



جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



إشكالية الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية
دراسة حالة بلدية آيت بوادو بولاية تيزي وزو
(2006 - 2016)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة محلية.

تحت إشراف الأستاذة:

سعيدة بوعزة

من إعداد الطالبتين:

عقيلة رنو

فازية حموم

لجنة المناقشة

أ. كريمة لعربي رئيسة

أ. سعيدة بوعزة مشرفا ومقررا

أ. رابح زاوي مناقشا وممتحنا

السنة الجامعية: 2015 - 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"شكر و تقدير"

إنطلاقاً من قول الرسول صلى الله عليه و سلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله".

نقدم شكرنا لله عز وجل الذي نحمده على توفيقه لنا في إنجاز هذه المذكرة.

ثم نتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتنا المحترمة "بوعزة سعيدة" التي لم تبخل علينا بنصائحها وتوجيهاتها القيمة وعلى إعانتها لنا في إتمام هذه المذكرة.

كما نتقدم بالشكر أيضا إلى كل من قدّم لنا يد العون سواء من قريب أو من بعيد في إتمام هذه المذكرة ولو بنصيحة.

لكم منّا فائق الشكر والتقدير والاحترام، والحمد لله حمدا كثيرا.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكرميين اللذان أحاطاني بفيض رعايتهما واهتمامهما.

لهم مني كل المحبة و التقدير.

إلى إخوتي و أخواتي و أقربائي جميعا.

إلى زميلتي و شريكتي في هذا العمل: رنو عقيلة.

إلى صديقتي وزملائي، وكل من أعرفه من قريب أو من بعيد.

أهدي هذا العمل المتواضع راجية من الله التوفيق و الفلاح.

ح. "فازية"

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي و أبي اللذان أحاطاني بفيض حناؤهما و إهتمامهما أطال الله في عمرهما.

إلى قرة عيني إخواني و أخواتي من كبيرهم إلى صغيرهم: من فائزة..... إلى أعمر.

إلى من لها حبي وخالص مودتي جدتي العزيزة والحنونة فطيمة.

إلى أعز صديقة لي و التي شاركتني في هذا العمل فائزة حموم.

إلى كل زميلاتي و زملائي رزيقة، علجة، أميرة، سعاد، شهيناز، تنهان، نعيمة، ليدية.

و إلى كل من أعرفه من قريب أو من بعيد.

أهدي هذا العمل المتواضع راجية من الله التوفيق و الفلاح.

ر. "عقيلة"

مقدمة

لقد تطورت وظيفة الدولة في العصر الحالي عمّا كانت عليه في الماضي، فدور الدولة الحديثة لم يعد يقف عند حد منع الفعل الضار أو المحافظة على النظام العام، إنما أصبح دورها أكثر إيجابية حيث اطلعت بتنفيذ خطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية لتطوير المجتمع وهذا التنوع في النشاط والمهام والواجبات أثقل كواهل الحكومات مما اضطرها إلى التنازل عن جزء من سلطاتها (التنفيذ) لصالح هيئات محلية تعمل تحت رقابتها.

ومما لاشك فيه أن ظهور مصطلح الحكم الراشد كان له بالغ الأثر في تغيير نمط توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والإدارة المحلية على نحو يستجيب أكثر لمقتضيات الحكم الراشد، ويمكّن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي وتسيير الشؤون المحلية، وهذا انطلاقاً من زاوية مهمة أن معايير الحكم الراشد المتمثلة في المشاركة الشفافية، الفاعلية، الكفاءة، حكم القانون، المساءلة والرؤية الإستراتيجية، لها علاقة بشكل وآليات تسيير الجماعات المحلية، أي بالنظام اللامركزي بمفهومه العام.

و للعلم، فإن تحقيق الحكم الراشد على المستوى المحلي للدول التي تتبنى اللامركزية الإدارية سيؤدي لا محالة إلى تحقيقه على المستوى المركزية لهذه الدول، خاصة الدول النامية إذ أنها مطالبة بإحداث تغيرات جوهرية في هيكلها السياسية و الإدارية، و إعادة صياغة أطر الحكم كشرط لتحقيق التنمية، ذلك أن النجاح أو الإخفاق في دفع عجلة التنمية بأبعادها المختلفة يتوقف بدرجة كبيرة على مدى رشادة أسلوب الحكم.

من هذا المنطلق، تحاول الجزائر تحقيق الحكم الراشد على المستويين المركزي و المحلي، حيث مما لاشك فيه أن ترشيد الإدارة المحلية سيؤدي إلى ترقية نوعية الخدمات التي تقدمها للمواطن في شتى المجالات مما يؤدي إلى رضا هذا المواطن، و من ثمة تحقيق الإستقرار السياسي والإجتماعي.

ولكن الواقع يثبت أن ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر لا يزال يصطدم بالعديد من الصعوبات والعراقيل وعليه سنحاول في هذه الدراسة البحث عن الأسباب الكامنة وراء عدم

ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية والحلول الواجب تبنيها من قبل الدولة الجزائرية لتحقيق هذا الهدف. على اعتبار أن الإدارة المحلية هي الفاعل الأساسي لتحقيق التنمية، كما تمثل الوحدة التي تلعب دور الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية.

أهمية الدراسة العلمية والعملية:

يكتسي موضوع الإدارة المحلية وعلاقتها بالحكم الراشد أهمية بالغة، انطلاقا من كون الإدارة المحلية تشكل اليوم أحد الدعائم الرئيسية للأنظمة الديمقراطية ونتيجة لذلك فقد كان من الطبيعي أن تحظى هذه الإدارة بالإهتمام الواسع والعميق من قبل كل أجهزة الدولة التي تسعى جاهدة إلى ترشيد الخدمات المحلية وتحسينها والنهوض بجهودها، بما يؤسس لتطوير الإدارة المحلية وترشيدها (الحكامة المحلية)، وبالتالي فأهمية هذه الدراسة تأتي من العناصر التالية:

- جدية موضوع ترشيد الإدارة المحلية الذي أصبح من أكثر المواضيع إثارة للنقاش في الوقت الراهن.
- قلة الدراسات حول موضوع الإدارة المحلية وعلاقتها بالحكم الراشد على مستوى الطرح الأكاديمي مما يجعل هذا الموضوع يكتسيه الغموض وعدم الوضوح لدى العديد من الدارسين، وبالتالي تكمن الأهمية أيضا في محاولة توضيح وتبيان فحوى هذا الموضوع وتأثيراته على الخدمة العامة، وهو ما يشجع الدارسين على بذل مزيد من الإجتهد لإثراء هذا الموضوع في جوانبه النظرية والتطبيقية.

أهداف الدراسة: نحاول من خلال دراسة هذا الموضوع الوصول إلى الأهداف التالية:

- إزالة الغموض على مصطلح الحكم الراشد والتطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية.
- التعرف على مكانة الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية من خلال تحليل قانوني البلدية والولاية الأخيرين.

الوقوف على جملة التحديات التي تعيق ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر ومحاولة تقديم بعض الحلول التي يمكن أن تساهم في تعزيز وتدعيم ترشيد هذه الإدارة.

مبررات إختيار الموضوع:

إهتمام الباحث ورغبته في تناول موضوع معين عمّا سواه هو في الحقيقة مبني على إعتبرات ذاتية ترتبط بالشخص الباحث، وتوجه إهتماماته بحكم الميل نحو موضوعات معينة، وأخرى موضوعية ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة من حيث القيمة العلمية، وكذا حداثة الموضوع وصلاحية البحث فيه، ويمكن تلخيص أهم مبررات تناول هذا الموضوع فيما يلي:

أ. **المبررات الذاتية:** والتي تنطلق من الإهتمام الشخصي بموضوع إصلاح الإدارة المحلية وتطوير الخدمة العامة، باعتبارها تمثل مركز النهوض بجودة الحكم، وانطلاقا من قناعة الباحث أن أي تطوير أو تحديث داخل الدولة، لابد أن يكون موضوعه ومحوره إصلاح وترشيد علاقة الفرد بمؤسسات الدولة، وهذا ما تتشده الإدارة المحلية التي تهدف إلى إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين المواطن والدولة.

إنّ التزايد المستمر لممارسات ظاهرة الفساد الإداري التي إجتاحت الإدارات في الدول النامية وانعكاساتها على كافة المجالات الأخرى، دفعت بنا لتناول هذا الموضوع.

الرغبة في معرفة طريقة سير العمل داخل الإدارة المحلية الجزائرية والكشف عن مدى تطبيق آليات الحكم الرّاشد.

ب. **المبررات الموضوعية:** أهم سبب موضوعي دفعنا لتناول هذا الموضوع هو الدور الذي تلعبه الإدارة كوسيط يضمن التواصل والإتصال بين الحكومة والمواطنين، باعتبارها أداة لتنفيذ الخيارات والسياسات المنتهجة من طرف الدولة، ومن خلالها تباشر الدولة مهامها، لذا أصبح موضوع ترشيد هذه الإدارة من أكثر المواضيع إثارة للنقاش في العديد من اللقاءات العلمية والعملية الوطنية وحتى الدولية.

تبيان فحوى هذا الموضوع خصوصا أنه يندرج ضمن مجال تخصصنا فرع سياسات عامة وإدارة محلية.

أدبيات الدراسة: إنّ هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوع الحكم الراشد والتي قمنا بالإطلاع عليها والمقارنة بينها وبين دراساتنا لنستخرج أوجه التشابه وأوجه الاختلاف بينهما ومن هاته الدراسة نذكر:

من حيث الكتب:

- دراسة الباحث زهير عبد الكريم بعنوان "الحكمانية قضايا وتطبيقات" تعرض فيه إلى مفهوم الحكمانية وأبعادها، وقدم نماذج وتجارب لتطبيقات "الحكمانية" في دول عربية وغربية مع إعطاء جملة من الإقتراحات لتحقيق الحكمانية.(1)

من حيث المذكرات:

- دراسة الباحث عشور عبد الكريم والمعونة بـ: " دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر" سنة 2009 - 2010، حاولت هذه الدراسة تحديد مفهوم الحكم الراشد وكيف يساهم في ترشيد الإدارة العمومية باستعمال التقنيات الحديثة لتحسين مستوى العمليات الإدارية وتخفيف الجهد المطلوب لإنهاء المعاملات مما يدعم الشفافية والعمل في وضوح تام.(2)

- دراسة الباحثة بلخير آسيا والمعونة بـ: "إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق (الجزائر نموذجا: 2000 - 2007)" تطرقت هذه الدراسة

(1) زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية المفهوم والأبعاد، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

(2) عبد الكريم عشور، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2009-2010.

إلى واقع الحكمانية في الجزائر حيث وعت هذه الأخيرة بأهمية الحكمانية في ترشيد سياساتها لتحقيق التنمية وتحسين آداءها.(1)

من حيث الملتقيات:

-دراسة وفاء رابيس، ليلي بن عيسى حول "الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية" حيث حاولت هذه المداخلة تسليط الضوء على حيثيات الحكم الراشد، وأهم الأسس التي يقوم عليها، والتي من خلالها نستطيع الحديث عن أهمية هذا المصطلح في الحد من إنتشار ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية.(2)

انطلاقا مما سبق ذكره، تحاول هذه الدراسة إثراء هذا الموضوع في جوانبه التطبيقية بالتطرق إلى تطبيقات مؤشرات الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية، بعد دراسة وصفية تحليلية ترقى إلى محاولة الكشف عن دور الحكم الراشد كآلية لترشيد الإدارة المحلية وتعزيز دورها لتحقيق التنمية المحلية.

إشكالية الدراسة:

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي الجزائري، حيث تقوم بدور فعال في تحقيق التنمية الشاملة، كون أنها قريبة من المواطن ونابعة من بيئته، وقد وضعت بهدف إدارة شؤون الدولة والمجتمع، ومع حتميات التغيير المتسارعة قامت الدولة الجزائرية بإحداث تطويرات بناءة من أجل إصلاح هذه الإدارة وترشيدها عن طريق تفعيل آليات الحكم الراشد وفقا للنصوص القانونية المختلفة التي عرفتها الجزائر.

وفي هذا السياق تأتي إشكالية بحثنا كالاتي:

(1) آسيا بلخير، "إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق (الجزائر نموذجا: 2000-2007)", رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2009.

(2) وفاء رابيس، بن عيسى ليلي، "الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية"، الملتقى العلمي الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات و متطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 20-26 نوفمبر، 2013.

لماذا تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من غياب الحكم الراشد على الرغم من جهود الدولة الرامية لترشيدها؟

في ضوء هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية الآتية:

- ما المقصود بالحكم الراشد وما هي آلياته وفواعل تجسيده على أرض الواقع؟
 - ما هي التحديات التي تحول دون تحقيق حكم راشد على المستوى المحلي في الجزائر؟
 - ما هي الحلول المقترحة التي يمكن أن تساهم في تدعيم ترشيده الإدارة المحلية؟
- وكمحاولة للإجابة على إشكالية الدراسة تم صياغة الفرضيات التالية:

الفرضية العامة:

الإدارة المحلية في الجزائر ترتبط سلبا بتطبيق آليات الحكم الراشد.

الفرضيات الفرعية:

الفرضية 01: لم يساهم قانوني البلدية والولاية الأخيرين في تفعيل الحكم الراشد على المستوى المحلي (2011/2012).

الفرضية 02: القيادات الإدارية في الجزائر لا تساهم في تطبيق معايير الحكم الراشد على المستوى المحلي.

الفرضية 03 : تساهم الإدارة المحلية في الجزائر في انتشار العديد من المظاهر السلبية كالرشوة، المحاباة، التزوير والمحسوبية التي تعتبر أحد أوجه الحكم الفاسد.

حدود المشكلة: تتمثل حدود المشكلة في الإطارين الزمني والمكاني للدراسة، على النحو التالي:

الإطار الزمني: تتم معالجة مشكلة الدراسة في الفترة الممتدة من 2006 إلى غاية سنة 2016، وذلك بالأخذ بعين الاعتبار القانون التوجيهي للمدينة رقم 06، 06 الصادرة سنة 2006 والذي يعتبر أول قانون في الجزائر يتحدث عن الحكم الراشد، إضافة إلى ضرورة

التطرق إلى قانون البلدية الجديد الصادر سنة 2011، وقانون الولاية الصادر سنة 2012 وتوقفنا عند سنة 2016، لأنها السنة التي قمنا فيها بإجراء دراسة الحالة باعتبارها السنة الموافقة لتخرجنا.

الإطار المكاني: تمت هذه الدراسة على مستوى بلدية بوادو بولاية تيزي وزو.

منهجية الدراسة: إعتمدت هذه الدراسة على جملة من المناهج والإقترابات إضافة إلى أدوات جمع المعلومات والبيانات نذكرها كما يلي:

أ: مناهج الدراسة: تفرض طبيعة الموضوع توظيف عدد من المناهج تتمثل في:

1- المنهج الوصفي: الذي يركز أساسا على دراسة الظاهرة أو الواقع كما هو دون أي تغيير متعمد ويهتم بوصفها وصفا دقيقا معبرا عنها تعبيراً كئيفيا أو كئيا وتحليلها وتفسيرها من أجل الوصول على استنتاجات مفيدة قابلة للتعميم.⁽¹⁾

ويتجلى الإعتماد على هذا المنهج في بحثنا من خلال سرد ووصف وتحليل أهم عناصر وخصائص الحكم الراشد، وكذا التطرق لمفهوم الإدارة المحلية واستراتيجية تطبيق متطلباته على المستوى المحلي.

2- المنهج التاريخي: عبارة عن منهج وثائقي يستقري عن طريقه الباحث الوثائق ويحللها ويستخلص منها المعلومات ويتأكد من صحتها حتى يصل إلى الحقيقة التاريخية ويستخلص التعميمات والنتائج التي تساعد على فهم الماضي وتفسير الأحداث في المستقبل.⁽²⁾

يظهر استخدامنا لهذا المنهج في دراستنا في رصد أهم التطورات التي مرت بها الإدارة المحلية في الجزائر وبالضبط البلدية والولاية.

(1) عمار الطيب كشرود، البحث العلمي ومناهجه، ط1، عمان: دار المناهج، 2007، ص 227.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 312.

3- منهج دراسة الحالة: هو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو مجتمعا يقصد الباحث من خلاله محاولة النفاذ إلى عمق الحالة التي يقوم بدراستها ليستكشف ويكتشف الصفات والخصائص المميزة والفريدة لها. (1)

ويظهر توظيف هذا المنهج من خلال دراستنا لحالة بلدية آيت بوادو بولاية تيزي وزو في محاولة منّا لجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات حول مدى تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر والبحث في آليات دعم ترشيد هذه الأخيرة.

ب: الإقتربات

1- اقترب تحليل النظم: يقوم إقترب دافيد إستون على فروض أساسية حيث ينظر إلى النظام السياسي كوحدة تحليل رئيسية ويضم وحدات وأنظمة فرعية، تتحول من خلالها المدخلات والمؤثرات في بنية النظام وأنسجته إلى مخرجات وقرارات وسياسات، وتمثل التغذية الرجعية رابطا بين المكونات الثلاثة: المدخلات والمخرجات والبيئة من جهة ومن جهة أخرى تقوم بعملية الإبقاء على النظام وحفظ وجوده واستمراريته. (2)

ولقد تمّ توظيف هذا الإقترب في بحثنا انطلاقا من النظر إلى الإدارة المحلية كنسق إداري له خصوصياته ومميزاته، ولكنه في الوقت نفسه غير معزول عن محيطه الخارجي باعتبار الإدارة جزء من المجتمع تؤثر فيه بمخرجاتها وتتأثر في المقابل بالمدخلات التي يطرحها هذا الأخير.

2- الإقترب البنائي الوظيفي: وفق غابريل ألموند النظام السياسي يمثل أهم الوحدات الكلية والنظام ينظر إليه على أنه مركب معقد لأنشطة ترتبط فيما بينها فمن جهة فإن أجزاءه يجب أن تعكس الوحدة والإنسجام ككل، ومن جهة أخرى يجب أن ترتبط هذه الأجزاء بعلاقات

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 280.

(2) عبد الغفار رشاد القسبي، مناهج البحث في علم السياسة، ط1، القاهرة: مكتبة الآداب، 2004، ص 153.

إعتماد متبادل فيما بينها، بمعنى أن ما يحدث في أحد أجزاء النظام يكون له تأثير مناظر في الأجزاء الأخرى للنظام.⁽¹⁾

ولقد تم الإعتماد على توظيف هذا الإقترب في بحثنا انطلاقا من إعتبار الإدارة تمثل نظاما يؤدي عددا من الوظائف المرتبطة بالمدخلات والمخرجات ومحاولة توظيف ذلك من خلال توضيح تفاعل نموذج ترشيد الإدارة المحلية مع مطالب الجماهير.

3- الإقترب القانوني: هو الإقترب الذي يمكننا من المقارنة بين النص القانوني النظري وبين الواقع العملي، وقد تم إستخدام هذا الإقترب عند تحليلنا لقانوني البلدية والولاية الأخيرين للكشف عن مدى إهتمام قوانين الإدارة المحلية الجزائرية بالحكم الراشد.⁽²⁾

ج: أدوات جمع المعلومات والبيانات:

إعتمدنا في دراستنا لموضوع إشكالية الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر على مجموعة من الأدوات لنجمع بواسطتها المعلومات والبيانات المتوفرة حول موضوعنا وهي:

أ. **الإستبيان:** عبارة عن إستمارة تتضمن مجموعة من العبارات أو الجمل التي تأتي بصيغة أسئلة تؤدي الإجابة عليها إلى حصول الباحث على المعلومات والبيانات التي يرغب في الحصول عليها والتي تتعلق مباشرة بموضوع بحثه،⁽³⁾ لذا فقد قمنا بتوزيع إستمارة الإستبيان على عينة من المواطنين حتى نصل إلى الإلمام بموضوع الإدارة المحلية وواقع تطبيق متطلبات الحكم الراشد على المستوى المحلي في الجزائر.

ب. **المقابلة:** هي عملية تتم بين الباحث وشخص آخر أو مجموعة من الأشخاص تطرح من خلالها أسئلة تتعلق بموضوع البحث ويتم تسجيل إجاباتهم،⁽⁴⁾ وقد قمنا باستخدام المقابلة

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 190.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 97.

(3) كشرود، مرجع سابق الذكر، ص 199.

(4) منذر الضامن، أساسيات البحث العلمي، ط1، عمان: دار المسيرة، 2007، ص 96.

مع رئيس بلدية آيت بوادو ليعطينا إجابات تسمح لنا من تكوين نظرة على مدى ترشيد الخدمة المحلية والتعرف على مختلف التحديات التي تعترض مسار تحقيق إدارة رشيدة.

تقسيم الدراسة: تنقسم الدراسة إلى مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة وهي كالتالي:

يتضمن **الفصل الأول مقارنة مفاهيمية ونظرية للحكم الراشد**، وينقسم إلى أربعة مباحث: يتناول المبحث الأول الخلفيات الفكرية لمفهوم الحكم الراشد بدءا بدراسة المفهوم وفقا للمقاربة الإسلامية، ثم وفقا للمقاربة الغربية، ويتحدث المبحث الثاني عن المصطلحات المشابهة للحكم الراشد، ويتناول مختلف التعاريف التي قدمت لهذه المصطلحات، ثم يأتي المبحث الثالث للتعرف على معايير وأبعاد الحكم الراشد، كما تناول المبحث الرابع فواعل الحكم الراشد من قطاع خاص، مجتمع المدني والدولة.

ويعالج **الفصل الثاني معايير الرّشادة في قوانين الإدارة المحلية الجزائرية: دراسة تحليلية لقانوني 2011 و2012** ويتضمن أربعة مباحث يتناول المبحث الأول تعريف الإدارة المحلية والمفاهيم المشابهة لها، ويتناول المبحث الثاني التطور التاريخي والقانوني للإدارة المحلية في الجزائر، أما المبحث الثالث فقد خصص لدراسة معايير الرّشادة في قانون البلدية 2011 والمبحث الرابع خصص لدراسة معايير الرّشادة في قانون الولاية 2012.

ويدرس **الفصل الثالث واقع تطبيق الحكم الراشد في بلدية آيت بوادو (دراسة حالة)** وينقسم إلى أربعة مباحث، يتناول المبحث الأول التعريف بالبلدية، وتم التطرق في المبحث الثاني إلى تحليل الإستبيان ودراسة النتائج، أما فيما يخص المبحث الثالث تناولنا فيه معوقات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية، أما المبحث الرابع يتناول أساليب تفعيل الحكم الرّاشد في الإدارة المحلية الجزائرية.

التوصل في الأخير إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع تضم جملة من النتائج، كما أنّها تتضمن إجابة عن إشكالية الدراسة.

الفصل الأول

مقارنة مفاهيمية ونظرية للحكم الرشيد

لقد كثر الحديث عن الحكم الراشد منذ القرن الماضي إلى يومنا هذا بصفته مصطلحا كثير الإستعمال حيث اتسعت مجالاته لتشمل الشأن الدولي والإقليمي وخصوصا على الصعيد الداخلي فقد شمل المجال التجاري، المالي والمجال التربوي، الإقتصادي والفلاحي والإداري والصحة والنقل إلى آخره ولهذا الشأن تعددت واختلفت التعاريف المقدمة له. من هذا المنطلق فإن دراستنا في الفصل الأول ستحاول الإمام بالإطار النظري للحكم الراشد من خلال التطرق إلى مقارنة مفاهيمية ونظرية له، وذلك من خلال العناصر التالية:

- الحكم الراشد بين الفكر الغربي والفكر العربي الإسلامي.
- المصطلحات المشابهة للحكم الراشد.
- معايير وأبعاد الحكم الراشد.
- فواعل الحكم الراشد.

المبحث الأول: الحكم الراشد بين الفكر الغربي والفكر العربي الإسلامي

قبل أن يظهر مفهوم الحكم الراشد في الأدبيات السياسية الحديثة، أستعمل في الأدبيات السياسية الإسلامية، ليعبر عن مرحلة هامة من عمر الدولة الإسلامية، وهي مرحلة الخلافة الراشدة، أين كان أسلوب الحكم يدار على قواعد الرشادة والصلاح وصيانة الحقوق، وغيرها من المبادئ الإسلامية السامية. وحديثا أستعمل من قبل بعض المنظمات الدولية، وهذا ما سنحاول إبرازه فيما يلي:

المطلب الأول: الحكم الراشد وفق المقاربة العربية الإسلامية

إن كان العديد من الباحثين يعتبرون أن الحكم الراشد وليد المدرسة الغربية فإن نظرة ثابتة على التجربة الإسلامية سواء في زمن الدعوة المحمدية لرسول البشرية صلى الله عليه وسلم، أو ما تلاها من الأزمنة التي كانت تحتكم فيها الرعية إلى أب البرية والسنة النبوية، قد أثبتت وجود نموذج للحكم الراشد يمكن أن تستفيد منه البشرية في الفترات الحالية، وذلك لما يحويه من مبادئ سامية قوامها الشورى وغايتها الأساسية تحقيق العدالة الاجتماعية.

إن نموذج الدولة الإسلامية الرشيدة لا يقوم على نظرية فردية ولا قوانين وضعية وإنما له ركيزتان أساسيتان هما كتاب الله وسنة نبيه صلى الله عليه وسلم، إذ الحاكمية لله سبحانه وتعالى لا يشترك فيها أحد معه، أنزل شرعه ليحكم، وذلك لما فيه من خير وسعادة للإنسان في الدنيا والآخرة⁽¹⁾ والدليل قوله تعالى: "إن الحكم إلا لله أمر ألا تعبدوا إلا إياه ذلك الدين القيم و لكن أكثر الناس لا يعلمون".⁽²⁾

وأمر رسوله بأن يحكم بين الناس بما أنزل ولا يتبع أهواءهم فقال جلّ في علاه "وأنزلنا إليك الكتاب بالحق مصدقا لما بين يديه من الكتاب ومهيئنا عليه فاحكم بينهم بما أنزل الله

(1) عنترة بن مرزوق، خليل بن علي، "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 12-13 ديسمبر 2010، ص 56.

(2) سورة يوسف، الآية 40.39.

ولا تتبع أهواءهم عما جاءك من الحق لكل جعلنا منكم شرعة ومنهاجا"، بل نفى صفة الإيمان على كل من يحتكم إلى غير الله ورسوله فقال عز وجل " ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الكافرون".(1)

وقال: " ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الفاسقون"(2)، وقال أيضا "ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الظالمون"(3)، وأمر المؤمنين عند الإختلاف والنزاع بضرورة العودة إلى القرآن الكريم وسنة سيد الأولين والآخرين فقال: "وما اختلفتم فيه من شيء فحكمه إلى الله" وقال أيضا "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم، فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا".(4)

أما من السنّة المطهرة فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "تركت فيكم شيئا ما إن تمسكتم بهما لن تضلوا من بعدي أبدا كتاب الله وسنتي"، وقد سار الخلفاء الراشدون على هذا المنهج إذ كان أبو بكر الصديق رضي الله عنه إذا ورد عليه أمر نظر في كتاب الله فإن وجد ما يقضي به قضى بينهم، وإن علم من سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم قضى به، وإن لم يعلم خرج فسأل المسلمين عن السنة، فإن أعياه ذلك دعا رؤساء المسلمين وعلماءهم واستشارهم، أما عمر بن الخطاب رضي الله عنه فكان إذا نزلت نازلة ليس عنده فيها نص عن الله ولا عن الرسول جمع لها أصحاب رسول الله ثم جعلها شورى بينهم.(5)

وبذلك تعدّ الشورى أحد الأركان الأساسية للنظام السياسي الإسلامي، وهي فريضة إسلامية قررها القرآن والسنّة، والحاكم ملزم بممارستها في جميع شؤون الأمة، وملزم أيضا بتنفيذ نتائجها، ولا يستثنى في ذلك أحد من حق تقديم المشورة بما ذلك النساء وأهل الذمة.

(1) سورة المائدة، الآية 4847.

(2) سورة المائدة، الآية 4746.

(3) سورة المائدة، الآية 4544.

(4) سورة النساء، الآية 5958.

(5) بن مرزوق، بن علي، مرجع سابق الذكر، ص56.

وإنطلاقاً من ذلك فقد إعتبر بن عقيل أن "لا سياسة إلا ما وافق الشرع"، إذ " أن الملك لا يتم عزه إلا بالشرعية، والقيام لله بطاعته، والتصرف تحت أمره ونهيه، ولا قوام للشرعية إلا بالملك، ولا عز للملك إلا بالرجال، ولا قوام للرجال إلا بالمال، ولا سبيل إلى المال إلا بالعمارة، ولا سبيل إلى العمارة - العمران البشري - إلا بالعدل" ومن الأمثلة الرائعة التي تبين مدى عدل النبي صلى الله عليه وسلم وقسطه ورشده، والتي يمكن أن تمثل أساس العلاقة بين الحاكم والرعية ما ورد عنه عند خروجه على الناس في مرضه الذي مات فيه إذ جلس على المنبر، وقال " أيها الناس من كنت جلدت له ظهرًا فهذا ظهري فليستقد منه. (1) إن المتمعن في الأحاديث والآيات السابقة وما عاشته الأمة الإسلامية من عزّ وتمكين أيام كان دستورها الكتاب الحكيم ونهج نبيها الكريم، وما تعيشه اليوم من ذل وهوان يجد أن سبب الداء في وجود الدولة اللاتينية أو كما يحلو للتيار العلماني تسميته فصل الدين عن الدولة. وذلك فإن الأساس الذي يقوم عليه تعريف الحكم الراشد في الفكر الإسلامي هو كل حكم وافق كتاب الله وسنة نبيه صلى الله عليه وسلم، غايته الأساسية الانتقال من نظرية البقاء للأقوى إلى نظرية البقاء للأصلح وذلك بالإعتماد على الأبعاد الدينية والأخلاقية التي تزخر بها الثقافة الإسلامية.

وفي ذلك يقول جمال الدين الأفغاني "إن الدين هو قوام الأمم، وبه فلاحها، وفيه سرّ سعادتها، وعليه مدارها... وهو السبب المفرد لسعادة الإنسان... وأنا معشر المسلمين إذا لم يؤسس نهوضنا وتمدننا على قواعد ديننا وقرآننا فلا خير لنا فيه، ولا يمكن التخلص من وصمة انحطاطنا إلا عن هذا الطريق... ومن طلب إصلاح الأمة بوسيلة سوى هذه، فقد ركب بها شططا، ولن يزيدها إلا نحسا، ولن يكسبها إلا تعسا". (2)

ونتيجة لما في الدين من صلاح و لما في الحكم المتدين من إصلاح فقد أوجب الماوردي على السلطان ضرورة التزامه بالدين فقال " والسلطان يجب أن يلتزم بالدين..."

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 57.

فالسُلطان إن لم يكن على دين تجتمع به القلوب، حتى يرى أهله الطاعة فيه فرضا والتناصر عليه حتما، لم يكن للسُلطان لبث، وكان سلطان قهر، ومفسد دهر... فالملك بالدين يبقى، و الدين بالملك يقوى"، وأضاف قائلاً " فالسعيد من وقى الدين بملكه، ولم يوق الملك بدينه، فأحيا السنة بعدله، ولم يميتها بجوره، وحرس الرعية بتدبيره، ولم يضعها بتدميره ليكون لقواعد الملك موطدا، ولأساس دولته مشيدا، وأمر الله في بلاده ممتثلا فلن يعجز الله استقامة الدين عن سياسة الملك و تدبير الرعية.(1)

المطلب الثاني: الحكم الراشد وفق المقاربة الغربية

إن المفاهيم مهما اختلفت فإنها تشبه الإنسان في مولده وتطور مراحلها ونهايتها، فكما لكل إنسان جنسية وتاريخ ميلاد فإن للمفاهيم جنسية وتاريخ ميلاد أيضا، ويعتبر الحكم الراشد من أكثر المفاهيم التي أثير حولها جدل كبير في تبيان نسبه، وذلك للإختلاف الواضح في تحديد زمان ومكان ظهوره، وبما أن المفاهيم تتغير وتتبدل أيضا فإنها ستبقى أسيرة الرؤى والإيديولوجيات المهيمنة والمسيطرة، مما يولد في النهاية فاعلين رئيسيين تابع ومتبوع وانطلاقا من ذلك وفي ظل سيطرة القوى الغربية على صناعة الرأي العام العالمي خاصة في هذا الزمن المعولم فإن هناك الكثير ممن يعتبر أن الحكم الراشد صناعة غربية خالصة، إذ يعد مصطلحا حديثا إذا ما قورن ببعض المصطلحات الأخرى فنجده قد برز في اللغة الفرنسية كمرادف لمصطلح الحكومة وذلك في القرن الثالث عشر ثم فيما بعد كمفهوم قانوني عام 1978 ليستعمل على نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير أما للبعض الآخر فيرجع ميلاده إلى القرن الرابع عشر في إيطاليا، إذ عكست الجدارية التي رسمها أمبريجيو لورنزيتي في دار بلدية مدينة سينا الإيطالية من خلال تجسيده لشخصيتين رمزيتين خياليتين إحداهما تعبر عن العدالة وهي شخصية جوستيتيا حيث رسمها وهي جالسة توازن الميزان

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

الذي تحمله المحكمة، والأخرى شخصية تيوانيا الدالة على الطغيان وهي مزهوة بانتصارها وهي جالسة فوق جسد جوستيتيا وبجانبا شطايا الميزان المحطم.⁽¹⁾

إن هذا الرسم في حقيقة الأمر يعبر عن صراع الخير والشر، صراع الإصلاح والفساد، وذلك من خلال تجسيده للعدالة والمساواة المعبرة عن الحكم الرشيد الذي يبقى مغيبا نتيجة سيطرة قوى الفساد التي تمثلها السلطة الحاكمة، والتي تعتبر نفسها فوق العدالة والقانون و هذا ما يمثل الحكم السيء.

غير أن هذا المصطلح لم يكن بارزا إلا في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين، حيث تم الترويج له من قبل العديد من المؤسسات الدولية المانحة، إذ حاول البنك الدولي بمناسبة الإصلاحات الاقتصادية لعام 1989 تحديد مقاييس جديدة للإدارة العمومية، والقيام بالإصلاحات المؤسساتية الكفيلة بتحقيق النجاح للبرامج الاقتصادية، التي شكلت الخوصصة أحد ركائزها الأساسية، وبذلك برزت محاولات عديدة لوجود حكم مغاير لما هو سائد أطلق عليه Good governance وقد عبّر البنك الدولي عن هذا المصطلح بأنه يعني إدارة الشأن العام بشفافية ومساءلة ومشاركة وإنصاف واحترام للمبادئ الديمقراطية مع ضمان سيادة حكم القانون والقضاء المستقل والفصل بين السلطات أفقيا ورأسيا ومؤسسات انتصاف فاعلة Oversight agencies، ومن الناحية المؤسسية فإنه يشمل التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة وكيفية مشاركة المواطنين وكيفية اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشأن العام.⁽²⁾

ولا شك أن الدعوة للحكم الرشيد قد كان نتيجة لإنتشار مختلف مظاهر الفساد السياسي، الفساد الاقتصادي والمالي، الفساد الإداري وما تبعه من محاولة شخصنة السلطة في العديد من الدول، وتوريث الحكم في دول أخرى والإبتعاد عن مبادئ المحاسبة والشفافية

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.²

والمساءلة، مما أثر على نوعية حياة المواطنين وعلى مشاركتهم في العملية التنموية والسياسية في بلدانهم.

وهذا ما دفع مؤسسات الأمم المتحدة إلى استخدام مفهوم الحكم الراشد كتعبير عن الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتقدم المواطنين، وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم. في حين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عرّف أسلوب الحكم الراشد⁽¹⁾ بأنه: "عبارة عن ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات وتشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم".

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فقد عرّفت الحكم الراشد بأنه: "استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية".

بمعنى أن الحكم الراشد مرادف للتسيير الاقتصادي الفعّال والأمثل الذي يسعى إلى تعبئة قدرات وطاقات المجتمع التي يزخر بها والتسيير العقلاني لموارد الدولة لضمان حماية كاملة لحقوق الإنسان، خصوصا حقوق الأقليات في ظل وجود هياكل قانونية عادلة.

وجاء في إتفاقية شراكة كيوتو" (الموقعة بين الإتحاد الأوروبي و77 دولة من جنوب الصحراء الإفريقية والدول الكريبي والمحيط الهادي) أن الحكم الراشد هو: "الإدارة الشفافة والقبالة للمحاسبة للموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية لفرض التنمية المنصفة والمستمرة وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسسية تحترم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون".⁽²⁾

(1) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 135-136.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

بمعنى أن الحكم الراشد يمثل مجموعة من القواعد الموجهة لمساعدة المسيرين في الإلتزام بالتسيير وبطريقة شفافة في إطار المساءلة على أساس قاعدة واضحة على أن تساهم في ذلك كل الأطراف الفاعلة ويهتم بقضايا هامة منها تنمية القدرات البشرية والتنمية الإدارية تجاه تحسين أنشطة التنظيم بالإضافة إلى المراقبة على أداء الإدارة مباشرة. وبعيدا عن تعاريف المؤسسات الدولية نجد هناك تعاريف أكاديمية غربية وأخرى عربية، فمن التعاريف الغربية:(1)

تعريف **مورتن بوس Morten Boos** الذي إعتبر أن أسلوب الحكم الراشد يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ السياسية لتنظيم الحياة العامة ويتضمن بذلك المؤسسات الحكومية و المؤسسات غير الرسمية التي تعمل في المجال العام. كما يعرف **باجناسكو Bagnasco** الحكم الراشد بأنه: " يسعى إلى تنسيق الأعوان والجماعات الإجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة والمعرفة بصفة جماعية في محيط وفضاءات غير مؤكدة ومجزأة".

بمعنى أن الحكم الراشد يعبر عن الإجراءات التي تضعها المؤسسة من أجل تحقيق هدف الرضا العام من خلال فعالية الأداء الوظيفي وجودة الخدمات في إطار رؤية إستراتيجية واضحة وهادفة.

كما يعرف **ماركو ورينجيون وتيبولت Marcou, Rangeonet Theibault** الحكم الراشد على أنه هو: " الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الإعتبار المساهمة في تشكيل السياسة".

(1) العلجة مناع، "السياسات الرشيدة والتنمية في الجزائر"، مؤتمر الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 08-10 سبتمبر 2012، ص37.

بمعنى أن تكريس مبادئ الحكم الراشد يحتاج إلى تكاملية على الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية ويقوم على نوع من التناسق بين الأطراف الثلاثة المكونة له والمتمثلة في الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

أما فرنسوا إميريان **François Merrien** عرّف الحكم الراشد بأنه: "يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعّال بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض لتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات".⁽¹⁾

بمعنى أن بناء الحكم الراشد يتطلب إحداث إصلاحات دستورية وقانونية في مؤسسات الدولة ونظمها كما يشترط القيام بالإصلاحات المالية والإقتصادية للنهوض بالقطاع الخاص وتطور علاقاته بالدولة والمجتمع بشكل إيجابي.

كما نذكر تعريف لجنة الحكم الراشد التي أسسها الباحث براند سنة 1992 والتي ترى أن: "الحكم الراشد هو مجموع أو مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها كما يدرج هذا الحكم المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقّعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة للمجتمع".⁽²⁾

بفعل التحولات الكبيرة في محيط المؤسسة كنتيجة منطقية لحوكمة المال والإقتصاد إستخدم مفهوم الحكم الراشد في مجال المؤسسة كإطار جديد لتنظيم العلاقة بين المسيرين والمساهمين لإدارة الأعمال على قاعدة الشفافية والمساءلة من خلال حوكمة المؤسسة.

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 38.

أما التعاريف العربية فيمكن تقديم ما ذكره نادر فرجاني الذي اعتبر أن الحكم الراشد هو: "نسق من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن الناس تعبيراً سليماً، وترتبط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة في النهاية بواسطة الناس، وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس".

إضافة إلى التعريف الذي قدّمه الدكتور عبد الرزاق مقري الذي اعتبر أن الحكم الراشد هو: "الحكم الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن، وحاجات الأجيال في المآل، ولا يكون ذلك إلا بإدراك الحاكم لضروريات التنمية الإقتصادية وآثارها على حياة الناس وعلى إستقرار البلد وإنسجامه وسيادته".⁽¹⁾

ويعرّف صلاح محمد الغزالي رئيس جمعية الشفافية الكويتية الحكم الراشد في كتابه "الحكم الصالح الطريق إلى التنمية" قائلاً: "الحكم الراشد يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتوجيه تطوره الإقتصادي والإجتماعي، ليشمل مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص".⁽²⁾

كما نذكر التعريف الذي قدّمه المشرع الجزائري للحكم الراشد حيث ورد هذا المصطلح ولأول مرة في الجزائر في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة وذلك في الفصل الأول منه والمتعلق بالمبادئ العامة وبالضبط في مادته الثانية التي نصّت على أن الحكم الراشد هو: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغلات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".⁽³⁾

(1) محمد غربي، "الديمقراطية والحكم الراشد"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، عدد خاص، أبريل 2011، ص 372.

(2) أحمد كمال، "معوقات تطبيقات الإدارة الرشيدة"، مؤتمر الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 08-10 سبتمبر 2012.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-06 المؤرخ 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد(15)، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006، ص 21.

كما ذكر الحكم الراشد أيضا في المادة 11 من القانون المذكور أعلاه وذلك في إطار تسيير المدينة حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

وإذا حللنا جيدا تعريف المشرع الجزائري للحكم الراشد نجده يتضمن مؤشرين أساسيين هما مؤشر سلوك الأفراد بحيث تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن ومؤشر التسيير في إشارته للعمل في إطار الشفافية.

ويعرف الحكم الراشد بمفهومه الواسع على أنه: "إعادة تجديد تسيير الإدارة العامة للتعامل مع التحديات الجديدة للتنمية في عصر العولمة، والإهتمام أكثر بقضايا الحوكمة المتعلقة بالمشاركة، المساءلة، المحاسبة، الإستقلالية، الشراكة مع وضع الآليات الكفيلة للتفاوض مع مختلف الفواعل الرسمية والغير الرسمية لتحقيق المصالح المختلفة للمجتمع".⁽¹⁾

ويعرف الحكم الراشد على وجه التحديد أنه: "قدرة المجتمع البشري على تطوير نظام تمثيل المؤسسة أحسن تمثيل، واقامة اجراءات رادعة لأي تجاوز وتحديد الوسائل والإمكانيات التي تحقق الترابط الإجتماعي بطريقة سليمة، فهو أداة دعم أو تغيير".⁽²⁾

بناء على كل ما سبق نذكره، نستنتج أنه رغم الإختلاف في المفردات التي تستعملها العديد من المؤسسات الدولية أو هيئات البحث الأكاديمية الحكم الراشد، الحكم الجيد، الحكم الصالح، الحكمانية، الحوكمة، إدارة شؤون المجتمع... إلا أن انتشاره بهذه السرعة كان نتيجة

⁽¹⁾ Isabelle ghonson , la gouvernance vers une redéfinition du concept agance cannadine de développement international, mars1997, p01 .

⁽²⁾ Jean Freyss, governance, option , paris, institut D'etude du devleppement economique et social, 2003-2004 , p04 .

للأزمة التي أصابت الليبرالية ومحاولة المدرسة الغربية إعادة بناء الديمقراطية، إذ أن هذه المصطلحات تستعملها القوى المهيمنة على الساحة العالمية من أجل التدخل في شؤون الدول الضعيفة وما حدث في العراق، إيران وأفغانستان أكبر دليل على ذلك، وعليه يمكن إعتبار الحكم الراشد إحدى إفرازات العولمة والذي يعبر من الناحية النظرية عن محاولة لإقامة أنظمة حكم ديمقراطية تسودها المساواة والعدالة الإجتماعية، مع ضمان المشاركة الشعبية وتكريس مبادئ المساءلة والشفافية، غير أنه من الناحية الواقعية يعبر عن أشياء خفية تستغلها القوى الغربية لإقامة نظم حكم مطيعة تحافظ على مصالحها الخارجية، وفي حالة الرفض فإنها ستكون قبلة للتدخلات الأجنبية التي تدعي محاولة حماية حقوق الإنسان ونشر الديمقراطية، وعليه فهو بالنسبة للدول النامية نوع من الإستعمار الحديث ظاهره رحمة وباطنه فيه العذاب.

من خلال التعاريف المذكورة سابقا يمكن تعريف الحكم الراشد على أنه الحكم الذي يقوم على أساس الشفافية، الشرعية، المشاركة، الديمقراطية بوجود قيادة سياسية شرعية أي منتخبة بصورة نزيهة تمارس في سياق نشاطها أدوارا نزيهة لتطوير وتنمية المجتمع وتحرص على تحسين حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم وذلك بتبادل الثقة والرضا بينها وبين الرعية. أو هو الحكم الذي يعمل على دعم وتعزيز رفاه الإنسان وتوسيع خياراته وحرية الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، كما أنه يعمل على تمثيل الأفراد تمثيلا كاملا.

المبحث الثاني: المصطلحات المشابهة له

تساعد في العقدين الأخيرين استعمال مفهوم (Good governance) واستخدم عربيا كترجمة لهذا المفهوم عدّة مصطلحات منها: الحوكمة، الحكم الصالح، الحكمانية، الإدارة الرشيدة ... وكلها تدل على نفس المفهوم أو المعنى.

المطلب الأول: الحوكمة

الحوكمة مفهوم وُجد منذ القدم كما ورد في الحضارات القديمة، مثل حضارة الهند القديمة حيث أن المخطوطات أثبتت وجود نصوص مكتوبة توضح العلاقة بين الحاكم والمحكوم وتحدد المسؤوليات والمهام للمشاركين في إدارة شؤون الدولة، لكن تناول الحوكمة كمبدأ لم يتداول بشكل موسع إلا في منتصف القرن العشرين، حيث زاد الإهتمام بالحوكمة من طرف المنظمات الدولية كأداة فعّالة لإدارة شؤون الدول لتحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي على المدى الطويل.⁽¹⁾

ونتيجة إختلاف التعبير والفهم والمدلول لمصطلح الحكم الراشد بين الكتاب والمفكرين، تم المزج بين مصطلح الحوكمة والحكومة، لذا سنتطرق إلى تعريف كل منهما:⁽²⁾

الحكومة: هي ممارسة السلطة السياسية وإدارة شؤون المجتمع وموارده وتطوره الإقتصادي والإجتماعي.

الحوكمة: هو مفهوم واسع يشمل بالإضافة على عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية، اقتصادية، تشريعية، وإدارة عامة، عمل كل المؤسسات الغير الرسمية من مجتمع مدني بالإضافة إلى القطاع الخاص.

فمصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح Corporate Governance، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح والتي تم الاتفاق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة ".

(1) بسام عبد الله بسام، "الحكومة الرشيدة: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، مجلة الدراسات الإجتماعية والإنسانية،

العدد(11)، جانفي 2014، ص 4.

⁽²⁾ Stiphen Cornelle, cathrine curtis, and miriam jargensen, the concept of governance, A report to the british colubia regional vice chief, university of arizana, august, 2003, p03.

تعددت التعاريف المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح على وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف، فتعرف مؤسسة التمويل IFC الحوكمة بأنها: "هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها".⁽¹⁾

وتعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين". وهناك من يعرفها بأنها: "مجموعة قواعد إدارية تستخدم لإدارة الشركة من الداخل ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين".

وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام العام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول عن التصرفات الإدارية والمالية غير الصحيحة، مع تحميل المسؤولية لكل من ألحق ضرراً بالمصلحة العامة.

ويمكن أن نعرف الحوكمة بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص أو في وحدات القطاع العام.

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الإقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خصوصاً في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وكذلك ما شهده الإقتصاد الأمريكي من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2002.

(1) محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، لبنان، يومي 15-17 ديسمبر، 2012، ص 12.

وتزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم للتحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، وقد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر التمويل أقل تكلفة من المصادر المصرفية فأتجهت إلى أسواق المال.⁽¹⁾

ويساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، ودفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع الكثير من الشركات في أزمات مالية ومن أبرزها دول جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، ثم توالى بعد ذلك الأزمات، ولعل من أبرزها أزمة شركتي انرون وورلة كوم في الولايات المتحدة الأمريكية عام 2001، دفعت تلك الأزمات العالم للإهتمام بالحوكمة وبناء على ذلك تهدف قواعد وضوابط الحوكمة إلى تحقيق الشفافية والعدالة، ومنح حق مساءلة إدارة المنظمة، ما يؤدي إلى تحقيق الحوكمة لأصحاب الحقوق وحملة الوثائق جميعاً، مع مراعاة مصالح العمل والعمال، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، مما يؤدي إلى تنمية الإستثمار، وتشجيع تدفقه، وتنمية المدخرات، وتعظيم الربحية، وإتاحة فرص عمل جديدة.

كما تؤكد هذه القواعد على أهمية الإلتزام بأحكام القانون، والعمل على مراجعة الأداء المالي، ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام الملاك، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ.⁽²⁾

ولقد عرّفها البنك الدولي بأنها: "الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للبلاد بهدف التنمية".

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 13.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 14.

وقد تضمّن هذا التعريف:

- 1- العملية التي يتم من خلالها إختيار الحكومات وكذا مساءلتها ومراقبتها وتغييرها.
- 2- قدرة الحكومة على إدارة مواردها وتقديم الخدمات بفعالية وصياغة ووضع تشريعات جديدة.

3- إحترام المؤسسات التي تحكم التفاعلات الإقتصادية والإجتماعية.

- 4- الحوكمة أساس لخلق وإدامة البيئة والتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الإقتصادية المجدية عن طريق تفعيل فكرة تطوير الإدارة وضرورة الإصلاحات القانونية وإلزاميتها وإشراك أكبر قدر من المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع، لكي لاتحد من إدامتها وإستمراريتها.(1)

كما يعرفها رئيس البنك الدولي السابق **J. wolfenson** بأنّها: "الممارسات التي تدور حول العدالة، الشفافية ومحاسبة المسؤولين". ويعرفها **wiliamson oliver** بأنّها: "مختلف الإجراءات الموضوعية من طرف المؤسسة، لأجل إيجاد تنسيقات داخلية بغية تخفيض تكاليف وأعباء المبادلات التي يلاقيها السوق".(2)

أمّا برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي فيرى الحوكمة على أنها: "عملية إتخاذ القرارات والطريقة التي تنفذ أو لا تنفذ بها تلك القرارات".

إن الحوكمة تستهدف بطبيعتها تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مساءلة الإدارة وتقوم على قواعد وأسس تؤكد أهمية الإلتزام بأحكام القانون والنظام، وضمان الرقابة على الأداء المالي من خلال تصميم هياكل إدارية محكمة وتنفيذها، يكون من شأنها أن تؤدي إلى محاسبة الإدارة وتحديد كيفية إتخاذ القرارات وتوزيع السلطات بين مجلس الإدارة والمساهمين

(1) بسام، مرجع سابق الذكر، ص 6.

(2) سارة بركات، حسيبة زابدي، "الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06 و 07 ماي 2012، ص 3.

وأصحاب المصلحة التي من شأنها أن تؤدي إلى التقليل من التنازع في السلطات ومن ثم تخفيض التعارض في المصالح، و منع الفساد والمحسوبية.(1)

المطلب الثاني: مفاهيم أخرى

من المفاهيم العديدة المشابهة لمفهوم الحكم الراشد نذكر:

-الحكمانية:

لعلّ عددا من المنظمات الدولية بادرت إلى إستخدام مضامين الحكمانية بشكل واسع كآلية لإدامة التنمية، من خلال العناية بتحقيق الموارد البشرية وإدامتها والعناية بالتنمية الإجتماعية بشكل عام إضافة إلى التنمية الإقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية المجتمعية.(2)

ومن هذا التوجه تمّ تعريف الحكمانية من قبل البنك الدولي بأنها: "الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع بهدف التنمية". أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عزّفه بأنّه: "ممارسة السلطات الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته".

وتعرّف مؤسسات القطاع التطوعي الحكمانية بأنّها: "العمليات والهيكل التي تستخدمها المؤسسة لتوجيهه وتديبر عملياتها العامة وأنشطة برامجها". كما تمّ تعريف الحكمانية بأنّها: "تتعلق باتخاذ القرارات نحو التوجهات للمجتمع ولمؤسساته المختلفة، فالحكمانية تتضمنّ التفاعلات ضمن الهياكل والعمليات والتقاليد التي تحدد كيفية ممارسة السلطة، وكيفية إتخاذ القرارات وكيفية تعبير المواطنين ومن يهمهم الأمر

(1) فيصل محمود الشوارورة، "قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية في الشركات المساهمة العامة الأردنية"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، العدد(02)، 2009، ص 120.

(2) الكايد، مرجع سابق الذكر، ص 10.

عن وجهات نظرهم. لذا فإنها تتعلق بالسلطة، العلاقات والمساءلة، من له التأثير، من يتخذ القرار، وكيف يتم مساءلة متّخذي القرارات".⁽¹⁾

وفي هذا السياق يرى الباحث محمد سيد أحمد أنّ مفهوم الحكمانية هو: "تعبير عن أنّ شيئاً ما يتقرر كنظام حكم دون تخطيط مسبق ودون رسم أو تحديد لنظام معين". فهو نظام ينبع من الضرورة وليس نظاما يتقرر وفق تصور سابق.⁽²⁾

وتعرف أيضا بأنها: "عبارة عن حزمة من القوانين والأنظمة والتعليمات والإجرات والأطر الأخلاقية الهادفة إلى تحقيق الجودة والتميز في أداء الشركة، وذلك عن طريق اتباع الأساليب والوسائل الملائمة والفعالة لتنفيذ الخطط والبرامج، وتحقيق الأهداف المرغوب بها بأعلى جودة وبأقل تكلفة".⁽³⁾

فالحكمانية وفقا لهذه التعاريف تسعى لتحقيق الرفاهية والديمقراطية والمساواة وتخفيف حدّة المشكلات المجتمعية والإقليمية والعالمية، لما ينطويه هذا المفهوم من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، من خلال المشاركة والتشاور لإعادة رسم الأدوار لكل منها، ليتسنى تحقيق التنمية المجتمعية وتعزيز دولة القانون واللامركزية لتقريب صنّاع القرار من المواطنين.

– الإدارة الرشيدة:

تعرف الإدارة الرشيدة بأنها: "نظام يتم بموجبه إخضاع نشاط المؤسسات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 11.

(2) سلوى شعراوي وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص 10.

³⁾ Rafael canet, qu'est ce que la gouvernance, conférence prononcée dans le cadre du séminaire les nouveaux modes de gouvernance et la place de la société civil, 16 mars 2004, p 04 .

اختيار الأساليب المناسبة والفعّالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء". (1)

ويعرّف البنك الدولي مصطلح الإدارة الرشيدة على أنّها: "الأسلوب الذي تمارس به السلطة إدارة مصادر الدولة الإقتصادية (الموارد المالية) من أجل التنمية". (2)

ووفقاً لهذه التعاريف فإن الإدارة الرشيدة هي الإدارة التي تسعى إلى تحقيق رفع كفاءة أداء المؤسسات ووضع الأنظمة الكفيلة للتخفيف أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة، ووضع أنظمة للرقابة على أداء تلك المؤسسات ووضع هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات، وتحديد الإجراءات والقواعد والمخططات المتعلقة بسير العمل داخل المؤسسة.

ومن أجل توفر الإدارة الرشيدة التي تقود نحو القيام بسياسات تنمية مستدامة ناجحة فإنه ينبغي توفر العناصر التالية لتلك الإدارة:

أ- وجود القيادة الإدارية الفعّالة لقيام التنمية المستدامة.

ب- توفر الشفافية الكاملة في العمل الإداري.

ج- عنصر التخطيط في التنمية المستدامة.

د- توفر الاختيارات التنظيمية الملائمة.

بحيث تعتبر القيادة الإدارية العامة بمثابة الرأس من الجسد وقد أولى منظرو الإدارة عنصر القيادة أهمية خاصة منذ أبعء الأزمان، ولعل في كتابات Fayol و Urwick و Likert و Filder وغيرهم ممّن أثاروا نظرية القيادة خير دليل على أهمية هذا العنصر في تاريخ الفكر الإداري.

(1) أحمد كمال، مرجع سابق الذكر، ص 95.

(2) وائل دويدار، "نموذج الإدارة الرشيدة وبناء منظومة العمل المؤسسي بمنظمات التعليم العالي"، مؤتمر الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 08-10 سبتمبر 2012، ص 129.

ولعل من أهم الأمور المرتبطة بالقيادة الإدارية قدرة القائد على التأثير في أتباعه حيث أنه في حالة غياب هذا التأثير، أو في حالة كونه ضعيفا، فإنه يصبح من غير الممكن لأية برامج عمل أن تتجح بسبب ضعف القيادة.

ومن المفترض أن يكون عنصر الكفاءة والخبرة هو المعيار الأساسي لإختيار القيادات الإدارية لأية منظمة ترمي إلى تحقيق الكفاءة في أدائها لمهامها. (1)

- الحكم الصالح :

الحكم الصالح هو: " تصوّر ذهني يمكن أن يطبق على المستوى الوطني، الجهوي والعالمي وهو بصفة عامة ينصرف إلى القيادة وتوجيه شؤون منظمة عامة، هذه الأخيرة يمكن أن تكون دولة أو مجموعة من الدول أو جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية أو خاصة وعلى هذا الأساس فإن الحكم الصالح يولي عناية خاصة بأشكال التنسيق، المشاركة الشفافية في إتخاذ القرارات.

إن الحكم الصالح بهذا المفهوم يمنح أولوية للشراكة بين الفاعلين، وتجميع المنافع والحدود بين القطاع الخاص والعام تتجه نحو الإختفاء، بل إنّ التفرقة بين المهام السياسية والإقتصادية في إطار مسار التنمية تكاد منعدمة. (2)

والحكم الصالح حسب تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو: " ذلك الحكم الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعّالا، ويستند إلى المشاركة، المحاسبة والشفافية". (3)

بمعنى أن الحكم الصالح يعكس مناخا مجتمعيا ديمقراطيا تتفاعل فيه كافة أطراف المجتمع ومكوناته المؤسسة لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم ومستوياتهم، إضافة إلى تعزيز المساءلة، الشفافية والمحاسبة.

(1) أنس أبو بكر بعيرة، أبو بكر مصطفى بعيرة، "لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة"، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، جامعة قاريونس، ليبيا، د. س. ن، ص 2.

(2) حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، العدد (2)، 2004، ص 19.

(3) طامشة بومدين، "إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد (2)، 2014، ص 128.

ويستخدم مفهوم الحكم الصالح منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقدمي.

ويعرّف الحكم الصالح من منظور التنمية الإنسانية أنه: "الحكم الذي يعزز رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر المجتمعات تهميشا وفقرا".⁽¹⁾

فرغم الاختلاف في استخدام المفردات من حكم راشد، وحكم صالح، وحكمانية، وإدارة رشيدة... وغيرها إلا أنّها أهدافها جميعا واحدة، وإن تعددت مجالات استخدامها.

المبحث الثالث: معايير وأبعاد الحكم الرشيد

إن قيام حكم راشد محلي يتجاوز العلاقة التقليدية بين الحكومة والمواطنين، كما لا يتوقف عند مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع ولذلك يركز المفهوم على قيم وأدوات التمكين التي تسمح بقيام الحكامة المحلية الرشيدة Good Local Governance التي تستخدم السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعليه لا بد أن يقوم الحكم الراشد على مجموعة من المعايير أو الآليات، كما أن له العديد من الأبعاد.

(1) بن حمودة ليلي، "المجتمع المدني والحكم الراشد"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسة، العدد (1)، مارس 2011، ص 08.

المطلب الأول: معايير الحكم الراشد

تتمثل معايير الحكم الراشد فيما يلي: (1)

- المشاركة الشعبية الفاعلة: تضمن للمجتمع على حد سواء كان يكون لهم صوت مسموع ومؤثر في اتخاذ القرار، ومثل هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار وتصميم السياسة العامة وتنفيذها ولتعزيز التلاحم الاجتماعي، وكذلك تؤدي المشاركة إلى إضفاء الصفة الشرعية العامة المحلية على ما يتم التوصل إليه من سياسات، وتصبح هذه الأخيرة أكثر استقرارا واستدامة عندما تتمتع بتفهم وتأييد شعبي.

- حكم القانون ودولة المؤسسات: القوانين في نسق الحكم الراشد ديمقراطية غير تعسفية إنها سيّدة تحرص السلطة التنفيذية على تطبيقها وإقامتها، هذه القوانين تلزم تأمين حماية حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساوي، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، وتعلو سيادة القانون على سلطة الحكومات، فهي تحمي المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، وتضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون وليس لنزوات الأقوياء، كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات الأكثر ضعفا وفقرا من الإستغلال والظلم وسوء المعاملة.

- التوجه نحو الإجماعية: حيث أن جميع المصالح الخلافية يتم التوسط فيها للوصول إلى إجماع واسع حول ماذا يعني النفع العام للوطن وللجماعات المحلية، وماذا تعني السياسات والإجراءات المتبناة لتحقيق ذلك.

- العدل الاجتماعي: بحيث يكون لجميع المواطنين رجالا ونساءا الفرصة الحياتية لتحسين أوضاعهم سواء في المدن أو الأماكن الأكثر بعدا، مع وضع سياسات ذات أولوية

(1) سفيان فوكة، "الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم وأدوات التمكين"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12 و13 ديسمبر 2010، ص 15-17.

لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرّمة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي.

- **الفاعلية والكفاءة:** للعمليات والمؤسسات العامة بحيث تفرز مخرجات ونتائج لمقابلة حاجات الجماهير مع الإلتزام الأكيد والصارم بتوظيف الموارد الوطنية بالشكل الأمثل بما يضمن إعادة إنتاجها واستدامتها، فمفهوم الفاعلية و الكفاءة يشمل قدرة الدولة على العمل في خدمة الراشد العام والإلتزام بذلك، فالقدرة تحتاج إلى أشخاص متدربين على تقديم الخدمة العامة بروح مهنية، أما الإلتزام فيمكن تعزيزه بالمؤسسات التي تكافئ من يخدم الراشد العام وتعاقب من يخون الثقة الممنوحة له.

- **الرؤية الإستراتيجية:** تتحدد الرؤية التنموية من قبل مؤسسات المجتمع والدولة من خلال منظور بعيد المدى لعملية التطوير المجتمعي والحكم الراشد والتنمية البشرية، مع توفير الوضوح في رسم البدائل واختيار الأفضل من بينها الذي يأخذ بالإعتبار المتغيرات المحلية والدولية الحالية ومستقبلها في المدى المنظور.

- **الشرعية:** وذلك لضمان شرعية السلطة من خلال أطر مؤسسية وقانونية واضحة، ومن خلال القرارات المحددة التي تقرر المعايير المؤسسية والعمليات والإجراءات المقبولة والمتفق عليها إجتماعيًا، ولقبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون على القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

- **الحرص في التعامل مع الموارد:** لضمان إستغلال الموارد وتسييرها واستخدامها بالشكل الذي يساعد على رفع المستويات المعيشية والرفاه للمواطنين على إمتداد أجيال متعاقبة والإبتعاد عن الأثنية للجيل الحالي.

- **البيئة السليمة:** لضمان حماية البيئة وإعادة إحيائها وتجديدها من خلال تحقيق الإستدامة بالإعتماد على الذات.

- **الجاهزية والإستجابة:** بحيث تكون المؤسسات الخدمية والقائمين عليها في خدمة الوطن والمواطن، وأن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والإستجابة لمطالبها، بما فيهم المهمشين دون تحيز أو تمييز، وترتبط بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.

- **التمكين والإقتدار:** جميع القواعد الأساسية في المجتمع يتم تمكينها من القوة والفعل لتحقيق غاياتها المشروعة وأن يتم ضمان البيئة الملائمة لتعظيم نجاحات تلك المبادرات وتحقيق الوضع الأفضل للمجتمع.

- **الشراكة:** إدارة شؤون المجتمع ليست حكرا على الحكومة وحدها وإنما هي مسؤولية جميع الشرائح الإجتماعية الأساسية الفاعلة فيه، ويتطلب ذلك توفير أطر وآليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع، هذا الوضع ينجم عنه رأس المال الإجتماعي الذي يشمل الشبكات والجمعيات التي تؤلف بين الناس وتبني علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما تشمل الأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة، ومن سمات رأس المال الإجتماعي أنه يشجع الإستثمار والتجارة ويبث الروح في المجتمع المدني ويعزز المشاركة واحترام القانون وكلها أسس هامة للتنمية والحكم الراشد المحلي.

- **الشفافية:** وتشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين إلى المعلومات وفهمهم لآليات صنع القرار، إنَّ الشفافية كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حوله، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور، فيمكن القول أن الشفافية تقوم على التدفق الحر للمعلومات وهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها، وتزيد درجة الشفافية وسهولة الوصول إلى المعلومات.

- **المساءلة:** يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية، ويعرّف "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" المساءلة على أنّها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش، كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون.⁽¹⁾

وتقوم المساءلة على مجموعة دعائم هي:

- **المساءلة المالية:** وهي إلزام أي شخص يتولى مسؤولية موارد أو منصب عام أو أي منصب آخر قائم على الثقة بتقديم تقارير عن الإستخدام المقصود والفعلي للموارد أو المنصب الذي أختير له هذا الشخص، ويشتمل ذلك ضمان الشفافية في الخطوات العملية والإجراءات للوفاء بهذا الإلتزام.

- **المساءلة الإدارية:** تتضمن نظم الرقابة الداخلية على الحكومة، وهي بذلك تكمل وتضمن سلامة تطبيق القيود والضوابط التي تفرضها الحكومة الدستورية والمواطنون المشاركون معها، وتتضمن تلك النظم معايير وحوافز الخدمة المدنية، ومواثيق الأخلاقيات، والعقوبات الجنائية، والمراجعة الإدارية.

- **المساءلة السياسية:** هي نقطة بداية فعالة للرقابة، وتبدأ هذه المساءلة في الأساس بالانتخابات الحرة والشفافة، ففي الديمقراطية الانتخابية يمتلك الناس وسيلة دورية ومفتوحة لمعاقبة أو مكافأة شاغلي المناصب الذين أولاهم الشعب ثقته، ومن خلال الانتخابات الدورية وآليات المراقبة، تتم مساءلة المسؤولين المنتخبين والمعيّنين عن أعمالهم أثناء شغلهم المناصب العامة.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 17.

- **المساءلة الإجتماعية:** وهي منهج لمواجهة الإحتياجات يقوم على المشاركة المدنية ويشرك المواطنين العاديين والجماعات العادية التي تطالب بفرض قدر أكبر من المساءلة على الأعمال العامة ونتائجها.

وعليه فالمساءلة هي إمكانية أن يتعرض جميع متخذي القرار سواء في إطار الدولة أو في القطاع الخاص أو ضمن مؤسسات المجتمع للمحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته. وبعد استعراض هذه العناصر لابد من الإشارة إلى أنها مترابطة مع بعضها البعض فلا يقوم نسق للحكم الراشد إلا بتضافرها كلها دون استثناء، فهذه العوامل تؤدي إلى الشرعية السياسية والإستقرار السياسي، وتعزز قدرة المجتمع على جذب المستثمرين والدفع بعملية التنمية إلا أن أي حكم صالح وأي إدارة للتنمية تستلزم غياب الفساد وعليه لابد من التركيز إضافة للقيم أعلاه عليهم إضفاء الشفافية والنزاهة والمساءلة.

المطلب الثاني: أبعاد الحكم الراشد

إن الحكم الراشد ليس مرتبطاً بالجانب السياسي فحسب وإنما يشمل جوانب أخرى متعددة الأبعاد تتفاعل فيما بينها وترتبط ارتباطاً يمكن إجمالها فيما يلي:⁽¹⁾

- **البعد السياسي:** المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والتي يجب أن تمثل المجتمع وأن يتحرى في اختيار أفرادها بناء على اتصافهم بمبادئ النزاهة والأمانة والعدالة وذلك من أجل العمل على التسيير الرشيد للموارد المادية والبشرية المتاحة.

- **البعد التقني:** المرتبط بعمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفعاليتها، إذ أن المواطن يعتبر أن الإدارة هي الواجهة التي يحكم من خلالها على مدى فعالية ورشاد النظام السياسي من عدمه، وذلك من خلال التعامل اليومي معها، ولذلك وجب على الأنظمة السياسية خاصة في الدول النامية العمل على الإنتقال من تقريب الإدارة من المواطن إلى تقريب المواطن من

(1) بن مرزوق، بن علي، مرجع سابق الذكر، ص 58.

الإدارة حتى يصبح عنصرا فاعلا في المجتمع مشاركا في تنميته، وهذا لن يتحقق إلا بتفعيل جودة الخدمات المقدمة له بعيدا عن المحسوبية والجهوية وكل المظاهر السلبية.

- **البعد الإقتصادي والإجتماعي:** المرتبط بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من جهة ثانية، وكذا علاقتها مع الإقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثالثة.

إضافة إلى هذه الأبعاد فإنه يمكن إضافة بعد آخر وهو البعد الإنساني، أو بتعبير آخر بناء الإنسان الذي يعدّ أساس كل رشد، بل إن هذه الأبعاد الثلاثة الأولى تشترك جميعها في هذا البعد، لذلك وجب على الأنظمة السياسية قبل العمل على ترشيد السياسات والقرارات العمل على إصلاح الإنسان وإبعاده عن مظاهر الفساد، وذلك بإشراك جميع الفواعل الرئيسية في المجتمع من مؤسسات رسمية وغير رسمية.

المبحث الرابع: فواعل الحكم الراشد

يؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن إدارة الحكم الراشد تتطلب مشاركة الدولة ممثلة في الإدارة المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، أو ما يعرف بالأطراف الفاعلة فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن تتمكن أجهزة الحكم المحلي من هيكلة أو إدارة الخدمات العامة و تحقيق التنمية المحلية، وكلما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع زادت قدرة الناس على المشاركة الفعالة في نسق للحكم الراشد، فبعد تغير وظائف الدول أصبحت هذه الأخيرة مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب شركاء جدد في تدبير الشؤون المحلية يكتسبون بدورهم أهمية بالغة، خاصة المجتمع المدني والقطاع الخاص نتيجة الصعوبات التي يعرفها المجال التنموي المحلي.

المطلب الأول: دور الدولة

يتضح دور الدولة من خلال التوجيه نحو الأخذ باقتصاديات السوق، ودعم القطاع الخاص، ومن ثم تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أي هناك اتجاه إلى النظر في دور الدولة في عمليات التنمية، بمعنى قيام الدولة برسم السياسات ووضع قواعد التنفيذ مع ترك النشاط نفسه للقطاعات الأخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني، ومن ضمن الأدوار التي تقوم بها الدولة في عمليات التنمية المحلية يمكن أن نذكر: (1)

- تعتبر الدولة بمثابة المؤسسة الأم التي تجري في إطارها عملية التنمية والمسؤولة عن وضع الإطار السياسي، القانوني والإداري، وهذا يعتبر بمثابة السند القانوني لعملية التنمية ويمكن أن نقول أن وجود دولة قوية تسند إلى بنية سياسية وقانونية وإدارية فعّالة ومستقرة يعتبر عنصراً أساسياً في تحقيق التنمية.

- تقوم الدولة بالدور الرئيسي في صياغة استراتيجية التنمية من خلال تحديد الأهداف التنموية وأساليب تحقيقها، وبدون وجود استراتيجية تصبح التنمية غير منتظمة تفتقد إلى الطابع التراكمي.

- يقع على عاتق الدولة مسؤولية تحقيق الإستقرار السياسي والإجتماعي مما يساعد على تحقيق التنمية ويسمح باستمراريتها.

- يقع على عاتق الدولة مسؤولية توزيع أعباء التنمية وعوائدها، وهذا يؤدي إلى خلق التأييد الشعبي لسياسات التنمية و برامجها.

كما تعد الإدارة المحلية (أو الحكم المحلي) المسؤولة الأولى عن تحقيق التنمية على المستوى المحلي، وهي بهذا صورة مصغرة للإدارة المركزية (أو الدولة) على المستوى المحلي، إذ يتطلب التفاوت بين المناطق الجغرافية في القطر الواحد تبايناً واختلاف في الأساليب المتبعة في أداء الخدمات، فتختلف مدينة كبيرة السكان في مشكلتها عن المدينة

(1) أمينة عثمان، "الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12- و 13 ديسمبر 2010، ص 37-38.

المحدودة السكان، وتختلف إجراءات الوقاية الصحية في المدن الواقعة على الحدود عن المدن الداخلية، وتختلف أساليب مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بيئة زراعية عنها في بيئة صناعية أو تجارية، وتختلف أساليب التعليم من مدينة فيها أقلية عنصرية أو تتكون من أعراق عنها في مدينة منسجمة إجتماعيا. ويضمن نظام الإدارة المحلية أداء الخدمات بطريقة تتلاءم والبيئة المحلية لكل وحدة إدارية وجغرافية ومع طبيعة ورغبات السكان المحليين و ظروفهم المحلية التي تختلف من منطقة إلى أخرى.

وفي أنظمة الحكم الديمقراطي يكون الحكم المحلي ميدانا لتبلور قدرات المساهمة في مجالات الحكم المختلفة، وبروز العناصر القادرة على المساهمة في الحكم المركزي كما ينظر إلى عملية صنع القرار على المستوى المحلي كأحد أوجه المشاركة الشعبية يعبر عنه "بالبعد المحلي للديمقراطية" أو "الديمقراطية المحلية" التي تعد إحدى المؤشرات الأساسية لنموذج الحكم الراشد الذي يراد له اليوم أن يمثل الإطار المرجعي للإصلاح السياسي والمؤسسي في الدولة النامية.

وفي مقدور الأجهزة المحلية أن تكون أكثر تجاوبا وتكيفاً مع الأوضاع المحلية الأمر الذي أدى إلى فاعلية أكبر، فالإداريين المحليين يوفرون مجالا أفضل وأكثر راحة ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين تخدمهم، خدمة لأهداف التنمية المحلية.

المطلب الثاني: دور المجتمع المدني

يقع المجتمع المدني بين الفرد والدولة، فيضم الأفراد والجماعات (المنظمة وغير المنظمة) التي تتفاعل إجتماعيا واقتصاديا وسياسيا، والتي تضبط تفاعلاتها القواعد والقوانين الرسمية وغير الرسمية. ومنظمات المجتمع المدني هي مجموعة الروابط والجمعيات التي ينظم المجتمع بها نفسه بصورة طوعية، تشمل النقابات والمنظمات غير الحكومية والجمعيات النسائية والثقافية واللغوية والدينية، والجمعيات الخيرية، ورابطات رجال الأعمال

والنوادي الإجتماعية والرياضية، والتعاونيات ومنظمات تنمية المجتمعات المحلية، جماعات البيئة، الروابط المهنية، المؤسسات الأكاديمية، مؤسسات الأبحاث السياسية ووسائل الإعلام. وتدخل فيها أيضا الأحزاب السياسية وأن كانت تمثل جزءا من المجتمع المدني ومن الدولة على حد سواء في حال تمثيلها في البرلمان.(1)

أصبح المجتمع المدني فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الإجتماعية المحلية خاصة بعد المبادرات الفوقية والقطاعية من طرف الدولة، إذ تصاغ المخططات والبرامج في المركز وتطبق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات ومتطلبات السكان المحليين، أيضا هناك عامل أساسي، كرس بدوره أهمية المجتمع المدني في التنمية المحلية وهو دور المنظمات الدولية التي بدأت تضع الثقة أكثر في الجمعيات لتصرف المساعدات الإجتماعية. أضف إلى ذلك احتكاك المجتمع المدني بالواقع الأمر الذي يؤهله أكثر للقيام بأدوار تنموية تتلاءم وحاجيات السكان المحليين، وتتحقق المشاركة الحقيقية للمجتمع المدني من خلال فعالية المبادرات التنموية التي يطرحها واعتماد ممارسة واقعية لصياغة تنفيذ ومتابعة المشاريع التنموية. كما أنّ مشاركة المواطن في تحقيق التنمية المحلية، والتي تبنى على وعيه بحقوقه وواجباته وما يجري حوله من أحداث ووقائع وقدرته على فهم مشكلات المجتمع. وهذا يفترض بعض المتطلبات كالتعليم والخبرة والوعي وحقه في الحصول على المعلومات من مختلف المصادر. وتتحقق مشاركة الفرد في عملية التنمية من خلال حقه في اختيار ممثليه ومساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي، ومدى كون القرارات المتخذة ناتجة عن متطلبات وحاجيات السكان المحليين.

المطلب الثالث: دور القطاع الخاص

يتمثل القطاع الخاص في المؤسسات الخاصة (في مجالات التصنيع والتجارة والمصارف والتعاونيات وما إلى ذلك)، بالإضافة إلى القطاع غير الرسمي في السوق. ويقول

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 38.

البعض أن القطاع الخاص جزء من المجتمع المدني، غير أنّ القطاع الخاص مستقل إلى الحد الذي يؤثر به أطرافه على السياسات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية بطرق تخلق بيئة مواتية بدرجة أكبر للسوق والمشاريع التجارية.⁽¹⁾

وتتمثل أهمية الحكم الرشيد في هذا المجال في طرح وسائل وطرق جيدة للتدبير من طرف القطاع الخاص، خاصة بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتبارها توجهات غير صائبة في التسيير. وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة المحلية، ذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الإقتصاد المختلط أو التدبير المفوض أو عقود الإمتياز... وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة المحلية. إضافة إلى أن تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص يعتبر أكثر فعالية من الناحية الإقتصادية، مما يدعو إلى البحث المستمر عن ملائمة السياسات التنموية المحلية وضرورة توضيح إلتزامات الفاعلين وعقلنة التدبير.

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

خلاصة الفصل

لم تسفر الجهود المختلفة المبذولة من قبل العديد من الباحثين والكتّاب عن الإتفاق حول تعريف محدّد ودقيق للحكم الراشد يمكن إعتماده كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة ومحتوى هذا المفهوم، وهذا اتضح أساسا عند تعرضنا لذكر مختلف التعاريف المقدمة للحكم الراشد.

الحكم الراشد، الحوكمة، الحكم الصالح، الحكمانية كلّها مصطلحات معبّرة لكلمة good governance على الرّغم من الإختلاف في التسميات إلاّ أنّها ترمز لمعنى واحد وهو: الطرق والأساليب التي تدار بها الشؤون المحلية والعامّة لدولة ما.

إنّ الحكم الراشد يعتمد في مبادئه على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني لكن هذا المبدأ لا نجده على أرض الواقع فليس هناك تكامل بين هذه الفواعل الثلاث.

فرغم إختلاف الباحثين ووجهات نظرهم إلى أنّ الحكم الراشد يبقى مبنيا على مبادئ أساسية لا خلاف عليها وهي المساواة، سيادة القانون، الشفافية، الفاعلية، المشاركة، العدالة والمساواة.

كما أنّه ذو أبعاد مختلفة وشاملة حيث يشمل البعد السياسي، البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي، البعد الإداري، البعد الإنساني ممّا يزيد من إيجابيته في ترشيد الإدارة المحلية.

الفصل الثاني

معايير الرشادة في قوانين الإدارة المحلية

الجزائرية:

دراسة تحليلية لقانوني 2011-

2012

عُرف نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد، غير أنّه لم يأخذ شكله القانوني وسمّته النظامية إلاّ بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة، ذلك أنّ الدولة الحديثة إزدادت أعباؤها اتجاه المواطنين، ممّا جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى وحدات محلية أمرا لا محيد عنه. إنّ الإدارة المحلية لم تحظى باهتمام الدراسات الأكاديمية إلاّ منذ وقت قريب فقد بدأ الإهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون والسياسة أواخر القرن التاسع عشر، وبقيت دراسة الإدارة المحلية فرعاً من دراسة القانون العام ليصبح بعد ذلك علماً قائماً بذاته.

بناء على ذلك فإن نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية لا يرجع تاريخه التشريعي إلى ما قبل القرن التاسع عشر، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون في صنع القرارات إلا في عام 1832، ثمّ توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها. أمّا فرنسا فلم تنشئ المجالس المحلية إلاّ في عام 1833م ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلاّ في عام 1884.

أما عن النظام الإدارة المحلية في الجزائر فهو شبيه إلى حد كبير بنظام الإدارة المحلية الفرنسي، مع وجود بعض أوجه الاختلاف و التي تثبتتها النصوص التشريعية للإدارة المحلية الجزائرية، و التي تحاول (النصوص القانونية) ترشيد هذه الأخيرة من خلال نصها على ضرورة تطبيق معايير الحكم الراشد، و هذا ما سنقوم بتحليله في هذا الفصل المعنون بمعايير الرّشادة في قوانين الإدارة المحلية الجزائرية و الذي سنتناول فيه ما يلي:

- مفهوم الإدارة المحلية.
- التطوّر التاريخي والقانوني للإدارة المحلية في الجزائر.
- معايير الرّشادة في قانون البلدية 2011.
- معايير الرّشادة في قانون الولاية 2012.

المبحث الأول: التعريف بالإدارة المحليّة

تعدّدت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة المحليّة تبعا لتعدد وجهات نظر الباحثين والمفكرين، ولعلّ السبب في ذلك يرجع إلى أنّ كل مفكر ينظر إلى الإدارة المحليّة من زاوية معيّنة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسيّة والقانونيّة التي ينتمي إليها وهذا ما يدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات التي أعطيت لمفهوم الإدارة المحليّة، وكذا التعرف على بعض المفاهيم المشابهة لهذا الأخير، كما أننا سنتطرق لصوره ومقوماته.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحليّة والمفاهيم المشابهة لها

هناك العديد من التعاريف التي أعطيت لمفهوم الإدارة المحليّة، كما أنّ هناك العديد أيضا من المفاهيم المشابهة لها، حيث أننا سنتناول أولا التعاريف، ثم نتطرق إلى المفاهيم المشابهة، وذلك على النحو التالي:

أ- تعريف الإدارة المحليّة:

يعرّفها الفقيه الفرنسي (waline) بأنّها: "نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحريّة من المعيّنين"

وعرّفها (johncherke) بأنّها: "ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهتم سكان منطقة معيّنة، إضافة للأمر التي يرى البرلمان أنّه من الملائم أن تديرها سلطات محليّة منتخبة تكمل الحكومة المركزيّة"

وعرّفها الكاتب البريطاني (Madiegrame) أنّها: "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحليّة، ويكون عرضة للمسؤوليّة السياسيّة أمام الناخبين سكان الوحدة المحليّة، ويعتبر مكّلا لأجهزة الدولة".⁽¹⁾

(1) أيمن عودة المعاني، الإدارة المحليّة، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2010، ص 18.

وعرّفها علي السفلان بأنّها: "نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية".

وينظر الزعبي للإدارة المحلية على أنّها: "أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".⁽¹⁾

وفي ضوء التعريفات أعلاه يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنّها أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تديرها هيئات منتخبة مستقلة عن الإدارة المركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وُجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي، وتعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

ب- تمييز الإدارة المحلية عن المفاهيم المشابهة لها:

من المفاهيم المشابهة لمفهوم الإدارة المحلية نذكر ما يلي:

أولاً: الإدارة المحلية والحكم المحلي:

من المفاهيم المشابهة لمفهوم الإدارة المحلية مفهوم الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية حيث يستخدم بعض الكتاب هاذين المفهومين بشكل مترادف معتبرين أنّهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى غير أنّ هناك فرقا بين المسألتين يظهر جليا في:

الحكم المحلي هو أحد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابعا سياسيا ودستوريا، أمّا الإدارة المحلية فهي إحدى صور اللامركزية الإدارية، ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبة الدولة أو بتكوينها السياسي.⁽²⁾ بمعنى أنّ الحكم المحلي يطبق فقط في الدول الاتحادية مثل

(1) محمد محمود الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية

في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 18 - 20 أغسطس، ص 8.

(2) مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجيتها، الإسكندرية: منشأة المعارف، ص 18.

أمريكا وسويسرا حيث تتكون كل منها من عدّة دويلات أو ولايات، ولكل دولة منها دستور مستقل وسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مختلفة عن سلطات الدولة الفيدرالية. بينما يمكن تطبيق الإدارة المحلية في جميع الدول البسيطة والمركبة.

الإدارة المحلية ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة، ولذلك تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري، أمّا الحكم المحلي فيرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم السياسي. الحكم المحلي ينشأ بموجب الدستور ويحدد اقتصاديات الولايات بينما الإدارة المحلية تنشأ بموجب قانون، ويتحدد اختصاصها بقانون يصدر عن البرلمان. كما أنّ الإدارة المحلية تخضع لجميع القوانين السارية المفعول في الدولة، بينما الولايات في الدول الاتحادية تخضع لقوانين خاصة بها صادرة عن السلطة التشريعية.⁽¹⁾

تميز الإدارة المحلية عن عدم التركيز الإداري:

إنّ البت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الرئيس الإداري الأعلى تمثل نقطة التشابه بين عدم التركيز الإداري وموضوع الإدارة المحلية، غير أنّ هناك عدّة فوارق بينها يمكن إجمالها في:⁽²⁾

1- أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج تحت مظلة المركزية الإدارية في حين أنّ الإدارة المحلية تندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية.

2- في نظام الإدارة المحلية تخضع المجالس المحلية للوصاية الإدارية، وهي مجرد عملية رقابة وإشراف عن قبل الحكومة المركزية، في حين يخضع الموظفون في الأقاليم في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.

3- الإدارة المحلية لها أهمية سياسية وبعد ديمقراطي؛ لأنّها تترك أمر إدارة معظم المصالح المحلية لممثلي المواطنين في الأقاليم، في حين أنّ عدم التركيز الإداري ليس له مثل هذه

(1) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، ط1، عمان: دار المسيرة، 2009، ص 257.

(2) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط2، عمان: دار الثقافة، 2013، ص 58.

الأهمية إذ أنه في نهاية الأمر ليس أكثر من مجرد تطبيق لقانون "الفن الإداري" من خلال تخفيف الأعباء الكبيرة الملقاة على عاتق السلطة المركزية في العاصمة وتكليف موظفين تابعين لها، ويمثلونها في مختلف الأقاليم للقيام بجزء من هذه الأعباء.

4- في حالة عدم التركيز الإداري تتخذ القرارات الإدارية وتبرم العقود الإدارية باسم الدولة من خلال موظفيها في الأقاليم. أما في نظام الإدارة المحلية فإن الأمر مختلف حيث أن المجالس المحلية ذاتها هي التي تتخذ القرارات وتبرم العقود باسمها ولحسابها.

المطلب الثاني: أساليب التنظيم الإداري ومقومات الإدارة المحلية

يخضع التنظيم الإداري لأساليب محددة، ولكل أسلوب صورا وأسس يقوم عليها، ولعل من أهم أساليب التنظيم الإداري نجد اللامركزية الإدارية التي تتجسد في وجود إدارات محلية والتي تتطلب مقومات معينة، وهذا ما سوف نتطرق إليه كما يلي:

أ- أساليب التنظيم الإداري:

المركزية واللامركزية هما صورتا التنظيم الإداري في الدولة الحديثة تأخذ كل دولة منها بنصيب يتفق وظروفها الاجتماعية، وفيما يلي نعرض الأسس العامة التي تقوم عليها كل من المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية:

أولاً: المركزية الإدارية: يقصد بها حصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة، وهم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى ولا يعني هذا قيام الوزراء بكل صغيرة وكبيرة فهذا في حكم المستحيل، ولكن يكون للوزير الهيمنة على معاونيه في العاصمة وممثليه في الأقاليم.⁽¹⁾

(1) محمد الصغير بعللي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004،

وتقوم المركزية الإدارية على الأسس الآتية:

1- تركيز السلطة: ويعني هذا هيمنة الحكومة المركزية في العاصمة على كل السلطات التي تخولها الوظيفة الإدارية في الدولة فيشرف الوزراء على جميع المرافق العامة فلا محل لمجالس إقليمية أو بلدية منتخبة أن تتولّى الإشراف على هذه المرافق.

2- الرقابة الرئاسية: وهذا يعني أنّ موظفي كل وزارة موزعون فيما يتعلّق بمباشرة وظائفهم الإدارية على درجات متصاعدة يتكوّن منها ما يسمى بالسلم الإداري يقتضي خضوع الموظف الأقل درجة للموظف الأعلى درجة، حتّى تنتهي إلى الوزير الذي يخضع له الجميع في وزارته. وتأخذ المركزية الإدارية في العمل إحدى الصورتين:⁽¹⁾

1- التركيز الإداري: ومن مقتضاه قيام الرؤساء الإداريين في العاصمة أي الوزراء بإصدار القرارات الخاصة بوزاراتهم، وبذلك تقتصر مهمّة العاملين الإقليميين على مجرد تنفيذ هذه القرارات.

2- عدم التركيز الإداري: ومن مقتضاه أن يخول لبعض الموظفين الحكوميين سواء كانوا مقيمين في العاصمة أو في الأقاليم اختصاصات خاصة تمكّنهم من إصدار قرارات نهائية في بعض المسائل دون الحاجة للرجوع للوزير.

ثانيا: اللامركزية الإدارية: يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها ولها صورتان أساسيتان هما:⁽²⁾

1- اللامركزية الإقليمية: وهي تتحقق بتقسيم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية كالمحافظات والمدن والقرى، ويعترف لها المشروع بالشخصية المعنوية المستقلة، بها يسمح لها بمباشرة

(1) جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، الاسكندرية: منشأة المعارف، 2004، ص 167-168.

(2) حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د. س. ن، ص 14.

الإشراف على المرافق المحليّة الموجودة داخل الإقليم، تحت إشراف الحكومة المركزيّة ورقابتها، وهي ما تعرف باسم الإدارة المحليّة.

2- اللامركزية المصلحيّة أو المرفقية: وهي تتحقق بمنح أحد المرافق العامة الشّخصية المعنوية حتّى يتمكّن من إدارة شؤونه بحريّة ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية، ولكن تحت إشراف السّلطة المركزيّة.

ب- مقومات الإدارة المحليّة:

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس و المقومات تتمثّل فيما يلي:

أولاً: وجود مصالح محليّة متميّزة عن المصالح الوطنيّة

إلى جانب الحاجات القوميّة العامة التي تهم جميع المواطنين في الدّولة كحاجات الأمن والدّفاع والقضاء وغيرها، فإنّ هناك من الحاجات المحليّة التي تهم سكان الأقاليم ما يستحق تخصيص أنظمة قانونيّة خاصة بها، وما يستلزم بالضرورة منح المجالس أو الهيئات المحليّة التي تشرف على تلبيتها الشّخصية المعنوية المستقلة التي يقصد بها "مجموعة الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معيّن، أو مجموعة من الألوان تخصّص لغرض معيّن ويعترف القانون لهذه المجموعة بالشّخصيّة القانونيّة، فهي لها حقوق وعليها التزامات". تمكينا لها من الوفاء بهذه الاحتياجات وخدمة سكان الوحدات المحليّة على نحو مرض.(1)

والحاجات المحليّة قد تكون حاجات ماديّة مثل السّكن والنّقل والمواصلات والكهرباء والمياه، وقد تكون حاجات معنويّة كالصّحة والتّعليم حيث تقتضي المصلحة العامة ترك أمر إدارة مثل هذه الحاجات لمن يستفيد منها، وأن تتولى الحكومة المركزيّة رسم السياسات العامة وإدارة الحاجات القوميّة التي تهم الدّولة بأسرها.

ويتحدّث الفقه عادة عن هاذين التّوعين من الحاجات (الحاجات القوميّة والمحليّة) في إطار الحديث عمّا يسمى بالمرافق المحليّة (وهي التي تقدم خدمات تخص إقليم معيّن من

(1) علي سعيد السّيد، أسس القانون الإداري، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2009، ص 103.

أقاليم الدولة) والمرافق الوطنية (وهي التي تقدم خدماتها لجميع مواطني الدولة) والمشرع هو الذي يقرّر عادة ما إذا كان المرفق وطنيا ومن ثم تتولّى السلطة المركزية إدارته أو مرفقا محليا فتتولاه المجالس المحليّة نفسها. (1)

ثانيا: قيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة لإدارة المصالح المحليّة

يعتبر شرط استقلال الهيئات المحليّة هو الدّعمة الأساسيّة للنّظام اللامركزي فالمصالح الذاتيّة المتميّزة وإن كانت مبرّرا للامركزية إلا أنّها ليست بذاتها كافية، فالأمر يتطلّب فوق ذلك أن يعهد بالإشراف على هذه المرافق إلى هيئات إدارية مستقلّة فالمضمون الحقيقي للنّظام اللامركزي يتركز في ترك إدارة الشؤون المحليّة لهيئة مختارة من أبناء المنطقة مستقلة في عملها من الحكومة المركزيّة وإن كانت خاضعة لإشرافها ورقابتها. (2)

ويتوقّف قيام النّظام اللامركزي على درجة ما يتمتّع به أعضاء المجالس المحليّة من استقلال عن السلطة المركزيّة، بحيث أنّه كلّما قوى هذا الاستقلال كلّما قوى النّظام ذاته والعكس صحيح.

وهذا الاستقلال هو الذي يعول عليه الفقه لتمييز اللامركزية الإداريّة عن نظام عدم التّركيز الإداري الذي تخضع فيه الوحدات الإدارية لرقابة صارمة من قبل الحكومة المركزيّة وتظل جزء من الإدارة المركزيّة في تنظيمها واختصاصها ودمّتها الماليّة.

ويتربّب على هذا الاستقلال الإعراف للهيئات المحليّة بالشخصية القانونيّة المتميّزة عن شخصيّة الدولة، وما يترتب عن ذلك من نتائج أهمها التّمتع بدمّة ماليّة مستقلة وأهليّة في التّملك والتّصرف والتّقاضي وتحمل المسؤولية.

فجوهر الإدارة المحليّة هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإداريّة أن يشبعوا حاجاتهم المحليّة بأنفسهم من خلال هيئة يتمّ انتخابها غير أنّ الفقهاء قد انقسموا في آرائهم إلى فريقين فريق

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) الصّغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 67.

يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخابات، وحثهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية، والأمر الآخر هو تلاؤم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب.

وهناك فريق آخر يرى أنّ مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطا لازما، ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين.⁽¹⁾

ثالثا: خضوع الأجهزة المحلية المستقلة لوصاية السلطة المركزية

إذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون، فإنّ مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا؛ بل سيكون محدودا في نظام اللامركزية الإدارية، وإلا انتقلنا إلى نظام اللامركزية السياسية، وعليه فإنّ الأمر يستلزم حتما قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية في صورة رقابة أو وصاية إدارية تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي، ويقصد بالوصاية الإدارية مجموع السلطات التي يقرّها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة. ومن هنا فإنّ الوصاية أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة، وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية.⁽²⁾

المبحث الثاني: التطور التاريخي والقانوني للإدارة المحلية في الجزائر

ترتكز الإدارة المحلية في الجزائر على اللامركزية الإدارية الإقليمية التي تقوم على خليتين أساسيتين هما البلدية والولاية، حيث عرفت كل منهما تطورا من الناحيتين التاريخية

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 67-68.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 68.

والقانونية بدءا بالفترة الإستعمارية، مروراً بالفترة الإنتقالية، وانتهاءً بآخر قانون للولاية سنة 2012.

المطلب الأول: التطور التاريخي والقانوني للبلدية

عرفت البلدية في الجزائر تطورا تاريخيا وقانونيا، وذلك كما يلي:

أ- في الفترة الإستعمارية: البلدية كغيرها من الهيئات الإدارية الأخرى، قد كانت هي كذلك أداة لتحقيق طموحات الإدارة الإستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة و الفرنسي خاصة.

فمنذ سنة 1844 أقام الإحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عُرفت بالمكاتب العربية، مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير.(1)

كما عمدت السلطات الإستعمارية منذ سنة 1848 إلى إقامة تنظيم بلدي يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات وهي:(2)

1- البلديات الأهلية: تضم الأهالي التي تكون خاضعة للإدارة العسكرية.

2- البلديات المختلطة: تضم أقلية من المستوطنين يخضعون فيها للإدارة المدنية، وأغلبية من الأهالي يخضعون للإدارة العسكرية.

وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هئتين رئيستين هما: المتصرف الإداري والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي من حيث التعيين والترقية والتأديب ولجنة البلدية التي يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الأهالي الذين كانت عضويتهم شكلية فقط.

(1) سهام شباب، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية: حالة بلدية معسكر"، رسالة ماجستير غير

منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير التجارية، 2012، ص 49-50.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 50.

3- البلديات ذات التصرف التام: أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884، والذي حدّد هيئات البلدية فيما يلي: **المجلس البلدي** وهو جهاز منتخب من طرف سگان البلدية الأوروبيين والجزائريين، **العمدة** وهو رئيس المجلس البلدي ينتخب من بين أعضاء المجلس نفسه.

ب- **في فترة الإستقلال**: عرفت الجزائر غداة الإستقلال نوعا من الفراغ الإداري على المستوى الحكومي والمحلي، نتيجة للهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، وفي غياب الإطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير الشؤون المحلية نتج عنه وضع خطير، حيث فرضت هذه الحالة آنذاك تبني مجموعة من الإجراءات على المستوى الإداري الإقليمي، فعلى المستوى البلدي عمدت الجزائر على الإبقاء على الإطار القانوني الموروث عن فرنسا بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963، كما تمّ تقليص البلديات من 1578 بلدية إلى 632 بلدية وهذا بموجب المرسوم رقم 63-189 المؤرخ يوم 16 ماي 1963.

أما الإصلاح في المجال التشريعي فقد كرّسه دستور 1963 حيث إعتبر البلدية "القاعدة الأساسية للمجموعة الترابية والإدارية، والإقتصادية الإجتماعية" وفي هذا السياق ذهب الميثاق الجزائري بطرابلس لسنة 1964 إلى ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والإجتماعي للبلاد.⁽¹⁾

وبالإستناد إلى هذه الأسس وُضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965، وبعد التّغير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 إهتم المسؤولون الجدد بهذا المشروع، وبعد أن وافقت الحكومة عليه تمّ نشره في الجريدة الرسمية سنة 1967 وأجريت أول إنتخابات بلدية في الجزائر المستقلّة بتاريخ 05 فيفري 1967.⁽²⁾

(1) عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلدية الجزائرية"، مجلة الدفاتير القانونية والسياسية، العدد الأول، 01 ماي 2009، ص 155.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

وقد عرّفت المادة الأولى من القانون رقم 67-24 البلدية بأنها: "هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية، وتحدث بموجب القانون".

كما تضمن هذا القانون التنظيم الإداري للبلدية والمتمثل في الهيئات التالية:(1)

- المجلس الشعبي البلدي وهو جهاز المداولة ينتخب من طرف الجزائريين، وفق شروط حدّدتها الأحكام المتعلقة بالانتخابات التي ينص عليها الأمر 24/67 في مواده 33 إلى 78 وينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبين أو عدّة نواب حسب عدد السكان لكل بلدية.

- الهيئة التنفيذية هي هيئة قائمة بذاتها، وتتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يساعده في ذلك نواب، تتكفل هذه الهيئة بتنفيذ مداورات المجلس.

ولقد طرأت عدّة تعديلات على الأمر رقم 24/67 من بينها:(2)

- الأمر رقم 85/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 (تعديل النّظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي) .

- الأمر رقم 05/79 المؤرخ في 23 جوان 1979 (تمديد مدّة المجالس الشعبية من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات).

- الأمر رقم 09/81 المؤرخ في 04 جويلية 1981 (منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية، الإقتصادية، الإجتماعية والتّجارية).

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية قد شهدت منذ سنة 1967 تقسيمين إقليميين، فبعدما كان عدد البلديات 632 بلدية، أصبح في سنة 1979 700 بلدية ليبلغ عددها 1541 بلدية سنة 1984، وذلك بغية تقريب الإدارة من المواطن، وبالمقابل كلّفت بمهام منها تغطية كافة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال 1386هـ الموافق لـ 18 جانفي 1967، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (04)، 18 جانفي 1967، ص 05.

(2) صالح عبد الناصر، "الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009، ص 18.

القطاعات النشاط الإقتصادي والإجتماعي، وإضافة إلى مهامها التقليدية على البلدية تخصيص مدونة لها ومخطط للتنمية المحلية، وتتدخل كمساهم في تحقيق المشاريع خاصة المتعلقة بالتجهيزات السوسيو ثقافية وما تتعلق بالمرافق المدرسية.

وقد عرفت البلدية قانونا آخر سنة 1990 والحامل للرقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، حيث عرّفت المادة الأولى من هذا القانون البلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون".

وتتشكل البلدية وفق القانون رقم 90-08 من الهيئات التالية:(1)

- **المجلس الشعبي البلدي**: ينتخب المجلس بواسطة الإقتراع العام المباشر، يعقد هذا المجلس أربعة دورات عادية في السنة ويمكنه أن يعقد دورات إستثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء، كما أجازت المادة 24 من هذا القانون إنشاء لجان دائمة تتمثل في لجنة الإقتصاد والمالية، ولجنة التهيئة العمرانية، ولجنة الشؤون الإجتماعية والثقافية. وخوّلت للمجلس صلاحيات تتعلق بالمجالات التالية:

- التهيئة والتنمية المحلية.

- التعمير والهاكل الأساسية والتجهيز.

- السكن، حفظ الصّحة.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي**: تماشيا مع نظام التعددية الحزبية يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس لمدة خمسة سنوات، وبعد تعيينه يقوم الرئيس بإنشاء هيئة تنفيذية لها إختصاصات محلية تهم أهل الوحدة الإقليمية، ولها إختصاصات قومية أو وطنية تهدف إلى خدمة الصالح العام، وأصبح رئيس المجلس البلدي بموجب هذا القانون يتمتع بإزدواجية الإختصاص، فهو يعتبر ممثلا للدولة والبلدية في نفس الوقت، وهذا ما لم يكن يتمتع به سابقا.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1412هـ الموافق لـ 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، 11 أفريل 1990، ص02.

وقد خضع قانون 1990 لتعديل واحد حملته الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005 وتمّ بموجبه تتمّة المادة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي. وعلى غرار القوانين المذكورة سابقا، صدر الأمر رقم 11-10 المؤرخ في جانفي 2011 والمتضمن قانون البلدية الجديد، حيث عزّفت المادة الأولى من هذا القانون البلدية بأنّها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية".

وبموجب الأمر رقم 11-10 فإنّ البلدية تتكون من الهيئات التالية:(1)

- **المجلس الشعبي البلدي:** هو مجلس منتخب وجهاز مداولة، يتشكل من مجموعة منتخبين بموجب أسلوب الإقتراع العام السري والمباشر، وذلك لمُدّة خمسة سنوات، ويختلف أعضاء المجلس بحسب التعداد السكاني للبلدية، ويجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدّة كل دورة خمسة أيام، وقد يجتمع في دورة غير عادية كلما دعت ظروف البلدية لذلك، ويشكل المجلس من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لاختصاصه وهذا ما نصّت عليه المادة 31 وأجازت المادة 33 إنشاء لجان خاصة.

يمارس المجلس البلدي إختصاصات تمسّ جوانب مختلفة من شؤون الإقليم، أهمها:(2)

- في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط.
- في المجال الإجتماعي (التعليم، الصّحة، التشغيل، الشفافية ...).
- في المجال المالي (المصادقة على الميزانية الأولى أو الإضافية).
- في المجال الإقتصادي (تعزيز الأنشطة الإقتصادية، حماية البيئة والأراضي الفلاحية).
- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** عهد قانون البلدية لرئيس المجلس البلدي القيام بصلاحيات متنوعة نذكر منها:

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو

2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (37)، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011، ص 7.

(2) بوضياف، مرجع سابق الذكر، ص 107-203.

- يمثل الدولة على مستوى الإقليم، ويتولى التصديق على الوثائق ويجوز له تفويض إمضائه للمندوبين.
- يتولى نشر القوانين والتنظيمات والمحافظة على النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات.(1)
- يمثل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، ويتولى إعداد مشروع جدول أعمال الدورة تنفيذ ميزانية البلدية، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية.
- **الهيئة التنفيذية:** وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة تنفيذ مداورات المجلس، خوّل له المشرع بموجب المادة 69 الإستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف ومتابعة مداورات المجلس الشعبي البلدي، وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه ويتراوح عددهم بين 02 إلى 06 نواب حسب تعداد أعضاء المجلس.(2)

المطلب الثاني: التطور التاريخي والقانوني للولاية

عرفت الولاية تطورا من الناحيتين التاريخية والقانونية بدءا بالفترة الإستعمارية إلى آخر قانون لها في سنة 2012، وهذا ما سنشرحه كما يلي:

أ- في الفترة الإستعمارية:

ثبتت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الإحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري، إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845، وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الإستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين.(3)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 113-217.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، مصدر سابق الذكر، ص 14.

(3) الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 179.

وبغض النظر عن التعديلات والتغيرات التي طرأت على التنظيم العمالي (الولائي) تبعا لأهداف الإستعمار واستراتيجيته بالجزائر، فإنه يمكن تقديم الملاحظات الأساسية التالية:⁽¹⁾

- لقد تم إخضاع مناطق وإقليم الجنوب إلى السلطة العسكرية، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاثة عمالات (ولايات) هي: الجزائر، وهران، قسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845 والمتعلق بإدارة "الأقاليم المدنية" إلى صدور المرسوم 56-601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري.

- لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الإستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد وحدة إدارية للتمكين للإستعمار وإطارا لتنفيذ سياساته وخطته الهدامة.

- هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ أو "عامل العمالة" (الوالي) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام، وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة.

وإلى جانب عامل العمالة (المحافظ أو الوالي)، تم إحداث هيئتين أساسيتين هما:⁽²⁾

1- مجلس العمالة: يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام)، وله اختصاصات متعددة ومتنوعة إدارية وقضائية.

2- المجلس العام: كان يتشكل، في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد، إلى حين اعتماد نظام الإنتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين إنتخابيتين (المعمرين والأهالي)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 180.

لتتحدد نسبة التمثيل للأهالي ب 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944، بعد أن كانت 4/1 سنة 1919.

مع نهاية فترة الإستعمار كان في الجزائر 15 ولاية و 91 دائرة، ولم تكن الولاية تعبر عن إهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد صورة إدارية لتمكين الإستعمار وإطار التنفيذ سياسته ومخططاته.

ب- مرحلة الإستقلال:

عمدت السلطات العامة بعد الإستقلال، إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات) تمثلت في دعم مركز وسلطات الوالي من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي: (1)

1- ففي فترة أولى تم إحداث لجان عمالية (جهوية) للتدخل الإقتصادي والإجتماعي، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان منهم عامل العمالة (الوالي)، الذي تؤول إليه رئاسة المجلس.

والحقيقة أن تلك اللجان، في حالة وجودها، لم يكن لها سوى دور استشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع وقرارات من طرف الوالي الذي كان يحوز قانونا وفعلا على سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك.

2- وفي فترة ثانية، وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967، تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي) اقتصادي وإجتماعي والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس المحلية الشعبية البلدية بالعمالة (الولاية)، مع إضافة ممثل عن كل من الحزب، الجيش والنقابة. وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح ومناقشة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية بالعمالة، فقد كان مجرد هيئة استشارية.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 181.

وإذا كان الوالي لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، فقد بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة والولاية في مختلف المجالات واليادين: إعداد وتنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام ... إلخ.⁽¹⁾ وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، حيث عرفت المادة الأولى من هذا الأخير الولاية بأنها: "جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة".

وطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:⁽²⁾

المجلس الشعبي الولائي: ينتخب أعضاؤه لمدة 5 سنوات من بين قوائم المترشحين وعدد أعضاء المجلس حسب التعداد السكاني، ويعقد المجلس 3 دورات في السنة في الأشهر التالية أفريل ويونيو وأكتوبر، ويمكن أن يعقد دورات إستثنائية، كما يشكل المجلس من أعضائه لجانا دائمة ومؤقتة عند الحاجة، ويدير المجلس شؤون الولاية بموجب مداولة ترفع للوزير المختص من طرف الوالي. وينتخب مكتب المجلس المشكل من رئيس وثلاث نواب من طرف المجلس الشعبي الولائي في أول جلسة إفتتاح الدورة التي تلي الإنتخاب بالأغلبية المطلقة في الدور الأول أو بالأغلبية النسبية في الدور الثاني

- **الوالي:** نصت المادة 150 من الأمر رقم 38 / 69 على أن الوالي هو الحائز على سلطة الدولة في الولاية وهو مندوب الحكومة والممثل الوحيد والمباشر لكل الوزراء، ويتولى تنفيذ القوانين ومكلف بتطبيق عمل الحكومة في الولاية وهو مسؤول الضبط الإداري ويمثل الدولة أمام القضاة وهو يتولى التنسيق بين جميع مصالح الولاية.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 69-38 المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 هـ الموافق لـ 22 ماي 1969، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (44)، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969، ص14.

- المجلس التنفيذي الولائي: يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ويتشكل من الوالي، رؤساء المصالح وأعضاء المجلس، ويجتمع المجلس مرتين في الشهر على الأقل ويتولى المهام التالية: ممارسة الوصاية، الرقابة على الجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات العمومية ويقوم بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي ويساهم في تنفيذ المخطط الوطني.

ولقد تم تعديل الأمر رقم 38/69 عدة مرات من بينها⁽¹⁾:

التعديل الذي تم بموجب الأمر رقم 86 /76 المؤرخ في 23/11/76 الذي يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس.

كما تم تعديله بموجب القانون رقم 02/81 المؤرخ في 16/02/81 الذي منح للمجلس صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والاجتماعية. وبعد ذلك صدر الأمر 09/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن لقانون الولاية حيث عرفت المادة الأولى منه الولاية على أنها: "جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بموجب القانون". تتشكل الولاية بموجب القانون المذكور أعلاه من هيئتين أساسيتين وهذا حسب ما نصت عليه المادة 08 منه وهما:⁽²⁾

- المجلس الشعبي الولائي: يعتبر جهاز مداولة على مستوى الولاية ويمثل الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي يمارس بها سكان الإقليم حقهم في تسيير شؤونهم المحلية ورعاية مصالحهم.

كما يعتبر المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية، فهو هيئة أساسية في الولاية وحتمية تعكسها رغبة المشرع في إرساء مبادئ

(1) شويح بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة: البلدية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010-2011، ص 23.
(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق لـ 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990، ص18.

الديمقراطية في الولاية، ورغبته في إشراك السكان المحليين للولاية عن طريق من يختارونهم لتمثيلهم لينوبوا عنهم في إدارة شؤونها، يتشكل المجلس من أعضاء منتخبين من قبل سكان الولاية عن طريق الإقتراع أو الإقتراع النسبي المباشر، بالنسبة لكل أعضائه الذين يمكن أن يكونوا في قوائم حزبية أو كمرشحين أحرار.

يتراوح عدد أعضاءه ما بين 35 و 55 عضوا كحد أقصى وذلك حسب التعداد السكاني للولاية و يحرم من حق الترشح لهذه العضوية الفئات أو الأشخاص الذين يمارسون أو سبق لهم ممارسة الوظائف التالية: الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات القضاة، أعضاء المجلس الشعبي الوطني، موظفوا أسلاك الأمن،... إلخ⁽¹⁾.

كما نصت المادة 75 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، المتعلق بنظام الإقتراعات على أنّ المجلس الشعبي الولائي ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي، على القائمة وتجري الإقتراعات خلال الثلاث أشهر السابقة لانقضاء المدّة النيابية. يعتمد المجلس الشعبي الولائي في تسيير أعماله على نظام الدورات العادية والإستثنائية وكذلك المداورات واللجان. حيث يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة، مدّة الدورة الواحدة 15 يوما على الأكثر ويعقد دورات إستثنائية كلّما إقتضت الضرورة، سواءا بطلب من الوالي أو من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلثي من أعضاء المجلس، أما اللجان فقد خوّل القانون للولاية تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل العالقة في الولاية سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة خاصة في مجالات: الإقتصاد والمالية والتهيئة العمرانية والتجهيز والشؤون الإجتماعية والثقافية.

(1) محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، أطروحة الدكتوراه، جامعة منتوري بقسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2010، ص 187-188.

مداولات المجلس تكون علنية في إطار الإختصاصات التي خولها القانون للمجلس

حيث تتجلى هذه الإختصاصات والصلاحيات فيما يلي: (1)

- يصادق على مخطط الولاية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.
- يتولى المجلس ترقية الإستثمار على مستوى الولاية.
- يتولى المجلس المصادقة على ميزانية الولاية.
- يقوم المجلس بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه.
- يبادر بكل الأعمال التي من شأنها تهيئة الطرق وصيانتها.
- يبادر المجلس بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الريف وترقيته.
- يشجع ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتعاون مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين.
- يساهم المجلس في المجالات الثقافية والسياحية من خلال إنجاز مؤسسات التكوين المهني ومؤسسات التعليم واتخاذ كل إجراء من شأنه ترقية الإمكانات السياحية للولاية.

- **الوالي:** يعتبر ممثل السلطة المركزية على مستوى الولاية، حيث يعين بمرسوم وزاري ويعتبر ممثلاً لكل الوزراء (الحكومة) ويكون مسؤولاً أمام وزير الداخلية.

ومن صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس نجد أنه يعتبر الجهة المختصة بتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 83 من القانون 09|90، بالإضافة إلى أنه يقوم بتقديم تقرير لرئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ القرارات التي تم إتخاذها من طرف المجلس.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-9، مصدر سابق الذكر، ص 18.

وهو مكلف بتمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويمثلها أمام القضاء ويتولى تنفيذ الميزانية بعد مصادقة المجلس، كما يعتبر الوحيد الأمر بالصرف ويسهر على إدارة المصالح والمؤسسات العمومية وتنشيط أعمالها ومراقبتها.

وأما صلاحياته باعتباره ممثل الدولة فنجد أنه يمثل الحكومة على مستوى الولاية وينفذ أوامرها ويطلعها بالحالة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية للولاية، بالإضافة إلى هذه الإختصاصات السياسية يقوم الوالي بمهام واختصاصات إدارية تتمثل في السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وكذلك المحافظة على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وتأمين الأمن والسلامة وحفظ النظام العام.

ونظرا لهذه الصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري للوالي يجعل دوره مهيمنا ويجعل من المجلس الشعبي الولائي الذي يعبر عن المشاركة الشعبية جهازا تابعا له.(1)

على غرار هذين القانونين جاء الأمر رقم 07/12 المؤرخ في 28 فيفري 2012 المتضمن لقانون الولاية والذي عرّفت المادة الأولى منه الولاية على أنها: "الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية".

ومن الملاحظ أن هذا التعريف تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريفي القانوني 69-38 و90-09.

وتنص المادة 02 من قانون الولاية رقم 12-07 أن للولاية هيئتين هما:

- **الوالي:** هو الشخصية المحورية والمركزية في النظام الإقليمي المحلي، يعين من طرف رئيس الجمهورية. (2)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 191 - 192.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (12)، 29 فبراير 2012، ص 09.

من إختصاصاته كمثل للولاية: (1)

- نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- الإعلام وإطلاع المجلس بتقارير مفصلة عن تنفيذ المداولات.
- يعد مشروع الميزانية.
- تمثيل الولاية في الحياة الإدارية والمدنية وأمام القضاة.

ومن إختصاصاته كمثل للدولة:

يمثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة وعليه فهو مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المصالح الخارجية (المديريات) المتواجدة بالولاية باستثناء القطاعات التالية: (2)

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل ومفتشية الوظيفة العمومية

وهذه المصالح تابعة لمختلف المصالح المركزية بالوزارات، ويتعامل معها الوالي في

نطاق محدود.

- **المجلس الشعبي الولائي:** هو جهاز المداولة الأساسي في إدارة وتنظيم وتسيير الولاية ويجتمع في 4 دورات عادية خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية كلما إقتضت الضرورة، وذلك بناء على طلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه 3/1 أو بطلب من الوالي وهو مجلس منتخب عبر الإقتراع العام والسري لمدة 5 سنوات ولتسهيل

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 19.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 10.

أشغال لمداولاته يشكل المجلس لجانا دائمة لدراسة القضايا التي تدخل في نطاق إختصاصه وهي: (1)

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الإتصال وتكنولوجيا الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري.

ما يمكن ملاحظته من خلال التطور القانوني للإدارة المحلية في الجزائر هو: أن الإطار القانوني الذي ينظم الجماعات المحلية في الجزائر يقرر صلاحيات ومهام واسعة لهذه الأخيرة إلا أن التنفيذ والممارسة تقومان على عكس ذلك. رغم ما عرفته الإدارة المحلية من إصلاحات وتعديلات لقوانينها إلا أن هناك نقائص ومعوقات تنعكس على إستقلاليتها وعلى مدى قابليتها للتنمية.

المبحث الثالث: معايير الرشادة في قانون البلدية 2011

إنّ تطبيق الحكم الراشد على مستوى الإدارة لا يختلف في مضمونة عن الإدارة المركزية فهو يتمثل في حسن استغلال الموارد المحلية بما يحقّق أهداف ومساعي التنمية المحلية لذلك فإنّ مؤشرات الحكم الراشد على المستوى المحلي لا تختلف عن مؤشرات على المستوى المركزي.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 11.

ونظرا لكثرة مؤشرات الحكم الراشد من جهة، وأهمية مؤشرات الثلاثة المتمثلة في: الاستقلالية، الشفافية، والمشاركة ودورها في تكريس مفهومه على المستوى المحلي سوف نحاول إبراز مدى اهتمام قوانين الإدارة المحلية بها.

المطلب الأول: الإستقلالية في القانون البلدي الجديد 2011

إنّ مناقشة درجة استقلالية البلدية في القانون الجزائري يتطلب مناقشة مظاهر استقلالية البلدية في ممارسة صلاحياتها ومهامها عن الإدارة المركزية، ومدى خضوعها لقيود أو رقابه من قبل هذه الأخيرة.

1- مظاهر استقلالية البلدية في القانون الجزائري:

تتجلى مظاهر استقلالية البلدية من خلال إصباح الصفة الدستورية على استقلالية الجماعات الإقليمية، ومن خلال الأبعاد القانونية التي تشخص مضمون الصلاحيات التي تمارسها البلدية بشكل مستقل.⁽¹⁾

أ - الطابع الدستوري لاستقلالية البلدية:

نص الدستور الجزائري على أنّ الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وأنّ المجلس المنتخب هو قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة. انطلاقا من هذين النصين يتضح بأن الدستور الجزائري اعتمد على المزج من خلال نصه على عدم قابلية التراب الوطني للتجزئة وقاعدة استقلالية الجماعات الإقليمية، بين الوحدة والتنوع، فتظهر الوحدة في عدم قابلية الإقليم للتجزئة ويظهر التنوع في اعتماد اللامركزية في تقسيم التراب الوطني.⁽²⁾

(1) لعلى بوكميش، يحي وناس، "تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية بالجزائر"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 12-13 ديسمبر 2010، ص 90.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 90، 91.

وقياسا على ما تقدم فإن الجمع بين طابع الوحدة وعدم قابلية التجزئة للجمهورية والنص على استقلالية الجماعات المحلية لا يعني وجود تناقض أو تضارب، وإنما هنالك توزيع وتوزيع في الصلاحيات، فنجد صلاحيات حكومية مركزية، وصلاحيات حكومية منفذة محليا، وصلاحيات إدارية محلية محدّدة بموجب القانون.(1)

ولأن الدستور لا يمكن أن يحسم في درجة أو حدود استقلالية الجماعات الإقليمية فقد أحال ذلك إلى القانون.

ب- الطابع القانوني لاستقلالية البلدية:

بعد الإقرار الدستوري باستقلالية الجماعات الإقليمية سناقش مضمون السلطات اللامركزية لهاته الأخيرة من خلال تحليل المضمون القانوني لاستقلاليتها للتعرف على حدود هذه الأخيرة (الاستقلالية)، حيث نجد أنّ قانون البلدية الأخير الحال للرقم 10-11 قد نص على أنّ «البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية».(2)

وقد أضاف أنها (البلدية) تساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين. واعتبر الفقه أن استقلال البلدية في ممارسة صلاحياتها هو: نتيجة من النتائج المترتبة على ثبوت الشخصية القانونية للجماعات المحلية. وأن هذا الاستقلال هو نسبي يمارس على ضوء القواعد المحدّدة له.(3)

وتجدر الإشارة إلى أنّ مظاهر استقلالية البلدية تتجلى من خلال الصلاحيات التي يمارسها - رئيس البلدية- باعتباره ممثلا للدولة هي صورة لعدم استقلالية البلدية نظرا لخضوع هذا الأخير (رئيس البلدية) للرقابة والإشراف.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 92.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10، مصدر سابق الذكر، ص 7.

(3) بوكميش، وناس، مرجع سابق الذكر، ص 93.

وللعلم فإنّ صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلاً لها، وهذا حسب ما نص عليه القانون رقم 10-11 تتمثل في تمثيلها في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما أنه يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، وتنفيذ الميزانية، وهو الأمر بالصرف، كما أنّه يحرص على المحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، ويقوم بالتقاضي باسم البلدية ولحسابها، إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات، والقيام بالمناقصات، واتخاذ قرارات التقادم والإسقاط، والمحافظة على الطرق والأرشييف.⁽¹⁾

أمّا عن صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلاً للدولة وخاضعاً لإشرافها ورقابتها فتتمثل في كونه ضابطاً للحالة المدنية، يسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وعلى حسن الوقاية والتدخل في مجال الإسعاف، وضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات مع تفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية، وهو يعد ضابطاً للشرطة القضائية، وله صلاحيات في مجال الشرطة الإدارية، كما أنه يتولى المحافظة على النظام والأمن العام والنظافة العمومية، وكذا حماية التراث التاريخي والثقافي واحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار، ومكافحة الأمراض المعدية.⁽²⁾

إنّ المتمعّن في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية يجدها صلاحيات إدارية أو احتقالية، في حين أنّ صلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة هي أكثر اتساعاً من حيث أنّها تمس جميع مناحي الحياة العامة للمواطنين. فهناك إذن تضيق في الصلاحيات الممنوحة لرئيس البلدية مع وجود العديد من القيود وفي مقدمتها صور الرقابة الوصائية المفروضة على البلدية والتي تزيد في التضيق على استقلاليتها.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، مصدر سابق الذكر، ص 14.

(2) نفس المصدر، الآنف الذكر، ص 15-16.

المطلب الثاني: الشفافية في القانون البلدي الجديد 2011

تعني الشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع إفساح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها، من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من هدر الأموال ومحاصرة الفساد من جهة أخرى، ومن شأن توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية.(1)

فالشفافية إذن ليست هدفا في حد ذاتها، وإنما هي سبيل لتمكين المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية، كما أنها تعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد بمختلف أشكاله وخاصة الإداري، ضف إلى ذلك أنّ زيادة درجة الشفافية تساهم إلى حد كبير في زيادة درجة الثقة التي تمنحها المواطنون للأفراد العالمين في القطاع الحكومي.(2)

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 11-10 نجد أنه قد نصّ في المادة الحادية عشر منه على أنّ: «يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم ... ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين».(3)

ووقفا عند تفسير هذه المادة، فإنّ حصول المواطنين على المعلومات المتعلقة بشؤونهم هو حق قانوني تستخدم فيه مختلف الوسائل الإعلامية المتوفرة على مستوى المجلس الشعبي البلدي لإقامتهم.

(1) بن مرزوق، بن علي، مرجع سابق الذكر، ص 57.

(2) مليكة بوضياف، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الرشاد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12 و 13 ديسمبر 2010، ص 42.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، مصدر سابق الذكر، ص 8.

كما تضيف المادة الرابعة عشر من القانون المذكور أعلاه أنه: «يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته».(1)

بمعنى أنه من حق كل مواطن الإطلاع على مداوات المجلس الشعبي البلدي بعد انعقاد جلساته، والإطلاع أيضا على قراراته والحصول على نسخة منها إما كاملة أو جزئية بشرط أن يكون ذلك على نفقته.

وتتص المادة 22 على أن: يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعدة المداوات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.(2)

وتعزز المادة 26 من نفس القانون أحقية المواطنين في الحصول على المعلومات يجعل جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية، باستثناء بعض الجلسات التي تكون مغلقة والتي تداول في الحالات التأديبية للموظفين، أو في المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.(3)

وتضيف المادة 30 إلى مضمون المادة 14 من حيث أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تُعلّق باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية وذلك في الأماكن المخصصة للمصقات وإعلام الجمهور، وتُنشر بكل وسيلة وإعلام أخرى (إضافة إلى النشر) خلال الثمانية أيام المالية لدخوله حيّز التنفيذ،(4) بمعنى أنه بالرغم من تعليق المداوات وكذا نشرها بوسائل إعلامية أخرى، يبقى للمواطن الحق في الحصول على نسخة منها.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 9.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 9.

والجدير بالذكر هو ما نصّت عليه المادة 97 أيضا بأنّ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لن تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.(1)

كما أنّ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تسجل في السجل البلدي حسب تاريخ صدورها، ليتمكن المواطنون من الإطلاع عليها.

كما يتم إصاق هذه القرارات في المكان المخصص لإعلام الجمهور، وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية.

فبالوقوف على مضامين المواد المذكورة أعلاه نجد أنّ قانون البلدية رقم 11-10 قد أعطى لإعلام المواطنين أهمية كبيرة وهذا ما يؤكد تكرار ذكر هذا الحق في أكثر من مادة وبصفة متتالية.

المطلب الثالث: المشاركة في القانون البلدي الجديد 2011

إدارة شؤون المجتمع ليست حكرا على الحكومة وحدها وإنما هي مسؤولية جميع الشرائح الأساسية الفاعلة فيه، ويتطلب ذلك إلى توفير أطر وآليات مؤسسة لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الأهلي ومؤسسات المجتمع، هذا الوضع ينجم عنه رأس المال الاجتماعي الذي يشمل الشبكات والجمعيات التي تؤلف بين الناس وتبقي علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما تشمل الأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة ومن سمات رأس المال الاجتماعي أنه يشجع الاستثمارات والتجارة ويبث الروح في المجتمع المدني ويعزز المشاركة واحترام القانون وكلها أسس هامة للتنمية والحكم الرشيد المحلي.(2)

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 16.

(2) فوكة، مرجع سابق الذكر، ص 17.

وقد تبلور مفهوم المشاركة والمشاورة والاستشارة ضمن القانون المقارن، حيث ظهر موضوع مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية خلال الستينات، وشمل في بداية موضوعات العمران وإطار الحياة.(1)

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10-11 نجد أنه قد عُنونَ الباب الثالث منه بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، حيث نصّت المادة الحادية عشر من القانون على أنّ البلدية تشكل الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري.(2)

وبالرجوع إلى معنى ممارسة الديمقراطية نجده يتضمن الحرية في التعبير والمشاركة في صنع القرار، وهذا إذن اقرار تضمنته المادة الحادية عشر بأن البلدية هي فضاء يشارك فيه المواطن لصنع القرار دون أن تحدّد مجالات أو قطاعات المشاركة.

وتضيف المادة 12 من نفس القانون أنّه قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادلات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.(3)

وبناء على مضمون هذه المادة نجد أنّها لم تفصل في مجالات مشاركة المواطنين واقتصرت على القول بأنهم يشاركون لتسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

كما تنص المادة 13 من القانون المذكور أعلاه على أنّه: ممكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية

(1) بوكميش، وناس، مرجع سابق الذكر، ص 98.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11، مصدر سابق الذكر، ص 8.

(3) نفس المصدر الألف الذكر، نفس الصفحة.

وكل خبير و/ أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مقيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.⁽¹⁾

فهذه المادة تفتح باب المشاركة من منطلق الاستشارة الذي يتقدم به رئيس المجلس الشعبي البلدي إما لشخصية محلية معروفة بناء على جملة من الاعتبارات أو خبير أو ممثل عن جمعية معتمدة قانونا، فالاستشارة هنا تتطلب التأهيل ولن تكون اعتباطية. ولم تقتصر الاستشارة على رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنما تعدته إلى اللجان حيث يمكنها اللجوء إلى الاستشارة بناء على ما نصت عليه المادة 36 من القانون رقم 11-10 وهذا طبقا لأحكام المادة 13 السابقة الذكر.

المبحث الرابع: معايير الرشادة في قانون الولاية 2012

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى معايير الرشادة في قانون الولاية رقم 12-07 المتمثلة في الإستقلالية، المشاركة والشفافية.

المطلب الأول: الإستقلالية في القانون الولائي الجديد 2012

تُعتبر الولاية حسب القانون رقم 12-07 الجماعة الإقليمية للدولة، والدائرة الإدارية غير المركزية لهذه الأخيرة، فهي تجمع إذن بين اللامركزية الإدارية وبين عدم التركيز الإداري، وبهذه الصفة فهي تعتبر فاعلا أساسيا في تحقيق التنمية المحلية وفاعلا أساسيا أيضا لتجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي.

ومن الضروري في هذا السياق أن نبرز مدى اهتمام المشرع الجزائري بتجسيد الحكم الراشد على مستوى الولاية وذلك من خلال تحليل قانون هذه الأخيرة والحامل للرقم 12-07.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، نفس الصفحة.

ولدراسة درجة استقلالية الولاية في القانون الجزائري يتطلب مناقشة مظاهر استقلالية هذه الأخيرة في ممارسة صلاحياتها ومهامها عن الإدارة المركزية، ومدى خضوعها لقيود أو رقابة من طرف السلطات المركزية.

وتتجلى مظاهر استقلالية الولاية من خلال إصباح الصفة الدستورية على استقلالية الجماعات الإقليمية، ومن خلال الأبعاد القانونية التي تشخص مضمون الصلاحيات التي تمارسها بشكل مستقل. وهذا يعني أننا سنحلل درجة استقلالية الولاية في الجزائر، بناء على ما نصّ عليه الدستور، وعلى ما تضمّنه قانونه، وهذا على النحو التالي:

أ- الطابع الدستوري لاستقلالية الولاية:

بما أنّ الولاية هي جماعة إقليمية، فالدستور الجزائري قد نص على استقلالية الجماعات الإقليمية، لكن مع التأكيد أنها جزء لا يتجزأ من الدولة، فالاستقلالية هنا لا تعني الإستقلالية السياسية، كما أنّه لم يحدد نوع الاستقلالية ولم يحدّد درجتها أو حدودها وأحال ذلك إلى القانون.

ب- الطابع القانوني لاستقلالية الولاية:

بعد إقرار الدستور الجزائري باستقلالية الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية، سنحلل مضمون السلطات اللامركزية لهذه الأخيرة من خلال تحليل المضمون القانوني لإستقلاليته للتعرف على حدود هذه الأخيرة، حيث نجد أنّ قانون الولاية الأخيرة والحامل للرقم 07-12 قد نصّ على أنّ: «الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ... وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة».(1) وقد أضاف أنّها (الولاية) تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 07-12، مصدر سابق الذكر، ص 09.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مظاهر استقلالية الولاية تتجلى من خلال الصلاحيات التي يمارسها الوالي باعتباره ممثلاً لها (الولاية)، ذلك أنّ الصلاحيات التي يمارسها الوالي - باعتباره ممثلاً للدولة هي صورة لعدم استقلالية الولاية نظراً لخضوع هذه الأخيرة من طرف السلطة المركزية.

وللتوضيح فإنّ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية وهذا حسب ما نصّ عليه القانون رقم 07-12 تتمثل في تمثيلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويمثلها أمام القضاء ويسهر على حسن سير المداورات وتنفيذها، وهو الذي يعد مشروع الميزانية وينفذها، كما أنّه يسهر على حسن سير المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية.⁽¹⁾

أمّا صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة وخاضعاً لإشرافها ورقابتها، فتتمثل في كونه مفوض الحكومة، وينشط وينسق ويراقب المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية مع بعض الاستثناءات (كالتربية، تحصيل الضرائب الرقابة المالية، إدارة الجمارك وغيرها)، كما يسهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها، ويسعى للمحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، ويسهر على مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية. كما أنّه يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات، وهو الأمر بصرف الميزانية.⁽²⁾

عند التمعّن في صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية نجد لها صلاحيات ضيقة مقارنة بصلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة حيث أنّها تمس جميع مناحي الحياة العامة للمواطنين. كما أنّ هناك ما يسمى الرقابة الوصائية على الولاية والتي تزيد في تضيق استقلاليتها.

المطلب الثاني: الشفافية في القانون الولائي الجديد 2012

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 19.

(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 19 - 20.

بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 12-07 نجد أنه قد نصّ في المادة 18 منه أنه يتم إعلام الجمهور بجدول أعمال كل دورة من الدورات التي يعقدها المجلس الشعبي الولائي وذلك بإلصاق الجدول في الأماكن المخصصة لإعلام المواطنين في الولاية وفي البلديات التابعة لها إضافة إلى نشره ضمن المواقع الإلكترونية للمجلس.⁽¹⁾

ووفقا عند تفسير هذه المادة نجد أن حق المواطنين في الحصول على المعلومة هو حق قانوني لهدف منه هو جعل المواطن على دراية بما يجري في مجتمعه المحلي لأنّ المداولات غالبا ما تتم فيها مناقشة احتياجات المواطنين ومشاكلهم ومطالبهم ومن ثمة تمكينه من المشاركة بتقديمه لإقتراحات من شأنها أن تكون ذات قيمة وفائدة.

وتعرّز المادة 26 من نفس القانون مضمون المادة المذكورة أعلاه بتأكيدا على أنّ جلسات المجلس الشعبي الولائي تكون علنية باستثناء حالي تكون فيها جلسة المجلس الشعبي الولائي مغلقة وهما: الكوارث الطبيعية والتكنولوجية ودراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.⁽²⁾

وتنص المادة 31 على إلصاق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها بصفة نهائية من طرف الوالي وهذا خلال الثمانية أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ وهذا لضمان وصول المعلومة لكافة المواطنين لاسيما الذين لم يحضروا مداولات المجلس.⁽³⁾ وتضيف المادة 32 من نفس القانون على أنه من حق كل شخص له مصلحة أن يطلع على محاضر المداولات وأن يحصل على نسخة كاملة منها أو جزئية.

كما أنّ المادة 52 وفي نفس السياق المادّة 32 تنص على إلزامية تحديد المداولات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وهذا حتى يتمكن المواطنون من الإطلاع عليها.

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 10.

(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 11.

(3) نفس المصدر الأنف الذكر، ونفس الصفحة.

أما المادة 125 فتؤكد على إلزامية نشر القرارات المتضمنة للتنظيمات الدائمة التي تكتسي طابعا عاما.

بناء على المواد المذكورة سابقا نتوصل إلى أنّ المشرع الجزائري قد وضع كل التسهيلات لحصول المواطن على المعلومة (الإعلان، النشر، استخدام سجلات، حضور المداولات) مع تأكيده على إلزامية توفير هذه الأخيرة لمن يحتاجها.

المطلب الثالث: المشاركة في القانون الجديد 2012

تنص المادة 36 من قانون الولاية على أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لإشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته. إن المجلس الشعبي الولائي بحكم هذه المادة يتيح للمواطن المثقف والمؤهل إبداء رأيه في بعض المسائل المراد مناقشتها حتى تتمكن اللجنة من الاستفادة من المعلومات أو الإقتراحات التي يقدمها هذا الأخير والتي يمكن أن تغيب عن أذهانهم، وهذا إن دلّ على شيء فهو يدل على أن باب المشاركة المحلية مفتوح أمام من ترى اللجنة أنه يمتلك المؤهلات التي يستفاد منها، والمراد من هذا هو تمكين وتشجيع المواطن على المشاركة في تسيير شؤونه المحلية ولو بمعلومة بسيطة.

وتنص المادة 75 من نفس القانون على أن المجلس الشعبي البلدي يرحب بكل مبادرة إقتصادية وإجتماعية وثقافية التي يمكن أن تساهم في تنمية الإقليم وترقية الإستثمار وتمثيل الولاية أحسن تمثيل بل وأكثر من ذلك وهو يعمل على تشجيع مثل هذه الأعمال والمبادرات وذلك بالطبع حسب ما تملكه الولاية من قدرات و خصوصيات.(1)

وتضيف المادة 78 أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية وهذا ما تقرره المادة 80، حيث تنص أن المجلس مكلف بإعداد مخطط للتنمية يبين

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 16.

فيه البرامج والأهداف والوسائل كإطار للترقية والعمل من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.(1)

توضح هذه المواد أنّ المجلس الشعبي الولائي في حدود صلاحياته يشرف على إعداد المشاريع التنموية آخذا بعين الاعتبار تطلعات الجماهير، وذلك من خلال تحديد الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المراد تحقيقها في تلك المشاريع، وتوفير كل الوسائل المناسبة لضمان تنفيذها في الوقت المحدد والعمل على مراقبة تنفيذ البرامج والأهداف المسطرة من أجل تحقيق التنمية المحلية.

أما المواد 39 و 97 و 98 من نفس القانون فهي تعزز مضمون المواد المذكورة أعلاه بتصريحها أنّ المجلس الشعبي الولائي وبالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين وبالتّصال مع المؤسسات والجمعيات يساهم في برامج ترقية التشغيل وإنشاء هياكل ثقافية ورياضية وترفيهية وحماية التراث الثقافي والفني والتاريخي للولاية.(2)

يتضح من هذه المواد أنّها تنصّ وتحصر على إشراك مختلف الفواعل الغير الرسمية في إعداد وتنفيذ السياسات العامة من خلال التعاون والتنسيق والتشاور في ميدان الإستثمار والتنمية الإقتصادية والاجتماعية مع المجلس الشعبي الولائي.

وبالنظر إلى المواد التي أشرنا إليها سابقا، يتضح لنا أنّ المشرع الجزائري قد منح للمجلس الشعبي الولائي بصفته مجلسا يمثل الشعب ويعمل على الإستجابة لمطالبه والسهرة على راحته صلاحيات واسعة تمكنه من المشاركة في تسيير الشؤون المحلية في مختلف المجالات.

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 18.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا لمكانة الحكم الراشد في قوانين الإدارة المحلية الجزائرية توصلنا إلى نتائج مفادها أنّ الإدارة المحلية تعتبر بمثابة المجدد الحقيقي والمنفذ لسياسة الدولة، لذا فإنّ أيّ تغيير في دور هذه الأخيرة يجب أن يصحبه بالضرورة تغيير في مهام الإدارة بطريقة تتفق والدور الجديد الذي أنيط بالدولة، هذا بصفة عامّة أمّا عن نظام الإدارة المحلية الجزائرية فله مرجعية تاريخية وقانونية، حيث مرّ بمجموعة من المراحل بدءاً بالفترة الإستعمارية ومروراً بالفترة الإنتقالية ووصولاً إلى يومنا هذا فترة التعددية السياسية.

كما أنّ فهم وإدراك الإدارة المحلية لخصائص الحكم الراشد من حيث الشفافية، المشاركة العادلة، الكفاءة سيساهم في تعزيز وتحقيق مستوى أداء عالي الجودة والإرتقاء بجودة خدماتها المقدّمة بما يساهم في تعظيم النّجاح والنّمو المنظمي والمجتمعي عموماً وبناءاً على ذلك يحتل الحكم الراشد في قوانين الإدارة المحلية الجزائرية مكانة لا بأس بها مع وجود بعض التناقضات كمعيار الإستقلالية الذي تنصّ عليه القوانين من جهة، ومن جهة أخرى

تفرض نوعا من الرقابة على الإدارة المحلية، والتي غالبا ما توصف بأنها رقابة مشدّدة، وعليه نتوصّل إلى نفي الفرضية الأولى.

الفصل الثالث

واقع تطبيق الحكم الراشد في بلدية آيت بوادو

(دراسة حالة)

يمثل الحكم الراشد أحد أهم متطلبات تحقيق التنمية في جميع الدول وخاصة الدول النامية التي أصبحت بحاجة ماسة لإحداث إصلاحات عديدة في بنيتها السياسية والإجتماعية والإدارية بغية تحقيق حاجات المواطنين الأساسية.

وتعد الجزائر إحدى هذه الدول التي تهدف من خلال إدارتها المحلية والمركزية تحسين نوعية خدماتها العمومية، وذلك من خلال القضاء على الممارسات البيروقراطية إلى جانب توسيع المشاركة الشعبية في عملية إتخاذ القرار، وتعزيز الشفافية وإرساء الديمقراطية عن طريق منظومة قانونية قادرة على تحقيق العدالة الإجتماعية وضمان حقوق وحرّيات الأفراد هذا من الناحية النظرية أمّا من الناحية التطبيقية فإن تحقيق ذلك قد يصطدم بالعديد من المشاكل والعراقيل التي تواجه تلك الإدارات في أداء وظائفها، ممّا يتطلب ضرورة البحث عن بعض الحلول لمعالجتها، ولعل أحسن تلك الحلول نجاعة هو تطبيق آليات الحكم الراشد المتمثلة في (الشفافية، المشاركة، المساءلة والكفاءة ...) داخل تلك الإدارات المحلية.

وعليه سنحاول في هذا الفصل الكشف عن واقع تطبيق الحكم الراشد في الإدارات المحلية الجزائرية، وهذا من خلال دراسة حالة بلدية بوادو بولاية تيزي وزو، وذلك بالتطرق إلى العناصر التالية:

- التعريف ببلدية آيت بوادو.
- تحليل الإستبيان ودراسة النتائج.
- معوقات ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر.
- أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية.

المبحث الأول: التعريف ببلدية آيت بوادو

بعد تطرقنا للجانب النظري للدراسة، سنحاول في هذا الفصل إسقاط هذا الجانب على أرض الواقع من خلال دراسة حالة بلدية بوادو بولاية تيزي وزو، لنكتشف مدى تطابق الجانب النظري مع الواقع، وما هي الثغرات التي يمكن تسجيلها بينهما، وما هي الحلول الممكنة لإقترانها لتجاوز هذه الأخيرة.

المطلب الأول: الموقع الجغرافي لبلدية آيت بوادو

تعددت الروايات حول أصل تسمية آيت بوادو، فمنهم من أرجعها إلى النقافة أو المقلاع (LIDI) وهو عبارة عن سلاح، ومنهم من ينسبها إلى الرصاص ALDOUN والتسميتان متقاربتان، حيث عُرفت المنطقة بتسديها للإحتلال الفرنسي الذي لم يتمكن من إخضاعها له إلا في 20 جويلية 1871.

كانت بلدية آيت بوادو عبارة عن دوار ينتمي إلى البلدية المختلطة ذراع الميزان منذ سنة 1881 إلى غاية إنشائها بلدية سنة 1957 و بعد الإستقلال ألحقت ببلدية واضية، التي انفصلت عنها طبقا للمرسوم رقم 09/84 المؤرخ في 04 ديسمبر 1984 المتعلق بالتقسيم الإداري. (1)

تقع بلدية آيت بوادو جنوب ولاية تيزي وزو، يحدها من الجنوب بلدية حيزر (ولاية البويرة)، من الشمال بلديتي واضية وتيزي نثلاثة، من الشرق بلدية أقني فغران، ومن الغرب بلدية آسي يوسف. تتربع البلدية على مساحة قدرها 40 كلم² أغلبها منحدرات، يميّز المنطقة مناخ معتدل، حار صيفا، بارد وممطر شتاء.

ومن أبرز الأحداث التاريخية التي شهدتها المنطقة إبان الثورة إجلاء سكان كل من قريتي آيت ولحاج وأيت يران سنة 1957 إلى كل من قريتي آيت وأيت الجمعة. ولقد خاضت البلدية مجموعة من المعارك ضدّ الإستعمار الفرنسي نذكر منها:

(1) مقابلة مع رئيس بلدية آيت بوادو، يوم 25 ماي 2016، على الساعة: 11:00.

- معركة خاضتها منطقة آيت جمعة بتاريخ 08 أوت 1958 قضى فيها المجاهدون على 05 أفراد من العدو الفرنسي.

- معركة ثلا أنبو عاصم خاضتها منطقة آيت أعرم فقد فيها العدو الفرنسي 10 أفراد في جويلية 1955.

- معركة ثبورت قغغير خاضتها منطقة آيت معلم سنة 1956 فقد فيها العدو 6 أفراد.

- معركة نترارين خاضتها منطقة آيت أعرم 1957 فقد فيها العدو 85 فردا.

- معركة ازرو خاضتها منطقة آيت ولحاج في 03 جويلية 1956.

- معركة مركز التعذيب بأيت أعرم سقط بها 09 شهداء أثناء التعذيب.

- مركز التعذيب بأيت جمعة سقط بها 15 شهيدا.

وقد بلغ عدد شهداء المنطقة 106 شهيدا.

ومن أبرز الشخصيات التاريخية المنتمية لهذه البلدية والتي شاركت في ثورة نوفمبر نذكر: محمد تكلي المدعو الحاج محمد آكلي من مواليد 1903 بأيت بوادو ناضل في صفوف الحزب الشعبي، وشارك في مظاهرات 08 ماي 1945، عين مسؤولا عن المنطقة منذ 01 نوفمبر 1954 حتى أستشهد في 12 جويلية 1955 في بلدية أقني قغران هو ورفاقه. ومن الشخصيات السياسية والثقافية البارزة في هذه البلدية نذكر:

الشخصيات السياسية:

كريم طابو: نائب المجلس الشعبي الوطني.

حسين هارون: رئيس المجلس الشعبي الولائي تيزي وزو.

الشخصيات الثقافية:

حسين هارون: من مواليد 57 كاتب ورسّام ومؤلف مسرحي.

مقران حمّار: نشط في المسرح المعاوي الأمازيغي، قام بإنجاز العديد من المهرجانات الوطنية وأشرطة عديدة بالأمازيغية بالإضافة إلى فنانيين محليين.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي والموارد البشرية لبلدية آيت بوادو

تحتوي بلدية آيت بوادو على العديد من الهياكل المختلفة النشاطات، كما

أنها تتميز بعدد لا يستهان به من السكان وهذا ما سنوضحه كما يلي:

أ- الهياكل الموجودة بالبلدية:

تتوفر البلدية على الهياكل التالية:

1- في مجال التعليم: تتوفر البلدية على 08 إبتدائيات بها 08 مطاعم يدرس بها 1130

تلميذا، كما يوجد بالبلدية متوسطتان، متوسطة الإخوة حماد إفتتحت في سنة 1986

ومتوسطة الشهيد رابح مجقان إفتتحت سنة 1998 يدرس فيها 1164 تلميذا.

وتجدر الإشارة إلى أن البلدية تتكفل بنقل التلاميذ إلى ثانوية تيزي نتلاثة حسب إمكانياتها

التي تخصص فقط لنقل البنات.

2- في مجال الصحة: يوجد بآيت بوادو 06 قاعات للعلاج موزعة على قرى البلدية، تتوفر

كل قاعة على ممرض وثلاثة أطباء، من بينهم طبيب أسنان، يتداولون على هذه القاعات

كما تتوفر البلدية على صيدلية خاصة.

3- في مجال الثقافة: تتوفر البلدية على خمس نوادي للشباب مستغلة وإثنان في طور

الإنجاز، ودار واحدة للشباب ومكتبتين كما ينشط عبر النوادي عدة جمعيات، ثقافية، شبابية

بههدف ترقية الثقافة بكل أنواعها.

4- في مجال الرياضة: أنجزت البلدية ساحتين للتسلية وملعبا بلديا، بالإضافة إلى قاعات

خاصة بمختلف الرياضات منها: رفع الأثقال والكراتي، وتنشط بها جمعيات رياضية تقوم

بتنظيم العديد من النشاطات على مستوى البلدية.

5- في مجال النقل: يتولى الخواص بالبلدية نقل المسافرين من آيت بوادو إلى مقر الولاية

وحتى إلى الجزائر العاصمة، عدد الحافلات خمسة بالإضافة إلى سيارات أجرة عديدة تتكفل

بنقل المسافرين مابين البلديات.

- 6- في مجال الصناعة: تنعدم الصناعة بالمنطقة، باستثناء 10 معاصر زيتون آلية ملك للخواص بالإضافة إلى صناعة الفخار والنسيج، كما يوجد على مستوى البلدية حرفيون مختصون في الخياطة والصناعة التقليدية والزراعي.
- 7- البريد والمواصلات: يوجد على مستوى البلدية مركز بريد واحد.
- 8- الطرقات: يعبر تراب البلدية حوالي 40 كلم من الطرق المعبدة ومسالك عديدة ذات طابع فلاحي.
- 9- في مجال الفلاحة: تحتل المساحة الصالحة للزراعة بالبلدية 2000 هكتار، وتقدر المساحة المخصصة لأشجار الزيتون بـ500 هكتار، يهتم سكان المنطقة بتربية الحيوانات خاصة الأغنام التي يصل عددها إلى 2017 رأساً من الماعز.
- 10- السياحة: بالبلدية مناطق سياحية ومناظر طبيعية خلابة يفوق علوها 2000م ومناطق رطبة، بالإضافة إلى غابات ووديان عديدة ومنابع ذات مياه طبيعية عذبة.
- إحصاء السكان: بلغ عدد سكان البلدية 14132 نسمة حسب الإحصاء العام للسكن والسكان لعام 2008 موزعون على ست قرى هي آيت جمعة (المقر)، آيت معلم، آيت أعمار، إيباديسن، آيت ولحاج و آيت يران.
- أمّا عن الهيكل التنظيمي لبلدية بوادو فسنوضحه من خلال الرسم التالي:

المبحث الثاني: تحليل الإستبيان ودراسة النتائج

إستعنا في دراستنا هذه بالإستبيان الذي إعتدناه كأداة لجمع المعلومات والبيانات لمعرفة مدى تواجد عناصر الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية وإدراك الإختلالات التي من شأنها المساس بعملية ترشيد هذه الإدارة، ومحاولة الإنطلاق منها لتصحيح ما يمكن تصحيحه أو الحفاظ على ما أظهر الاستبيان جدواه ومحاولة ترقيته.

المطلب الأول: تحليل الإستبيان

تحديد مجال الدراسة: بعد دراستنا لمقاربة مفاهيمية ونظرية للحكم الراشد والإدارة المحلية وبغرض توصلنا لتأكيد أو نفي ما افترضناه سابقا حدّدنا مجال دراستنا والذي يقصد به الأبعاد الزمنية والمكانية والبشرية للبحث موضوع الدراسة على النحو التالي:

- **زمنيا:** بدأنا بتوزيع الإستمارة بتاريخ 20 ماي 2016 وفرغنا من توزيعها بتاريخ 31 ماي 2016.

- **مكانيًا:** أجريت هذه الدراسة في بلدية "آيت بوادو" دائرة واضية بولاية تيزي وزو، حيث قمنا بتوزيع الإستمارة على مواطني هذه البلدية في مختلف القرى التي تمثل هذه البلدية وهي أيت جمعة أيت أمر، أيت ولحاج، إيباديسن، أث يران ، أيت معلم.

- **بشريا:** ونعني به مجتمع البحث وعينته، وقد اخترنا عينة عشوائية تمثلت في نسبة إثنين بالمائة من مجموع عدد السكان والبالغ عددهم 14132 نسمة حسب إحصائيات 2008 أي 282 مواطن.

- الأداة المستخدمة في الدراسة:

قصد الإلمام بالمعطيات والمعلومات عمدنا إلى تصميم وصياغة إستبيان دمجنا فيه الأسئلة المغلقة "نعم" أو "لا" مع سؤال مفتوح يتيح للمجيب فرصة التعبير عن رأيه وإبداء ملاحظاته.

يتضمن الإستبيان إثنًا عشر (12) سؤال يتعلق بنقاط مختلفة عن موضوع البحث، حيث عمدنا في طرح الأسئلة إلى الوصول إما للتأكيد للفرضيات أو نفيها.

وقد قسمنا الأسئلة على النحو التالي:

من السؤال الأول إلى السؤال السابع: يتعلق بالفرضية الثانية والتي تعتقد أن: القيادات الإدارية في الجزائر لا تساهم في تطبيق معايير الحكم الراشد على المستوى المحلي.

من السؤال التاسع إلى السؤال الثاني عشر: يتعلق بالفرضية الثالثة والتي تعتقد أن: الإدارة المحلية في الجزائر تساهم في إنتشار العديد من المظاهر السلبية كالرشوة، المحاباة التزوير والمحسوبية التي تعتبر أحد أوجه الحكم الفاسد.

المطلب الثاني: دراسة العينة وتحليل النتائج

دراسة العينة:

وزرنا 282 إستمارة وبعد تحليلها وتفحصها وجدنا أن 12 إستمارة غير قابلة للدراسة لأن معظم الأسئلة لم يتم الإجابة عليها مما يعني أن 270 إستمارة قابلة للدراسة على النحو التالي:

معطيات عامة عن العينة: سنحاول دراسة خصائص العينة من خلال نتائج الإجابات التي بلورت في الجداول، المتعلقة بالجنس، السن، الحالة المدنية، المستوى التعليمي، المهنة.

الجدول رقم 01: التّصنيف حسب الجنس:

الجنس	العدد	النسبة
ذكور	150	55.55%
إناث	120	44.44%
المجموع	270	100%

تتكون عينة الدراسة من 270 فردا منهم 150 ذكر و120 أنثى، حيث يوضح الجدول أعلاه والمتمثل في توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس، أنّ نسبة الذكور تفوق نسبة الإناث حيث بلغت نسبة الذكور 55.55% في حين قدرت عند الإناث 44.44%.

الجدول رقم 02: التصنيف حسب السن.

المجموع		الإناث		الذكور		
النسبة الكلية	العدد الكلي	النسبة	العدد	النسبة	العدد	فئات العمر
20.37%	55	16.66%	20	23.33%	35	29.20
34.81%	94	45%	54	26.66%	40	39-30
32.59%	88	31.66%	38	33.33%	50	49-40
12.22%	33	6.66%	8	16.66%	25	50+
100%	270	100%	120	10.0%	150	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول أنّ أكبر نسبة للفئة المدروسة تقدر بـ 34.81%، وهي الفئة العمرية المتوسطة التي تتراوح أعمارها بين (30 و39) سنة، ثم يليها الفئة التي تتراوح أعمارها بين (40-49) بنسبة تقدر بـ 32.59% وبعدها الفئة الشابة والتي تتراوح أعمارها بين (20 و29) سنة بنسبة تقدر بـ 20.37% وأخيرا الفئة التي يقدر عمرها (50 سنة وأكثر) بنسبة 12.22%.

من خلال هذه النسب المذكورة أعلاه يتبين لنا من العينة المدروسة أنّ الفئة العمرية المتوسطة قد فاقت كل النسب الأخرى، وهذا ما يدل على أن الأشخاص في هذا العمر يكونون أكثر نضجا، ووعيا ولديهم خبرة في الحياة مع الإحتفاظ في الوقت نفسه بقدر لا بأس به من الحيوية والنشاط للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية.

الجدول رقم 03: حسب المستوى الدراسي.

النسبة	العدد	المستوى الدراسي
1.85%	05	إبتدائي
11.11%	30	المتوسط
18.88%	51	ثانوي
66.66%	180	جامعي
0%	00	دراسات عليا متخصصة
1.48%	04	ماجستير
0%	00	دكتوراة
100%	270	المجموع

من خلال الجدول نلاحظ أن نسبة الجامعيين قد قُدرت بـ 66.66 % من النسبة الكلية للعيّنة المدروسة، تليها نسبة التعليم الثانوي التي تقدر بـ 18.88% تليها نسبة 11.11% التي تمثل التعليم المتوسط، أمّا عن نسبة التعليم الإبتدائي فقد قُدرت بـ 1.85% تليها نسبة الماجستير بـ 1.48%.

وما يمكن استنتاجه من هذه النسب أنّ فئة الدبلوم الجامعي إستحوذت على النسبة الأكبر، وهذا ما يدل على ارتفاع المستوى التعليمي والثقافي للعيّنة المدروسة والتي تعتبر كنقطة قوة يمكن أن يستفاد منها للنهوض بأعباء التنمية، إذا تمّ توفير البيئة الملائمة لهم.

الجدول رقم 04: التّصنيف حسب المهنة.

المجموع		الإناث		الذكور		
النسبة الكلية	العدد الكلي	النسبة	العدد	النسبة	العدد	المهنة
55.18%	149	45%	54	63.33%	95	عامل
44.81%	121	55%	66	36.66%	55	بطل
100%	270	100%	120	100%	150	المجموع

نلاحظ أن أكبر نسبة الفئة العاملة تقدر بـ 55.18 %، ثم تليها نسبة الفئة البطالة المقدّرة بـ 44.81 %، وهي نسبة لا يستهان بها، حيث نجد أنّ المواطن الجزائري لا يتمتع بأدنى حقوقه (الحق في العمل) من أجل ضمان عيش حياة كريمة، وهذا ما ينعكس سلبا على الدور الذي يمكن أن يلعبه في المشاركة في تحقيق التنمية المحلية.

عرض تحليلي للجدول حسب الأسئلة:

السؤال 01: هل يستقبلكم رئيس المجلس الشعبي البلدي ويستمع إلى مطالبكم؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
لا	نعم	لا	نعم		
20%	80%	30	120		ذكور
10%	90%	12	108		إناث
15.55%	84.44%	42	228		المجموع

بالنظر إلى نتائج الجدول تبين أن غالبية العيّنة المدروسة هي راضية عن إستقبال رئيس المجلس الشعبي لها حيث بلغت نسبة الإجابة بنعم 84.44 % مقابل 15.55 %

نسبة الإجابة ب لا وهذا الشيء إيجابي حيث تسعى البلدية إلى الإستماع لطلبات ومشاكل المواطنين.

- السؤال 02: هل تحصلون على المعلومات التي تريدونها من بلديتكم وبسهولة؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
لا	نعم	لا	نعم		
62.66%	37.33%	94	56		ذكور
66.66%	33.33%	80	40		إناث
64.44%	35.55%	174	96		المجموع

يتضح من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة والمقدرة ب 64.44 % من المستجوبين لا تحصل على المعلومات التي تريدها من البلدية مقابل 35.33% من الذين يحصلون على المعلومات، وهذا يعني أنّ المعلومات لا تعطى لجميع المواطنين، ما يفتح المجال إلى أن نطرح السؤال التالي: من هم المواطنون الذين يتحصلون على المعلومات من البلدية؟ وقد تكون الإجابة الأقرب إلى الصواب أنّ إعطاء المعلومات يتم بناء على المحسوبية والوساطة والجهوية وقد تدخل فيها حتى الرشوة وهذا دليل على غياب المساواة بين المواطنين وانتشار المظاهر السلبية في البلديات.

السؤال 03: هل تجدون صعوبة عند إستخراج أبسط الوثائق كشهادة الميلاد مثلا؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
لا	نعم	لا	نعم		
86.66%	13.33%	130	20		ذكور
76.66%	23.33%	92	28		إناث
82.22%	17.77%	222	48		المجموع

بالنظر إلى نتائج الجدول يتبين أنّ غالبية العيّنة المدروسة لا تجد صعوبة عند إستخراج أبسط الوثائق حيث بلغت نسبة الإجابة بـ لا 82.22% مقابل 17.77% بنسبة الإجابة بـ نعم وهذا شيء إيجابي حيث سمح تطبيق الإدارة الإلكترونية بتحسين الخدمات من حيث النوعية ووقت الإنجاز.

السؤال 04: هل هناك عدالة بين جميع المواطنين في توزيع الخدمات كالكهرباء، الغاز والماء؟

النسبة		العدد		الإجابة
لا	نعم	لا	نعم	الفئة
72%	18%	123	27	ذكور
70.83%	29.16%	85	35	إناث
77.03%	22.96%	208	62	المجموع

بالنظر إلى نتائج الجدول نجد أنّ غالبية العيّنة المدروسة ترى بأنه لا توجد عدالة بين جميع المواطنين في توزيع الخدمات وتقدر نسبة هذه الفئة بـ 77.03% مقابل 22.96%. ولعل السبب هو أن بعض القرى لم تستفيد بعد من توزيع الغاز بعكس قرى أخرى التي استفادت منه منذ سنة 2009، كما نجد قرى أخرى تعاني من نقص الماء، لأنه لم يكن لها حظ من توزيع المياه الطبيعية العذبة، أمّا فيها يخص الكهرباء، فجميع القرى بدون استثناء استفادت من هذه الخدمة، فغياب العدالة الإجتماعية بين المواطنين، يكون له تأثير سلبي خاصّة على الولاء وطريقة ارتباطهم بالوطن حيث نجد الكثير من المواطنين من يردّد مقولة لا مكان لنا في وطن ليس لنا فيه حقوق، ولا واجب علينا اتجاه هذا الوطن، وهذا ما يفسّر من زاوية ما العزوف الإنتخابي لدى الكثيرين.

السؤال 05: هل أنتم على دراية بحقكم في حضور اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؟

الفئة	الإجابة		العدد		النسبة	
	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا
الذكور	5	145	33.33%	96.66%		
الإناث	3	175	2.5%	97.5%		
المجموع	8	262	2.96%	97.03%		

بالنظر إلى نتائج الجدول يتبين أن غالبية العينة المدروسة لا تعلم أن من حقها الحضور إلى اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، حيث بلغت نسبة الإجابة ب لا 97.03% مقابل 2.96% نسبة الإجابة ب نعم.

غير أن هذه النسبة التي تعلم لا تحضر اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وهذا إن دلّ على شيء فهو يدل على انتشار قيم اللامبالاة والنفور وعدم الرغبة في المشاركة وهذا له أثر سلبي على ترشيد الإدارة المحلية.

السؤال 06: هل حدث من قبل وأن خضع رئيس مجلس شعبي بلدي سابق في بلديتكم لمساءلة؟

الفئة	الإجابة		العدد		النسبة	
	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا
الذكور	00	150	0%	100%		
الإناث	00	120	0%	100%		
المجموع	00	270	0%	100%		

السؤال 08: هل سبق وأن قَدّمت رشوة للحصول على خدمة معينة في بلديتكم؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
لا	نعم	لا	نعم		
%90	%10	135	15		الذكور
%100	/	120	00		الإناث
%94.44	%5.55	255	15		المجموع

نلاحظ أن نسبة إجابة أفراد العينة التي قد قدمت رشوة للحصول على خدمة معينة تقدر بـ 5.55% مقابل 94.44% التي لم تقدم رشوة، والسؤال الذي يطرح نفسه، ما هي رتبة الموظف الذي يحصل على الرشوة، وما هي الخدمة المقدّمة وراء ذلك، ماذا لو كان هذا الموظف هو رئيس البلدية في حدّ ذاته، أو نائبه أو الأمين العام فرتبة الموظف تعكس أهمية الخدمة المقدّمة، ثم ماذا لو كانت الخدمة المقدّمة مثلا الغش في صفقة معينة، فالرشوة لا تقاس بنسبتها وإنما تقاس بالضرر الذي تحدثه.

السؤال 09: هل توزيع الخدمات في بلديتكم يتم بطرق موضوعية دون تدّخل عوامل أخرى كالمحسوبية والوساطة؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
لا	نعم	لا	نعم		
%96.66	%3.33	145	5		الذكور
%40.74	%8.33	110	10		الإناث
%94.44	%5.55	225	15		المجموع

إنّ معطيات الجدول تظهر نسبة 94.44% ممّن يرون أن توزيع الخدمات يكون على أساس الوساطة والمحسوبية وهي نسبة معتبرة لا يجب الإستهانة بها إذ أنّها تدلّ على إنتشار وتغلغل مظاهر الفساد في الإدارة المحلية الجزائرية .

ونجد في المقابل نسبة 5.55% وهي تمثل رأي الفئة التي ترى أن توزيع الخدمات يتم بطرق موضوعية.

السؤال 10: هل عانت بلديتكم في فترة سابقة من فساد مالي أو بعبارة أخرى سرقة مال عام من مسؤول سابق ؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
4%	96%	6	144		الذكور
10%	90%	12	108		الإناث
6.66%	93.33%	18	252		المجموع

بالنظر إلى نتائج الجدول يتبيّن أنّ غالبية العيّنة المدروسة تقر بوجود فساد مالي حيث بلغت نسبة الإجابة بـ نعم 93.33% مقابل 6.66% نسبة الإجابة بـ لا

وفيما يتعلق بالفترة التي حدث فيها فساد مالي فقد اختلفت أجوبة المواطنين فهناك من صرح في سنة 2006. 2010 وآخرون 2001، وآخرون 2015، وآخرون قالوا منذ نشأة البلدية 1984.

السؤال 11: في رأيكم من المسؤول عن إنتشار بعض مظاهر الفساد في البلديات الجزائرية؟

النسبة		العدد		الإجابة	الفئة
المسؤولون	المواطنون	المسؤولون	المواطنون		
100%	00%	150	00		الذكور
100%	00%	120	00		الإناث
100%	00%	270	00		المجموع

من خلال نتائج الجدول يتبين لنا أنّ كل العينة المدروسة وذلك بنسبة 100% تحمّل المسؤولون مسؤولية انتشار بعض مظاهر الفساد في البلديات الجزائرية، نتيجة إنحلال البعد القيمي، الأخلاقي وتحايل العاملين فيها، والتهرب من المسؤولية، وانتشار أساليب الإتكال والتخاذل ووضع الرجل غير المناسب في المكان غير المناسب.

وبناء على النتائج المدوّنة في الجداول أعلاه نصل إلى تأكيد الفرضية الثالثة التي ترى أنّ الإدارة المحلية الجزائرية تساهم في إنتشار العديد من المظاهر السلبية كالرشوة المحاباة والوساطة، الإختلاس التي تعتبر أحد أوجه الحكم الفاسد.

السؤال 12: ما هي الإقتراحات التي تتقدمون بها لترشيد الإدارة المحلية الجزائرية؟

قصد ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية تم وضع جملة من الإقتراحات من طرف المواطنين الذين شملهم الإستبيان والمتمثلة فيما يلي:

- الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، لتمارس كل منها دورها وفعالية وشفافية واحترام القانون.

- تحسين قدرات القيادات الإدارية في القطاعات الحكومية والخاصة والمجتمع المدني، ليكونوا قادرين على المبادرة وتحمل المسؤوليات أمام الجمهور.

- تطوير وتحسين القدرات لاستثمار استخدامات وتسهيلات تكنولوجيا المعلومات في تنفيذ العمليات الإدارية والخدمية وتوفير المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب لرسم السياسات واتخاذ القرارات.
- إعطاء المجال للقطاع الخاص بأن يأخذ دوره الإيجابي في الإستثمار وبناء المجتمع وكذلك إعطاء الدور لمؤسسات المجتمع المدني في تقديم الخدمات للمواطنين.
- الإستفادة من التجارب الناجحة الدولية والعربية على حد سواء لتحقيق المزج والتلاقح الفكري والمعرفي بما يتناسب مع البيئة الجزائرية وقيمها وتراثها وطموحاتها في التحديث والتغيير الإيجابي في البيئة السياسية الإقتصادية والثقافية والإدارية.
- ضرورة التطبيق الفعلي لمبدأ اللامركزية الإدارية وهذا بتدعيم صلاحيات البلدية والولاية وحل المسائل المالية العالقة من أجل تحديد المداخل المالية للجماعات المحلية.
- ترسيخ الرقابة الشعبية والشفافية في تسيير الموارد البشرية والمالية من خلال ترسيخ الممارسة الديمقراطية، وتقوية العلاقات بين الحكومة والمواطنين.
- دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة، وتبدأ هذه العملية انطلاقاً من الموازنة العامة للدولة التي تشكل أداة حيوية في ضمان شفافية تسيير الأموال العامة لأجل الحفاظ على موارد الدولة وراقبتها من الهدر والتبذير واستخدامها بأكثر كفاءة.
- تثمين الموارد البشرية للجماعات المحلية، حيث لا يمكن إعتداد أي سياسة دون توفر الكفاءات البشرية داخل هذه الأخيرة وبالتالي يتعين تثمين هذا العنصر لتحسين وإعطاء بعد إستراتيجي له.
- محاربة أشكال الفساد الإداري عن طريق تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والقضاء على البيروقراطية من خلال تقريب الإدارة باهتمامات المواطن وتحقيق المصلحة العامة.
- تكريس دولة الحق والقانون من خلال سيادة القانون على الجميع دون إستثناء.

المبحث الثالث: معوقات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية

تعاني الإدارة المحلية من مجموعة من العراقيل تقف حاجزا أمام تطبيقها لمعايير الحكم الراشد، ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى خصوصيته ببيئة الإدارة المحلية في الجزائر، وكذا الأزمة المالية التي تعاني منها أغلب الإدارات المحلية، إضافة إلى عراقيل أخرى تستوجب تبني حلول ناجعة لتجاوزها.

المطلب الأول: خصوصية بيئة الإدارة المحلية الجزائرية

من أجل معرفة العملية لعلاقة تخلف البيئة السياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية بعجز بناء الحكم الصالح للإدارة المحلية في الجزائر، يمكن مقارنة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (poor governance) وحتى هذا يسهل علينا معرفة أسباب استمرارية العجز في التوصل إلى عمل تنموي إداري شامل في

الجزائر، ومن ثمة تحديد آليات معالجتها، وخصائص الحكم السيئ تتمثل في:⁽¹⁾

1- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والمال الخاص، ويتجه بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة أو استغلالها لصالح مصلحة خاصة.

2- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون.

3- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

4- الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية، وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.

(1) بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء فترات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد (26)، جوان

5- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات، ولعملية صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.

6- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد وانتشار آلياته.

وبناء على هذه الخصوصيات التي يثبت الواقع صحتها، فإنه لا يصعب على من يراقب العمل التنموي الإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الاستقلال 1962 إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح وتخلف نسقتها السياسي والإداري وعجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية، وفي تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب.

على هذا الأساس، وفي محاولة لرسم إطار واضح ومحدد حول خصوصية بيئة الإدارة المحلية الجزائرية، يمكن أن نوضح أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري وببطء عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس المحلية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني، وفي ظل هذا الاختلال البنيوي والوظيفي في قرارات السلطات وضعف النمو السياسي، نمت العديد من مظاهر الأمراض المكتبية وبخاصة تقشي مظاهر الفساد الإداري مثل الرشوة والمحاباة، التزوير، اختلاس الأموال، المحسوبية، التعسف في استخدام النفوذ والسلطة، تبذير الموارد في ظل التغيب المستمر للشفافية والمساءلة، والرقابة، وحكم القانون.⁽¹⁾

وما زاد الوضع تأزما عما كان عليه هو تردي عمليات الإصلاح الإداري التي عمدت السلطات للقيام بها منذ الاستقلال، خاصة عندما قامت الدولة بمراجعة سياساتها الإقتصادية، حيث سنت ترسانة من القوانين والتشريعات الجديدة، وتخصيص أموال هائلة للإستثمارات في ظل غياب المراقبة الفعالة للمال العام، والتي هيأت الوضع لإنتشار الفساد

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 36-37.

الكبير خاصة سياسات الخصخصة التي شجعت عليها المؤسسات المالية الدولية والتي خلقت طبقة جديدة من المقربين من مراكز القرار، ومن ذوي المصالح المشتركة كل هذا أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية.⁽¹⁾

المطلب الثاني: الأزمة المالية للإدارة المحلية في الجزائر

يعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية وتسيير مصالح الإدارة المحلية في المقاطعات الإقليمية في الجزائر، فالتمويل المحلي يمثل كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية المحلية والتي تتألف من: مداخيل الجباية والرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات الحكومية والقروض،⁽²⁾ وهنا تجدر الإشارة أنّ الضرائب والرسوم المحلية الموجهة كليا إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية تتمثل في:

- الرسم على النشاط المهني.
- رسم الإسكان.
- الرسم العقاري.
- رسم التطهير.
- رسم الإقامة.

أما الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية تتمثل في الرسم على القيمة المضافة، رسم الصحي على اللحوم، الضريبة على الأملاك، الرسم على قسيمة السيارات.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (07)، فيفري 2006، ص 02-08.

وقد تلجأ السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار في الميزانية المحلية إلى الإعتماد على الموارد الخارجية والمتمثلة في القروض، الإعانات الحكومية.(1)

وما يلاحظ مما سبق أنه على الرغم من تعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية (داخلية وخارجية)، إلا أن الوضع المالي المحلي في الجزائر يشهد تدهوراً كبيراً، أمام عجز العديد من البلديات.

ويعود ذلك لعدة أسباب هي:(2)

أ- أسباب متعلقة بالمكلف بالضريبة: يلعب المكلف بالضريبة دورا كبيرا في عملية التحصيل الجبائي لأن احترامه لقواعد فرض الضريبة، والوعاء الضريبي، والمعدلات الضريبية يؤثر إيجابا على الحصيلة الجبائية، إلا أن ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين حالتا دون ارتفاع حصيلة الجباية المحلية وبالتالي زيادة نسبة الديون على عاتق البلديات فأسباب الظاهرتين تعود إلى المكلف بالضريبة والسلطة المركزية وتتمثل في:

- الإعتقاد السائد بأن الضريبة أداة اغتصاب وسلب أموال الأفراد، لهذا يتهرب الأفراد من دفعها وهذا ناتج عن نقص الوعي ونقص الحملات التحسيسية بأهمية دفع الضرائب.
- الإعتقاد السائد بأن سرقة الدولة لا تعد سرقة بمعناها الحقيقي وكأن الدولة ليس لها حق على الأفراد.
- إنعدام الثقة في الدولة وكأن الأشخاص القائمين على القانون والتشريعات يفرضون الضريبة لحسابهم الخاص وليس لفائدة المصلحة العامة.
- الاعتقاد الديني لبعض طبقات المجتمع بعدم شرعية الضريبة.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد (04)،

د. س. ن، ص 273.

- أسباب متعلقة بالنظام: لا يمكن اعتبار المكلف بالضريبة هو وحده المسؤول عن ضعف الجباية المحلية بل حتى السلطة المركزية كان لها نصيب في تفشي ظاهرة إفلاس البلديات، وتزايد عدد البلديات العاجزة في السنوات الأخيرة، حيث ساهمت الدولة من جهتها في تقليص الجباية المحلية من خلال: (1)
- ثقل العبء والضغط الجبائي الذي يتعدى في غالب الأحيان معدل 15% المتفق عليه عالمياً، مما يؤدي بالمكلف إلى التهرب من دفع المستحقات.
- عدم استقرار التشريعات وغموضها في بعض الأحيان، وأمام ضعف الوعي الجبائي فالمشرع يعمد إلى تغيير التشريعات سنوياً، إضافة إلى تعدد الضرائب المفروضة وعدم استقرار معدلاتها.
- التقسيم الإداري لإقليم الدولة: لقد ساهم التقسيم الإداري في تقليص الجباية المحلية نظراً لإنعدام معايير تحديد إقليم الدولة، فكان الغرض من التقسيم هو تقريب الإدارة من المواطن وتحسين نوعية الخدمات، لكن المشرع أغفل اعتبارات اقتصادية ومالية لأن بعض البلديات المنشأة لا تتوفر على أدنى نشاط اقتصادي وبالتالي تعاني من ضعف في المداخل الجبائية لديها.
- تمركز الجباية في يد السلطة المركزية: يعتبر وضع الإيرادات الجبائية في يد السلطة المركزية من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز البلديات وتتجلى تبعية تلك الإيرادات على مستوى تأسيس الضريبة وقبضها وتحصيلها فبالنسبة لتأسيس الضريبة أوكل لدستور الجزائري هذا الاختصاص للسلطة التشريعية والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني حيث يقوم بتأسيس وعاء الضريبة ونسبها وطرق تحصيلها، والضريبة تخضع لقواعد محددة في إطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة ثم يأتي دور القوانين الفرعية المتخصصة ومن خلال هذه القوانين يتضح أن البلدية لا بد لها في

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 274.

تأسيس الضريبة، وبالتالي يُعدُّ تأسيس الضريبة وتحديد وعائها حكرا على السلطة التشريعية مما يؤكد تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية والتي تجرد البلدية من المبادرة المالية.

- سياسة التحريض الضريبي: أتت هذه السياسة تبعا لسياسة الإصلاحات الجبائية في الجزائر ومفادها منح الامتيازات الضريبية والتسهيلات والإعفاءات للأعوان الاقتصاديين خاصة الشباب المستثمر في المناطق الواجب ترقيتها حسب ما جاءت به قوانين الإستثمار لكن هذه السياسة فوتت على الخزينة العمومية مبالغ ضخمة وخلفت مشاكل مالية عديدة.(1)

المطلب الثالث: عوائق أخرى.

يمكن أن نجملها عموما فيما يلي:

1- إنتشار مظاهر الفساد: ينظر للفساد كمفهوم إقتصادي كما جاء في تعريف البنك الدولي وتعريف منظمة الشفافية الدولية في تقريرها لعام 2006 على أنه: "سوء استخدام السلطة لأجل مكاسب خاصة"، ويتخذ الفساد أشكالا مختلفة كالرشوة والتزوير وانتهاك المال العام المحسوبة، المحاباة... والأمر الذي صعّب من عملية محاربتة هو أنّ الفساد لا يقتصر على فرد بعينه وإنما أصبح منظّما بحيث تشارك فيه عدّة أطراف سواء كانوا داخل المؤسسة أو إحداها داخل المؤسسة والطرف الآخر من خارجها، وكلّما تعددت الأطراف الداخلة في الفساد كلّما صعبت مكافحته.

والجزائر كجزء من المنظومة الدولية تعاني كثيرا من ظاهرة الفساد، فيما يتعلق بالجانب الإداري ويعود ذلك إلى جملة من المسببات والظروف التي كرّست ثقافة الفساد ودعّمت آلياته والتي من ضمنها نذكر ما يلي:(2)

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 275.

(2) رايس، بن عيسى، مرجع سابق الذكر، ص 09.

- البيروقراطية: يعتقد البعض أنّ البيروقراطية هي منهج سلبي في حين أنّ مؤسس هذه النظرية ماكس فيبر، كان قد صاغ هذه النظرية في صيغة التسيير العقلاني للمنظمات، فهذه الظاهرة كما يشار إليها في الكتابات الخاصة بالإدارة العامة تختلف في واقع تطبيقها عن المدلول الذي أراده ماكس فيبر، حيث أصبحت تترادف الفساد وبطء الإجراءات، وهو ما نلمسه في الإدارة الجزائرية حيث أصبح إستغلال السلطة هو الطاغى على المعاملات داخل المصالح والإدارات والأقسام.

- إنتشار ظاهرة الرّشوة: والتي تمثل أهم تعبير عن الفساد المالي والإداري، ولعل أخطر ما في هذه الظاهرة أنّها أصبحت شبه مشروعة في ثقافة وسلوك الأفراد على المستوى العام وهو ما يؤكّده ميدان الصفقات العامة وكيفيات توزيعها دون الإعتماد على المنهج القانوني والمنافسة المشروعة.

- تبديد أموال الدولة وإنتشار ظاهرة الإختلاس: حيث تخصص ميزانيات ضخمة للمشاريع في مختلف القطاعات، إلا أنّ فعالية الإنجاز ضعيفة جدا مقارنة بالمبالغ المخصصة، وهو ما يعكس غياب النزاهة والكفاءة في إنجاز المشاريع، بسبب نهب أموال الدولة في ظلّ غياب الرقابة والإجراءات الردعية.⁽¹⁾

2- أزمة الوظيف البلدي: إنّ موظفي البلدية منذ قانون البلدية القديم 24/67 يعانون ممّا يلي:

- تفشي ظاهرة سوء الخلق الإداري من رشوة وتدخل الإعتبارات الشخصية في كل مراحل العملية الإدارية خاصة في مسائل الترقية، تحديد المرتبات والمعاشات.

- الإزدواجية والتداخل في الأعمال بسبب غموض أهداف الجهاز الإداري، وعدم تحديد المسؤوليات، ممّا يؤدي إلى فجوة بين الجهاز الإداري واحتياجات المواطنين.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

- إفتقار القيادة القادرة على الإدارة بأسلوب علمي منظم وفكر محدد ومبتكر وبكفاءة قادرة على الانتقال إلى الأفضل، وتحقيق صالح العمل، فهي قيادة تفتقد الإستعداد والتعليم والتدريب التي هي محاور أساسية للتنمية الإدارية.
- هجرة الكفاءات من القطاع العام بسبب قلة الحوافز: إنّ إنتقال القادة الأكفاء من قطاع إلى آخر يؤدي إلى إنهيار المعنويات وانخفاض مستوى الخدمات، والمشكل اليوم أصبح أكبر حيث أن أصحاب الكفاءات الفنية يهاجرون إلى الخارج ويبحثون عن من يشجعهم معنويا، وماديا وتوفير الظروف المناسبة لتحقيق طموحاتهم في الحياة.
- عدم التطابق بين الإختصاصات للعاملين، وطبيعة أعمالهم مما ينجم عنه ضعف كفاءة الأداء وبالتالي عدم الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.(1)
- عدم وضوح سياسات التخطيط: حيث لا يمتلك الوظيف العمومي مخططات تسيير الحياة المهنية، مخططات التكوين، عوامل التحفيز، تقنيات حديثة للتقييم، أدوات التنبؤ لتجنب الفائض أو الناقص في ملء المناصب.
- الإرتجال في القيام بالأعمال الإدارية: الوظيفة العمومية في الجزائر لا تمتلك نظاما لتسيير الحياة المهنية للموظفين ولا سياسة تكوينية قادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة ويغلب على نمط العمل في الوظيف العمومي الروتين، وهذا لغياب المحفزات وعدم وضوح الأهداف.

- تأثير الجهوية والمصالح الشخصية: الموظف الجزائري الكفو الذي لا يمتلك شبكة من العلاقات الإجتماعية داخل الإدارة ومن خارجها مصيره التهميش والجمود في حياته المهنية حيث غالبا ما تكون ترقية الموظف مبنية على أساس علاقاته الشخصية، وبناء على ولاءه

(1) نوال بوكعباش، "تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة جيجل"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2011، ص 24.

السياسي، هذا ما أدى إلى إبتعاد الموظف عن الإهتمام بالمردودية، وانصرف إلى الإهتمام بأمور أخرى لا تخدم الإدارة.(1)

المبحث الرابع: أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية

نظرا للمعوقات العديدة التي تعترض تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية، أصبح لزاما على هذه الأخيرة أن تتبنى أساليب وآليات تتمكن من خلالها من تفعيل الحكم الراشد على مستواها.

المطلب الأول: تفعيل دور الرقابة الإدارية

عرّفت الرقابة وفق هذا المنظور على أنّها: "التأكد من أنّ التنفيذ يتمّ طبقا للخطة الموضوعة وأنه يؤدي إلى تحقيق الهدف المحدد في البداية والعمل على كشف مواطن الضعف لعلاجها وتقويمها".(2)

تعرف أيضا بأنّها: "عمل أساسي من أعمال الإدارة تستهدف التأكد من أنّ الموارد المتاحة تستخدم أفضل إستخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها".(3)

فالرقابة الإدارية نشاط إداري منظم تقوم به الجهة المسؤولة يشتمل على الملاحظة المستمرة للأداء وقياس معدّلاته ومقارنتها بالمعايير الموضوعة مسبقا لتحديد الإنحرافات والكشف عن مواطن الضعف والخطأ، وتحديد أنسب الطرق العلاجية والتصحيحية التي تحقق الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة للمؤسسة لتحقيق الأهداف المسطرة.

وللعلم فإنّ هناك أنواع عديدة للرقابة:

(1) بعيرة، مرجع سابق الذكر، ص 11.

(2) جودت عزت عطوي، الإدارة التعليمية والإشراف التربوي أصولها وتطبيقاتها، ط1، د.ب.ن، دار الثقافة، 2004، ص 23.

(3) إبراهيم سعد الدين، "تنظيم وإدارة القطاع العام"، مجلة العلوم القانونية، العدد(02)، 1965، ص 21.

- رقابة السلطة المركزية: اصطلح على الرقابة المركزية بالوصاية الإدارية لدى رجال القانون، إلا أنها لا تعبر عن المقصود بها، لهذا لا بدّ أن تحلّ محلها الرقابة الإدارية نظرا للفوارق الآتية:

- يؤخذ بمبدأ الوصاية الإدارية في القانون المدني نظرا لإنعدام الأهلية، لكن الإدارة المحلية تتمتع بكامل الأهلية في ممارسة كل التصرفات القانونية المنوطة بها.
- الوصاية الإدارية تقوم على فكرة إحلال شخص محل شخص آخر فاقد الأهلية أو ناقص الأهلية في رعاية شؤونه وإدارة أمواله، وهذا ما يصطدم بسياسة اللامركزية الإدارية التي تركز على منح الجماعات المحلية الشخصية المعنوية والإستقلالية المالية للقيام بالإختصاصات الموكّلة إليها.(1)

- الرقابة الداخلية: يقصد بها أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمّة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.

- أمّا الرقابة الخارجية: تعتبر عملا متمما للرقابة الداخلية ذلك لأنّه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنّه ليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة أخرى خارجية، لذلك فالرقابة الخارجية في الغالب يجب أن تكون شاملة أي غير تفصيلية كما أنّها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، ما يكفل الإطمئنان إلى أنّ الجهاز الإداري للمنظمّة لا يخالف القواعد والإجراءات.

وهناك نقاط رئيسية لنجاح نظام الرقابة الإدارية في الجزائر نذكر منها:

- الإعتماد على مبدأ الفصل المرن بين الوظائف الإدارية والمتمثلة بالتوجيه بالأمر والصرف والإقرار من جهة وبين الوظائف الحسابية المختصة بالعمليات الحسابية التنفيذية.
- الدقة والمرونة والوضوح في معايير وأساليب الرقابة وسرعة إكتشاف الأخطاء والإنحرافات ومحاولة معالجتها فورا.

(1) عولمي، مرجع سابق الذكر، ص 261.

- تعزيز الثقة المتبادلة والتكامل والتعاون والتنسيق بين أجهزة الرقابة المالية والجهات التنفيذية.
- قيام الرقابة على مبدأ المشاركة بين الرؤساء والمرؤوسين في مختلف المسائل الهامة كالخطيط وتحديد الأهداف بدقة.
- إنسجام نظام الرقابة مع المناخ التنظيمي وطبيعة المنظمة وأوضاعها الإدارية والمالية والتنافسية والبيئية.(1)
- وضع أجهزة رقابية متخصصة مهمتها المحافظة على المال العام، وضمان حسن استخدامه والإرتقاء بالأداء في المؤسسة بما يخدم عملية التنمية الشاملة، من خلال تطوير الوسائل والأدوات والأساليب المستخدمة في العمل الرقابي، ويتلخص دور هذه الأجهزة في دعم الشفافية وتفعيل المساءلة بشكل عام.
- ضرورة تبني الأجهزة الرقابية للإتجاهات الحديثة في مجالات الرقابة ومثال ذلك الرقابة في ظلّ استخدام الحاسب الآلي والتطور التقني، وأسلوب المراقبة الشاملة التي تتم بمقتضاها مراقبة جميع نظم الأداء.
- الإعلان والإفصاح من قبل الهيئات والأجهزة الرقابية عن حالات الفساد بشفافية ووضوح وعن طريق وسائل الإعلام المختلفة وتكثيف برامج مصممة ومدروسة بهدف التوعية والإرشاد والتقويم والردع.(2)

المطلب الثاني: إصلاح الوظيفة العمومية

إذا كانت الإدارة العصرية تتطلب ضرورة الإستثمار في العنصر البشري والذي يعد أعلى الثروات جميعا، فإن هذا يتطلب ضرورة الإهتمام به من أجل إستغلاله وتطويره.

(1) زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، ط1، عمان: دار الزاوية، 2009، ص 42.

(2) <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280892> تم التصفح في الموقع: 2016/11/18

على الساعة 16:45.

وبذلك فإن تطوير الإدارة المحلية الجزائرية يتطلب إصلاح الوظيفة العمومية ويتحقق ذلك من خلال مراجعة الرواتب وقوانين التوظيف والإمتهادات وبرامج التأهيل وغيرها، فكلما كانت الرواتب كافية للموظفين لتحقيق مستوى معيشي مقبول وحياء كريمة كلما كان أداءهم في عملهم جيد، أما إذا كانت تكاليف المعيشة أكبر من رواتب الموظفين ولم يكن هناك إرتباط بين الأجر والإنتاج، فإن هذا يقود إلى انتشار الفساد، بهدف زيادة تلك الدخول لتحقيق مستوى معيشي مقبول لأنه غالبا ما يكون الدافع وراء قبول الرشوة والإختلاس من طرف موظفي الإدارة التي تقدم خدمات يومية هو انخفاض إشباع الحاجة، بسبب إرتفاع تكاليف المعيشة وضعف القدرة الشرائية لهم، واستمرار إنخفاض الرواتب يجعل الموظفين العموميين لا يعيرون إهتماما لإنخفاض الراتب لأنه يتم تعويضه بأموال الفساد وبالتالي تصبح الوظيفة التي يقوم بها مصدرا لكسب الأموال.

ولذلك تؤكد التجارب على أن زيادة دخل الموظف أي راتبه بحيث تكفيه لضمان حياة كريمة وتحقيق مستوى معيشي ملائم يساعد على زيادة الحصانة ضد الفساد، كما يمكن إعتداد آليات أخرى لتحسين المستوى المعيشي للموظف وذلك بتوفير له مثلا السكن المناسب ووسيلة النقل، وضمان علاجه وعائلته في المستشفيات العمومية، وتوفير السلع العمالية عن طريق الدفع بالتقسيط ومنحه القروض بفوائد بسيطة، وإعطائه المكافئة والتحفيزات، وضمان إصلاح المعاشات وتطوير آدائه بتدريبات والتربصات، وكل هذا يؤدي إلى التقليل من لجوء الموظف إلى الرشوة.

كما أنّ إصلاح الوظيفة العمومية ينبغي أن يشمل إصدار قوانين واضحة وصريحة خاصة في مجال التوظيف، لا تترك مجال للمحسوبية وللقرابة في الحصول على المناصب بالإضافة إلى إصدار قوانين لا تكتفي بعزل الموظف الفاسد من وظيفته بل تضيف العقوبات الجنائية.⁽¹⁾

(1) شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراة غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم السياسية، 2012، ص 71.

في الأخير يمكن القول أن تحسين الدخل وخلق وسائل داعمة له سوف يبعث على تحقيق نتائج تحسب في حقل نزاهة الموظف وأدائه لعمله بكفاءة، على أن يتعزز ذلك بحرية تشكيل النقابات العملية والمهنية ومنظمات حقوق الإنسان لتدافع عن حقوق الموظف وتشرکه في كل شيء وتعمق من ثقته بوظيفته وحكومته.(1)

المطلب الثالث: أساليب تفعيل أخرى

إضافة إلى ما قلناه هناك أساليب أخرى لتفعيل الحكم الراشد نلخصها فيما يلي:

1) النهوض بالعامل البشري: إن الإستثمار في المورد البشري أصبح ضرورة ملحة لكافة الهيئات والمنظمات العالمية، وبالتالي أصبح ينظر إليه كقيمة مضافة وتحقيق ناتج وطني وليس تكلفة إجتماعية ملقاة على عائق المنظمة الإدارية، وتطور هذا المفهوم من إدارة الأفراد وإدارة الموارد البشرية إلى مفهوم آخر ألا وهو تنمية المورد البشري. فلم يعد يقتصر كما سبق على التعليم والتدريب بل امتد إلى مفاهيم أخرى مثل: تطوير أنماط التفكير والسلوك ونوعية التعليم والمشاركة في اتخاذ القرارات والعلاقات الإجتماعية وطرق وأساليب العمل ومن ثم تعبئة الأفراد والعاملين نحو توسيع مجالات تفكيرهم وزيادة قدراتهم على التحكم فيها.

2) تقريب المواطن من الإدارة: إن الإتصال وقرب المواطن من الإدارة هو السبيل الوحيد لبناء أسس الحكم الراشد فالهدف الأساسي الذي وُجد من أجله الجهاز الإداري عموما هو تلبية رغبات الجمهور وتأمين أفضل الخدمات، له ولما كان ذلك المبتغى فإنه من حق المواطن أن يراقب ويطلع على أداء الجهاز الإداري محليا ووطنيا وذلك لإدلاء رأيه بواسطة المجالس الشعبية المحلية والوطنية التي إنتخبها، فلذلك ينبغي فتح فضاءات للتفكير والتصور

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

والتقييم والمراقبة لكل ما يتعلق بالعلاقات الداخلية وقصد تكريس مبدأ الشفافية في التعاملات ويكون المواطن المساهم الحقيقي فيها. (1)

3) تعميم تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي: عن طريق الإستخدام الأمثل لتكنولوجيا الحاسبات الإلكترونية والإستفادة منها في مجال الإصلاح الإداري من أجل تقديم الخدمة في أسرع وقت وبأحسن جودة وأقل تكلفة والقضاء على البيروقراطية وما يميّزها من جوانب سلبية كالتقيد والمركزية وعدم المرونة والبطء في اتخاذ القرارات.

4) إعادة النظر في التدخلات المالية للدولة: فليس من صلاحياتها أن تتدخل بصفة مستمرة في شؤون الإدارة المحلية وتفرض عليها التدابير أو إستراتيجية تسيير معيّنة، فهذا يساهم في تعطيل الطاقات والكفاءات بل يجب عليها تحديد المسؤوليات بوضوح ومنح الجماعات المحلية الإستقلالية المالية وحرية تسيير شؤونها بنفسها.

5) الإهتمام بتنمية المشاركة الشعبية: ومحاولة إزالة الفجوة بين المواطن والمجلس المحلي الذي يمثله وهذا يقتضي إنشاء جهاز للعلاقات العامة للمجالس المحلية، يتولى إعداد وتنفيذ برامج للتوعية والتوسع في إنشاء صناديق الإقتراحات وعقد اللقاءات مع النقابات ومنظمات القطاع الخاص لضمان مبدأ التعاون والمشاركة في وضع المشاريع التنموية ومراقبة تنفيذها.

6) تعزيز التعاون والتنسيق: بين الوحدات المحلية سواءا داخلي أو إقليميا أو دوليا عن طريق تبادل الزيارات والخبرات والمعلومات في ميدان الإستثمار والتنمية والعمل الإداري.

7) تكريس دولة الحق والقانون: من خلال الصرامة في تطبيق القوانين وفرض إحترامه على الجميع دون إستثناء. (2)

(1) عودة المعاني، مرجع سابق الذكر، ص 208 - 210.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، نفس الصفحة.

8) تكريس مبدأ الشفافية: إن تحقيق الحكم الراشد وحماية حقوق الإنسان والإصلاح الإداري، والسياسي والإقتصادي والإجتماعي والإبتكار التطويري والوقاية من الفساد، وإن نجاح الإدارة في أداء وظائفها، أمور لا يمكن تحقيقها إلا مع وجود مبدأ عام للشفافية والمشاركة في إدارة كافة الشؤون العامة، وعلى الإدارة الجزائرية أن تأخذ بجهود الإصلاح بتطبيق مبدأ الشفافية، وهناك عدّة أساليب وإجراءات لتحسين رفع مستوى الشفافية في أداء الوحدات الإدارية ونبرز أهمها فيما يلي: (1)

- دعم وتطوير النظام القانوني والجهاز القضائي بالمجتمع وذلك بتفعيل مواد القوانين الموجودة وإصدار قوانين جديدة بشأن محاربة الفساد وتضمن المزيد من الشفافية وضرورة وضع آليات واضحة يتم بمقتضاها تطبيق تلك القوانين من خلال الجهاز القضائي الفعّال.

- تكوين لجان للنزاهة، وذلك من خلال تنمية الممارسات الإدارية الأخلاقية والإلتزام بالقيم في أداء الوظائف المختلفة، كما تهدف هذه اللجان إلى التغلب على المشاكل المالية والتصدي لها بالإضافة إلى معالجة الحالات التأديبية، وكذلك حالات سوء إستخدام السلطة والفساد الإداري.

- تنمية وعي موظفي القطاع العام والمتعاملين معه بمختلف أشكال الفساد ومعرفة الأدوات والأساليب اللازمة لمكافحته وأهمية بناء الشفافية في الأنظمة الإدارية والمالية وكذلك فوائد تطبيق قيم الشفافية والنزاهة ونظم المحاسبة لمحاربة الفساد.

- دراسة وتطبيق آليات المكاشفة والمصارحة من خلال التأكد على إلتزام موظفي الإدارة بمسؤولياتهم في نشر المعلومات للمواطنين عبر آليات منظّمة قانونا والرّد على إستفساراتهم.

(1) <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280892> تم التصفح في الموقع: 2016/11/18 على

خلاصة الفصل

إنّ البلدية محل الدراسة كانت كحالة أردنا أن نظهر من خلالها واقع ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية من خلال دراسة مدى تطبيق الآليات والأسس التي يركز عليها الحكم الراشد على المستوى المحلي في الجزائر.

وبعد تحليلنا لمعطيات الإستبيان توصلنا إلى جملة من النتائج مفادها أن معايير وآليات الحكم الراشد غير مجسدة على المستوى المحلي في الجزائر وخاصة ما يتعلق بمعايير الشفافية حيث هناك صعوبة في تدفق المعلومات إلى المعنيين بها، بسبب عدم وجود قنوات اتصال مفتوحة بين المسؤولين المحليين والمواطنين، إضافة إلى غياب المشاركة لأسباب عديدة، كما أنّ الفساد بنوعيه الإداري والمالي لا يزال من المظاهر المنتشرة في الإدارات المحلية الجزائرية، وهو ما يعيق عمل هذه الأخيرة، ضف إلى ذلك غياب المساءلة وضعف الرقابة وفعالية وكفاءة القيادات الإدارية وغياب الرؤية الإستراتيجية لديهم، كل هذا أعاق عمل الإدارة المحلية الجزائرية وصعب من عملية ترشيدها.

وبناء على النتائج المتوصل إليها نؤكد الفرضيتين الثانية والثالثة في الدراسة.

الخطاثة

لقد توصلنا من خلال دراستنا هذه إلى أنّ الجزائر كغيرها من الدول قد حاولت وضع بعض الركائز القانونية والمؤسسية لترشيد إدارتها المحلية، إلا أنّ إشكالية الدولة الجزائرية تكمن في غياب فعالية الممارسات الواقعية للحكم الراشد حيث مازالت الإدارة المحلية بعيدة عن الرّشادة في التسيير للموارد والإمكانيات الإقتصادية وهذا ما أدى إلى عدم تحقيق التنمية المحلية.

فرغم أنّ المشرع الجزائري قد جسّد معايير الحكم الراشد في قوانين (البلدية والولاية)، إلا أنّها تبقى مجرد حبر على ورق من حيث الممارسة، حيث نجد أنّ آليات الحكم الراشد من شفافية، مشاركة، وحكم القانون ومساءلة... لا تعرف مكانا لها إلا من خلال الوثائق والخطابات وتبقى الممارسات بعيدة عن هذه المبادئ، بالإضافة إلى شيوع ظاهرة الفساد من رشوة، اختلاس أموال، وجهوية ووساطة ومحسوبية، تزوير، تلاعب بالصفقات العمومية... في الإدارة المحلية حالت دون تحقيق ترشيد هذه الأخيرة، هذا من جهة.

و من جهة أخرى فقد توصلنا إلى أنّ الممارسة الفعلية والفعّالة لفواعل الحكم الراشد غير الرسميين غائبة، فلا تزال الدولة هي التي تسيطر على كافة نواحي الحياة الإقتصادية والإجتماعية، فمن جهة نجد أنّ المجتمع المدني لا يشارك في تسيير الشؤون المحلية وهو تابع لجهاز الحكومة، و من جهة أخرى نجد أنّ القطاع الخاص لا يملك الضمير الإجتماعي فهو بعيد عن ثقافة إقتصاد السوق ويسعى فقط إلى تحقيق الربح.

كل هذه المتغيرات جعلت الإدارة المحلية الجزائرية تتخبط في مشاكل لا حصر لها حالة دون تحقيق حكم راشد ودون الوصول إلى أداء تنموي جيّد يسمح بتحقيق تنمية مستدامة، من بينها غياب أطر واضحة المعالم يتم من خلالها تجسيد الحكم الراشد، وغياب الثقة بين الحاكم والمحكوم، بالإضافة إلى الممارسة الرقابية الشديدة للسلطة المركزية على الإدارة المحلية، مما أثر سلبا على تحقيق الأهداف التي تطمح إليها هذه الأخيرة.

ومع ذلك لا يمكن أن ننكر دور الدولة مؤخرًا في جعل ترشيد الإدارة المحلية من الأولويات إلا أنه بالرغم من ذلك تبقى تلك الجهود والمسااعي تشوبها نقائص، وهذا الوضع يستلزم محاولة إستدراك الإدارة لتلك الثغرات، وهذا من خلال العمل الجاد على وضع مجموعة من القوانين توضح فيها مبادئ الحكم الراشد وتراقب تنفيذها وتفتح المجال لكل الفواعل في المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.

والجزائر مطالبة اليوم وقبل أي وقت مضى بمسايرة مختلف التحولات السياسية الإقليمية منها والدولية وذلك بهدف تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة وبطبيعة الحال لا يتحقق ذلك إلا بالأخذ بمؤشرات الحكم الراشد والمتمثلة في: المساءلة، الشفافية اللامركزية، الرؤية الإستراتيجية، الشرعية والكفاءة والفعالية... الخ.

الملاحق

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إستبيان حول:

إشكالية الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية

دراسة حالة بلدية آيت بوادو بولاية تيزي وزو

(2006 - 2016)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة محلية.

تحت إشراف الأستاذة:

سعيدة بوعزة

من إعداد الطالبتين:

عقيلة رنو

فازية حموم

السنة الجامعية: 2015 - 2016

بيانات عامة:

الجنس:

ذكر أنثى

العمر:

29-20 49-40

39-30 50 و أكثر

المستوى الدراسي

إبتدائي دراسات عليا متخصصة

متوسط ماجستير

ثانوي دكتوراه

جامعي

المهنة:

عامل

بطل

1- هل يستقبلكم رئيس المجلس الشعبي البلدي ويستمع إلى مطالبكم؟

نعم لا

2- هل تحصلون على المعلومات التي تريدونها من بلديتكم وبسهولة؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا أذكر لماذا؟

3- هل تجدون صعوبة عند استخراج أبسط الوثائق كشهادة الميلاد مثلا؟

نعم لا

4- هل هناك عدالة بين جميع المواطنين في توزيع الخدمات كالكهرباء، الغاز والماء؟

نعم لا

5- هل أنتم على دراية بحقكم في حضور اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بنعم هل تحضرونها؟

6- هل حدث من قبل وأن خضع رئيس مجلس شعبي بلدي سابق في بلديتكم لمساءلة؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بنعم أنكر نوع المساءلة؟

إدارية

سياسية

مالية

7- هل تعتبرون أن الأجهزة المحلية لبلديتكم تتمتع بالكفاءة والفعالية؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بلا أنكر لماذا؟

8- هل سبق أن قدمت رشوة للحصول على خدمة معينة في بلديتكم؟

نعم لا

9- هل توزيع الخدمات في بلديتكم يتم بطرق موضوعية دون تدخل عوامل أخرى

كالمحسوبية والوساطة؟

نعم لا

10- هل عانت بلديتكم في فترة سابقة من فساد مالي أو بعبارة أخرى سرقة مال عام من

مسؤول سابق؟

نعم لا

- في حالة الإجابة بنعم متى ذلك؟

11- في رأيكم من المسؤول عن انتشار بعض مظاهر الفساد في البلديات الجزائرية؟

المسؤولون

المواطنون

12- ما هي اقتراحات التي تتقدمون بها لترشيد الإدارة المحلية الجزائرية؟

WILAYA DE TIZI-OUZOU
DAIRA DE OUADHIA
COMMUNE AIT BOUADOU

REPUBLIQUE ALGERIENNE
DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

ORGANIGRAMME DES SERVICES COMMUNAUX
JOINT EN ANNEXE DE LA DELIBERATION N° 03/03 DU 28/02/2013

N°	Identification des services	N°	Bureaux rattachés au service	Sections rattachées aux bureaux
01	Secrétariat Général	01	Secrétariat de l'A.P.C DU Courrier et des communications	
02	Services des finances communales	01	*Gestion des budget et des Marchés publics	
		02	*Régie communale	
03	Service de l'urbanisme ,des réserves foncières	01	*Urbanisme et Réserve Foncières	
04	Service de l'état civil et des archives	01	*délivrance des document et Actes d'Etat	
		02	*Transcription et tenue des registres	
		03	*Archives	
05	Service de l'animation sociale et culturelle	01	*Actions et Filet Social	
		02	*apprentissage ,Ayant droit et Affaires Culturelle	
		03	*coordinateur et animation des activités culturelle et sportives	
06	Service de la réglementation générale , des élections , du services Nationale et du contentieux	01	*Réglementation Générale	
		02	Election ,service National et contentieux	*élection *service national
07	Service de la gestion du personnel	01	*gestion du personnel	
08	Service du suivi technique et des équipements publics	01	*suivi technique	
		02	*hygiène et prévention	
		03	*Agriculture et vulgarisation	

-Nombre de service :08

-Nombre de bureau rattaché aux services :16

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

باللغة العربية:

أ- القرآن الكريم.

سورة يوسف، الآية 40.39.

سورة المائدة: الآية 48.47، الآية 47.46، الآية 45.44.

سورة النساء، الآية 59.58.

ب- الكتب:

1- الجندي، مصطفى، الإدارة المحلية واستراتيجيتها. ط1. الإسكندرية: منشأة المعارف، د.

ذ. س، ن.

2- الكايد، زهير عبد الكريم، الحكمانية المفهوم والأبعاد. عمان: المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، 2003.

3- السيد، علي سعيد، أسس القانون الإداري. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2009.

4- القصبى رشاد، عبد الغفار، مناهج البحث في علم السياسة. القاهرة: مكتبة الآداب،

2004.

5- الخلايلة، محمد علي، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا و فرنسا

ومصر. ط2. عمان: دار الثقافة، 2013.

6- الضامن، منذر، أساسيات البحث العلمي. ط1. عمان: دار الميسرة، 2007.

7- بوضياف، عمار، شرح قانون البلدية. ط1. الجزائر: جسور النشر والتوزيع، 2012.

8- بن حبتور، عبد العزيز صالح، الإدارة العامة المقارنة. ط1. عمان: دار الميسرة، 2009.

9- بعلي، محمد الصغير، القانون الإداري. (التنظيم الإداري، النشاط الإداري). عنابة: دار

العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

- 10- حسين، مصطفى حسن، الإدارة المحلية المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د.ذ.س.ن.
- 11- كشرود، عمار الطيب، البحث العلمي ومناهجه. ط1. عمان: دار المناهج، 2007.
- 12- سامي، جمال الدين، أصول القانون الإداري. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2004.
- 13- عاطف، زاهر عبد الرحيم، الرّقابة على الأعمال الإدارية. ط1. عمان: دار الرّاية، 2009.
- 14- عودة المعاني، أيمن، الإدارة المحلية. ط1. عمان: دار وائل للنشر، 2010.
- 15- عطوي، جودت عزت، الإدارة التعليمية والإشراف التربوي أصولها وتطبيقاتها. ط1.د، ب، ن، دار الثقافة، 2004.
- 16- شعراوي، سلوى، وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.

ج- المقالات:

- 1- الشواورة، فيصل محمود، "قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة الفساد والوقاية في الشركات المساهمة الأردنية". مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، العدد(02)، 2009.
- 2- بومدين، طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر". مجلة التواصل، العدد (26)، جوان 2010.
- 3- بومدين، طاشمة، "إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر". مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد (2)، 2014.
- 4- بن حمودة، ليلي، "المجتمع المدني والحكم الراشد". المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسة، العدد (01)، مارس 2012.
- 5- بسام، بسام عبد الله، "الحكومة الرشيدة: المملكة العربية السعودية". مجلة الدراسات الإجتماعية والإنسانية ، العدد (11)، جانفي 2014 .

- 6-كريم، حسن، "مفهوم الحكم الصالح". مجلة المستقبل العربي، العدد(02)، 2004.
- 7-مرغاد، لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر". مجلة العلوم الإنسانية، العدد(07)، فيفري 2006.
- 8-ناجي، عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلدية الجزائرية". مجلة الدفاتير القانونية والسياسية، العدد الأول، 01 ماي 2009.
- 9- سعد الدين، إبراهيم، تنظيم وإدارة القطاع العام. مجلة العلوم القانونية، العدد(02)، 1965.
- 10- عولمي، بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر". مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، د، س، ن.
- 11- فلاني، عبد الكريم، "الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة". مجلة الإدارة، العدد (02)، 2010.
- 12- غربي، محمد، "الديمقراطية والحكم الراشد". مجلة دفاتر السياسة و القانون، عدد خاص، أفريل 2011.

د- الوثائق الحكومية:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 هـ م ل 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ م ل 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد(37)، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ م ل 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد(12)، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

هـ- المواد الغير المنشورة:

أ- الرسائل الجامعية:

1- بوكعباش، نوال، "تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة جيجل"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2011.

2- بلخير، آسيا، "إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بالجزائر، 2009.

3- بن عثمان، شويح، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بالقايد بتلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010-2011.

4- عبد الناصر، صالح، "الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009.

5- عشور، عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2009-2010.

6- فرج، شعبان، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراة غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم السياسية ، 2012.

7- شباب، سهام، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية: حالة بلدية معسكر"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير التجارية، 2012.

8- خشمون، محمد، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2011.

ب- الملتقيات والمؤتمرات العلمية:

* الملتقيات:

1- الطعمانة، محمد محمود، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي حول نظم الإدارة الحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 08 - 20 اغسطس 2003.

2- بوكميش، لعلی، وناس، يحيى، " تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 12 ديسمبر 2010.

3- بوضياف، مليكة، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية و الإصلاح الإداري"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12 و 13 ديسمبر، 2010.

4- بن مرزوق، عنتر، بن علي، خليل، " تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية "، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 12 - 13 ديسمبر، 2006.

5- بركات، سارة، زايدي، حسيبة، "الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات

كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06 و 07
ماي 2012.

6- عثمانى، أمينة، "الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة"، الملتقى الوطني حول إشكالية
الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12 و 13
ديسمبر 2010.

7- فوكة، سفيان، "الحكم الراشد المحلي: بحث القيم و أدوات التمكين"، الملتقى الوطني حول
إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة ورقلة، يومي 12
و 13 ديسمبر 2010.

8- رايس، وفاء، بن عيسى، ليلي، "الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية
الجزائرية"، الملتقى العلمي الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية
المستدامة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 25- 26 نوفمبر 2013.

* المؤتمرات:

1- بعيرة، أنس أبو بكر، بعيرة، أبو بكر مصطفى، "لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة"،
مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، جامعة قاريونس بليبيا، د. ذ. س. ن.

2- دويدار، وائل، "تمودج الإدارة الرشيدة وبناء منظومة العمل المؤسسي بمنظمات التعليم
العالي"، مؤتمر الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة،
08-10 سبتمبر 2012.

3- كمال، أحمد، "معوقات تطبيقات الإدارة الرشيدة"، مؤتمر الإدارة الرشيدة و بناء دولة
المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 08-10 سبتمبر 2012.

4- مناغ، العلجة، "السياسات الرشيدة والتنمية في الجزائر"، مؤتمر الادارة الرشيدة وبناء
دولة المؤسسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 08-10 سبتمبر 2012.

5- غادر، محمد ياسن، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان طرابلس بلبنان، 15- 17 ديسمبر، 2010.

المراجع الإلكترونية:

<http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280892> تم التصفح في

الموقع: 2016/11/18 على الساعة 16:45.

الكتب باللغة الأجنبية:

أ- باللغة الفرنسية:

1. Ghonson Isabelle, la gouvernance vers une redéfinition du concept agence canadienne de développement international, mars1997.
2. Freyss Jean, gouvernance, option, paris, institut D'étude du développement économique et social, 2003-2004.
3. Canet Rafael, qu'est ce que la gouvernance, conférence prononcée dans le cadre du séminaire les nouveaux modes de gouvernance et la place de la société civil, 16 mars2004.

ب- باللغة الإنجليزية:

4. Cornelle Stiphen, cathrine curtis, and miriam jargensen, the concept of governance, A report to the british colubia regional vice chief, university of arizona, august, 2003.

فهرس الجءء اول والأشكال

فهرس الجداول والأشكال

الأشكال

الرقم	المحتوى	الصفحة
01	يمثل التنظيم الهيكلي لبلدية بواو	89

فهرس اللد راسة

فهرس الدراسة

الصفحة	الموضوع
	شكر و تقدير
	الإهداء
11-1	مقدمة
44-12	الفصل الأول : مقارنة مفاهيمية ونظرية للحكم الراشد
13	تمهيد
2414	المبحث الأول : الحكم الراشد بين الفكر الغربي و الفكر العربي الإسلامي
17-14	المطلب الأول : الحكم الراشد وفق المقاربة العربية الإسلامية
24-17	المطلب الثاني : الحكم الراشد وفق المقاربة الغربية
33-24	المبحث الثاني : المصطلحات المشابهة له
29-25	المطلب الأول : الحوكمة
33-29	المطلب الثاني: مفاهيم أخرى
39-33	المبحث الثالث : معايير و أبعاد الحكم الراشد
38-34	المطلب الأول : معايير الحكم الراشد
39-38	المطلب الثاني : أبعاد الحكم الراشد
43-39	المبحث الرابع : فواعل الحكم الراشد
41-40	المطلب الأول : دور الدولة في تحقيق الحكم الراشد
42-41	المطلب الثاني : دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد
42	المطلب الثالث : دور القطاع الخاص في تحقيق الحكم الراشد
44	خلاصة الفصل
83-45	الفصل الثاني : معايير الرشادة في قوانين الإدارة المحلية الجزائرية : دراسة تحليلية لقانوني 2011 و 2012
46	تمهيد
54-47	المبحث الأول : التعريف بالإدارة المحلية
50-47	المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية و المفاهيم المشابهة لها
54 -50	المطلب الثاني مقومات وصور تنظيم الإدارة المحلية
69 -54	المبحث الثاني : التطور التاريخي و القانوني للإدارة المحلية في الجزائر
60 -55	المطلب الأول : التطور التاريخي والقانوني للبلدية
69-60	المطلب الثاني : التطور التاريخي و القانوني للولاية

77-70	المبحث الثالث : معايير الرشادة في قانون البلدية
73-70	المطلب الأول : إستقلالية البلدية في القانون الجزائري
75-73	المطلب الثاني : الشفافية في البلدية في القانون 2011
77-75	المطلب الثالث : المشاركة في تسيير شؤون البلدية في القانون 2011
83-77	المبحث الرابع : معايير الرشادة في قانون الولاية 2012
80-77	المطلب الأول : إستقلالية الولاية في القانون 2012
81-80	المطلب الثاني : الشفافية في الولاية وفق القانون 2012
83 -81	المطلب الثالث : المشاركة في تسيير شؤون الولاية وفق القانون 2012
84	خلاصة الفصل
119 -85	الفصل الثالث : واقع تطبيق الحكم الراشد في بلدية آيت بوادو(دراسة حالة)
86	تمهيد
91 -87	المبحث الأول : التعريف ببلدية آيت بوادو
88-87	المطلب الأول : الموقع الجغرافي لبلدية آيت بوادو
91-89	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي والموارد البشرية لبلدية آيت بوادو
104-92	المبحث الثاني : تحليل الاستبيان ودراسة النتائج
93-92	المطلب الأول : تحليل الاستبيان
104-93	المطلب الثاني : دراسة العينة وتحليل النتائج
113-105	المبحث الثالث : معوقات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية
107-105	المطلب الأول : خصوصية الإدارة المحلية الجزائرية
110-107	المطلب الثاني : الأزمة المالية للبلدية
113-110	المطلب الثالث : عوائق أخرى
120-113	المبحث الرابع : أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية
116-113	المطلب الأول : تفعيل الرقابة الإدارية
117-116	المطلب الثاني : إصلاح الوظيف العمومي
119-117	المطلب الثالث : أساليب أخرى
120	خلاصة الفصل
123-121	الخاتمة
129-125	الملاحق
137-130	قائمة المراجع
139-138	فهرس الجداول والأشكال
142-140	فهرس الدراسة
	الملخص

ملخص بالعربية:

من خلال هذا البحث يمكن القول أنّ الجماعات المحلية تحتل مركزا هاما في المؤسسات الإدارية الجزائرية، لأنها تقوم بدور فعّال في تحقيق التنمية المحلية. وتتميز بأنها قريبة من المواطن ونابعة من بيئته، وقد وضعت بهدف تنفيذ السياسات العامة للدولة وتسعى إلى الإستجابة لحاجات ومطالب المواطنين.

ومع حتميات التغيرات الحاصلة على الساحة الدولية، وجب على الدولة الجزائرية القيام بإحداث تطويرات بناءة من أجل إصلاح هذه القطاعات الإدارية المحلية وترشيدها عن طريق تفعيل آليات الحكم الراشد والمتمثلة في: المساءلة، الشفافية، المشاركة، حكم القانون، العدل الإجتماعي، الفاعلية والكفاءة، الرؤية الإستراتيجية...، لكن نجاح العملية الإصلاحية لا تتم عن طريق تغيير النصوص القانونية، بقدر ما تتم عن طريق مساهمة السلطة السياسية في إشراك كل الفواعل الغير الرسمية (المجتمع المدني، والقطاع الخاص)، من أجل تكريس دولة الحق والقانون وتحقيق العدالة الإجتماعية المثالية، وهذا ما تطلب ضرورة القضاء على مظاهر الفساد(المحسوبية، إجراءات البيروقراطية، الرشوة، التلاعب بالصفقات العمومية، التزوير الإداري...) باتباع أساليب المساءلة والشفافية من أجل بناء الدولة الجزائرية الحديثة وفق أسس عصرية مكرّسة لمبادئ الحكم الراشد.

Résumé:

A travers ce travail de recherche, on peut affirmer que les collectivités locales occupent une place prépondérante dans l'organisation administrative algérienne, car elles ont un rôle primordial dans la concrétisation des politiques de développement local.

En effet, les collectivités locales sont très proches des préoccupations des citoyens desquels elles tirent toute leur légitimité.

Les collectivités locales, investies des missions ayant pour but l'exécution des politiques générales de l'état, en tenant compte des désirs et besoins exprimés par les citoyens administrés ; elles sont tenues de s'adapter aux contraintes imposées par les dynamiques d'évolution des systèmes de bonne gouvernance.

A ce propos, il est du devoir de l'état algérien d'inviter des réformes constructives dans ce segment de l'administration locale, à travers l'instauration de mécanismes de bonne gouvernance, qui consistent en un suivi rigoureux des différentes actions programmées (suivi du budget, contrôle, ...etc), une transparence totale dans la gestion, participation de tous les acteurs concernés (différents partenaires), l'instauration d'un état de droit veillant à une justice sociale exemplaire, veillant à l'efficacité et la rigueur dans la gestion, et enfin, avoir une vision stratégique.

Pour cela, la réussite des réformes ne peut aboutir seulement à travers la modification de textes réglementaires, mais nécessite l'implication active du pouvoir politique aussi que les efforts des citoyens et ceux de la société civile, de même que l'effort du secteur privé, ceci en vue de bannir les pratiques népotiques, les entraves bureaucratiques, la corruption, et détournements de fonds publics, les falsifications de documents administratifs, etc, pour l'instauration d'un état de droit incarné par des valeurs de bonne gouvernance.