جامعة بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية

إعداد الطالبة:

ورشاني شهيناز

إشراف الأستاذ:

باري عبد اللطيف

لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة	الصفة
الأستاذ المشرف		**مشرفا ومقررا**

السنة الجامعية

2015/2014

بسم الله الرحمان الرحيم

شكر

أشكر الله عزوجل في بادئ الأمر الذي أعانني على انجاز هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف: باري عبد اللطيف والى كل الأساتذة الذين ساهموا في إخراج هذا العمل.

ملخص:

إن مسار تحقيق الحكم الراشد في الجزائر مرتبط بمسألة التنمية وخاصة المحلية، إذ أن مواجهة الضعف في دولة من الدول وفي ظل التحولات السياسية والإقليمية ومنها الدولية لا يتحقق بدون المبادئ والأسس التي يرتكز عليها الحكم الراشد وبدورها هذه المؤشرات لا تلامس الجودة إلا في ظل نظام سليم للدولة، كما يتضح أن تطبيق أسلوب الحكم الراشد ومرتكزاته وخاصة على المستوى المحلي في أي دولة يهدف إلى تحقيق عدد من الأهداف والتي ينتج عليها العديد من الفوائد كتوسيع نطاق المشاورات العامة وإعطاء حرية أكبر للإعلام وتقليص القيود على منظمات المجتمع المدني وإلغاء القوانين والتنظيمات التمييزية، والإنصاف في تأمين الخدمات الصحية والتعليمية، وكذلك تعزيز التنافسية عبر انتخابات حرة ونزيهة للمثلين العامين، إضافة إلى أشكال أخرى من المشاركة كالجلسات العلنية لتقييم الأداء الحكومي وصولا إلى استطلاعات الرأي العام، ومن هنا يمكن إدراك ضرورة عدم تركيز السلطة بيد الحكومة المركزية وضرورة تعدد الأطراف المشاركة في عملية صنع القرار في الإدارة الحكومية كهدف ومبرر لتحقيق سياسة الحكم الراشد.

Abstract :

The path to achieve good gouvernance in Alegria is linked to the issue of local and private development, as the face of weakness in the State and in the light of the political and regional transformations such as the International can not be achieved without the principles and foundations that underpin good governance and in turn, these indicators do not touch quality only in a sound system of state as can be seen that the application of a method of good governance and supporting infrastructure, especially at the local level in any country aims to achieve a number of objectives which produces them many benefits such as expanding the scope of public consultations and give more freedom to the media and to reduce restrictions on civil society organizations and the abolition of laws and regulations discriminatory, and equity in insurance health and education services, as well as enhancing the competitiveness through free and fair elections Representatives two years, in addition to other forms of participation Kalgelsat public to assess government performance and access to public opinion polls, and here we can realize the need not to the concentration of power, however, the central government and the necessity of the multiplicity of parties involved in the decision-making process in gouvernement administration as an objective justification and to achieve good gouvernance policy.

مقدمة

مقدمة

لقد أدت العديد من العوامل الموضوعية إلى طرح رؤى جديدة حول مفاهيم متعددة الأبعاد والمناهج ويعد مفهوم الحكم الراشد من بين هذه المفاهيم الحديثة نسبيا، والتي برزت بصورة واضحة على الساحة السياسية مع بداية عقد الثمانينات من العقد المنصرم، مع أن جذوره الفلسفية تعود إلى أبعد من ذلك بكثير مما جعل منه آلية تساهم في ترشيد الدولة وفقا لصيغ ومبادئ ديمقراطية، والتي تتركز بدورها على المساءلة ودولة الحق والقانون وكذلك نبذ التهميش السياسي وهو ما تسعى إليه الحكومات الديمقراطية المعاصرة عبر عدة طرق حضارية، إلا أن الإشكالية التي عادة ما تثار حول هذا المفهوم هو أنه غربي النشأة وأن معالمه الرئيسية تشكلت في إطار المنظومة المعرفية الغربية من خلال نتاجات المفكرين الأوروبيين في القرنين الثامن والتاسع عشر ومن ثم لا يمكن التواصل معه في المجتمعات وخاصة العربية إلا بعد التأصيل له نظريا وعمليا، وبإمكاننا تجاوز هذه الإشكالية إذا ما نظرنا إلى المجتمع كآلية أو صيغة عملية تضمن حقوق المواطنين عن طريق النزاهة والمساواة وضمن إطار مؤسسي منظم.

وعلى صعيد آخر يظهر مفهوم الحكم المحلي أو ما يطلق علية بنظام الإدارة المحلية الذي يسند إلى مجموعة من المتغيرات الدولية والإقليمية والمتعلقة منها بوجه الخصوص بتزايد موجة التحرر الاقتصادي وتزايد الاتجاه نحو الأخذ بالمشاريع الفردية وكذلك الابتعاد عن التخطيط المركزي للدولة إلى جانب تلك السياسات المتعلقة بالتحول الديمقراطي وتراجع الإنفاق العام للحكومات وكل ذلك دفع بالكثير من الدول إلى إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وبضرورة إحداث إصلاحات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية حيث أن عملية الإصلاح بأبعادها المختلفة تستند على قاعدة الرشادة في أسلوب الحكم والإدارة، ولاشك في أن الجزائر كغيرها من هذه الدول، فقد أصبحت هذه المواضيع تستقطب الاهتمام البالغ للدولة بصفتها أولوية وطنية وإستراتيجية متنامية لمؤسساتها قصد توطيد قدراتها التنافسية للفوز برهانات السوق مع تحقيق مستوى الأداء الأفضل، وهو ما تجسد في جملة الإصلاحات التي عرفتها الجزائر منذ الثمانينات على مستوى قطاع مؤسساتها، حيث تمثلت هذه المحاولات في الإصلاح الهيكلي سنة 1994 والاندماج في ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية وانطلاقا من كل هذه الاعتبارات صدر قانون المحليات للبلدية والولاية سنة 1990، ليواكبا جل التحولات الدولية المؤثرة على وظائف الدولة.

أهمية الدراسة:

يعتبر موضوع الحكم الراشد والإدارة المحلية من المواضيع التي لقيت اهتماما كبيرا في ميادين الإدارة، ولعل ذلك ما يوضح لنا أهمية هذا الموضوع والتي تبرز في جانبين:

الأول: الجانب النظري: ويتمثل في إلقاء الضوء على النواحي المختلفة للمتغيرات التي يشتمل عليها البحث.

الثاني: الجانب العملي أو(التطبيقي): والذي يتضمن التصور المقترح لتفعيل استخدام الحوكمة داخل المؤسسة الجزائرية.

أهداف الدراسة: يمكن تلخيص الأهداف التي يتم الوصول إليها من خلال هذا البحث فيما يلي:

– توضيح الأبعاد النظرية للمفاهيم محل الدراسة الحكم الراشد– الإدارة المحلية– الحكم الراشد للإدارة المحلية.

– التعريف بأهمية الحوكمة الرشيدة بالنسبة لنظام الحكم المحلي.

– الوقوف على أهم خصائص وسمات النظام المحلي الجزائري، وتوضيح أهم متطلبات إصلاحه.

– محاولة التعرف على مدى تطبيق الدولة الجزائرية لنظام الحكم الراشد والأخذ بالمعايير الدولية .

أسباب اختيار الموضوع: لا شك وأن انجاز أي عمل له أسباب معينة، واختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى البعض منها وهي:

– إن تزايد الاهتمام العالمي بمواضيع إدارية حديثة يجعل الطالب بصدد البحث الدائم والمستمر عن التصورات النظرية لهذه المفاهيم.

– الرغبة في الاطلاع على بوادر الدولة الجزائرية في إصلاح أطرها المؤسسية و هياكلها المحلية وفقا لرؤى ومؤشرات عالمية، وخاصة بعد التأكيد على الممارسة الفعلية للحوكمة داخل المؤسسات الجزائرية بعد ميثاق الحكم الراشد الصادر سنة 2009.

– قلة الدراسات المتناولة لمجال الحوكمة في المؤسسة الجزائرية وذلك في المعاهد الجزائرية سواء على المستوى النظري أو التطبيقي، وخاصة منها على مستوى النظام المحلي.

الدراسات السابقة: تشتمل الدراسات السابقة على ما يلي:

– خلاف وليد ،"دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي"، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة منتوري – قسنطينة، سنة 2009–2010، حيث استعرض الباحث في موضوعه كمدخل تطرق فيه إلى النشأة التاريخية لظهور مفهوم الحكم الراشد وفي هذه المراحل تطرق إلى ابرز المحطات التاريخية لتطور المفهوم من 1995 إلى غاية 1997، ثم انتقل لدراسة الموضوع كعملية وكإستراتيجية للتطبيق في أرض الواقع من خلال تطبيق سياسة الحكم الراشد في النظام المحلي.

– شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000–2010)"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، سنة 2012/2011، حيث تطرق الباحث في موضوعه لأهم دوافع الأخذ بنظام الحكم الراشد في ضل التغيرات الدولية والعالمية وأيضا في ضل تسارعات العولمة وكذلك حاول الإلمام بأهم آليات ومؤشرات الحكم الراشد للتصدي لمخاوف الفقر من وجهة نظر البنك الدولي، كما تطرق أيضا إلى العلاقة بين اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة في تفعيل الحكم الراشد، وأشار كذلك إلى واقع الحكم الراشد في الجزائر من خلال قراءة لمؤشراته وفق بيانات البنك الدولي والمتمثلة في التمثيل والمساءلة والاستقرار السياسي إضافة إلى غياب العنف.

– بوزيد السايح، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أبي بكر بلقايد– تلمسان–، فقد تطرق في موضوع بحثه إلى استعراض أهم التصورات التي حدثت في حقبة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي وكذلك الاقتراحات والاجتهادات التي ظهرت في فترة السبعينات، كما تكلم عن إستراتيجية التنمية في ضل تعزيز آليات الحكم الراشد في الدول العربية حالة الجزائر أنموذجا.

أما في دراستنا هذه سنحاول إبراز الجانب الإداري من خلال معرفة سمات المؤسسة المحلية الجزائرية ولأننا بصدد موضوع الحكم الراشد، فإننا سنتطرق على وجه خاص إلى طبيعة نظام التسيير داخل المؤسسة (جيد–رديء)، ولقد قدمت دراستنا هذه بناءا على ما توصلت إليه الأدبيات السابقة.

إشكالية الدراسة : تتمحور إشكالية الدراسة حول ما يلي:

_ كيف يشكل الحكم الراشد آلية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر؟

ولمعالجة هذه المشكلة الرئيسية تندرج ضمنها جملة من التساؤلات الفرعية التالية :

– ما لمقصود بالحكم الراشد ولما يهدف؟

– ما هو مفهوم الإدارة المحلية؟

– ما لمقصود بالحكم الراشد المحلي؟

– فيما تتمثل متطلبات ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر؟

– ما هو واقع تطبيق الحكم الراشد في الجزائر؟

فرضيات الدراسة: تتمحور فرضيات الدراسة حول ما يلي:

– تجسيد فلسفة الحكم الراشد في الجزائر تتضمن شفافية المعلومات وضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة.

– تشكل آلية الرقابة والمساءلة نقطة إصلاح نظام الإدارة المحلية في الدولة الجزائرية والتي بدأت عمليا مع مرحلة التنمية المحلية.

– تعتبر سياسة تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر آلية لترسيخ القانون وبناء الديمقراطية التشاركية التي يتحدد فيها دور الفرد على الصعيد الوطني والمحلي.

– يخضع نظام الإدارة المحلية في الجزائر عبر تجسيد سياسة الحكم الراشد إلى معايير المشاركة والكفاءة في الأداء من خلال إشراك الفرد في الحياة السياسية عن طريق آلية تفويض السلطة.

مجال وحدود الدراسة: ترتكز الدراسة على ما يلي:

– **من حيث بعد الموضوع العلمي:** ينصب البحث في هذه الدراسة على تناول الموضوعات التالية:

– الطرح النظري للإدارة المحلية وتصورات الحكم الراشد في الجزائر.

– استنباط أفاق إصلاح النظام المحلي الجزائري في ضل دعوات الرشادة.

– **من حيث البعد المكاني والزماني:** تقتصر الدراسة على مؤسسة ذات طابع إداري "البلدية"، ضمن السنة الدراسية 2015/2014.

الإطار المنـهجي:

إن المتطلبات الأساسية للبحث العلمي في أي دراسة تستدعي استخدام المناهج والأدوات المختلفة، ومن هذه المناهج التي اعتمدت في هذه الدراسة ما يلي:

المنـهج الوصفي: وهو المنهج الذي يقوم على وصف الظاهرة ، وذلك بتتبع الموضوع والوقوف على أدنى جزئياته وتفاصيله وكذلك بجمع بيانات كافية ودقيقة عنه، من أجل الوصول إلى نتائج ملموسة وموضوعية.

أقسام الدراسة: للإجابة على إشكالية البحث تم الاِعتماد على خطة تتكون من فصلين.

حيث يمثل كل من الفصل الأول والفصل الثاني إطارا مفاهيميا ونظريا للموضوع، حيث تضمن الفصل الأول ثلاث مباحث تندرج ضمنها أربعة مطالب، يتعلق المبحث الأول والثاني منها بتعريفات لأهم المصطلحات الدالة على الموضوع قيد الدراسة من مفهوم الحكم الراشد والإدارة المحلية، بينما يتطرق المبحث الثالث إلى إبراز أسس الحوكمة المحلية الرشيدة.

أما الفصل الثاني فيعالج الإطار التطبيقي للحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر، حيث ركز المبحث الأول والثاني على توضيح واقع الحكم الراشد والإدارة المحلية في الجزائر، بينما تضمن المبحث الثالث دراسة ميدانية لقطاع بلدية شتمة من خلال عرض آليات تفعيل الحوكمة المحلية وأنهيت الدراسة بخاتمة جاءت كخلاصة لأهم ما تم عرضه في البحث متضمنة عرض لنتائج البحث.

الـفـصل
الأول

تمهيد:

إن التطور الحديث الذي شهدته معظم المجتمعات أدى إلى تزايد حجم المطالب والضغوطات على الدولة، مما أدى إلى انعكاسات سلبية على هذه المجتمعات وإخفاق تنفيذ العديد من السياسات التنموية، وهو ما فرض مجموعة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية من طرف عدة مؤسسات دولية من أجل وضع هذه المطالب ضمن سياسات تنموية ناجحة، كما دفع ذلك بالعديد من الدول إلى محاولة تطبيق أسلوب الحكم الديمقراطي وتجسيد الحكم الراشد من أجل تحقيق الفاعلية في الشؤون العامة، حيث أصبحت الدول في إطار تطبيق سياسة مفهوم الحكم الراشد تعمل على توسيع قاعدة الإصلاح والمشاركة الذاتية للفرد في شؤون المجتمع، الذي أصبح له دورا رئيسيا في إطار دولة القانون على جدول أولويات المجتمع الإنمائية. ولما سبق يتناول هذا الفصل ما يلي:

المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الراشد

المبحث الثاني: الإطار النظري للإدارة المحلية

المبحث الثالث: الحكم الراشد والإدارة المحلية (الحوكمة المحلية)

المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الراشد

إن فهم معنى الحكم الراشد لا يمكن أن يتم إلا من خلال منظوره التاريخي، إذ لا يمكن تجاهل الدور الذي لعبه خاصة مع التنامي الحاصل في الإدراك بأن عامل النجاح أو الإخفاق يتوقف على مدى رشادة أسلوب الحكم.

المطلب الأول: التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد

يحتل الحكم الراشد كمفهوم مكانة بارزة في عالمنا المعاصر، فرغم حداثة المفهوم إلا أن له خلفية تاريخية تعود لأبعد من قرون.

أولا: نشأة الحكم الراشد: تعود الجذور الفلسفية لظهور مفهوم الحكم الراشد إلى مختلف التصورات الفكرية في العهد القديم والتي عرفتها مختلف الأنظمة البشرية وأبرزها ما يلي:[1]

مصطلح الحكم (Gouvernance) وظف منذ قرون في لغات متعددة ، فقد استعمل في القرن الثاني عشر في فرنسا للإشارة إلى "إدارة شؤون مقاطعة تحت سلطة إقطاعي يدير شؤونها المالية والعسكرية والقضائية نيابة عن الملك"، في حين برز مفهوم الحكم في العصور الوسطى لدى المؤرخين الانجليز لتمييز مؤسسة السلطة الإقطاعية، وفي سنة 1840 فان ملك مملكة بيد مونت وسردينيا تشارلز ألبرت استخدم مصطلح (Buon governo)، كإطار لحل مشكلة الكساد الاقتصادي وسوء التسيير الذي حل في المملكة آنذاك، غير أن هذا المفهوم ظهر مرة أخرى في الربع الأخير من القرن العشرين في اللغة الانجليزية ليعبر عن عمل الشركات والمنظمات في خضم التطورات العالمية المتسارعة، وفي نفس الفترة أي في نهاية عقد الثمانينات أعيد استخدام التعبير من قبل المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي)، وذلك للتعريف بمعايير السياسة العامة الجيدة للبلدان المطبقة لبرامج وسياسات التعديل والإصلاح، إلا أن هذه السياسات (برامج التعديل الهيكلي، إعادة الجدولة الخصخصة الإصلاحات المالية والنقدية) لم تحقق الأهداف، وقد تعرضت للنقد من قبل الدول من جهة، كما أنها لم تهتم بالبعد الاجتماعي للمواطنين، وهذا ما يتضح من خلال فرض سياسات التقشف التي ساهمت في تدني المستوى المعيشي للأفراد، مع ما ينجر عنها من انعكاسات سلبية ذات آثار سياسية واقتصادية وأمنية خطيرة، ويركز برنامج الأمم المتحدة في إدارة المجتمعات من خلال "الحكم الجيد" على ثلاثة اتجاهات، الاتجاه السياسي وهو ما يتعلق بشرعية السلطة السياسية، والاتجاه التقني الذي يدور العمل فيه حول عمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفاعليتها، و الاتجاه الاقتصادي – الاجتماعي ويقصد به كل ما تعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاله عن الدولة،

[1] وليد خلاف، "**دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009) ، ص20.

وكذلك طبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين وطبيعة علاقاتها الخارجية من جهة أخرى، وقد أصبح بذلك مفهوم الحكم متداولا في أدبيات السياسة وفي النقاشات الفكرية العالمية منذ التسعينات من القرن الماضي(الحكم العالمي: حكم بدون حكومة كما عبر عنها James roseau & Ernest(1993) والحكم الحديث بتعبير Jan Kooi man (1993)، والحكم الديمقراطي بتعبير James March et Johan Olsen (1995)، كما أنشأ في لندن مركز دراسة الحكم العالمي عام (1992)، ومن جهة أخرى أسست منظمة الأمم المتحدة لجنة الحكم العالمي عام (1995)، والجدول التالي يبين أبرز مراحل التطور السياسي للمفهوم :

الجدول رقم(01) : التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد.

الفترة الزمنية	التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد
1982-1975	الموجة الليبرالية: الحاجة إلى التفكير في الأزمة الاقتصادية، وإعادة صياغة نموذج تنظيمي لها بعد الحرب العالمية الثانية.
1990-1982	وفاق(إجماع) واشنطن، أزمة المديونية وبرامج التعديل الهيكلي (سياسات الخصخصة).
1995-1990	التعديلات(الإصلاحات) الليبرالية وعمليات التحول الديمقراطي .
ابتداء من 1996	الدور المؤسسي الجديد: الإصلاحات السياسية ملتقى الجيل الثاني عبر وضع معايير لترشيد الممارسات الدولية (الحكم الراشد ومكافحة الفساد)
ابتداء من 1997	ما بعد مفهوم الحكم الراشد: إعادة التفكير في نمط العلاقة السائدة بين الاقتصاد والديمقراطية(أي دمج البعد السياسي مع البعد الاقتصادي لإنتاج الكفاءة)

المصدر: وليد خلاف، مرجع سابق، ص21.

يبين الجدول أعلاه أهم التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد، حيث ظهر المفهوم في الفترة الممتدة بين 1975-1995 نتيجة لجملة من التحولات الخارجية، خاصة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وتنامي الموجة الليبرالية وعمليات التحول الديمقراطي وبروز مجموعة من الأزمات الاقتصادية في كثير من دول العالم، كأزمة المديونية التي أدت إلى الأخذ ببرامج التعديل والإصلاح الهيكلي، وابتداء من سنة 1996

الى1997، تطور المفهوم وأصبح يعبر عن الدور المؤسسي الجديد من خلال الأخذ بنظام الإصلاحات السياسية ومكافحة الفساد عبر معايير الترشيد للمنظمات الدولية.

وهكذا فان أهمية الحوكمة تزايدت نتيجة اتجاه كثير من الدول إلى النظم الرأسمالية، التي يكون الاعتماد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة، لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي،[1] خاصة وأن ارتقاء هذا الموضوع إلى صدارة الاهتمامات الدولية هو نتيجة تضافر عوامل متعددة، ومن المتوقع أن ينتج عنها ما يؤثر و بشكل كبير على أداء القطاع العام أو أداء القطاع الخاص على المستوى الوطني للدول من جهة أو على إدارة الاقتصاد الدولي كافة، و بالرغم من أن مسائل إدارة الحكم المتعلقة بالقطاع العام تختلف عن تلك المرتبطة بالقطاع الخاص وتختلف في موضوع إدارة النظام الاقتصادي الدولي، لكن يبقى الحكم السليم يشكل شرطا لازما لعملية النمو المستديم.[2]

ثانيا: دوافع ظهور الحكم الراشد

تدرج أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في هذه الفترة إلى عوامل سياسية وإيديولوجية في العالم بعد انتهاء الحرب الباردة وزوال لإتحاد السوفياتي، وإلى عوامل أخرى ترتبط بدور الدولة خاصة بعد توجه العديد من الدول النامية لتبني المنهج الرأسمالي وظهور ما يسمى بالعولمة ، ومن هنا يمكن تقسيم دوافع ظهور الحكم الراشد إلى ما يلي:[3]

1- دوافع سياسية: وتتمثل الدوافع السياسية فيما يلي:

1- نهاية الحرب الباردة و تزايد الاهتمام الدولي بمكافحة الفساد، حيث حضي هذا الأمر باهتمام واسع من قبل الدول المانحة والدول المتلقية، نظرا لبداية زوال الخطوط الفاصلة بين الشؤون الداخلية والخارجية.

---

[1] عبد الرزاق حبار،" **الالتزام بمتطلبات لجنة بازل كمدخل لإرساء الحوكمة في القطاع المصرفي العربي: حالة دول شمال افريقيا**"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف- الجزائر، العدد السابع، ص78.

[2] إبراهيم فريد عاكوم، **إدارة الحكم والعولمة : وجهة نظر اقتصادية**، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية للنشر،2006 ، ص، ص8،7.

[3] شعبان فرج، "**الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر(2000- 2010)**". أطروحة دكتوراه غير منشورة . تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012/2011 ، ص- ص 3- 5.

2- انهيار المعسكر الاشتراكي وظهور ما يسمي بالنظام العالمي الجديد الذي ساعد على حدوث سلسلة من التصدعات في بنية العلاقات الاقتصادية الدولية وهيكلها، مما ساهم في تبني دول المعسكر الشرقي لإيديولوجيات يغلب عليها الطابع الليبرالي، وكذلك تنامي موجة العولمة والشمولية وتسرب القيم الديمقراطية عبر حدود الدول النامية والتي تمثل الهيمنة الاستعمارية الغربية على العالم، خاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات والخدمات الالكترونية، حيث أصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بأن الفساد له تأثير سلبي على الأمن والاستقرار الدولي، وأنه لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدولة بل أصبح يعصف حتى باقتصاديات الدول الأخرى.

3- غياب الاستقرار السياسي ورؤى الإصلاح السياسي من جراء الاستبداد الغربي في كثير من الدول النامية، وانتشار الحروب الأهلية والطائفية والتي كانت سببًا للبحث عن آلية جديدة تلتزم بها تلك الدول للخروج من أزماتها.

4- روح النضال السياسي والاجتماعي الذي ظهر لدى منظمات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم ودعوة هذه المنظمات إلى إرساء مبادئ الديمقراطية والتشاركية في صنع القرارات العامة السياسية.

2- دوافع إدارية: ومن بين الدوافع الإدارية ما يلي:

1- التغير الكبير في أداور الدولة وما نتج عنه من تحولات فكرية وثقافية، من فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة، وممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات ووضع الخطط ومتابعة تنفيذ المشروعات وإدارتها وتوزيع الدخل وتقديم الخدمات إلى مجرد شريك من بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع ممثلين في القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمجتمع المدني هؤلاء الشركاء الذين أصبحوا يدعون إلى المزيد من فرض الرقابة والشفافية والمساءلة ويساهمون في وضع السياسات الإنمائية للدولة، ومن هنا لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث تلتزم على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها.

3- الدوافع الاقتصادية والمالية: وهي كما يلي:

1- بروز مجموعة من الظواهر الاقتصادية على الصعيد العالمي في عقد السبعينيات والثمانينات من القرن الماضي، كالعولمة الاقتصادية وسرعة تبادل السلع والخدمات بفضل إلغاء الحواجز الجمركية والتي ساهمت بدورها في الكشف عن ضعف البيئة المؤسسية التي تتم فيها عمليات التنمية، مما أكسب فكرة الحكم الراشد أهمية كبيرة وتطورا بالغا، ومن بين أهم هذه الظواهر ارتفاع عجز الموازنة في الدول المتقدمة والنامية على حد

سواء، وقد كانت هذه الظواهر أكثر حدة على الدول النامية، مما أدى إلى عدم استقرارها الاقتصادي وكان سبباً في ارتفاع نسبة المديونية و معدلات التضخم ، وهو ما انعكس على القدرة الشرائية وزيادة حدة الفقر بها.

2- السرعة التي تخطوا بها عملية العولمة وتمويل التدفقات العمالية والتجارية، وبشكل خاص الخدمات المالية، وما أفرزته من تغيرات في الاقتصاديات الدولية، عن طريق توطين الشركات على الصعيد الدولي من جهة، وفتح الأسواق العالمية وضمان نمو التعاملات من جهة أخرى.

3- التأكد من أن إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة تواجه تغيرات بصورة جذرية، فقد أصبحت للعديد من البلدان النامية أطرافا في الاقتصاد العالمي الذي لا تنعكس أهميته في هذه الهياكل، مما أدى إلى العجز في تحقيق التماسك والاتساق في النظم المالية والتجارية، وأن القواعد والسياسات والإجراءات التي تحكم هذه العملية لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته ظاهرة العولمة من تغيرات على الساحة الدولية، ويرى بعض المفكرين إلى أن الليبرالية الجديدة التي وجهت برامج العمل للتنمية العالمية خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي لم تحقق الأهداف المرجوة منها بحيث لم يتحقق النمو الاقتصادي الموعود واستمر الفقر وعدم المساواة في العالم، وهو ما يفسر استمرار مشكلة الديون في الدول النامية في تأزم متصاعد، حتى في الفترات التي تم فيها تسجيل معدلات نمو اقتصادي، فكان من الواجب البحث عن إستراتيجية جديدة تحقق التنمية.

4- فشل المساعدات المقدمة للدول النامية من طرف الدول المتقدمة في تحقيق أهدافها (الحد من الفقر وتعزيز التنمية والنمو المستدام)، بسبب ضعف القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة، والتي اتسمت بالفشل في تلقي هذه المساعدات ومشاريع التنمية، وانتشار الفساد على نطاق واسع، وهو ما جاء في إحدى الدراسات الهامة للبنك الدولي، بأن هناك علاقة سلبية وعلى مدار العقود الحديثة بين المساعدات والنمو حيث أن بعض البلدان تلقت الكثير من المساعدات المالية الدولية إلا أن مستوى الدخل فيها انخفض، بينما دول أخرى تلقت مساعدات قليلة مقارنة بالأولى إلا أن مستويات الدخل بها ارتفعت بشكل كبير، فهذه الدراسة أكدت على أن العديد من العوامل لها دورا كبيرا في عملية التنمية وليست القدرات المالية فقط وهو الأمر الذي جعل الجهات المانحة تعتبر أن الحكم الراشد أساسي لنجاح هذه المساعدات في العالم النامي، ومنذ ذلك الحين ارتبطت التنمية وتقديم المساعدات باعتماد الحكم الراشد في الدول النامية.

إضافة إلى ذلك هناك العديد من الأسباب الأخرى التي ساهمت في بروز مفهوم الحكم الراشد على الساحة العالمية أهمها:[1]

1- انتشار الفساد السياسي كعقبة أمام الشفافية في الحياة العامة، وفقدان الثقة بالسياسيين مما شكل تهديدا قويا على حقوق الإنسان وخاصة في البلدان النامية.

2- الممارسات الغير ديمقراطية، وما ترتب عنها من مشاكل كبيرة للعديد من الدول، مما أصبح يشكل تهديدا كبيرا للقوانين القاضية بالمساواة في العدالة وفي التمثيل الجيد إضافة إلى الأداء السلبي للأحزاب السياسية والأفراد وانعدام الثقة بالمجالس السياسية وبالنشاطات التي تقوم بها.

3- عمليات الخصخصة التي جرت في الكثير من بلدان العالم والتي تخالف القانون والتوجه لبيع أملاك الدولة بواسطة المسؤولين الحكوميين لتحقيق المصالح الشخصية.

4- سيطرت الطبقة الرأسمالية على الحكم في العديد من الدول المطبقة لمبادئ الليبرالية الجديدة، مما أدى إلى انقسام أدوار المجتمعات في تنمية الاقتصاد العالمي وتنمية الاقتصاد المحلي.

5- زيادة التبعية السياسية والاقتصادية للدول النامية للغرب الصناعي وهي الفترة التي شهدت اتساع الفرق بين مستويات المعيشة في البلدان الرأسمالية مرتفعة الدخل والبلدان النامية منخفضة الدخل.

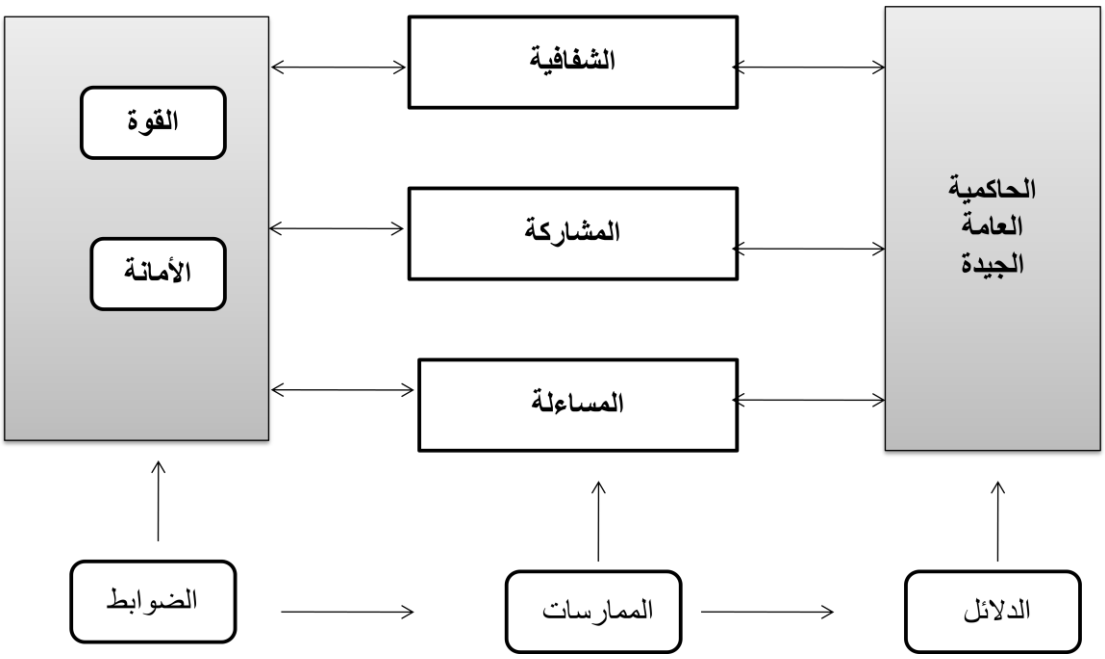
6- إعادة النظر في برامج التنمية وفي المؤشرات الخاصة بتوزيع الدخل والضمانات الاجتماعية في سياق تنفيذ استراتيجيات اقتصادية للمؤسسات الدولية.

7- فشل العديد من السياسات المالية للدول وارتفاع معدلات التضخم، مما أثر بشكل سلبي على معدل النمو الاقتصادي، كما أن تخصيص مبالغ هائلة للإنفاق العسكري في العديد من الدول أدى إلى نقص الاستثمار وتراجع رؤوس الأموال الدولية.

8- التطورات الحديثة في المعرفة والتكنولوجيا وما يرتبط بها من إعادة تقسيم العمل الدولي، خاصة ما يتعلق بضعف جوانب الحكم وإدارة الدولة.

[1] سمير التنير، **الفقر والفساد في العالم العربي**، الطبعة الأولى، بيروت: دار الساقي للنشر، 2009، ص- ص 16- 68.

شكل رقم (01) : نموذج الدراسة المقترح "الحاكمية العامة الجيدة".



المصدر: فهمي خليفة الفهداوي، أثير أنور شريف،" **الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية : دراسة معرفية ومقاربة تأصيلية**"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، 2008، ص16.

يفسر النموذج المقترح دلائل نظام الحوكمة الجيدة، التي تقوم على إرساء آلية الشفافية والمشاركة والمساءلة ضمن مجموعة من الضوابط والممارسات الديمقراطية.

المطلب الثاني : مفهوم الحكم الراشد

قدمت العديد من الاجتهادات فيما يتعلق بمصطلح الحكم الراشد ويرجع ذلك إلى اختلاف الميادين وتباين المنطلقات الفكرية، ويوضح هذا المطلب المعنى اللغوي، وكذا المعنى الاصطلاحي.

أولا : المعنى اللغوي للمفهوم: كلمة حكم مشتقة من الفعل الثلاثي(ح ك م) في اللغة العربية، ومفهوم الحكم مستمد من جلال العلم والحكمة والعدل– أي على أساس القاعدة القانونية. ويقال (حكم) ـَ- أي ـَقضَى. ويقال: حكم له وحكم عليه، وحكم بينهم، فالحُكم يقوم على القضاءَ بين الناس، و يعنى (الحُكْمُ) أيضًا العِلمُ ومفهوم (الحكم) كذلك من الحِكْمةَ، وهو ما يتيح المجال لاعتباره من المبادئ السامية (الرحمة والعدل أو المصلحة العامة)، وفي القضاء العَدلُ هو أحد معاني (الحكمة). و(المحكمة) هي هيئةٌ قضائية تتولى الفصل في المنازعات و(الحكومة) تعني (ردَّ الحاكم عن الظلم)، و(الحَاكِمُ) هو مَن ـُنصِّبَ للحُكْم بين الناس وينطوي التنصيب هنا من قبل آخر، ومنطقيًا على إمكان التنحية الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم ويشتق من

المصدر الثلاثي أيضًا(تَحَكَّمَ) أي استبدّ[1]، وفي اللغة العربية الحكم أو الحكمانية هي كلمة تعني أفضل الأشياء بأفضل العلوم أو معرف الحق لذاته ومعرفة الخير لأجل العمل به، كما تعني العلم والتفقه حيث ورد في القرآن الكريم قوله تعالى"ولقد آتينا لقمان الحكمة"، كما تدل كلمة الحكم على العدل[2]، ووفقا لمعهد إدارة الحكم يعرف الحكم بأنه "مجموعة من المؤسسات والعمليات والتقاليد التي تملي ممارسة السلطة وصنع القرار".[3]

وفي العلوم الإدارية يشير مصطلح الحكم إلى نظام إدارة الدولة أو أداة السلطة على الشعب وتصريف أموره وتوجيه جهوده وتنظيمها وضبط سلوك أفراده وجماعاته عن طريق القوانين التي يضعها صاحب السلطة في الجماعة، ويتولى تنفيذها بالقوة المادية عند الاقتضاء، والحكم في العلوم الأمنية والجنائية هو القرار الصادر عن المحكمة المختصة، أما كلمة الرشيد فهي اسم من أسماء الله الحسنى جذره رشد، يرشد، رشدا ورشادا فهو راشد ورشيد أي نقيض الضلال، بمعنى أصاب وجه الأمر والطريق. وجاء في القرآن الكريم (أليس منكم رجل رشيد) أي الذي يرشد الخلق إلى مصالحهم فيهديهم ويدلهم عليها، وقيل هو الذي تتساق تدبيراته إلى غاياتها على سبيل السداد من غير إشارة مشيرة ولا تسديد مسدد، وفي الاصطلاح يوضح تعبير الحكم الرشيد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وإدارة الدولة والمنظمات الإقليمية ومنظمات الأمم المتحدة ، لمعايير محددة يوجزها على النحو التالي: "قدرة المجتمعات الإنسانية على أن تهيئ لنفسها نسق التمثيل والمؤسسات والعمليات والشرائح الاجتماعية كي تدير شؤونها بنفسها وهذه القدرات مجتمعة من خصائص المجتمعات الإنسانية، فهي تملك القدرة على الوعي "الحركة الإدارية" والتنظيم "المؤسسات والأنظمة المجتمعية" والتصور "نظم التمثيل" والتكيف للمواقف المستجدة، إذ أنها إحدى المميزات التي تميز المجتمعات الإنسانية عن غيرها من الكائنات الحية الأخرى". [4]

---

[1] أيمن طه حسن أحمد ،"**المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية**". مذكرة ماجستير غير منشورة .(كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2008)، ص 16.

[2] خيرة بن عبد العزيز، " **دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري**"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر –بسكرة ، العدد الثامن ، نوفمبر 2012، ص318.

[3] Philippe Egoume , **" Bonne gouvernance et croissance économique"**, Représentant résident du (FMI) en cote d'ivoire , 2007 , page 4. https://www.imf.org/exteral/country/civ/rr/2007/102207.pdf

[4] عبد الناصر عباس عبد الهادي، "**الوظيفة الأمنية للدولة بين تحديات العولمة ومتطلبات الإدارة الرشيدة: القيادة العامة لشرطة دبي أنموذجا**". أطروحة دكتوراه غير منشورة. (قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،2012)، ص، ص 14،15.

إذن فالحكم الراشد أو الجيد يعبر عن جودة الأبنية التنظيمية الديمقراطية.[1]

ثانيا : المعنى الاصطلاحي للمفهوم

يعرف الحكم الراشد انطلاقا من عدة اعتبارات و رؤى تختلف من باحث أو مفكر إلى آخر أو من مؤسسة إلى أخرى، و هذا حسب التوجهات و الاهتمامات لكل منها:[2]

هناك أكثر من تعريف للمفهوم، فقد عرف البنك الدولي عام 1992 (Good Gouvernance) الحكم الراشد بأنه: "الوسيلة التي يتم بها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية، وتعرفه لجنة المساعدات التنموية ويتفق تعريفها مع ما قدمه البنك الدولي في أن "الحكم الرشيد" يعني "استخدام السلطة السياسية في التحكم في إدارة موارد المجتمع، الاجتماعية والاقتصادية من أجل تحقيق التنمية"، ومن منظور التنمية الإنسانية فالحكم الصالح "هو الحكم الذي يعزز رفاه الإنسان ويدعمه ويصونه، ويقوم على توسيع قدرات البشر، وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولاسيما بالنسبة لأكثر المجتمعات تهميشا وفقرا"، وفي هذا السياق يمكن النظر لهذا المصطلح على أنه "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات وتتضمن الآليات والعمليات والمؤسسات التي يتمكن المواطنين من خلالها من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وأداء واجباتهم"، ويكفل الحكم الصالح وفقا لهذا المفهوم وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس أوسع توافق للآراء في المجتمع، تسمع فيه أصوات أكثر الفئات ضعفا وفقرا، في صنع القرارات المتعلقة بتوزيع موارد التنمية"، أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فتعرف الحكم الرشيد على أنه" قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام، والترويج من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي"، كما تم تعريف الحكم الرشيد على أنه "قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفاعلية بحيث تكون خاضعة للمساءلة ومشاركة المواطنين في النظام الديمقراطي للحكومة".

---

[1] Dominique Bessire, Et d'autres ,**"Qu'est-ce qu'une bonne gouvernance ?"**, COMPTABILITE ET ENVIRONNEMEN, Université d'Orléans – Laboratoire Orléanais de Gestion, May 2007, France. pp.CD-Rom, page 21. https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00543220. pdf.

[2] عبد النور ناجي، "**دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر** "**دراسة حالة الأحزاب السياسية**"، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر– بسكرة ، العدد الثالث، فيفري 2008، ص، ص107، 108.

وفي إطار هذا العرض فان المفهوم يأخذ بعدين متوازيين ويعكس أولهما فكر البنك الدولي الذي يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم، أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي للمفهوم، حيث يشمل الإهتمام بالإصلاح والكفاءة الإدارية، كما يرى المفكر"مارتن دور نبوس" إلى أن معيار الحكم الرشيد هو "قدرته على تحديد أهداف اقتصادية واجتماعية، وعلى تحديد برنامج زمني لتحقيق هذه الأهداف"، ووضع المفكر "برت روكمان" والمفكر "جول" أربعة معايير لتقييم جودة الحكم وهي: مدى إلمام الحكومة بالمعلومات اللازمة ودرجة انعكاس ذلك على ما تتخذه من قرارات وطبيعة العلاقة بين الحكومة ومؤسساتها من جهة وجماعات المصالح من جهة أخرى، وأخيرا مدى تمكن الحكومة من تنفيذ قراراتها بفاعلية، كما قد وضع البنك الدولي إستراتيجية واسعة لتحديد كفاءة الدولة، بعدما طرح مفهوم الحكم الصالح عام 1989 ليشارك في مناقشة تقريره الآخر حول التنمية لعام 1998، وفي تناوله للمفهوم، فان الدور الأول هو أن تعين الدولة مجالات تدخلها تبعا لحدود قدرتها الفعلية، والدور الثاني هو أن تقوم الدولة بتحسين أداء المؤسسات العامة وتعزيز التنافس بينها ومحاربة الفساد مع الاهتمام بتعزيز المشاركة وتوسيع نطاق اللامركزية.

والحكم الراشد بعبارة أخرى يعني "إعادة تحديد دور الدولة من خلال وضع إستراتيجية التنمية القائمة على إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارة العامة لتحسين عملية الإدارة كجزء من وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتسهيل عمل المؤسسات وتعزيز التفاعل بين الدولة ومؤسساتها بما في ذلك :

1- التمثيل الأفضل للمواطنين في مؤسسات الدولة والمشاركة الواسعة في النقاش الديمقراطي.
2- تعزيز إدارة القطاعات المالية والمصرفية في إطار الاقتصاد الكلي العام".[1]

كما يعني الحكم الراشد " قدرة الحكومة على تحقيق إدارة فعالة لتنفيذ السياسات اللازمة واحترام المواطنين للدولة في ظل وجود الرقابة الديمقراطية للمؤسسات".[2]

وقد عرفت بعض الدراسات في ضوء الاتجاهات الحديثة الحوكمة بأنها بشكل عام "مجموعة من القواعد التي تنظم العلاقات بين أصحاب المصالح المختلفة في إطار من الشفافية والمساءلة، والتي يؤدي إتباعها إلى استدامة الأعمال ورفع كفاءة المنظمة في إدارة عملياتها وتحسين قدرتها التنافسية بالأسواق ".[1]

[1] Nadia CHETTAB, **"ECONOMIE, TIC ET BONNE GOUVERNANCE EN ALGERI ",**Université Badji Mokhtar, Annaba ; Maître de conférences, 31 Janvier au 1er Février 2005, page7.
https://www.drdsi.cerist.dz/SNIE/chettab.pdf
[2] Mohamed echkoundi , Hicham hafid , **" Bonne governance et lutter contre la pauverté : quelle articulation possible ? "** , Enseignants-chercheurs à l'institut des études africanes- rabat , 2011 , page 7.
https://www.cafrad.org/workshops/rabat 27-29/bonne governance.pdf.

وانطلاقا من التعريفات السابقة، نستخلص أن المنظمات الدولية عبرت عن مفهوم الحكم بصورة ضيقة واستخدمت بذلك فكرة الرشادة بدل النمو، في حين أن مفهوم الحكم يتسع على المستوى السياسي حيث يعالج علاقة الحاكم بالمحكومين في إطار الشرعية والتمثيل والمشاركة، فالحكم الراشد في سياقه الفلسفي "هو الحكم الذي يعبر عن سلطة القيادات السياسية الحاكمة، والملتزمة بتوسيع خيارات الأفراد السياسية وإكسابهم معرفة مشتركة ضمن آلية الرقابة والمساءلة وتحقيق العدالة والمسؤولية المجتمعية".

وفي تعريف آخر للحكم الرشيد ترى اليونسكو أنه " جميع الأدوات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يتمكن المواطنون ومنظمات المجتمع المدني من تطبيق الحقوق القانونية الخاصة بهم ".

ويتضح من التعريف أن إدارة الحكم وفق منظور اليونسكو لا يخرج من كونه أدوات وآليات لتمكين أفراد المجتمع في تحقيق منافعهم وانجاز واجباتهم[2]، حيث يركز الحكم الراشد على المجالات التالية :[3]

1- التطوير البرلماني.

2- تحسين الوصول إلى العدالة وحقوق الإنسان.

3- تعزيز الوصول إلى المعلومات.

4- دعم اللامركزية المحلية.

5- إصلاح الإدارة العامة والخدمة المدنية.

المطلب الثالث: أبعاد الحكم الراشد:

يتميز الحكم الراشد بمجموعة من الأبعاد والتي تشكل بالأساس جوهر المنطلقات الفكرية السياسية التي جاءت بها المؤسسات الدولية ضمن رهانات الحكم الراشد كما يلي :

---

[1] أحمد علي خضر، **الشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات**، الطبعة الأولى، : دار الفكر الجامعي للنشر، 2012، ص183.

[2] أحمد جاسم محمد، "**مدى توافر مؤشرات ادرة الحكم وأثرها على النمو الاقتصادي**"، مجلة الاقتصاد الخليجي، العدد 19، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2011، ص8.

[3] Morita sachiko and Zaelke durwood , **Rule of Law ; good gouvernance and sustainable developement** , United states , Washington 2007, page 17. https://www.inece.org/conference/7/.../05_sachiko_Zaelke. pdf

1- البعد السياسي:

هو البعد الذي يوضح التمثيل القانوني والشرعي لعملية ممارسة السلطة السياسية للمجتمع من خلال خلق آليات التعاون بين السلطة (الدولة) والمجتمع المدني، أي بين الحاكم والمحكوم، مما يؤدي إلى التفاعل الايجابي والتعاون بين الأطراف الفاعلة (الدولة، القطاع الخاص،المجتمع المدني) ومشاركتهم في خدمة الصالح العام الذي يحقق مصالح الأفراد وكذلك تحقيق الديمقراطية بتوفير انتخابات نزيهة، شفافة، وتعددية ومشاركة سياسية واسعة النطاق، كما يمكن الأفراد من ممارسة حقوق المواطنة وتتوقف رشادة النظام السياسي على مدى شرعية السلطة السياسية، واحترام الحريات العامة من رأي عام وأحزاب سياسية وحرية التعبير والتي تعني:" قدرة النظام على أداء الوظائف المجتمعية، مما يخلق رضا المجتمع على السلطة دون الحاجة إلى الإكراه، مما ينتج عنه استقرار سياسي وتحقيق الفعالية من خلال الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الذي يتحقق عند الوصول إلى درجة مقبولة من النمو الاقتصادي والرفاه بتوفير الحقوق الأساسية للإنسان والعدالة".[1]

2- البعد القانوني:

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

3- البعد الإداري:

---

[1] بوزيد سايح، "**دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر**". أطروحة دكتوراه غير منشورة. تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان– 2013/2012، ص، ص142،141.

[2] محمد غربي وآخرون ، **التحولات السياسية وإشكالية التنمية** ، الطبعة الأولى، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع ، بيروت: دار الروافد الثقافية للنشر، 2014، ص 160.

ويعني وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ويكون ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صورة ومحاولة القضاء على المظاهر البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين، إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة الخبرة والجودة لدى المنفذين، كما يتوجب من أجل تحقيق هذا البعد استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى، كما يقوم هذا البعد على ضرورة مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في وضع السياسة العامة من أجل التغلب على حالات عدم الإنصاف وتحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي و تعزيز المجتمع المدني والقطاع الخاص نحو القيام بالمشاريع الأكثر ربحية.[1]

4- البعد الاقتصادي والاجتماعي :

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

1- تحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي.

2- تخفيض حجم القطاع العام.

3- إصلاح الإطار التنظيمي.

هذه الأبعاد الأربعة تشكل ترابطا وتبادلا فيما بينها، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق انجازات في السياسات العامة، كما أن أهمية الدولة على قوى المجتمع المدني سيؤدي إلى غياب مراقب مهم للسلطة السياسية والإدارية، وهو ما يؤدي إلى غياب المحاسبة والمساءلة ومن جهة أخرى عدم استقامة السياسات الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى، هذه المشاركة والمحاسبة والشفافية وهذا ما يؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين، وعليه فان الحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا قائما على أساس الفعالية ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية، أما إذا عدنا لمسألة تحديد الأطراف الفاعلة أو المعنية بتكريس الحكم الراشد ودورها فنقول أن الحكم الراشد هو مشروع مجتمع بأكمله يساهم في بنائه أجهزة الدولة

[1] محمد غربي وآخرون، مرجع سابق، ص161.

الرسمية (من قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية) بالإضافة إلى عمل المؤسسات الغير الرسمية ونقصد بها منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.[1]

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن منهج الحكم الراشد يشمل كافة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهو فلسفة شاملة للحكم تضمن للمجتمع استقرارا على كافة المستويات وتقضي عل كل أشكال الفساد.[2]

المطلب الرابع: فواعل الحكم الراشد

يعتبر تضافر جهود الدولة مع مؤسساتها الرسمية إلى جانب القطاع الخاص أهم سمات تحقيق الحكم الراشد والتي تتمثل أساسا في المكونات الرئيسية للحكم الراشد، وانطلاقا مما سبق يتضمن الحكم الراشد ثلاثة ميادين رئيسية متكاملة ومترابطة فيما بينها وهي:[3]

1- الدولة والسلطات المحلية:

تعد الدولة بكل مؤسساتها الطرف الرئيسي والفعال في تجسيد مبدأ الحكم الراشد وذلك باعتبارها الجهة القائمة على الإشراف وعلى تحديد ووضع السياسات العامة في البلاد، وهذا بواسطة تدخلها في مجال وضع القوانين والتشريعات والنظر في كيفية تطبيقها، وبذلك تستطيع الدولة من وضع الآليات التنظيمية المناسبة لتكريس متطلبات الحكم الراشد، وهذا عن طريق فتح المجال أمام المشاركة الشعبية واحترام حقوق الإنسان وضمان حرية الإعلام واحترام معايير العمل وحماية حقوق المرأة وتحديث البرامج التعليمية والتكوين المهني، بما يحقق أهداف المجتمع، وتوفير السكن وحماية البيئة والعدالة في توزيع الموارد فالدولة وحدها الكفيلة والقادرة على تجسيد التوازن بين المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

أما السلطات المحلية، فهي تعمل أيضا على إشراك المواطنين سواء عبر اللقاءات الدورية مع الممثلين أو عن طريق تلقي انشغالات المواطنين بتشكيل لجان متابعة وإشراف، كما ينبغي عليها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات المتعلقة بميزانية الدولة ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد

---

[1] المرجع نفسه، ص، ص 162، 163.

[2] آسيا بلخير،" **إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق: الجزائر أنموذجا 2009/2008**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2009، ص56.

[3] محمد غربي، **العولمة وأثرها على التكامل العربي**، [بدون. طبعة]، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت: دار الروافد الثقافية للنشر،2014، ص- ص 343- 345.

الأولويات التنموية عبر لجان المتابعة، كما يقع عليها عبئ العمل على إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في المشاريع المحلية لتلافي المصالح وعدم تعارضها بين السلطة المحلية وهيئات المجتمع المدني.

2- المجتمع المدني :

يستطيع المجتمع المدني أن يساهم مساهمة فعالة في تجسيد الحكم الراشد، باعتباره يتكون من مؤسسات غير حكومية، كالنقابات المهنية والجمعيات ذات الطابع الثقافي والأحزاب السياسية غير الممثلة في مؤسسات الدولة والجمعيات الخيرية وغيرها، ويمكن أن يساهم هذا المجتمع في توجيه الرأي العام وخلق الوعي الاجتماعي بضرورة حماية الطبقات الهشة من المجتمع والدفاع عن الفئات المحرومة المهشمة وإدماج الشباب في مسارات التنمية وتنظيم المهن المختلفة، بالإضافة إلى ذلك يستطيع المجتمع المدني أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها بالسياسة العامة والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تدخلها، وهذا ما يمكن أن يحول هذه المنظمات المدنية إلى الأنموذج المستقبلي المراد بناؤه في إطار مبادئ الحكم الراشد، ويتحقق ذلك بمشاركة كل الفاعلين في صياغة اتفاقية للحد من حجم الإجراءات البيروقراطية وكذلك الإجراءات السلبية إلى تؤثر على العملية التنموية وتعرقل تطوير المجتمع وترقيته.

3- القطاع الخاص :

من الضروري أن يكون للقطاع الخاص دورا هاما في تكريس الحكم الراشد خاصة في الدول التي تحتاج إلى إصلاح في منظومتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حتى أن القطاع الخاص أعتبر شريكا أساسيا للدولة ، بحيث أن هذا القطاع يستطيع توفير المال والخبرة والمعرفة لتجسيد عمليات التنمية إلى جانب أجهزة الدولة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في مجالات مختلفة كالتعليم والصحة، كما يمكن المواطنين من المساهمة في بناء الحكم الراشد عند بلوغهم لدرجات راقية من الوعي السياسي والحضاري اللازم لإقامته، ولتجسيد الحكم الراشد لابد من إجراءات تتخذ لتكون الحد الفاصل بين المشاكل البيروقراطية التي تحول دون تكريس رشادة التوجهات الصحيحة في مجال التنمية خاصة عن طريق استغلال موارد الدولة وقدراتها بالشكل الصحيح الذي يحقق النجاعة المؤدية إلى الانتقال من نظام حكم يقوم على ممارسة السلطة إلى حكم قادر

على تقديم خدمات عمومية للمجتمع بتكاليف أقل ونوعية جيدة مقبولة وتتمثل الإجراءات الواجب اتخاذها فيما يلي:

1- الإجراءات الإدارية فيما يخص اعتماد المشاريع الاستثمارية.

2- تسهيل انتقال المعلومات بين مختلف القطاعات وداخل القطاع الواحد.

3- عقلنة الاستهلاك والتحكم في الموارد البشرية والمالية والمادية.

4- العناية بمشاركة المواطنين وتسهيل اتصالهم بالإدارة وفتح أبواب الخدمة العمومية أمامهم.

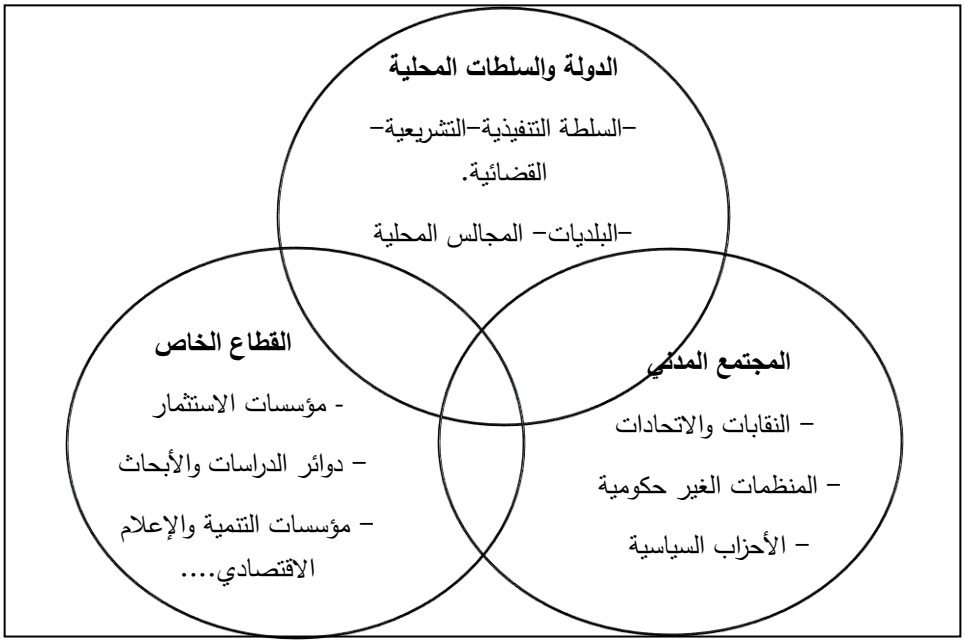
5- تشجيع الشراكة بين المواطنين وتسهيل اتصالهم بالإدارة.

6- توفير فرص وإمكانيات لعرض الطاقات والمواهب في مختلف الميادين.

7- العمل على توحيد النصوص القانونية للحد من انتشار البيروقراطية.

تلك هي أهم الإجراءات التي لابد للدولة والمجتمع أن يوفرها حتى يتمكن من تكريس مبادئ الحكم الراشد وترقية المواطنين ومؤسسات العمل من أجل تطوير وتنمية المجتمع لصالح الفرد وبه.

شكل رقم(02): فواعل الحكم الراشد



المصدر: إعداد الطالبة

فالحكم الراشد، إذن يرجع إلى مجموعة المؤسسات، الشبكات، التعليمات، التنظيمات المعايير ذات الاستخدام السياسي والاجتماعي، للفاعلين العموميين والخواص والذي يساهم في استقرار المجتمع والنظام السياسي، وفي توجيهه، والقدرة على حكمه وعلى المقدرة بتزويد خدمات وضمان الشرعية.[1]

المطلب الخامس: آليات قياس الحكم الراشد

تختلف آليات الحكم الراشد و معاييره وفقا لاختلاف وجهات النظر للدارسين حولها ولعل دراسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أعطت الموضوع أهمية في الدراسة وذلك عبر تحديد ماهية الآليات الأساسية للحكم الراشد وهي كالآتي:[2]

1- المشاركة: تعتبر المشاركة السياسية أحد المبادئ المهمة في بناء الحكم الرشيد وهي من المؤشرات الدالة على مدى كفاءته، ولا تقوم المشاركة إلا بوجود المجتمع المدني وبدورية الانتخابات وتمكين الأفراد وحسن التشريع و الإدارة المحلية، ولقد ارتبطت فكرة المشاركة بوجود المجتمع المدني، كونها ترتكز على ممارسة المجتمع لأدوار سياسية واجتماعية واقتصادية خارج سلطة الحكومة دفاعا عن مصالح فئاته، كما قد

[1] نعمان عباسي، "**أولويات ترتيب المشهد النخبوي في الجزائر**"، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة- سكيكدة (الجزائر)، عدد10، سبتمبر2010، ص117.

[2] أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، **الإصلاح السياسي والحكم الرشيد (إطار نظري)**، الطبعة الأولى، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص- ص 58- 66.

ارتبطت تاريخيا بتطور الحياة السياسية في الدول الرأسمالية المتقدمة، بالرغم من أن هناك مظاهر لهذا المجتمع قد ظهرت قبل ميلاد الرأسمالية وتمثلت في اتحادات الحرفيين وغيرهم.

إن تمكين منظمات المجتمع المدني من تعزيز المشاركة في الشؤون العامة، يرفع من درجة شفافية النظام السياسي، ويقوي من سلامة حكم القانون والمساءلة وفي صناعة سياسات تحمي حقوق المواطنين وبالتالي يتحقق الرضا الذي يؤمن الشرعية الصحيحة للنظام السياسي، ويحقق الوصول إلى الحكم الرشيد الذي يقتضي المساواة والمشاركة الجماهيرية وتشجيعها على الانخراط في الأنشطة السياسية، ولقد حدد المفكر" ليونارد بيندر" أزمات التطور السياسي وهي:

1- أزمة الهوية
2- أزمة الشرعية
3- أزمة المشاركة
4- أزمة الانتشار

2- الشرعية:

فالشرعية السياسية هي محصلة للتفاعل بين السلطة وبين المواطنين، إذ أنها تقوم على القبول الطوعي للسلطة من قبل المواطن،على أساس الوثوق بها فيما تخطط وتنفذ من سياسات، ليس من حيث نجاعتها فقط، ولكن من حيث أنها أصلا مستلهمة من تطلعات الجماهير،إذ هي تطابق قيم النظام السياسي مع قيم طرأت على النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم مما أحدث تحولا كبيرا، وهي بذلك تمثل صورة ايجابية أحيانا وعكس ذلك أحيانا أخرى، ومن قضية العولمة مثل واضح على ذلك حيث أن مهمة الحكم الرشيد أصبحت تتمثل في تحقيق التوازن بين الاستفادة من العولمة من ناحية، وبين توفير بيئة محلية اجتماعية واقتصادية تتسم بالأمان والاستقرار من ناحية أخرى.

3- الشفافية:

تعد الشفافية واحدة من المصطلحات المدنية التي تستخدمها الجهات المهتمة بمكافحة الفساد في العالم وجاءت في سياق ضرورة اطلاع الجماهير على كل منهج السياسات العامة وتعريفهم بكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها (السلطة) وذلك للحد من السياسات الغير معلنة والتي غالبا ما تكون خاطئة.

الشفافية لغة مأخوذة من الجذر "شفف" الذي يعني "الشيء القليل" أو "الشيء الذي يرى ما خلفه"، أما اصطلاحا فإنها تعرف باعتبارها أسلوبا علميا لمكافحة الفساد، ولذا فقد تعددت تفسيراتها، حيث أشير إلى أنها تعني "آلية الكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ، وهو ما يتطابق مع تفسير دور المواطن وأهميته في صنع السياسة العامة، وهنا تصبح الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها في إطار من الشفافية والتعاون مع المواطن وهناك من فسر الشفافية على أنها "التمييز بوضوح

بين القطاع الحكومي وبين باقي القطاعات وبموجبها تحدد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة وأن يتم ذلك بوضوح ووفق آلية يطلع عليها الجمهور من حيث تحديد وتوزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين السلطات الثلاث، وهو ما يتطابق مع الطروحات الفكرية بفصل السلطات بغرض تحقيق الشفافية من خلال التمييز بين القطاع الحكومي وبين القطاع الغير حكومي، كما تعني الشفافية " مجموعة القرارات المتخذة وفقا للقوانين والإجراءات السارية والتي تكون قد وضعت بمشاركة عامة أو على الأقل الواسعة، بالإضافة إلى مساءلة السلطة السياسية".

4- دورية الانتخابات:

تعتبر دورية الانتخابات من أجل تجديد القيادات، ركنا أساسيا من الديمقراطية، ودلالة على مدى رشادة الحكم السياسي، إذ أن اختيار نوع النظام الانتخابي وكيفية تنظيم الانتخابات يشكل مجالا واسعا لتحديد خيارات الفرد السياسية، و يساهم في الحد من مشاركته وبالتالي تنتقص درجة الرشاد في الحكم، ولقد تعددت نماذج القوانين الانتخابية فمنها من يقوم على أساس النظام النسبي ومنها من اعتمد نظام الدوائر الانتخابية، هذا عدا نظام الاستفتاء الموجود في بعض الدول، ويتطلب نظام الدوائر الانتخابية الفوز بأغلبية أصوات المشاركين في العملية الانتخابية فقط، وفي تعديل له يشترط الفوز كسب الأغلبية المطلقة من أصوات المسجلين في الدائرة الانتخابية، أما النظام النسبي فهو يعتمد الدولة بكاملها دائرة انتخابية واحدة ويحصل فريق على حصة من المقاعد في دوائر التشريع المختلفة بحسب حصته من أصول الناخبين ويطبق هذا النظام الانتخابي بأشكال عدة منها نظام اللوائح الحزبية المغلقة أو المفتوحة، ونظام التصويت التراكمي أو نظام التحويل الفردي، ويشترط للنجاح الحصول على الحد الأدنى من أصوات الناخبين للفوز بمقاعد نيابية.
إن المفاضلة بين نظام انتخابي وآخر تخضع لطبيعة السلطة السياسية القائمة وجوهر ذلك مدى استعداد هذه السلطة لفكرة توسيع مشاركة الجمهور في العملية السياسية، ومع ذلك يظل نظام التمثيل النسبي هو الأفضل من منظور الحكم الراشد ويعود السبب إلى أن النظام النسبي يفسح المجال لمشاركة شعبية أوسع في العملية الانتخابية، كما أنه لا يسمح كما في حال نظام الدوائر الانتخابية بتدخل النظام السياسي في هذه العملية.
وأخيرا، فان هذا النظام يمكن الناخب من تحديد خياراته الانتخابية في ضوء البرامج السياسية والانتخابية للأحزاب، وليس استنادا إلى مزايا المرشح، أما نظام الدوائر الانتخابية رغم مساوئه، فيضل الأسهل من حيث مراقبته وشفافيته، وفض المنازعات الناجمة عن المنافسة بين المرشحين.

5- المساءلة:

من الحقائق التي ترسخت في سياق عملية التنمية في معظم المجتمعات الإنسانية، ضرورة وجود آليات لضبط أداء "السلطة" والعمل على تقويم المؤسسات الممثلة بالأشخاص القائمين عليها، عندما تجري مساءلتهم من قبل هيئات مخولة رسميا بذلك، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني أو الرأي العام وذلك حين تجاوزهم الحقوق وانحرافهم، مما يؤدي إلى انحراف الحكومة عن مسارها الصحيح إذا ضعفت أشكال المحاسبة، أو جرى الحد منها وبذلك تتحول الوظيفة العامة إلى غير غايتها، وقد عرف البعض المساءلة بأنها "واجب المسؤولين، مهما كانت مناصبهم وبغض النظر عن الطريقة التي وصلوا بواسطتها إلى الحكم، في وضع تقارير دورية عن عملهم وانجازاتهم والصعوبات التي أعاقت نجاحاتهم وتقديمها إلى المواطنين أصحاب الولاية والحق في الاطلاع على كل ما يجري على الساحة الحكومية وهو ما جاء في برنامج المنظمات الدولية كبرنامج الأمم المتحدة الإغاثي (UNDP)، الذي وضع دراسات وتوجيهات بصدد إقامة الحكم الصالح، وقد شددت هذه الدراسات على كون المساءلة "ضرورة ملحة" للإصلاح، وفق أطر وأنساق تستوجب خضوع صناع القرار وأصحاب المناصب الإدارية والسياسية أمام مساءلة كل أفراد الشعب والمؤسسات المعنية، وذلك ضمن صيغ متعددة منها:

1- المساءلة التنفيذية: ويقصد بها ما يجري على ساحة السلطة التنفيذية التي تعمد، في كثير من الدول إلى إقامة أجهزة حكومية تسند إليها مهمة المحاسبة الذاتية عبر سبل إدارية، وذلك من خلال استخدام التدابير الوقائية وبرامج التوعية وفتح قنوات الاتصال مع الجمهور، وتخويل بعض اللجان والهيئات والدوائر بالمراقبة والتحقيق وذلك تعزيزا لمفهوم "المساءلة" داخل الأجهزة الحكومية.

2- المساءلة التشريعية: وهي من أعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، وتمثل جزءا مهما من عمل البرلمان، ويتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، لضمان استقامة سير العمل الرسمي، وللمساءلة التشريعية أهمية كبيرة، فهي الرقابة التي تضمن حسن الأداء والوصول للحكم الصالح.

3- المساءلة القضائية: وهي كسابقتها من المساءلات، تمثل ركنا أساسيا من أركان ضبط عمل الجهاز الرسمي والغير رسمي، وتقوم هذه المساءلة على أساس تطبيق القوانين النافذة من قبل القضاة وباستقلالية تامة، الأمر الذي يضمن نزاهة تنفيذ القوانين، وهذه الاستقلالية هي التي تميز السلطة القضائية فضلا عن امتلاكها سلطة الإرغام المشروع لتنفيذ أحكامها، ولذلك فإنها تغدو الأكثر فعالية في الكشف عن طبيعة

الممارسات الغير سليمة التي تشوب عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية، بوصفها السلطة التي تتحمل دورا مركزيا في أسلوب إقامة الحكم الصالح.

6- حكم القانون: يتفق معظم صناع القرار على أن سيادة القانون هي واحدة من الطرق لمحاربة الفساد حيث يمكن للدولة أن تعمل تحت العديد من الأشكال المختلفة للحكم (من الاستبداد إلى الديمقراطية)، لكن وجود القانون على نطاق واسع يضمن لجميع الأشخاص والمؤسسات العام والخاص، بما في ذلك الدولة نفسها المساءلة أمام القوانين التي تطبق على الجميع بالمساواة، وبشكل يسمح بالفصل فيها بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.[1]

7- الكفاءة والفعالية: من خلال قدرة الحكومة على إنتاج المخرجات العامة ذات الجودة، بما في ذلك الخدمات المقدمة للمواطنين بأفضل التكاليف، وفي مقابل ذلك تضمن مخرجات تحقق المطالب الرئيسية لصناع السياسات.[2]

8- الاستجابة: من خلال استجابة جميع المؤسسات وبشكل سليم للتغيرات في الطلب لأفضليات أصحاب المصلحة في ظل الظروف المتسارعة [3]، فالخصائص التي تحدد الحكم الرشيد هي: [4]

1- الأداء الفعال للقواعد الرسمية

2- ضمان احترام الملكية

3- كفاءة وفعالية المنظمة

4- احترام قواعد الديمقراطية.

[1] United states in stitute of peace, **Gouvernance ; corruption ; and conflict** , Study guide series on peace and conflict , Washington , 2010 , page 13. https:// www.usip.org/site/de fault/files/etc./ 480021.pdf

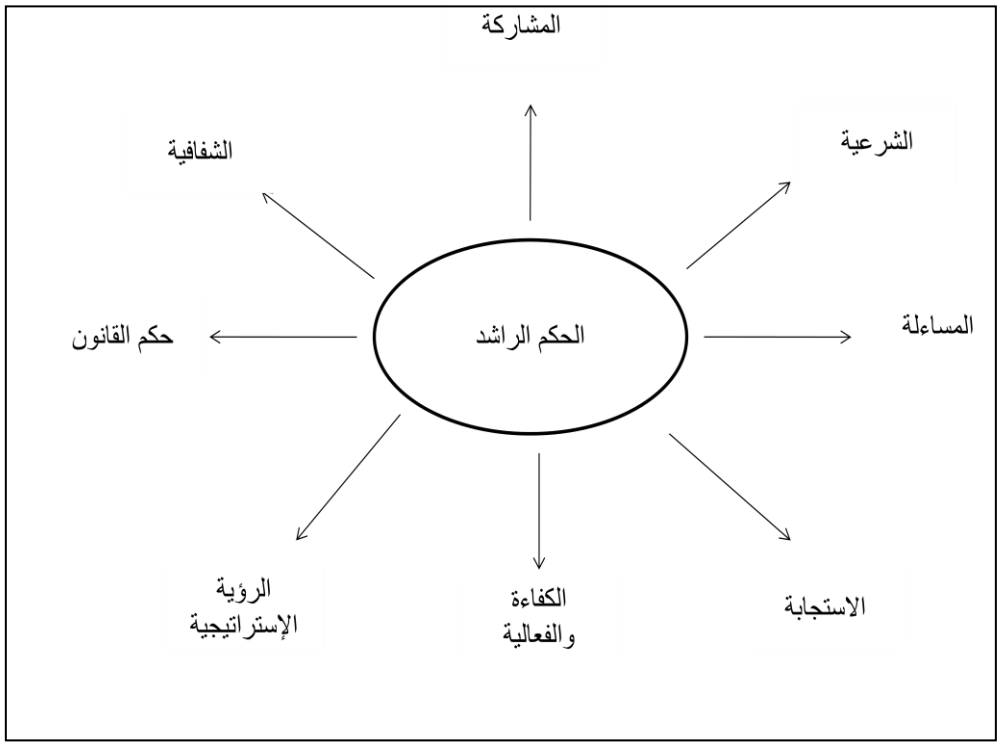
[2] Rachel M. gisselquist, **Good gouvernance as a concept and why this maters for developement policy** , United nations university , March 2012 , page 8. https://www10. Iadb.org/ intal/ intalcdi/ pe/2012/11046.pdf.

[3] Gunilla olund wingvist and others, **"The role of gouvernance for improved environnemental autcomes"** , perspectives for developing contries and contries in trunsitio , Stockholm-sweden, 20 june 2012, page 14. https:// www. Naturvardsverket.se/Nerladdningssida/ ?...pdf

[4] Nicolas meisel et jacques ouldaoudia , **"la bonne gouvernance "est-elle une bonne stratégie de développement ?**, Documents de travail de la (DGTPE) , Novembre 2007 , page 15. https:// www.cepii.fr/institutions/doc/2007. pdf

9- الرؤية الإستراتيجية: وتعني مجموع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يتبناها نظام سياسي ما، ولا بد أن تقوم على الحرية السياسية والعدل الاجتماعي والانفتاح الثقافي على العالم، وحسب مفهوم الحكمانية فإن الرؤية الإستراتيجية تتحدد بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة، وأفراده من جهة أخرى والعمل على تحقيق التنمية البشرية، لذا فعند وضع الاستراتيجيات لابد من مراعاة كافة المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ووضع الحلول لها.[1]

الشكل رقم (03) : آليات قياس الحكم الراشد



المصدر: إعداد الطالبة

المبحث الثاني: الإطار النظري للإدارة المحلية

عرف النظام المحلي منذ زمن طويل، غير أنه لم يأخذ السمة القانونية إلا بعد ظهور ما يعرف بالدولة الحديثة، ذلك أن هذه الأخيرة ازدادت أعباؤها تجاه المواطنين، مما جعل أمر تفويض جزء من صلاحياتها

[1] آسيا بلخير، مرجع سابق، ص53.

للهيئات المحلية ضروريا ولا غنى عنه، فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من طرف علماء السياسة أواخر القرن التاسع عشر، وبقيت دراسة الإدارة المحلية فرعا من دراسة القانون ليصبح فيما بعد علما قائما بحد ذاته.

يهدف هذا المبحث لوضع إطار مفاهيمي لمصطلح الإدارة المحلية وتميزه عن المصطلحات ذات العلاقة وبيان مقومات الإدارة المحلية وأهدافها وأهميتها التي تشكل إطارًا فكريًا يسهم في وضوح معنى ومغزى الحكم أو الإدارة المحلية.

المطلب الأول: نشأة نظام الإدارة المحلية ومبررات ظهورها

قبل التطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية لابد من الإشارة إلى التسلسل التاريخي والزمني لظهور النظام المحلي قبل وبعد ظهور التاريخ الإنساني المعاصر، بداية من مفهوم القبيلة إلى العشيرة ثم الدولة ككيان معاصر بحد ذاته، وتوضيح أهم ملامح ودوافع بروز هذا المفهوم في الأدبيات السياسية الحديثة.

أولا: نشأة نظام الإدارة المحلية

لقد عرفت الحياة الاجتماعية أنماطا متنوعة من المراحل منذ نشأتها الأولى، ويعبر الحكماء بقولهم عن هذا "إن الاجتماع الإنساني ضروري"، أي أن الفرد لابد له من كيان اجتماعي يحمي ممارساته وأفعاله ويسعى إلى إشباع حاجاته وذلك و فقا لما يلي :[1]

1- الصورة الأولية :

إن تاريخ الإدارة المحلية عرف خليته الأولى في تجمعات سكانية بدائية، أين كان هدف الإنسان فيها ينحصر في تأمين الغذاء والمأوى، ولكن بتزايد تلك التجمعات انتقل الإنسان لتشكيل قبائل بحثا فيها عن

[1] أمينة قصراوي، "**إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2012/2011 ، ص- ص 2- 6.

تأمين المأوى والأمن، وأصبح على قائد هذا التجمع أو الحاكم أن يكون أقواهم اقتصاديا وعائليا وحتى دينيا، وذلك من أجل الحفاظ على سلامتهم وحماية ممتلكاتهم، وقد أحدث ذلك النوع من التجمعات البشرية لغة للتفاهم بين أعضائها وأعرافا مشتركة، وكان ولاء الفرد لسلطة الحاكم في القبيلة راجع إلى أن هذا التجمع هو الأساس الوحيد الذي يحقق الأمن وهو الكفيل لضمان استقرارهم وغذائهم وتحقيق العدالة بينهم وكان النظام القبلي آنذاك يتميز بالضيق وقلة عدد أفراده وانحصار العلاقة بينهم في رابطة القرابة، كما كان ضميرهم الجماعي مرهون بالقوة والصلابة، إذ أن ارتباط الحاكم بهم ليس بغرض الاستبداد بثروتهم ومواردهم، لان طبيعة الحياة كانت قائمة على الانطلاق والحرية تحت راية رئيسهم، أما عن مجلس القبيلة فيختاره أفرادها من كبار السن وأكثرهم خبرة وأشدهم بنية وأقواهم في الحرب والصيد وأوفرهم مالا وهكذا نشأ في صورته البدائية لنظام الإدارة المحلية مجلس القبيلة الذي كان حتمية لظهور جماعة القبيلة حيث كان بمثابة الوسيلة الأقدر على تنظيمها فيتولى إدارة المرافق العامة، واتخاذ القرارات وسن القوانين والأوامر وتبني الأعراف، وبالرغم من كل ما سبق إلا أن النظام القبلي كان يفتقد لعنصر الاستقرار المجتمعي، إذ كان كثير التنقل، واهتم سلطان القبيلة ومجلسها آنذاك بالسكان وليس بالإقليم أو المكان إلى أن ظهرت حرفة الزراعة التي شكلت العامل الأساسي لظهور ما يعرف بحق الملكية والذي كان له الفضل بدوره في إرساء استقرار القبائل بأقاليمها، هذا الاستقرار جعل القبائل في اندماج مكونة قرى وكان أقصى حد وصلت إليه الإدارة المحلية كصورة بدائية محضة.

2- الصورة المدنية (الحضرية):

وتعبر عن صور انتشار القرى وتعددها وتشكل النمط الحضاري للمدن التي أضحت كثيرة السكان مما يضمن لهم الأمن وكفاية أكبر من الغذاء لهذا العدد وما يفوقه، فتقلد بعض الحرف من طرف السكان الأصليين للمجتمعات البدائية كالزراعة والرعي ساهم في تكوين وظائف جديدة للمجتمع القبلي، والتي من أهمها التجارة وصناعة بعض الأدوات، مما جعل البشر يفكرون في كيفية بناء مخازن لمنتجاتهم كي لا تضر بها العوامل الطبيعية قصد حفظها لإطالة مدة صلاحيتها، فظهرت بذلك الحراسة للسهر على تأمين تلك المخازن وكذا المحاصيل، كما ظهرت أساليب أكثر نضجا في تنظيم علاقة الأفراد المكونين لهذه التجمعات وفض النزاعات القائمة بينهم، فهذا التحالف بين القبائل والذي أدى إلى الشراكة بينها وتكوين كيانات ووحدات إقليمية وسياسية متنوعة وأكبر حجما، جاء كرد فعل طبيعي لشعور أفراد المجتمع البشري البدائي بضرورة إحداثه قصد تقوية الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والفصل في النزاعات فأصبح لدى الكثير من هؤلاء

الأفراد قابلية لفكرة تنظيم أنفسهم داخل وحدات إقليمية إدارية وسياسية أكثر تنظيما تتولى تحقيق وتلبية حاجياتهم والتي تطورت وتشعبت فيما بعد وأخفق المجتمع البدائي في تحقيقها.

3- الصورة الحديثة: لقد ظهرت وتكونت الدولة وتطورت إلى غاية الشكل الحديث والمعاصر وأصبحت الخيار الذي بقي أمام تلك التجمعات البدائية، لأن انفصال المجتمعات البدائية عن بعضها فيما سبق لم يكن لغرض السيطرة على سكان الإقليم، بل كان فقط لتشبع فطرتهم على حب التحرر والاستقلال فعملت الدولة على إزالة تلك الفوارق الصغيرة في وحدة كبيرة متماسكة قادرة على توفير الحياة لجميع الأفراد وأخذت بصورة واضحة طابع السلطة المركزية المتمثل في حصر الوظائف والمسؤوليات الفردية بيد الدولة، وبهذه الصفة نشأت الدول التي أصبحت تهتم بإدارة المرافق العامة وتؤمن الدفاع والحماية لأفرادها وتسعى لإقامة خطوط العدل والمساواة بين أفراد المجتمع الواحد، وهي المفاهيم التي لم تكن من قبل ولم تعرف من قبل المجتمع البدائي، فأضحت الدولة في العصر الراهن هي وحدها الكيان الذي يشبع حاجيات الأفراد ويوفر الخدمات الأساسية له من خلال السماح بتقلد الفرد للنشاط الاقتصادي في ظل ما يسمى بالقطاع الخاص، واقتضى الأمر أن تكون الإجراءات الإدارية السارية المفعول مطبقة في جميع أقاليم الدولة بالمساواة وتتسم بالتوحيد والتجانس والتناسق، ويبقى دائما امتياز اتخاذ القرارات والإجراءات للسلطة المركزية، وهكذا نشأت طرق جديدة لتحقيق الغايات الجماعية عرفت بما يسمى أساليب التنظيم الإداري، إلا أنه بمرور الزمن ونظرا لتشعب وظائف الدولة وصلاحياتها في كافة الأصعدة والمجالات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية وما أعقبها من انتشار الوعي الثقافي والعلمي وتسارع المستجدات الدولية (أنظمة الاتصال والمواصلات)، تطور مفهوم الدولة من مفهومها الكلاسيكي(الحارسة) إلى دولة الرعاية الاجتماعية، وأصبحت تحتاج بشدة للتخطيط ووضع برامج للتنمية في حياة الأفراد لتنظيم حركة المجتمع على النحو الذي يكفل بقاء الولاء لها وتحقيق الرفاه للمنتمين إليها، الأمر الذي من شأنه قامت الدولة بتدعيم جهازها الإداري بما يمكنها من أداء المسؤوليات المنوطة بها ومع تزايد الأعباء على أجهزة الدولة أصبح الجهاز الإداري الحكومي غير قادر على مواجهة التحديات المستمرة والمتزايدة، وأصبح البث في القضايا والمسائل الجوهرية المطروحة بطيئا وغير مواكب لسرعة التطورات والتحولات في الحاجات والإمكانات على كافة أقاليم الدولة، كما أنه أصبح أمام هذه الدولة عراقيل أمام تحقيق أهدافها في الحصول على المعلومات والتي من شأنها أن توفر البدائل التي تساعد القيادة المركزية على اتخاذ القرارات الصائبة والفورية وتحقق الفائدة المرجوة لسكان كل الوحدات من حيث تقديم الخدمات وانجاز المشاريع، فإذا تعدد وظائف الدولة وتنوع مشاكلها الإدارية على الصعيدين

الوطني وكذا المحلي نتيجة لاتساع رقعة الدولة الحديثة وزيادة تدخلاتها في النشاط الاقتصادي أدى إلى قيام الدولة بتنظيم إدارة جميع المصالح على الصعيدين الوطني والمحلي بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وهيئات محلية مستقلة عن تلك المركزية تباشر اختصاصاتها المحددة لإدارة المصالح المحلية في ظل المحافظة على الوحدة السياسية والإدارية للدولة، فتنازلت السلطة المركزية عن بعض صلاحياتها للسلطات المحلية كي تتمكن من نيابتها في المستوى المحلي لإدارة الشؤون المحلية وحل القضايا العالقة بنفسها عن طريق التدخل المركزي في ظل ما يملي عليه القانون، واكتفت بالدور الرقابي عليها في ظل اتخاذ القرار المحلي عن طريق هيئات ومجالس محلية منتخبة من طرف الشعب، تمثله وتلبي حاجاته وترعى انشغالاته.

ثانيا: مبررات ظهور نظام الإدارة المحلية

يثور الاستفسار عن الدوافع التي أدت إلى وجود هذا النظام والتي تبرر عدم لجوء الحكومة المركزية إلى مباشرة الخدمات بنفسها إلى الجمهور في الأقاليم، وقيامها بمنح الهيئات المحلية الممثلة للوحدات اللامركزية فرص لأداء الخدمات والمرافق ذات الطابع المحلي وتشمل هذه الدوافع ما يلي:[1]

1- الدوافع والمبررات السياسية: وتتمثل الدوافع السياسية فيما يلي:

1- إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم وهو أمر لا تتطلبه الإدارة الناجحة فحسب، بل تستدعيه المبادئ الديمقراطية لأنه سبيل الحيوية والمسؤولية والاستمرار فضلا عن أنه نشر للوعي الديمقراطي وتدرب للمواطنين على شؤون الإدارة المحلية وتحمل المسؤولية.

2- تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة وذلك بتوزيع القوى والقدرات بدل تركيزها في يد السلطات المركزية، مما يظهر أثرها في مواجهة الأزمات والمصاعب التي تتعرض لها الدولة من الداخل أو الخارج ، فالنظام اللامركزي يبرز القيمة الإستراتيجية للإدارة المحلية ذلك أن المجالس في ظل هذا النظام متعددة وموزعة على أنحاء الدولة وفي أقاليم مختلفة.

[1] خالد ممدوح، "**السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني: دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية**"، ورقة عمل مقدمة في ندوة : "دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية"والمنعقدة في القاهرة في يونيو 2007، جمهورية مصر العربية (الإسكندرية)، 2009، ص-ص 276-278.

3- إدارة الخدمات المحلية بمجلس منتخب من أهل الوحدة المحلية التي يمثلها هذا المجلس يعتبر تدريبا عمليا على أساليب الحكم النيابي وتأهيلا لحسن أداء الوظائف النيابية.

2- الدوافع والمبررات الاجتماعية: وتتمثل فيما يلي:

1- رغبة الدولة في تفعيل التعاون بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية في أداء الخدمات التي يفتقر إليها الشعب عن طريق توزيع الدولة للخدمات العامة بين هيئات مركزية وهيئات محلية لضمان عدالة توزيع هذه الخدمات مما يعمل على الاستقرار والتنافس.

2- العمل على تكافؤ الأعباء المالية المفروضة على الأقاليم مع الخدمات التي تتلقاها وتوفير العدالة لها حتى لا يكون للعواصم والمدن وبعض الأقاليم قدر كبير من الخدمات على حساب الأقاليم الأخرى من نفس الدولة، فما يفرضه أهل الوحدة المحلية على أنفسهم من الضرائب المحلية لصالح مرافقهم يضمنون صرفه في هذه المرافق بالذات، بالإضافة إلى ما يؤدونه لخزانة الدولة من ضرائب مركزية لمواجهة المرافق القومية.

3- نظام الإدارة المحلية يعد كوسيلة لكفاءة الأداء وتقديم الخدمات المحلية خاصة في الدول النامية، حيث تعتبر الوحدات المحلية الأكثر قدرة من الناحية الاقتصادية في تقديم الخدمات المحلية، مما يمكن من تحقيق عدالة في توزيع الموارد والأعباء المالية .

3- الدوافع والمبررات الإدارية : من بين الدوافع الإدارية لظهور نظام الإدارة المحلية ما يلي:

1- أصبح تقسيم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات الحكومية في كل أقاليم الدولة على نحو سليم كمهمة ينوء بها كاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو التنظيم المالي.

2- تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية ولذلك فان إشراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون المشترك.

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

4- تقتضي الظروف المحلية تنوعا في أنماط انجاز الخدمات والمرافق المحلية على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل متشابه ومتماثل يسري على جميع بقاع الدولة على السواء دون تمييز، فالتقيد بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية فيه إغفال للتفاوت الطبيعي بين الوحدات الإدارية المحلية المختلفة.

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم المشابهة

من الضروري تحديد مفهوم الإدارة المحلية وتوضيح أهم أسباب ظهورها والتي تثير الكثير من الجدل بين الباحثين في مجال الإدارة العامة.

أولا: مفهوم الإدارة المحلية : بشكل عام ينظر إلى الإدارة على أنها الطريقة التي تمارس السلطة في إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية للبلد، من أجل التنمية ويجب أن تشمل على الأقل التزام الحكومات للمساءلة أمام الشفافية والامتثال للقوانين والأنظمة والسياسات التي تشجع المشاركة الشعبية في صنع القرار[1]، والإدارة بمفهومها الواسع هي تنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة، أما الإدارة المحلية هي عبارة عن جمع بشري في منظمة معينة لتحقيق هدف معين[2]، ومن بين التعاريف والمفاهيم التي قدمت من طرف الباحثين في الميادين الأكاديمية للإدارة المحلية ما يلي:[3]

- **قاموس أوكسفور**: هي "الحكومة المحلية مكونة من مجموعة أشخاص لمكان معين، انتخب من السكان المحليين".

- **القواميس العالمية:** يعرفها قاموس ويبستر بأنها" الفرق بين التشريع الفرنسي والانجليزي اللذين يعتبران قطبان مهمان لهذا النظام في أوروبا، وهو الفرق في التسمية، فانجلترا يتميز نظامها المحلي الإداري بتعدد الوحدات الإدارية المحلية شكلا وتنظيما (محافظات، مراكز حضارية، مراكز ريفية، مدن متوسطة، مدن

[1] Montasar Zayati And Makram Gaaliche , **Relationship between governance and economic growth : A modeling test by application to the case of Tunisia**, International Journal of Innovation and Applied Studies, Tourism and Development Laboratory, Faculty of Economics and Management, Sousse –Tunisia, 2 June 2013,p471. http://www.issr-journals.org/ijias/pdf .

[2] محمد محمد عبد الوهاب، **البيروقراطية في الإدارة المحلية** ، [بدون. طبعة]، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004، ص68.

[3] أمينة قصراوي، مرجع سابق، ص- ص 21-24.

صغيرة)، أما في فرنسا تتمتع الإدارة المحلية بوحدة الهيئات المحلية، فالنمط الفرنسي أبسط من الإنجليزي، حيث يرتكز على المجالس والمحافظات والمدن والقرى، أما الكتاب والفقهاء المتخصصين في الإدارة والسياسة نجد:

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

- **تعريف الكاتب الفرنسي أندريه ديلوبادير:** الإدارة المحلية هي "اصطلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها".

- **تعريف المفكر جورج بلير:** الإدارة المحلية هي "أي منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة، بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومية معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية لجني جزء على الأقل من إيراداتها"، وهي وضع يرتكز على الخصائص التالية:

1- تقسيم جغرافي للدولة موحدة بسيطة دون مستوى الولاية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة.

2- وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة ويشمل الانتخاب جميع أعضائها أو يشمل أكثرهم، وتعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل المرافق أو بعضها والشؤون المحلية ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ورقابة من السلطة المركزية وإشراف على هذه الهيئات المحلية.

- **تعريف الكاتب البريطاني كرام مودي:** هي "مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين، وسكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة".

وفيما يخص فقهاء القانون الإداري العرب فإنهم يتفاوتون في ذلك:

- **عرفها عبد الرزاق الشيخي:** بأنها" المناطق المتعددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من قبل سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".

- **يؤكد محمد الطماوي:** على النهج اللامركزي الإداري في تعريفه للامركزية السياسية والإدارية "فاللامركزية السياسية لا وجود لها إلا في الدول المتحدة مركزيا ولكنها تتقدم في الدولة البسيطة أما اللامركزية الإدارية

فهي ظاهرة عامة توجد في جميع الدول سواء كانت بسيطة أم مركزية لأن الدولة المتحدة اتحادا مركزيا تأخذ في ذات الوقت بأسلوب اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية تتصرف إلى التشريع والتنفيذ والقضاء".

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

- **كما عرفها الباحث العربي فؤاد العطار:** "أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها".

وانطلاقا مما سبق ينظر للإدارة المحلية "بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يرتبط بتقسيم الوظيفة الإدارية المحددة من طرف الحكومة المركزية بين مختلف الوحدات الإدارية على المستوى المحلي التي تتمتع بالشخصية المستقلة وتخضع لرقابة السلطة المركزية".

ثانيا: المفاهيم المشابهة للإدارة المحلية : يوجد العديد من المفاهيم المرتبطة ارتباطا وثيقا بمفهوم الإدارة المحلية منها ما يلي:

1- اللامركزية الإدارية: يقصد باللامركزية أو بعبارة أخرى عدم التركيز الإداري "توزيع الوظيفة الإدارية أي نقل جزء كبير من المسؤوليات والوظائف بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحية تتمتع بالشخصية المعنوية التابعة للمنظمات الحكومية أو شبه المستقلة وبمقتضى نظام اللامركزية يوجد في الدولة أشخاص معنوية عامة متعددة يطلق عليها اسم الأشخاص الإدارية أو أشخاص القانون العام، وهي أشخاص إدارية إقليمية كالبلديات أو أشخاص مرفقية أو مصلحية كالمؤسسات العامة على اختلاف أنواعها"، وتهتم اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري بتوزيع سلطة اتخاذ القرارات لعدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية وكذلك الموارد المالية، بين مستويات الحكم المختلفة ويتضمن التوزيع نقل مسؤولية التمويل والإدارة المحددة من طرف الحكومة المركزية لهيئاتها المحلية والوحدات التابعة لها أو الشبه مستقلة

عنها، إلا أن هذه الوحدات تخضع لنوع من الرقابة والإشراف وذلك من خلال ما يعرف بالوصاية الإدارية، من أجل الحفاظ على وحدة الدولة السياسية والدستورية والإدارية.[1]

وتعرف اللامركزية الإدارية: على أنها" طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر اختصاصاتها في هذا المجال تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية".[2]

2- الإدارة اللامركزية الإقليمية: هي "تنظيم إداري يمثل السكان المحليين، ويكون له سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية، وفي الفقه العربي تعرف اللامركزية الإقليمية بأنها "استقلال جزء من أرض الدولة".[3]

3- الحكم المحلي: تطرح بعض الكتابات مفاهيم بديلة لمفهوم الإدارة المحلية، كالنظام المحلي الذي طرحه المفكر "جون ستيوارت" في إطار نقده للحكم المحلي في المملكة المتحدة، حيث يرى أن مفهوم الحكم المحلي "يعبر عن الدور الجديد للوحدات المحلية الذي يجسد الاهتمام بالشؤون والقضايا التي تواجه المجتمعات المحلية من خلال الإمداد المباشر بالخدمات أو تمكين الآخرين من ذلك، شرط أن تقوم السلطة المحلية على شرعية رضا الزبون والمواطنين".[4]

المطلب الثالث: مقومات وأهمية الإدارة المحلية

---

[1] عتيقة كواشي، "**اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية : دراسة تحليلية مقارنة**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة،2011/2010 ، ص، ص 28،29.

[2] محمد خشمون،" **مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة**".أطروحة دكتوراه غير منشورة. قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري- قسنطينة،2011/2010 ، ص37.

[3] محمد سليم محمد غزوي، "**نظرات حول الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية**"، الطبعة الأولى، عمان: الجامعة الأردنية للنشر،1994، ص7.

[4] سمير محمد عبد الوهاب، "**الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة**"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى: "الحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة" والمنعقدة في الإسكندرية- جمهورية مصر العربية، في أغسطس 2008، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة، 2009، ص11.

ترتكز الإدارة المحلية كأحد الأساليب الفنية الحديثة في التنظيم الإداري لتوزيع النشاطات العامة بين مختلف الأجهزة المركزية والهيئات المحلية بالدولة، على مجموعة من المقومات وفي مقابل ذلك تكتسب أهمية بالغة والتي تجعل منها وحدة إدارية مستقلة بذاتها.

أولا: مقومات الإدارة المحلية: تتمتع الإدارة المحلية باعتبار هيئة محلية بعدة أركان تتلخص فيما يلي:[1]

1- وحدات إدارية مستقلة تمثل مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية:

يتركز نظام الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين من أقاليم الدولة، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئيها، وممثليها وإبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطاتها، واعتبرت تلك النشاطات، وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلا للالتزام، وأصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية، بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر تتبعه استقلالية الأشخاص المعنوية، بما يسمح لها القيام باختصاصاتها، ومن الأمثلة على تلك الأشخاص المعنوية "المحافظات والبلديات"، وللوحدات المحلية مطلبان هما:

1- تنظيم الوحدات المحلية

2- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية.

2- قيام مجالس محلية منتخبة

جوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن ينتجوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم، فلا يكفي أن يعترف المشرع بأن ثمة مصالح محلية متميزة، وإنما يجب أن يشرفوا على هذه المصالح المحلية التي تهمهم بأنفسهم، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أو البلدة، أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة، فان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إدارة الشخص المعنوي العام الإقليمي.

[1] سناء قاسم محمد حسيبا ،"**واقع استراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية**". مذكرة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس- فلسطين،2006 ، ص-ص 34-36.

3- استقلال المجالس المحلية

إن نظام الإدارة المحلية لا يلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسؤولة عن مباشرة النشاطات الحيوية، وذات الخطورة التي يتعدى أثرها الأقاليم إلى سائر أنحاء الدولة وتبقى رقيبة على حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها، لذلك من حقها أن تتأكد أن صفة المجالس تسير نحو اتجاه لا يتعارض مع المصلحة العامة من جهة، وفي نظام السياسية العامة للدولة من جهة أخرى، فاستقلال الهيئات المحلية هو استقلال أصيل مستمد من القانون، إلا أنه ليس مطلقا، فممارسة الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية هو ما يسمى بالرقابة الإدارية.

ثانيا: أهمية الإدارة المحلية: لنظام الإدارة المحلية أهمية بالغة الدور سواء على المستوى المحلي، أو على مستوى الدولة ككل وذلك على الصعيد السياسي والإداري والاجتماعي وفقا لما يلي:[1]

1- الأهمية السياسية:

إن نظام الإدارة المحلية يساهم في إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما يؤدي إلى ترسيخ النهج الديمقراطي، إذ أن ممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي أو ما يسمى أحيانا بالديمقراطية المحلية هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني (الديمقراطية السياسية)، وعليه فان تطبيق الدمقرطة على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموعة من النتائج كما يلي:

1- تربية الناخبين تربية سياسية عن طريق انتخاب أعضاء مجالسهم المحلية وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان.

2- تدريب وتربية المرشحين سياسيا على تحمل المسؤولية على المستوى الوطني، فالعضو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي غالبا ما يكون له دورا بارزا يحقق له نجاحا في الانتخابات النيابية أو في المواقع القيادية العليا التي يشغلها.

3- إشراك المواطنين في إدارة شؤون وحداتهم المحلية من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية مما ينمي لديهم الشعور بالمسؤولية.

[1] محمد علي الخلايلة ، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر: دراسة تحليلية مقارنة**، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر، 2009، ص- ص 60-63.

4- تضيق الفجوة بين المواطنين والأنظمة الحاكمة، أي أن اللامركزية الإقليمية كفيلة بإزالة عوامل الشك والريبة من أذهان الأفراد تجاه الحكومات التي يشعر بها الأفراد في ظل النظام المركزي، إذ أن الأشخاص الذين يتولون إدارة الشؤون المحلية هم من أبناء الوحدة المحلية ومنتخبون من قبل مواطنين الوحدة أنفسهم، ولذا فان قراراتهم تلقى عادة القبول من طرف المواطنين.

5- يقوم نظام الإدارة المحلية على مبدأ توزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة، مما يساهم في تقوية البناء السياسي للدولة وبالتالي إمكانية مواجهة الأزمات والمصاعب المختلفة التي قد تتعرض لها الدولة.

2- الأهمية الإدارية : تتلخص أهمية نظام الإدارة المحلية إداريا فيما يلي:

1- نظام الإدارة المحلية يؤدي إلى المرونة والتنوع في استخدام أساليب الإدارة، إذ يمكن لكل وحدة محلية إتباع أسلوب العمل الذي يتناسب مع واقعها وظروفها وحجمها وحاجات مواطنيها.

2- نظام الإدارة المحلية يسهل عادة عملية الإصلاح الإداري، وذلك أن أجهزة الوحدات المحلية تكون محدودة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية.

3- يساهم نظام الإدارة المحلية في التخفيف من أعباء السلطات المركزية، حيث تتولى المجالس المحلية إدارة الأنشطة المحلية بما يتيح الفرصة للسلطة المركزية للتفرغ للمسائل ذات الأهمية.

4- يجسد نظام الإدارة المحلية مبدأ التخصص وتقسيم العمل، والذي أصبح من أهم سمات الإدارة الحديثة وتثبت فاعليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات والمستجدات.

5- تقليص الروتين من خلال تقليل وتبسيط الإجراءات الإدارية، وضرورة أخذ موافقة السلطات المركزية في العاصمة بشأن كل مسألة صغيرة أو كبيرة.

6- يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية، نظرا لإلمام رجال الوحدة المحلية بالشؤون المحلية، مما يجعل قراراتهم ملائمة للواقع المحلي أكثر من قرارات السلطة المركزية.

3- الأهمية الاقتصادية: وتتمثل الأهمية الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

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

2- تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها، فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية.

3- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي.

4- الأهمية الاجتماعية : وتبرز الأهمية الاجتماعية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- تحفيز المواطنين وإثارتهم على التعاون في إدارة شؤونهم المحلية، ذلك أن المواطن يشارك بفعالية في إدارة مصالحه اليومية من خلال ممثليه في المجلس المحلي، وهذا من شأنه أن يكون الطاقات الفكرية والثقافية لدى السكان المحليين.

2- يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة من الوعي الثقافي والسياسي، من خلال تحول الولاء من ولاء للأسرة والعشيرة إلى ولاء للوطن وللمصلحة العامة.

3- تحقيق العدالة الاجتماعية، بمحاولة إقناع المواطنين بأن الضرائب التي تفرض عليهم ستدفع حصيلتها لانجاز مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة جماعية مباشرة، وبالتالي يكون للمواطنين في مختلف أرجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات.

4- خلق نوع من التنافس لدى سكان الأقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير، وهذا من شأنه أن ينعكس إيجابا على المصلحة العامة للدولة.

المطلب الرابع: تقدير نظام الإدارة المحلية

للنظام اللامركزي العديد من المزايا الهامة التي تتجلى في الكثير من المجالات السياسية و الإدارية و الاجتماعية، إلا أنه مهما يكن من أمر هذه المزايا فهناك مجموعة من العيوب و المساوئ التي تنسب لهذا الأسلوب من أساليب التنظيم الإداري وذلك كما يلي:[1]

أولا : مزايا نظام الإدارة المحلية : من مزايا اللامركزية في المجالات السياسية و الاجتماعية و الإدارية ما يلي:

1- مزايا نظام الإدارة المحلية على الصعيد الاجتماعي :

تحقق الإدارة المحلية مزايا متعددة على الصعيد الاجتماعي، إذ أنها النظام الكفيل بالقضاء على عامل البيروقراطية للحاكم و السلطات التي يتمتع بها، فقد ترسخ في أذهان الشعوب و عبر الزمن أن السلطات المركزية تمثل القوة و السلطة و النفوذ التي تمارس بلا قيود تحد منها و بلا ضوابط تحكم ممارسة هذه السلطات و قد ساهمت تصرفات الحكام في الماضي و تصرفات ممثليهم في الأقاليم في خلق هذا الشعور الاجتماعي و تقويته، و تجلت مظاهر هذه السلطة المطلقة في عهود الاستعمار و الأنظمة الاستبدادية الظالمة و لهذا اعتبرت الإدارة العامة و على الأخص الإدارة المركزية باعتبارها أداة لتنفيذ إرادة الاستعمار و الحاكم المستبد، مما أدى إلى خلق تيار اجتماعي لا مركزي يطالب بتولي الأفراد مهمة إدارة شؤونهم الذاتية بأنفسهم أو بواسطة ممثلين عنهم، لذا يعد نظام اللامركزية النظام المثالي لتقريب الإدارة من الأفراد.

2- مزايا الإدارة المحلية من الناحية السياسية :

ومن مزايا نظام الإدارة المحلية على الصعيد السياسي تطبيق الديمقراطية المحلية، فإذا عرفت الديمقراطية في المجال السياسي على أنها حكم الشعب بالشعب و لمصلحة الشعب، إلا أن اللامركزية تنطوي على تطبيق المبادئ و المفاهيم الديمقراطية علي الصعيد الإداري، ويجب أن لا يقتصر تطبيق الديمقراطية في المجال السياسي وحده، بل يجب أن يشمل المجال الإداري أيضا : "أن إدارة الشؤون المحلية من قبل أصحاب الوحدة المحلية تعتبر التطبيق المباشر للديمقراطية و المفاهيم و الأسس التي تقوم عليها".

[1] علي خطار شطناوي، **الإدارة المحلية**، الطبعة الثانية، الأردن: دار وائل للنشر،2007، ص- ص 121- 126.

وإذا كان تطبيق الديمقراطية في المجال الإداري يقتضي أن يعهد بإدارة الشؤون المحلية إلى سكان هذه الوحدة، فان تولي هؤلاء السكان إدارة شؤونهم الخاصة بأنفسهم أمر في حكم المستحيل فلا مناص إذن من ترك هذه المهام لمجموعة من الإفراد يختارهم سكان الوحدة بإرادتهم الحرة و يمارسون عليهم رقابة شعبية مستمرة و التي تتجلى أهميتها و فعاليتها حين انتهاء مدة المجلس المحلي و انتخاب أعضاء المجلس الجديد.

كما تظهر أهمية نظام الإدارة المحلية على الصعيد السياسي في أنها تساعد على خلق و تدريب قيادات سياسية جديدة في الدولة فنجاح عضو مجلس محلي في إدارة الشؤون المحلية و الدفاع عنها يعد دون شك عاملا مساعدا لترشيحه للانتخابات البرلمانية.

3- مزايا الإدارة المحلية على الصعيد الإداري: وتظهر هذه المزايا في العديد من النواحي:

1- **تخفيف عبء السلطات المركزية:** يخفف نظام الإدارة المحلية من عبء السلطات المركزية بصورة أفضل مما يحقق أسلوب عدم التركيز الإداري، إذ تحرر الإدارة اللامركزية من مهمة إدارة بعض الشؤون الإدارية، وتؤدي إلى تعدد وتنوع مراكز إصدار القرارات الإدارية، وبذلك تتعدد المبادرات الإدارية الفردية، مما يسمح بتجنب مخاطر التوحيد و النمطية الذي يتضمنه الأسلوب المركزي .

2- **الاستقلالية في الإدارة:** تحقق الإدارة المحلية استقلالية إدارة الشؤون المحلية، إذ يتولى أبناء الوحدة المحلية إدارة شؤونهم الخاصة وفقا لرغبات سكان الوحدة المحلية ذاتها بصرف النظر عن رأي و مواقف الأغلبية الوطنية، مما يتوجب عليهم إدارة الشؤون المحلية و اتخاذ القرارات الإدارية بشأنها لتحقيق المصلحة المحلية و إشباع رغبات و حاجات سكان الوحدة المحلية .

3- **الفعالية الإدارية :** تحقق الإدارة المحلية الفعالية الإدارية نظرا لما تتمتع به أشخاص الوحدة المحلية من قدرة و إلمام بالشؤون المحلية، الأمر الذي يسمح لهم بمعرفة وتحديد حاجات سكان الوحدة المحلية و الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، مما يجعل قراراتهم أكثر ملائمة مع الواقع المحلي وأكثر استجابة للمتطلبات و المقتضيات المحلية المتنوعة والمتعددة بصورة لا نهائية، ومراعاة خصوصيات هذه الحاجات التي تحقق للإدارة اللامركزية الاتصال المباشر مع الأفراد، فتفاعل الإدارة المحلية مع سكان الوحدة يحقق الشروط اللازمة لنجاح أي عملية إدارية و يزيد من فعالية النشاط الإداري .

ثانيا: عيوب نظام الإدارة المحلية : بما أن التنظيم الإداري المحلي كأي تنظيم إداري آخر لا يخلو من بعض المساوئ، التي تتمثل أساسا في ضعف سلطة ورقابة السلطات المركزية في جميع أقاليم الدولة، مما قد يهدد وحدات الدولة وكيانها.

1- **عيوب الإدارة المحلية من الناحية السياسية :** لنظام الإدارة المحلية على الصعيد السياسي جوانب سلبية عديدة، إذ أن إدارة الشؤون المحلية من قبل المجالس المحلية المتخذة يضعف دون شك سلطة و نفوذ السلطات المركزية في الأقاليم، حيث لم تعد السلطات المركزية تملك فرض إرادتها على الهيئات المحلية نظرا لتكوينها عن طريق الانتخاب، كما أن استقلال بعض التجمعات السكانية في جزء معين من إقليم الدولة والمترابطة فيما بينها بروابط اللغة والدين والعرق قد يؤدي إلى تقوية النزاعات الانفصالية لدى هذه التجمعات السكانية، كما يرى بعض الباحثين أن اللامركزية تؤدي إلى زيادة درجة عدم المساواة بين الهيئات المحلية المختلفة ويتعاظم هذا كلما كانت الجماعات المحلية كبيرة وقوية وذات إمكانيات مالية.

2- **عيوب الإدارة المحلية من الناحية الإدارية:** إذا كانت الإدارة المحلية تحقق العديد من المزايا على الصعيد الإداري، فلها بعض المساوئ أيضا في هذا المجال وهي كما يلي:

1- **تعقيد الأمور :** يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى تعدد وتنوع الأشخاص المعنوية العامة وتعدد الميزانيات، مما يعد خروجا على قاعدة وحدة الميزانية، وتعدد وتنوع قواعد المسؤولية وزيادة الإنفاق العام وازدياد نفقات تسيير الهيئات اللامركزية.

2- **سوء إدارة الشؤون المحلية :** قد يؤدي تطبيق النظام الإداري المحلي في بعض الدول و على الأخص الدول التي لم تتأصل فيها بعد القواعد و الأسس الديمقراطية إلى سوء إدارة الشؤون المحلية بسبب عجز أو عدم مقدرة الهيئات على إدارة هذه الشؤون المحلية، أو إدارتها بصورة سيئة مما قد يضر بالمصلحة العامة.

3- **الإضرار بالمصلحة العامة:** قد يؤدي الإفراط في الدفاع عن المصالح المحلية المتميزة إلى الإضرار بالمصلحة العامة وذلك حين إعطاء الأولوية للمصلحة المحلية وتقديمها على المصلحة العامة في حالة التعارض وعدم الاتفاق.

وانطلاقا من أهمية الإدارة المحلية ومقوماتها يتبين أن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في أي دولة ما يحقق عدد من المزايا والتي ينتج عنها العديد من الفوائد، حيث تتباين الدول في إعطاء الأهمية النسبية التي توليها

لهذه الفوائد، إلا أن هذه التباينات يجب أن تفهم من خلال سياق تطور إنشاء الدولة والمتغيرات الإيكولوجية التي تؤثر على تنظيم وإدارة علاقات الحكومات المحلية مع الحكومة المركزية.[1]

المبحث الثالث: الحكم الراشد والإدارة المحلية (الحوكمة المحلية)

إن موضوع الحكم الراشد في الإدارة المحلية يعد من أكثر المواضيع التي تطرح على عدة مستويات حيث تكمن طريقة الطرح في تكوين نظرة شاملة للتصور القائم على ترشيد تسيير الشؤون المحلية الذي ينبغي تجسيده ميدانيا.

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحوكمة المحلية)

إن محاولة الانتقال بمفهوم الحوكمة من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي يسمح بالمقارنة بين المفهومين أي بين مفهوم الحكومة والحوكمة، إذ أن الحكومة كمفهوم هي سلطة عمومية تتشكل من هرم يتكون من مجموعة أبنية إدارية وعلى رأسها الجهاز الحكومي الذي يحتكر القرار، أو بعبارة أخرى هي "ما يشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة، والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية"، بينما مفهوم الحوكمة يجعل من مفهوم الحكومة مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب فاعلين آخرين يكتسون بدورهم أهمية بالغة كالشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين ومكونات المجتمع المدني، أي أن الحوكمة تشمل الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة، ويدل مضمون "الحوكمة" عن معاني متعددة دون التعبير عن معنى محدد نظرا لدخوله في كل الاختصاصات وتميزه بأبعاد كثيرة فالبنك الدولي يتعامل مع بعده الاقتصادي، بينما ترى الأمم المتحدة أن له بعدا إنسانيا، ومن وجهة نظر الباحث للحوكمة، يجد أنها في ظاهرها تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وهو التعريف المقدم من طرف أغلب المنظمات الدولية، و مفهوم الحوكمة في واقع الأمر مفهوم قديم يدل بالأساس على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار السياسي بما يتفق مع فلسفة العمل الديمقراطي، غير أنه ومنذ عقدين طرأ قصور على هذا المفهوم وأصبح يعني "حكم تقوم به قيادات محلية منتخبة وأطر إدارية ذات كفاءة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك برضاهم عبر مشاركتهم ودعمهم"[2]، وهناك عدة تعاريف محددة لمفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية أهمها:

---

[1] محمد محمود الطعامنة، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، [بدون.طبعة]، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية للنشر، 2005، ص38.

[2] نصر الدين لبال، "**دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة**". مذكرة ماجستير غير منشورة . تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/2011 ، ص– ص23–25.

الحوكمة المحلية الرشيدة "وهي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي:

1- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة.

2- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

3- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

4- تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.[1]

كما تعرف الحوكمة المحلية بأنها "الطريقة القائمة على التجنيد التسلسلي للعمال من خلال إدخال أشكال المساهمة وخلق الوعي لدى الجماعة في الأقاليم القريبة من العاملين والتي هي عبارة عن طوائف ريفية بلديات حسب الحالات، والهدف منها هو قيادة العاملين إلى نفس الإقليم والتجانس معه لتشخيص هذا الإقليم، كما تعبر الحوكمة المحلية "عن توجيهات سياسية عامة محلية للعاملين حول التنمية وتسيير محيطهم الاجتماعي"، فالحوكمة المحلية هي "نقطة انطلاق الاستراتيجيات الوطنية التي تربط النشاط والانجازات بالخطاب السياسي، وهي كذلك رهان إعادة توزيع سلطات العاملين ووسيلة قوية لدعم سلطات منظمة أو لإظهار سلطات أخرى".[2]

و"الحكم المحلي" بهذا المعنى: يشير إلى الطرق التي نفذت عملية صنع القرار على المستوى المحلي بها على المدى المعياري، و"الحكم المحلي الرشيد": يعني أن عملية صنع القرار في ساحة الشؤون العامة المحلية هو بدرجات متفاوتة، تخضع للتدقيق والإشراف على المواطنين وهي مفتوحة وشفافة متجهة إلى الحكم والمشاركة، فالحكومات المحلية بهذا المعنى هي البعد الواحد في الحكم المحلي.[3]

كما يمثل الحكم الراشد المحلي،" الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان"، وفي هذا الإطار وضع المفكر" اندريه تالمان" ستة مبادئ أساسية يسترشد بها للعمل الحكومي خاصة ما تعلق بإجراء حوار حقيقي مع سكان الأحياء:

---

[1] طاشمة بومدين، "**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**"، مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، عدد26، جوان2010، ص30.

[2] رياض طالبي،"**التنمية الريفية المستدامة في اطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة: دراسة مقارنة بين الجزائر- تونس والمغرب**"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس – سطيف 2011/2010، ص123.

[3] Joe doak, **L ocal gouvernance and climat change**, A discussion note : Décember 2010, cambodia, page7.

1- معرفة الآليات التي تعمل داخل تلك الأحياء والتعرف عليها من خلال تقدير أوضاع السكان.

2- البحث عن أشكال ملائمة لتصورات السكان عن طريق التمثيل الديمقراطي.

3- تحويل العمل الحكومي ليصبح أكثر عمومية واقل قطاعية.

4- إخضاع الأنماط الحكومية للأنماط الاجتماعية.

5- تصور ملائم لإمكانيات السكان ولاهتماماتهم.[1]

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحكم الراشد المحلي

على صعيد الإدارة المحلية فان تحقيق حكم راشد محلي يتجاوز العلاقة التقليدية بين المواطن والحكومة لا يتوقف فقط في التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع معا، بل يتطلب ذلك التأكيد على قيم التمكين التي تسمح بقيام إدارة محلية رشيدة مؤسسة على قيم الديمقراطية ويستند ذلك إلى ما يلي :[2]

1- المشاركة الشعبية الفاعلة: والتي تضمن بدورها أن يكون للأعضاء المحليين على حد السواء حرية الرأي والتعبير في اتخاذ القرارات عن طريق المشاركة المحلية الواسعة والمبنية على شرعية حقوق الإنسان التي تضمن إضفاء الشرعية العامة على ما يتم التوصل إليه من سياسات محلية لتصبح هذه الأخيرة أكثر استقرارا واستدامة.

2- حكم القانون ودولة المؤسسات: وذلك من خلال القوانين التي تستلزم تأمين وحماية الجماعات المحلية بشكل متساو وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات المحلية الأكثر ضعفا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة.

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

[1] وليد خلاف ، مرجع سابق، ص46.

[2] نصر الدين لبال، مرجع سابق ، ص- ص25- 27.

4- العدل الاجتماعي: بحيث يكون لجميع المواطنين الفرصة لتحسين أوضاعهم من خلال وضع سياسات ذات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي.

5- الفاعلية والكفاءة: فمفهوم الفاعلية والكفاءة يشمل قدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام والالتزام بذلك، فالقدرة تحتاج إلى أشخاص متدربين على تقديم الخدمات المحلية العامة بروح مهنية.

6- الرؤية الإستراتيجية: من خلال توفير الوضوح في رسم البدائل واختيار الأفضل من بينها والذي يأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية الحالية ومستقبلها في المدى البعيد.

7- الشرعية: وذلك من خلال شرعية السلطة بما يحقق رضا وقبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

8- الحرص في التعامل مع الموارد: بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد وحسن استخدامها لإشباع حاجات الأجيال الحالية، والأخذ بالاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية.

9- البيئة السليمة : لضمان حماية البيئة وإعادة إحيائها وتجديدها من خلال تحقيق الاستدامة بالاعتماد على الذات.

10- الاستجابة: إذ تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها دون تحيز وتستند بذلك درجة المساءلة على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين مختلف الأجهزة المحلية.

11- التمكين والاقتدار: فتحقيق الوضع الأفضل للمجتمع وضمان البيئة الملائمة لإنجاح المبادرات المحلية يستلزم الإلمام بكافة القواعد الأساسية للمجتمع من أجل تحقيق هذا الأخير لغاياته المشروعة.

12- الشراكة: ويتطلب ذلك توفير أطر وآليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الأهلي المحلي ومؤسسات المجتمع، التي تتبنى علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما تشمل الأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة وكل ذلك يرفع من مستوى التنمية ويعزز الحكم الراشد المحلي.

13- المساءلة: يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية، ويعرف"برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم

التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي تُوجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون.

الجدول رقم (02) : أسس الحكم الراشد المحلي :

مؤسسة(SWEP) العالمية لتوريد الخدمات	المفوضية الأوروبية (Commission Européenne)	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)
– التقويم(التقييم) Evaluation – التوقع (التنبؤ) Prospective – الديمقراطية المشاركاتية Démocratie participative – التعاون مع أصحاب الحصص المالية Collaboration des parties prenantes	– الانفتاح (Ouverture) – المشاركة (Participation) – المسؤولية (responsabilité) – الفعالية (Efficacité) – الاتساق (Cohérence)	– الالتزام بالمسؤولية (Obligation de rendre compte) – الشفافية (Transparence) – الكفاءة والفعالية Efficience et efficacité) – الاستجابة (Réceptivité) – التوقع (Prospective) – حكم القانون (Primauté du droit)

Source: Aude Mondon , **"Evaluation, gouvernance et gestion publique : Premier atelier sur la gouvernance (exposé introductif)** Consulting 2008, , Perspective Mardi 18 mars 2008", www.la-swep.be/download.php?...atelier...gouvernance,p14. Visited in : 14/02/2015

نلاحظ من خلال الجدول الذي يوضح أسس تحقيق الحكم الراشد المحلي، أن هناك شبه اتفاق بين المؤسسات الدولية حول أسس الحكم الراشد التي تتمحور حول مبدأ إشراك جميع المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية، والتزام الحكومات بالمساءلة كأداة لضمان التسيير الأمثل للموارد المادية والبشرية.

ويقوم الحكم الراشد المحلي على العلاقة التفاعلية بين المجتمع والدولة والتي تتطلب حكومة وإدارة مؤهلة تقنيا لتنظيم العلاقة بين هذه الأقطاب المنتجة لفعالية الخدمات المؤسساتية وتحسين معايير الإنتاج وتطوير سوق العمل وشرعية الوظائف الحكومية، كما يمثل إصلاح الدولة لمؤسساتها جوهر الحكم الراشد والتي تعتمد على الخصخصة والإصلاح المؤسساتي واللامركزية (الإدارة المحلية)، وفي هذا الإطار وضع البنك الدولي نموذجا للحكم الراشد المحلي يهدف إلى تسهيل عملية المشاركة وتوسيع قدرات الحكومة لتحسين مستوى تزويد المواطنين بالخدمات بالاشتراك مع المؤسسات الوطنية والدولية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الغير حكومية، وقد ارتبط هذا البرنامج بما يلي:

1- استطلاعات الرأي العام ومشاركة المجتمع المدني: من خلال البحث من أجل تحصيل بيانات عن طريق الاستقصاءات والمقابلات المنظمة والمقابلات مع المسؤولين بواسطة الخبراء المحليين المدربين على استخدام طرق منهجية علمية وموضوعية تقوم على تحليل البيانات لمدى تغطية الخدمات وكلفتها وفقا لأولويات المواطنين المستفيدين من تلك الخدمات والبرامج.

2- الشفافية والمساءلة: يعمل البنك الدولي على جمع ونشر العديد من الممارسات المتعلقة بتوسيع نطاق الشفافية والمساءلة وتطوير الاستراتيجيات المحلية المتعلقة بمكافحة الفساد وتحسين المناخ التنظيمي وأدوار المجتمع المدني في الترويج للحكومات التي تستجيب للمساءلة العامة.

3- المسؤولية المحلية: عبر دعم اللامركزية والإدارة المحلية من خلال تزويدها بسلطات ومسؤوليات هامة بما يؤهلها لتصبح قادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج والسياسات العامة المحلية بكفاءة.

4- المساءلة: يسجل البنك الدولي في عدة دول ضعف آليات المساءلة بين الممثلين المنتخبين وناخبيهم وموظفي الإدارة المحلية ومن أجل تفعيل آليات المساءلة يقترح البنك الدولي أداتين للمساءلة:

5- مساءلة داخلية عبر إجراءات الرقابة من قبل المسؤولين المحليين، ومساءلة خارجية بواسطة الشعب عبر الانتخابات أو النقاش العام أو التبليغ عن التجاوزات.

6- الاستدامة: من خلال ضمان استمرار تدفق الاستثمارات المحلية الموجهة نحو تحسين النمو الاقتصادي لهدف التنمية المحلية المستدامة.

كما وضع البنك الدولي دليلا استرشاديا لتقييم مظاهر الضعف في الإدارة المحلية والنشاطات البلدية المحلية في شكل استمارة معلومات تحتوي على مجموعة من الأسئلة المفتوحة تخص مختلف المجالات الفساد والتي على أساسها يتم اقتراح مجموعة من الحلول لتحسين بيئة الأداء العام للإدارة المحلية وتخفيض آثار الفساد، كما تستند رؤية البنك الدولي لمتطلبات الحكم الراشد المحلي وتحقيق التنمية على ما يلي: [1]

1- إمكانية التمويل: حيث تتضمن إستراتيجية البنك الدولي دعم مبادرات المؤسسات المحلية في التخطيط والتصميم والتطبيق وإدارة مشاريع الاستثمار المحلي، ومكافحة أشكال الفساد المالي والإداري.

2- صناع السياسة العامة: حيث يقوم الحكم الراشد المحلي على دعم جهود الحكومات نحو إقرار المسؤولية اللامركزية وتنمية قدرة الموظفين الإداريين لأداء الخدمات المحلية، خاصة فيما يتعلق بخدمات السكن والتعليم والضمان الاجتماعي والصحة ومكافحة الفقر.

[1] خلاف وليد، مرجع سابق، ص- ص 131- 138.

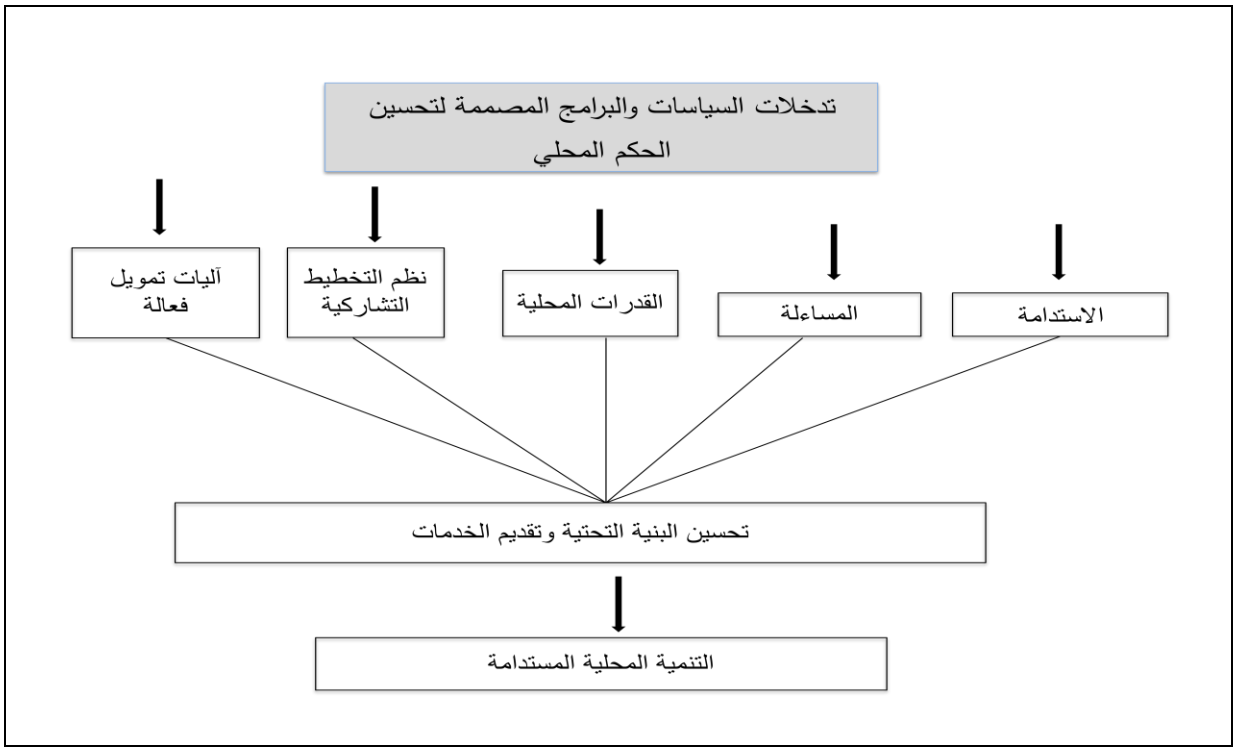
3- دعم اللامركزية والإدارة المحلية من أجل خلق حكم محلي جيد والترويج للتنمية المحلية، التي تتم من خلالها تزويد الخدمة المحلية بسلطات ومسؤوليات هامة، وتوفير الموارد المالية الكافية.

4- تحسين المساءلة الخارجية على المستوى المحلي: وذلك بالاعتماد على الإجراءات التالية :

1- فتح المجال أمام مشاركة المواطنين من خلال القنوات التي تربط بين المواطنين ومؤيدي الخدمات العامة.

2- اعتماد سياسات تمكين السلطات المحلية، وترشيد إدارة الموارد والمشاريع المالية المحلية.

الشكل رقم (04) : يوضح إطار لتحليل أسس إدارة الحكم الراشد المحلي، والتي يجب أن تقوم على العناصر التالية :



Source : Andrew Parker, Rodrigo Serrano, **Promotion Good Local Gouvernance through Social Funds and Décentralisation** ,The World Bank Publication ,New-York May 2000, p04.

يوضح الشكل التالي المعايير التي يمكن من خلالها تجسيد فلسفة الحكم الرشيد عن طريق تمكين الهيئات المحلية من امتلاك قدرات مؤسساتية محلية، ورفع كفاءة المؤسسات المحلية في تحقيق الديمقراطية والمساءلة واعتماد نظم التخطيط التشاركية في نظام الحكم المحلي، وكذلك تعزيز آليات التمويل الفعالة بين الهيئات المحلية والقطاعين الخاص والعام من أجل تحسين الخدمات وإحداث تنمية محلية مستدامة.

المطلب الثالث: وسائل وآليات تجسيد الحكم الراشد المحلي

تقوم المؤسسات الدولية المعنية بالنشاط الدولي بمكافحة الفساد والترويج للحكم الجيد بعدة وسائل وآليات وذلك بإسناد الجهود والفعاليات المحلية والمجتمعية لإرساء دعائم وأسس الحكم الراشد ووضع الاستراتيجيات لتجسيد هذا الهدف ويختلف ذلك من مؤسسة دولية لأخرى تبعا لنوعها وطبيعة نشاطها والصلاحيات الممنوحة لها وتتمثل هذه الوسائل والآليات فيما يلي:

أولا: وسائل تجسيد الحكم الراشد المحلي: تنقسم الوسائل المستخدمة من قبل الهيئات الدولية في ترشيد الحكم المحلي إلى ما يلي:[1]

1- الوسائل والأدوات القانونية: إذ أن سوء الحكم على المستوى المحلي يتطلب وجود إستراتيجية وطنية لمعالجة الفساد وتحقيق جودة الحكم من خلال تعزيز نظام الشفافية والمساءلة الوطنية والدولية كما يتطلب ذلك التدابير الوقائية من أجل خلق الظروف المناسبة لوجود إدارة صالحة ونزيهة تتمتع بالكفاءة إلى جانب معايير رفيعة المستوى في القطاع الخاص، وتدابير قضائية وإدارية تعاقب على ارتكاب الممارسات الفاسدة في تسيير المصالح المحلية العامة عبر أطر قانونية وتنظيمية وعقابية كتجريم الأنشطة والسلوكيات الفاسدة ومنع التشجيع عليها وتوفير الحماية القانونية اللازمة للأفراد وكذلك تجسيد معايير الشفافية على مستوى الأعمال المحلية وتوفير بيئة سليمة لتدفق المعلومات الصحيحة وتمكين الجمهور العام من الوصول إلى المعلومات والاطلاع على البرامج الحكومية مع تضمين حق المساءلة والمتابعة وممارسة الرقابة على الأعمال الحكومية بواسطة ممثليهم المحليين والهيئات الرقابية وعلى هذا الأساس فان الاتفاقيات الدولية توفر إطارا لتعزيز التدابير الوقائية، كما أنها تعالج الحاجة للتعاون الدولي كما توفر توفر إطارا تنظيميا لترشيد الحكم على الصعيد المحلي وتحقيق الفعالية في الأداء هذا من جهة ومن جهة أخرى تمثل إطارا لتوجيه الدول النامية على تعديل قوانينها المحلية بما يتناسب مع مستوياتها المحلية وتتمثل أبرز اتفاقيات مكافحة الفساد وترشيد الحكم فيما يلي:

1- معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ديسمبر 2003.

2- معاهدة الاتحاد الإفريقي الإقليمية لمكافحة الفساد التي تم تبنيها في جويلية 2003 ويتعين التصديق عليها من خمس عشرة دولة قبل دخولها حيز التنفيذ.

3- معاهدة منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.

4- معاهدات القانون المدني والجنائي لمجلس أوروبا حول الفساد.

[1] خلاف وليد، مرجع سابق، ص- ص 109- 117.

5- معاهدة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة المسؤوليين العموميين الأجانب.

وبالتالي فان هذه الاتفاقيات توفر إطار قانوني وتعد وسائل قانونية تمثل دليلا استرشاديا للحكومات والمواطنين من أجل بذل الجهود لتعزيز إدارة محلية رشيدة بذلك ومعالجة مشكلة الفساد.

2- الوسائل والأدوات الفنية وسياسات المشروطية: من بين الوسائل الأخرى في ترشيد الحكم هي المعونة الفنية وبرامج المساعدات التقنية وسياسات المشروطية، حيث تقدم العديد من المؤسسات الدولية مساعدات فنية مباشرة لتمكين الدول الأعضاء من مكافحة الفساد وتحسين الأداء كإصلاح نظام الخدمة المدنية والموازنة وأنظمة الإدارة وبرامج وخطط العمل المنتهجة من قبل هذه المؤسسات الدولية المتنوعة والمختلفة من منظمة إلى أخرى حسب طبيعة نشاطها ويمكن تقديم مساعدات فنية للدول الأعضاء في مجالات الحوكمة المحلية على النحو التالي:

1- البرامج الخاصة بإطلاق وتطوير وتنفيذ الاستراتيجيات المحلية لمكافحة الفساد والبرامج الخاصة بتطوير سبل إشراك المجتمع المدني.

2- البرامج الخاصة بالتشريعات المشجعة على تحسين نظم الشفافية والمساءلة الداخلية لنظم الإدارة المحلية.

3- البرامج الخاصة ببناء القدرات المحلية وإنشاء ودعم المؤسسات المحلية المعنية بقضايا النزاهة والشفافية مع إعطاء أولوية خاصة لبرامج بناء القدرات والمؤسسات في مرحلة ما بعد انتهاء الأزمات.

4- البرامج الخاصة بتنسيق المبادرات المحلية ضد الفساد ومراقبة مدى تطبيق الدول بتنفيذ التزامات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتصنيف المعرفة وتقنينها وقياس درجة فعالية وكفاءة أداء الهيئات المحلية.

3- إجراء البحوث والقيام بالدراسات: حيث تقوم المؤسسات الدولية من خلال مراكزها المتخصصة وبواسطة هيئات بحثية بإجراء عدد هائل من البحوث والدراسات المعنية بقضايا الإصلاح والحكم الراشد كما تقوم بالإشراف على هذه البحوث وتمويلها ويمكن التمييز بين نوعين من البحوث والدراسات:

النوع الأول: يتعلق بالدراسات التي تقوم بها المؤسسات الدولية بناء على طلب الدول الأعضاء لدعم جهودها الإصلاحية، وتحسين أداء مؤسساتها العامة في مجال الحكم الرشيد وتمثل هذه الدراسات نماذج ميدانية تثري المعلومات حول الظاهرة المدروسة من جهة، وتساعد على التشخيص الدقيق للمشكلة محل البحث، وبالتالي توفير الحلول والمعالجات لها، وعادة ما يتم إدراج هذه الدراسات والبحوث ضمن المعونات الفنية المقدمة من طرف المنظمات الدولية.

النوع الثاني: يتمثل في البحوث والدراسات التي تدخل ضمن وظائفها وسلطاتها العامة وتتعلق باستراتيجيات وسياسات وبرامج هذه المنظمات في مجال الترويج للحكم الراشد أعدتها وساهمت في مستوياتها ونشرها، وتفيد هذه الدراسات في تحقيق ما يلي:

1- تشجيع الإصلاحات المؤسسية، حيث يساعد قياس التكاليف الاقتصادية على تحديد القطاعات المحلية التي تحوز الأولوية في الإصلاح.

2- تحفيز المناقشات اللامركزية التي من شأنها الدفع باتجاه الجهود المحلية وتنمية وتفعيل الأداء المحلي المحقق لجودة الخدمات والمعبر عنه في المعايير الإدارية القائمة على المشاركة وتشجيع العمل المحلي الجماعي.

3- تمثل استطلاعات الرأي كمحفز يوجه الخبرات المحلية المقتدرة فنيا في الاستفادة من معرفتها وخبراتها من أجل دعم جهودها في الإصلاح وتقوية ملكياتها المحلية.

ثانيا: آليات تجسيد الحكم الراشد المحلي: إن اعتماد الحكم الراشد على المستوى المحلي لا يمكن إحداث التوازن بين نفقات الجماعات المحلية وإيراداتها من خلال الاعتماد على التخطيط الرشيد، وإنما يسمح أيضا بتحقيق النمو والتنمية بمختلف أبعادها، وان بلوغ المستوى الرشيد رهين بتوفر مجموعة من الشروط المؤسساتية والقانونية التي تمنح الفاعل والمواطن الكفاءات الضرورية لتسهيل عملية مشاركته وتعبيره عن آرائه وهي تستوجب ما يلي :[1]

1- تقوية وتوسيع اللامركزية: فغياب اللامركزية الحقيقية لا يمكن من الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، اذ أن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يستند على حرية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي ويستجيب إلى تنظيم الاتساع الجغرافي الهائل للدولة، كما يفرض أن تكون موارد الجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية.

2- مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية: حيث أن النظام المركزي للسلطة لا يسمح للمواطن بالمشاركة وإيصال ندائه إلى هذا المركز نظرا لوجود هذا الأخير في نقطة ثابتة في مقابل توزع المواطنين على نقاط مختلفة من الأقاليم، مما يستدعي اللامركزية باعتبار هذا النظام يهدف أساسا إلى تقريب الإدارة أو

[1] نضيرة دوبابي، "**الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز الميزانية البلدية**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية- علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2010/2009، ص- ص147- 153.

السلطة بصفة عامة من المواطن، والغاية النهائية لهذا النظام إنما تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطن وهو السبيل إلى تحقيق الرضا العام ومن ثمة استقرار النظام السياسي، فمشاركة المواطن في تسيير الشأن العام هي مسألة مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات السلمية، كما أن لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا، ويحق لكل شخص أن ينضم إلى نقابات لحماية مصلحته".

3- اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال: حيث يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية، والاجتماعية والسياسية المكرسة، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير والإعلام التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها وإرساء قواعد الشفافية والمحاسبة وفتح قنوات الاتصال والمشاركة، وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية والحل النهائي لمشكل عجز الميزانية.

المطلب الرابع: انعكاسات الحوكمة المحلية الرشيدة

تعتبر الحوكمة المحلية أداة رئيسية لتعميق المفاهيم الديمقراطية التي تقوم على إشراك المواطن في الحكم بما يحقق في ذلك من تنمية تؤول إلى ضرورة إدامة الطموحات البشرية، حيث يعالج هذا المطلب انعكاسات الحكم الراشد في الإدارة المحلية عن طريق وجود أدوات فعالة وسليمة للرقابة والمساءلة في اتخاذ القرارات تؤثر في حياة الفرد والمجتمع، وتؤدي إلى تفعيل الوحدة المحلية في المجال التنموي وفي سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية، ومن بين الانعكاسات الداخلية للحكم الراشد في الإدارة المحلية هي ما يلي:[1]

1- مكافحة مظاهر الفساد: فقد أصبحت ظاهرة الفساد محط اهتمام الدول والمؤسسات الدولية على رأسها البنك العالمي، أين ساهمت مشاهد التحول الديمقراطي وتنامي الحركات المدنية التي تسمح بحرية التعبير والتعددية الحزبية مما استوجب مكافحة هذه الظاهرة من قبل الجهات الرسمية ومن قبل كافة قطاعات المجتمع الخاصة والعامة، بإقامة حكم راشد يقترح استراتيجيات محددة ومدروسة للحد من تنامي هذه الظاهرة ومعالجتها.

2- إقرار مبادئ النجاعة والفعالية: حيث يساهم الحكم الراشد في تحقيق التنظيم المثالي من خلال تكوين وحدات وأقسام منظمة تساهم في أداء عمل أو مجموعة من الأعمال التي يكون فيها تحديد المسؤولية والسلطة لكل رئيس قسم، وهي الطريقة التي يتمكن من خلالها العامل من التحكم في مجال معين مما

[1] فريق بحث الإدارة العامة، "**ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية**"، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006 ، الجزائر، ص- ص 23-31.

يساعد في استغلال الموارد المتاحة بالكامل دون إسراف للوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة، فالحكم الراشد وسيلة استخدام الكفاءة ووسيلة لتثمين الكفاءات.

3- تحقيق الشفافية: حيث يعتبر عنصر الشفافية أساسي في تحقيق الحكم الراشد، عن طريق توسيع دائرة احترام القانون بين الرئيس والمرؤوس وتطبيق النظام داخل الإدارة.

4- تكريس فكرة الديمقراطية وتفعيل الشرعية: إذ يساعد وجود الحكم الراشد على المستوى الإداري في إرساء قواعد الديمقراطية عن طريق سيادة القانون في كل المستويات، فما يهدد كيان كل دولة هو عدم احترام القانون خاصة داخل الإدارة، التي تعد أهم عنصر في تربية الفاعلين داخل التنظيم، مما يساهم في القضاء على مختلف الأزمات التي تتعرض لها المنظمة.

5- إقرار مبدأ المساواة: فمن الانعكاسات الأخرى للحكم الراشد داخل الإدارة هو المساواة بين المواطنين في الالتحاق بالوظيفة، وتعتبر المساواة مبدأ من مبادئ التوظيف في أغلب الدساتير العالمية والمواثيق الدولية، حيث تنص المادة الأساسية من إعلان حقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة عام 1987 " إن جميع المواطنين متساوون في القبول لكافة الوظائف العامة حسب قدراتهم ودون أي تمييز بغير فضائلهم ومواهبهم".

6- تحقيق المشاركة: من خلال فسح المجال لمشاركة كل الفاعلين داخل التنظيم في التسيير، فالاعتقاد بضرورة المشاركة يضمن الرقابة المستمرة على العمل الإداري بمختلف مستوياتها ومواقفها واتجاهاتها في ظل العمل الجماعي واستمرارية التنظيم.

وبهذا تعرف الإدارة الرشيدة بدرجة جودة الخدمات التي تقدمها كالإرشاد الجيد، توفير المعلومات المدونة والمرئية وسرعة تقديم الخدمات.

خلاصة الفصل الأول:

إن الاهتمام بمفهوم الحكم الراشد كان من خلال العديد من المبررات والدوافع الموضوعية، وبالرغم من الاختلاف الكبير في أبعاد هذا المفهوم فان الحكم الراشد يعد عاملا لإنشاء بيئة قانونية لتحقيق التنمية

المستدامة تستهدف تشجيع الديمقراطية المحلية وتحقيق الرشادة الإدارية وكذلك القضاء على كافة أشكال الفساد الاجتماعي، من خلال مشاركة سياسية واسعة النطاق ، ليس فقط في إطار الميكانيزمات الانتخابية بل في إطار إتاحة الفرصة للجماعات والمجتمع المدني لممارسة السلطة سواء من خلال الحصول على المعلومات أو المشاركة في عملية اتخاذ القرارات، كما تعد الإدارة المحلية بذلك الهيئة المسؤولة بإمكانية القيام بعملية تحقيق الرشادة المحلية، أو الحكم الراشد المحلي في إطار البعد الإداري والتي يقصد بها نمط وطبيعة الحكم في اتخاذ القرارات وتطبيقها.

الـفـصل
الـثـا نـي

تمهيد:

تطرح في السنوات الأخيرة بالجزائر قضية الإصلاح والنهوض بالإدارة المحلية وتحقيق العملية التنموية في العديد من المجالات، لاسيما على المستوى المحلي وذلك عن طريق الأخذ بمعايير الحكم الراشد من خلال التمكين وتوسيع قدرات المواطن وحريته في الاختيار، حيث أن هذه المعايير والمؤشرات لا تتوافر إلا في ظل نظام حكم سليم للدولة، يأخذ بالاعتبار حسن الإدارة وجدية أسلوب الحكم القائم على أساس الحوار بين الحاكم والمحكومين ووجود آليات المراقبة والمساءلة الفعالة والسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد والمجتمع، بإدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة من خلال الوقوف على جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال، كما قد عملت الدولة على انتهاج النهج اللامركزي في إدارة شؤون المجتمع من أجل تفعيل الجماعات المحلية في المجال التنموي، وفي سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية التي تسعى إلى استدامة التنمية بهدف تحيق التنمية الشاملة.

ويتناول هذا الفصل ثلاثة مباحث كما يلي:

المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: دراسة ميدانية لقطاع بلدية شتمة

المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر

لمعرفة واقع الحكم الراشد ومدى تطبيق آلياته في الدولة الجزائرية، لا بد من قياس مؤشراته كمستوى الشفافية والمساءلة والاستقرار السياسي، ويركز هذا المبحث على نسب فعالية الحكم الراشد المحققة في الجزائر.

المطلب الأول: إستراتيجية تنفيذ الحكم الراشد في الجزائر

إن تزايد الاهتمام بموضوع الحكم الراشد من طرف السلطات الجزائرية، ظهر بوضوح من خلال ما جاء في دراسات البنك الدولي المعتمدة حول الحكم الراشد ومحاولة وضع الأسس النظرية له، كاحترام حقوق الإنسان والحريات الفردية وكذلك تعزيز العدالة الاجتماعية للدولة، وهذا ما تجسد في الكثير من التنظيمات الدستورية والقانونية بمحاولة التمسك بالمعايير المكونة للقيم الديمقراطية عن طريق إصدار مجموعة من التشريعات المختلفة لمكافحة الفساد، فقد شمل تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة "خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة" في كلمته لدى افتتاح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة مع إفريقيا "بأن مكافحة الفساد والرشوة هي إحدى انشغالاتنا الرئيسية"، المقدم للآلية الإفريقية للقيم من قبل النظراء في نوفمبر2008 والذي يحتوي أربعة(4) أبواب، الباب الأول تناول الديمقراطية والحكامة السياسية، والباب الثاني تضمن الحكامة والتسيير الاقتصادي، والباب الثالث خصص للحكامة والمؤسسات والباب الرابع فقد تناول التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حيث أكد التقرير أن الجزائر تعمل على مكافحة الفساد من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد وإطلاق مشاريع ضخمة للإصلاح المؤسساتي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي وهي الإصلاحات التي كان لها الأثر الايجابي على مشاريع التنمية[1]، ومن أهم الإجراءات التي قامت بها الجزائر بشأن تجسيد أولويات الحكم الراشد ما يلي:

1- الأمر 66/156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن لقانون العقوبات لجرائم الفساد.

2- القانون رقم 01/09 المؤرخ في 26 جوان 2001

3- انضمام الجزائر والتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم في 31 أكتوبر 2003.

---

[1] سارة بوسعيود، "**دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة: دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا**"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف،2013/2012، ص215.

4- القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بدعم الشفافية والنزاهة وتسهيل وتدعيم القانون الدولي وتبادل المساعدات التقنية من أجل معالجة مراحل الفساد بالوقاية، وقد حدد القانون الأشخاص المعنيين به.

5- اللجنة الوطنية للحكم الراشد التي تأسست في مارس 2005 وتتكون من 100 ممثلين للقطاعين العام والخاص وكذلك المجتمع المدني.[1]

ويعرف المشرع الجزائري الحكم الراشد في قانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في المادة الثانية (2) من الفصل الأول منه المتعلق بالمبادئ العامة على "أنه المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية وكذلك تطرق له في المادة 11 منه وذلك في إطار تسيير المدينة، حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن عن طريق:

1- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة

2- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة

ويتضمن مفهوم الحكم الراشد من منظور المشرع الجزائري، مؤشرين أساسيين هما: سلوك الأفراد وطريقة تقديم الخدمات العمومية، كما أخذ بعدا أوسع حينما تشكلت لجنة " Goal08"، التي أسند لها مهمة وضع ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الجزائرية بمساهمة وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وقد جاء في تعريف الحكم الراشد في الميثاق الصادر في 2009 على "أنه عبارة عن فلسفة تسيرية لمجموعة من التدابير العملية الكفيلة في آن واحد لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة وتقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المرتبة على ذلك".[2]

كما جاء في ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة منح المؤسسات الجزائرية وسائل وأدوات إرشادية تسمح لها بفهم المبادئ الأساسية لحوكمة المؤسسة، ويقوم الإطار المؤسسي لحوكمة المؤسسات الجزائرية على مبادئ تتمثل أساسا في :

1- العدالة في تقسيم الحقوق والواجبات بين الأطراف المشاركة في المؤسسة.

2- الشفافية في الاتصال وعلى كل المستويات.

3- مراقبة تنفيذ السلطة والمسؤوليات لكل طرف مشارك في المؤسسة.

---

[1] بوزيد السايح، مرجع سابق، ص425.

[2] وفاء رايس، ليلى بن عيسى، "**الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية**"، الملتقى العلمي الدولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، 25-26 نوفمبر 2013، ص6.

وكذلك استهدف موضوع الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية تحديد العلاقات بين هذه الأطراف الشريكة من خلال المبادئ التالية:

1- الإنصاف: الحقوق والواجبات الخاصة بالأطراف الشريكة، وكذا الامتيازات والالتزامات المرتبطة بهم يجب أن توزع بصورة عادلة.

2- الشفافية: الحقوق والواجبات، و الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة عن ذلك يجب أن تكون واضحة للجميع.

3- المساءلة والمحاسبة : مسؤولية كل طرف محددة بواسطة أهداف واضحة.[1]

كما اعتمدت الدولة الجزائرية سياسة الحكم الراشد كمحدد رئيسي لإصلاح الدولة وكنهج لتوفير قاعدة إدارية مستقرة وفعالة تندرج في وئام البيئة الاجتماعية والاقتصادية كشرط لمواجهة التحديات الرئيسية وذلك من خلال:

1- إعادة إطلاق عملية التنمية على أساس شراكة فاعلة بين الدولة والقطاع الخاص وإدراج الجزائر في أنماط التجارة العالمية.

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

3- تحسين الوضع الاجتماعي والأوضاع المالية القابلة للحياة على حد السواء من خلال إصلاح القطاعات الاجتماعية وخلق الظروف القابلة للنمو المستدام.[2]

المطلب الثاني : سبل تفعيل الحكم الراشد في الجزائر

[1] نبيل حمادي،" **أثر تبني المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر لميثاق الحكم الراشد على جودة المراجعة المالية: دراسة ميدانية**"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، العدد11، جوان 2012، ص، ص83 ،84.

[2] Azeddine ABDENNOUR , "**REFORME ADMINISTRATIVE ET GOUVERNANCE EN ALGERIE : DEFIS ET OPTIONS PRIORITAIRES"**, expert nationa , NAPLES, 17-20 May 2004, page 5.

إن إقامة حكم راشد في الجزائر يتطلب مجموعة من الإجراءات المتعلقة بتأسيس دولة الحق والقانون والاعتماد على المشاركة والشفافية والمساءلة على الأعمال، كما يستلزم ذلك مشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني في البيئة السياسية، ومن بين جهود الدولة الجزائرية في ترسيخ آليات الحكم الراشد ما يلي: [1]

1- ترقية المصالحة الوطنية وتعزيز دولة القانون: شرعت الدولة الجزائرية في تنفيذ سياسة استعادة السلم عقب ما عرفته من تدهورات أمنية كبيرة في فترة التسعينات من القرن الماضي، وقد تجسد ذلك في سياسة الوئام المدني من أجل استعادة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، كما قامت بعدها بتنفيذ سياسة المصالحة الوطنية كبديل لسياسة الوئام المدني، غير أنها باءت بالفشل وهو ما جعل الدولة تعلن عن إجراء استفتاء شعبي حول مشروع العفو الشامل الذي ألقي بمدريد عام 2005، إلا أنه سرعان ما استبدل مشروع العفو الشامل "بالميثاق من أجل السلم والصالحة الوطنية" بموجب المرسوم الرئاسي 05-278 المتعلق بالمصالحة الوطنية ليوم 29 سبتمبر 2005، كما تم استحداث "اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة" التي أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-244 المؤرخ في 26 أكتوبر 1999، وقد كان لهذه السياسات نجاحا كبيرا، حيث ساهمت في تحسين الأوضاع السياسية للدولة وفي مقابل ذلك لقيت بعض الإخفاقات خاصة فيما يتعلق بعدم اقتناع البعض بفكرة المصالحة الوطنية.

2- مكافحة الفساد : حيث تحضى قضية الفساد باهتمام كبير من طرف الحكومات الجزائرية نتيجة لما لها من آثار سلبية وخطيرة تنجم عنها، ومن أهم جهود الدولة في محاربة الفساد ما يلي:

1- مشاركة الجزائر على الصعيد الدولي في إعداد "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، والتوقيع على اتفاقية "الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة" في 12 ديسمبر 2000.

2- إصدار قانون وطني لمكافحة الفساد يترجم نصوص الاتفاقية الدولية رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، وإصدار مراسيم تطبيقية له.

3- إنشاء هيئة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني، وهي هيئة إدارية تتكون من6 أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات.

---

[1] عبد الحق حملاوي، "**الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد: تجربة الجزائر 1999-2007**"، مذكرة ماستر غير منشورة، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2013/2012، ص- ص 91- 98.

3- تفعيل المشاركة السياسية: عن طريق الانتخابات التي تعتبر من المظاهر الرئيسية لمشاركة المواطن في الشؤون السياسية، إذ عمدت الدولة إلى تعديل قوانين الانتخابات خاصة المحلية من خلال التعديل في نص المادة 82 الذي يخص شروط المشاركة في الانتخابات المحلية، حيث يشترط أن يكون حصول 4 من الأصوات المعبر عنها موزعا على 21 أو 25 ولاية على الأقل، أما فيما يتعلق بالمشاركة تعديل المادة 109 التي تتعلق بالمشاركة في الانتخابات التشريعية، فان التعديل يقترح في حالة حصول الحزب على نسبة 4 % جمع 400 توقيع من كل مقعد في الدائرة المعنية للمترشح ورغم كل هذه الجهود المبذولة من طرف الحكومة الجزائرية، إلا أن نسبة المشاركة السياسية تبقى ضئيلة جدا وسبب ذلك من وجهة نظر الطبقة السياسية يكمن في عدم تأقلم الطبقة الحاكمة مع المتغيرات الحاصلة في المجتمع الجزائري، مما يتطلب البحث عن مواطن الخلل في عملية الاتصال بين المواطن والنظام السياسي.

4- دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة: إذ يتطلب ترشيد الإنفاق الحكومي ضرورة أن تتسم إدارة الأموال العامة للدولة بالشفافية والنزاهة، وتبدأ هذه العملية انطلاقا من الموازنة العامة للدولة التي تشكل أداة حيوية وحاسمة في ضمان شفافية تسيير الأموال العامة، كما تؤثر مباشرة في حجم استخدام الموارد المالية للدولة، الأمر الذي يتطلب ضرورة أن تتحلى هذه السياسة بالشفافية والنزاهة لأجل الحفاظ على موارد الدولة ووقايتها من الهدر والتبذير واستخدامها بأكثر كفاءة.

وفي الأخير نشير إلى أن الجزائر بدأت بالاشتراك في النظام العام لنشر البيانات التابع لصندوق النقد الدولي في أفريل2009 ، كما أنها تشترك مع هذا الصندوق ومع البنك الدولي في نشر" تقارير التقيد بالمعايير والقواعد" الخاصة بشفافية السياسة النقدية والمالية ، والشفافية الضريبية والرقابة المصرفية.[1]

المطلب الثالث: إصلاحات الدولة الجزائرية في ظل تبني سياسة الحكم الراشد

لقد طرحت فكرة المشروطية مع أواخر سبعينيات وأوائل ثمانينات القرن العشرين، حيث ظهر ما يعرف بالجيل الأول للمشروطية الذي ركز على آليات الإصلاح مدفوعًا بما عانته دول العالم الثالث من أزمات اقتصادية حادة، وكان مضمون هذا الجيل الأول من المشروطية هو تبني برامج التكيف الهيكلي كشرط لتلقي المساعدات من المؤسسات المالية الدولية، فقد أخذت اتجاهًا لفرض الليبرالية الاقتصادية على دول العالم الثالث و فرض النمط الغربي للتنمية على تلك الدول النامية وعلى رأسها الدول الأفريقية باعتبارها أكثر الدول النامية اعتمادًا على المساعدات الخارجية، ولم تكن الجزائر بمنأى عن هذه المشروطية وهي التي شهدت مع

[1] شعبان فرج، مرجع سابق، ص285.

أواخر الثمانينات وإلى منتصف التسعينات درجة من العجز الاقتصادي وتراكم المديونية الخارجية وترافق ذلك مع انسداد للأفق السياسي وتدهور أمني خطير وفراغ دستوري وقانوني في المؤسسات الجمهورية عكسته مراحل انتقالية عديدة ، لم تستطع إرساء استقرار سياسي ونهوض اقتصادي، ونظرا لعلاقة الترابط بين الجانب الاقتصادي والسياسي والتي أرستها التحولات العالمية وجدت الدولة أنها مطالبة بإتباع توصيات المؤسسات المالية الدولية التي تفرض تقديم مساعداتها بما تسميه الانفتاح الديمقراطي والإصلاح السياسي، وقد بدأ تدخل صندوق النقد الدولي منذ تسعينات القرن العشرين من خلال فرض سياسات الإصلاح الاقتصادي على الجزائر كشرط لتلقي المساعدات في إطار برامج التكييف الهيكلي وتجسدت هذه السياسات في الحد من الإنفاق الحكومي وتحرير التجارة ، وظهر اتجاه واضح نحو ربط المشروطية السياسية بالمشروطية الاقتصادية، أو ما أطلق عليه بالتكييف الهيكلي السياسي، فأصبحت المعونات مشروطة بالوصول إلى الحكم الجيد، والذي يرتبط وفق تعريف البنك الدولي بالمحاسبية فيما يخص الإنفاق العام، والشفافية عند اتخاذ القرارات، وحكم القانون، فقد شرعت الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة، في مسار بناء دولة القانون، ولعل ما يبرر ذلك ما كرسه المشرع من مبادئ معروفة عالميا في الدستور و القانون ضمانا في ذلك لحقوق وحرية الذات الإنسانية، فضلا عن مصادقة الدولة على أهم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان[1]، كما قد أطلقت الجزائر برامج تنموية ضخمة موازية للإصلاحات التي تبنتها خلال العشر سنوات الأولى من الألفية الجديدة، رصد لها مبالغ كبيرة لأجل تعزيز النمو والحد من الفقر وتحسين المستوى المعيشي للمواطن الجزائري في ظل تبني الأهداف الإنمائية للألفية وبرنامج العمل الوطني للحكامة الاقتصادية في إطار مبادرة النيباد، وقد أدت هذه البرامج التنموية الطموحة إلى تزايد حجم الإنفاق العام على مدار العشر سنوات الأخيرة، سواء نفقات التسيير أو التجهيز الأمر الذي استدعى العمل على ترشيد الإنفاق الحكومي خاصة وأن برامج التنمية هذه رافقتها بعض الظواهر السلبية كالتبذير والاختلاس، والرشوة والفساد، وسوء التسيير واختلاس المال العام، وهو ما جعل الجزائر تصنف وفقا لمنظمة الشفافية الدولية ضمن الدول الأكثر فسادا في العديد من القطاعات على غرار قطاع البنوك والجمارك، والضرائب، وحتى قطاع الأشغال العمومية وقطاع المحروقات، كما صنفت وفقا لتقرير التنافسية العالمية في مراتب متدنية ضمن مؤشر ترشيد الإنفاق والذي يقيم مدى رشادة الإنفاق الحكومي في الدولة، ولأجل الاستغلال الأمثل لموارد الدولة والمحافظة على المال العام لاستكمال برامج التنمية التي شرع فيها مطلع الألفية الثالثة، وتحقيق أهدافها المسطرة عمدت الحكومة الجزائرية إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تساعد على ترشيد الإنفاق، وتحد من الاستغلال غير الأمثل لأموال الدولة، تجلت أساسا في العمل على مكافحة الفساد والوقاية منه، فتم إصدار مجموعة من التشريعات والقوانين التي تخص ذلك، كما وقعت الجزائر على مجموعة من الاتفاقيات الدولية بهذا الشأن، واتخذت مجموعة من

[1] عامر صبع، "**دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر مابين 1999-2004**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص- ص 133-135.

التدابير المصاحبة كإصلاح العدالة والقضاء وقطاع الجمارك والضرائب، وإنشاء هيئة لمكافحة الفساد، وتدريب وتأهيل الكوادر التي تساهم في تسيير المال العام وغيرها من الإجراءات التي تهدف إلى كبح الفساد، ويمكن توضيح الآليات التي قامت بها الدولة لتجسيد الحكم الصالح الراشد فيما يلي:[1]

أولا : الإصلاح السياسي

لقد كرست الجزائر المبادئ الكبرى التي تضمن حقوق الفرد وحرياته من منظور المشروطية وهذا ما يعبر عنه في المعاهد الدولية التي صادقت عليها الجزائر، لاسيما فيما يتعلق بالميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، كما قامت الحكومة الجزائرية بالانضمام إلى المنظمات الدولية غير الحكومية المهتمة بمسألة حقوق الإنسان، و منحتها كامل الرعاية بالاتصال بينها وبين المجتمع المدني، أما داخليا فقد قطعت الجزائر أشواطا معتبرة في مجال التعددية السياسية والسماح لهذه الأخيرة بالتعبير عن توجهاتها الفكرية و تمثيلها محليا وبرلمانيا، فقد عملت على تكريس دولة الحق والقانون عبر آليات متعددة أهمها إصلاح جهاز العدالة الذي يضبط بدوره العلاقات الاجتماعية ويؤمن الحقوق السياسية للمواطن، هذا القطاع اعتبرته السلطات العمومية بمثابة الهرم الذي تبنى عليه مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان ولعل ما يبرر ذلك ما كرسه المشرع من مبادئ معروفة عالميا في الدستور والقانون ضمانا في ذلك لحقوق وحرية الذات الإنسانية، فضلا عن مصادقة الدولة على أهم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان حيث كرست الدولة مخطط استعجالي والذي وافقت عليه الحكومة في 2000/10/30 المتضمن لأهداف الرد على التطلعات المحلية للمجتمع والمتعلق بممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية كتجسيد استقلالية القضاء وحسن سير المؤسسة القضائية، لكن هذه الإنجازات وإن كان مضمونها يجسد أطر الإصلاحات السياسية التي تبناها النظام وفي تفعيل مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلا أنه من جهة أخرى مازالت بعض المتطلبات لم يستطع جهاز العدالة أن يضمنه مثل بعض الانتهاكات الصارخة التي تتعرض لها بعض فئات المجتمع هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم وضوح بعض الآليات القانونية وتعارضها مع الممارسة والتطبيق، وذلك بسبب الأزمات التي تعرضت لها الدولة منذ سنة 1992 حتى 2003 ومن جراء هذا الفعل عمدت الدولة إلى تحقيق ما يلي:[2]

1- الرجوع إلى مبادئ الديمقراطية، واحترام الحريات الأساسية والسماح للأحزاب السياسية والمعارضة بالتعايش، ويكون ذلك كله في إعادة بناء الثقة بين المواطن و الإدارة، ونبذ كل أشكال العنف، والسماح لوسائل الإعلام (الإذاعة، والتلفزة ، وغير ذلك) من الظهور وتحقيق هامش من الحرية لديها وأن تكون في خدمة كل الأحزاب السياسية الممثلة في مؤسسات الدولة.

[1] شعبان فرج، مرجع سابق، ص286.

[2] عامر صبع، مرجع سابق، ص- ص 141-152.

2- إعطاء المسؤولية للمواطنين، والتطبيق الفعلي لمبدأ اللامركزية وهذا بتدعيم هيكل البلديات والولايات، وحل المسائل المالية العالقة من أجل تحديد المداخيل المالية الخاصة بالمجموعات المحلية وإعطاء مزيد من المسؤولية للذين تم انتخابهم، وللمواطنين من أجل إحكام المراقبة الشعبية، وهذا بهدف التكفل بمشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

3- ترسيخ الرقابة الشعبية والشفافية في تسيير الموارد البشرية والمالية من خلال ترسيخ الممارسة الديمقراطية، والمشاركة الفعلية لممثلي الشعب ومؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتقوية العلاقات بين الحكومة والمواطنين، وهي أولويات فعالة في سبيل ترشيد الحكم الذي لا يتحقق بمجرد التصويت على قوانين، بل إن تحقيقه يتطلب إعادة بناء النظام المجتمعي، كما يستدعي الحكم الصالح مساهمة الجميع في أداء الشؤون العامة في جو من الشفافية، والعدالة والحرية وفقا لمبدأ الأغلبية الذي تقره الديمقراطية التعددية.

1- تعديل قانون الانتخابات:

حسب مشروع القانون، فإن نص التعديل شمل المادة **82** المتعلق بشروط المشاركة في الانتخابات المحلية، حيث يقترح شرط حصول **4** في المائة من الأصوات المعبر عنها أو نسبة 4 في المائة من الأصوات على شرط أن تكون موزعة على**25** ولاية أو جمع توقيعات **600** منتخب موزعة على الأقل على **25** ولاية، وفي حال عدم توفر هذا الشرط، فإنه يصبح إجباريا الخضوع للشروط المطبقة على القوائم الحرة، والتي يشترط قبولها توفر **5** في المائة من توقيعات الوعاء الانتخابي في الدائرة الانتخابية الولائية للراغب في الترشح، وأيضا **5** في المائة من الوعاء الانتخابي في الدائرة الانتخابية البلدية، أما بخصوص المادة **109** والتي تخص شروط المشاركة في الإنتخابات التشريعية، فإن التعديل يقترح جمع **400** توقيع عن كل مقعد في الدائرة المعنية للمترشح في حال عدم حصول الحزب أو القائمة الحرة على نسبة **4** في المائة، وقد أرجعت الطبقة السياسية أسباب ضعف نسبة المشاركة في عدم تأقلم الطبقة السياسية مع المتغيرات الحاصلة في المجتمع الجزائري، وبالتالي من الضروري البحث عن مواطن الخلل في نظامنا السياسي وعن الثغرات المتواجدة في عملية الاتصال بين الطبقة السياسية والمواطن، كما أن نسب المشاركة الضعيفة لا تعني عدم الإهتمام بالانتخاب بقدر ما تدل على أن المواطن الجزائري أصبح يطلب أشياء أكثر جدية وأطروحات تتماشى مع أحسن التغيرات التي يشهدها المجتمع في السنوات الأخيرة، مما اقتضى المطالبة بتعديل الدستور وتوضيح شكل النظام الجزائري الذي له آثار ايجابية وسياسية، والتي تكمن في تعزيز الوحدة الوطنية.

2- تعديل الدستور والبديل المقترح:

لقد عرفت الجزائر أزمة متعددة الجوانب، ولعل أهمها انهيار مؤسسة الدولة واستقالة الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، فحاول النظام إيجاد مخارج وأساليب مختلفة للحفاظ على مؤسسات الجمهورية والمؤسسات الدستورية بديلا عن للمؤسسات الديمقراطية الشرعية، ومن بين التعديلات التي عرفها الدستور الوطني تعديل دستور **1963** ودستور **1976** ومن سماته التدخل السياسي للحزب على مختلف مستويات الدولة الهرمية، كما أن الرقابة السياسية لها الألوية على باقي أنواع الرقابة الأخرى (الشعبية والقضائية والتشريعية).

ثانيا: الإصلاح الإداري في الجزائر

عرفت الجزائر خلال حكمها عدة دساتير لبناء قاعدة إدارية تكون كأساس لربط مفهوم المواطنة والمشاركة في الحياة السياسية لأن علاقة المواطن بالإدارة تأتي من خلال القوانين المنظمة للبلدية و الولاية ، و العمل البارز في هذا الشأن هو ظهور دستور **1989** ، وبداية التحول السياسي والاقتصادي في الجزائر وما أعقبه من إصلاحات أهمها إصلاح قانون البلدية والولاية الصادر في1990 حيث أعطيت البلدية كإطار عام لتجسيد مفهوم الدولة أما الولاية فلها صلاحيات متعددة في مجال التنمية والري والتجهيزات التربوية والنشاط الاجتماعي والسكن وغيرها من المواد 25-82 من الدستور، وبعد ظهور التعددية الحزبية أصبح قانون البلدية والولاية يتسم بعدم الفعالية وعدم مواكبة التطورات الحاصلة فالجماعات المحلية تعاني من أزمات حادة لاسيما في اشتراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ولا في تحقيق الديمقراطية، ولا في تجسيد دولة الحق والقانون، ما انعكس بالسلب على تقديم الخدمات المنتظرة لها والظروف التي أدت إلى عدم مسايرة الجماعات المحلية لمتطلبات المواطنين وتعود أسباب ذلك إلى ما يلي:

1- ضعف الوسائل المادية والبشرية، وضخامة وتعقد الاختصاصات بالإضافة إلى ضعف التأطير حيث نسبته لا تتجاوز 2**%** على أقصى تقدير.

2- عدم وجود ثقافة سائدة في الإدارات المحلية، وعدم إطلاع المواطن على التقنيات المتعلقة بتسيير المجالس.

3- نقص أو فقدان الرقابة السياسية على المجالس المحلية.

4- ثقل الوصاية وهيمنة التسيير البيروقراطي، المركزي على المصالح التابعة للولايات والدوائر، كل هذا أدى إلى سلب الجماعات المحلية من استقلالها ومنعها من المبادرة والتفاعل مع وسطها مما شكل مخالفة صريحة وضمنية للقانون، إذ أصبحت في موقع المنفذ للتوجيهات والتعليمات والقرارات الفوقية،و كل هذا أدى إلى تعطيل هذه الجماعات المحلية فأصبحت قاصرة على أداء مهامها، لهذا منذ **1990** لم يصدر أية نصوص تنظيمية للبلدية والولاية.

5- أدت كثرة النفقات المترتبة عن الجماعات المحلية إلى اختلال النظام الضريبي، و إلى ظاهرة التهريب وبالتالي عدم تحصيل مداخيل إضافية.

6- ظهور بعض الانحرافات في ممارسات المنتخبين مثل سوء التسيير وتبديد الأموال العمومية والاختلاس، استعمال التزوير والصفقات غير القانونية.

7- عدم مراعاة القوانين والنصوص التطبيقية السارية المفعول بحكم اتساع رقعة الإقليم.

وانطلاقا من هذه الأوضاع التي تعيشها أغلب بلديات الوطن الناتجة عن سوء التسيير بالأساس كعدم تقديم خدمات عامة للجمهور بسبب ضعف الاستقبال وتذمر المواطنين ما انعكس سلبا على توظيف الموارد المتاحة لهذه البلديات عملت الدولة للتخفيف من هذه الآثار بإتباع مجموعة من الآفاق نبرزها فيما يلي:

1- تثمين الموارد البشرية في الجماعة المحلية، حيث لا يمكن اعتماد أي سياسة دون توفر الكفاءات البشرية داخل الجماعات المحلية وبالتالي يتعين تثمين هذا العنصر لتحسين وإعطاء بعد استراتيجي له.

2- تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، من خلال تأمين الوسائل المالية الضرورية لترقية أعبائها، وهذا للتحسيس بالمسؤولية الملقاة على هذه الجماعات المحلية هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تعبئة المنتخبين في سبيل البحث عن ضرائب ورسوم إضافية، إن هذه النظرة جديرة بالاهتمام ما لم يتم الفصل بين المصالح الجبائية والمصالح المحلية.

3- ترشيد النفقات العمومية المحلية من خلال تحسين الأوضاع المحلية للمجموعات المحلية وترشيد النفقات المحلية، وهذا انطلاقا من مبادئ اقتصاد السوق و بإعطاء دور أساسي للجباية المحلية في حد ذاتها بتحديد الوعاء الضريبي، وتحصيله على أحسن وجه.

4- محاربة أشكال الفساد الإداري عن طريق تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والقضاء على البيروقراطية السياسية من خلال تقريب الإدارة باهتمامات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة.

ثالثا: الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي:

إن الواقع الجزائري يعج بخطابات ونداءات لأجل التنمية بإحداث تغيرات مختلفة على كل الأصعدة بهدف تحديث المجتمع داخليا ومواجهة التحديات العالمية لاسيما الاقتصادية منها والتحضير للدخول في الأسواق العالمية، و كذلك يشكل موضوع دور الدولة والقطاع الخاص من أهم المواضيع في العملية التنموية، لذلك عملت الدولة على رفع مستوى كفاءة الأداء داخل المؤسسات وتوفير المناخ الملائم للعمل داخل القطاع الخاص، وتوفير بيئة اقتصادية وسياسية محفزة على الاستثمار، كما سارعت الدولة في الحد من مخاطر عدم

الاستقرار وإقامة تعاون و تشارك في وضع سياسيات محكمة بين عدة فاعلين منها الدولة القطاع الخاص، والمجتمع المدني، فالدولة ركزت على دور توفير الخدمات العمومية للمواطنين (كالتعليم، الصحة، البنى التحتية)، كما أكدت على دور القطاع الخاص ليضمن تلبية الحاجيات الإقتصادية وفق آليات السوق، وأسندت مهام الرقابة والمشاركة للمجتمع المدني ضمن هذين الفاعلين إلا أن هذه الأطراف من الناحية الواقعية تخلق حالة من اللاتوازن إذ يبدو أن الإقتصاد الريعي لم ينقطع أبدا في الجزائر، حيث تم إقرار السياسات العامة بشكل مركزي في حين أن القطاع الخاص يستحوذ على جانب كبير من إنجاز المشاريع الخاصة، أما المجتمع المدني فإنه بعيد كل البعد عن عملية صنع القرارات الفعلية في جانبها الاقتصادي ناهيك عن افتقاده لسلطة المحاسبة المؤسساتية الحقيقية.

واستقراءا لهذا الوضع يمكن القول أن ما يجري على أرض الواقع هو بعيد كل البعد عن مفهوم الحكم الصالح الذي يشدد على مشاركة ثلاثية تتضمن الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني مع اختصاص كل طرف بدور لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة.

1- العقد الاقتصادي و الاجتماعي كرهان لتجسيد الحكم الصالح:

لقد سارعت الحكومة الجزائرية إلى وضع عقد وطني اقتصادي واجتماعي يهدف إلى التقليل من الإضرابات التي كانت سائدة في ربوع الوطن والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها العمال ونتيجة لضغوطات دولية متمثلة أساسا في اتفاق الشراكة الأورو متوسطية هذه الأخيرة التي تفرض على المؤسسات تحقيق التنافسية ،و زيادة الكفاءة الإنتاجية وخاصة في ظل تدهور المؤسسات الاقتصادية وتسريح العمال، وعلى هذا الأساس بادرت الحكومة إلى وضع عقد اقتصادي و اجتماعي الذي من بين أهدافه ما يلي:

1- مواصلة تنفيذ سياسة الاستثمارات المكثفة والمشجعة للخدمات المرافقة للاقتصاد كالهياكل القاعدية وتوسيع شبكات الكهرباء والاتصال والنقل وغيرها وهذا في إطار البرنامج الخماسي2005 .

2- تحضير شروط الانتقال إلى مرحلة ما بعد مرحلة البترول من خلال تقليص تبعية للاقتصاد الوطني للمحروقات، والعمل على رفع موارد الصادرات وتشجيعها وتنويعها.

3- تكثيف الإنتاجية لتحسين القدرة على التنافسية للمؤسسات الاقتصادية وهذا من خلال العمل على عصرنة وفاعلية المؤسسة من خلال تثمين الموارد المادية والبشرية.

4- مواصلة الجهود الرامية لتقليص نسبة البطالة لسنة 2010 بحيث تصل إلى 2%، وكذا العمل على إصلاح هيئات الرقابة على الاقتصاد الوطني.

5- تحسين القدرة الشرائية، والعمل على ترقية فلاحة عصرية من حيث الاستخدام الأمثل للمساحات الزراعية، وتوسيعها، وإدخال التقنيات الفلاحية الحديثة والحفاظ على الثروة العقارية وحمايتها.

إن السلطات العمومية حقيقة بذلت مجهودات كبيرة للقضاء على كافة أشكال الإقصاء والتهميش في المجتمع بهدف التخفيف منها وتحقيق التنمية للاقتصادية والاجتماعية للبلاد،إلا انه ما زال الاقتصاد الوطني يعاني من إختلالات عميقة أهمها على الخصوص ظاهرة اختلاس الأموال العمومية وما الفضائح البنكية إلا مظهرا من مظاهرها زيادة على البيروقراطية السلبية التي تعرقل السير الحسن لإقامة حوار بين الفاعلين الأساسين، إن الجانب الاجتماعي يمثل عقبة كبيرة أمام الوصول إلى تحقيق هذا العقد لا سيما ضعف القدرة الشرائية لدى الكثير من الفئات الاجتماعية وخاصة شريحة الوظيف العمومي، لهذا تطرح مسألة إعادة النظر في قانون الوظيف العمومي بأساس وسياسة الأجور المتبعة وهي أدوات وتدابير لازمة للتكفل بالوضعية الاجتماعية للمواطنين بهدف تحسين معيشتهم وبعث التنمية الإنسانية في هذه البلاد، إن الجزائر بالرغم من هذه الانجازات التي حققتها فإنها تواجه تحديات كبرى تتمثل في الخصوص بضرورة مواصلة الجهود لتدارك التأخر الاقتصادي، وكذا تخفيض مستوى البطالة والفقر وتمكين الفئات الأكثر حرمان في تحسين شروطها المعيشية، إضافة إلى دمج الاقتصاد الوطني ضمن الاقتصاد العالمي، إن برنامج الإصلاحات لن يكون الأثر الكامل ما لم يمد على سياسة اقتصادية قادرة على إعادة الآلة الإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية للمؤسسات خاصة الالتزامات المترتبة عن دخول الجزائر إلى اتفاق الشراكة الأرو متوسطية حيث تواجه الجزائر جملة من التحديات انطلاقا من وضع العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي وهذه التحديات تبرز في ما يلي:

1- تلبية الحاجة الجديدة الناجمة عن تزايد السكان، وهذا نظرا للاختلال الناجم عن زيادة السكان الغير قادرين عن العمل.

2- زيادة اليد العاملة والحد من انتشار البطالة بهدف تغطية العجز الاجتماعي أمام نقص الاستثمارات التي تخلق نمو الاضطرابات الاجتماعية.

رابعا: الإصلاح المالي:

يتطلب ترشيد الإنفاق الحكومي ضرورة أن تتسم إدارة الأموال العامة للدولة بالشفافية والنزاهة، وتبدأ هذه العملية إنطلاقا من الموازنة العامة للدولة التي تشكل أداة حيوية وحاسمة في ضمان شفافية تسيير الأموال العامة، كما تؤثر مباشرة في حجم استخدام الموارد المالية للدولة، الأمر الذي يتطلب ضرورة أن تتحلى هذه السياسة بالشفافية والنزاهة لأجل الحفاظ على موارد الدولة ووقايتها من الهدر والتبذير واستخدامها بأكثر كفاءة.

1- الإجراءات المتخذة لأجل عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر: من أجل تنفيذ سياسات اقتصادية سليمة وشفافة وقابلة للتقدير من قبل الحكومة، عكفت هذه الأخيرة على تنفيذ إصلاحات تهدف إلى عصرنة أنظمة الميزانية، ومن بين أهم الأنشطة المسجلة في هذا الإصلاح نذكر:[1]

1- مراجعة كاملة لأنظمة إعداد، تنفيذ، محاسبة، مراقبة، ومتابعة والمعالجة الآلية لميزانية الدولة من خلال وضع ميزانية لسنوات عديدة مع إلزامية تحقيق نتائج ايجابية ، ووضع إطار للنفقات على المدى المتوسط يحدد أهداف الإيرادات والنفقات لكل قطاع ويضمن الانسجام بين إسقاطات الاقتصاد الكلي وتحضير الميزانية، وفي هذا الشأن تم المصادقة على مشروع قانون تنظيمي متعلق بقوانين المالية في مجلس الحكومة بتاريخ 12 مارس 2008، بغرض عرضه على الهيئات التشريعية لمناقشته.

2- إعادة هيكلة عملية تنفيذ الإنفاق العام من خلال صياغة دورة جديدة للإنفاق تأخذ التوجهات الجديدة للميزانية في الاعتبار، حيث تم إصدار نظام تنفيذي جديد للميزانية يصدق مجموع تدفقات التسيير الناتج عن النظام ومحددا لإجراءات النفقات (الوصف المفصل للعمليات، توزيع ادوار المشرفين على النفقات من أمرين بالدفع ومراقبين ماليين ومحاسبين).

3- وضع موازنة متعددة السنوات ترتكز على النتائج المحرزة(مقدرة بمؤشرات الأداء) وتحسين عرض الميزانية ونشرها من خلال وضع برامج معلوماتية لتحضير الميزانية.

4- تبسيط دورة تنفيذ الإنفاق العام ومعالجتها للتسريع في عملية الدفع.

5- تحسين نوعية المراقبة وإدماج الميزانية والمحاسبة على مستوى المعلوماتية، وفي هذا الإطار تم خلق إدارة مكلفة بإصلاح الميزانية في النظام الهيكلي الجديد لوزارة المالية (مرسوم 28 نوفمبر 2007) مكلفة خصوصا بتنفيذ مخطط عام للإعلام الآلي.

ولأجل تعزيز الشفافية ونشر المعلومات المتعلقة بالميزانية تم إنشاء برنامج معلوماتي لإعداد الميزانية حيث تم عرض هذا البرنامج في مارس 2008 من طرف مصمم البرنامج بحضور إطارات وزارة المالية، كما تم إنشاء

[1] شعبان فرج، مرجع سابق، ص، ص 277،278.

وكالة معلوماتية للمالية العامة مكلفة بتصميم وتنسيق ونشر النظم المعلوماتية خاصة الميزانية الجديدة والمالية والنظام المحاسبي للدولة.

المطلب الرابع: معيقات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر

تواجه الجزائر مجموعة من العراقيل في ظل تبنيها لسياسة الحكم الراشد، حيث عمدت إلى استخدام الأساليب التي تعتبر كإطار عام للانطلاق والتفكير مستعينة بذلك على تنظيمات قانونية قصد الوصول إلى الطريقة العقلانية الرشيدة في سبيل التكفل بالقضايا التي تشغل الرأي العام، ومن بين معيقات تحقيق سياسة الحكم الراشد في الجزائر ما يلي :[1]

1- **غياب التداول على السلطة:** وذلك نظرا لما تشهده الجزائر من هيمنة عسكرية على الطبقة السياسية وخاصة بعد التدخل في المسار الانتخابي الذي أضحى له دور وتأثير كبير على عملية التداول على الحكم.

2- **غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية:** فبعد التحول الديمقراطي الذي عرفته الجزائر وإقرار التعددية السياسية سنة 1989، حيث نصت المادة 4 من دستور1989 على"الحق في إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي" إلا أن نسبة المشاركة السياسية في الجزائر كانت ضعيفة، وتعود أسباب ذلك إلى ضعف الحراك الاجتماعي وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب عزوف المثقفين عن المشاركة في الحياة السياسية، التي جعلت من الممارسة الحزبية ضعيفة وغير فعالة كما أن عدم انتشار الثقافة السياسية بين الوسط الاجتماعي الجزائري ساهم كثيرا في تعطيل عجلة الديمقراطية ومنها عدم استمرارية المشاركة السياسية للفئات الاجتماعية، إضافة إلى أن غياب أطر الرقابة فيما يتعلق بقرارات السلطة السياسية والتي ترتبط بالمصالح الشخصية لأصحاب النفوذ داخل الدولة على حساب المصلحة العامة.

3- **انتشار ظاهرة الفساد:** وهي من القضايا العامة التي تحضى باهتمام كبير من طرف السلطات الجزائرية، لاسيما وأن ظاهرة الفساد أصبحت تطرح على المستوى العالمي لا على المستوى المحلي فقط مما يستلزم التعاون الدولي لمواجهتها، حيث تدرج العلاقات الاقتصادية والتجارية الدولية للمتعاملين الاقتصاديين مع الجزائر في المجال التجاري بدفع الرشوة في معاملاتها الخارجية، مما يؤكد حسب تقارير منظمة الشفافية

[1] آسيا بلخير، "**إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق : الجزائر أنموذجا 2007/2000**"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة- الجزائر،2009، ص- ص204-207.

الدولية بأن ظاهرة الفساد على صعيد الدولة الجزائرية لا تزال تشهد مستويات واسعة وهو ما جعل الجزائر تحتل مرتبة ضمن "مقاييس الفساد"، ويعود ذلك إلى عدة معيقات وهي:

1- انتشار الصفقات الجائرة جراء سوء إدارة الاقتصاد الوطني.

2- غياب الرقابة والمساءلة على الممتلكات العامة للدولة، مما أدى إلى انتشار مظاهر الرشوة والاختلاس.

3- عدم فعالية أغلب الأنظمة والقوانين القادرة على مكافحة الفساد وغياب الإرادة في الإصلاح بسبب انتشار التهاون والسلوكيات السلبية.

4- انخفاض معدلات النمو الاقتصادي بسبب تفشي البيروقراطية، وغياب الكفاءة وعدم محاولة إيجاد الحلول اللازمة لها.

كما تقف أمام عملية الانتقال للحكم الراشد عدة معوقات أخرى تختلف في نوعها ودرجة تأثيرها السلبي حسب الخصوصيات الثقافية والفوارق في مستويات التطور الاقتصادي والسياسي في الدولة، وعموما يمكن حصر هذه المعيقات فيما يلي :[1]

1- إذا لم تتمكن الهيئات الحاكمة من الفصل بشكل واضح في المصالح المالية وبين ماهو خاص وماهو عام، فيتم استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة للطبقة الحاكمة.

2- لم تتمكن الدولة من التقليص من العدد الكبير للقواعد القانونية والإجرائية المعيقة للاستثمار والإنتاج سواء الداخلي أو الخارجي الأمر الذي يدفع إلى تنمية الأنشطة الغير إنتاجية ويقوي المضاربات على حساب خلق الثروات المادية.

3- وجود قاعدة حكم ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات المساعدة على عملية صنع القرار ورسم السياسات العامة.

4- إذا واصلت الدولة في الاعتماد على تمويل اقتصادها على نمط واحد (البترول)، الأمر الذي يجعل منها مهتمة بالتوزيع دون أن تكون منتجة.

5- النمو الكبير للأجهزة البيروقراطية على أساس المؤسسات الانتخابية، الأمر الذي يزيد في عجز ميزانية الدولة ويرفع من مديونتها.

[1] محمد غربي وآخرون، مرجع سابق، ص، ص 166،167.

إن مثل هذه العوامل قد تؤدي إلى فساد نسق الحكم ويضيق الخناق على حرية التعبير والتنظيم، ضف إلى ذلك انتشار الفساد الاقتصادي والاجتماعي بسبب تخصيص الموارد النادرة وتوزيع الناتج المحدود تبعا لاعتبارات غير الكفاءة والصالح العام، مما يؤدي إلى إعاقة عملية التنمية وفساد أجهزة الضبط والمساءلة التي ينجم عنها غياب الديمقراطية والشفافية.

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للإدارة المحلية في الجزائر

يرتكز نظام الإدارة المحلية في الدولة الجزائرية على الإطار القانوني والوظيفي لهيئات الإدارة المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية وفق ما نص عليه التشريع الإداري في صلاحيات الإدارة اللامركزية.

المطلب الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

يهدف هذا المطلب إلى إلقاء الضوء على ظروف تكوين أول إدارة محلية بالبلاد، من حيث أول تقسيم إقليمي للدولة وصلاحيات تنظيم الوحدات المحلية .

أولا : الإدارة المحلية في العهد العثماني : لقد قسمت الدولة الجزائرية في العهد العثماني إلى تنظيمات إقليمية تسمى البايليك كما يلي:[1]

(بايلك الشرق وتمتد حدوده من برج حمزة– البويرة إلى الحدود التونسية، وبايلك الغرب تمتد حدوده من الحدود المغربية غربا حتى حدود ولاية عين الدفلى حاليا، وبايلك التيطري ويشمل المدن والمناطق: المدية، الجلفة، الأغواط، بوسعادة، سور الغزلان، تيزي وزو)، وكانت الدولة تتكون من عدة مستويات أهمها ما يلي:

1– **الباي:** يعين الباي حاكما للإقليم بمرسوم من يسمى الفرمان، ويتم الإعلان عن هذا التعيين من طرف الداي بحضور جل أعضاء الحكومة وأعضاء المجلس العام، وفي مقر البايليك يتم تنصيب الباي من طرف الباش آغا وبحضور المجلس الاستشاري والموظفون السامون بالبايليك، وكان الباي يتمتع بصلاحيات مطلقة ضمن الحدود الإقليمية للبايليك من بينها:

1– المحافظة على النظام والأمن العموميين.

2– الحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين.

3– تأمين الطرقات باستعمال القوة العسكرية للبايليك .

4– ضمان استمرار تدفق موارد خزينة البايليك.

[1] محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية – البلدية 1516–1962** ، [بدون. طبعة]، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص– ص 26– 48.

5- السهر على جباية الضرائب التابعة للدولة.

6- استمالة شيوخ القبائل والأعيان المحليين.

2- ديوان الباي: يتمثل في الجهاز الخاص الذي يضم مجموعة من الموظفين والأعوان المكلفين بالخدمات ويشمل:

1- الباش كاتب: وهو الكاتب الخاص للباي بمثابة رئيس الديوان، وكان يشترط في شاغل هذا المنصب توفره على قدر كبير من الاحترافية والكفاءة المهنية والثقافة الواسعة .

2- الباش سيار: وهو المشرف على البريد الوارد والصادر وتبليغ رسائل وقرارات الباي إلى الأشخاص والهيئات المعنية.

3- قائد الدريبة وقائد المقصورة : قائد الدريبة هو المكلف بالشرطة الخاص بالقصر، أما قائد المقصورة فهو المكلف بشؤون الباي الشخصية والأسرية.

4- وكيل الباي بالعاصمة: وهو موظف يعين من طرف الباي ويتبعه، إلا أن هذا الموظف لا يكون بديوان الباي بإقليم البايليك كالمعتاد، بل أن مكتبه يوجد بالعاصمة بالقرب من السلطة المركزية.

3- المجلس الاستشاري: وهو مجلس البايليك الذي يجتمع فيه للتشاور والنقاش وتبادل الرأي بطلب من الباي عند حدوث أزمات وأخطار محدقة بالبايليك.

4- المصالح الإدارية بالبايليك: يتوفر البايليك على مجموعة من المصالح والموظفين، تتشكل منهم الإدارة المحلية وأهم هذه المصالح :

1- الخليفليك: ويعبر عن الأمانة العامة للبايليك، وهي المصلحة التي يترأسها خليفة الباي بالإقليم.

2- خزينة البايليك(الخزندار): يشرف على تسييرها وإدارتها موظف سام بالبايليك يسمى الخزناجي ويعين بقرار من الباي.

3- الآغا: أو آغا العرب وهو قائد العرب التابعين لسلطات البايليك وهو يمارس نفس المهام التي يقوم بها الآغا بدار السلطان، وتمتد مأموريته العسكرية على مجمل أرياف البايليك.

4- مؤسسة الأوقاف: وهي جزء مهم وأساسي في الإدارة المركزية أو المحلية بل أنها قد مارست تأثيرا كبيرا في تطور هذه الإدارة باعتبارها كانت تزودها بمبالغ كبيرة من عائدات الأوقاف.

بالإضافة إلى تنظيم الإدارة بالبايليك، فان إقليم البايليك كان يتكون من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي :

1- البلدة: وهي التنظيم الإقليمي الإداري بالبايليك ويماثل البلدية في وقتنا الحاضر، وعلى رأس البلدة يختار رئيسا لها من بين علماء المدينة وكبارها وأعيانها، يسمى في بعض الأحيان بشيخ البلدة.

2- الوطن: وهو تنظيم إقليمي يشمل العرش أو القبيلة، أي أن الحدود الإقليمية للوطن هي مدى تواجد القبيلة أو العرش، وهي بمثابة البلدية الريفية حاليا، ويرأسها شيخ القبيلة الذي لا يختاره الباي وإنما يثبته أو يزكيه على رأس هذا العرش بعد أن يختار من طرف القبيلة ذاتها.

3- المنطقة: وتمثل التنظيم الإداري الذي يشمل عدة أوطان، وهو يماثل حاليا نظام الدائرة الإدارية حيث يشرف على هذا التنظيم موظف معين من طرف الباي يسمى بالقائد.

ثانيا: الإدارة المحلية في عهد الاستعمار

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين مرت بهما الإدارة البلدية بالجزائر، وهما: مرحلة الاستعمار ومرحلة بعد الاستقلال، فيما يلي:[1]

أولا- **مرحلة الاستعمار**: أقام الاحتلال الفرنسي منذ سنة 1844، على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية" تسير من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، حيث عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق ومنذ سنة 1868، أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات :

1- البلديات الأهلية: تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة.

[1] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**،[بدون. طبعة]، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص- ص 36-39.

2- البلديات المختلطة: وجدت هذه البلديات في المناطق التي كان يقل فيها تواجد الأوروبيين(الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر، وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين:

1- المتصرف: يخضع المتصرف للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي من حيث التعيين والترقية وكذلك التأديب.

2- اللجنة البلدية: هي لجنة يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين والجزائريين (الأهالي)، ويتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم.

3- البلديات ذات التصرف التام: لقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884، وأقيمت في مناطق وأماكن التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى وهي تتكون من هيئتين هما:

1- المجلس البلدي: هو جهاز ينتخب من طرف سكان البلدية الجزائريين والأوروبيين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة، وله صلاحيات متعددة.

2- العمدة: ينتخب من طرف أعضاء المجلس البلدي.

ولقد دعمت السلطة الفرنسية الطابع العسكري للبلديات منذ 1954 بإحداث الأقسام الإدارية الخاصة (S.A.S) في المناطق الريفية، والأقسام الإدارية الحضرية الخاصة(S.A.U) في المدن وهي هيئات تتحكم في تسيير وإدارة البلديات تحت سلطة الجيش الفرنسي.

ثانيا – مرحلة بعد الاستقلال: بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الاستقلال، أصبحت البلديات غير قادرة على إدارة الشؤون الإدارية بالأجهزة الإدارية المختلفة، كما واجهت عجز مالي كبير نتيجة لتناقص مواردها المالية وزيادة نفقاتها، بسبب المساعدات الاجتماعية التي كانت تقدمها البلديات لمن أصابه ضرر إبان حرب التحرير الوطني، وعلاجا للوضع فقد بدأت الجزائر في الإصلاح الإداري الشامل، حيث تم تقليص عدد البلديات القائمة إلى النصف عن طريق تعيين مند وبيات خاصة، والتي تشكلت أساسا من ممثلين قدماء للمجاهدين ومناضلين بالحزب، كما عهدت بتنظيم دورات تدريبية لكل قادر على العمل في الجهاز الإداري.

الجدول رقم (3): التنظيم الإداري للإدارة المحلية في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية:

DIVISSON ADMINSTRATIVE

Décret N° 57 – 604 du 20 MAI 1959.

Décret N° 59 – 1282 du 7 NOVEMBRE 1959.

REGIONS	DEPARTEMENT	ARRONDISSEMENTS
ALGER	ALGER	ALGER – MAISON – BLANCHE – BLIDA
	TIZI – OUZOU	TIZI- OUZO – FORT NATIONAL – AZZAZGA – BOUIRA –PALESTOR – BORDJ- MENAIL
	ORLEANVILLE	ORLEANVILLE – MILIANA- CHERCHELL – DUPERRE – TENES – THENIET-EL HAD.
	MEDEA	MEDEA – BOCHARI – PAUL GAZELLES – AUMALE – TABLAT – BOUSAADA – DJELFA.
ORAN	ORAN	ORAN – PERREGAUX – AIN-TEMOUCHENT – SIDI-BEL-ABBES – LE TELECH.
	TELEMCEN	TELEMCEN – BENT-SAF – MAGHNIA – NEMOURS –

		SEBDOU.
	MOSTAGANEM	MOSTAGANEM – CASSIGNE – RELIZANE – AIN-KERMANN – MASCARA – PALIKAS.
	SAIDA	SAIDA – AIN-SEFRA – GERYVILLE – MECHIRIA.
	TIARET	TIARET – FRENDA – AKBOU – VIALAR.
CONSTANTINE	CONSTANTINE	CONSTANTINE – AIN-MLILA – PHILIPPEVILLE – COLLO – DJIDJELL – EL-MILIA – MILA – AIN-BEIDA.
	BONE	BONE – LA CALLE – GUELMA – SOUK-AHRAS – CLAIR-FONTAINE – TEBESSA.
	SETIF	SETIF – BOUGIE – SIDI – AICH – AKBOU - LAFAYETTE – KHERRAT M'SLLA – BORDJBOUARRERIDJ – SAINT – ARNAUD.
	BATNA	BATNA – ARRIS – KHENCHELA – BARIKA – CORNEILLE – BISKRA.

المصدر: جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1988، ص48.

المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية في الجزائر

تتحدد مستويات الإدارة المحلية في الجزائر على أركان اللامركزية الإدارية، حيث ترتكز هذه الأخيرة على النظام الديمقراطي الذي يستوجب تقسيمها إلى جماعات إقليمية محلية وهي الولاية والبلدية وتتولى الجماعات الإقليمية في نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة وعلى النحو المبين بإنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، وكذا ما يصدر من قرارات من طرف رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة[1]، و يتناول هذا المطلب دراسة نظم الولاية والبلدية وفق ما يلي: [2]

أولا: الولاية: صدر قانون الولاية بالأمر 38– 1969، وأعتبر الولاية وحدة تصل بين الدولة وبين البلديات ولم يعتبرها وحدة لامركزية فقط بحيث أن نشاطها هو امتداد لنشاط البلدية، "والولاية في الجزائر هي وحدة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي وثقافي واجتماعي تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية (المادة1 من قانون الولاية)، ويقسم إقليم الولاية إلى دوائر والدائرة هي جزء من

[1] عبد الفتاح إبراهيم بهنسى، **التنظيم القانوني للإدارة المحلية**، [بدون.طبعة]، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع الفنية للنشر،1997، ص142.

[2] جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص– ص 50– 60.

الولاية، حيث نص قانون الولاية على تقسيم تراب الولاية إلى دوائر ويرأس كل دائرة رئيس وهو يساعد الوالي في تأمين وتمثيل الدولة وتطبيق توجيهات الحكومة، كما يتولى إدارة الولاية كل من: الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية.

1- الوالي: هو ممثل الولاية يعين بموجب مرسوم ويعتبر مندوب الحكومة والممثل المباشر لكل الوزراء، يختص بتنفيذ القوانين في الولاية والمحافظة على النظام العام وأمن الدولة، ويمثل الدولة أمام القضاء في نطاق الولاية.

2- المجلس الشعبي الولائي: يتكون من أعضاء يتم انتخابهم من بين المواطنين الذين يقيمون في دائرة الولاية، وهو المجلس الذي يعمل على إشراك المواطنين في تسيير شؤون الولاية، ومدته خمس(5) سنوات ويتم بالانتخاب من بين قوائم المرشحين، وينعقد المجلس ثلاث مرات عادية في العام خلال شهر أفريل وجوان وأكتوبر ويمكن له عقد دورات استثنائية بناء على طلب الوالي أو بناء على طلب 3/2 ثلثي أعضاء المجلس الشعبي للولاية، ولا يجوز الجمع بين عضوية المجلس الشعبي والوظائف مثل القضاء والجيش والشرطة وغيرها، كما لا يجوز انتخاب من كان يمارس في الولاية الوظائف التالية:

1- أعضاء سلك الولاية.
2- أمين الخزينة في الولاية
3- رؤساء المصالح للإدارات المدنية للدول.
4- رؤساء المصالح المكلفون بصفة دائمة بمصلحة أو مؤسسة ذات قوانين أساسية تابعة للولاية.

كما لا يجوز العضوية في عدة مجالس شعبية لأكثر من ولاية، واجتماعات المجلس علنية ما لم يطلب أغلبية الأعضاء والوالي عقد جلسة مغلقة، ويقوم المجلس بتنفيذ مداولات وقرارات الولاية تحت إشراف الوالي، ويمكن بذلك وقف المجلس الشعبي للولاية بقرار من وزير الداخلية لكن لا يجوز حله إلا بمرسوم.

3- اللجنة التنفيذية للولاية: هي الهيئة الثالثة في الولاية ويتم تشكيلها بالتعيين من مديرين ورؤساء المصالح العمومية المكلفين بإدارة مختلف الأنشطة في الولاية تحت إشراف الوالي، وتجتمع هذه اللجنة إجباريا مرتين في الشهر، ويجمع الوالي في كل أسبوع بين هذه الاجتماعات الأعضاء المختصين لدراسة المسائل الخاصة، كما تقوم الولاية بعدة وظائف مختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي، ومن بينها :

1- وظائف سياسية: وتتمثل فيما يلي:

1- يتولى المجلس الشعبي للولاية بالسهر على مكتسبات ومنجزات الثورة وعن طريق هذا المجلس تستطيع الدولة القيام بالأعمال الوطنية.

2- يمارس الوالي وظائف الدولة السياسية في نطاق ولايته، وتقوم الولاية بواسطة المجلس الشعبي بممارسة السلطة وتحقيق رغبات المواطنين.

3- يتولى الوالي مهمة إخبار كل وزير معفى عن كل قضية تخص النشاطات والمهام الأساسية للولاية كما يطلب من السلطة العليا القيام بالتفتيش أو التحقيق لتسوية الأوضاع الخاصة عند الضرورة.

4- تعتبر الولاية مكان الالتقاء والتنسيق للمصالح المحلية والمستلزمات الوطنية، كما أنها تعتبر الجماعة الملائمة لتجسيد قرارات السلطة المركزية.

2- وظائف اقتصادية: يتمحور دور الولاية في النشاط الاقتصادي في المجالات التالية:

1- القيام بمختلف الأشغال والإصلاحات الصحية ومختلف الأنشطة التي تساعد على استثمار الأراضي الزراعية قصد الحماية الاقتصادية للمسائل الزراعية في الولاية وتنميتها.

2- القيام بجميع الأعمال التي من شأنها تحقيق التنمية والاستثمار الوطني للولاية، من خلال إنشاء واستغلال المناطق والمؤسسات الصناعية ووحدات تحويل المنتجات الزراعية.

3- يصادق المجلس الشعبي للولاية على برنامج التجهيز للولاية المقدم من طرف الوالي، كما يراعي المشاريع الواجب البدء بها على ضوء القواعد التقنية وقواعد المخطط الوطني.

4- يقوم المجلس الشعبي بإبداء الرأي في العمليات الفنية التي يجب على الولاية القيام بها، ويشجع مبادرات البلديات لتقييم وتنمية الصناعة التقليدية في الولاية.

5- يمثل المجلس الشعبي للولايات الشركات العمومية والوطنية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات التعاونية التي تمارس نشاطاتها بصفة أصلية في تراب الولاية.

6- يدرس المجلس ميزانية الولاية المقدرة لجميع القطاعات الخاصة بالنشاط الاقتصادي، مثل المدارس التقنية ويمكن تمديد هذه الميزانية على قطاعات مختلفة أخرى.

كما تلعب الولاية دور كبير في عملية التنمية السياحية، حيث يعمل المجلس الشعبي للولاية على تسهيل الانطلاق في السياحة، ولهذا الغرض يتولى المجلس الشعبي مراقبة كل المؤسسات ذات الطابع السياحي.

3- وظائف اجتماعية وثقافية: تقوم الولاية بوظائف اجتماعية وثقافية متعددة أهمها:

1- تنمية المنشآت الأساسية للمواطن المتعلقة بالطرق والمياه واستغلال بعض المنشآت العمومية للمسافرين الممتدة شبكاتها في دائرة الولاية بصفة أساسية.

2- يساهم المجلس الشعبي في إنشاء مؤسسات الأشغال الخاصة بانجاز عمليات البناء والتجهيز أو الاستثمار في الولاية .

3- تطوير السكن القروي والحضري، وتسيير جميع عقارات السكن الموضوعة تحت حيازة الولاية من طرف الدولة.

4- يقوم المجلس بتطوير الوحدات الصحية للعلاج لمساعدة الأشخاص المسنين وتأمين حماية الطفولة.

5- تطوير جميع الأجهزة التربوية والاجتماعية الخاصة بالشباب، وتسيير المنشآت ذات الطابع الرياضي والتربوي والثقافي.

6- انجاز مؤسسات ومراكز التدريب المهني لتكوين الإطارات اللازمة لتنمية القطاعات الاقتصادية للولاية.

4- وظائف تقليدية: من ضمن الوظائف التقليدية للولاية ما يلي:

1- تقرير المجلس الشعبي للضرائب والرسوم القانونية والتصويت على الميزانية وإقرارها، وقبول الوصايا الممنوحة للولاية ورفضها.

2- إنشاء المرافق المحلية وخاصة المتعلقة بترتيب وإعادة تنظيم طرق الولاية أو تغييرها، ودفع النفقات العمومية.

3- ضمان حسن تنفيذ عمليات التخطيط في الشركات الوطنية القائمة في نطاق الولاية، وإبداء الرأي في كل العمليات ذات الطابع المحلي المقرر انجازها على مستوى الولاية.

- **الرقابة على الولاية:** إن الرقابة على الولاية متعددة ومتشابكة، مما له أثر كبير على عمل الولاية حيث تمارس على أعضاء المجلس سواء بصفة فردية أو جماعية، وتتمثل الأولى في نظام الترشيح للمجلس الشعبي في حالة عزل العضو إذا ما فقد الثقة وفقا لنص المادة 19 من قانون الولاية، والرقابة الثانية هي الرقابة على أعضاء المجلس في مجموعة في حالة وجود خلاف بين الهيئات المحلية، إذ يرفع الأمر إلى رئاستها المختصة التي تقوم بدورها باتخاذ الإجراءات القانونية التي لها الحق في حل المجلس الشعبي، كما يمكن لها في حالة الاستعجال وقف المجلس عن العمل لمدة لا تتجاوز شهرا بقرار من وزير الداخلية وبناء على تقرير من الوالي، وتكون الرقابة على قرارات المجلس إما بالتصديق أو الإلغاء و كقاعدة عامة تكون قرارات المجلس نافذة إذا لم يطلب الوالي إلغاؤها لمدة 15 يوما، وإذا ما أقر الوالي بطلب الإلغاء من وزير الداخلية فيجب عليه إخبار المجلس بذلك، وإذا لم يتقرر الإلغاء بعد مدة شهرين من طلب الوالي تعتبر المداولة نافذة، وتوجد قرارات لا تنفذ إلا بعد التصديق عليها من قبل وزير الداخلية وهي القرارات التي نصت

عليها المادة 56 من قانون الولاية والتي تنحصر في الحسابات والميزانيات ونقل الملكية وشراء العقارات، وإنشاء المصالح والمقاولات العمومية.

ثانيا : البلدية:

صدر قانون البلدية بالأمر رقم 67-24 بتاريخ 18 يناير 1967، وفي نفس السياق جاء اهتمام الدستور والميثاق الوطني لسنة 1976 بالموضوع، حينما تم تكريس سياسة اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا، حيث كانت البلدية "هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية في القاعدة"[1] ، وتمثل البلدية الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية بالجزائر ويتكون التنظيم الإداري للبلدية من الأجهزة الآتية: [2]

1- المجلس الشعبي للبلدية : هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يعتبر من الأجهزة القادرة على التعبير عن المطالب المحلية، وينتخب أعضاء المجالس الشعبية للبلديات من قوائم المرشحين الذين يقدمهم الحزب لمدة أربع سنوات عن طريق الانتخاب السري المباشر ويكون عددهم مساويا لضعف عدد المقاعد المطلوب شغلها، كما يحدد عدد أعضاء المجالس الشعبية للبلديات تبعا لدرجة الكثافة السكانية للبلدية، إذ أن حق الانتخاب مكفول للمقيدين في القوائم الانتخابية والمسموح لهم بمباشرة حق الانتخاب وهم الذين بلغوا سن التاسعة عشر من عمرهم ولم يصدر ضدهم أحكاما في جنايات أو جنح، وقد انتهج المشرع الجزائري سياسة منع الترشيح للمجالس الشعبية للبلدية على بعض الموظفين ذوي المراكز المؤثرة كالقضاة والضباط وموظفو البلدية وذلك لضمان عدم إساءة استعمال السلطة والنفوذ، ويجب على كل عضو يقوم بسبب يحرمه من الاستمرار في أداء مهمته النيابية بعد الترشيح لها أن يقدم استقالته من تلك المهمة، كما لا تجوز عضوية شخص واحد في عدة مجالس شعبية بلدية وتعتبر هذه العضوية الأسلوب الأمثل لتمكين اكبر عدد من سكان الإقليم للاشتراك في المجالس الشعبية و كما أن هذا النظام يؤدي إلى توسيع القاعدة الشعبية التي تعبر عن المصالح المحلية، ويمارس المجلس الشعبي الاختصاصات المخولة له في دورات يعقدها لهذا الغرض ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة، إذ أن قراراته لا تتخذ إلا بعد البحث والاستقصاء وجمع البيانات والتداول، وبعد انتهاء المجلس من مداولاته يأتي دور تنفيذ القرارات التي أسفرت عنها المداولات بعد عشرين يوما من تاريخ إيداعها لدى دار الولاية.

---

[1] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، [بدون.طبعة]، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، [دون.ت.ن]، ص41.

[2] حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص- ص 156- 170.

وتمارس المجالس الشعبية للبلدية الكثير من الاختصاصات التي تتصل بمهمة الإدارة الرئيسية في البلدية فبعض الاختصاصات لها طابع إداري ومالي والبعض الآخر يتعلق بكافة المجالات المحلية أما البعض الأخير يتصل بمجال الرقابة الإدارية وهي كما يلي:

1- الاختصاصات ذات الطابع الإداري والمالي: وتتمثل هذه الاختصاصات فيما يقوم به المجلس الشعبي للبلدية بإعداد الميزانية بعد أن يقترح الرئيس مشروع ميزانية البلدية، ويتم التصويت على أبواب الإعتمادات وموضوعاتها، ويحق للمجلس الشعبي إجراء التحويلات من باب إلى آخر داخل نفس القسم من الميزانية، كما يحق لرئيس المجلس إجراء تحويلات من مادة إلى مادة ولكن لا يجوز له إجراء أي تحويل لإعتمادات مقيدة بأغراض مخصصة في الميزانية، وتوضع ميزانية البلدية على أساس تقسيم الإيرادات والنفقات العامة بحسب طبيعتها إلى أقسام متجانسة ويخضع كل قسم منها لنظام خاص به، إلا أنه إذا تبين من أن تنفيذ الميزانية به عجز مالي، فيتعين على المجلس الشعبي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإزالة هذا العجز وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية.

2- الاختصاصات المتعلقة بالمجالات المختلفة للتنمية: تتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي في هذه المجالات في وضع البرامج الخاصة بالتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة ووسائل تنفيذ هذا التخطيط، كما يتخذ كل مبادرة تهدف إلى تحسين التنمية الصناعية من خلال إحداث التعاونيات الخاصة بالإنتاج والتسويق ويقوم بتشجيعها من أجل تحقيق التنمية الفلاحية.

كما يساهم المجلس بنشاط كبير في التنمية السياحية و له في سبيل تحقيق هذه الغاية أن يحدث كل هيئة ذات نفع محلي يكون لها طابع سياحي كما يتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية و المناطق التاريخية، وفي مجال الإسكان يقوم المجلس بوضع المخطط العمراني البلدي و يعمل على تشجيع بناء العقارات و الوحدات السكنية كما يدير الممتلكات العقارية التي تضعها الدولة تحت إشرافه في نطاق البلدية، كما يعمل المجلس على الاستغلال المباشر لكل مرفق للنقل أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام وينظم شيكات التوزيع و التموين، لا سيما ما تعلق منها بالمواد الأساسية للتموين، كما يعمل في مجال الثقافة و الصحة على التقدم الثقافي و رعاية الشؤون الصحية البلدية و له في سبيل تحقيق ذلك أن يحدث في دائرة البلدية كل مشروع أو هيئة يكون من شئنها العمل على تنمية الروح الثقافية أو الرياضية الشعبية.

3- اختصاصات في مجال الرقابة الإدارية: يقوم المجلس الشعبي للبلدية بدور فعال في مجال الرقابة الإدارية على أعمال الأجهزة والمؤسسات الاقتصادية التي تسهم في تنفيذ المهام الإدارية و الاقتصادية السابق الإشارة إليها، و للمجلس في هذا المجال أيضا حق إجراء الرقابة الإدارية على نشاطات القطاع الاشتراكي التي تمارس في دائرة البلدية.

ويقوم المجلس بإطلاع القيادة الإدارية العليا في الدولة من كل تقصير في الإدارة ويقدم عند الاقتضاء كل اقتراح يرمي إلي تحسين الإنتاج ويقدمه بشتى القطاعات، كما يعمل على اتخاذ كافة الإجراءات الرامية إلي المحافظة على ممتلكات القطاع اشتراكي في نطاق البلدية.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن المجلس الشعبي للبلدية يحظى بممارسة الدور الذي يتفق مع ما للبلدية من أهمية خاصة باعتبارها المركزية الأساسية لجهاز الإدارة المحلية في الإدارة الجزائرية الحديثة.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل الدولة في البلدية، وقد سبق فان تعرضنا للاختصاصات المخولة له في نطلق عمله مع المجلس الشعبي ومع الهيئة التنفيذية، ونضيف لهذه الاختصاصات اختصاصات أخرى يكلف بها تحت رقابة المجلس الشعبي وتحت إشراف السلطة العليا، واهم هذه الاختصاصات ما يتمثل في سلطة "الضبط الإداري"، إذا يكلف بالمحافظة على النظام العام والذي يتعلق بالمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة في الحدود الإقليمية للبلدية.

تلك هي أهم الملامح الأساسية للإدارة المحلية للجمهورية الجزائرية وهي تعتبر بحق صورة معبرة عن اللامركزية الإقليمية التي أراد المشرع أن تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وما يترب عن ذلك من النتائج المهمة السابقة لنا في الإشارة إليها، ولاشك في إن الإدارة المحلية بالجزائر قد حققت الكثير من أهدافها المرسومة، فقد عملت على تعميق الحياة الديمقراطية بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية بطريقة قانونية صحيحة، كما عملت على تأكيد تجربة القيادة الجماعية في إشراك أهالي الأقاليم في الإدارة المحلية، مما كان له اثر كبير في إنجاح المشروعات الاقتصادية والعمرانية والفلاحية بالجزائر.

3- المجلس التنفيذي للبلدية : ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبين للرئيس أو أكثر تتكون منهم الهيئة التنفيذية للبلدية، ويتم اتخاذ هؤلاء الأعضاء بالاقتراع السري و الأغلبية المطلقة ويقوم الرئيس باستدعاء المجلس الشعبي الاجتماعي ويعرض عليها المسائل الداخلية في اختصاصه لاتخاذ اللازم في شأنها، كما يعمل علي تنصيب اللجان ويشرف على حسن سيرها ويقوم بإعداد مشروع الميزانية البلدية بمساعدة أعضاء الهيئة التنفيذية، كما يعهد إليه بتمثيل البلدية في جميع أعمالها المدنية والإدارية.

وأهم الأعمال التنفيذية التي يقوم بها الرئيس هي تلك الأعمال التي تتم باسم و لحسابها في مجال إدارة الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، فهو يقوم بمهام الآتية :

1- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق والإشراف على المحاسبة البلدية.

2- إبرام عقود الامتلاك و المصالحة وقبول الهبات و الوصايا.

3- إبرام المنقصات و المزايدات الخاصة بالإشغال البلدية و الإشراف على حسن تنفيذها.

4- رفع الدعاوي لدى القضاء باسم البلدية و الإشراف علي حسن تنفيذها.

وكذلك يقوم الرئيس بالسهر علي حسن سير جميع المصالح البلدية و الإشراف على شؤون موظفي البلدية ويعمل على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي المتعلقة بنشاط القطاع الاشتراكي في نطاق البلدية.

من هذا العرض يتضح أن رئيس المجلس الشعبي للبلدية يسهم و يشارك في الكثير من المهام التنفيذية بحكم علاقته الوطنية بالهيئة التنفيذية، فضلا عن اشتراكه مع المجلس الشعبي في أعمال التخطيط لشؤون البلدية، دون شك أن مثل هذا الوضع يثير الكثير من الانتقادات لأنه لا يساير مبادئ الإدارة العملية التي تفصل بين مهمتي التخطيط و التنفيذ لما قد يحدث بينها من تعارض في العمل، فضلا عن أن ذلك الوضع لا يتفق مع قاعدة التخصص وتقسيم العمل داخل الجهاز الإداري.

4- الهيئات الاستشارية للبلدية :

يسهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بنصيب كبير في إبداء الرأي في الموضوعات ذات الصيغة الاقتصادية والاجتماعية التي تهم البلدية ويصدر أرائه في توصيات غير ملزمة و كذلك تمارس اللجان الدائمة والمؤقتة التي يشكلها المجلس الشعبي البلدي من أعضائه بعض الاختصاصات ذات الطبيعة الاستشارية، إذ يعهد إليها بدراسة المشاكل المتعلقة بالإدارة والشؤون المالية والتخطيط والاقتصاد والتجهيز والأشغال العمومية والشؤون الاجتماعية والثقافية، ومما هو جدير بالذكر أن عضو المجلس الشعبي للبلدية يجوز له أن يتولى عضوية عدة لجان، كما هو الوضع بالنسبة للجان المجلس الشعبي للولاية.

وجدير بالذكر أيضا انه يجوز أن يدعى للمشاركة في هذه اللجان بصفة استشارية الموظفون وأعوان الدولة، والعاملون للمؤسسات العمومية الذين يمارسون نشاطهم في دائرة البلدية، كما يمكن أن يدعى لها سكان البلدية الذين يمكنهم أن يساهموا بالمعلومات المفيدة بحكم مهنهم أو تخصصاتهم في المجالات الاقتصادية و الفنية، ولا شك أن التوسع في المشورة على النحو السابق مفيد للغاية في عملية اتخاذ القرارات على أساس ديمقراطي سليم.

- **الرقابة على البلدية** : تخضع البلدية كوحدة لا مركزية لرقابة السلطات العليا (الوالي، وزير الداخلية) و تنصب هذه الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ذاته وعلى أعضاء المجلس وأخيرا على إعماله:

أولا : الرقابة على المجلس : وتتمثل هذه الرقابة في إمكانية إيقاف المجلس عن العمل وحله:

1- **الإيقاف:** يمكن إيقاف المجلس الشعبي البلدي عن ممارسة أعماله في حالة الاستعجال إذا ما اقترح الوالي على وزير الداخلية الذي يجب عليه في حالة تقرير الإيقاف أن يصدر قرارا مسببا على أن لا يتجاوز الإيقاف لمدة شهر.

2- **الحل:** لا يحل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم ويترتب عن ذلك :

1- تعيين مجلس مؤقت من 5 الى11 عضو حسب كثافة البلدية لتسيير أمور البلدية الإدارية.

2- إجراء انتخابات جديدة خلال الشهرين اللاحقين بتاريخ الحل.

ثانيا : الرقابة على الأعضاء : بالإضافة إلى خضوع هؤلاء الأعضاء إلى رقابة سياسية عن طريق الحزب فإنهم يخضعون إلى رقابة إدارية تتمثل في الإبعاد أو الاستقالة الحكمية وذلك في الحالات الآتية :

1- الغياب المتتالي للعضو عن 3 اجتماعات بدون سبب يراه المجلس مشروعا يؤدي إلى تصريح الوالي بالاستقالة.

2- كل نائب يصبح بعد عضويته في المجلس في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب المنصوص عليها في المادة 45 يقوم الوالي بالتصريح باستقالته من نيابته.

3- إذا أصبح النائب في وضع لا يسمح له بتاتا بمتابعة نيابته بسبب أفعال طارئة بعد انتخابه يجوز إبعاده بموجب مرسوم (كارتكاب جرائم مثلا أو إبعاده من الحزب).

ثالثا: الرقابة على الأعمال: يمارس الوالي أو السلطة المركزية رقابة إدارية على أعمال ومداولات المجلس الشعبي البلدي وأعمال الهيئة التنفيذية للبلدية وتدور هذه الرقابة حول التصديق والإلغاء والحلول.

1- التصديق : يمكن تقسيم مداولات وأعمال المجلس الشعبي من حيث خضوعها لتصديق الجهة العليا إلى :

1- مداولات تعتبر نافذة بمجرد مرور20 يوما من تاريخ إيداعها في الولاية فهي إذن لا تحتاج إلى تصديق (مداولات غير محدودة).

2- مداولات تحتاج في تنفيذها إلى تصديق الجهة العليا المختصة، وقد تضمنتها المادة 2.1 من قانون البلدية وهي :

1- الميزانية والحسابات وكل تغيير في الضرائب.

2- نقل الملكية والمبادلات العقارية.

3- القروض.

4- عدد الموظفين وجورهم.

5- قبول الهيئات والوصايا المقيدة بالتزامات.

6- محاضر المزايدات والمناقصات.

7- كل مداولة تخضع للتصديق بمقتضى تشريع آخر.

إن المشرع قد خفض من حدة هذه الرقابة، وذلك بمرور ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها في دار الولاية دون صدور التصديق من الوزير المختص، فإنها تعتبر نافذة ضمنيا.

2- الإلغاء : تنقسم مداولات المجلس من حيث خضوعها للإلغاء إلى مداولات باطلة بطلانا مطلقا أو بقوة القانون وأخرى باطلة بطلانا نسبيا أي قابلة للإبطال.

1- البطلان المطلق: تعتبر باطلة بطلانا مطلقا المداولات التالية :

1- المداولات التي تتجاوز الاختصاص الموضوعي للمجلس، أي المداولات التي تنصب على موضوع خارج أصلا عن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي كما هي محددة قانونا.

2- المداولات المخالفة لمرسوم أو قانون.

و في هذه الحالات يقوم الوالي بإصدار قرار الإلغاء دون تقيد بمدة زمنية لأنها قامت على مخالفة قانونية و من ثم تبقى باطلة دائما.

2- البطلان النسبي: تنص المادة 4-7 من قانون البلدية "على أن يقبل إبطال القرارات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أي أن مثل هذه المداولات ليست باطلة بقوة القانون و لكن يمكن أبطالها سوءا من :

1- طرف الوالي تلقائيا بموجب قرار خلال 15 يوم من تاريخ الإيداع بدار الولاية.

2- أو بطلب من أي شخص يعنيه الأمر على أنه يتقدم بذلك خلال 15 يوم من تاريخ المداولة، ويتخذ الوالي قرار الإلغاء في مدة 30 يوم من تاريخ تقديم الطلب إليه.

3- الحلول : و يتمثل ذلك في إمكانية السلطة الوطنية الحلول محل البلدية في التقادم بعماها.ويتجلى ذلك على وجه الخصوص في ضبط الميزانية وتوازنها.

إن الهدف من الهيئات المحلية هو أن تعمل على تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان(الغذاء، الصحة)، غير أن هذه تتطلب توفير الإمكانيات المالية، وفضلا عن ذلك فان البلدية تعمل على محو الهوة التي تفصل بين مستوى الحياة الذي يجب تأمينه وبين مستوى المعيشة الواقعي باعتبار أنه يوجد قسما كبيرا من السكان يعيش في المناطق الريفية، وبالتالي فان الدولة تعمل عن طريق الهيئات اللامركزية من أجل تنمية البلاد ووحدتها، وتساعد على تحسين ظروف معيشة المواطنين.[1]

المطلب الثالث: تحديات نظام الإدارة المحلية في الجزائر

تمر المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر بأزمة متعددة الجوانب، وتواجه مصاعب ومشاكل وتحديات تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، وتتمثل هذه التحديات فيما يلي: [2]

أولا: التحديات السياسية: يواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات السياسية أبرزها ما يلي:

1- ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية، حيث نجد انخفاضا في درجة الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية.

2- انخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات، وإشاعة الديمقراطية، وهذا رغم نص القانون البلدي على مشاركة المواطنين في النشاط البلدي، وتشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية.

3- الانقسامات السياسية والصراعات الداخلية بين أعضاء المجالس البلدية دون اتخاذ العديد من القرارات الحاسمة المؤثرة في حاضر ومستقبل الكثير من البلديات، فأمام انسداد الأفق السياسي على المستوى المركزي وتحول الصراع السياسي بين الأحزاب السياسية والبلديات، انصب اهتمام النخب بالأساس على رسم

---

[1] حسين فريجة، "**الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية**"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص94.

[2] عبد الرزاق سويقات، "**إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص رشادة وديموقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009، ص- ص 158- 161.

الاستراتيجيات المضادة للخصوم بدل التفكير في تطوير نمط التسيير البلدي، أو العمل على استقطاب الموارد المالية والخبرات التقنية الكافية لمواجهة المشاكل المتفاقمة، حيث شهدت 208 بلدية من أصل 1541 بلدية في الجزائر في الفترة من سنة 1997 إلى سنة 2002، حالات انقسامات سياسية ترجمت إلى عمليات سحب الثقة من المنتخبين خاصة رؤساء البلديات، مما جعل هذه البلديات تعيش في حالات من الركود على مستوى التنمية المحلية.

4- ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية، وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للانتقاء والترشيح، مما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالجهوية على حساب المصلحة العامة.

5- ضعف أداء الأحزاب وقيامها بدورها في التنشئة والتجنيد وتقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية.

ثانيا: التحديات الإدارية: من بين التحديات التي تواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر تعدد الأجهزة التي تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل المجالس المحلية، وهذا بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي، باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة، وذلك طبقا لما يلي:

1- **الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي:** أي الرقابة على أعضاء المجلس المنتخبين البلديين، حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية والتوقيف أو الإقالة.

2- **الرقابة على الأعمال:** وتتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداولات من طرف الوالي.

3- **رقابة على المجلس الشعبي البلدي:** كهيئة تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.

4- **الرقابة على ميزانية البلدية:** ميزانية البلدية هي عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فان البلديات ليست لها سلطة على أموالها، كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي.

5- **الرقابة على خطط التنمية والمشاريع:** تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلا للدولة على المستوى المحلي.

ثالثا: التحديات المالية: تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية الذاتية والعجز في التحصيل الجبائي، وظاهرة التهرب الضريبي، والمديونية وكثرة النفقات المحلية، هذا العجز المالي كان سبب أن المسؤولين المحليين لا يهتمون إلا بالمدفوعات على حساب تقوية الإيرادات.

رابعا: تحديات الفساد وغياب معايير تقييم أداء رؤساء و أعضاء المجالس المنتخبة: ومن بينها ما يلي:

1- غياب معايير يتم على أساسها تقييم أداء الإدارة المحلية من الأمين العام للبلدية إلى رئيس المجلس والأعضاء، مثل علاقة المجلس بالمواطنين وكيفية التصرف في حالة الأزمات والانجازات الكمية ومدى تناسب أهداف البرامج مع الانجازات.

2- تفشي ظاهرة الفساد الإداري والرشوة والصفقات الغير قانونية وغياب الشفافية، وكل هذا يؤثر على الأداء المحلي للتنمية.

خامسا: تحدي الموارد البشرية والأساليب العصرية في التسيير: حيث تفتقر الإدارة المحلية إلى الأساليب العصرية في التسيير(الإدارة الالكترونية)، وغياب الكفاءة المهنية، مما انعكس سلبا على أداء المجالس المحلية في الجزائر، وهو ما جعل وتيرة التنمية المحلية في معظم البلديات على المستوى الوطني ضئيلة وانجرت عن هذه الحالة العديد من الاحتجاجات والاضطرابات الاجتماعية المنتشرة في الكثير من البلديات، وتجدر الإشارة إلى أن النظام الانتخابي المعتمد في الجزائر مكن من إيجاد مجالس منتخبة محلية يسودها نوع من الانسجام، مما يؤدي إلى تسيير حسن للشؤون المحلية إلا أن سيطرة بعض الأبعاد أدى إلى أداء سلبي لهذه المجالس.

المطلب الرابع: متطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر: يتطلب إصلاح الوحدة المحلية في الجزائر الأخذ بجملة من التدابير اللازمة وذلك ضمانا للقيام باختصاصات تتسم بالتحديد والوضوح وفضلا عن ذلك فقد أعطت الإصلاحات التي أدخلتها الدولة على النظام المحلي سلطة واسعة لهذه الوحدات لاسيما فيما يتعلق بتنفيذ السياسة العامة للدولة والأمن وكذلك رفع كفاءة الإنتاج الصناعي، إضافة إلى اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة، ورغم كل هذه الإصلاحات التي اتخذتها الدولة ضمن

أولوياتها التنموية لوحداتها المحلية إلا أن هذه الإصلاحات تفتقر إلى الكثير من الممارسات الفعلية وكل ذلك يتطلب ما يلي:

1- **إعادة صياغة العلاقات المركزية المحلية:** لمواجهة المشكلات المتعلقة بالعلاقات المركزية للوحدات المحلية، لابد من تحقيق التوازن بين دور الحكومة المركزية في تأكيد وحدة الدولة السياسية والإدارية وضمان تنفيذ السياسة العامة بكفاءة وبين إتاحة القدر الكافي من المرونة وحرية اتخاذ القرار للوحدات المحلية.

2- **إعادة النظر في تعدد مستويات الوحدات الإدارية المحلية:** بحيث يكون هناك عبر الدولة الجزائرية مستويات محددة، وأن يكون لكل مستوى اختصاصاته وسلطاته الخاصة به التي يستطيع أن يمارسها دون تدخل مستوى لآخر، بما هو متبع في الولايات المتحدة الأمريكية مثلا.

3- **التحديد الدقيق لاختصاصات الوحدات المحلية:** إذ يجب أن يتم تحديد دقيق وواضح لاختصاصات وسلطات الوحدات المحلية، حيث أن الوحدة المحلية في الجزائر بحاجة إلى معرفة ما ينبغي عليها أن تؤديه بدقة وما لا يدخل في اختصاصها ويدخل في نطاق اختصاص الهيئات والمؤسسات المركزية.[1]

4- **تحسين المساءلة الخارجية عبر إجراءات على المستوى المحلي:** حيث يعتمد تحسين المساءلة الخارجية عادة على مشاركة أوسع من قبل المواطنين، وخاصة من خلال القنوات التي تربط بين المواطنين ومقدمي الخدمات العامة وذلك عن طريق قبول الدولة للمشاركة الشعبية وإنشاء آليات تشاركية وتطويرها، ومن بين الإجراءات المقترحة على المستوى المحلي ما يلي:

1- تأمين معلومات موثوقة عن أداء الخدمات العامة، من خلال استطلاعات وآليات التقييم ووسائل مشابهة.

2- زيادة التنافس بين مقدمي الخدمات عبر إعطاء الزبائن حرية خيار أكبر، ويمكن تحقيق هذا بوسائل عدة كالتنظيم الجيد لوكالات خدماتية بديلة.

3- نشر المعلومات علنا حول نشاطات الحكومة ، ويمكن انجاز ذلك عبر قوانين تنص على المزيد من العلنية وحرية الحصول على المعلومات وتشجيع النقاش العام الحر.

4- إتاحة المجال لتدخل ومشاركة أكبر للمجتمع المدني ومن ضمنها لجان الرقابة الشعبية والصحافة الاستقصائية ، ويمكن لهذه الأنشطة أن تلعب دورا أساسيا في كشف الفساد كأحد أعراض التسيير السيئ في الإدارة المحلية.[1]

---

[1] محمد نصر مهنا، **تحديث في الإدارة العامة والمحلية**، [بدون.طبعة] ، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص401.

5- تشجيع التواصل بين المواطنين والمؤسسات المحلية المسؤولة والتي تفسر المشاركة على أنها نشاط اقتصادي أو عبر المشاركة في النقاشات العامة التي تتناول إدارة الحكم .

6- التقييم الزمني والمتواصل للميزانية الخاصة بالوحدات المحلية.

7- تحديد المسؤوليات وما يفترض بموظفي الحكومة ومؤسساتها.[2]

المبحث الثالث: دراسة ميدانية لقطاع بلدية الشتمة

يستدعي أي بحث علمي، التطرق إلى المجال الميداني لواقع الظاهرة المراد دراستها، مما يتطلب قراءة واسعة واطلاعا كبيرا على الخلفية النظرية للموضوع.

المطلب الأول: الطرق المنهجية للبحث

يحاول هذا المطلب بعد عرض الإطار النظري للدراسة توضيح مصادر جمع المعلومات وحدود البحث الزمانية والمكانية، إضافة إلى إبراز الأدوات الإحصائية التي استعملت لمعالجة الاستمارة بهدف الوصول إلى نتائج البحث.

أولا: عينة البحث: يعد اختيار العينة المناسبة للبحث من العناصر الأساسية والمهمة في بداية العمل الميداني، وانطلاقا من موضوع الدراسة فقد تشكلت عينة الدراسة من 40 عاملا في السلك الإداري.

ثانيا: أدوات الدراسة: يقتضي أي بحث علمي مجموعة من الأدوات والوسائل التي تمكن من جمع مختلف الحقائق اللازمة.

1- **مصادر جمع المادة النظرية:** اعتمدنا في جمع المادة النظرية على عدة مراجع متعلقة بموضوع الدراسة كالكتب والدوريات والمجلات بما في ذلك بعض الملتقيات.

2- **مصادر جمع المادة التطبيقية:** من مصادر جمع المادة التطبيقية نجد ما يلي:

1- الاستبيان: حيث تم الاعتماد في الدراسة على استمارة تحتوي على مجموعة من الأسئلة لجمع المعلومات بصدد الدراسة الميدانية ويمكن تعريف الاستبيان بأنه " مجموعة من الأسئلة المرتبة حول موضوع معين، يتم

---

[1] البنك الدولي للإنشاء والتعمير، "**إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا**"، الطبعة الرابعة ،بيروت: دار الساقي للنشر، 2004، ص، ص50-51.

[2] Abdellatif megnounif, **" The lMD system and the algerian university :Five years after ",** Faculty of science engineering , university of A.Belkaid , Tlemcen , Algeria.

وضعها في استمارة ترسل للأشخاص المعنيين بالبريد أو يجري تسليمها باليد تمهيدا للحصول على أجوبة الأسئلة الواردة فيها، وبواسطتها يمكن التوصل إلى حقائق جديدة عن الموضوع أو التأكد من معلومات متعارف عليها".[1]

2- المقابلة: إضافة إلى الاستبيان تم استخدام المقابلة والتي تعرف بأنها " محادثة موجهة يقوم بها فرد مع آخر أو مع أفراد، بهدف حصوله على أنواع من المعلومات لاستخدامها في بحث علمي أو للاستعانة بها في عمليات التوجيه والتشخيص والعلاج".[2]

ثالثا: الأساليب الإحصائية المستخدمة: في ضوء طبيعة متغيرات الدراسة وأساليب القياس وأغراض التحليل، فقد تم استخدام الأساليب التحليلية التالية:

1- التكرارات : يمثل التكرار عدد القيم التي تتكرر فيها نفس القيمة ونرمز له بالرمز(N_i)، ويعبر عنه في جدول يحتوي على قيم يأخذها المتغير الإحصائي وتكون مرتبة ترتيبا تصاعديا.

2- النسبة المئوية : تشير إلى أجزاء المائة في الحساب مثل (2%) و(3%)، وتعرف على أنها المقدار الرياضي الذي مقامه 100.

3- المتوسط الحسابي: يعرف المتوسط الحسابي بأنه القيمة التي تتجمع حولها قيم مجموعة، ويحسب بجمع قيم عناصر المجموعة المراد إيجاد وسطها الحسابي.

4- الإنحراف المعياري: هو أحد مقاييس التشتت وهو الجذر التربيعي للتباين (Variance)، أو هو مجموع مربع انحرافات القيم عن وسطها الحسابي[3].

المطلب الثاني: العرض التفصيلي للقطاع

---

[1] عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، الطبعة الأولى، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 2001، ص 66.

[2] بلقاسم سلاطنية ،حسان الجيلاني، **أسس البحث العلمي**، [بدون.طبعة]، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر،2007، ص 104.

[3] علي فكرون، "**أثر حجم المؤسسة الاقتصادية المدرجة في البورصة على عائد السهم: دراسة حالة بورصة قطر 2010-2012**"، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، 2012/2012، ص 7.

يتطرق هذا المطلب إلى عرض تفاصيل البلدية من خلال إيجاز لمحة نظرية حول القطاع وكذا أهم خصائصه فيما يلي: [1]

أولا: التعريف بالبلدية:

تعتبر بلدية شتمة من أقدم البلديات على مستوى الوطن، حيث أنشئت عام 1957 وهي تبعد عن مقر الولاية بحوالي 07 كلم، وتقدر مساحتها بـ 110.03 كلم^2، وتظم 03 مجمعات سكانية ثانوية هي مقر بلدية شتمة وقريتي الدروع وسيدي خليل، وقد قدر عدد سكانها إلى غاية سنة 2008 بـ 15630 نسمة وبكثافة سكانية تقدر بـ 84 نسمة في الكلم^2 الواحد(84ن/كلم^2)، ويعتمد سكانها على زراعة وفلاحة النخيل وهي المصدر المعيشي لديهم، ويحدها من الشمال بلدية برانيس ومن الشرق بلدية مشونش، ومن الغرب بلدية بسكرة، ومن الجنوب بلدية سيدي عقبة، ويمر بالبلدية الطريق الوطني رقم 31 الذي يربط ولاية بسكرة بولاية باتنة، كما يمر بها الطريق الوطني رقم 36، أما فيما يخص المسالك التابعة للبلدية المنجزة فهناك مسلك فلاحي يربط بلدية الشتمة بمنطقة الفيض ويؤدي إلى بلدية سيدي عقبة.

ثانيا: خصائص البلدية

1- التأطير المحلي للبلدية: يعمل بمصالح البلدية 122 موظفا، وتوجد بالبلدية (03) مصالح وهي:

1- مصلحة الشؤون المالية والحركة الاقتصادية.

2- مصلحة التنظيم والشؤون العامة.

3- مصلحة التعمير والاحتياطات العقارية.

كما توجد بها عدة مكاتب أهمها:

1- مكتب التسيير.

2- مكتب التجهيز.

[1] مصلحة تسيير المستخدمين بالبلدية، 27- 2015/03/28 ، الساعة 10:30.

3- مكتب الري.

4- مكتب التنظيم العام.

5- مكتب تحصيل الإيرادات.

6- مكتب الحالة المدنية.

7- مكتب الشؤون الاجتماعية.

إضافة إلى ذلك تم إرسال ثلاثة مندوبين واحد يمثل مصالح التعمير والبناء وآخر يمثل مصالح الري وثالث يمثل المصالح الفلاحية، ومن أجل تقريب الإدارة وكذا مراعاة للصعوبات اليومية التي يتلقاها المواطنين من أجل استخراج الوثائق الإدارية، تم فتح ملحقين إداريين أحدهما بمنطقة الدروع والآخر بمنطقة سيدي خليل.

2- الهيئة الناخبة: تقدر الهيئة الناخبة طبقا لآخر مراجعة سنوية عادية بـ 8580 ناخب، منها 4884 رجال و3696 نساء، وتقدر عدد مراكز الهيئة الناخبة بـ 4 مراكز(مركز نحوي محمد شتمة- مركز طالبي مختار- مركز الزير بشير الدروع- مركز سيدي خليل)، كما تقدر عدد المكاتب بـ 19 مكتب منها 13 بشتمة و02 بسيدي خليل و04 بالدروع.

3- الفلاحة: تعد الفلاحة أهم نشاط سكان البلدية، حيث توجد 26 مستثمرة فلاحية جماعية تقوم بتربية الدواجن وفردية تختص بإنتاج التمور، ويعد النخيل أهم ثروة للفلاحين وهي بأكثر من 74000 نخلة موزعة عبر كامل تراب بلدية شتمة، وقد سجل ارتفاعا محسوسا خلال الموسم الفلاحي مقارنة بالسنوات الماضية.

4- الري: تتوفر البلدية على 05 خزانات و09 مناقب ومنبع مائي يتم عن طريقها تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب، حيث يبلغ إجمالي إنتاج المياه في اليوم بـ 1500 م^3، وقد تم تدعيم هذا المصدر بحفر منقب مائي قدر صبيبه بحوالي (40 ل/ثا) أنجز ضمن البرنامج القطاعي للري، وتخزن الكمية المعتبرة من المياه في خزانين (02) سعة الأول 500 م^3 والثاني 150 م^3، لتوزع بواسطة شبكة فرعية ترتبط مباشرة مع القناة الرئيسية للتوزيع ذات قطر200 مم متصلة بالخزان ذو سعة 500 م^3، كما أنجز مؤخرا خزان ذو سعة 500 م^3، وهذا قصد تخزين إضافي للمياه، وقد تم ربطه مؤخرا بالشبكة وهذا لضمان توزيع أكثر انتظاما، كما تم تدعيم شبكة توزيع المياه الصالحة للشرب بمشروع انجاز قناة رئيسية على طول 2500 م وذلك ضمن البرنامج القطاعي للري.

المساحة الفلاحية الصالحة		أراضي بور ورعوية	أراضي غير منتجة ومخصصة للفلاحة	مجموع الأراضي المستعملة للفلاحة	الغابات		أراضي غير منتجة وغير مخصصة للفلاحة	المساحة الإجمالية للبلدية (هكتار)
المجموع	منها أراضي مسقية				المجموع	منها الحلفاء		
1598	761	7579	1135	10312	0	0	691	11003

5- التوزيع العام لأراضي البلدية : تتوزع أراضي البلدية حسب ما يبينه الجدول الآتي :

الجدول رقم (4): التوزيع العام لأراضي البلدية

المصدر: مصلحة تسيير المستخدمين بالبلدية، 27- 2015/03/28 ، الساعة 10:30.

6- الصناعة والمناجم: تتمثل المؤسسات الصناعية في كافة المؤسسات الإنتاجية والخدماتية، حيث يوجد بالبلدية أربع (04) مؤسسات صناعية ومحطتين للبنزين(02).

7- الحيازة على الملكية العقارية: إضافة إلى النخيل تعمل مصالح البلدية بتشجيع عملية الاستصلاح الفلاحية، حيث تسعى جاهدة إلى تمليك المستصلحين الذين قاموا باستغلال أراضيهم، في حين تم تعويض الأراضي الغير مستغلة بمستصلحين آخرين، مع العلم أنه يوجد بالبلدية خمس(05) محيطات للاستصلاح الفلاحي مبينة كما يأتي :

الجدول رقم(5): محيطات الاستصلاح الفلاحي للبلدية:

المصدر: مصلحة تسيير المستخدمين بالبلدية، 27- 2015/03/28 ، الساعة 10 :30.

8- الصحة الحيوانية: تهتم البيطرية التي تعمل بالبلدية على متابعة حملات التلقيح ضد مختلف الأمراض الحيوانية كالحمى القلاعية والحمى المالطية ومرض الجذري.

9- الصحة: تعمل المنشآت الموجودة عبر التراب البلدي على تلبية حاجيات المواطنين، حيث تتوفر البلدية على أربع (04) قاعات علاج موزعة كالآتي: اثنين بشتمة وواحدة بالدروع وواحدة بسيدي خليل أما فيما يخص التعداد العمالي الخاص بالقطاع الصحي لبلدية شتمة، فيوجد 08 أطباء و14 تقني سامي و07 تقنيين، أما عدد الصيدليات فنجد منها ثلاثة (03).

10- البريد والمواصلات: تتوفر بلدية شتمة على 03 مكاتب للبريد، حيث يشتغل بها 03 موظفين وموزع البريد، كما يقدر عدد الخطوط الهاتفية بـ 640 خط، أما فيما يخص عدد المشتركين فيقدر بـ 426 مشترك.

11- النقل: يعتبر النقل من أهم القطاعات، حيث يوجد خطان (02) بالبلدية و(03) حافلات تقوم بنقل التلاميذ المتمدرسين، إضافة إلى 17 سيارة أجرة.

12- الثقافة: يتركز دور القطاع الثقافي في بلدية شتمة على دور الشباب والجمعيات الثقافية، حيث يوجد دور شباب واحد (01) وسبع (07) جمعيات ثقافية يسند لها دور تعريف المناطق السياحية بمنطقة الشتمة.

13- الرياضة: في الميدان الرياضي تشهد البلدية عدة منشآت رياضية، حيث تحتوي على مركب جواري به قاعات متعددة النشاطات وملعب جواري لكرة اليد والسلة، وتعمل مؤسسة سوناطراك في هذا المركب على

الرقم	اسم المحيط	تاريخ إنشائه	المساحة بالهكتار	عدد القطع	ملاحظات
01	محيط الفيض	85/12/11	454	98	
02	محيط علب لقطاط	85/12/11	83	20	
03	محيط علب لقطاط الجديد	96/07/17	456	109	
04	محيط وادي الدروع	96/07/17	411	91	تم إلغاؤه قصد تخصيصه للاستصلاح عن طريق الامتياز الفلاحي
05	محيط تشغيل الشباب	94/10/03	38	19	
المجموع			1442	337	

التكوين في مجال كرة القدم.

ثالثا: الهيكل التنظيمي للبلدية

يتكون الهيكل التنظيمي لبلدية شتمة من مكتب لرئيس المجلس الشعبي البلدي وعدة مصالح ومكاتب يسند لها القيام بوظائف مختلفة كتنظيم الشؤون العامة والسكن وكذلك القيام بمختلف إجراءات التعمير والبناء وذلك وفقا لما يلي :[1]

1- مكتب رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهو الجهاز التنفيذي للبلدية، ويعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية، كما أنه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية، حيث يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وكذلك في أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- الأمانة العامة: هي الجهاز التنفيذي للبلدية، وتتكون من السكريتاريا وقسم الكمبيوتر وقسم البحوث ومن مهام الأمانة العامة ما يلي :

1- مسك سجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

2- مسك سجل اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

3- مسك سجل مداولات المجلس الشعبي البلدي

4- إعداد الميزانية البلدية

5- متابعة عمل جميع مصالح البلدية

6- التنسيق بين جميع مصالح البلدية

7- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين

أما فيما يتعلق بمهام السكريتاريا فهي تقوم بما يلي:

1- مسك سجل البريد الصادر

2- مسك سجل البريد الوارد

3- السهر على توزيع البريد على مصالح البلدية

4- تحويل المكالمات الهاتفية

[1] مصلحة تسيير المستخدمين بالبلدية، 27- 2015/03/28 ، الساعة 10:30.

5- مسك سجل الهاتف

3- مصلحة التنظيم والشؤون العامة: وهي مصلحة تتكفل بتنظيم الشؤون والصلاحيات العامة، وبها مكتب للتنظيم العام ومكتب للحالة المدنية ومكتب الشؤون الاجتماعية، ومن بين مهام مكتب التنظيم العام ما يلي:

1- استخراج شهادة عدم العمل

2- استخراج شهادة الإقامة وبطاقة الإقامة و التصريح بتحويل الإقامة

3- استخراج شهادة الكفالة والانفصال والاحتياج

4- المصادقة على صور طبقا للأصل والمصادقة على الإمضاء

5- التكوين المهني والخدمة الوطنية

6- استخراج وثيقة التصريح بالبيع

7- استمارة رخصة السياقة

أما مكتب الحالة المدنية فمهامه تقتصر على ما يلي:

1- متابعة رقمنة سجلات الحالة المدنية

2- تكوين أعوان على مستوى الشبابيك لاستغلال تطبيقات الإعلام الآلي

3- تحديد استعمال أجهزة الإعلام الآلي على مستوى الشبابيك

4- حفظ قاعدة البيانات ووضعها في القرص الصلب الخارجي

5- تسجيل المواليد – الوفيات- الزواج

6- استخراج شهادات الميلاد (S12) والوفاة ورخصة الدفن (عربية- فرنسية)

7- استخراج شهادات الحالة الفردية والعائلية

8- تسليم الدفتر العائلي (عربية- فرنسية)

ويتضمن مكتب الشؤون الاجتماعية الشؤون المهام التالية:

1- متابعة ملفات المسنين- المعوقين- المكفوفين

2- إعداد قوائم الإحصاء

3- متابعة ملفات الشبكة الاجتماعية

4- إعداد قوائم الشبكة الاجتماعية

5- المخيم الصيفي وملفات منحة التمدرس

6- الأشخاص الغير مؤمن لهم اجتماعيا

7- الإدماج المهني وملف تشغيل الشباب

كما يتضمن مكتب الشؤون الاجتماعية الشؤون الفلاحية من خلال تسوية مشاكل الفلاحين التقنية والإدارية والإرشاد الفلاحي، والمتابعة الميدانية لعملية استصلاح الأراضي الفلاحية وإحصائيات الفلاحة العامة والإنتاج الحيواني، وكذلك شؤون الانتخابات كتسجيل المواطنين في القائمة الانتخابية طبقا للنصوص التشريعية المعمول بها، و استخراج بطاقة الناخب وتوزيعها على أصحابها ومسك جميع السجلات الخاصة بالانتخابات، كما يقوم مكتب الشؤون الاجتماعية بمهمة الوقاية أو حفظ الصحة وذلك حسب البرنامج السنوي المسطر من طرف لجنة الوقاية للبلدية.

4- مصلحة التعمير والاحتياطات العقارية: وهي مصلحة تختص بمجال السكن والتعمير والبناء ومن مهامها:

1- التهيئة العمرانية والتعمير ومراقبة البناء

2- ملفات رخص البناء وتحضير الكشوف الكمية والتقديرية

3- المتابعة والمراقبة الميدانية لجميع مشاريع البناء والتعمير

4- متابعة البيوت القصديرية والبيوت الغير شرعية

5- إعداد بطاقة المتابعة لجميع المشاريع

6- إحصاء طول شبكة الإنارة العمومية

5- مكتب الري: هو عبارة عن مكتب للصرف الزراعي ومن مهامه ما يلي:

1- إعداد البطاقات التقنية لجميع المشاريع المقترحة في ميدان الري

2- المتابعة والمراقبة الميدانية لجميع مشاريع الري

3- المشاركة في اختيار الأراضي لانجاز المرافق العمومية

4- إحصاء طول شبكة الصرف الصحي

6- مصلحة الشؤون المالية والحركة الاقتصادية: هي مصلحة عامة تتولى مهمة إدارة الشؤون المالية والشؤون الاقتصادية وتحتوي على مكتب التجهيز الذي يقوم بإعداد مقترحات حول المشاريع التنموية للبلدية، وإعداد دفاتر شروط المناقصات و إعداد عقود الصفقات واتفاقيات التشغيل، ويتضمن مكتب التجهيز في مصلحة الشؤون المالية والحركة الاقتصادية على حظيرة للبلدية تقوم بمهام تسيير الشاحنات والجرارات الخاصة برفع القمامة المنزلية و تسيير سيارات البلدية لخدمة مصالح البلدية في أداء المهام الإدارية وتسيير

الجنس	التكرار	النسبة
الذكور	14	%35
الإناث	26	%65
المجموع	40	% 100

المخزن، كما تتضمن مكتب التسيير المختص بمتابعة نفقات التسيير، وكذلك متابعة وتحصيل الإيرادات وجميع ممتلكات البلدية.

المطلب الثالث : عرض نتائج الاستبيان والمقابلة

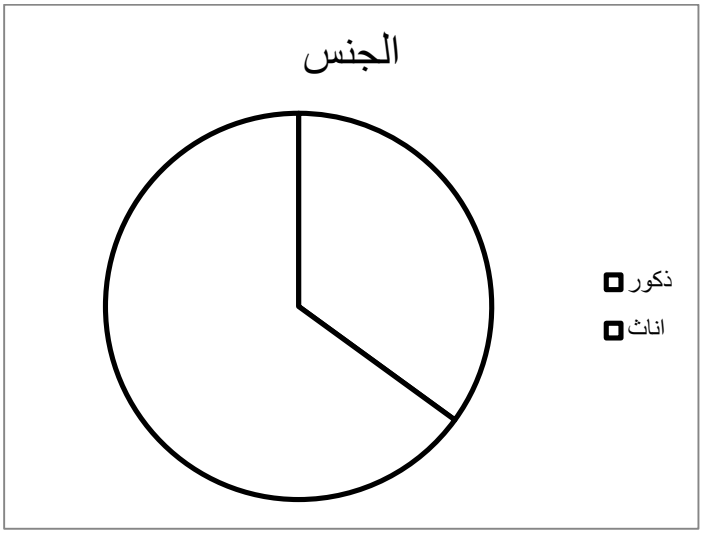
أولا: عرض نتائج الاستبيان

1- البيانات الشخصية

الجدول رقم (6) : توزيع العينة حسب متغير الجنس

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

شكل رقم (6) : توزيع العينة حسب متغير الجنس



المصدر: إعداد الطالبة

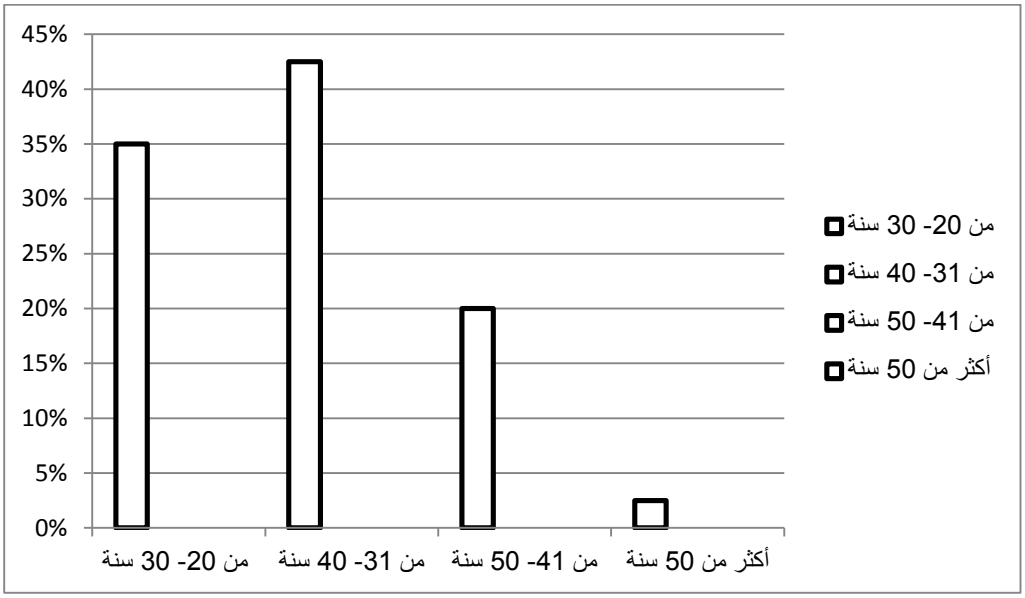
تتكون عينة الدراسة من 40 فرد منهم 14 ذكر و 26 أنثى، حيث يوضح الشكل أدناه والمتمثل في توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس، أن نسبة الذكور منخفضة مقارنة بنسبة الإناث حيث بلغت نسبة الذكور 35% في حين قدرت عند الإناث 65 %.

الجدول رقم (7) توزيع العينة حسب متغير السن

السن	التكرار	النسبة
من 20- 30 سنة	14	% 35
من 31 – 40 سنة	17	%42.5
من41- 50 سنة	8	% 20
أكثر من 50 سنة	01	% 2.5
المجموع	40	% 100

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الإستبيان

شكل رقم (7) : توزيع العينة حسب متغير السن



المصدر: إعداد الطالبة

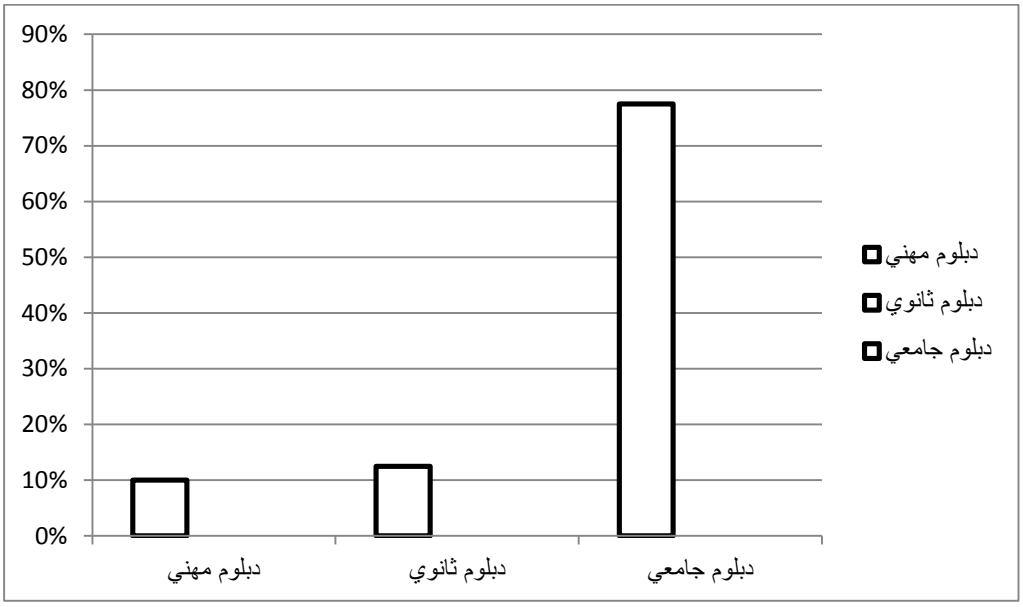
من خلال الجدول الخاص بتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب السن نلاحظ تباين أعمار أفراد عينة الدراسة وإن الفئة العمرية الأكثر تكرارا هي من 31 – 40 سنة بنسبة مئوية 42.5 % ثم تليها الفئة العمرية أقل من 20– 30 سنة بنسبة 35%، ثم الفئة العمرية من 41– 50 سنة بنسبة 20 %، وفي الأخير تشكل الفئة العمرية الأكثر من 50 سنة نسبة 2.5 % لذا فإن الفئة العمرية الأكثر في عينة الدراسة هي فئة أعمار منخفضة في السن وهذا يمكن أن ينعكس سلبا على نتائج الدراسة أي امتزاج الخبرة والكفاءة العلمية الغير كافية.

الجدول رقم (8) : توزيع العينة حسب المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	التكرار	النسبة
دبلوم مهني	4	%10
دبلوم ثانوي	5	%12.5
دبلوم جامعي	31	% 77.5
المجموع	40	%100

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الإستبيان

شكل رقم (8) : توزيع العينة حسب المؤهل العلمي



المصدر: إعداد الطالبة

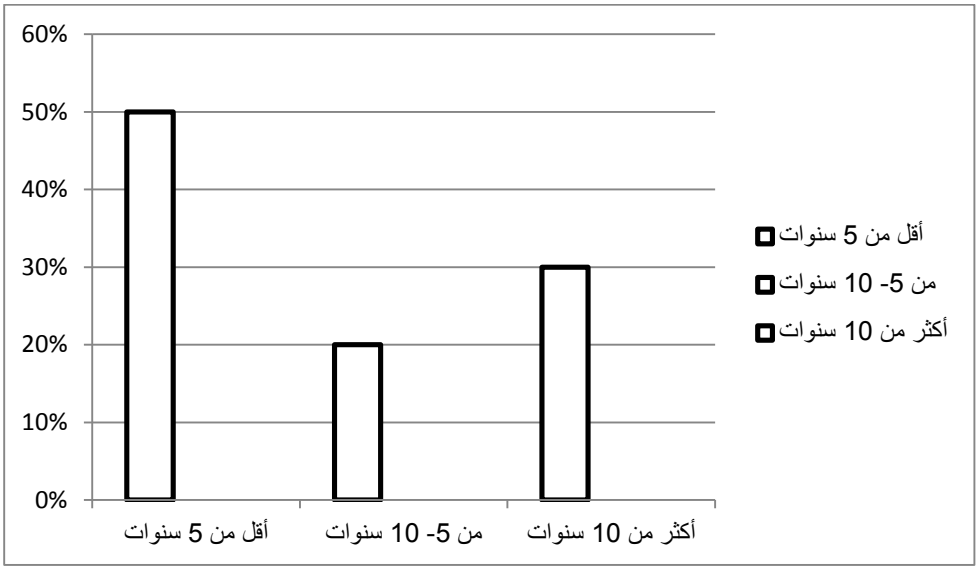
نلاحظ من خلال الجدول الخاص بتوزيع أفراد عينات الدراسة حسب متغير المؤهل العلمي المتحصل عليها أن فئة الدبلوم الجامعي استحوذت على النسبة الأكبر والتي بلغت 77.5 % في حين قدرت نسبة الشهادة الشهادة الثانوية بنسبة 12.5 %، أي أن أغلب أفراد عينة الدراسة لديهم مستوى المهنية بنسبة 10% و جامعي وهذا ما يزيد في أهمية الدراسة والنتائج المتوصل إليها.

الجدول رقم (9) : توزيع العينة حسب متغير الخبرة المكتسبة

الخبرة	التكرار	النسبة
أقل من 5 سنوات	20	% 50
من 5 إلى 10 سنوات	8	% 20
أكثر من 10 سنوات	12	% 30
المجموع	40	%100

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الإستبيان

شكل رقم (9) : توزيع العينة حسب الخبرة المكتسبة



المصدر: إعداد الطالبة

يمثل الجدول رقم () توزيع أفراد العينة حسب متغير الخبرة المكتسبة، حيث نجد أن نسبة أفراد العينة الذين ليس لديهم الأقدمية في العمل أقل من 5 سنوات بلغت 50 % وهي نسبة مرتفعة نسبيا، في حين بلغت نسبة الأفراد الذين لديهم أقدمية في العمل بين 5 و10 سنوات إلى 20 % ، ثم تليها نسبة الأفراد الذين تزيد خبرتهم عن 10 سنوات بنسبة 30 %.

2- بيانات محاور الاستبيان

المحور الأول: معيار الشفافية والوضوح

إن الغرض من إدراج أسئلة هذا المحور هو الإجابة على الفرضية التالية: (تتشكل فلسفة الحكم الراشد في الجزائر من خلال شفافية المعلومات وضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة)، حيث تم طرح ستة (6) أسئلة والإجابة عنها من طرف أفراد العينة، وفيما يلي تحليل إجابات مفردات العينة على الأسئلة الواردة في هذا المحور:

الجدول رقم (10) : يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الشفافية والوضوح

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

العبارة رقم (1): هل تعد النزاهة واجبة في أداء العمل في هذه البلدية ؟

من بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة 92.5 % أي ما يعادل 37 فرد من مجموع العينة كانت الإجابات بأن النزاهة تعد واجبة في أداء العمل في المؤسسة، بينما كانت نسبة 7.5 % من إجابات ثلاثة (03) أفراد بأن النزاهة لا تعد واجبة في العمل في هذه المؤسسة وهذا بناءا على التجاوزات القانونية لبعض أفراد العمل في المؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي يقدر بـ 1.93، كما بلغت قيمة الانحراف المعياري لهذه العبارة درجة 0.267 ومن خلال أكبر نسبة إجابات لأفراد العينة المبحوثة يؤكد إجمالي النتائج أن قيم النزاهة من بين أفضليات أداء العمل في المؤسسة.

العبارة رقم (3): هل هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها ؟

لقد أجاب 28 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 70 % بأن هناك نظام واضح يوفر معلومات عن المؤسسة وفي

رقم العبارة	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة
			نعم	لا				
1	هل تعد النزاهة واجبة في أداء العمل في هذه البلدية؟	Fi	37	3	40	1.93	0.267	1
		%	92.5	7.5	100			
2	هل تلتزم البلدية بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد من الشفافية في اتخاذ القرار؟	Fi	17	23	40	1.43	0.501	5
		%	42.5	57.5	100			
3	هل هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها؟	Fi	28	12	40	1.7	0.464	2
		%	70	30	100			
4	هل يتخذ المسؤول قراراته بوضوح وشفافية ؟	Fi	18	22	40	1.45	0.504	4
		%	45	55	100			
5	هل توجد نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة ؟	Fi	23	17	40	1.58	0.501	3
		%	57.5	42.5	100			
6	هل يعمد المسير في هذه البلدية إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بأمانة وبموضوعية للمسؤولين ؟	Fi	14	26	40	1.35	0.483	6
		%	35	65	100			
الدرجة الكلية						1.573	0.453	

الوقت المناسب، بينما أجاب 12 فرد من عينة الدراسة بنسبة 30 % بأنه لا يوجد نظام واضح للإدلاء

بالمعلومات، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي قدر بـ 1.7، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.464 وهو ما يؤكد أن للمؤسسة نظام معلومات واضح.

العبارة رقم (5): هل توجد نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة ؟

أجاب 23 فرد من عينة الدراسة بنسبة 57.5 % بأن هناك شفافية في عرض القوائم المالية للمؤسسة، بينما كانت إجابات 17 فرد بنسبة 42.5 % عكس ذلك، أي أنه لا توجد شفافية في أغلب القوائم المالية للمؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.58، كما قدر معيار التشتت للعبارة بـ 0.501 ومن خلال أكبر نسبة إجابات لأفراد العينة المبحوثة يؤكد إجمالي النتائج أن عرض القوائم المالية للمؤسسة تخضع لمبدأ الشفافية خاصة بعدما استطاعت الدولة الجزائرية القيام بعملية توحيد القوائم المالية.

العبارة رقم (4): هل يتخذ المسؤول قراراته بوضوح وشفافية ؟

كانت إجابات 18 فرد من عينة الدراسة بنسبة 45 % على أن قرارات مسؤول المؤسسة تتم بوضوح وشفافية، بينما أجاب 22 فرد من عينة الدراسة بنسبة 55 % بعدم وجود وضوح وشفافية في قرارات المؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.45 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.504 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج يتضح أن القرارات المتعلقة بالمؤسسة لا تتم بوضوح وشفافية.

العبارة رقم (2): هل تلتزم البلدية بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد الشفافية والنزاهة في اتخاذ القرار؟

لقد أجاب 17 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 42.5 % بأن المؤسسة تلتزم بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد من الشفافية والنزاهة خاصة في اتخاذ القرارات المتعلقة باحتياجات السكان المحليين، بينما أجاب 23 فرد من عينة الدراسة بنسبة 57.5 % بأن المؤسسة لا تلتزم بإتباع معايير تسيير تتسم بالنزاهة والشفافية في اتخاذ القرارات، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي قدر بـ 1.43، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.501، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج يتضح أن المؤسسة لا تلتزم بإتباع معيار الشفافية والنزاهة في جميع شؤونها.

العبارة رقم (6): هل يعمد المسير في البلدية إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بموضوعية للمسؤولين ؟

أجاب 14 فرد من العينة المبحوثة بنسبة 35 % بأن المسير يعمد في المؤسسة إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بموضوعية، بينما كانت إجابات نسبة 65 % أي 26 فرد من العينة المبحوثة بأن

المسير لا يعمد إلى الإدلاء بالمعلومات عن مؤسسة العمل بموضوعية، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة السادسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.35، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة 0.483 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة لا تعمد إلى الإدلاء بالمعلومات بشفافية وموضوعية.

المحور الثاني: معيار المساءلة والرقابة على الأعمال الإدارية

إن الغرض من إدراج أسئلة هذا المحور هو الإجابة على الفرضية التالية (تشكل آلية الرقابة والمساءلة نقطة إصلاح نظام الإدارة المحلية في الدولة الجزائرية والتي بدأت عمليا مع مرحلة التنمية المحلية) حيث تم طرح ستة (06) أسئلة والإجابة عنها من طرف أفراد العينة، وفيما يلي تحليل إجابات مفردات العينة على الأسئلة الواردة في هذا المحور:

الجدول رقم (11) : يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الرقابة والمساءلة

رقم العبارة	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة
			نعم	لا				
1	هل تخضع البلدية إلى رقابة خارجية على أعمالها؟	Fi	37	3	40	1.93	0.267	1
		%	92.5	7.5	100			
2	هل توجد آلية لمساءلة أطراف العمل بالبلدية ؟	Fi	36	4	40	1.9	0.304	2
		%	90	10	100			
3	هل يمكن للمراجعة الداخلية أن تساهم في تفعيل القرارات المتخذة داخل البلدية ؟	Fi	19	21	40	1.48	0.506	5
		%	47.5	52.5	100			
4	هل تلتزم البلدية بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ؟	Fi	13	27	40	1.33	0.474	6
		%	32.5	67.5	100			
5	هل هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري في البلدية ؟	Fi	31	9	40	1.78	0.423	4
		%	77.5	22.5	100			

6	هل البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ؟	Fi	35	5	40	1.88	0.335	3
		%	87.5	12.5	100			
الدرجة الكلية						1.716	0.38483	

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

العبارة رقم (1): هل تخضع البلدية لرقابة خارجية على أعمالها ؟

من بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة 92.5 % أي ما يعادل 37 فرد من مجموع العينة كانت الإجابات بأن المؤسسة تخضع لرقابة خارجية على الأعمال،حيث دخلت نظام الرقابة المالية مع المراقب المالي عن طريق استمارة الالتزام، بينما كانت نسبة 7.5 % من إجابات ثلاثة (03) أفراد بأن المؤسسة لا تخضع أبدا للرقابة الخارجية، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي يقدر بـ 1.93، كما بلغت قيمة الانحراف المعياري لهذه العبارة درجة 0.267 ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تخضع لنظام رقابة خارجي.

العبارة رقم (2): هل توجد آلية لمساءلة أطراف العمل بالبلدية ؟

لقد أجاب 36 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 90 % بأن هناك آلية لمساءلة أطراف العمل بالمؤسسة، بينما أجاب 4 أفراد من عينة الدراسة بنسبة 10 % بأن المؤسسة لا تخضع لنظام مساءلة ومحاسبة العاملين وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي قدر بـ 1.9، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.304 وبناءا على أكبر نسبة من نتائج الدراسة فان المؤسسة تعمد لمساءلة أفراد العمل لأن الاستجابة الاجتماعية تتطلب وعيا كبيرا من أفراد المؤسسة بصالح المجتمع، وذلك بغرض حماية مصالح أفراد المجتمع المحيط الذي تعمل المؤسسة داخل نطاقه.

العبارة رقم (6): هل البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ؟

كانت إجابات 35 فرد من عينة الدراسة بنسبة 87.5 % على أن المؤسسة بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد، بينما كانت إجابات 5 أفراد من عينة الدراسة بنسبة 12.5 % على أن المؤسسة ليست بحاجة إلى تحسين نظامها الرقابي، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.88 وبانحراف

معياري بلغ درجة 0.335 ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة بحاجة إلى إجراءات للضبط أداء عمل المؤسسة وتمكين نظام الرقابة الداخلية من تحقيق أهدافه.

العبارة رقم (5): هل هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري داخل البلدية ؟

أجاب 31 فرد من العينة المبحوثة بنسبة 77.5 % بأن هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري، بينما كانت إجابات 9 أفراد من العينة المدروسة بنسبة 22.5 بأن المؤسسة لا تفتقد إلى الوعي بأهمية المراقبة سواء كانت خارجية أو داخلية لتحقيق الإصلاح الإداري، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.78، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.423، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تخضع إلى ضعف كبير في الوعي بأهمية الرقابة لتحقيق الإصلاح الإداري.

العبارة رقم (3): هل يمكن للمراجعة الداخلية أن تساهم في تفعيل القرارات المتخذة داخل البلدية ؟

أجاب 19 فرد من عينة الدراسة بنسبة 47.5 % بأن المراجعة الداخلية تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية في اتخاذ القرارات، بينما كانت إجابات 21 فرد بنسبة 52.5 % عكس ذلك، أي أن المراجعة الداخلية لا تساهم في تفعيل القرارات المتخذة بالمؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.48، كما قدر معيار التشتت للعبارة بـ 0.506 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المراجعة الداخلية لا تساهم في تفعيل قرارات المؤسسة.

العبارة رقم (4): هل تلتزم البلدية بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ؟

كانت إجابات 13 فرد من عينة الدراسة بنسبة 32.5 % على أن المؤسسة تلتزم بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري، بينما أجاب 27 فرد من عينة الدراسة بنسبة 67.5 % بعدم التزام المؤسسة بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة السادسة

بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.33 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.474 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة لا تلتزم بمعاقبة وإدانة بعض الأفراد المشكوك في تصرفاتهم.

المحور الثالث: معيار الالتزام القانوني

إن الغرض من إدراج أسئلة هذا المحور هو الإجابة على الفرضية التالية (ترتكز سياسة تطبيق الحكم الراشد في الجزائر على ترسيخ دولة الحق والقانون وبناء الديمقراطية التشاركية التي يتحدد فيها دور الفرد على الصعيد الوطني والمحلي)، حيث تم طرح ستة (07) أسئلة والإجابة عنها من طرف أفراد العينة، وفيما يلي تحليل إجابات مفردات العينة على الأسئلة الواردة في هذا المحور:

الجدول رقم (12) : مدى تكييف المؤسسة لمعيار الإلتزام القانوني

رقم العبارة	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة
			نعم	لا				
1	هل هناك إطار قانوني ينظم العمل في البلدية ؟	Fi	14	26	40	1.35	0.483	7
		%	35	65	100			
2	هل تعمل البلدية على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها؟	Fi	36	4	40	1.9	0.304	1
		%	90	10	100			
3	هل يعد احترام القانون الموجه لسير أعمال هذه البلدية كواجب ؟	Fi	30	10	40	1.75	0.439	4
		%	75	25	100			
4	هل تخضع البلدية إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون؟	Fi	29	11	40	1.73	0.452	5
		%	72.5	27.5	100			
5	هل يعمل مجلس الإدارة في هذه البلدية على حماية حقوق العامل وفق القانون؟	Fi	25	15	40	1.63	0.490	6
		%	62.5	37.5	100			
6	هل تجري العلاقات بين	Fi	35	5	40	1.88	0.335	2

	البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية وفقا للقواعد القانونية وطبقا للتوجيهات الرسمية؟	%	87.5	12.5	100			
7	هل حدد القانون طرق تدخل الشركاء في سير عمل البلدية ؟	Fi	31	9	40	1.78	0.423	3
		%	77.5	22.5	100			
الدرجة الكلية						1.717142	0.418	

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

العبارة رقم (2): هل تعمل البلدية على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها ؟

من بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة 90 % أي ما يعادل 36 فرد من مجموع العينة كانت الإجابات بأن المؤسسة تعمل على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها، بينما كانت نسبة 10 % من إجابات 4 أفراد العينة بأن المؤسسة لا تعمل على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي يقدر بـ 1.9، كما بلغت قيمة الانحراف المعياري لهذه العبارة درجة 0.304 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تخضع لإحترام النصوص التشريعية المحددة لها في إطار العمل.

العبارة رقم (6): هل تجري العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية وفقا للقواعد القانونية وطبقا للتوجيهات الرسمية ؟

لقد أجاب 35 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 87.5 % بأن هناك قواعد قانونية تضبط مختلف العلاقات بين المصالح الإدارية الخارجية والمؤسسة، بينما أجاب 5 أفراد من عينة الدراسة بنسبة 12.5 % بأنه لا توجد قواعد وإجراءات تضبط مصالح المؤسسة مع الأطراف الخارجية، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي قدر بـ 1.88، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.335 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تخضع إلى مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد تعاملاتها مع باقي الأطراف الخارجية.

العبارة رقم (7): هل حدد القانون طرق تدخل الشركاء في سير عمل البلدية ؟

كانت إجابات 31 فرد من عينة الدراسة بنسبة 77.5 % على أن القانون سمح بتدخل شركاء خارجيين في سير أعمال المؤسسة كبعض النقابات العمالية والهيئات المحلية الخارجية، بينما كانت إجابات 9 أفراد من عينة الدراسة بنسبة 22.5 % بأن القانون لم يعطي حق التدخل لأطراف خارجية في الأعمال المتعلقة بالمؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.78 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.423 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان القانون حدد طرق تدخل الشركاء في سير عمل المؤسسة.

العبارة رقم (3): هل يعد احترام القانون الموجه لسير أعمال هذه البلدية كواجب ؟

أجاب 30 فرد من العينة المبحوثة بنسبة 75 % بأن احترام القانون الموجه لسير أعمال المؤسسة يعد كواجب، بينما كانت إجابات 10 أفراد من العينة المبحوثة بنسبة 25 % بأن احترام القانون في المؤسسة لا يعد كواجب وهو ما يفسر أغلب الاختراقات القانونية في المؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة وبمتوسط حسابي يقدر بـ 1.75، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة 0.439 ، وهو ما يؤكد أن احترام القوانين والإجراءات التي تعتمد عليها المؤسسة يعد كواجب وإلزام مهني في حد ذاته.

العبارة رقم (4): هل تخضع البلدية إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون؟

كانت إجابات 29 فرد من عينة الدراسة بنسبة 72.5 % على أن المؤسسة تخضع إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون، بينما أجاب 11 فرد من عينة الدراسة بنسبة 27.5 % بأن المؤسسة لا تخضع إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.73 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.452، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تخضع إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون.

العبارة رقم (5): هل يعمل مجلس الإدارة في هذه البلدية على حماية حقوق العامل وفق القانون؟

أجاب 25 فرد من عينة الدراسة بنسبة 62.5 % بأن مجلس الإدارة في المؤسسة يعمل على حماية حقوق العامل وفق القانون، بينما كانت إجابات 15 فرد بنسبة 37.5 % عكس ذلك، أي أن مجلس الإدارة في

المؤسسة لا يعمل على حماية حقوق العامل وفق القانون وهو ما يفسر وجود تضليل اتجاه مصالح الفرد داخل المؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة السادسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.63 ، كما قدر معيار التشتت للعبارة بـ 0.490، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان مجلس الإدارة في المؤسسة يعمل على حماية حقوق العامل وفق القانون وكذا منع التعسف في حق العامل تحت غطاء العقوبات التأديبية.

العبارة رقم (1): هل هناك إطار قانوني ينظم العمل في البلدية ؟

كانت إجابات 14 فرد من عينة الدراسة بنسبة 35 % على أن المؤسسة تتبع إطار قانوني، بينما أجاب 26 فرد من عينة الدراسة بنسبة 65 % بعدم وجود إطار قانوني واضح ينظم العمل في المؤسسة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة السابعة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.35 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.483، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فانه لا يوجد إطار قانوني يضبط سير العمل داخل المؤسسة.

المحور الرابع : معيار الكفاءة والفعالية في الأداء

إن الغرض من إدراج أسئلة هذا المحور هو الإجابة على الفرضية التالية (يخضع نظام الإدارة المحلية في الجزائر إلى معايير الكفاءة في الأداء عبر إشراك الفرد في الحياة السياسية من خلال آلية تفويض السلطة)، حيث تم طرح ستة (06) أسئلة والإجابة عنها من طرف أفراد العينة، وفيما يلي تحليل إجابات مفردات العينة على الأسئلة الواردة في هذا المحور:

الجدول رقم (13) : مدى تكييف البلدية لمعيار الكفاءة والفعالية

رقم العبارة	العبارات		الدرجات		المجموع	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة
			نعم	لا				
1	هل نجاح البلدية مرهون بفعالية أداء العاملين؟	Fi	40	0	40	2	0.000	1
		%	100	0	100			
2	هل تستند البلدية على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ؟	Fi	22	18	40	1.55	0.504	3
		%	55	45	100			

3	هل للبلدية مهمة اختبار مدى كفاءة المسير؟	Fi	21	19	40	1.53	0.506	4
		%	52.5	47.5	100			
4	هل تتقدم الإدارة باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال؟	Fi	15	25	40	1.38	0.490	6
		%	37.5	62.5	100			
5	هل يساهم تفاعل الهيكل التنظيمي بالبلدية في تحقيق الكفاءة من خلال إشراك العاملين في عملية التسيير؟	Fi	17	23	40	1.43	0.496	5
		%	42.5	57.5	100			
6	هل تقوم هذه البلدية بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف؟	Fi	29	11	40	1.73	0.452	2
		%	72.5	27.5	100			
الدرجة الكلية						1.603	2.448	

المصدر: إعداد الطالبة بناءا على نتائج الاستبيان

العبارة رقم (1): هل نجاح البلدية مرهون بفعالية أداء العاملين؟

من بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة 100 % أي ما يعادل 40 فرد من مجموع العينة كانت الإجابات بأن نجاح المؤسسة مرتبط بفعالية الأفراد داخل المؤسسة، بينما تنعدم الإجابات التي تنفي العبارة بأن المؤسسة لا تخضع أبدا للرقابة الخارجية، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي يقدر بـ 2، كما بلغت قيمة الانحراف المعياري لهذه العبارة درجة 0.000 ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان نجاح المؤسسة وتحقيقها لأهدافها يستند إلى كفاءة وفعالية قدرات العاملين في الأداء.

العبارة رقم (6): هل تقوم هذه البلدية بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف ؟

أجاب 29 فرد من الفئة المبحوثة بنسبة 72.5 % بأن المؤسسة تقوم بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف، بينما أجاب 11 فرد من عينة الدراسة بنسبة 27.5 % بأن المؤسسة لا تخضع لنظام التنسيق مع الشركاء الخارجيين، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي قدر

بـ 1.73، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.452 وبناءا على أكبر نسبة من نتائج الدراسة فان المؤسسة تعمد بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف.

العبارة رقم (2): هل تستند البلدية على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ؟

كانت إجابات 22 فرد من عينة الدراسة بنسبة 55 % على أن المؤسسة تستند على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ، بينما كانت إجابات 18 فرد من عينة الدراسة بنسبة 45 % على أن المؤسسة لا تستند على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.55 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.504 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان المؤسسة تستند على معايير رشيدة في مهامها التنفيذية.

العبارة رقم (3): هل للبلدية مهمة اختبار مدى كفاءة المسير؟

أجاب 21 فرد من العينة المبحوثة بنسبة 52.5 % بأن للمؤسسة مهمة اختبار مدى كفاءة المسير، بينما كانت إجابات 19 فرد من العينة المدروسة بنسبة 47.5 % بأن المؤسسة لا تعمد إلى اختبار مدى كفاءة المسير، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.53، كما قدر الانحراف المعياري للعبارة بـ 0.506 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان للمؤسسة مهمة اختبار مدى كفاءة المسير.

العبارة رقم (5): هل يساهم تفاعل الهيكل التنظيمي بالبلدية في تحقيق الكفاءة من خلال إشراك العاملين في عملية التسيير؟

أجاب 17 فرد من عينة الدراسة بنسبة 42.5 % بأن تفاعل الهيكل التنظيمي بالمؤسسة يساهم في تحقيق الكفاءة في اتخاذ القرارات، بينما كانت إجابات 23 فرد بنسبة 57.5 % عكس ذلك، وقد جاءت هذه العبارة في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.43، كما قدر معيار التشتت للعبارة بـ 0.496، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان تفاعل الهيكل التنظيمي بالمؤسسة لا يساهم في تحقيق الكفاءة في اتخاذ القرارات.

العبارة رقم (4): هل تتقدم الإدارة باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال ؟

كانت إجابات 15 فرد من عينة الدراسة بنسبة 37.5 % على أن الإدارة تتقدم باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال داخل المؤسسة ، بينما كانت إجابات 25 فرد من عينة الدراسة بنسبة 62.5 % بعدم التزام الإدارة بتقديم اقتراحات على مستوى الأعمال من أجل تحقيق الكفاءة ، وقد جاءت هذه العبارة في

المرتبة السادسة بمتوسط حسابي يقدر بـ 1.38 وبانحراف معياري بلغ درجة 0.490 ، ومن خلال أكبر نسبة إجمالي النتائج فان الإدارة لا تلتزم بتقديم اقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال على مستوى المؤسسة.

ثانيا: عرض نتائج المقابلة

ترتكز نتائج المقابلة التي أجريت مع رئيس مصلحة التوجيه والأمين العام على مجموعة من النتائج من خلال طرح أسئلة والإجابة عنها من طرف المسؤولين وفيما يلي تحليل الإجابات على الأسئلة الواردة في المقابلة :
[1]

1- تخضع البلدية إلى قواعد وإجراءات قانونية :

إن الأطراف القانونية ضرورية لخلق وضع معيشي وبيئة عمل ملائمة للمواطن المحلي، حيث يتطلب الإطار القانوني أن تكون القوانين معلنة لجميع المواطنين وأن توضع هذه القوانين موضع التنفيذ وأن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيقها، وعليه فانه يوجد بعض الضوابط التي تنظم سير العمل داخل هذه المؤسسة، حيث أن لكل فرد مهامه المحددة في ظل قانون العمل المجسد لهذه المؤسسة وأن خروج الفرد وعدم امتثاله أمام هذه الضوابط يعد مسؤولا عن ذلك الفعل المخالف للقانون.

2- ترتكز البلدية على الأخذ بأسلوب المشاركة الجماعية :

تواجه بعض المؤسسات مشاكل متعلقة بالسلطة والحكم، مما يشكل عائقا أمام أداء نشاطاتها وعليه فهذه المؤسسة غالبا ما ترتكز على التنسيق الجماعي بين وحدات المصالح في اتخاذ بعض القرارات اللازمة، فالميزة الرئيسية للنظام العام داخل هذه المؤسسة هو أنه يعتمد على الانسجام بين الأنشطة و الأعمال الخاصة بالوحدات والمصالح، مما يجعل كل عامل يستفيد من الخبرات المختلفة لطاقم العمل لنفس الإدارة.

3- لا تستند البلدية على تحقيق الكفاءة والفعالية في أداء العمل:

هناك تأهيل للعاملين لأداء أدوار وظيفية معينة والتعامل مع الرغبات المختلفة للمواطنين، ولكن بالرغم من الموارد البشرية التي تتوفر عليها المؤسسة إلا أنها بحاجة إلى كفاءة في الأداء من أجل تحقيق الممارسة الجيدة في تحليل المعلومات المجمعة والاستفادة منها واتخاذ التدابير اللازمة في سياق عملية متواصلة لتحسين أوضاع المواطن المحلي أو البيئة المحلية.

[1] مقابلة مع رئيس مصلحة التوجيه والأمين العام للبلدية ، 2015/03/25 ، الساعة 10:30.

4- تعتمد البلدية على مبدأ الشفافية في عرض القوائم المالية :

تخضع المؤسسة إلى استعراض القوائم المالية في الوقت المناسب قبل إعلانها للجهات الرقابية الخارجية وتعتمد في ذلك على البيانات ذات شفافية عند اتخاذ أي قرار ويتم الفحص بصورة مستمرة طوال السنة المالية.

5- تخضع البلدية إلى رقابة ومساءلة خارجية:

تخضع المؤسسة إلى رقابة كبيرة وتقع مسؤولية تقييم ممارسات العمل على عاتق الجهة المتعاملة مع المؤسسة، إذ تلتزم الجهة المتعاملة بتقديم تقييم للمؤسسة يتضمن قضايا العمل والعمال بما يتوافق مع معيار الأداء وتزويد المؤسسة بأدلة تفيد استيفاء هذه المتطلبات، حيث تقوم المؤسسة بتقديم معلومات للجهة المتعاملة مثل سجل إجراء مراجعات لأوضاع العمل والعمال أو التقييم الذاتي لممارسات العمل من خلال زيارات ميدانية للموقع الذي تتبعه الجهة المتعاملة.

6- لا تستند البلدية على إجراءات مقاومة الفساد وتعزيز الشفافية لتحقيق الإصلاح الإداري :

قامت المؤسسة بالعديد من الإجراءات المتعلقة بالإصلاح الإداري وذلك طبقا للتعليمة الوزارية رقم 1423 المؤرخة في 13 فيفري 2014 في إطار تجسيد برنامج عمل وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بتخفيف الإجراءات الإدارية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، غير أن إجراءات الإصلاح التي قامت بها المؤسسة لا تهدف إلى القضاء على الفساد وتعزيز الشفافية وهي بهدف عصرنة الإدارة المركزية للجماعات الإقليمية.

7- ليس للبلدية وعي بأهمية المساءلة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة للمواطن المحلي:

فمن الحقائق التي ترسخت في سياق ضرورة وجود آليات لضبط أداء العمل وتقويم المؤسسة، الإستجابة الإجتماعية التي تتطلب وعيا كبيرا من أفراد المؤسسة بصالح المجتمع، وذلك لحماية أفراد المجتمع المحيط الذي تعمل المؤسسة داخل نطاقه.

8- تسعى البلدية للوصول إلى معلومات دقيقة في اتخاذ قرارات رشيدة :

تساهم المؤسسة وبشكل فعال في التأكد من صحة المعلومات المعتمدة في رسم الخطط وتنفيذها بما يحقق في النهاية اتخاذ جملة من القرارات الرشيدة.

9- غياب تطبيق عناصر الحاكمية في البلدية :

وهذا من خلال تقييم أداء الأعمال داخل المؤسسة، حيث تفتقر المؤسسة إلى معايير تحسين الأداء وتمكين النظام من تحقيق أهدافه من خلال وسائل الرقابة الخارجية، كما لا توجد إصلاحات قانونية تعزز من مفهوم الحكم الراشد في المؤسسة إضافة إلى غياب العلاقة البناءة بين العمال والإدارة والمؤدية إلى استدامة المؤسسة وترشيد الحكم.

المطلب الرابع: اختبار الفرضيات وتحليل نتائج البحث

يتضمن هذا المطلب العرض المفصل للنتائج المتوصل إليها من خلال اختبار فرضيات الدراسة كما يلي:

1- الفرضية الأولى: " تتشكل فلسفة الحكم الراشد في الجزائر على المستوى المحلي من خلال شفافية المعلومات وضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة "، وهذا ما لا يتطابق مع آراء العمال في البلدية وهو ما لا يثبت صحة هذه الفرضية.

2- الفرضية الثانية : " تشكل آلية الرقابة والمساءلة نقطة إصلاح نظام الإدارة المحلية في الدولة الجزائرية والتي بدأت عمليا مع مرحلة التنمية المحلية "، وهذا ما لا يتطابق مع آراء العمال في البلدية وهو ما لا يثبت صحة هذه الفرضية.

3- الفرضية الثالثة : " تعتبر سياسة تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر آلية لترسيخ القانون وبناء الديمقراطية التشاركية التي يتحدد فيها دور الفرد على الصعيد الوطني والمحلي "، وهو ما يتطابق مع رأي الأغلبية من العاملين في البلدية بوجود قواعد قانونية تحدد تعاملات البلدية مع الأطراف الخارجية الأخرى وهو ما يؤكد قبول فرضية الدراسة.

4- الفرضية الرابعة : " يخضع نظام الإدارة المحلية في الجزائر عبر تجسيد سياسة الحكم الراشد إلى معايير الكفاءة والفعالية في الأداء من خلال إشراك الفرد في الحياة السياسية عن طريق آلية تفويض السلطة " وهذا ما لا يتطابق مع رأي العاملين بالبلدية وهو ما لا يثبت صحة هذه الفرضية.

ومن خلال الدراسة تم الوقوف على جملة من النتائج يمكن حصرها فيما يلي:

1- أن صعوبة تطبيق سياسة الحكم الراشد في الجزائر خاصة على المستوى المحلي تكمن في غياب الأطر التنظيمية التي تغطي النقص الملحوظ في الإدارة الجزائرية.

2- عدم الأخذ بالخصوصيات المحلية بعين الاعتبار وعدم إعداد محددات تنبثق من واقع المجتمع وتطلعاته.

3- تسري القوانين على المستوى المحلي في مجال ضيق ومحدود وهو ما يعمل على انتشار الفساد وانعدام الثقة في المؤسسات المحلية في الجزائر.

4- عدم التجسيد الفعلي للمواثيق التي صادقت عليها الدولة الجزائرية فيما يتعلق بتطبيق سياسة الحكم الراشد على أرض الواقع.

5- غياب العديد من محاولات الإصلاح التي تجسد تطبيق الديمقراطية من خلال المشاركة السياسية الفاعلة.

6- غياب العديد من المعايير العلمية التي تجسد مختلف التشريعات الإدارية مقارنة بالتطورات العالمية.

7- عدم تكافئ الفرص بسبب المحسوبية.

8- ضعف وانخفاض مستوى أداء الجهاز الإداري المحلي بسبب نقص الخبرات الإدارية.

خلاصة الفصل الثاني :

ما يمكن استخلاصه من خلال تحليل نتائج الدراسة الميدانية هو أنه لا يوجد تقصير من طرف الدولة الجزائرية في إعداد سياسات وطنية واستراتيجيات لتعزيز أنشطة البحث والتطوير واعتماد آليات لترسيخ الحكم الراشد خاصة على المستوى الوطني من خلال إفساح المجال للأفراد للمشاركة في اتخاذ القرارات وتنفيذ الخطط والبرامج لتحقيق العملية التنموية، إلا أن محاولة تكييف معايير الحكم الراشد على المستوى المحلي غير معممة إلى حد الآن، كما نستنتج من خلال استنباط مجموعة من المعايير والمبادئ التي تشكل مؤشرات على صلاحية الحكم أن ابتكار الآليات العملية التطبيقية التي تسمح تدريجيا بتطوير الحكم والإدارة خاصة في الدولة الجزائرية تقتضي الرفع من مستويات المساءلة والمحاسبة ضمن استراتيجيات تولي الاهتمام الكافي لتقييم الأداء الشامل للحكم.

الـــخـا تـمـة

الخاتمة

من خلال ما سبق يمكن القول أن الجزائر كباقي الدول حاولت وضع الركائز القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد وتحقيق سياسة الحكم الراشد، وذلك من خلال العديد من الآليات التي تم إنشائها للمساعدة على مكافحة الفساد، إلا أن إشكالية الدولة الجزائرية تكمن في غياب فعلية الممارسات الواقعية للحكم فمازالت الدولة بعيدة عن الرشادة في التسيير للموارد والإمكانيات الاقتصادية، وهذا ما أدى إلى عدم تحقيق التنمية الاقتصادية المستديمة، وهو ما جعل الدولة الجزائرية بحاجة إلى التزام علني بتعزيز الشفافية والتنافسية في إدارة الشؤون العامة وعلى هذا الالتزام أن يكون مشتركا بين الدولة بكل سلطاتها وقطاعاتها مع الشعب من خلال توسيع قاعدة المشاركة السياسية وحرية التعبير وكذلك تشجيع منظمات المجتمع المدني والحركات الجمعوية وإيصال قنوات الحوار بين الإدارة والمواطن، إضافة إلى تطوير القدرات الإدارية وهذا كله لتوجيه هذه الفواعل لمتطلبات التنمية المنشودة، كما تتطلب تطبيق سياسة الحكم الراشد في الجزائر إلى الأخذ بعدة تدابير وإجراءات أخرى كحماية المصلحة العامة عن طريق إرساء أنظمة وحوافز متعددة تحكم سلوك المؤسسات المختلفة ضمن الحكومة وتشجيع المساءلة الداخلية وإنشاء أجهزة رقابة مستقلة تؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، وإصلاح قطاع العدالة وهياكل الدولة والتربية وكذلك تحقيق المزيد من الوفرات المالية، وان دفعت بعض مشاريع الإصلاح بالدولة إلى فتح المجال للفساد للدخول في بعض القطاعات، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة احتفاظها بسيطرتها على أهمها، كما إن الإرادة السياسية وحدها دون وجود إدارة فاعلة غير قادرة على تحقيق أي انجاز، فغياب المشاركة والشفافية في المجلات الاقتصادية يؤدي إلى ضرر في أوضاع المواطنين القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذلك فان الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا والمشاركة الجماهيرية وتشجيعها على الانخراط في الأنشطة السياسية، فتمكين منظمات المجتمع المدني من تعزيز المشاركة في

المؤسسات، وهنا تصبح الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها في إطار من الشفافية والتعاون مع المواطن من حيث تحديد وتوزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة وكذلك توزيعها بين السلطات الثلاث وجوهر ذلك مدى استعداد هذه السلطة لفكرة توسيع مشاركة الجمهور في العملية السياسية، وتنفيذها وفقا

للقوانين والإجراءات السارية التي قد تكون أصلا قد وضعت بمشاركة عامة أو على الأقل واسعة ويساعد هذا الإفساح في رشد القرارات وصلاحها وذلك كله يقود إلى محاصرة الفساد وبناء حالة من الثقة والمصداقية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

1- إبراهيم فريد عاكوم ، **إدارة الحكم والعولمة : وجهة نظر اقتصادية**، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية للنشر،2006.

2- أحمد علي خضر، **الشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات**، الطبعة الأولى،[د.ب.ن] : دار الفكر الجامعي للنشر، 2012.

3- التنير سمير، **الفقر والفساد في العالم العربي**، الطبعة الأولى، بيروت: دار الساقي للنشر، 2009.

4- بوحوش عمار، محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، الطبعة الأولى، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 2001.

5- جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1988.

6- حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.

7- سلاطنية بلقاسم ،حسان الجيلاني، **أسس البحث العلمي**، [بدون.طبعة]، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر،2007.

8- عبد الفتاح إبراهيم بهنسى، **التنظيم القانوني للإدارة المحلية**، [بدون.طبعة]، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع الفنية للنشر،1997.

9- عواد المشاقبة أمين، المعتصم بالله داوود علوي، **الإصلاح السياسي والحكم الرشيد (إطار نظري)**، الطبعة الأولى، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012.

10- علي خطار شطناوي، **الإدارة المحلية**، الطبعة الثانية، الأردن: دار وائل للنشر،2007.

11- غربي محمد، **العولمة وأثرها على التكامل العربي**، [بدون. طبعة]، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت: دار الروافد الثقافية للنشر،2014.

12- _____وآخرون ، **التحولات السياسية وإشكالية التنمية** ، الطبعة الأولى، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع ، بيروت: دار الروافد الثقافية للنشر، 2014.

13- محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية – البلدية 1516-1962** ، [بدون. طبعة]، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.

14- محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**،[بدون. طبعة]، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

15- محمد سليم محمد غزوي، "**نظرات حول الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية**"، الطبعة الأولى، عمان: الجامعة الأردنية للنشر،1994.

16- محمد علي الخلايلة ، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر: دراسة تحليلية مقارنة**، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر، 2009.

17- محمد محمد عبد الوهاب، **البيروقراطية في الإدارة المحلية** ، [بدون. طبعة]، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004.

18- محمد محمود الطعامنة، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، [بدون.طبعة]، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية للنشر، 2005.

19- محمد نصر مهنا، **تحديث في الإدارة العامة والمحلية**، [بدون.طبعة] ، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005.

2- الدراسات الغير منشورة :

1- أيمن طه حسن أحمد ،"**المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية**". مذكرة ماجستير غير منشورة .(كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2008).

2- بلخير آسيا ،" **إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق: الجزائر أنموذجا 2009/2008**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2009.

3- بوسعيود سارة ، "**دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة: دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا**"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف،2013/2012.

4- حملاوي عبد الحق ، "**الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد: تجربة الجزائر 1999-2007**"، مذكرة ماستر غير منشورة، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2013/2012.

5- خشمون محمد ،" **مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة**".أطروحة دكتوراه غير منشورة. قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري- قسنطينة،2011/2010.

6- خلاف وليد ، "**دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009).

8- دوبابي نضيرة ، "**الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز الميزانية البلدية**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية- علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2010/2009.

9- سناء قاسم محمد حسيبا ،"**واقع استراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية**". مذكرة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس- فلسطين،2006.

10- سويقات عبد الرزاق ، "**إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص رشادة وديموقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009.

11- سناء قاسم محمد حسيبا ،"**واقع استراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية**". مذكرة ماجستير غير منشورة. كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس- فلسطين،2006.

12- سايح بوزيد، "**دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر**". أطروحة دكتوراه غير منشورة. تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان-،2013/2012.

13- صبع عامر ، "**دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر مابين 1999-2004**"، مذكرة ماجستير غير منشورة، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008/2007.

14- طالبي رياض ،"**التنمية الريفية المستدامة في اطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة: دراسة مقارنة بين الجزائر- تونس والمغرب**"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس – سطيف 2011/2010.

15- عبد الناصر عباس عبد الهادي، "**الوظيفة الأمنية للدولة بين تحديات العولمة ومتطلبات الإدارة الرشيدة: القيادة العامة لشرطة دبي أنموذجا**". أطروحة دكتوراه غير منشورة. (قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،2012).

16- فرج شعبان ، "**الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر(2000- 2010)**". أطروحة دكتوراه غير منشورة . تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012/2011.

17- فكرون علي ، "**أثر حجم المؤسسة الاقتصادية المدرجة في البورصة على عائد السهم: دراسة حالة بورصة قطر 2010-2012**"، مذكرة ماستر غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2012/2012.

18- قصراوي أمينة ، "**إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2012/2011.

19- كواشي عتيقة ، "**اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية : دراسة تحليلية مقارنة**". مذكرة ماجستير غير منشورة. تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة،2011/2010.

20- لبال نصر الدين ، "**دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة**". مذكرة ماجستير غير منشورة . تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/2011.

3- الدوريات والمجلات:

1- أحمد جاسم محمد، "**مدى توافر مؤشرات ادرة الحكم وأثرها على النمو الاقتصادي**"، مجلة الاقتصاد الخليجي، العدد 19، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2011.

2- بن عبد العزيز خيرة ، " **دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري**"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر-بسكرة ، العدد الثامن ، نوفمبر2012.

3- بومدين طاشمة ، "**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**"، مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، عدد26، جوان2010.

4- حبار عبد الرزاق ،" **الالتزام بمتطلبات لجنة بازل كمدخل لإرساء الحوكمة في القطاع المصرفي العربي: حالة دول شمال افريقيا**"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف- الجزائر، العدد السابع.

5- حمادي نبيل ،" **أثر تبني المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر لميثاق الحكم الراشد على جودة المراجعة المالية: دراسة ميدانية**"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، العدد11، جوان 2012.

6- عباسي نعمان ، "**أولويات ترتيب المشهد النخبوي في الجزائر**"، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة- سكيكدة (الجزائر)، عدد10، سبتمبر2010.

7- فهمي خليفة الفهداوي، أثير أنور شريف،" **الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية : دراسة معرفية ومقاربة تأصيلية**"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، 2008.

8- فريجة حسين، "**الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية**"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

9- ناجي عبد النور ، "**دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر "دراسة حالة الأحزاب السياسية**"، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر- بسكرة ، العدد الثالث، فيفري 2008.

4- الندوات والملتقيات:

1- رايس وفاء ، بن عيسى ليلى ، "**الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية**"، الملتقى العلمي الدولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، 25-26 نوفمبر 2013.

2- سمير محمد عبد الوهاب، "**الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة**"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى: "الحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة" والمنعقدة في الإسكندرية- جمهورية مصر العربية، في أغسطس 2008، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة، 2009.

3- فريق بحث الإدارة العامة، "**ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية**"، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006 ، الجزائر.

4- ممدوح خالد ، "**السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني: دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية**"، ورقة عمل مقدمة في ندوة : "دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية"والمنعقدة في القاهرة في يونيو 2007، جمهورية مصر العربية (الإسكندرية)، 2009.

2- المراجع بالأجنبية :

1 - les articles en français

1- Philippe Egoume , **" Bonne gouvernance et croissance économique"**, Représentant résident du (FMI) en cote d'ivoire , 2007. https://www.imf.org/exteral/country/civ/rr/2007/102207.pdf .

2- Dominique Bessire , Et d'autres ,**"Qu'est-ce qu'une bonne gouvernance ?"**, COMPTABILITE ET ENVIRONNEMEN, Université d'Orléans – Laboratoire Orléanais de Gestion, May 2007, France. pp.CD-Rom. https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00543220. pdf.

3- CHETTAB Nadia , **"ECONOMIE, TIC ET BONNE GOUVERNANCE EN ALGERI ",**Université Badji Mokhtar, Annaba ; Maître de conférences, 31 Janvier au 1er Février 2005.
https://www.drdsi.cerist.dz/SNIE/chettab.pdf.

4 - Echkoundi Mohamed , Hicham hafid , **" Bonne governance et lutter contre la pauverté : quelle articulation possible ? "** , Enseignants-chercheurs à l'institut des études africanes-rabat ,2011.https:// www.cafrad.org/workshops/rabat 27-29/bonne governance.pdf.

5 - Meisel Nicolas et jacques ouldaoudia , **"la bonne gouvernance "est-elle une bonne stratégie de développement ?**, Documents de travail de la (DGTPE) , Novembre 2007.
https:// www.cepii.fr/institutions/doc/2007. pdf.

6 – Aude Mondon , **"Evaluation, gouvernance et gestion publique : Premier atelier sur la gouvernance (exposé introductif)"**, Mardi 18 mars 2008 , Perspective Consulting 2008. Visited in : 14/02/2015,www.la-swep.be/download.php?...atelier...gouvernance.

7- Azeddine ABDENNOUR , "7- **REFORME ADMINISTRATIVE ET GOUVERNANCE EN ALGERIE : DEFIS ET OPTIONS PRIORITAIRES"**, expert nationa , NAPLES, 17-20 May 2004.

2 - Articles English :

1-Morita sachiko and Zaelke durwood , **Rule of Law ; good gouvernance and sustainable developement** , United states , Washington 2007. https://www.inece.org/conference/7/.../05_sachiko_Zaelke. pdf.

2 - Rachel M. gisselquist, **Good gouvernance as a concept and why this maters for developement policy** , United nations university , March 2012. https://www10. Iadb.org/ intal/ intalcdi/ pe/2012/11046.pdf.

3 - Gunilla olund wingvist and others, **"The role of gouvernance for improved environnemental autcomes"** , perspectives for developing contries and contries in trunsitio , Stockholm-sweden, 20 june 2012. https:// www. Naturvardsverket.se/Nerladdningssida/ ?...pdf.

4 - Montasar Zayati And Makram Gaaliche , **Relationship between governance and economic growth : A modeling test by application to the case of Tunisia**, International Journal of Innovation and Applied Studies, Tourism and Development Laboratory, Faculty of Economics and Management, Sousse – Tunisia, 2 June 2001. http://www.issr-journals.org/ijias/pdf.

5 - Joe doak, **L ocal gouvernance and climat change**, A discussion note : Décember 2010, cambodia.

6 - Andrew Parker, Rodrigo Serrano, **Promotion Good Local Gouvernance through Social Funds and Décentralisation** ,The World Bank Publication ,New-York May 2000.

7- Abdellatif megnounif, **" The lMD system and the algerian university :Five years after ",** Faculty of science engineering , university of A.Belkaid , Tlemcen , Algeria.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر..... –

الملخص..... –

مقدمة..... 01– 05

الفصل الأول: الحكم الراشد والإدارة المحلية مقاربة مفاهيمية 06–58

المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الراشد..... 08– 29

المطلب الأول: التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد.....08–14

المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد.....14–19

المطلب الثالث: أبعاد الحكم الراشد.....19–21

المطلب الرابع: فواعل الحكم الراشد.....21–24

المطلب الخامس: آليات قياس الحكم الراشد.....24–29

المبحث الثاني: الإطار النظري للإدارة المحلية.....30–45

المطلب الأول: نشأة نظام الإدارة المحلية ومبررات ظهورها.....30–35

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم المشابهة.....35–38

المطلب الثالث: مقومات وأهمية الإدارة المحلية.....39–42

المطلب الرابع: تقدير نظام الإدارة المحلية.....43–45

المبحث الثالث: الحكم الراشد والإدارة المحلية (الحوكمة المحلية).....46–57

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية.....46–48

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحكم الراشد المحلي.....48–53

المطلب الثالث: وسائل تجسيد الحكم الراشد المحلي.....53-56

المطلب الرابع: انعكاسات الحوكمة المحلية الرشيدة.....56-57

خلاصة الفصل الأول..... 58

الفصل الثاني: التصور النظري والعملي للحكم الراشد والإدارة المحلية في الجزائر.....60-123

المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر.....61-76

المطلب الأول: إستراتيجية تنفيذ الحكم الراشد في الجزائر.....61-63

المطلب الثاني: سبل تفعيل الحكم الراشد في الجزائر.....64-65

المطلب الثالث: إصلاحات الدولة الجزائرية في ظل تبني سياسة الحكم الراشد.....65 -74

المطلب الرابع: معيقات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر.....74-76

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للإدارة المحلية في الجزائر.....76-96

المطلب الأول : التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر.....76-81

المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية في الجزائر.....82-92

المطلب الثالث: تحديات نظام الإدارة المحلية في الجزائر.....92-94

المطلب الرابع: متطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.....94-96

المبحث الثالث: دراسة ميدانية لقطاع بلدية الشتمة.....96-123

المطلب الأول: الطرق المنهجية للبحث.....96-97

المطلب الثاني: العرض التفصيلي لقطاع البلدية.....97-104

المطلب الثالث: عرض نتائج الاستبيان والمقابلة.....105-122

المطلب الرابع: اختبار الفرضيات وتحليل نتائج البحث.....122-123

خلاصة الفصل الثاني..... 124

الخاتمة.....126–127

قائمة المراجع.....129–136

الفهرس.....138–140

قائمة الجداول

والأشكال

قائمة الجداول والأشكال

الرقم	عنوان الجداول	الصفحة
01	التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد	09
02	أسس الحكم الراشد المحلي	50
03	التنظيم الإداري للإدارة المحلية في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية	79
04	التوزيع العام لأراضي البلدية	98
05	محيطات الاستصلاح الفلاحي للبلدية	98
06	توزيع العينة حسب متغير الجنس	103
07	توزيع العينة حسب متغير السن	104
08	توزيع العينة حسب المؤهل العلمي	105
09	توزيع العينة حسب الخبرة المكتسبة	106
10	جدول يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الشفافية والوضوح	107
11	جدول يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الرقابة والمساءلة	110
12	جدول يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الالتزام القانوني	113
13	جدول يوضح مدى تكييف البلدية لمعيار الكفاءة والمشاركة	116

الرقم	عنوان الأشكال	الصفحة
01	نموذج الدراسة المقترح الحاكمية العامة الجيدة	09
02	شكل يوضح فواعل الحكم الراشد	50
03	شكل يوضح آليات قياس الحكم الراشد	79

04	شكل يوضح تحليل أسس إدارة الحكم الراشد المحلي	98
05	شكل يوضح توزيع العينة حسب متغير الجنس	98
06	شكل يوضح توزيع العينة حسب متغير السن	103
07	شكل يوضح توزيع العينة حسب المؤهل العلمي	104
08	شكل يوضح توزيع العينة حسب الخبرة المكتسبة	105

الـــمـــلاحـق

الملحق رقم (01): أسئلة مقابلة

تتكون المقابلة من مجموعة أسئلة مدرجة كما يلي:

1- هل تقوم العلاقات الفردية داخل البلدية على قواعد وضوابط وإجراءات تنظيمية ؟

2- هل توفر البلدية فرص متساوية للعاملين في المشاركة الجماعية ؟

3- هل تخضع البلدية إلى أسلوب العمل الجماعي الذي يقوم على وضع مناهج ملائمة لعملية التنفيذ؟

4- هل يوجد تأهيل كافي لدى العاملين في تحقيق الكفاءة بأداء العمل في البلدية ؟

5- هل هناك شفافية في القوائم المالية للبلدية ؟

6- هل تفتقر البلدية إلى الوعي بأهمية الرقابة والمساءلة لتحقيق المصلحة العامة للمواطن المحلي؟

7- هل تتخذ البلدية بإجراءات الإصلاح الإداري ومقاومة الفساد وتعزيز آلية الشفافية والمحاسبة؟

8- هل تسعى البلدية للوصول إلى معلومات عن سير العمل من أجل ترشيد القرارات ؟

9- ما هو أثر غياب تطبيق عناصر الحاكمية في هذه البلدية ؟

الملحق رقم (02): استمارة بحث

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

موضوع

الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الطالبة: الأستاذ المشرف:

ورشاني شهيناز باري عبد اللطيف

أرجو منكم الإجابة على الأسئلة المطروحة بدقة من خلال وضع إشارة (x) على الإجابة المناسبة وذلك بهدف إعداد بحث علمي.

ملاحظة: الحكم الراشد" هو التسيير الإداري الجيد لشؤون المنظمة، قد تكون مجموعات عمومية أو خاصة، فالحكم الراشد يركز على المشاركة الجماعية والشفافية في اتخاذ الكفاءة في اتخاذ القرارات بالمؤسسة".

أولا: البيانات الشخصية

الجنس. ذكر ☐ **أنثى** ☐

السن. من 20- 30 ☐ **من 31- 40** ☐ **من 41- 50** ☐ **أكثر من 50 سنة**

المؤهل العلمي. دبلوم ثانوي ☐ **دبلوم مهني** ☐ **دبلوم جامعي** ☐

الخبرة المكتسبة. أقل من 5 سنوات ☐ **من 5- 10 سنوات** ☐ **أكثر من 10 سنوات** ☐

ثانيا: محاور الاستمارة

يتطلب انجاز بحث علمي الاطلاع على بعض الخصائص الاجتماعية والوظيفية لأفراد العينة من أجل معرفة مدى تطبيق نظام الحوكمة في هذه المؤسسة من خلال ركائزه الرئيسية (الشفافية- الاستجابة- الفعالية والكفاءة)، بغرض تحليل وتفسير نتائج الدراسة.

المحور الأول: معيار الشفافية والوضوح

الرقم	العبارات	نعم	لا
01	هل تعد النزاهة واجبة في أداء العمل في هذه البلدية؟		
02	هل تلتزم البلدية بإتباع أفضل معايير الحكم على صعيد من الشفافية في اتخاذ القرار؟		
03	هل هناك نظام واضح يوفر معلومات عن البلدية لاسيما من حيث إيراداتها ونفقاتها؟		
04	هل يتخذ المسؤول قراراته بوضوح وشفافية ؟		
05	هل توجد نزاهة في عرض القوائم المالية للمؤسسة ؟		
06	هل يعمد المسير في هذه البلدية إلى الإدلاء بالمعلومات والحرص على تقديمها بأمانة وبموضوعية للمسؤولين؟		

المحور الثاني: معيار الرقابة والمساءلة الإدارية

الرقم	العبارات	نعم	لا
01	هل تخضع البلدية إلى رقابة خارجية على أعمالها؟		
02	هل توجد آلية لمساءلة أطراف العمل بالبلدية ؟		
03	هل يمكن للمراجعة الداخلية أن تساهم في تفعيل القرارات المتخذة داخل البلدية ؟		
04	هل تلتزم البلدية بتقديم تقارير واضحة للجهات العليا بمعاقبة المتهمين بقضايا الفساد الإداري ؟		
05	هل هناك ضعف في الوعي العام بأهمية الرقابة كوسيلة لتحقيق الإصلاح الإداري في البلدية ؟		
06	هل البلدية بحاجة إلى تحسين النظام الرقابي المعتمد ؟		

المحور الثالث: معيار الالتزام القانوني

الرقم	العبارات	نعم	لا

01	هل هناك إطار قانوني ينظم العمل في هذه البلدية ؟		
02	هل تعمل البلدية على احترام النصوص التشريعية المنصوص عليها؟		
03	هل يعد احترام القانون الموجه لسير أعمال هذه البلدية كواجب ؟		
04	هل تخضع البلدية إلى سياسات إصلاحية تطبق وفق القانون؟		
05	هل يعمل مجلس الإدارة في هذه البلدية على حماية حقوق العامل وفق القانون؟		
06	هل تجري العلاقات بين البلدية ومختلف المصالح الإدارية الخارجية وفقا للقواعد القانونية وطبقا للتوجيهات الرسمية؟		
07	هل حدد القانون طرق تدخل الشركاء في سير عمل المؤسسة ؟		

المحور الرابع: معيار الكفاءة والمشاركة

الرقم	العبارات	نعم	لا
01	هل نجاح البلدية مرهون بفعالية أداء العاملين؟		
02	هل تستند البلدية على معايير الرشادة في المهام التنفيذية للإدارة ؟		
03	هل للبلدية مهمة اختبار مدى كفاءة المسير؟		
04	هل تتقدم الإدارة باقتراحات من أجل تحقيق الكفاءة في أداء الأعمال؟		
05	هل يساهم تفاعل الهيكل التنظيمي بالبلدية في تحقيق الكفاءة من خلال إشراك العاملين في عملية التسيير؟		
06	هل تقوم البلدية بتنسيق أنشطتها وبرامجها مع شركاء محليين أو مع الجمهور المستهدف؟		

الملحق رقم (03): الهيكل التنظيمي للبلدية

ولاية بسكرة

دائرة سيدي عقبة

بلدية شتمة