات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31أكتوبر 2003 وأنّ تفعيل مبدأ الشفافية في تسيير المجالس المحليّة ذلك عن طريق العلاقة التفاعلية بين الإدارة والأجهزة الرسمية والجمهور، التي من شأنها أن تؤسس لنظام معلومات واضح ومعلن ، وهذا الأمر يولد لاشك علاقة متينة بين المواطن والإدارة تقوم على أساس النزاهة و

[1] عمار بوضياف ، **المرجع نفسه** ، ص ص 156-159.

والفاعلية في المعاملة وهذا في النهاية يؤدي إلى تقريب الإدارة من المواطن وزيادة الثقة بين الحاكم والمحكوم[1].

ولعل أنّ أهم الأسباب التي أدّت إلى زيادة أهمية مبدأ الشفافية هو التطور الحاصل الذي عرفته وسائل الإعلام والاتصال وجعل العالم قرية صغيرة وهذا ما أدى إلى الولوج في الحصول على أي معلومة أن كان نوعها في هذا العالم.

وإنّ الدول اليوم، على اختلاف أنظمتها السياسية تعيش مرحلة من المراجعة والتعديل الشامل لقوانين الإصلاح الإداري ذلك من أجل تقريب المواطن بالإدارة على درجة من الوضوح والشفافية من أجل تحقيق التنمية الإدارية وإنّ أبرز أهداف مؤشر الشفافية يتجلى في: [2]

- تقريب المواطن من الإدارة عن طريق إمكانية ممارسة الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة.
- تفعيل الإعلام وحرية الصحافة كسلطة رابعة من أجل مكافحة الفساد ونشر القيم الفاصلة.
- وضع المعلومات اللازمة بين يدي المعنيين كاملة وغير ناقصة.
- تفعيل مؤشر الشفافية ومبدأ الفصل بين السلطات.

مكانة مؤشر الشفافية في قانون البلدية الجديد :

يمثل مبدأ الشفافية مركزا هامّا في قانون البلدية الجديد ، حيث تم تكرسه في العديد من المواد في هذا القانون، إذ جاء في المادة 11 من القانون 11-10 : " يتّخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللاّزمة لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحدّدة في هذا القانون"

ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط الإعلامية المتاحة ويجسد مبدأ الشفافية أيضا من خلال المادة 14 من القانون نفسه حيث " يمكن لكل شخص الاطّلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و كذا القرارات البلدية ، و يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته "

---

[1] عمار بوضياف،شرح ، **مرجع سابق** ، ص 161.

[2] مليكة بوضياف،الإدارة بالشفافية ، الطريق للتنمية و لإصلاح الإداري ، **ورقة مقدمة في ملتقى وطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية** ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة 12 و 13 ديسمبر 2010 ص 41.

والمادة 22 فقد أوجبت على ضرورة تعليق جدول أعمال دورة المجلس البلدي في قاعة الاجتماعات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور .

وأمّا المادة 26 منهد جسدت مؤشر الشفافية في أن تكون جلسات المجالس البلدية علنية ومفتوحة لجميع المواطنين ، وكذا تجسدا لمبدأ الشفافية جاءت المادة 97 من قانون البلدية الجديد بقاعدة عامة تتعلق بتنفيذ القرارات ، حيث أقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلاّ إذا تم إعلان الأطراف المعنية بها إماّ بوسيلة النشر إذا كان المضمون يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى. [1]

كما فرضت المادة 98 من نفس القانون على ضرورة إرسال نسخة من هذه القرارات للوالي خلال 48 ساعة، وأوجبت على إلصاقها في اللوحات المخصّصة للجمهور. [2]

ثانيا: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية

أ. مؤشر الشراكة في قانون الولاية:

اعتماد مبدأ الانتخاب في تولي المسئولية على مستوى الولاية، أي خيار المجلس المنتخب وتكليفه بصلاحيات اقتصادية واجتماعية وثقافية، يؤكد عزم المشرع على تكريس المشاركة في تسيير الشئون المحليّة ، يعبّرون عن انشغالات المواطنين وطموحاتهم والإبقاء على منصب الوالي كممثل للولاية وممثل للدولة ، والذي يتولّى الوظيفة بآلية التّعيين وعلى أساس اعتبارات خاصة ، لا يؤثر في مشاركة المواطنين في هياكل الولاية.

وقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلّي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بحيث نصت المادة 12 من قانون الولاية على أنّ للولاية مجلس منتخب بواسطة الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة ، والانتخاب هو ركن من أركان اللامركزية الادارية .

و طبقا للمادة 27 من ذات القانون و التي نصت على أ يتولى رئيس الجلسة ضبط الجلسة و يُمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سيرة هذه المناقشات.

---

[1] **القانون رقم 11-10** ، المتعلق بقانون البلدية الجديد ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادر في 22يوليو 2011

[2] عمار بوضياف،**شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص 165.

جاء في نصّ المادّة 36 : يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللّجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته " و هذا ما يؤكد على مشاركة الأفراد ذات الخبرة و الكفاءة ، و عدم انفرد هذه الأخيرة باتّخاذ القرارات.

و نصّت المادة 131 من قانون الولاية الجديدة أنّه: " يمكن للولاية اللّجوء إلى توظيف خبراء ومختصّين عن طريق التعاقد " ، و هو ما يوضح عنصر المشاركة و لو لفئة معيّنة من المواطنين في إبداء رأيها داخل الولاية و المشاركة بقرارات قد تعود بالنّفع على كافة المواطنين المحلّيين [1].

ب. مؤشر الشفافية في قانون الولاية :

اتّسع مجال تطبيق الشفافية وأثّر سلبيا على مبدأ السريّة الذي بات اليوم استثناء و اتّسع مجال تطبيق الشفافية خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد من طرف الجزائر بموجب مرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19-04-2004.

وقد نصّ قانون الولاية 12-07 و تكريسًا لمبدأ الشفافية على " يحق لكل مواطن له مصلحة أن يطّلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي و أن يحصل على نسخة كاملة ".

رفضت المادّة 26 من قانون الولاية أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي عليه واعترفت المادّة 27 لرئيس المجلس الشعبي الولائي بطرد أي شخص عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد انذاره، وهذا يُجسّد مبدأ الشفافية حيث أنّه يمكن للسلطة الشعبية مراقبة هيئة المداولة على مستوى الولائي.

كما رفضت المادّة 31 من ذات القانون لصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليه بصفة نهائية في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمقررات الولاية والبلدية بكل وسيلة إعلام أخرى، وهذا ما يدّل على شفافية المجلس الشعبي الولائي.

[1] سلماطي خيرة، **مرجع سابق** ، ص 93.

المطلب الثالث: مشاركة الفواعل المجتمعية في تفعيل الحوكمة المحلية.

1. مشاركة المجتمع المدني وتفعيل الحوكمة المحلية:

تعريف المجتمع المدني: تعددت التعريفات للمصطلح من بينها تعريف البنك الدولي "هو مجموعة من المنظمات غير الحكومية غير الربحية التي لها حضورها في الشأن العام لتعبر عن قيم أعضائها و مصالحهم ".

للمجتمع المدني دور كبير في إرساء قواعد الحكم الجيد وذلك من خلال:

أولا: توسيع المشركة السياسية

حيث يعتبر المجتمع المدني قناة يمكن لأفراد المجتمع من التعبير عن حاجياتهم ورغباتهم ومطالبهم ومعتقداتهم من جهة وكذا تهيئة الفرصة لهم لإبداء آرائهم فيما يتعلّق بقرارات الحكومة أو فيما يصدر عنها من برامج و سياسات و اختيار أعضاء المجالس النيابية وأفراد الهيئة الحاكمة بطريقة سليمة و ديمقراطية و منظمة، مما يساهم في التجديد المستمر في حركة العمل السياسي في صفوف الصفوة الحاكمة على حدّ سواء [1].

لقد تعاظم الدور الذي يلعبه المجتمع المدني و مؤسساته بالجزائر في تجسيد المشاركة السياسية و دعمها و ذلك بظهور الإطار القانوني و التشريعي المنظم للحياة السياسية ، من خلال محاولة الجزائر مواكبة الدول المغربية في قضية التحول المغربي ، الذي يعتبر خطوة في طريق توسيع المشاركة السياسية المرتبطة أساسا بإنشاء المؤسسات و تعددها و الدعامة للمسار الديمقراطي كالأحزاب و جماعات المصالح التي تعمل كوسيط بين الدولة و المواطن أي هناك مظاهر تدعم المشاركة في الجزائر و خاصة إذا تعلق الأمر بما يلي :

✓ نقل الديمقراطية السياسية إلى مستوى العمل المؤسساتي، و تكريسها في إطار بنية سياسية ديمقراطية واعدة، رغم ما يشوبها في بعض الأحيان من تناقضات على مستوى بعض الممارسات .

[1] عبد الحليم الزيات،**التمية السياسية دراسة في الاجتماع السياسية ، الأدوات والآليات** ، ج 3 ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، 2002 ، ص 86

- ✓ بداية انتشار الثقافة المدنية، واعتماد التعددية السياسية والفكرية وتكريس مبدأ المساواة امام دولة القانون.
- ✓ إعطاء حريّة أكبر لمؤسسات المجتمع المدني لكي تنشط أكثر بعيداً عن تدخّل الدولة مباشرة.
- ✓ الانتشار الأوسع للإعلام رغم محدودية استقلاليته وحريّته.
- ✓ تفعيل آليات الرقابة على أعمال الحكومة و تدّخل المجتمع المدني في المجالات التي تقتصر فيها الدولة بطرحه لرؤى بديلة و فعالة ، تدفع السلطة إلى أخذها بعين الاعتبار و وضعها في مختلف خططها التنموية ، و هنا يُمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تمثّل آلية رقابة لضبط سلطة الحكومة و بالتالي يُمكّنها هذا الدور من تحسين إدارة الحكم و جعله راشد من خلال تعزيز الشفافية و المساءلة في النظام السياسي الجزائري كما تستطيع أن تساهم بشكل كبير في صنع السياسات العامة و حماية الحقوق وصيانة الحريات و تحقيق توافق بين المصالح ، و هذا ما يجعل مؤسسات المجتمع المدني نعزز فعالية المشاركة في الشؤون العامة. والملاحظ أنّ الدولة تسعى لفرض نوع من الهيمنة والسيطرة على هذه المنظمات باستعمال قيود متنوّعة وعديدة بهدف فرض سيطرتها على هذه النقابات والحدّ من نشاطها السياسي [1]

ثانيا: دور المجتمع في صنع السياسة العامة

تشارك مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر في صنع السياسة العامة، حيث يتّم التشارك في التعاون بينهما عن طريق التنسيق الجيّد والتشاور والتكييف، فمثلا تشارك جمعيات حماية البيئة بفاعلية في مجال البيئة إلى جانب مختلف الهيئات الإدارية، خاصّة وإنّ القانون الجديد لحماية البيئة أتى لتدعيم الجمعيات وإضفاء عليها مزيدا من الشفافية الوضوح على أدائها.

كما ساندت منظمات المجتمع المدني المشروع الذي دعى إليه عبد العزيز بوتفليقة والمتمثّل في سياسة السلم و المصالحة الوطنية، والتعاون معه لإقناع و تشجيع المواطنين على الاستفتاء لإنجاح هذه السياسة، باعتبارها هي المخرج الوحيد للخروج من الأزمة التي تعاني منها الجزائر ومن أهم هذه المنظمات: المنظمة الوطنية لضحايا الإرهاب، الجمعية الوطنية للمجاهدين ،

---

[1] حسين توفيق إبراهيم، التطور الديمقراطي في الوطن العربي ، قضايا و إشكاليات ، **مجلة السياسة الدولية** ، العدد 142 ، أكتوبر 2000 ، ص ص 190-191.

التنسيقية الوطنية لأبناء الشهداء وتمّ قبول هذه السياسة من خلال استفتاء المواطنين لميثاق السلم و المصالحة الوطنية بنسبة فاقت 90 %.

تشارك منظمات المجتمع المدني سواء كانت جمعيات أو نقابات في تقديم مقترحات ألية لبرامج العمل لمواجهة مشكلة ما، أو تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعنية، وكمثال على ذلك المقترحات التي تقدّم بها الاتّحاد العام للفلاحين الجزائريين لوزيري الطاقة والمناجم والفلاحة المتعلقة بسياسة تسويق الأسمدة وتزويد الفلاحين بها، وقد جاء في المقترح ضرورة تسويق الفلاحة وعلى اعتبار أنّ هذه الهيئات تعرف الفلاحين والمتواجدين في المنطقة وبذلك يتّم تفادي الأضرار بالمحاصيل الزراعية، لعدم استعمال الأسمدة في وقتها [1].

مساهمة الأحزاب السياسة حيث تلعب الأحزاب السياسية دوراً كبيراً في تفعيل آليات الحكم الراشد من خلال اعتبارها إحدى قنوات الاتّصال التي تدعم المشاركة السياسية للمواطن، وكذا أحد قنوات الاتّصال السياسي، فالأحزاب السياسية تحاول التعبير عن اهتمامات المواطنين ومختلف مطالبهم و حاجياتهم و إيصالها إلى الحكومة تقوم بتلبيتها و تحقيقها، حيث تمارس الأحزاب السياسة الضغط على صناع القرار من جهة، و كذا تنقل قرارات وسياسات الحكومة إلى المواطن وتعمل على تعبئة الجهود المتباينة إزائها المواجهات رفضها من قبل السلطة ، كما تعمل على تقديم ونشر المعلومات والآراء والمواقف والبيانات والدراسات ، بحكم هيكلة علاقتها في النظام من خلال ممثليها في المجالس النيابية أو في الهيئات التنفيذية مثل الوزارات.

مساهمة الجمعيات والنقابات على الرغم من أنّ البرلمان الجزائري لا يتضمن القانون الداخلي والعضوي المنظم لأعماله، إمكانية قانونية لاشتراك منظمات المجتمع المدني وعلى رأسها الجمعيات بأيّ شكل في أعماله ، إلاّ أنّه في بعض الحالات تشارك الجمعيات في عمل اللّجان البرلمانية والمتخصّصة التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي [2] ، كما هو الحال بالنسبة للجان المجلس الشعبي الوطني المختلفة أو حتى بعض الوزارات المكلّفة بالشأن الاجتماعي ، التضامن ، الأسرة ، أو تلك التي تُعرف بالقطاعات المسيّرة لها عمليات الاصلاح ، وكما هو الحال بالنسبة

[1] عزيزة ضميري، **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحج لخضر، باتنة، ص 135.

[2] عبد الناصر جابي، العلاقات بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر، الواقع و الآفاق، **مجلة الفكر البرلماني** ، مجلس الأمة العدد 15 ، فيفري 2017 ، ص 157.

للعدل و الصّحة والتربية وهي وزارات تلجا لطلب رأي الجمعيات النّشطة عند إعدادها لملفات النّصوص القانونية الجديدة ، باعتبار الجمعيات وسيله اتّصال وتبليغ للمواطنين ، لتمرير القرارات المتّخذة شعبياً [1]

2. دور قطاع الخاص في تفعيل الحوكمة المحليّة:

لا يمكن تجاهل القطاع الخاص كطرف أساسي في معادلة الحوكمة المحليّة وفي مختلف المستويات عالميا ، وطنيا ومحليّا كون أنّ التّحديات والضغوطات التي تواجه السلطات المحليّة في تقديم الخدمات في تزايد المستمر، ما يدفع السلطات المحليّة لتبني آليات و استراتيجيات من أجل اشباع أفضل لحاجيات المواطنين، وتُعدّ الشراكة مع القطاع الخاص أحد أهم هذه الآليات والاستراتيجيات ، فبعد انتهاج سياسة التّحول إلى القطاع الخاص في الجزائر كنتيجة للأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1955 لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في عملية التنمية بل هناك مشاركة للقطاع الخاص إلى جانب القطاع العام الذي لم يستطع لوحده تحقيق أهداف وغايات التنمية وبذلك تمّ التّأكيد على أهميّة ودور القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام وذلك من خلال توفير ظروف نجاحه الذي يتمثّل في :

- ✓ خلق البيئة الاقتصادية الكليّة والمستقرة.
- ✓ إدامة التنافسية في الأسواق.
- ✓ توفير فرص متساوية للجميع، خاصة الفئات ذات الفرص والامكانيات البسيطة في الحصول على التسهيلات المالية والفنيّة للمساهمة الانتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخلهم ومعيشتهم.
- ✓ تعزيز المشاريع التي تُتيح فرص العمل.
- ✓ يمنح الاستثمار في القطاع الخاص مزايا عديدة.

ويمكن تبيين أهم المنافع الاقتصادية التي تتحقق نتيجة مشاركة القطاع الخاص في تحمّل بعض أعباء الدولة كما يلي: [2]

---

[1] ابتسام قرقاح، **دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2011 ، ص 60.

[2] يوسف بن يزة ، مبروك ساحلي ،**الحوكمة كألية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص ، دفاتر السياسة و القانون** المجلد 11 ، العدد الثاني ، جوان 2019 ، ص 130.

- ✓ المشاركة في تحقيق التنمية من خلال المشاركة في مشروعات البنى التّحتيّة كجزء من دورة في عملية التنميّة ليأخذ هذا الدور أبعادًا جديدة في المديين المتوسط والطويل.
- ✓ توفير الموارد المالية حيث يمكن للقطاع الخاص الاسهام في عملية التّنميّة من خلال رأس ماله الخاص أو عن طريق رؤوس الأموال الأجنبية أو إيجاد شركاء ممولين بحكم ما يتمتّع به من مرونة في التّعامل مع مؤسسات الاستثمار ومؤسسات التّمويل الدولية.
- ✓ المساهمة في التّنميّة التّقنيّة بما يخفف الضغط عن كاهل الدولة ويساعدها في تحقيق التنميّة التّقنيّة.
- ✓ يمكن للقطاع الخاصّ دعم عملية التّطور الديمقراطي من خلال مجال اقتصادي مستقّل عن السيطرة الدولة بما يحدّ من قدراتها على التّسلّط كما يسهم في تقويّة بعض تنظيمات المجتمع المدني وتأكيد استقلاليتها عن الدولة، وغالبًا ما يكون تأثيره في الحياة الاقتصادية مصحوبًا بسعيه للقيام بدور المؤثر في الحياة السياسية وهو ما يعني خلق ضغوط على النظم الحاكمة من أجل مأسسته المشاركة السياسية وترسيخ مبادئ الديمقراطية.

3. دور القطاع العام في تفعيل الحوكمة المحليّة:

نصّت المراكز البحثيّة المتخصّصة في قضايا التنميّة عبر مختلف الاجتهادات الصادرة عنها إلى ضرورة خلق علاقات جديدة بين الحكومة وشركائها، يكون أساسها التّمكين المتبادل (Mutualemowerment) والتّعاون على تفعيل آليات حوكمة التّنميّة المحليّة وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين المحليين بما يُتيح عدم هدر المقوّمات المحليّة.

ولقد جاءت الشراكة بين القطاعات الثلاث نتيجة لفشل الحكومات ومؤسستها في تقديم المنتجات والخدمات بكفاءة عاليّة، وبما يتناسب ويستجيب لاحتياجات المواطنين ومتطلباتهم كما أكدّت التّوجهات العالميّة على أنّ التّنميّة الاقتصادية تكون أكثر سرعة واستمرار وعدالة، إذا عكست رسالة مشتركة للمجتمع ككل ، ولم تقتصر على فئة بعينها فالمشاركة تساعد في اعطاء الأهميّة والأولويّة لاحتياجات واهتمامات المواطنين في المجتمع كله.

وفي سياق هذا التّوجه الجديد أصبحت الإدارة المحليّة مطالبة بالتّركيز على الكيف وليس الكّم ، كما أصبح يركز على تمكين المواطنين وليس مجرد تقديم الخدمات لهم والاهتمام بتوجيه وترشيد وعقلنه عملية تقديم الخدمة وليس تقديمها مباشرة، إذ يُتيح هذا الدور الجديد للحكومة (إعادة اختراع وظائف الحكومة) في ظل اللاّمركزية ومن خلال اشتراك باقي الفواعل المحليّة في تسيير

الشّأن المحلّي الحصول على أكبر قدر من المشاركة والفعالية والكفاءة في رسم وتنفيذ متابعة السياسات العامة المحليّة ، كما يُمكّن من الحصول على أكبر قدر من الشّفافية والمساءلة بين الفواعل المعنيّة في ظلّ التّنافس لتحسين الأداء كما يُعزّز ذلك من الشعور بالمساواة بين المواطنين وسيادة روح القانون [1].

المبحث الثالث: ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر

قبل التّطرق إلى الجهود المبذولة في سبل ترشيد وضع الإدارة المحليّة في الجزائر لابد من التطرق إلى المعوّقات التي تقف حائلا دون ترشيدها بسبب المصاعب والمشاكل التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي.

المطلب الأول: معوّقات حوكمة الإدارة المحليّة في الجزائر.

هناك مجموعة من المعوّقات التي تقف دون تحقيق الحكم الراشد في الجزائر ونذكر منها : [2]

1. غياب التّداول على الحكم: إنّ الهيمنة التي تمارسها المؤسسة العسكرية على الطبقة السياسية من خلال التّدخل في المسار الانتخابي كانت لها تأثيراتها على عملية التداول على الحكم في الجزائر.

2. ضعف المشاركة السياسية وغياب الديمقراطية الحقيقية : على الرغم من أنّ الجزائر قد بدأت نيّتها في التّوجه نحو الديمقراطية بوضع دستور يكرّس التّعدديّة سنة 1989 م حيث أسفرت نتائج على 92 % من المنتخبين الذين انتخبوا بنعم للتّعدديّة غير أنّ الملاحظ على الممارسة الديمقراطية في الجزائر أنّها قد عرفت نوعاً من العجز وذلك راجع إلى القيود المفروضة على نشاطات الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني ذلك أنّ الثقافة السياسية التي تُمجّد الأحادية الحزبية لا زالت قائمة والتي جعلت من الممارسة الحزبية ضعيفة وغير فعالة وغائبة على الساحة السياسية كما أنّ نشاطات الأحزاب السياسية في الجزائر تعرف "بالمناسباتية" أي أنّ نشاطها خلال الانتخابات وذلك من أجل تحقيق أغراض شخصية.

---

[1] يوسف بن يزة ، فيصل خميلة : الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي ، **مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي** ، المجلد 6 ، العدد 1 ، جوان 2019 ، ص 42.

[2] عبد الحق حملاوي، **الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد**، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بسكرة ، 2013 ، ص 100.

3. الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري: إنّ الاقتصاد الجزائري يقوم على استراتيجية استشرافية للثروة البترولية والغازية، فهو يتميّز بتبعية للعائدات و التي تشكّل حوالي 98 % من قيمة صادراتها، لا تراعي الدولة محدودية الاحتياجات و ضرورة استخلافها والكفاءة في تخصيص عائداتها و العدالة في توزيع منافعها و حماية حقوق الأجيال القادمة فيها.

4. انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر: أظهر مؤشر الفساد العام في القطاع العام وفقاً لمؤشرات مدركات الفساد لسنة 2006 الذي أعلنت عنه منظمة الشفافية الدولية في برلين والذي يرصد حركة الفساد في القطاع العام داخل 163 دولة في العالم أنّ ثلثي تلك الدول سجّلت أقل من خمس (05) نقاط من أصل عشر (10) نقاط وهو ما يعني أنّ الفساد منتشر في هذه الدول ، حيث جاءت الجزائر في المرتبة 97 من بين 159 دوله برصيد (2.8) نقطة، حيث تتدرج درجات المقياس من الصفر (فساد مرتفع) إلى 10 (غياب الفساد) [1]

5. الاتّجاه إلى تقليد تجارب الإصلاح الأجنبية : إنّ العديد من المفاهيم والأساليب الإدارية التي درجت عليها الأجهزة والمؤسسات في الدول المتقدّمة ، والتي يتّجه الفكر الإداري إلى الأخذ بجداولها وفعاليّاتها ، قد لا تكون صالحة أو ذات جدوى في الدول العربيّة فالأساليب الإدارية ليست مجرد أدوات يمكن نقلها من دولة لأخرى دون ضرورة إحداث تغييرات في أنماط السلوك الإداري ، فمن المعروف أنّ المفاهيم والأساليب الإدارية يعتمد نجاحها في المقام الأوّل على توفر المناخ والظروف البيئية الملائمة ، كما يعتمد على القدرة الإدارية في استخدامها [2]

6. تحدي الوصاية المركزية: لابّد من منح ضمانات أكثر بتدعيم لامركزية الجماعات المحليّة باعتبار أنّ الاصلاح يقتضي أولا فسح المجال أمام حريّة الإدارة في التّسيير الحر ومنح الوسائل المرافقة لحريّة التسيير حتى لا تكون اللاّمركزية مفرغة من محتواها، وذلك لتمكين المجالس المحليّة المنتخبة من تنفيذ القرارات المتخذة على مستوى الجماعات المحليّة بوجود ما تحتاجه من وسائل ماديّة وبشريّة [3].

---

[1] مصعب عرباوي، **واقع الحكم الراشد في الدول العربية – دراسة تحليلية في المؤشرات السياسية والاقتصادية**، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص 100.

[2] عبد الحق حملاوي، **مرجع سابق**، ص 104.

[3] مرزوق عنترة، سي حمدي عبد المؤمن، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر – دراسة في التحديات و الآليات ، **مجلة التراث** ، 2018 ، ص 224.

المطلب الثاني: سُبل تفعيل الحوكمة المحليّة في الجزائر

تحتاج الجزائر إلى إدارة محليّة قويّة فعّالة ورشيدة قادرة على تلبيّة وتحقيق رغبات وأهداف المجتمع، ولذلك يُعتبر مطلب تحقيق الحوكمة المحليّة ضرورة حتميّة، وذلك من خلال ضرورة السّعي إلى تحقيق ما يلي: [1]

✓ **العمل على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب:** من خلال اختيار المنتخبين والموظفين وفق أسس ومبادئ النجاعة والشفافية والجدارة والانصاف والكفاءة وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفق لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية من أجل الأداء الصحيح والنزيه لوظائفهم، والابتعاد عن الاختيار والتّعيين وفق أسس الوساطات، المحاباة والمجاملات.

✓ **تفعيل سياسة التّصريح بالممتلكات:** كأحد الآليات الكفيلة بكشف الفساد والتّقليل من مرتكبيه على المستوى المحلّي بما يضمن المساهمة في تكريس قيم المساءلة والشّفافية في تسيير شؤون المجتمع المحلّي.

✓ **إضفاء الشّفافية في التّعامل مع المواطنين:** وذلك بتبسيط الاجراءات الإدارية والرد على الشّكاوي التي يتقدّمون بها، وكذا مشاركة المجتمع المدني من خلال اعتماد الشّفافية في اتّخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، واعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع المحلّي، وتُمكّن الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلّقة بالفساد عن طريق وسائل الاعلام ، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص ، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنّظام العام وحياء القضاء [2]

✓ الاهتمام بالعنصر البشري ما دام المورد البشري هو المسؤول عن تحقيق الحوكمة المحليّة فلابّد من اصلاح ذلك، أنّ اصلاح الهياكل الإدارية دون اصلاح الإنسان يعتبر اصلاحًا قاصرًا ولا يؤدي إلى الاصلاح الجذري المنشود

✓**ضرورة توفّر الدّعم السياسي:** إنّ نجاح تطبيق الحوكمة المحليّة في الجزائر يتطلب ضرورة دعم القيادّة السياسية العليا في الدولة له، ويشترط في ذلك ارتكازها على مفاهيم *واضحة* للسياسات التي تريد الدولة اتباعها، بدل أن يكون مجرد حلول ترقيعية مؤقتة لأزمات عاجلة

[1] مرزوق عنترة، سي حمدي عبد المؤمن، **المرجع السابق**، ص 226.
[2] مجلس الأمة، دور البرلمان في الوقاية من الفساد، **في مجلة الفكر البرلماني** ، العدد 11 ، جانفي 2006 ، ص ص 195-195.

✓ **اصطلاح الوظيف العمومي:** فالحوكمة المحليّة تتطلب ضرورة بناء إدارة عصريّة يكون الاستثمار في العنصر البشري أغلى ثرواتها جميعا، ممّا يستلزم ضرورة الاهتمام به من أجل استغلاله في تطويرها ، وذلك من خلال تطبيق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ، وذلك وفق المؤهلات التي يتمتّع بها من كفاءة ، جدارة و أمانة بعيدًا عن المؤثرات الشخصية والعلاقات والارتباطات السياسية مع تفعيل أنظمة التّدريب والتأهيل والاستفادة من المعلومات الجديدة في مجال العمل.

✓ **اصلاح نظام الأجور** : يُعدّ اصلاح نظام الأجور أحد الآليات الرئيسية التي تساهم في تحسين الأداء الوظيفي على المستوى المحلّي ولذلك يجب أن يتماشى هذا النظام مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشية ، وذلك من أجل أن يُحقّق الموظف الأمن والأمان والعيش الكريم ، وهذا ما يولّد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة المحليّة التي يعمل بها ممّا يجعله يسعى جاهدًا لرفع أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته ، أمّا إذا فقد الأمن وغاب العيش الكريم فإنّ ذلك يدفعه إلى البحث عن سبلٍ أخرى غير مشروعة من أجل تأمين تكاليف المعيشة.

✓ **ترشيد الإدارة المحليّة وتكييفها مع التّطورات التكنولوجية** : إنّ من أهم أسباب التّخلف الإداري الذي تعرفه الإدارة المحليّة الجزائرية هو عدم مواكبتها للتغيّرات العالميّة وفي مقدمتها استخدام التكنولوجيا الحديثة التي تعد آلية كفيلة لتحسين الأداء الإداري ورفع مستوى الفعّالية [1].

ولعل من أهم معوّقات استخدام هذه التكنولوجيا في الإدارة الجزائرية هو الأميّة الإلكترونية التي يُعاني منها العديد من الموظفين ، وفي هذا السياق يؤّكد Straussman.P أنّ خرافة هذا العصر هي اعتبار التكنولوجيا حلا لكلّ المشاكل لأنه من السهل اقتناء الأجهزة لكن تحويل المعطيات إلى شيء مفيد يتطلّب قدرًا كبيرًا من ذكاء وتركيز المورد البشري ، ولذلك فلابّد من تحسين السياسات التعليمية والتكوينية بما يتلاءم ومتطلبات العصر التي باتت تؤكد أنّ الجهاز الإداري الجزائري في حاجة ماسّة إلى الاستخدام الأمثل لتكنولوجيا الحاسبات الإلكترونية ، والاستفادة منها في مجال الاصلاح الإداري من أجل تحسين خدمات المواطنين ، وبذلك فالإدارة المحليّة الجزائرية بحاجة إلى الانتقال من البيروقراطية وما يميّزها من جوانب سلبيّة ، كالتعقيد ،

[1] مرزوق عنترة ، سي حمدي عبد المؤمن ، **المرجع السابق** ، ص 227

المركزية ، وعدم المرونة والبطء في اتخاذ القرارات الإلكتروقراطية التي تسعى إلى تقديم الخدمة في أسرع وقت وبأقل تكلفة وبأحسن جودة .

✓ **تفعيل دولة الرقابة الإدارية كأهم متطلبات اصلاح الإدارة المحليّة الجزائريّة :** تعتبر الرقابة الفعّالة أحد الآليات الرئيسيّة في نجاح السياسات الإصلاحيّة فبدونها لا يمكن الحدّ من مظاهر الفساد في الإدارة المحليّة الجزائرية ، و التي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدائها [1]

[1] عنترة بن مرزوق، الأدوار التنموية الجديدة للإدارة المحلية الجزائرية في ظل التّحديات الاقتصادية الراهنة، **مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول مستقبل التنمية المحلية في ظل التحديات الاقتصادية**، جامعة خميس مليانة، يوم 10 أفريل 2017، ص 08.

خلاصة الفصل:

تعد الجزائر من بين الدول التي تهدف من خلال إدارتها المحلية إلى ترتيب 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، وإرسال دعائم منظومة قانونية و قيمية قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية هذا من ناحية النظرية أما من ناحية الواقعية فإن تحقيق ذلك يصطدم بعديد المعوقات التي تواجهها الجماعات المحلية مما يتطلب ضرورة البحث عن الحلول الجدية لمعالجتها من خلال تبني نهج إصلاحي متعدد المداخل ،الذي يؤسس لنظام لامركزي قوي يمتلك كل مقومات النجاح وتكون مدخلاته ومخرجاته نتاج عملية تفاعلية بين مختلف الفواعل المحلية.

الفصل الثالث

دراسة مؤشرات الحوكمة

ودورها في تحسين الأداء الإداري

بلدية المشرية

تمهيد:

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير شؤونه الإدارية على الإدارة المحلية وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطنين، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي في الدولة، فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى لامركزية الإدارية، ونظر لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير وأحدث لها قوانين تنظمها، ونظرا لأهمية الدور الذي تؤديه قمنا باختيار الدراية التطبيقية التي يضمنها هذا الفصل ونموذج الدراسة هو بلدية المشرية التابعة إقليميا لولاية النعامة.

وسنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: التعريف بحالة الدراسة.

المبحث الثاني: تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة المحلية (بلدية المشرية).

المبحث الثالث: عصرنة الإدارة المحلية (بلدية المشرية).

المبحث الأول: التعريف بحالة الدراسة.

تعتبر البلدية البيئة الأولى لبناء دولة ديمقراطية شعبية في مضمونها وهياكلها كما تشكل وحدة محلية مستقلة نسبيا وهي الممثل الرسمي للشعب والمسؤولة على تقدير مصلحة المجتمع والعمل على تجسيد حاجات وطموحات المواطنين.

المطلب الأول: تعريف بلدية المشرية.

تعد بلدية المشرية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية ومكانا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بإخضاعها لنظام معني في إحداثها نظرا لأهميتها.

تنشأ البلدية بموجب قانون ؟،وهذه الفكرة نصت عليها المادة الأولى من قانون 10/11 يقولها "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحث بموجب قانون" ما يعني أن البلدية إقليم جغرافي في مقرها بحدود ومساحة معينة كما يحتوي إقليمها على عدد معين من السكان، ولكي نميز كل بلدية عن غيرها لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 06 من قانون 10/11 بقولها "للبلدية اسم وإقليم رئيسي"[1]

وعليه تعتبر بلدية المشرية التابعة لولاية النعامة مدينة حضرية ومن أكبر بلديات الولاية من حيث عدد سكانها تأسست سنة 1864 ونشأت في 1959/01/01، تقع بلدية المشرية في الجهة الشمالية لولاية النعامة يحدها شمالا بلدية البيوض ،وجنوبا بلدية النعامة، وشرقا ولاية البيض، وغربا بلدية عين بن خليل ،تبلغ مساحتها 736.25 كلم^2، عدد سكانها أكثر من 73000 نسمة ،ذات كثافة سكانية 96.27 ساكن/كلم^2 أغلب سكانها يتجمعون أو يتمركزون في التجمع الحضري للمدينة ،تبعد عن عاصمة الولاية ب30 كلم ،مناخها حار صيفا بارد شتاءا ارتفاعها 1149 م معدل الحرارة السنوية 29.8 درجة الانخفاض 6/درجة غرب خط غرينيش ،عدد أيام الجليد في السنة 63 يوم وتبلغ سرعة الرياح القصوى 132 كلم/سا.

بلدية المشرية معروفة بجبل ارتفاعه 1732م وعلوه 583م حيث يعتبر منطقة سهبية مارس سكانها عدة نشاطات منها تربية المواشي التجارة والحرف بالإضافة إلى بعض النشاطات الزراعية.

[1] **قانون رقم 10/11** المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 ماي 2001، العدد 03.

عدد الملحقات الإدارية الموجودة على مستوى البلدية هي 7 ملحقات التجمعات السكنية التي بها ملحقات إدارية:

1. ملحقة عطاوي سعيد حي بلخادم رمضان.
2. ملحقة سنوسي محمد حي بن باديس.
3. ملحقة زروال الحاج حي الجنوبي.
4. ملحقة طالبي لخضر حي الوئام.
5. ملحقة مكاوي سليمان حي بغاديد.
6. ملحقة عليوة عبد الله حي التجزئة الرابعة.
7. ملحقة بودينار بن أمحمد حي السكني.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية المشرية

المجلس الشعبي البلدي:

أ-الأمانة الخاصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي: تتولى ما يلي:

- تنظيم وتنسيق عملية استقبالات المواطنين
- تنظيم مواعيد استقبال المواطنين لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- ضبط وتنظيم مواعيد الاجتماعية (اجتماعات مجلس الولاية والدائرة والمجلس الشعبي الولائي ومصالح البلدية)
- ضبط مواعيد الخرجات الميدانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- تنظيم عملية التشريفات وتحضير قاعة الاجتماعات.[1]

ب - الأمانة العامة:

يتولى الأمين العام للبدلية طبقا للمادة 119 من المرسوم التنفيذي 26/91 المؤرخ في 021991/0 ما يلي:

---

[1]معلومات مقدمة من طرف أحد **الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية** إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

- جمع مسائل الادارة العامة
- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- القيام بتنفيذ المداولات
- القيام بتبليغ محاضر المداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها

1- مصلحة التنظيم والشؤون العامة

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين المكاتب الموضوعة تحت سلطته.[1]

مكتب التنظيم والمنازعات: مكلف بما يلي:

- نزع الملكية للمصلحة العامة.
- الشؤون العقارية (الجانب التنظيمي).
- الشؤون القضائية.
- السكينة والأمن العمومي.

ب-مكتب الشؤون العامة: مكلف بما يلي:

- ✓ الحماية المدنية.
- ✓ شهادة تصريح بالعمل.
- ✓ جمع وصفات الدواء العمال لإرسالها لمصالح الضمان الاجتماعي.
- ✓ متابعة وثائق الأمراض المهنية خاصة بالعمال.
- ✓ إعداد قرارات نقل المرضى عقليا غلى المستشفيات الأمراض العقلية.

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

✓ المصادقة على الوثائق المنسوخة.

✓ المصادقة إلى صحة الإمضاءات.[1]

ج- مكتب حفظ الصحة: المحدث بموجب المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 1987/06/30 وهو مكلف بما يلي:

✓ دراسة واقتراح ووضع كل التدابير للمحافظة على الصحة والنظافة في المؤسسات والأماكن العمومية.

✓ اقتراح ووضع البرامج للوقاية والترقية الصحة على مستوى الجماعات المحلية لا سيما الأمراض المتنقلة عبر المياه وناقلات الأمراض.

✓ تنظيم برنامج لإبادة الحشرات والحيوانات الضارة واليرقات.

✓ مراقبة ومتابعة النظافة المدرسية.

✓ معالجة ومراقبة المياه الصالحة للشرب.

✓ احترام جميع الشروط الخاصة بصرف المياه القذرة والنفايات الصلبة ومعالجتها.

✓ مراقبة نوعية المواد الغذائية والاستهلاكية بالمطاعم والمحلات والمؤسسات العمومية.

✓ مراقبة نوعية المياه الاستحمام.

✓ النظافة المدرسية.

2)-مصلحة الشؤون الاجتماعية، الثقافية والرياضية

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين المكاتب الموضوعة تحت سلطته.

أ- مكتب الشؤون الاجتماعية:

مكلف بما يلي:

السكن (السكن الاجتماعي، التساهمي، الريفي، الترقوي والتطوري)

---

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

ب- مكتب الشؤون الثقافية والرياضية:

- المساعدات الاجتماعية (الشبكة الاجتماعية، المعوقين، المعوزين، المحتاجين والمسنين).
- التشغيل والتمهين.
- إحصاء المثقفين والفنانين.
- تنظيم التظاهرات الفنية والرياضية.
- إحصاء ومتابعة ملفات الجمعيات.[1]

ج- مكتب الفلاحة والتنمية الريفية:

- متابعة ملفات وطلبات (الاستصلاح عن طريق الامتياز، الاستصلاح عن طريق الامتياز الرعوي، المحميات الرعوية).
- إحصاء الموالين والفالحين، الجمعيات الفلاحية والرعوية.
- إحصاء الأراضي الفلاحية، إحصاء الأراضي المستصلحة.
- إحصاء الأراضي الرعوية.
- إحصاء الآبار الرعوية.
- استصلاح الأراضي القابلة للاستصلاح.
- متابعة المشاريع التابعة لمحافظة السهوب والغابات.
- تنفيذ البرنامج للمحافظة على المناطق السهبية.
- متابعة الشؤون البيئة.
- المشاركة في الخرجات التي تقوم بها اللجنة الفلاحية والمجلس الشعبي البلدي واللجنة التقنية للدائرة.
- إحصاء الموالين والفلاحين المستفيدين من الدعم الفلاحي.[1]

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

3-مصلحة الانتخابات وحركة الأشخاص والحالة المدنية:

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين الكاتب الموضوعة تحت سلطته.

أ-مكتب الحالة المدنية: مكلف بما يلي:

- مسك سجلات الحالة المدنية.
- إحصاء ومتابعة الخدمة الوطنية.
- الاحصائيات الديمغرافية.
- إصدار عقود الحالة المدنية.

ب-مكتب الانتخابات وتنقل الأشخاص: مكلف بما يلي:

- ضبط بطاقيات وقوائم الانتخابية.
- متابعة حركة الأجانب.
- إحصاء المواطنين.
- متابعة سير عمليات الانتخابية.

4-مصلحة المالية والوسائل العامة:

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين المكاتب الموضوعة تحت سلطته.

أ- **مكتبة الميزانية والتحليل المالي:** مكلف بتحضير وإعداد الميزانية والحسابات والتحليل المالي.

ب- **مكتب الموارد البلدية:** مكلف بتنفيذ العمليات المالية (الإيرادات) المحصلة عن طريق الإيجارات والمزايدات ومتابعة ملفاتها.

---

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

ج- مكتب الوسائل العامة:

مكلف بما يلي:

- مسك سجل جرد المنقولات.
- مسك سجل جرد العقارات المنتجة والغير المنتجة.
- ملفات التنازل عن أملاك الدولة.
- متابعة وجرد العتاد المتنقل.
- إصدار سندات الطلبية.[1]

د-مكتب أعباء البلدية: مكلف بما يلي:

- تنفيذ العمليات المالية (نفقات).
- مرتبات وأجور العمال والموظفين ومنح (المكتب التنفيذي للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي).
- أمر بالصرف (تسيير مختلف مشاريع التنمية).
- تسيير المشاريع المستغلة عن طريق الاستغلال المباشر.

هـ - مكتب التجهيز: مكلف بما يلي:

-إعداد الاتفاقيات والصفقات.

-إعداد الوضعية الشهرية للمشاريع التنموية.

-متابعة استهلاك اعتمادات الدفع.

-إعداد اقتراحات المشاريع التنموية بالتنسيق مع الهيئة التنفيذية البلدية.

5-مصلحة المستخدمين: يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين المكاتب الموضوعة تحت سلطته.[1]

---

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

- تسيير المستخدمين الإداريين والتقنيين الدائمين والمتعاقدين والمؤقتين.
- تنظيم ومتابعة المسابقات والامتحانات.
- متابعة تكوين وتحسين مستوى المستخدمين.
- مسك ومتابعة تنفيذ مخطط تسيير الموارد البشرية.
- متابعة الحياة المهنية للمستخدمين.

يتولى رئيس المصلحة تحت سلطة الأمين العام بالتنشيط والتنسيق بين المكاتب الموضوعة تحت سلطته.

6-مصلحة التعمير والتجهيز والأشغال: مكلف بما يلي:

أ-مكتب التعمير:

مكلف بما يلي:

-متابعة وتنفيذ التخطيط العمراني.

-إصدار الرخص والشهادات (رخصة البناء، رخص الهدم، رخص التقسيم، شهادات التعمير والمطابقة).

-إعداد بالتنسيق مع اللجنة المختصة وسائل التعمير (مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخططات شغل الأراضي).

-إعداد ومتابعة الدراسات والبرمجة في مجال التعمير.

-متابعة ومراقبة المخالفات العمرانية.

ب-مكتب الأشغال:

بالتنسيق مع رئيس المصلحة مكلف بما يلي:

- متابعة المشاريع التنموية.

---

[1]معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

- متابعة صيانة وإصلاح المباني البلدية.
- تنظيم العلاقات مع المقاولات الإنجاز.
- تنظيم العلاقة مع مصالح التقنية بالدائرة والولاية.
- إعداد الكشوف الكمية والتقديرية للأشغال والمواد.
- صيانة المدارس الابتدائية.

ج-مكتب شبكة الطرقات:

مكلف بما يلي تنظيم ومتابعة بالتنسيق مع لجنة حركة المرور وضع إشارات المرور والإرشاد

-متابعة تنظيف وصيانة الطرق العمومية.

-متابعة وإحصاء الشبكات (الانارة العمومية، تزويد بالكهرباء، الطرق، التطهير،التزويد بالمياه الصالحة بالشرب).

-متابعة وتنفيذ مخطط النقل بالتنسيق مع اللجنة المختصة (نقل المدرسي، النقل الحضري، النقل الريفي وسيارات الأجرة).

-إحصاء ومتابعة مساحات الخضراء وساحات اللعب.

-إعداد بالتنسيق مع اللجنة المختصة أماكن التوقف.[1]

المطلب الثالث: خصائص بلدية المشرية:

تعتبر بلدية المشرية التابعة لولاية النعامة من بلديات الجزائر وقد حدد لها القانون الجزائري بمجموعة من الخصائص أهمها:

- إن البلدية المشرية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية وهذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من قانون 10/11[2] هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون ما يجعلها يتمتع بأهلية قانونية من خلالها تكتسب الحقوق وتحمل الواجبات أو الالتزامان.

---

[1] معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.

[1] المادة الأولى من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق**، تنص على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

[2] المادة الأولى من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق**، تنص على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

•إن اللامركزية الإقليمية التي تمتاز بها الجماعات المحلية ما هي إلا صورة من صور اللامركزية الإدارية وذلك من خلال مجلس منتخب يمثل قاعدة اللامركزية الإدارية وذلك من خلال مجلس منتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، بحيث أن جميع أعضائها وجميع هيئات ولجان تسييرها يتم اختيار بواسطة الانتخاب العام والمباشر بعيدا عن أي تعيين أو تكليف معتمد أساس على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها تكريسا للديمقراطية الشعبية.

•إن من بين الخصائص التي تتميز بها البلدية تلك المبادئ الأساسية المتمثلة في الصلاحيات المخولة لها طبقا للتشريع والتي من خلالها تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

•إن من بين النظم الأساسية المعتمدة قانونا في الجزائر هو نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية، وهذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها، ولا يجوز الخروج عنها وإلا اعتبرت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة وفقا لنظام المصادقة الصريحة أم الضمنية كانت طبقا لوحدة الدولة الدستورية والسياسية.[1]

المبحث الثاني: تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة المحلية (بلدية المشرية).

المطلب الأول: المشاركة

تشير إلى حق كل رجل وامرأة في إبداء الرأي والمشاركة في وضع القرارات سواء بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس التمثيلية المنتخبة من خلال مشاركة المجتمع المدني وكذلك الجمعيات الفاعلة الحضور للمداولات المجلس الشعبي البلدي في إطار الديمقراطية ولمناقشة والاطلاع على جميع المشاريع التنموية والاقتصادية.

وهذا ما نصت عليه المادة 13 من خلال قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2011، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين

[1] المادة الثالثة من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، **مرجع سابق**، تنص على: تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للموظفين

بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم.

وكذلك جاءت في المادة 14 من قانون البلدية يمكن الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا اقرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 05 أدناه.[1]

نستنتج من خلال هذه المواد أنها تحاول أن تقدم مظهر من مظاهر الديمقراطية وهذا ماجسدته بلدية المشرية من خلال مشاركة المجتمع المدني ومجموعة من الجمعيات الناشطة وكذالك من أجل تسيير شؤونهم من خلال حضور المداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروفهم ومعيشتهم.

المطلب الثاني: الشفافية.

ترمز إلى حق المواطنين في الوصول للمعلومة والاطلاع عليها، ومعرفة آلية اتخاذ القرار المؤسسي من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، وتقليص الفساد من جهة أخرى وتعرف الشفافية على أنها توفر المناخ الذي يتيح لكافة المواطنين المعلومات أو البيانات أو أساليب اتخاذ القرار المتعلقة بالأفراد والشركات ذوي الصفة العامة.

وسنحاول في دراستنا هذه التركيز على إبرام الصفقات ومدى نزاهة وشفافية هذه الصفقات من خلال إعدادها مشروع صفقات في دفتر الشروط ودراسته هذا الاخير من طرف لجنة الصفقات يحدد موعد وتاريخ المناقصة ويحق كذلك لأي مقاول ملاحظة ومراقبة وثائق المناقصة، وتقوم دراسة هذه المناقصة من خلال عرض مالي وتقني وذلك حسب دفتر الشروط وكل مناقصة تحرر لشأنها محضر تتضمن جميع الملاحظات، ويوقعه جميع أعضاء لجنة البلدية، ويرسل هذا المحضر إلى والي ومرفقة بالمداولة المتعلقة بها.

ويحق الطعن في هذه الصفقات وتنشر نتائج هذه الصفقات في الجريدة خلال 10 أيام.

[1] حجاج محمد عضو بالمجلس الشعبي البلدي، مداولات المجلس الشعبي البلدي، مقر البلدية بتاريخ 2020/07/24 على الساعة 9:30.

يعد مبدأ الشفافية ركيزة ومكانة محورية في قانون البلدية ورد ذكره في العديد من مواد القانون إذ جاء في المادة 11 الفقرة 2 يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وانشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.[1]

من خلال هذا النص يبدوا واضحا أن المجلس الشعبي البلدي لا يعمل في إطار السرية بل ملزم بالشفافية والوضوح، ليعم المواطنين بكل المسائل المتعلقة بتنمية البلدية وهذا قصد الرقابة الشعبية على عمل المجلس وأعضائه، كما أنه لابد من الذكر بأن القانون 10/11 جاء بالجديد فيما يتعلق بإمكانية تقديم عرض سنوي لنشاطات المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين.

أما المادة 22 فقد ألزمت أن يلصق أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة الاجتماعات للمجلس وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وفرضت المادة 26 بعدها على أن تكون جلسات المجلس البلدي مفتوحة وعلنية لمواطن البلدية.

وتناولت المادة 97 مبدأ الشفافية واقرن بصريح العبارة بعدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها عن طريق النشر إذا كان القرار يتضمن أحكام عامة، أو بعد اشهار فردي بأي وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا وفرضت المادة 98 إرسال نسخة القرارات غلى الوالي في ظرف 48 ساعة كما ألزمت إلصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور.

نستنتج من خلال هذا أن المجلس الشعبي البلدي بالمشرية حاول تطبيق آلية الرقابة والمحاسبة من جهة وتقليص الفساد من جهة أخرى والشفافية من خلال الطعن وكذلك نشر الصفقات في الجريدة الرسمية وكذلك الاطلاع عليها.

المطلب الثالث :المساءلة.

ضرورة المسائلة والمحاسبة تمثل أحد أهم دعائم الحكم الراشد ومن منظورة فإن الإدارة المحلية تحاول أن تكون قادرة وواعية بأنه من واجبنا إثبات أن ما تقوم به من أعمال المجلس

---

[1] مسعودي محمد عضو بالمجلس الشعبي البلدي بخلية **متابعة الصفقات العمومية**، **تسيير الصفقات العمومية**، مقر البلدية بتاريخ 2020/07/27 على الساعة 10:00.

الشعبي البلدي وكذلك من قرارات وأهداف محدد مسبقا من خلال التقارير الدورية التي يجب أن تقدمها.

وتحاول بلدية المشرية أن تجسد هذا المبدأ من خلال دور المجتمع المدني والجمعيات تقديم مجموعة ممن يخضعون للمساءلة من طرف الهيئات وكذلك من طرف الجمهور وهذا كله يدل على تطبيق هذا المبدأ من خلال الحضور إلى اجتماع المجلس الشعبي البلدي[1].

إن المجتمع المدني باعتباره فاعل في التنمية المحلية فهو يشكل محورا أساسي في جملة قرارات المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر مكمل للدول لهذه الجمعيات الأهلية لكونه تابع من إدارة مجتمعية فهناك توجه واضح نحو اشتراك فواعل المجتمع المدني في القرار المحلي في الآونة الاخيرة مزامنة بظهور النداءات الدولية نحو هذا المسعى ولكن لابد من اشتراكه بصفة واضحة وشفافية وليس مجرد العمل الاستشاري الشكلي ولابد من التحقيق من إجراءات البيروقراطية في التعامل معها وتركيز المراقبة عليها في إطار ما يسمح به القانون ويضمن السير الحسن للنظام العام عن طريق توفير منظومة قانونية ملائمة تمكن المجتمع المدني من الانخراط في مساعي مكافحة الفساد.

ففي بلدية المشرية نجد هناك تزايد ملحوظ لجمعيات المجتمع المدني والدور الذي تقوم به في التوعية كشريك في القرار المحلي إلا أنه مازال قيد المجلس الشعبي البلدي في التعامل فالمجتمع المدني لا زال دوره ناشئ وليس له إطار واضح يعزز من اشتراكه في صناعة القرار وهذا ما التمسناه في هذه الهيئة بحيث ظل التمسك بالنص القانوني الذي يعتبر أن المجتمع المدني لا يمكنه المساهمة في قرارات المجلس الشعبي البلدي غلا بالحضور والملاحظة ومنه لابد من تغيير من التطبيق القانوني على هذه الشريحة المهملة والفاعل الأساسي في تحقيق التنمية وفتح المجال للإبداع وتطوير.

ولا بد من الرجوع إلى المجتمع المدني التكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية لضمان إعطاء صورة واضحة لمطالبة الشعب دون تشويش حزبي لإيصال تلك المطالب.

---

[1] حجاج محمد، عضو المجلس الشعبي البلدي، **مداولات المجلس الشعبي البلدي**، مقر البلدية بتاريخ 2020/07/24 على الساعة 9:30.

المبحث الثالث: عصرنة الإدارة المحلية (بلدية المشرية).

سنتطرق في هذا المبحث لرقمنة وعصرنة قطاع الحالة المدنية والوقوف على أهم الخطوات التي قطعها هذا القطاع بالإضافة غلى جواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف الوطني والاطلاع على ماجد من تشريع وتنظيم في هذا الميدان ومرافقته من توظيف للتكنولوجيا الاعلام والاتصال كأساس تقوم عليها عصرنة الادارة للوصول إلى الإدارة الإلكترونية المنشودة حيث

المطلب الأول: عصرنة الحالة المدنية.

تعتبر سنة 2010 سنة العصرنة بالنسبة لقطاع الحالة المدنية حيث تتم استحداث وثيقة جديدة أدرجت ضمن وثائق الحالة المدنية تحت تسمية (مستخرج عقد الميلاد الخاص 12 خ يشكل أساس الوثائق البيومترية ويسلم مرة واحدة في العمر ومن تم تواصلت عمليات العصرنة حيث تم نسخ عقود الميلاد والزواج والوفاة وحجرها وصبها في قاعدة معطيات وطنية تماشيا مع رزنامة وطنية مضبوطة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية وهذا ما انعكس إيجابيا على الحياة اليومية للمواطنين من خلال تجسيد مشروع هام يتجسد في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية والذي سنتعرض له بالتفصيل مع إبراز التقييم الملموس على دولة حيز التنفيذ وذلك من خلال تتبع المراحل التي قطعتها الإدارة في الإعداد لتكوين هذا السجل وفقا للتفصيل التالي:[1]

أ-إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:

تنفيذا لبرنامج العمل المضبوط من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بتحقيق الإجراءات الإدارية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والقضاء على المشاكل التي كانت تعترضهم في ميدان الحالة المدنية ثم التحضير لاستحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بخطوات مبرمجة سارت على النحو التالي:

1-نسخ وحجر عقود الميلاد والشروع في تسليم وثائق مرقمنة:

تمت مباشرة هذه العملية وفقا لرزنامة زمنية مضبوطة من طرف المصالح المركزية حيث شرع في عملية نسخ عقود الميلاد تنفيذا للبرقية الوزارية رقم 191 بتاريخ 17 ديسمبر 2011 يعد

---

[1] مداخلة خاصة بقطاع الحالة المدنية، جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني معدة للإلقاء خلال الملتقيات التكوينية تحت الرعاية السامية للسيد والي ولاية النعامة لفائدة موظفي وأعوان الجماعات الإقليمية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة الإدارة في يوم 2016/04/20 بدائرة المشرية .

التجمع الجهوي المنعقد بسيدي بلعباس بتاريخ 14 ديسمبر 2011 والذي خصص لرقمنة سجلات الحالة المدنية كما شرع في حجز هذه العقود إبتداءا من 11 ديسمبر 2012 وانتهت عملية الحجز بتاريخ 10 فيفري 2013 حيث أوكلت متابعة هذه العملية غلى خلايا مختلطة نصت على مستوى الولاية والبلديات التي جهزت بعتاد رقمنة ضخم.[1]

مكنت هذه العملية المواطنين من الاستفادة من شهادات ميلاد مرقمنة على مستوى جميع مصالح الحالة المدنية بالبلديات وتم القضاء نهائيا على ظاهرة الندرة حيث تم الترخيص بطبع وثائق الحالة المدنية في شكلها القديم (قبل صدور المرسوم التنفيذي 75/14 المؤرخ في 14 فيفري 2014) على ورق ابيض بموجب برقية وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في 30 سبتمبر 2013 تحت رقم 2831 التي رخصت ابتداءا من يوم اول اكتوبر 2013 استخراج وثائق الحالة المدنية على ورق ابيض حيث مست هذه العملية وثائق الحالة المدنية الآتية:

ح م 12 شهادة الميلاد.

ح م 13 مستخرج من سجلات الحالة المدنية (الميلاد).

ح م 14 مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة.

ح م 16 مستخرج من السجل الاصلي.

ح م 24 البطاقة الشخصية للحالة المدنية

2-الشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية:

بموجب تعليمة وزارية صادرة من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1435 بتاريخ 2014/02/13 تم الشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الاوتوماتيكي للحالة المدنية على مستوى بلديات ولاية النعامة وبذلك تم تجسيد أهم إنجاز خاص بالحالة المدنية حيث كان نتاجا للإجراءات العملية التالية:

*إنشاء قاعدة معطيات الحالة المدنية علة مستوى البلديات المتكونة من العقود المحجوزة والصور المنسوخة ضوئيا لشهادات الحالة المدنية (الميلاد).

---

[1] مداخلة خاصة بقطاع الحالة المدنية، جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني معدة للإلقاء خلال الملتقيات التكوينية تحت الرعاية السامية للسيد والي ولاية النعامة لفائدة موظفي وأعوان الجماعات الإقليمية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة الإدارة في يوم 2016/04/20 بدائرة المشرية

*وضع برمجيات تسيير النظام LOGICIEL: هذه البرمجيات تم تحضيرها من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية وتم تنصيبها على مستوى جميع البلديات.

حيث يتعلق الأمر بما يلي:

برمجيات التسليم الشهادات تخصيص شباك مزدوج بحاسوب شرع مباشرة في تسليم شهادات الميلاد للمواطنين غير المولودين بالبلدية مع الاستمرار في تسليم شهادات الميلاد المرقمنة للمواطنين المولودين بالبلدية عن طريق النظام المعلوماتي الخاص بالبلدية.

برمجيات التبليغ عن الأخطاء تم وضعها على مستوى جميع البلديات لغاية التكفل بالأخطاء المبلغ عنها من طرف المواطن من خلال حضوره إلى مصالح الحالة المدنية.

3-استخراج عقد الميلاد الخاص 12خ اعتمادا على السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:

أدرجت هذه الخدمة بموجب البرقية رقم 152 بتاريخ 2019/06/10 حيث أصبح بإمكان المواطنين المولودين خارج البلدية استخراج عقد الميلاد الخاص 12خ من بلدية مقر الإقامة ومن أي بلدية في القطر الوطني اعتمادا على السجل الوطني والعملية مستمرة عاديا كما بإمكان الملحقات اصدار ح م 12 خ خصوصا بعد ربطها بالسجل الوطني وتفويض المندوبين الخاصين لإمضاء عقود الميلاد الخاصة 12 خ.

المطلب الثاني: جواز السفر البيومتري.

يعتبر جواز السفر البيومتري حدث وطني هام كان نتيجة تجند جميع الفاعلين في الإدارة المركزية والجماعات المحلية التي بذلت كثير من الجهود لتنصيب المحطات البيومترية وتوصيل شبكات الإعلام الآلي وتوفير المستلزمات الضرورية وتكوين أعوان بعد عدة ملتقيات على مستوى الوزارة حيث انطلقت دائرة النعامة في المرحلة الأولى في إنتاج الجوازات بتاريخ 2012/02/02 ثم تلتها دائرة المشرية ودائرة العين الصفراء بتاريخ 2012/10/15 ثم تواصلت عملية تنصيب المحطات على مستوى الدوائر غلى غاية 2013/10/10 لكل من الصفيصيفة وعسلة إلى ان التنظيم الخاص بكيفية ممارسته هذه المحطات لنشاطها الإداري بانتظام وفقا للتسلسل الهرمي جاء عاما بموجب تعليمة وزارية ثم تبليغها وشرحها حيث شملت التنظيم الخاص بضبط عملية معالجة ملفات إصدار جوازات السفر البيومترية وتوضيح المهام المخولة لكل منصب عمل على مستوى المحطة البيومترية وفقا لهذه التعليمة الحاملة للرقم 1099 بتاريخ 2010/03/24 والتي تعتبر لحد

الآن التعليمة الوحيدة التي تضبط المهام داخل المحطة البيومترية حيث أن اختيار الموظفين المتواجدين بالمحطة البيومترية اعتمد على معيار التخصص والكفاءة للقيام بهذه المهام مع تحديد المسؤوليات الذي لابد أن يكون رسميا وذلك استنادا إلى نموذج محضر تكليف بمهام منجز من طرف مصالحنا يمضى من طرف رئيس الدائرة أو الأمين العام للبلدية وقصد توضيح دور ومهام كل منصب زود بالتفاصيل التالية:[1]

1-**دور المكلف بالاستقبال:** تجسيد دور في استقبال اصحاب الطلبات والتأكد من أن كل ملف يحتوي على جميع الوثائق المطلوبة وأن الصور الشمسية هي لصاحب الطلب نفسه كمل يتم توجيهه إلى قاعة الانتظار المخصصة لأصحاب طلبات الحصول على جوازات سفر البيومترية.

2-دور المراقبين: في حالة التسجيل عبر الانترنت يتم الاطلاع على محتوى الملف للتأكد من مطابقة المعومات المدونة في استثمار الطلب مع الوثائق المطلوبة المقدمة وعرض الاستمارة المناسبة لرقم التسجيل المنبثق عن التطبيقية الخاصة بالتسجيل عبر الانترنت المصادقة على القبول الأوتوماتيكي للملف، نسخ الصورة الشمسية لصاحب الطلب بواسطة جهاز السكانير، نسخ عقد الميلاد الخاص 12خ بواسطة جهاز السكانير، سحب وصل إيداع الملف وتسليمه لصاحبه ،المصادقة على عملية المراقبة ثم إرسال ملف الطلب إلى المكلفين بالمصادقة.

3-دور المكلفين بالمصادقة: المصادقة على عملية الإدخال بواسطة الإعلام الآلي ،وتسليم الملف موضوع لإدخال إلى المكلفين بالمصادقة.

بعدما اكتفينا بأهم المراحل تأتي إلى المرحلة الأخيرة وتعني مرحلة التسليم يتم استخراج الوثيقة المطلوبة من قبل صاحبها الشخصي في التاريخ المحدد مسبقا وبعدها يتم التأكد من مطابقة المعلومات الشخصية المطبوعة على الوثيقة بحضور صاحبها ويتم مسك بصمات صاحب الطلب للتأكد من مطابقتها مع تلك التي أدخلت في الشريحة الإلكترونية للوثيقة والمبينة على الشاشة.

[1]مداخلة خاصة بقطاع الحالة المدنية، جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني معدة للإلقاء خلال الملتقيات التكوينية تحت الرعاية السامية للسيد والي ولاية النعامة لفائدة موظفي وأعوان الجماعات الإقليمية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة الإدارة في يوم 2016/04/20 بدائرة المشرية.

المطلب الثالث: بطاقة التعريف الوطنية.

بالنسبة لملف بطاقات التعريف الوطني له أهمية بالغة بحيث تعتبر هذه الوثيقة الإثبات الرسمي لهواية صاحبها وتمتعه بالجنسية الجزائرية ودليل إقامة بتراب الدائرة أو البلدية المانحة وهي تسلم لمدة صلاحيته مقدرة بعشرة سنوات استنادا إلى ملف تنظيمي لكن ولحد الساعة لازال المرسوم رقم 126/67 المؤرخ في 1967/07/21 المتعلق ببطاقة التعريف الوطنية ساري المفعول بحيث تستمد جميع التعليمات التي تعالج هذا الميدان معطياتها منه لاسيما فيما يتعلق بالسن القانونية التي تتيح للفرد التمتع ببطاقة التعريف الوطنية بحيث أن النصوص التي صدرت مؤخرا لن تعترض لهذا الجانب وكل ما هو متوفر بخصوص هذا الأمر مدرج بنص المادة 04 من المرسوم المذكور أعلاه التي تنص على ما يلي:

تسلم بطاقة التعريف الوطني بدون اشتراط السن.[1]

والجدير بالذكر أن مهمة اصدار بطاقة التعريف الوطنية كانت موكلة لمصالح الدوائر إلى أنه وفي اطار تقريب الإدارة من المواطن وتبسيط الاجراءات الادارية تم توكيل هذه المهمة إلى مصالح البلديات بموجب البرقية رقم 23 المؤرخة في 2015/09/14 بحيث انطلاقا من هذا التاريخ أصبح هذا الملف موكل للبلديات حيث شرع في عملية الإصدار من تاريخ 01 أكتوبر 2015 وقد انعكس هذا الإجراء إيجابيا على حياة المواطنين بعد أن أصبحوا يستلمون بطاقاتهم على مستوى بلدياتهم دون التنقل إلى مقر الدوائر وقد كانت هذه المهمة ضمن إطار تأهيل المرفق العام وتحقيق الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ويجدر التذكير بأن قرار لامركزية إصدار جميع الوثائق المتعلقة بالهوية والسفر غلى البلديات ثم التأكيد عليه من طرف السلطات المركزية التي نهبت على أن هذا الإجراء لا يعني تخلي السلطات الإدارية عن مهام المتابعة والرقابة والإشراف عن قرب وبصفة دائمة ومنتظمة على سير عملية إصدار هذه الوثائق على مستوى البلديات وكيفية تعامل موظفين البلديات المعنيين مع طلبات المواطنين ومدى احترامهم للشروط القانونية التنظيمية المعمول بها في هذا المجال والتقيد بها.

---

[1] مداخلة خاصة بقطاع الحالة المدنية، جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني معدة للإلقاء خلال الملتقيات التكوينية تحت الرعاية السامية للسيد والي ولاية النعامة لفائدة موظفي وأعوان الجماعات الإقليمية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة الإدارة في يوم 2016/04/20 بدائرة المشرية.

خاتمة الفصل:

من خلال هذا الفصل نستخلص أن البلدية تسعى جاهدة غلى تجسيد آليات الحوكمة من خلال فرض الرقابة وتكريس النزاهة والشفافية وتفعيل المساءلة وتدعيم طرق الاتصال بينها وبين الموظفين رغم وجود المشاكل والصعوبات التي تحول دون ذلك كما أنها تعتبر القانون مرجعية للقيام بأعمالها ومهامها وتسعى لاشتراك المواطنين في المساهمة في تحقيق التنمية عن طريق الاستماع لآرائهم ومشاكلهم.

الخاتمة

يمكننا القول أن الحوكمة هي أسلوب من أساليب الإدارة الحديثة لما لها من دور فعال ومهم في تحقيق التنمية في شتى المجالات، كما أن عملية ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر تعد انعكاسا إيجابيا لتحسين أدائها، انطلاقا من آليات الحوكمة التي تعد وسيلة وهدف في حد ذاتها، فهي بمثابة آلية لتحسين أداء الإدارة المحلية وتحقيق تنمية محلية كما أن العلاقة بينهما علاقة تفاعلية لأن الحوكمة امتداد لمبدأ الإدارة الرشيدة التي هي أفضل الطرق وأكملها لتحقيق الأهداف التي تسعى لها الحكومة والمجتمع.

وعلى اعتبار أن ترشيد الإدارة المحلية هو أساس تحقيق التنمية الشاملة، فإن ترشيدها صار أحد أولويات النظام السياسي الجزائري، ولكن نجاحها لا يتم إلا عن طريق مساهمة السلطة السياسية والجهود الشعبية المحلية و كل الفواعل الرئيسية بما فيها المجتمع المدني والقطاع الخاص وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار المحلي وهذا ما يتطلب ضرورة إتباع أساليب المساءلة والشفافية والقضاء على المحسوبية و إجراءات البيروقراطية عن طريق منظومة قانونية وقيمة نابعة من البيئة الداخلية مع تجسيد مشاركة مختلف منظمات المجتمع المدني وكل الأطراف المعنية من أجل بناء الدولة الجزائرية الحديثة وفق أسس عصرية مكونة لمبادئ الحوكمة ومن خلال ذلك يمكننا استخلاص مجموعة من النتائج أهمها:

- لا غنى للصالح العالم عن الحوكمة كما يعد الالتزام بمبادئها شرطا ضروريا لتوسيع نطاق قدرات الدولة فالمشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون والإدارة لجيدة في جميع القطاعات في المجتمع وهيا قوام تحقيق التنمية.
- توفير بيئة مناسبة تمكن من تغريز دور المشاركة المجتمعية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات من خلال تكامل الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني.
- فسح المجال أمام مبادرات القطاع الخاص لرفع مستوى الدخل الفردي وتحقيق الرخاء الاجتماعي ومن تم يمكن رفع المستوى الاقتصادي الذي يساعد على فعالية المنظمات.
- على الإدارة المحلية مواكبة التطورات والتغيرات الدولية حتى لا تكون في معزل عن المستجدات الراهنة.

وكإجابة على الفرضيات يمكننا استخلاص أنه بالرغم من كل هذه المجهودات التي تقوم بها الدولة من خلال إصدارها لمنظومة تشريعية وتنظيمية بغية إصلاح الإدارة المحلية، إلا أن الممارسات الواقعية مازالت بعيدة عن الرشادة، حيث مقومات الرشادة من شفافية ومشاركة ومساءلة لا تعرف مكان لها إلا من خلال القوانين، وتبقى الممارسات بعيدة عن هذه المبادئ فالإدارة المحلية الجزائرية مازالت تتخبط في مشاكل لا حصر لها حالت دون ترشيدها وتعتبر بلدية المشرية نموذجا لذلك.

ومن هنا نستخلص أن مقومات الرشادة مطلب أساسي لتحسين أداء الإدارة المحلية من خلال آلياتها ودور المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص في مكافحة الفساد، لذلك فإن الجزائر مطالبة ببذل المزيد من الجهود قصد ترقية الحكم الراشد على مستوى الإدارة المحلية.

وبناءاً على هذه النتائج يمكن الخروج ببعض التوصيات:

- ✓ العمل على وضع خطط واستراتيجيات إصلاحية واضحة الأهداف وبعيدة المدى ومتناسقة فيما بين السلطات المحلية الفواعل المحلية.
- ✓ فتح المجال أمام المواطن للمشاركة في تسيير الشأن المحلي.
- ✓ وضع رقابة صارمة وفعالة التي من شأنها تفعيل آليات الحوكمة من أجل التسيير الجديد.
- ✓ تنظيم دورات تكوينية للمنتخبين المحليين.
- ✓ الاستعانة بنظم الإدارة الإلكترونية والإدارة بالأهداف، التي تعمل على تحسين الأداء وتطوير باستمرار.
- ✓ فتح المجال أمام مساهمة كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية.

الملاحق

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

القرآن الكريم:

الكتب

- بعلي محمد الصغير، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزائر: دار المطبوعات للنشر والتوزيع
- الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع 2013
- خليفة محمد، إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر، **مقال في مجموعة من المؤلفين، التحولات السياسية وإشكالية التنمية**، ط1، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، لبنان: دار الروافد الثقافية، 2014
- الزيات عبد الحليم، **التنمية السياسية دراسة في الاجتماع السياسية، الأدوات والآليات**، ج 3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2002
- الشطي اسماعيل وآخرون، «الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية "، المستقبل العربي، ط2: بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2008
- صافي لؤي، **الرشد السياسي وأسسه المعيارية**، من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، بيروت، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2015
- العسكري علي أنور، «الفساد في الإدارة المحلية "، ب.ط، القاهرة، مكتبة يشان المعرفة للطباعة والنشر 2008
- عودة المعاني أيمن، «الإدارة المحلية "، ط1، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
- غضبان حسام الدين محاضرات في نظرية الحكومة، ط1، عمان، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2015–1436هـ
- فافة رفافة، الفساد والحكومة دراسة مسيحية للتقارير الدولية "در استحالة الجزائر "، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016
- كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، ط1: بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2013
- المبيضين صفوان، "الإدارة المحلية (مدخل التطوير)"ط1، عمان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع 2014

- محمود الطعامنة محمد وآخرون، "بحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير" المنظمة القريبة للتنمية الإدارية، ب.ط، عمان: بحوث ودراسات، 2005
- محمود حمدي عادل، "الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة، دراسة مقارنة "، ط1، القاهرة: دار الفكر العربي 1973
- محمود عصام حسن هنطش وابراهيم جابر لسيد أحمد، الإدارة الرشيدة والحوكمة، ط1، وسوق: دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع، دار الجديد للنشر والتوزيع، ب.س.ن
- محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ط4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006
- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، عنابة، مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010
- يدران محمد، "الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية "،ب.ط، القاهرة: دار النهضة العربية 1986

مجلات ومقالات علمية:

- البابلي نبيل، «الحكم الرشيد الأبعاد والمعايير والمتطلبات ". المعهد المصري للدراسات تقارير سياسية، 9 جانفي 2018
- بطيب نريمان، **"الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي، واقع ورهانات "**، مجلة العلوم السياسية والقانون المركز العربي الديمقراطي، العدد الثاني، مارس 2017
- بن حسين سليمة، "الحوكمة دراسة في المفهوم "، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جانفي 2015
- بن يزة يوسف، فيصل خميلة: **الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي**، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019
- بن يزة يوسف، مبروك ساحلي، الحوكمة **كألية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، دفاتر السياسة والقانون** المجلد 11، العدد الثاني، جوان 2019
- بوضياف عمار، شرح **قانون الولاية، الجزائر**، جسور للنشر والتوزيع، 2012
- توفيق إبراهيم حسين، **التطور الديمقراطي في الوطن العربي، قضايا وإشكاليات**، مجلة السياسة الدولية، العدد 142، أكتوبر 2000

- جابي عبد الناصر، **العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر، الواقع والآفاق**، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة العدد 15، فيفري 2017
- حسين مصطفى حسين **الإدارة المحلية المقارنة**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982،
- طامشة بومدين، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار، عنابة العدد 26، 2010
- العربي سعودي محمد، **المؤسسات المركزية المحلية في الجزائر البلدية والولاية (1516-1962)**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006
- عزّي الأخضر، جلطي غانم، **قياس فوة الدولة من خلال الحكم الراشد**، مجلة الدراسات الاستراتيجية، الجزائر، مركز البصيرة العدد 12، جانفي 2006
- عنترة مرزوق، عبد المؤمن سي حمدي، **الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر – دراسة في التحديات والآليات**، مجلة التراث، 2018
- قوي بوحنية وآخرون، حكومة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، الملكية الوطنية الجزائرية، 2016
- مجلس الأمة، **دور البرلمان في الوقاية من الفساد**، في مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006
- مسعود البيلي، **حوكمة السياسات العامة الاجتماعية، دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيّد**، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جمعة باتنة، العدد الثامن، جانفي 2016
- ونوغي نبيل، يوسفي علاء الدين، **الحكامة المحلية، قراءة في المضامين النظرية للمفهوم**، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تسمسيلت، العدد الرابع، ديسمبر 2017

قوانين ومراسيم تنظيمية:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 156/66 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات لجرائم الفساد ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، الصادر بتاريخ 20 مارس 1966
- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 ماي 2001، العدد 03.

- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 هـ الموافق لـ19 أفريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 25 أفريل 2004
- قانون 11-10، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادر في جويلية 2011.
- القانون رقم 11-10، **المتعلق بقانون البلدية الجديد**، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر في 22يوليو 2011
- **الملتقيات:**
- باري عبد اللطيف، **الإصلاحات الإدارية في الجزائر واقع وآفاق**، ورقة دراسية تحت عنوان: إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع والآفاق من إعداد أستاذ العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 16 ماي 2012
- رايس وفاء، بن عيسى ليلى، **الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية**، ورقة مقدمة في الملتقى العلمي الدولي حول: **آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة**، ورقلة، يومي 25-26 نوفمبر 2013
- لطفي محمد الصالح قادري، **الآليات القانونية والتنظيمية و السياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني، لإشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 12 و 123 ديسمبر 2010

رسائل جامعية واطروحات:

- قرقاح ابتسام، **دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة،
- جهيدة ركماش، التنمية السياسية ودورها في تفعيل الحكم الراشد في الجزائر 1989-2009، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2016
- سلماطي خيرة، "دور الحوكمة في تطوير الإدارة المحلية الجزائرية" مذكرة لنيل شهادة الماستر، في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2017-2018

- ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، قسم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2014، 2015
- حملاوي عبد الحق، **الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد**، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013
- بن نعوم عبد اللطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2015–2016
- ضميري عزيزة، **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحج لخضر، باتنة
- عرباوي مصعب، **واقع الحكم الراشد في الدول العربية – دراسة تحليلية في المؤشرات السياسية والاقتصادية**، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015
- جوادي نور الدين، عقبة عبد اللاوي، **الحكم الراشد لمفهوم المحددات و واقعه و مستقبله في الجزائر**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات الإقليمية والمحلية، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 12–13 ديسمبر 2010
- بوفالة إلياس، اصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11–10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية، "مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، تخصص ادارة وحكامة محلية، جامعة مسيلة، 2013–2014

محاضرات

- موكيل عبد السلام، "مطبوعة محاضرات في مقياس الإدارة والحكم المحلي "، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019/2018

تقارير:

- الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، **نقطة الارتكاز الوطنية الجزائرية**، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول "حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"، تقرير الجزائر، نوفمبر 2008

مداخلات:

- بن سعد محمد، نزار بسمه، **آليات تطبيق مبادئ الحوكمة وتطوير إدارة الجماعات المحلية،** مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الحوكمة والتنمية المحلية، الجزائر، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، يومي 7 و8 ديسمبر 2015
- بن مرزوق عنترة، **الأدوار التنموية الجديدة للإدارة المحلية الجزائرية في ظل التّحديات الاقتصادية الراهنة،** مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول مستقبل التنمية المحلية في ظل التحديات الاقتصادية، جامعة خميس مليانة، يوم 10 أفريل 2017

المقابلات:

- حجاج محمد عضو بالمجلس الشعبي البلدي، مداولات المجلس الشعبي البلدي، مقر البلدية بتاريخ 2020/07/24 على الساعة 9:30.
- مسعودي محمد عضو بالمجلس الشعبي البلدي بخلية متابعة الصفقات العمومية، تسيير الصفقات العمومية، مقر البلدية بتاريخ 2020/07/27 على الساعة 10:00
- معلومات مقدمة من طرف أحد الأعوان المكلفين بالمصلحة التقنية إثر زيارة ميدانية لمقر البلدية بتاريخ 2020/07/23 على الساعة 9:00 صباحا.
- مقابلة مع رئيس مصلحة جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترية، مقر البلدية، في 2020/07/27 على الساعة 10:00

مراجع بالفرنسية:

- Azeddine Abdennour ،**« Réforme Administrative et gouvernance en Algérie** : DEFISETOPTIONS PRIORITAIRES » ، expert nation ، (raples)، 17-20May 2004 ،

الفهرس

إهداء
شكر وتقدير
مقدمة 02

الفصل الأول: الإطار النظري للإدارة المحلية والحوكمة

- **تمهيد** 10
- **المبحث الأول: الإدارة المحلية** 11
  - مفاهيم عامة 11
  - **المطلب الأول: مفهومها ونشأتها ومقوماتها** 11
    1- مفهوم الإدارة المحلية 11
    2- أسباب نشأة الإدارة المحلية 13
    3- مقومات الإدارة المحلية 15
  - **المطلب الثاني: أهمية وأهداف الإدارة المحلية** 18
    1- أهمية الإدارة المحلية 18
    2- أهداف الإدارة المحلية 20
  - **المطلب الثالث: فلسفة الإدارة المحلية وعوامل نجاحها وإخفاقها** 21
    - **العوامل المساهمة في نجاح الإدارة المحلية** 21
- **المبحث الثاني: ماهية الحوكمة** 23
  - **المطلب الأول: نشأة ومفهوم الحوكمة** 23
    أ- النشأة 23
    ب- تعريف الحوكمة 25
  - **المطلب الثاني: عوامل وأبعاد الحوكمة** 28
    1- عوامل الحوكمة 28
    2- أبعاد الحوكمة 31
  - **المطلب الثالث: محددات ومجالات الحوكمة** 32
    أ- محددات الحوكمة 32
    ب- مجالات الحوكمة 34
- **المبحث الثالث: مؤشرات ومتطلبات الحوكمة** 36
  - **المطلب الأول: مؤشرات الحوكمة** 36
  - **المطلب الثاني: متطلبات الحوكمة** 38
  - **المطلب الثالث: مستويات الحوكمة** 39
- **خاتمة الفصل** 41

الفصل الثاني: الجهود الوطنية لحوكمة الإدارة المحلية في الجزائر

- **تمهيد** 43
- **المبحث الأول: تطور واقع الإدارة المحلية في ظل الحوكمة** 44
  - **المطلب الأول: استراتيجية تنفيذ الحوكمة في الجزائر** 44
  - **المطلب الثاني: تطور الإدارة المحلية في الجزائر** 47
    1- المجالس المحلية خلال الفترة الاستعمارية 48
    2- المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية 1954-1962 49
    3- المجالس المحلية خلال فترة الاستقلال 50
    4- المجالس المحلية خلال الفترة التعددية الحزبية 52
  - **المطلب الثالث: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر** 55
    - تحديات قانونية وتشريعية 55
    - تحديات سياسية 56
    - تحديات إدارية 56
    - تحديات مالية 57
- **المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر** 57
  - **المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية** 58
  - **المطلب الثاني: واقع الإدارة المحلية من منطلق مؤشرات الحوكمة (قانون الولاية والبلدية)** 62
    1- مؤشر الحوكمة في قانون البلدية 62
    2- مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية 66
  - **المطلب الثالث: مشاركة الفواعل المجتمعية في تفعيل الحوكمة المحلية** 68
    1- مشاركة المجتمع المدني وتفعيل الحوكمة المحلية 68
    2- دور قطاع الخاص في تفعيل الحوكمة المحلية 71
    3- دور القطاع العام في تفعيل الحوكمة المحلية 72
- **المبحث الثالث: ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر** 73
  - **المطلب الأول: معوقات حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر** 73
  - **المطلب الثاني: سيل تفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر** 75
- **خاتمة الفصل** 78

الفصل الثالث: مؤشرات الحوكمة دراسة حالة لبلدية المشرية

- **تمهيد** 80
- **المبحث الأول: التعريف بحالة الدراسة** 81
  - **المطلب الأول: تعريف بلدية المشرية** 81
  - **المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية المشرية** 82
  - **المطلب الثالث: خصائص بلدية المشرية** 89

- **المبحث الثاني: تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة المحلية (بلدية المشرية)** 90
  - **المطلب الأول: المشاركة** 90
  - **المطلب الثاني: الشفافية** 91
  - **المطلب الثالث: المساءلة** 93
- **المبحث الثالث: عصرنة الإدارة المحلية (بلدية المشرية)** 94
  - **المطلب الأول: عصرنة الحالة المدنية** 94
    - إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية 94
  - **المطلب الثاني: جواز السفر البيوميتري** 96
  - **المطلب الثالث: بطاقة التعريف البيومترية** 98
- **خاتمة الفصل** 99

الخاتمة 101

الملاحق 104

قائمة المصادر والمراجع 113

الفهرس 120

قائمة الجداول والأشكال 123

الملخص

قائمة الجداول

العنوان	الصفحة
جدول 1: توزيع البلديات حسب الولايات غداة الاستقلال	51
الجدول2: توزيع عدد البلديات حسب الولايات خلال الفترة التعدديّة الحزبية	54

قائمة الأشكال

العنوان	الصفحة
الشكل 01: فواعل الحوكمة	30
الشكل 02: محددات الحوكمة	34

ملخص الدراسة:

ظهر في بداية التسعينيات مفهوم الحوكمة في عدة تقارير دولية ليشغل مكان الصدارة بين مختلف الأوساط العلمية، وقد أرجعت هذه التقارير الدولية ضعف التنمية في الدول النامية الى ضعف وسيلة ممارسة السلطة في إدارة وتنفيذ السياسات العامة وأن هناك عناصر وآليات تحد من الحكم السيء الذي يفتقر الى الكفاءة والفعالية. كما أشارت التقارير أيضا الى أهمية المعلومات ومدى شفافية الأنشطة الحكومية، وتفعيل المشاركة المجتمعية، والاتجاه الى المزيد من اللامركزية وتقوية الوحدات المحلية حتى يمكن رفع مستوى كفاءة وفعالية الخدمات المحلية.

ومن خلال أن الإدارة المحلية هي أسلوب تنظيمي لإدارة الخدمات العامة المحلية والذي يعرف باللامركزية، فإن إدخال مفاهيم الحوكمة عليها يعطيها نفساً جديداً في مسيرة تحسين أدائها والنهوض بإدارة محلية فاعلة في التنمية المحلية.

Study Summary:

In the early nineties; the concepts of governance appeared in several international reports، to occupy a predominant position among various global circles.

These international reports attributed the weakness of development in developing countries to the weakness of the means of exercising power in managing and implementing public policies، and that there are element and mechanisms that limit bad governance that lacks efficiency and effectiveness. The reports also indicated the importance of information and the extent of the transparency of government activities، activating community participation، and the trend toward more decentralization and strengthening of local units in efficiency and effectiveness of local services.

And through the fact that local administration is an organizational method for managing local public services، which is known as decentralization; the introduction of governance concepts to it gives it a new breath in the process of importing its performance and promoting effective local management in local development.