

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -
Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الموضوع:

حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر (البلدية نموذجاً)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ:

- بلعيفة أمين

إعداد الطالبين:

- عيساوي بسمة

- ثابتي سارة

- لجنة المناقشة

الأستاذ: ربيع نصيرة

الأستاذ: بلعيفة أمين.

الأستاذ: بن مامي جمال

ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021

شكر

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا البحث العلمي، والذي منحنا
الصحة والعافية والعزيمة.
فالحمد لله حمدا كثيرا.

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور المشرف "بلعيفة أمين"
عل كل ما قدمه لنا من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع
دراستنا في جوانبها المختلفة، كما نتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة
الموقرة.

إهداء

بِسْمَةِ:

إلى أعز ما أملك في الوجود
إلى من منحني الحنان، الحب والقوة بدعواتها إلى أمي العزيزة والغالية
فاطمة.

إلى قرة عيني وسندي
إلى أبي الذي علمني ما لم أتعلمه من الكتب والمدارس والجامعة من غرس في نفسي
الثقة والصبر والعطاء.
مجيد.

إلى أقرب الناس إلى قلبي إخوتي:
فوزي، يوسف، خالد، إلياس، ريان
إلى من مررنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع إلى من تكاتفنا يدا
بيد ونحن نقطف زهرة تعلمنا:
ويزة، رندة، أمال .

إلى حبيبة قلبي ورفيقة ليالي السهر وحياتي بأكملها
سارة

مقدمة

بدأت تتبلور فكرة الحوكمة في عقد الثمانينات وشاهدت استجابة كبيرة في أواخر التسعينات ومازالت إلى يومنا هذا، حيث اكتسب موضوع الحوكمة أو الحكم الراشد أهمية كبيرة من قبل العلماء والباحثين، ويعتبر من المواضيع التي تحمل دراسات عديدة وطبقت في العديد من الدول نظرا لنجاحها، حيث جاءت كردة فعل على الفساد السياسي والاجتماعي والاقتصادي والاداري نظرا لتفشيته بقوة وعدم القدرة على السيطرة عليه إلا بتطبيق الحوكمة بمعاييرها.

وقد أبرزت الحوكمة فعاليتها على المستوى المحلي عن طريق تجسيد الديمقراطية ومنح فرصة للجماعات المحلية باتخاذ قراراتها بصفة منفردة، أي انفصالها جزئيا عن الإدارة المركزية مع وجود رقابة، ومنح المواطن المحلي حق الانتخاب واختيار ناخبيه بتنظيم انتخابات شفافة بعيدة عن الفساد. وهذا ما دفع العديد من الدول للقيام بإصلاحات محلية في هياكلها السياسية والإدارية لتفعيل التنمية المحلية، لا شك أن الجزائر أيضا اتبعت نفس الخطة كغيرها من الدول مواكبة للتحويلات الدولية، بتطبيق الحوكمة المحلية ومبادئها وساهمت بشكل عام في تحقيق المنفعة العامة والأمن العام، وفتحت نطاق واسع فيما يخص القطاع الخاص والمجتمع المدني في تحقيق التنمية البشرية المستدامة.

تعتبر البلدية أساس اللامركزية أي جهة وصل بين المواطن والحكومة اللامركزية، ساهمت في إرساء الحوكمة المحلية بمشاركة المواطن المحلي بتسيير شؤونه وإبداء رأيه، فقد أصبحت متطلباته تستدعي سرعة الاستجابة وهذا ما أدى إلى تكريس مبادئ المنصوص عليها في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

يعتبر موضوع حوكمة الجماعات المحلية من المواضيع التي لقت استجابة كبيرة من ناحية الدراسة والتطبيق وتتلخص أهميتها في العناصر التالية:

-يعتبر موضوع حوكمة الجماعات المحلية من المواضيع التي تجذب الباحث لأنه يخص كل من الدول المتقدمة والنامية.

- كما يحقق هذا الموضوع التطور والمصداقية في الجانب المحلي.
- يمنح فرصة للمواطن للتعبير عن رأيه وتحديد مصيره عن طريق الانتخاب الذي يتسم بالشفافية.
- تحقيق العدل والمساواة والقضاء على الفساد الاداري باعتباره عنصر صام عند التطبيق. حيث تهدف هذه الدراسة إلى :
- تحديد الإطار النظري للجماعات المحلية والحوكمة وحوكمة الجماعات المحلية.
- محاولة توضيح الجانب التطبيقي باختيار البلدية نموذجاً.
- بيان مدى فعالية آليات الحوكمة المحلية عند التطبيق في الجزائر.
- و يرجع سبب اختيارنا لموضوع حوكمة الجماعات المحلية (البلدية نموذجاً) بين الجانب النظري والتطبيقي إلى أسباب ذاتية وموضوعية.
- تتمثل الأسباب الذاتية في:
- الرغبة الشخصية في اختيار موضوع حوكمة الجماعات المحلية (البلدية نموذجاً).
- الرغبة في معرفة مدى فعالية الحوكمة عند تطبيقها على الجانب المحلي.
- يساعد الباحثين في الحياة العملية.
- أما الأسباب الموضوعية تتمثل في:
- اكتساب هذا الموضوع أهمية علمية كبيرة من قبل العلماء والباحثين والدول.
- بما أن هذا الموضوع يطبق في الدول المتقدمة والنامية حاولنا معرفة سبب العقبات التي تواجهه عند تطبيقه في الجزائر باعتبارها من دول العالم الثالث.
- باعتباره موضوع يمكن تطبيقه على كافة الميادين لا ينحصر على الجماعات المحلية فقط.
- أخذ موضوع الحوكمة المحلية أهمية كبيرة من قبل المشرع، وذلك بتطبيق مبادئ وآليات الحوكمة وانطلاقاً من هنا نطرح الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري إلى تكريس مبادئ الحوكمة المحلية للبلديات من خلال الأمر 11/10؟

و نطرح أيضا بعض التساؤلات الفرعية :

-فيما تتمثل مبادئ الحوكمة المحلية ؟

-هل قامت الجزائر بتطبيق فواعل الحوكمة على البلدية ؟

-ما هي نسبة نجاح تطبيق الحوكمة على الجماعات المحلية ؟

لقد تم استخدام ثلاث مناهج متسلسلة ومتراطة مع بعضها تتمثل في:

-**المنهج التاريخي:** وهذا أثناء عرضنا للمراحل التاريخية للحوكمة والجماعات المحلية في الجزائر .

-**المنهج الوصفي:** أستعمل عند دراسة الحوكمة والجماعات المحلية وذلك بوصف الموضوع والوقوف على أدنى جزئياته وتفصيله، بجمع البيانات الكافية والدقيقة عنه، من أجل الوصول إلى نتائج ملموسة وموضوعية.

-**المنهج التحليلي:** يتمثل في تحليل النصوص القانونية المستعملة خاصة في الفصل الثاني قانون البلدية 10/11 .

واجهتنا عدة صعوبات أثناء إنجازنا لهذه المذكرة تتمثل في:

- نقص المراجع حول هذا الموضوع في المكتبة خاصة الكتب .

- ضيق الوقت مقارنة بالموضوع محل الدراسة .

- تعدد تعاريف الحوكمة مما أدى إلى اختلاط معاييرها .

تم تقسيم هذا الموضوع إلى مقدمة وفصلين وخاتمة .

- **الفصل الأول:** يتضمن الإطار النظري لحوكمة الجماعات المحلية حيث قسم إلى ثلاث

مباحث: يتعلق المبحث الأول والثاني والثالث على المفاهيم الدالة على موضوع الدراسة من

مفهوم الجماعات المحلية والحوكمة وحوكمة الجماعات المحلية، ويتضمن كل مبحث مطلبين.

- وفي الفصل الثاني: تم التطرق إلى حوكمة البلديات في الجزائر حيث قسم إلى مبحثين: الأول: مفهوم البلدية، الثاني مظاهر الحوكمة في القانون رقم (10/11). وكل مبحث يتضمن مطلبين.

وفي الأخير خاتمة وملخص موضوع محل الدراسة والإجابة على الإشكاليات وعرض النتائج بالإضافة إلى عرض بعض الآفاق والتوصيات لمعالجة الموضوع ويأتي بعدها قائمة المراجع وأخيرا فهرس المحتويات .

الفصل الأول

الإطار النظري لحوكمة الجماعات المحلية

الفصل الأول:

الإطار النظري لحوكمة الجماعات المحلية

ظهرت الحوكمة كنظام جديد تلقى استجابة كبيرة سواء من قبل الدول أو المنظمات، إذ يقوم بإصلاحات جد مهمة، وجسد معايير عدة تساعد على التطور والتقدم للأحسن اذا تم الاستعانة بها بدقة وصرامة وهذا من أجل القضاء على الفساد الذي انتشر في شتى الميادين سواء الجانب الاداري أو الاقتصادي أو الاجتماعي.

ولقد شاهدت الجزائر مؤخرا تطورا في التسيير المحلي وذلك من خلال تطبيق الحوكمة المحلية أو ما يسمى بحوكمة الجماعات المحلية، حيث تشمل هذه الآلية عدة مجالات وتساعد على تحقيق التنمية المحلية وتخطي العقبات بمشاركة بعض الأطراف الفاعلة فيها، بالإضافة الى مجموع الآليات التي تلتزم بها بعض الدول خاصة النامية التي من شأنها صنع سياسات عامة متوازية تنعكس على حياة الفرد والمواطن وتستجيب لتطلعاته. وهذا ما سيتم دراسته في هذا الفصل حيث سنتطرق لمعرفة مفهوم الجماعات المحلية بصفة عامة في (المبحث الأول) ثم الانتقال الى نشأة الحوكمة (المبحث الثاني) وأخيرا حوكمة الجماعات المحلية (المبحث الثالث).

المبحث الأول:

مفهوم الجماعات المحلية

من الصعب اعطاء تعريف موحد للجماعات المحلية بحيث تعددت آراء وو توجهات الفقهاء والباحثين نظرا لتوسع هذا المفهوم تم تبنيه من قبل باحثين بريطانيين وفرنسيين وفيما بينهم العرب وكذلك علماء الاجتماع والقانون الخ . . . وهذا ما سندرسه في (المطلب الأول) حول تعريف الجماعات المحلية أما في (المطلب الثاني) سنتطرق إلى أهداف وخصائص الجماعات المحلية.

المطلب الأول :

تعريف الجماعات المحلية

تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فروع حيث تضمن الفرع الأول (المسار التاريخي للجماعات المحلية) والفرع الثاني (المقصود بالجماعات المحلية) وفي الفرع الثالث (مقومات الجماعات المحلية).

الفرع الأول: المسار التاريخي للجماعات المحلية

لقد مر التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر بعدة مراحل:

أولا: مرحلة الاستعمار

اعتبرت الجزائر بعد احتلالها من قبل الفرنسيين عام 1930 أرض محتلة تخضع

للحكم العسكري فلقد شهدت هذه المرحلة ثلاث فترات متميزة:

1-المرحلة الأولى 1830-1887: قسمت الجزائر الى ثلاثة أقاليم:

أ- **أقاليم مدنية**: يقيم فيها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا⁽¹⁾.
 ب- **مناطق عسكرية**: مناطق ذات إدارة عسكرية يخضع لها المواطنون الجزائريون فقط، لخلو هذه المناطق من الغزاة الأوروبيين، وفي هذه المناطق احتفظت فرنسا بأنظمة العهد العثماني⁽²⁾.

ج- **مناطق مختلطة**: هي مناطق ذات إدارة مختلطة يخضع فيها الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية، في الأماكن التي يسكنها الجزائريين وأقلية أوروبية، في تجسيد حقيقي فعلي للتمييز العنصري⁽³⁾.

2- **المرحلة الثانية 1848**: وتبدأ المرحلة الثانية بعد صدور قانون في شهر مارس 1848 والذي قضى يظم الجزائر الى فرنسا، بدعوى أن الجزائر جزء لا يتجزأ من الجمهورية الفرنسية حيث جاء هذا القانون بعد القيام الجمهورية الثانية بشهر واحد، واستنادا الى هذا القانون قسمت الجزائر اداريا الى ثلاث ولايات هي الجزائر، وهران، قسنطينة وعين على رأس كل منها والي، كما شكل المجلس الولائي على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا عندئذ. وقد تميزت هذه المرحلة بوجود صراع بين العسكريين والمدنيين خاصة في البداية وكان نابليون الثالث يميل إلى العسكريين أكثر ويحدد المناطق التي تخضع للإدارة المدنية، ثم تلجأ الى نظام الادمج وألغيت وظيفة الحاكم العام، لكن ذلك لم يستمر سوى عامين فقط 1859-1860 ثم أعيد منصب الحاكم العام⁽⁴⁾. وفي السنة 1861 زار نابليون الجزائر

(1) خيرة سلامطي، دور الحوكمة في تطوير الادارة المحلية الجزائرية (دراسة بلدية أولاد خالد نموذجا)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وتنموية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، 2017-2018، ص71.

(2) محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1985، ص 42.

(3) عمر الصدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص85.

(4) خيرة سلامطي، المرجع السابق، ص 72.

مرتين واتصل ببعض الأسرى الجزائريين الموجودين في سجون الاستعمار، واعجب بروح الفروسية والخلفية لديهم، وهو ما جعله يصدر كتيبا عن الجزائر عبر فيه عن فكرة جديدة مؤداها " ولو أن الجزائر مستعمرة أوروبية إلا أنها تكون مملكة عربية مرتبطة بفرنسا. ومن ثم أدت فكرة نابليون الى تشجيع الادارة غير المباشرة في المناطق العسكرية وهي منطقة القبائل، وهو ما ساعد على تدعيم تنظيم مجلس القبيلة المعروفة " بالجماعة " وذلك بدلا من نظام المجالس البلدية وحددت شروط انتخاب رئيس الجماعة الذي يعرف باسم " الامين " وهذه الشروط هي الدفع ضريبة الرأس ومدة الرئاسة ثلاث سنين، كما أحدث منصب " أمين الامناء " الذي يمثل مجموعة قري⁽¹⁾.

3-المرحلة الثالثة: في هذه المرحلة تم تقسيم البلاد إلى قسمين، بحسب تواجد وتركز الأوروبيين، أي وفقا لنوع العنصر المتواجد بنظرة أساسها عنصري، قسم بالشمال حيث الأوروبيين بكثافة وآخر بالجنوب أين يقل هؤلاء، فقد أحدثت مجالس محلية، فقامت السلطات الاستعمارية إلى تكييف وملاءمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق، بوجود ثلاث أنماط كالاتي⁽²⁾:

أ-البلديات الأهلية: وقد وجد هذا الصنف في مناطق الجنوب والصحراء وفي بعض المناطق الصعبة، والنائية وفي الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي⁽³⁾.

(1) خيرة سلماطي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004، ص 37.

(3) عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012-2013، ص 44.

ب-بلديات مختلطة: في مناطق تواجد الجزائريين ويطبق عليه مرسوم 8 فيفري 1919، ويوجد على رأسها اداري مدني تسمية السلطة المركزية ويساعد عدد من القادة يتولى كل منهم مسؤولية دوار وتضم هذه البلديات احيانا بعض المراكز البلدية التي احدثت في 1937 وبعد الحرب العالمية الثانية وهذه المراكز لا تخضع لوصاية القائد وتدار من قبل جماعة ورئيس منتخبين، إلا أن صلاحيتها محدودة جدا⁽¹⁾.

ج- البلديات ذات التصرف التام: وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوربيين الفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، وتتمتع بتنظيم بلدي خاص يتوافق مع التنظيم المعمول به في فرنسا، إلا أن ما يميزه هو الخضوع لإدارة الحاكم العسكري، بحيث خضعت هذه البلديات للقانون البلدي الفرنسي الصادر في 05 أبريل 1884، والذي ينشئ بالبلدية هيئتين: المجلس البلدي، العمدة⁽²⁾.

ثانيا: مرحلة ما بعد الاستقلال

بعد الاستقلال مرت الجزائر بهذه المراحل:

1-المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1969: لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد أن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية إصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها، ويهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها⁽³⁾، تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي

(1) خيرة سلماطي، المرجع السابق، ص 73.

(2) عبد الكريم مسعودي، المرجع سابق، ص 45-46.

(3) كلثوم سوداني، حملاوي فتيحة، النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، 2013-2014، ص 26.

والاجتماعي، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي⁽¹⁾. ورثت الجزائر غداة الاستقلال بنية إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة والمحافظ باعتباره جهة تنفيذية. وعرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوروبيين غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا على حاله بسبب صدور القانون المشهور 31-12-62 الذي عمل بالنصوص الفرنسية⁽²⁾. وفرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ وأنشأت بعض المؤسسات الاستشارية كاللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي وذلك بناء على طلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، والملاحظة أن هذه المجالس ضمت ممثلين عن السكان غير أنهم كانوا معينين من قبل المحافظ ولم تكن تملك سلطة التداول، غير أن الدراسات أثبتت أن هذه المجالس لم تنصب في أغلب المناطق⁽³⁾.

2- قانون البلدية والولاية من 1962-1969: يعد الأمر (24/67) المؤرخ في 01/18 1967/ المتضمن القانون البلدي، القانون الأول لنظام الإدارة المحلية المستقلة في الجزائر المستقلة، الذي نظم البلدية التي طالما انتظرها وتطلع اليها الشعب للقيام بأدوار تجعل منه قضيتها الأولى⁽⁴⁾، وقد تميز هذا القانون بالتأثير بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره الى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد واعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين⁽⁵⁾.

(1) كلثوم سوداني، حملاوي فتيحة، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، 2017، الجزائر، ص 236 .

(3) اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري أمذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم

اداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الودي، الجزائر، 2013/ 2014، ص 44 .

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(5) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 355 .

و فقا لهذا القانون كان قانون البلدية يقوم على ثلاثة هيئات متمثلة في :

أ- **المجلس الشعبي البلدي**: الذي يتكون من (09) إلى (39) عضوا ينتخبون بالإقتراع العام المباشر السري من طرف ناخبي البلدية (1).

ب- **رئيس المجلس التنفيذي البلدي**: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه (2).

ج- **المجلس التنفيذي البلدي**: يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة الى عدد من النواب لمساعدته وينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي (3).

عرفت المادة الأولى من الأمر 38-69 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون لولاية بأنها: "الولاية هي جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي (4). ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة ادارية للدولة ". ونصت المادة 2 على تحديث الولاية بقانون ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم . ولا شك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للولاية ومهامها المتنوعة في ظل المرحلة الاشتراكية (5). ويتولى ادارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية (6).

3- **قانون الولاية والبلدية (1990)**: جاء قانون البلدية والولاية (08/90) و(09/90)

على التوالي متضمنين ما يلي:

على مستوى البلدية لقد جاء بميزات ايجابية تمثلت بمنح اختصاصات واسعة جدا للرئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيلا للبلدية، وكذا للدولة ولو بتفوق حين تمثيله لهذه الأخيرة، مكن المواطنين من الرقابة، بحضور الجلسات مع إعطاء المبادرة للرئيس في عديد

(1) . محمد رحموني، كلثوم سوداني، مرجع سابق، ص 28

(2) مرجع نفس، نفس الصفحة.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة

(4) المادة الأولى من الأمر 38-69، المؤرخ في 23 مايو 1969.

(5) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 234.

(6) اسماعيل فريجات، مرجع سابق، ص 48.

من المجالات⁽¹⁾، مع أن هناك اختلالات كثيرة كجعل الوالي رقيبا بمنحه صلاحيات رقابية كبيرة وغياب الرؤية في مصادر التمويل، وعدم وضوح تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بنص المادة (48)⁽²⁾، جعل من وزارة الداخلية تتدخل بالتعليمات، وما ميز تطبيقه خلال هذه المرحلة أيضا، ونظرا لحدثة التجربة ولأسباب سالفه الذكر، فقد اتسمت المجالس باللجوء المفرط لسحب الثقة وفقا لنص المادة (55) من هذا القانون⁽³⁾، وأخرى تتعلق بمستوى الممارسة الديمقراطية بحد ذاتها. وطبقا للمادة 13 من ذات القانون تتشكل البلدية من هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي⁽⁴⁾.

على مستوى الولاية صدر القانون المنظم لها، الذي تميز بكونه أعطى صلاحيات هامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة، في نصوص المواد من (55) إلى (88) منه، إلا أنه نظرا لثقل الوصاية من جهة وكذلك تقييده بالقوانين المنظمة لمختلف القطاعات⁽⁵⁾، جعلت منه جهة استشارية لا غير، مع المركز الممتاز للوالي المزدوج الوظيفة وعلاقته بالحكومة المركزية، أصبحت الولاية كجهة عدم تركيز تابعة أكثر منها كجماعة محلية مستقلة، وبنص المادة (08) من هذا القانون تتشكل الولاية من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي⁽⁶⁾.

4- قانون البلدية والولاية 2011-2012: جاء قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 12-

07 متضمن ما يلي:

(1) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 48.

(2) المادة 48 من الأمر 90-08 المؤرخ في سنة 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخ في 11-04-1990.

(3) المادة 55 من نفس القانون.

(4) المادة 13 من القانون 90-08، المؤرخ في سنة 1990.

(5) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 48.

(6) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

جاء قانون البلدية 10-11 بتاريخ جوان 2011، حيث أعطى النص الجديد الذي يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وشروط انتخاب رئيس البلدية وكذا عمل البلدية ومصادر تمويلها، والأولوية للمنتخبين الشباب في حال تعادل الأصوات. ومن بين ما جاء من جديد بموجب هذا القانون أنه⁽¹⁾:

-يعتبر فائزاً بمقعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المترشح رأس القائمة المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حال التعادل في الأصوات يكون الأصغر سناً⁽²⁾.

-تم استحداث سلك لشرطة البلدية تكون تحت تصرف البلدية لتنفيذ صلاحياتها كشرطة ادارية وتحديد قانون هذه الشرطة عن طريق نصوص تنظيمية حسب النص الجديد الذي يخول لرئيس البلدية استدعاء قوات الأمن أو الدرك الوطني بالتباع الصيغ المحددة قانون⁽³⁾.

-يوضح قانون البلدية الجديد أن هذه الأخيرة مجبرة على ضمان توفير الموارد المالية اللازمة للمهام والأعمال المخولة له في جميع الميادين، حيث أن كل مهمة جديدة تحولها الدولة للبلدية يجب أن تكون مرفقة بالأموال الضرورية لذلك⁽⁴⁾.

-يمكن النص الجديد لبلدية من اللجوء الى القرض لإنجاز مشاريع انتاجية ذات عائدات

-ينص القانون الجديد على أحكام التي تنظم العلاقات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للولاية دون المساس بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾.

-الحق في التكوين الذي يفتح الامكانيات بالنسبة للمنتخبين والموظفين البلديين.

(1) قانون 10-11 من قانون البلدية، المؤرخ في 10 جوان 2011، المؤرخ في 22 يونيو 2011، اللمتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج، العدد 37، الصادرة في 03 يوليو 2011.

(2) شهرزاد مناصر، محاضرات في مقياس الادارة المحلية، سنة أولى ماستر، تخصص قانون اداري، قسم القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2019-2020، ص 38.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(4) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(5) مرجع نفسه، ص 39.

-احتواءه مواد جديدة من أجل ضمان موازنة أفضل بين المواد المالية ومهام البلدية: حيث تستفيد البلدية من تعويض في حال خفض مداخنها الضريبية جراء أي إجراء متخذ تتخذه الدولة⁽¹⁾.

-و تهدف التعديلات الى بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات، من بينهم نساء وشباب وكذا بروز مواطن مثقف وعلى دراية بما يجري وله آراء واقتراحات حول تسيير بلديته كما يمنح قانون البلدية الجديد مكانة مركزية للمواطن، حيث سيستشير المجلس الشعبي البلدي في اختيار أولوياته خاصة في مجال تهيئة البلدية وتسييرها⁽²⁾.

وطبقا لنص المادة 15 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية: للبلدية هيئة مداولة والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والى جانب هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾. وتتص المادة 03 أن البلدية توفر على :

-هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي .

-هيئة تنفيذية يرأسها المجلس الشعبي البلدي

-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بها⁽⁴⁾ .

تبدأ مرحلة قانون الولاية 2012 بصدور قانون رقم 12-07 والذي صدر بالتزامن مع جملة من الاصلاحات السياسية التي باشرتها الدولة، تماشيا مع التطور العلمي وكذا

(1) شهرزاد مناصر، المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

(3) المادة 15 من قانون البلدية 10-11 .

(4) المادة 03 من قانون البلدية 10-11 .

الاجتماعي والثقافي الذي شهدته الدولة، كما هدف الى محاولة اصلاح الثغرات القانونية التي كانت متواجدة في القانون السابق⁽¹⁾.

و يمكن أن نبرز أهم جوانبه في:

-جوانب تقنية جاء في 181 مادة في 7 أبواب مقابل 158 من القانون الملغى، كما تميز بحسن الصياغة والتناسق⁽²⁾، وقد حظي باهتمام غرفتي البرلمان اذ أدخل النواب 209 تعديلا، على مواد المشروع المقدم من الحكومة في 183 مادة⁽³⁾.

-من حيث التعريف تنص المادة 01 منه: "الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة . . ." ⁽⁴⁾، التي أكدت الارتباط العضوي للولاية بالدولة، وافصاحها عن أنها وحدة ادارية غير ممرضة، يقصد بها الوالي كهيئة عدم تركيز يمثل المركز، تجسيدا للمزج بين التعيين والانتخاب، أو ما يطلق عليه اللامركزية النسبية، نتاج الطبيعة القانونية المزدوجة يعني أنها جماعة اقليمية من جهة، ومن جهة أخرى دائرة ادارية للدولة، فهي امتداد للدولة على مستوى اقليم الولايات، تنشأ بقانون كما تعد فضاء ومجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، فهي بذلك تحتل موقعا هاما في الجهاز الاداري للدولة، باعتبارها همزة وصل بين الادارتين المركزية واللامركزية، كما أوردت أيضا شعار للولاية المسجد للديمقراطية "بالشعب والشعب"، ونسجل ذات الملاحظات فيما تعلق بتعريفها كبلدية⁽⁵⁾.

-من حيث الهيئات فقد حافظ المشرع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة الثامنة من القانون 09/90 في المادة الثانية من القانون الجديد بالقول: للولاية هيئتان هما:

(1) قانون الولاية 07-12، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 24 فيفراير، سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.

ر. ج. ج، العدد 12، الصادر في 19 فيفراير 2012.

(2) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 48.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) المادة 1 من قانون الولاية 07-12.

(5) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 48.

-المجلس الشعبي الولائي.

-الوالي⁽¹⁾.

-مسايرة للواقع استلزم استخدام تكنولوجيا الاعلام فيما تعلق بالتبليغ أو إعلام الجمهور بما جاء في المواد 17 و 18، كما تطرق للكوارث التكنولوجية، وجعلها مدعاة للتداول المغلق في المادة 26 هذا لأول مرة⁽²⁾.

-أدخل أحكاما عديدة فيما يتعلق بدورات المجلس ومداولاته، كما أضاف عدد اللجان واستحدث عناوين لا وجود لها في سابقه، كما وعد بخص الولاية بقانون أساسي لأول مرة، وأعطى الحق لأعضاء المجلس مساعلة ممثلي الدولة على المستوى المحلي كتابيا، وأعطى للوالي الحق في التوجه للقضاء لإبطال المداولات الغير متطابقة مع متطابقة مع القانون أو التنظيم، كما جاء بالجديد في كيفية انتخاب الرئيس وعدد نوابه، ووسع في انشاء المصالح العمومية الولائية، وأضاف بنودا في تكوين الميزانية المالية للولاية⁽³⁾.

الفرع الثاني: المقصود بالجماعات المحلية

ظهرت عدة تعاريف للجماعات المحلية تتمثل في (التعريف الفقهي):

أولا: التعريف الفقهي

تم تعريف الجماعات المحلية حسب الكاتب البريطاني كرام مودي *crem modi* بأنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية امام الناخبين وسكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة⁽⁴⁾.

(1) المادة 02 من قانون الولاية 07-12.

(2) أنظر إلى المواد 17، 18، 26، من قانون الولاية 07-12.

(3) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 48-50.

(4) أمينة شرفي، وفاء أفالو، دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص حوكمة محلية وتنمية سياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013،

وعرفها عبد الرزاق الشخيلي في كتابه "الإدارة المحلية" أنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة اشراف الحكومة المركزية⁽¹⁾.

وعرفت أيضا بأنها أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم اقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية، ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت اشراف ورقابة الإدارة المركزية⁽²⁾.

بالإضافة الى تعريف آخر أنها شخص معنوي واختصاص عام ضمن دائرة اقليمية معينة ويقتصر اختصاصه على رقعة جغرافية محددة⁽³⁾.

بالإضافة الى تعريف الجماعة المحلية من زاوية علماء الاجتماع فيعتبرونها أنها تقوم على أساسين دائرة مكانية تمثل الاقليم، وعاطفة جماعية أي هو التفاعل بين الناس والمشاعر التي توحد هذه الجماعة⁽⁴⁾.

وهناك تعريف آخر للدكتور محمود عاطف البنا بأنها: "التعهد بسلطة البت في الأمور الى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتبع اختصاصها أصلا لكل اقليم الدولة، فإن السمة المميزة اذا للنظام المحلي هي الاستقلال الذي نجد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية بالانتخاب أساسا، وتتمثل تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الادارية⁽⁵⁾.

(1) أمينة شرفي، وفاء أقالو، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) محمد رحموني، كلثوم سوداني، المرجع السابق، ص 11.

(5) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

يرى الفقيه الفرنسي أندريه دولوبادير Andre Dolobadir أنها: "اصلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها" (1).

وعرف أيضا الحكم المحلي أنه نوع من الحكومة التي تقدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها لسلطات مفوض لها، حيث أن الحكومة المحلية أيا كانت صورتها أو أجهزتها ليست لها صفة السيادة مثل الحكومة القومية في الدول المستقلة، فهي حكومات لا تصدر قوانين بل تطبق القوانين التي تشرعها سلطة أعالي الدولة التي تبسط سيادتها على مجموع الأراضي الداخلية في حدود الدولة، هي لا تمارس السلطات الا في الحدود المفوض لها بواسطة الحكومة القومية وفي حدود ما تقرره السلطة التشريعية أو دستور الدولة (2).

نستنتج من هذه التعاريف أن الجماعات المحلية تمارس نشاطها في رقعة جغرافية معينة عن طريق الانتخاب من قبل سكان تلك المنطقة من أجل تحقيق مصالحهم المحلية ولها سلطة اتخاذ القرار لكن في حدود معينة أي تكون تحت الوصاية الإدارية المركزية.

ثانيا: التعريف القانوني

تتمثل الجماعات المحلية في البلدية والولاية تابعين في إطار احكام المادتين 15 / 16 من الدستور ومعرفة بالقانونين 08/ 90 و 09/ 90 المؤرخين في 07 أفريل 1990 بحيث هما الوصيلتين للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في ادارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (3). إذ تنص المادة 15 من دستور 1996 على أن: "الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية" (4)، كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن:

(1) محمد رحموني، كلثوم سوداني، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) عبد الرزاق فديمة، ماهية لجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الادارة للتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، جامعة الجزائر، ص 120.

(4) المادة 15 من دستور 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996.

"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾.

نرى أن المشرع الجزائري طبقا للمادة 15 من دستور 1990 حصر الجماعات المحلية في البلدية والولاية أما المادة 16 من نفس القانون فنلاحظ أنه أعطى للمواطن المحلي حق تسيير شؤونه بنفسه بواسطة مجالس محلية منتخبة.

الفرع الثالث: مقومات الجماعات المحلية

ان نظام الجماعات المحلية يحتاج مقومات عدة من أجل قيام نظام اداري جيد وتحقيق الأهداف المرسومة والوصول اليها، فلذلك يجب تحديد الرقعة الجغرافية التي تقوم عليها الجماعات المحلية (الاقليم المحلي) أولاً، وتمتعها بالسلطات التي منحت لها تحت رقابة وصائية (الشخصية المعنوية) ثانياً، بالإضافة الى الاستقلال المالي وذلك بتوفير موارد مالية تمكنها من القيام بمصالحها (الذمة المالية المستقلة) ثالثاً، وأخيراً ما يميز الجماعات المحلية في الادارة المحلية الذي يتمثل في تكريس الديمقراطية بالانتخاب من قبل الشعب (وجود مجلس محلي منتخب) رابعاً.

أولاً) الإقليم المحلي:

مثلها مثل الدولة تلتزم الادارة المحلية بوجود اقليم تمارس عليه سلطاتها المخولة إليها وفقاً للقوانين والتنظيمات، وذلك ما أكد عليه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 06 من قانون البلدية⁽²⁾، ونص المادة 09 من قانون الولاية⁽³⁾.

بل وتم التأكيد على ذلك ضمن نصوص أخرى ذات علاقة بمقوم الاقليم المحلي كنص المادة 19 فقرة 1 من قانون البلدية، وكذا المادة 77 المتعلقة بصلاحيات رئيس المجلس

(1) المادة 16 من دستور 1990.

(2) أنظر إلى المادة 06 من قانون البلدية 10-11.

(3) أنظر إلى المادة 09 من قانون الولاية 07-12.

الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية، إضافة الى نص المادة 106 و 110 من قانون البلدية⁽¹⁾.

إن لذلك تأكيد آخر ضمن قانون الولاية بموجب نص المادة 73 منه التي تحيل على نصوص المواد الأولى 3 و 4⁽²⁾، لأنه وعند الربط بينه نص المادة الأولى مثلا فإن الأمر المستنتج من ذلك هو تعلق ذلك النظام بالمقوم الأول للإدارة المحلية والذي هو الاقليم المحلي أما تقسيم السلطة مكانيا ما بين الدولة والمدن والأقاليم فيعد ذلك تفكيكا حديثا نوعا ما⁽³⁾.

يشير هذا المقوم إلى ضرورة وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي ولا تكون إلا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الإنتماء. يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية وعلى الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة، في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الإعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية⁽⁴⁾، أهمها: الوفاء بالخدمات التي يحتاجها المواطن المحلي لوحده المحلية عن طريق التدعيم والتشجيع والتدعيم لممارسة المواطنة على المستوى المحلي وضمان تنمية القدرة الذاتية للوحدة المحلية لاسيما من الجانب المالي

(1) المواد 19، 77، 106، 110، من قانون البلدية 10-11.

(2) المواد، 3، 4، 73، من قانون الولاية 07-12.

(3) حبشي لرزق، محاضرة في الجوانب النظرية التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019، ص 78.

(4) محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص 25.

على وجه التحديد، ضمان قدرة الوحدة المحلية على التغيير والتطور لأن ما صلح لعملية التسيير اليوم لن يكون له أي مجال للتطبيق في المستقبل (1).

ثانياً) الشخصية المعنوية:

تعتبر الشخصية المعنوية سندا لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الادارية بين مختلف هيئات وأجهزة الإدارة العامة بالدولة (2).

يشترط أيضا أن تمنح الوحدة المحلية القائمة على هذه المصالح الشخصية المعنوية، فإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة المحلية وجود، وتعتبر فرعا من فروع الحكومة المركزية فالشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، ولحماية مصالحها القانونية (3).

لذلك فإن رفض الحكومة المركزية اضعاف الشخصية المعنوية على جماعة محلية فإن ذلك يعني أنها فرع من فروع الحكومة المركزية، ولا يمكن اعتبارها وحدات محلية بأية حال من الأحوال، ويقتضي منح الشخصية المعنوية عدة نتائج تتمثل في:

1- **النائب:** الذي يعبر عن الشخص المعنوي، فتتسب الى هذا الأخير لا الى النائب جميع التصرفات القانونية بجميع الآثار القانونية التي ترتبها عملية الاعتراف بالشخصية القانونية (4).

2- **ذمة مالية مستقلة:** تجعل من الوحدة المحلية تمارس اختصاصها الاداري المحدد لها في إطار الحدود والنطاق التشريعي لاختصاصها (5).

(1) حبشي لرزق، المرجع السابق، ص 81.

(2) محمد بعلي الصغير، القانون الاداري التنظيم الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 24 .

(3) عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق، ص 18 .

(4) حبشي لرزق، المرجع سابق، ص 52.

(5) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

- 3- الأهلية: التي هي من أهم نتائج الاعتراف بالشخصية المعنوية من حيث القدرة على القيام بمختلف التصرفات القانونية من إبرام للعقود، وتلقي الهبات، والتمثيل أمام القضاء⁽¹⁾.
- 4- اسم ومقر: أي مثله مثل الشخص الطبيعي فإنه له اسم يدل على التعريف به وموطن أو مقر يخاطب فيه قانونا⁽²⁾.

و من ثم نقول أن تخلف احدى هذه النتائج هو انتفاض من الشخصية المعنوية للوحدة المحلية التي أقرها إياها التشريع .

ثالثا) الذمة المالية المستقلة :

ويقصد به توافر للوحدة المحلية قدر من المواد المالية الذاتية يكفي لتغطية جانب كبير من مصروفها، لكي يتمكن المجلس المحلي من الاضطلاع بمهامه بالمستوى الذي يرضي الناخبين، وإلا اضطر المجلس الى الاعتماد على اعانات الحكومة المركزية بدرجة تهدد استقلال الوحدة المحلية، فمن يملك المال بالضرورة يستطيع التأثير في القرار، وبذلك تضعف مكانة المجلس المحلي وتضعف الثقة به، ويهدد ذلك مستوى الاقتناع بجدوى الحكم المحلي كليا، خاصة وأن الوحدة المحلية، التي لا تتوافر فيها مواد كبيرة لن يتقدم للترشيح عنها إلا الأشخاص الأقل كفاءة وقدرة، وهو ما يزيد في ضعفها وتقلص مكانتها⁽³⁾.

هذا ولا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري بل يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية، وفي تأصيل مفاهيمها عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لأهالي الوحدات المحلية، سواء كانوا أعضاء في السلطات المحلية، فهم أصحاب الموارد الذاتية

(1) حبشي لرزق، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 18.

وتعود اليهم منافع حاجياتهم المقضية ومن هنا تتحقق المشاركة المجتمعية والرقابة الشعبية في آن واحد (1).

وتختلف الموارد المالية المحلية باختلاف الدول وطبيعة أنظمتها السياسية والاقتصادية، ومن تلك الموارد، الضرائب والرسوم المحلية، وإيرادات الأملاك العامة للمجالس المحلية والقروض، والإعانات الحكومية والتبرعات، وهذا ما يجعل اهتمام المواطنين وتقديرهم للإدارة المحلية يرتبط مباشرة بمدى الاستقلال المتوافر لتلك السلطات (2).

رابعاً) وجود مجلس محلي منتخب:

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فالمواطنون أدري بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يروونه مناسباً فالمجالس المحلية هي هيئات الإدارة العامة. الأصل أن تشكيل المجالس المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن الباعث على نشأة نظام الإدارة المحلية باعث سياسي، وهي الأقرب إلى الأهالي مادياً ومعنوياً، بالإضافة إلى أن الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية ولأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم أساساً على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ (3).

ومن هنا يمكننا أن نقول أن الانتخاب يعتبر أساس اللامركزية وهو من يبين الاختلاف بين النظام المركزي واللامركزي سواء من حيث الصلاحيات أو المداورات المنعقدة وتعيين الأعضاء.

(1) عبد الكريم مسعودي، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) محسن يخلف، مرجع سابق، ص 26.

المطلب الثاني:

أهداف وخصائص الجماعات المحلية

بالتأكيد أن الجماعات المحلية عند نشأتها لم تنشأ دون أهداف وخصائص لذا سندرس في (الفرع الأول) أهداف الجماعات المحلية وفي (الفرع الثاني) خصائص الجماعات المحلية.

الفرع الأول: أهداف الجماعات المحلية

توجد عدة أهداف للجماعات المحلية منها:

1- الأهداف السياسية:

- تجسيد الديمقراطية ومشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ذات الطابع المحلي⁽¹⁾.
- ضمان السير الحسن والادارة الفعالة للهيئات المحلية وضمان وحدة النهج الاداري ووحدة اتجاه عمل المرافق الادارية⁽²⁾.
- تقاسم المهام والموارد بين الدولة والجماعة المحلية⁽³⁾.
- توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية والمصالح المتنوعة⁽⁴⁾.
- تحقيق التعاون والتكامل بحيث يسمح نظام الوصاية الادارية للسلطات الادارية المركزية بالتدخل للمساعدة في التسيير المالي عند عجز سلطات الادارة المركزية عن مهمة الاضطلاع⁽⁵⁾.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 288

(2) مريم مختار، خديجة بونداري، الحوكمة المحلية كآلية لتسيير الجماعات المحلية -ولاية أدرار نموذجاً - مذكرة ماستر، تخصص تنظيمات سياسية وادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018/ 2019، ص 20 .

(3) عمار بوضياف، المرجع سابق، ص 248 .

(4) مريم مختار، خديجة بونداري، المرجع سابق، ص 20 .

(5) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

-تدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة⁽¹⁾.

2-الأهداف الإدارية:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية⁽²⁾.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي⁽³⁾.
- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الحكومة الإدارة الحكومية، وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ووسائل تميمتها اقتصاديا واجتماعيا⁽⁴⁾.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرص للمحليات للتقريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض⁽⁵⁾.

3-الأهداف الإجتماعية:

- تعميق وترسيخ الثقة بالمواطن والقيم الإنسانية عن طريق احترام حريته وارادته ورغبته في المشاركة في إدارة التنمية المحلية⁽⁶⁾.

(1) محسن يخلف، المرجع سابق، ص 22.

(2) عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر "بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 23.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) محمد رحموني، فتيحة حملاوي، المرجع سابق، ص 18.

(5) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(6) مريم مختار، خديجة بونداري، المرجع سابق، ص 21.

- الإدارة وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم⁽¹⁾.
- دعم الروابط الروحية بين جميع أفراد المجتمع المحلي وتنمية انتماءاتهم الإقليمية والقومية⁽²⁾.
- أن الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وتشجيع رغباتهم وتحقيق ميولهم⁽³⁾.

الفرع الثاني: خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بوجود ترابط بين أفراد المجتمع وذلك عن طريق المصالح المتميزة التي تجمعهم فأحيانا هنالك طلبات ومصالح يجب ترك أفراد المجتمع يلبنونها بين بعضهم البعض، حيث أن هذا ما يجعلها مستقلة إداريا عن النظام المركزي، إلا أن هذا لا يمنع السلطة المركزية من ممارسة بعض الرقابة عليها . وهذا ما سيتم معالجته في هذا الفرع.

أولا: وجود مصالح محلية متميزة

يجب من خلال هذا النظام أن تكون هنالك مصالح وحاجيات خاصة ببعض المناطق الجهوية يحسن ترك اشباعها الى أبناء كل منطقة وفي جانب ذلك هناك بعض المرافق تمثل مصالح وطنية أي على مستوى الدولة. إن وجود مصالح جماعية مشتركة ومترابطة متميزة عن مجموعة المصالح العامة الوطنية محددة في نطاق واضح إقليميا، إذ تتركز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل نطاق وحدة الدولة فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البت

(1) بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، د م، د س، ص

15.

(2) مريم مختار، خديجة بونداري، المرجع السابق، ص 21.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

في القضايا ذات الأهمية الوطنية ومن هنا ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات لحل المشاكل ذات المصلحة المحلية والجهوية التي بإمكانها حلها وتشمل هذه الصلاحيات الميادين المختلفة والمشرع (البرلمان) هو المختص الوحيد لتحديد نطاق وحجم المصالح الوطنية وهو الذي يحدد العلاقة بين هذه المصالح المختلفة⁽¹⁾.

بمعنى يتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية لاعتبارات اقليمية أو محلية، لأنه من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة مع اسناد ادارتها الى سكان هذه الوحدات أنفسهم، ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الانتقال منها إلا بقانون آخر، وهي تشمل مرافق متنوعة وتتضمن كافة الخدمات التي تقدم كمرفق الصحة والتعليم والكهرباء والماء وغيرها⁽²⁾.

ثانياً: الاستقلال الاداري

يقصد أن هذه الهيئات المحلية أو المصلحية قد استقلت عن السلطات المركزية، ويتطلب توافر هذا الركن أن يتم الاعتراف للوحدة الادارية المحلية أو للوحدة المرفقية بالشخصية المعنوية ويتم الإعلان الرسمي لفصلها عن الدولة ويمثل الاستقلال القانوني الذي يتحقق للهيئات اللامركزية جوهر الاختلاف بين كل من اللامركزية الادارية وعدم التركيز الاداري الذي يصبح صورة من صور المركزية الادارية، كما يجب أن تكون هذه الأجهزة منتخبة من سكان الاقليم ذاته، وهذا الانتخاب هو الفكرة التي تقوم عليها الديمقراطية والضمانة الأساسية والمطلوبة والأساس لتحقيق الديمقراطية⁽³⁾.

(1) سمير حملة، عبد القادر معيفي، محاضرة حول مدخل القانون الاداري، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، ص 07 .

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) سماح السيد عبد العاطي، نظام اللامركزية الادارية في الادارة المحلية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد الثالث، مصر، يوليو 2021، ص 62 .

ثالثا: الوصاية الادارية

إن الوحدة المحلية ليست دولة داخل دولة، فالاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المحلية وهو كما قلنا أحد أركان الإدارة المحلية⁽¹⁾، ليس استقلال مطلقا بل تبقى للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف وعلى هذه الهيئات ضمانا لوحدة السياسة العامة للدولة وللتأكيد عن أن الخدمات المختلفة تؤدي لسكان الوحدة المحلية بكفاءة ومساواة . وتأخذ هذه الرقابة عدة أشكال والمتمثل في⁽²⁾:

1- الرقابة على الهيئات ذاتها :

هي رقابة عضوية تشمل الأعضاء وعلى الهيئة ذاته، تتمثل فيما تملكه الكومة المركزية من حق التعيين (الوالي)، إيقاف وعزل أعضاء المجالس طبقا للشروط المحددة قانونا، كما قد تمتد إلى إيقاف وحل المجلس المنتخب، وفقا للشروط والإجراءات القانونية⁽³⁾.

2- الرقابة على الأشخاص :

تمارس السلطة الوصية رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات المحلية، كما أيضا وفق اجراءات معينة، ممارس وصايتها الادارية على الأشخاص المنتخبين⁽⁴⁾.

3- الرقابة على الأعمال :

تتمثل في مباشرة الحكومة المركزية رقابتها على أعمال هذه الهيئة، وهي أهم مظهر للوصاية الإدارية لتجعل هذه الهيئات تتماشى مع القوانين، فتحوز الحكومة المركزية مجموعة

(1) أمينة شرفي، وفاء أقالو، المرجع السابق، ص 46.

(2) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 35.

(4) أمينة شرفي، وفاء أقالو، المرجع السابق، ص 42.

إمكانيات ووسائل تجعلها في موقع ممتاز، للقيام بالإشراف من خلال تقنيات عدة، تتمثل في الإذن المسبق أو الإستشارة، التصديق، الإلغاء والحلول⁽¹⁾.

(1) اسماعيل فريجات، مرجع سابق، ص 34.

المبحث الثاني:

نشأة الحوكمة

كان أول ظهور لكلمة الحوكمة هو سبعينات القرن الماضي حينما قامت هيئة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية بتناول قضية حوكمة الشركات في عام 1976 م لأول مرة في السجل الفدرالي الأمريكي، وهو الجريدة الرسمية للحكومة الفدرالية⁽¹⁾. وكان ذلك في أعقاب أكبر قضية افلاس مرت على أمريكا في ذلك الوقت حيث أعلنت شركة النقل **peen central** افلاسها عام 1970 م بعد سلسلة من النجاحات في خططها التوسعية والاندماجات التنوع في الاستثمار وتسبب ذلك أزمة اقتصادية، وبد سلسلة من التحقيقات في الأمر اتخذت هيئة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية عام 1974 م مجموعة من الاجراءات القانونية ضد ثلاثة من الرؤساء وذلك جراء تقديمهم بيانات مظلة تجاه البيانات المالية للشركة، كما شملت الاجراءات مجموعة كبيرة من المدراء التنفيذيين لقاء خرقهم لقواعد مهنية تحت نطاق أعمالهم كانت السبب خلف هذا الانهيار⁽²⁾.

وبنفس التوقيت تقريبا اكتشفت هيئة الأوراق المالية والبورصات مدفوعات واسعة النطاق من قبل الشركات الى مسؤولين حول تزوير سجلات الشركات. الأمر الذي دفع الشركات لتشكيل لجان مراجعة داخلية والبدء بتعيين أعضاء مستقلين⁽³⁾، الأمر الذي دفع هيئة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية (sec) لتوجيه بورصة **New York Stock exchange (NYSE)** نيويورك لأن تطلب من الشركات بأن تشكل لجان مراجعة داخلية لديها وبعضوية

(1) سعد محمد السيارى، مفهوم الحوكمة النشأة والتطور، نشر يوم 5 ديسمبر 2018، وتم الاطلاع عليه على سا 10:00

يوم 21 مارس 2022، على الموقع الإلكتروني التالي : <https://maaal.com>

(2) مرجع نفسه.

(3) مرجع نفسه.

أعضاء مستقلين، الأمر الذي دفع المؤيدين لهذه الاصلاحات بالمطالبة بلجان مشابهة لإقرار المكافئات والترشحات والتعيين⁽¹⁾.

وفي عام 1995 م أصدرت فرنسا تقريراً Rapport بعدما عانت الأزمات المالية الي مرت بها بعض للشركات كذلك في ألمانيا صدر قانون الذي قدم معايير جديدة لحوكمة لشركات المدرجة في السوق الألماني وبعد التطوير الأول لقانون الشركات في ألمانيا منذ عام 1965 م⁽²⁾.

وعلى غرار فضيحة شركة انرون الأمريكية التي نجمت عن تساهل المدققين الخارجين من مجلس الإدارة، وعدم دقة التقارير المالية الصادرة عن الشركة، الأمر الذي أدى إلى انهيار شركة إنرون، وضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد تتميز بالحوكمة الجيدة لسريان - اوكسلي عام 2006 لضبط عمل شركات المساهمة العامة⁽³⁾.

قامت بعض المنظمات الدولية والأجهزة الرقابية بوضع مجموعة من المعايير والقواعد بهدف تحسين مستوى الأداء وتوفير من آليات استكمال عمليات الإصلاح الإداري الاداري والمالي والتطوير المؤسسي من خلال تعزيز مبادئ العدالة والشفافية والإفصاح، وتهدف إلى حماية أصولها وممتلكاتها، وإدارة استثماراتها بكفاءة، بالإضافة إلى تحسين الأداء الاقتصادي وزيادة الإنتاجية كما توفر الاطمئنان لدى الملاك والمستثمرين وحملة الأسهم، نحو تحقيق عائد مناسب لاستثماراتهم مع ضمان الحفاظ على حقوقهم، من خلال مساعدة إدارة الشركات في تحقيق الأهداف واتخاذ القرارات المناسبة⁽⁴⁾.

(1) سعد محمد السيارى، المرجع السابق.

(2) مرجع نفسه.

(3) سليمة بن حسين، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 10، جامعة الجزائر 03، جانفي 2015، ص 183.

(4) خدمة تلخيص النصوص العربية أولانين، سبب ظهور مفهوم الحوكمة، تم الإطلاع عليه يوم الأربعاء 15 جوان 2022،

lakhasly . com /ar/view-summary/y3zrSQvBjl

على الموقع الإلكتروني:

إن من أهم أسباب الاهتمام بالحوكمة في القطاع الحكومي يعود إلى تدني مستوى أداء الجهات الحكومية، بالإضافة إلى ضعف المنظومة الرقابية ككل، وتدني مستوى الإفصاح والشفافية، وظهور حالات للفساد المالي والإداري، وظهور الحوكمة تهدف إلى إخضاع نشاط الجهاز الحكومي إلى مجموعة من الأنظمة والقوانين، والسياسات والمعايير والإجراءات التي تحقق الانضباط المؤسسي في إدارة الجهة الحكومية من خلال تحديد مسؤوليات وواجبات المسؤولين في الإدارة العليا والتنفيذية⁽¹⁾.

المطلب الأول:

مفهوم الحوكمة

يعتبر مفهوم الحوكمة مفهوما مستجدا على الساحة العلمية، مما جعل أغلب المفكرين و العلماء يختلفون حول مفهومها و لم يجدو مفهوم موحد و هذا ما سنحاول فهمه من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين (الفرع الأول) تعريف الحوكمة (الفرع الثاني) معايير الحوكمة.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة

اختلفت وجهات النظر حول تعريف موحد للحكم الرشيد، فقد تعددت التعاريف التي تتمثل في تعريف البنك الدولي بأن الحكم الرشيد هو التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما من أجل الصالح العام. ويشمل ما يلي²:

- عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم (البعد السياسي) .
- قدرة الحكومة على ادارة الموارد وتنفيذ السياسات السليمة بفعالية (البعد الاقتصادي

(1) مرجع نفسه.

²عبد اللطيف بن نعم، دور الحكم الرشيد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2016/2015، ص 19.

-احترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينهم (البعد المؤسساتي)⁽¹⁾ .

حيث عرفه تقرير التنمية الانسانية العربية بأن: "الحوكمة من منظور التنمية الانسانية بأنه الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الانسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخيراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشا " ⁽²⁾ .

كما عرفه صندوق النقد الدولي على أنه: "الطريقة التي بواسطتها تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية لمنظمة ما لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع"⁽³⁾ . وأيضا عرفته لجنة الحكم العالمية أنه: "مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي تقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع عنها كما يرد هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والمنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة لخدمة للمجتمع"⁽⁴⁾ .

بالإضافة الى تعريفات بعض الباحثين حيث نجد أن "موتن بوس" اعتمد على عنصر التفاعل بين الحكومة والمجتمع المدني الذي اعتبره أسلوب يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ لتنظيم الحياة العامة وما تحتويه مؤسسات اقتصادية واجتماعية . أما

(1) عبد اللطيف بن نعوم، المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

(2) بوناداي خديجة، مختار مريم، المرجع السابق، ص 10/9 .

(3) بوزيد سايح، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص 129 .

(4) المرجع نفسه، ص 130 .

هرميس السنهانس فيرى الحكم الراشد ادارة التفاعلات، حكومية وغير رسمية، بين مختلف العناصر من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وماركو وتيبولت يعرفان الحكم الراشد بأنه "الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية، والتي من خلالها يكون الأعدوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعدوان، يأخذون بعين الاعتبار المشاركة والمساهمة في تشكيل السياسة"⁽¹⁾.

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن الحوكمة عبارة عن منهج متبع للتسيير وفق أساليب وطرق لتحقيق التوازن واعطاء فرصة للأشخاص من أجل المشاركة وابداء آرائهم سواء داخل شركة أو مؤسسة وذلك بإضفاء عنصر الديمقراطية لتحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني : معايير الحوكمة

هناك من يظن أن معايير ومؤشرات الحوكمة نفس المصطلح وهناك من يرى أن المعايير أشمل من المؤشرات لذلك سنتطرق في هذا الفرع الى ذكر ثمانية معايير مذكورة في تقارير البنك الدولي ومنظمات التنمية والتعاون الاقتصادي باعتبارها المنظمات الأولى التي قامت بتحديد هذا المصطلح .

أولا : المساءلة والمحاسبة

يشير مفهوم المساءلة الى وجود طرق وأساليب مقننة ومؤسسية، تمكن من مساءلة كل شخص مسؤول، ومراقبة أعماله في ادارة الشؤون العامة، مع امكانية إقالته أو محاكمته إذا تجاوز أو أخل بالقوانين وبنقطة الناس، وتكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون أو محاكمته اذا تجاوز أو أخل بالقوانين وبنقطة الناس².

(1) سايج بوزيد، المرجع نفسه، ص 132.

² سليمة بن حسين، المرجع السابق، ص 188.

وتكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون ومتحققة بوجود قضاء مستقل ومحايد وعادل، وعلى هذا فمبدأ المساءلة مرتبط بضرورة تفعيل دور القوانين في ملاحقة كل من يرتكب خطأ، أو يتعدى حقوق الغير بالمخالفة للقرارات والقوانين، من أعلى هرم للسلطة الى قاعدته. ولا تقتصر المساءلة على جانب العقاب فقط، بل تركز أيضا على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة (1).

بالإضافة إلى القدرة على محاسبة المسؤولين عن ادارتهم للموارد العامة، وعن المهام الموكلة اليهم وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مساهمهم الوظيفي، وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم، والهدف من المساءلة محاسبة المسؤولين في الأموال العمومية وحمايتها (2).

ثانيا: الشفافية

هو التدفق الحر للمعلومات للجميع وعلى كافة المستويات، مع ضمان انفتاح المؤسسات على المجتمع من أجل معرفة نشاطاتها، وتشمل الشفافية كل الوسائل التي تسهل وصول المعلومات ومختلف منابعها الى المواطنين، والسعي الى تمكينهم من فهم آليات صنع القرار في الدولة (3)، فالشفافية كظاهرة تشير الى تقاسم وتداول المعلومات والتصرف من خلالها بطريقة مكشوفة فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حولها، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، بالإضافة الى قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، ومن بين

(1) سليمة بن حسين السابق، ص 188.

(2) فريد ابرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي الاداري كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، جوان 2014، ص 69.

(3) نفس المرجع، الصفحة نفسها.

هذه الاجراءات وسائل العلام التي كثيرا ما تلعب الدور البارز في تفعيل هذا المبدأ، والذي من خلاله يكون كل مسؤول في الدولة أمام انكشاف أمره في حال الرغبة في تزييف الحقائق، ولهذا نجد أن المواطن في الغرب تتاح له معلومات حتى بمقدار البنزين الذي تستهلكه سيارة الرئيس أو الوزراء في كل يوم (1).

ثالثا: الجاهزية والاستجابة

المقصود بالجاهزية والاستجابة أنه يجب أن تسعى كل مؤسسات الدولة عبر تقديم مختلف العمليات المجتمعية لخدمة جميع من لهم مصلحة فيها، بمعنى ضرورة توفر اطار زمني ملائم يتم من خلاله تقديم المؤسسة لخدماتها وقيامها بالعمليات الملائمة . على سبيل المثال لا يحتاج المواطن في الغرب لجوء كل يوم الى مكاتب الحكومة لاستخراج وثائقه الرسمية فقد يستلمها في بته عبر ضغط زر من أزرار الشبكة العنكبوتية (2)، هذا بالإضافة الى تخصيص بطاقة مغناطيسية لكل مواطن تتضمن العديد من الوثائق كبطاقة التعريف والسياسة والتأمين وفصيلة الدم والرصيد البنكي وهي بطاقة واحدة تشغل عبر بصمة العين أو الصوت باعتبار أنهم تجاوزوا ببصمة الأصبع (3).

رابعا: العدل والمساواة

تعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة وعدم التمييز في اطار الحكم الراشد، فالكل متساوي في الحقوق والحريات والكرامة، بحيث ترمي لإعطاء الحق لجميع الرجال والنساء في الحصول على الفرص المتساوية للارتقاء الاجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم وبذلك المساواة بين سائر المجموعات فهي بحد ذاتها هدف عام ولكنها ضرورية أيضا لتحقيق مختلف أبعاد التنمية البشرية وتعد هذه المساواة المفتاح الرئيسي للوصول للديمقراطية

(1) فريد ابرادشية، نفس المرجع، الصفحة نفسها.

(2) مريم مختار، خديجة بوندواوي، المرجع السابق، ص 13.

(3) فريد ابرادشة، المرجع السابق، ص 6 .

الحقيقية وكفالة الحرية، ولا يقصد بالمساواة بين الناس المعنى المطلق لأن المساواة في الحقوق والحريات فالجميع متساوون أمام القانون (1).

وحفظ جميع حقوق المساهمين عن طريق المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عملية استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين (2).

خامسا: المشاركة بين الأفراد

تعد المشاركة بين الأفراد المفتاح الأساسي للحوكمة، حيث يمكن أن تكون المشاركة مباشرة أو عن طريق وسيط ومؤسسات وممثلين والمشاركة تحتاج الى توفر المعلومات والى التنظيم، وهذا يعني حرية المؤسسات والتعبير من جهة ومجتمع مدني منظم من جهة أخرى (3).

سادسا: سيادة القانون

لا بد من توفر أطر قانونية واضحة وعادلة، تتضمن حماية كاملة لحقوق الانسان وهو ما يقتضي نظاما (سلطة) قضائيا مستقلا، وسلطة تنفيذية غير فاسدة تطبيق القانون على الجميع دون تمييز، ولا يأتي هذا إلا اذا هناك قناعة جماعية بعدالة هذه القواعد القانونية، ومدى فعالية اللجوء الى المؤسسات القضائية لفض أي نوع من أنواع النزاع (4).

(1) مريم مختار، خديجة بونداري، المرجع السابق، ص 13 .

(2) محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها ونمط تطبيقها، بنك الاستثمار القومي، مصر، 2007، ص 07.

(3) عبد الحميد قادم، الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلديات أم البواقي)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص ادارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015/2014، ص 11.

(4) فريد ابرادشة، مرجع سابق، ص 70 .

سابعاً: الرؤية الاستراتيجية

وهي مجموع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يتبناها نظام سياسي ما، وهي لا بد أن تقوم هذه الحرية على السياسة والعدل الاجتماعي والانفتاح الثقافي على العالم، إذ يمتلك القادة والعامّة، وكذلك القائمين على المؤسسات رؤية طويلة المدى في ظل حوكمة الادارة الرشيدة والتي تسعى الى التنمية الشاملة المستدامة للنهوض بالمجتمع نحو التغيير المنشود بالتوازي مع الوعي بما هو مطلوب لهذه التنمية⁽¹⁾.

ثامناً: الفعالية والكفاءة

يقصد بالفعالية مدى انجاز الأهداف على ضوء النتائج الموجودة والمحققة لهما، في حين تعني الكفاءة حسن استخدام الموارد بجدارة للحصول على أفضل المخرجات كما وكيف، وبأقل التكاليف، بمعنى أن تحقق المشاريع والمنشآت النتائج التي تلبي الحاجيات وذلك بالاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد⁽²⁾.

المطلب الثاني:

دوافع ظهور الحوكمة

تدرج أسباب ظهور الحوكمة في هذه الفترة الى عوامل سياسية وإيديولوجية في العالم بعد انتهاء الحرب الباردة وزوال الاتحاد السفياتي، والى عوامل أخرى ترتبط بدور الدولة خاصة بعد توجه العديد من الدول النامية لتبني المنهج الرأس مالي وظهور ما يسمى بالعولمة، ومن هنا يمكن تقسيم دوافع ظهور الحوكمة إلى ما يلي:

(1) مريم مختار، خديجة بوندواوي، المرجع السابق، ص 14 .

(2) فريد ابرادشة، المرجع السابق، ص 71 .

الفرع الأول: دوافع سياسية

مع انتهاء الحرب الباردة تزايد الاهتمام الدولي بمكافحة الفساد حيث حضى هذا الأمر باهتمام واسع ما بين الدول المانحة والدول المتلقية نظرا لبداية زوال الخطوط الفاصلة بين الشؤون الداخلية والخارجية لهما، ومع انهيار الاتحاد السوفياتي وتبني دول المعسكر الشرقي إيديولوجيات يغلب عليها الطابع الليبرالي⁽¹⁾.

تنامت موجة العولمة وتسربت القيم الديمقراطية عبر حدود الدول النامية 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 بالإضافة لهذا فان عدم الاستقرار السياسي في كثير من الدول النامية، وانتشار الصراعات والحروب الأهلية والطائفية بها، كان سببا كافي للبحث عن آلية جديدة تلتزم بها تلك الدول للخروج من أزمتها، وأضف الى ذلك بروز روح النضال السياسي والاجتماعي النشيط، الذي ظهر لدى منظمات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم ودعوة هذه المنظمات الى ارساء الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار العام والحياة السياسية⁽²⁾.

الفرع الثاني : دوافع إدارية

من بين الدوافع الادارية التغير الكبير في أدوار الدوار 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 وادارتها وتوزيع الدخل وتقديم الخدمات

(1) شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود مالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2011-2012، ص 06 .

(2) شعبان فرج، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

الى مجرد شريك من بين شركاء متعددين في ادارة شؤون الدولة والمجتمع ممثلين في القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمجتمع المدني هؤلاء الشركاء أصبحوا يدعون الى المزيد من فرض الرقابة والشفافية والمساءلة ويساهمون في وضع السياسات الانمائية للدولة ومن هنا لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث لتزم على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الدوافع الاقتصادية

1- 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⁽²⁾.

2- لقد أدت العولمة وتحرير الأسواق المالية وتحول العديد من الدول من الاقتصاد الموجه الحر إلى فتح أسواق جديدة يمكن من خلالها أن تحقق الشركات أرباح مرتفعة تمكنها من التوسع في مجال نشاطها³.

3- أدى التوسع لخلق فرص استثمارية جديدة بالشكل الذي يؤدي إلى نمو وتقديم اقتصاديات الدول التي تنتمي إليها تلك الشركات وبالمقابل أدت هذه العوامل إلى تعرض تلك الشركات إلى المنافسة الشرسة ولقدر كبير من تذبذبات الأسهم مالية، أصبحت الشركات

(1) شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الادارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 - 2015، ص 11 .

(2) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

³ إبراهيم جعفري، دور الحوكمة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص اقتصاد وتسيير المؤسسة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد باديس، مستغانم، 2017-2018، ص 4.

تدرك أنها في سبيل أن تكون قادرة على كسب مزايا العولمة وتحرير الأسواق المالية وتجنب تلك المنافسة الشرسة⁽¹⁾.

3- 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⁽²⁾.

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 الخفض⁽³⁾.

ومن هنا يمكننا القول أن هذه العوامل ساهمت بشكل كبير بظهور الحوكمة نظرا للفساد الذي مس بهذه المجالات، فلا بد من إنشاء نظام إصلاحي صارم يحد من هذه المشاكل التي تعتبر كحاجز من أجل بناء دولة أو مجتمع متوازن، فنلاحظ أن الحوكمة ساهمت بشكل كبير في هذه التغيرات إلى الأحسن والأفضل، لذا فنرى أنه في الجانب السياسي أدى إلى وجود الحروب والصراعات وزرع الخوف وعدم الاطمئنان وغياب الأمن والسلام وتفتشي الفساد بشكل رهيب إلى تبني هذا النظام الجديد، وكذلك الجانب الإداري الذي يتحكم في وضع سياسات عامة تتسم بالشفافية والمساءلة وفرض الرقابة، بالإضافة إلى الجانب

(1) ابراهيم جعفري، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص 11 .

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

الاقتصادي الذي تقوم عليه أي دولة فهو أساسها، فمع حركة التطور شاهد توسعا كبيرا وقضى على مجموعة من الظواهر كالفقر واختلال التوازن بين أفراد المجتمع الخ ، حيث أعطى فرصة من أجل حياة ومستقبل أفضل.

المبحث الثالث:

حوكمة الجماعات المحلية

نتيجة لما سبق حدث الانتقال من نظام محلي تهيمن فيه المجالس المحلية المنتخبة (Local Government) إلى نظام محلي يشارك في القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، هذا الأخير يعني استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي بغية تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية (1).

و الحوكمة المحلية من المفاهيم التي تؤكد على ضرورة الانتقال بفكرة الادارة الحكومية المحلية من الحالة التقليدية الى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا من أجل تحقيق الجودة المحلية المطلوبة، وضمان أكبر قدر ممكن من الاستجابة لطموحات المواطنين بشكل مناسب، خاصة أمام الأزمات الاقتصادية أين يقل فيها حجم التخصيصات والموارد المالية الكافية لدعم الجهود والبرامج التنموية للدولة والشركاء الآخرين على المستويات المحلية (2).

كما تعني الحوكمة المحلية أيضا تلك المشاركة في ممارسة السلطة بين مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة التي هي أجزاء من شبكات اجتماعية مختلفة، تتصرف بمسؤولية تجعلها تعزز الخير العام وليس المكسب الشخصي، وتعني كذلك تمكين السكان المحليين من إدارة شؤونهم المحلية، مع الاعتراف بأن الدولة لا تزال تلعب دورا هاما بسبب كل الموارد المتاحة لها (3).

(1) بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار، العدد 26، عنابة، 2010، ص 29-30.

(2) مسعود البلي، حوكمة السياسات العامة الاجتماعية، دراسة تحليلية من منظور الشبكة والشراكة للحكم الجيد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08، باتنة، جانفي 2016، ص 211.

(3) مرزوق عنتر، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث، جامعة المسلة، العدد 01، الجزائر، 2018، ص 215.

ومن منا نستنتج أن الحوكمة المحلية تتضمن مؤشرات وفواعل، وهذا ما سنتطرق له في مبحثنا حيث سندرس مؤشرات حوكمة الجماعات المحلية (المطلب الأول) وفواعل حوكمة الجماعات المحلية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول :

مؤشرات الحوكمة المحلية

للتأثير على مستوى الفساد في الجماعات المحلية لا بد من إتباع بعض المؤشرات الهامة التي تتمثل في : مؤشر الشفافية (الفرع الأول)، مؤشر المشاركة (الفرع الثاني)، مؤشر المساءلة (الفرع الثالث)، مؤشر الاستجابة (الفرع الرابع) .

الفرع الأول : مؤشر الشفافية

توفر الشفافية المعلومات وتسهل الحصول عليها من طرف المواطن المحلي، وهذا لقياس فعالية الأجهزة المحلية ولتمكين المواطن المحلي من المشاركة (1).

أولاً: تعريف الشفافية

ويقصد بها مجموع السلوكيات والأداءات والآليات الدالة على الشفافية التي تقوم بها الإدارة الأكاديمية داخل وخارج المؤسسة والتي تتضمن الكشف المقصود عن المعلومات التشاركية في صناعة القرارات ووضوح السياسات والتشريعات مما يساهم في القضاء على الفساد وبناء أنظمة النزاهة والعدالة وكما تم تحديدها في أداء الدراسة (2). تم تكريس الشفافية في قانون البلدية 10-11 من خلال المادة 11 تنص أن " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية

(1) مليكة جرمولي، البلدية في الجزائر بين الحوكمة المحلية وتحقيق التنمية المحلية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد التاسع، جامعة جيجل، ديسمبر 2019، ص 80 .

(2) عبد السلام عبد اللاوي، أهمية المشاركة في تفعيل أداء الجماعات المحلية وتجسيد التنمية في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، العدد 07، جامعة المسيلة، 2020، ص 57.

الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و يمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين¹.

أما قانون الولاية 12/07 فقد نصت على الشفافية من خلال المادة 18" لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور إعداده عند مدخل قاعة مداولات المجلس و في أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور². وكذلك المادة 26 من نفس القانون "أن تكون جلسات المجلس علنية"³.

ثانيا: أهمية الشفافية

تتجلى أهمية الشفافية في محاربة الفساد فتحول دون انتشاره وتفشيهِ في كيان الإدارة والمجتمع، فالشفافية تعمل على تحقيق المصلحة العامة لأن غيابها في التشريعات والتنظيمات يعتبر سببا رئيسيا لاهتمام الموظفين العموميين لتحقيق مصالحهم الخاصة، كما توفر الوقت والتكليف في العمليات الإدارية وتجنب الفوضى أثناء تقديم الخدمات⁽⁴⁾.

تعمل الشفافية على تحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحها والوصول الى ما يعرف بالنظام المفتوح وهي آلية للوصول لحوكمة مفتوحة وحق المساءلة إذ أن العديد من القوانين تؤكد حق المواطن في مراقبة وفهم وتقييم القرارات المتخذة من قبل المسؤولين وهذا الحق لا

¹ المادة 11 من قانون البلدية 11/10.

² المادة 18 من قانون الولاية 12/07.

³ المادة 26 من قانون الولاية 12/07.

⁽⁴⁾ أحلام خلوفي، نصيرة خودير، الحوكمة المحلية (أسس ومقومات)، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص

يتحقق إلا إذا كانت الفرصة للحصول على المعلومات الصحيحة متوفرة وإزالة العوائق البيروقراطية والروتينية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مؤشر المشاركة

يعني توفير السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين (أفراد وجماعات) للمساهمة في صنع عملية صنع القرار، بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة، والمنافسة في الوظائف العامة⁽²⁾، ومشاركة المشاركين في اختيار ممثليهم وتسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، وزيادة الثقة وقبول القرارات السياسية من طرف المواطنين المحليين⁽³⁾.

أولاً: تعريف المشاركة

المشاركة هي محصلة الجهود التي يقوم بها المواطنون لمساعدة السلطات الحكومية في تنفيذ ونجاح المشروعات والأنشطة المختلفة داخل مجتمعاتهم المحلية، أو إدراك المواطن لحقيقة قضايا ومشاكل مجتمعه واشتراكه للبحث عن حلول لها وإبداء الرأي فيما يقترح من قرارات من شأنها، أو عملية إسهام المواطنين تطوعاً في أعمال التنمية سواء بالرأي أو بالعمل أو بالتمويل أو غير ذلك⁽⁴⁾. حيث جاء في المادة الأولى من قانون الولاية 12/07 و الذي جاء فيها شعار الولاية و هو "الشعب و للشعب" و هذا يعني فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي⁵. كم نصت المادة 27 من نفس

(1) عبد السلام عبد الاوي، المرجع السابق، ص 57.

(2) مليكة جرمولي، المرجع السابق، ص 80.

(3) مليكة جرمولي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

قاصدي مرياح، ورقلة، 2011، 2012، ص 59.

⁵ المادة الأولى من قانون الولاية 12/07.

القانون "أن يتولى رئيس الجلسة ضبط الجلسة و يمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات"¹.

يمكن تعريف المشاركة المجتمعية بأنها عبارة عن مجموعة من الأنشطة التطوعية التي يقوم بها المواطنون أما بصفة منفردة أو مشتركة مع الأجهزة الحكومية لتحسين أحوالهم وتحقيق مصالحهم بصفة عامة وشاملة ذلك إما بدافع ذاتي أو استجابة لمقترحات من خارج المجتمع المحلي، أو أنها إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في صنع وتنفيذ السياسات المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون المؤسسات الحكومية المركزية والمحلية⁽²⁾.

أما الباحث بلال خروفي فيأخذ بالتعريف التالي للمشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة المحلية هي "العملية التي تتيح لجميع أفراد المجتمع المحلي وجماعاته المؤهلة بموجب القوانين فرصا للتعبير عن آرائهم في اختيار ممثليهم، ودورا في إعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة علي، بشكل مباشر وغير مباشر، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتحسين نوعية حياة السكان وإشباع حاجاتهم بعدالة دون الإضرار بالمصالح القومية"⁽³⁾.

تأخذ المشاركة المحلية عدة أشكال ووسائل تتمثل في :

ثانيا :أشكال المشاركة المحلية

نذكر شكلين في المشاركة:

1-المشاركة النظامية وغير النظامية:

وتختلفان في القناة التي يشارك المواطن المحلي من خلالها، فالمشاركة النظامية تتطوي على هي مشاركة المواطنين في أنشطة المؤسسات المختلفة، ويمكن قياسها عن

¹ المادة 27 من قانون الولاية 12/07.

⁽²⁾ بلال خروفي، المرجع نفسه، ص60.

⁽³⁾المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

طريق العضوية أو المشاركة في أنشطة المؤسسات بدون عضوية، أما المشاركة الغير نظامية فتتم عبر التفاعلات غير المنظمة بين أفراد المجتمع المحلي⁽¹⁾.

2- المشاركة المباشرة وغير المباشرة :

فالمشاركة المباشرة هي مساهمة المواطن في صنع القرار المحلي وإبداء رأيه للهيئات الرسمية دون وسيط، أما المشاركة غير المباشرة فتقتضي اختيار المواطن لممثليه في المجالس المحلية عن طريق الانتخاب⁽²⁾.

ثالثا : وسائل المشاركة المحلية

تتنوع بين تقليدية وحديثة :

1- الوسائل التقليدية للمشاركة في الوحدات المحلية

تفاوتت المجتمعات المحلية في وسائل المشاركة، ومن أبرز وسائل المشاركة الأساسية في الوحدات المحلية ما يلي:

(أ)الانتخابات :فبعد فشل الديمقراطية المباشرة فقد الشعب ثقته في الإنتخابات، مما دفع إلى ظهور ديمقراطية تشاركية التي لا تعني فقد إسقاط بطاقة الإقتراع في الصناديق وإنما رفض رقابة ومتابعة مستمرة للقرارات والأحداث بواسطة إعلام الجمهور لحضور إجتماعات خاصة، لكي تستخدم كأداة فحص ومرجعية للسياسة المحلية بواسطة الإنتماء التنظيمي والنشاط الجماعي، الذي يعني إنتماء الفرد إلى تجمعات سياسية أو غير حكومية كالجمعيات التي تمارس نشاطات مختلفة بطريقة منظمة ومشروعة، والتي تجري خارج العمليات الانتخابية سواء بهدف الدفاع وأفكار بذاتها أو لمعارضة قرارات وسياسات بعينها أو حماية مصالح

(1)سمير محمد عبد الوهاب ،المشاركة الشعبية في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع: دراسة لبرنامج شروق". في إدارة شؤون الدول و المجتمع ،المحرر: جمعة سلوى الشعراوي ،مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص 269.

(2)المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

فئات وطبقات محدد داخل المجتمع كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أيضا كلما إقتضت الضرورة الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير أو جمعية معتمدة قانون من شأنه تقديم مساهمات فردية⁽¹⁾.

ب) المظاهرات: تعد المظاهرات من إحدى الوسائل التي توصل بصفة سريعة إلى المسؤولين الحاجات ورغبات التي ينادي ويطلب بها المتظاهرين بشرط أن تقام بعد الحصول على تصريح من الجماعات المحلية وتكون بصفة سليمة⁽²⁾.

2- وسائل متطورة للمشاركة:

يمكن أن تشكل الوسائل المتطورة مجالس حيث يكون لكل حي مجلس يجمع سكانه يقوم بإعداد البرامج والمشاركة مع السلطات حول مختلف القضايا خاصة فيما يتعلق بالاستثمارات المحلية والمياه والبيئة ومجالس الشباب الذي يتعلق أساسا بالمستفيدين من مرافق معينة الذين يجتمعون في شكل ورشات المناقشة والحوار وإبداء آراءهم وتوصياتهم حول موضوعات معينة محلية، بالإضافة إلى لجان المواطنين الموجودة في عدة دول كألمانيا وانجلترا وهي تتمثل في لجنة تتكون من عدد معين من المواطنين المختارين عن طريق القرعة باقتراح من المجتمع المدني لمناقشة مشروع أو قرار أو برنامج معين وتقديم الاقتراحات وقرارهم بخصوصه، وندوات المواطنين أو ندوات الإجماع التي عرفت في دول أوروبية اسكندنافية كالدنمرك وتتمثل في لقاء عدد من المواطنين للحوار والنقاش المباشر مع الخبراء بعد تحضير معمق ومطول لموضوع الندوة خاصة على المستوى المحلي، والنقاش العام الذي يكون من خلال لجنة وطنية مستقلة، وإنشاء شبكة أنترنت تكون وسيلة حوار دائم بين المواطنين والسلطات المحلية⁽³⁾.

(1) أحلام خلوفي، نصيرة خودير، المرجع السابق، ص 31.

(2) أحلام خلوفي، نصيرة خودير، المرجع نفسه، ص 32.

(3) بلال خروفي، المرجع السابق، ص 62.

الفرع الثالث : مؤشر المساءلة

يخضع الممثلين المحليين لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة، وهما يتطلب أن يكون المواطن على دراية بتصرفات الأجهزة الحكومية، وهو ما يتيح له عملية الرقابة والمساءلة في حالة وجود الفساد⁽¹⁾.

وتعد من أهم الآليات التي تقوم عليها الحوكمة المحلية لأنها تترجم التي سبق ذكرها الشفافية والمشاركة في تسيير الشأن العام المحلي لا يمكن وجودها إلا في ظل قدرتها على محاسبة المجالس المحلية المنتخبة حول نوعية الخدمات التي تقدمها ومدى التزام القيام بواجباتها⁽²⁾.

أولاً: أهمية المساءلة

وتعتبر من المؤشرات المهمة في المجالس المنتخبة الفعالة لمحاربة الفساد لأنها تدعم وجود الوعي السياسي للموظفين المحليين وترفع من نسبة الديمقراطية وتعمل على تجسيد الحوكمة المحلية، فقد تم اثبات العلاقة بين الديمقراطية ومكافحة الفساد، فحيث كلما ازدادت الديمقراطية كلما ارتفع الاهتمام بمكافحة الفساد⁽³⁾.

كما تدعم المساءلة حقوق الانسان بحيث يحق للناس اخضاع الحكام للمحاسبة دون الخوف من ضياع الحقوق العامة اذ جاءت المساءلة لتعزيز الرشادة في الحكم المحلي وتترجم عن استعداد الادارة المحلية في الجزائر للسير في مثل هذا الأمر بالإضافة أن المساءلة تضيء الشرعية والمصادقية عن أعمال المجالس المحلية المنتخبة، وبالتالي تزيد من ولاء المواطنين للدولة والوحدات المحلية⁽⁴⁾.

(1) مليكة جرمولي، المرجع السابق، ص 80.

(2) بلال خروفي، المرجع السابق، ص 62 .

(3) .عيد السلام عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 61

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ثانيا : أنواع المساءلة

تتمثل أنواع المساءلة في:

1- المسائلة الرسمية :

و تقوم بها السلطات الثلاث للدولة : التشريعية والقضائية والتنفيذية، فالسلطة التشريعية ممثلة في البرلمانات المنتخبة تقوم بدور رقابي على السلطة التنفيذية وعلى أعمال الإدارة العامة ومن أهم أدوات المساءلة التشريعية سؤال التحقيق، الاستجواب، طلبات الإحاطة، طرح الثقة، طرح موضوع للمناقشة، العرائض والشكاوي . . . إضافة إلى المسائلة المالية من خلال إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة⁽¹⁾. في حين تعتمد المساءلة التي تمارسها السلطة القضائية على مبدأ المشروعية بمعنى ضرورة وجود قاعدة عامة تستند عليها التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية، بحيث يكون العمل الإداري متطابقا مع القواعد القانونية المعمول بها، والأكد أن وجود جهاز قضائي نزيه وفعال ومستقل يعمل بمقتضى مبادئ أخلاقية وقواعد سلوكية يعزز من نظم المساءلة في أداء الحكومة، لأن استقلالية القضاء عن تأثير وتدخل السلطة التنفيذية يعتبر أمراً ضروريا حتى يتمكن الجهاز القضائي من أداء دوره الرئيسي في ضمان سيادة القانون وتطبيقه على الجميع . أما المساءلة التي تمارسها السلطة التنفيذية فتتمثل في مجموعة الأجهزة المتخصصة التي تعنى بوظيفة المساءلة نفسها ويمكنها أن تلعب دورا في بناء والمحافظه على نزاهة وفعالية الحكومة حيث تتحمل مسؤولية تنفيذ السياسات والبرامج الحكومية التي تنعكس أنشطتها على استغلالية السلطات الثلاث الأخرى⁽²⁾.

(1) بلال خروفي، المرجع سابق، ص 66.

(2) بلال خروفي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

2-المساءلة الغير الرسمية

تتمثل المساءلة الغير الرسمية في مساءلة الادارة المحلية من طرف المؤسسات غير الحكومية كالأحزاب السياسية والجمعيات وكذا الرأي العام، وهي في الحقيقة تتقاطع الى حد كبير مع مشاركة المجتمعية والشفافية لأنها تقوم أساسا على تفعيل دور المواطن في المجالس المنتخبة، وهذا يتم إشراكهم أو إشراك ممثليهم في وضع التصورات والاقتراحات حول موضوع الفساد مثلا، وبالتالي فإنه من اللازم إطلاع النواب على الحقائق ومناقشة السياسات وإبراز أوجه قصور الإدارة⁽¹⁾.

الفرع الرابع : مؤشر الرقابة

تعمل الرقابة الوصائية على ترشد عمل المجالس المحلية، نظرا لافتقار الأعضاء المنتخبين للتجربة اللازمة في التسيير، والرقابة الوصائية تعمل على جعل الادارة المحلية لا تخرج عن القواعد العامة في التنظيم الاداري والتسيير المحلي⁽²⁾.

يمكن تعريف الرقابة بأنها المقارنة بين الأداء الفعلي للعمل الاداري وما هو مخطط له واتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة في حالة الاختلاف بينهما وبذلك ترتبط الرقابة أساسا بقياس نتائج تنفيذ ما كان يجب تنفيذه، إذ تعتبر أنها العملية الادارية الفرعية التي بموجبها يتم التأكد من التنفيذ الفعلي مطابق لمعايير الخطط المرسومة، وحتى يتم التأكد من تلك المطابقة فمن الضروري أن تمارس العملية الرقابية منذ اللحظة الأولى للتنفيذ وتستمر أثناءه، وتمتد إلى ما بعد انتهائه⁽³⁾.

تعرف الرقابة أيضا بشكل عام على أنها " مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق المصلحة العامة

(1) عبد السلام عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 61 .

(2) صبرينة عجابي، المرجع السابق، ص 120 .

(3) عبد السلام عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 54-55 .

و ضمان حقوق المواطنين من التعسف". وهي رقابة تؤدي إلى التوفيق بين استقلالية الجماعات المحلية والاعتبارات الخاصة⁽¹⁾.

ثانيا: أهمية الرقابة

تشمل أهمية الرقابة في:

1- الأهمية النظرية

ترجع أهمية دراسة هذه الخطوط لكونها عملية الى ما يلي:

- ترشيد علمي للقرارات التي يتخذها المسؤولون في دورة العمل الكاملة والتي تبدأ بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والتنفيذ والمتابعة والتقييم .
- يعتبر أحد العناصر الرئيسية الهامة للعملية الادارية.
- كما تعتبر عملية مستمرة وملازمة لوظائف الادارة.
- كما أنها تلعب دورا هاما وأساسيا لاستخدام الأمتل للموارد المتاحة للمنظمة
- وأيضا في تحديد كفاءة الادارة في تحقيق الأهداف والنتائج المنشودة⁽²⁾.

2- الأهمية العملية

ترجع أهمية الرقابة على الإدارة العامة من الناحية العملية لاعتبارات أهمها:

- أن تعاضم دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية أدى الى تطور وظائف الدولة وقيامها بدورها في العمليات التنموية الاقتصادية والاجتماعية الى جانب دورها التقليدي بالحفاظ على الأمن والدفاع وتحقيق العدالة بين المواطنين.
- ان اتساع نشاط الإدارة العامة وزيادة حجمها وتعقد أعمالها وازدياد عدد موظفيها كل ذلك يستدعي مراقبة هذه النشاطات والأعمال والتأكد من أنها تسير وفقا للخطط الموضوعة لها.

(1) بلال خروفي، المرجع السابق، ص 57 .

(2) عبد السلام عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 55 .

- التأكد من حسن استخدام الموارد المحددة من أموال وموارد ولوازم وأجهزة ضرورية، وموارد بشرية والتصرف وفقا للخطة المقررة في الحدود المرسومة لها.
- تحقيق الوفر المادي في تكلفة التنفيذ والحد من الإسراف الذي لا مبرر له في الإمكانيات حيث تخصص لأغراض الأداء⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

فواعل الحوكمة المحلية

قامت الحوكمة المحلية بإصلاح نمط التسيير السائد ذلك بإدخال فواعل أكثر مرونة واستجابة التي يشارك فيها مختلف الفاعلين من الدولة والمنظمات غير الحكومية إلى القطاع الخاص، و سنحاول التطرق إلى كل فاعل من هذه الفواعل في مجال تنمية المجتمع المحلي و المساهمة في تطوير. بحيث قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع (الفرع الأول) الدولة (الفرع الثاني) المجتمع المدني (الفرع الثالث) القطاع الخاص.

الفرع الأول : الدولة

الدولة: ممثلة في السلطات المركزية والجماعات المحلية.

كما هو معروف أن الدولة تتكون أساسا من ثلاث أركان : الإقليم، الشعب والسلطة، وفي التعليم الذي تحدد العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وبالتالي فإن الدولة هي المسؤولة عن توفير الإطار التشريعي الذي ينظم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب وبالتالي مشاركتهم في تسيير شؤونهم، وبالتالي احترام مبدأ حكم القانون⁽²⁾.

(1) عبد السلام عبد اللاوي، المرجع نفسه، ص 56 .

(2) أمينة خيضر، رضوان معريوة، حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر بين النظرية التطبيق دراسة حالة بلدية جيجل-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص الادارة المحلية، قسم العموم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2018-2019، ص 31 - 33 .

وفي مثل الدول ذات النظام والانتخابي فإننا نجد البرلمان وهو يمثل السلطة التشريعية وهي منتخبة وكذلك الحكومة والتي تشكل الجهاز التنفيذي حيث يقوم الحزب الفائز في الانتخابات بتشكيل الحكومة، أو مجموعة من الأحزاب تشكل حكومة التلافية. ووظائف الدولة متعددة الجوانب فهي تعمل على إتحاد الإطار القانوني والتشريعي الفعال والعادل لمختلف نشاطات القطاع العام والقطاع الخاص، كذلك تحقيق الاستقرار والمساواة والعدالة في السوق، وتزويد الخدمات العامة الفعالية ومسؤولية، حيث تتولى أهمية بالأفراد الأكثر فقرا في المجتمع⁽¹⁾.

على الدولة أن توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، من القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعهما، إلى إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، إلى خلق الحوارية بين جميع هذه الأطراف سواء كان في مؤسسات رسمية مثل المجالس النيابية أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أو في هيئات أو لقاءات غير رسمية، لكنها منظمة مثل اللقاء الدوري مع الهيئات المدنية والحوار معها حول السياسات العامة⁽²⁾.

الفرع الثاني: المجتمع المدني

سنعرض بعض المفاهيم التي جاءت لتحديد مفهوم المجتمع المدني حيث يعرف بأنه مجال شبكات العمل التطوعية والجمعيات غير الرسمية التي يسير فيها الأفراد الكثير من شؤون حياتهم ويتكون المجتمع الذي يعمل بشكل جيد، كما عرف هيغل ذلك الحيز الاجتماعي والأخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة ويضمن أفراد يتنافسون من أجل مصالحهم

(1) أمينة خيضر، رضوان معريوة، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) بسمة نزار، محمد بن سعيد، آليات تطبيق الحوكمة الرشيدة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث عشر،

جامعة سيدي بالعباس، جويلية 2018، ص 80.

الخاصة لتحقيق حاجياتهم المادية التي تمثل القانون والنظام والضامنة لحقوق المنافسين الكل بواسطة الأجهزة الشرعية⁽¹⁾.

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

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

تتسم مؤسسات المجتمع المدني بالقدرة على تقديم الخدمات الجماعات مختلفة ومراعاة البعد الاجتماعي والإنساني، كما أنها تستطيع التأثير على السياسات التنموية المحلية من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام وتعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات تداولها على نطاق واسع، وتستطيع مساعدة

(1) بلال خروفي، مرجع سابق، ص 20 .

(2) مرجع نفسه، الصفحة نفسها .

(3) بلال خروفي، مرجع سابق، ص 20 .

الحكومة عن طريق عمل المباشرة أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين بتقديم السلع والخدمات لذوي الدخل المنخفضة بأسعار مناسبة وعليه فلا بد من تشجيع العمل التطوعي، حيث يمكن للبلديات أن تتعاقد مع جمعيات تطوعية من أجل إدارة الخدمات على المستوى المحلي مثل جمعيات تهتم بالنظافة، أو جمعيات المحافظة على البيئة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: القطاع الخاص

لقد ظهرت الخصخصة كسياسة اقتصادية في أوائل الثمانينات من القرن 20 في بريطانيا حيث قامت بتطبيقها بصورة كبيرة في قطاع الاتصالات والكهرباء والغاز والمياه والنقل وغيرها من القطاعات الاقتصادية، وبعد نجاح هذه السياسة في بريطانيا وتحقيقها لمعدلات كبيرة من النمو الاقتصادي وتحسين نوعية الخدمات وارتفاع معدلات الربح وزيادة العمالة وانتشرت هذه السياسية في باقي دول العالم⁽²⁾.

يستطيع القطاع الخاص أن يلعب دورا كبيرا في الإدارة، وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على هياكله فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير المال والخبرة والمعرفة اللازمة لعمليات تنمية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني وكمثال على ذلك الدور الذي يلعبه هذا القطاع في تأمين القروض للإسكان ولتأمين التدريب والتعليم وتوفير المنتجات الصناعية المختلفة، كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص والدولة فيما يخص التنمية من أجل نجاح السياسات العامة في هذا الشأن⁽³⁾.

(1) أمينة خيضر، معريوة رضوان، مرجع سابق، ص 32.

(2) مرجع نفسه، ص 33.

(3) بسمة عولمي، محمد بن سعيد، مرجع سابق، ص 81.

فالقِطاع الخاص فاعل رئيسي من فواعل الحوكمة المحلية حيث يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح مجال التشغيل للأيدي العاملة، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية المحلية وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات، كما يساهم في تمويل منظمات المجتمع المدني⁽¹⁾.

(1) أمينة خيضر، معريوة رضوان، مرجع سابق، ص 33 .

خلاصة الفصل:

نستنتج أن الجزائر عانت من الإستعمار ومنعها من ممارسة حقها الديمقراطي وإنشاء نظام اداري قانوني حيث استولت على الحكم وجعلت الشعب الجزائري محروم من المشاركة في تسيير بلاده، لكن استطاعت التغلب على المستعمر وإنشاء نظام اداري خاص بها تطور ومر بعدة مراحل وتعديلات حيث نلاحظ أن قانون البلدية والولاية القديم كان محدود ومعد لم يجسد فعليا اللامركزية مقارنة بالقانون الجديد الذي يتمتع بالذمة المالية والشخصية المعنوية والاستقلال الاداري الذي جعل الجماعات المحلية تتحرر من تلك التبعية رغم أنها لحد الآن تحت الوصاية الإدارية إلا أنها في حدود معقولة، وجاءت الحوكمة كردة فعل على الفساد المحلي، وبعدها طبقت الحوكمة المحلية مع معاييرها وفواعلها مما ساهم بشكل إيجابي في تحقيق التنمية المحلية.

الفصل الثاني : حوكمة البلديات في الجزائر

الفصل الثاني :

حوكمة البلديات في الجزائر

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين وعرفت البلدية عدة تطورات منذ الاحتلال إلى يومنا هذا فلقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية.

تقدم منظومة الحوكمة كإطار وفلسفة جديدة لتسيير العديد من الآليات والإجراءات التي من شأنها تحسين منظومة الحكم بشكل عام على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا السياق يتطلب التسيير الجديد للحكم إيجاد مؤسسات إدارية فاعلة وقادرة على تحقيق منطوق الفعالية والمشاركة سواء على المستوى المحلي أو المركزي، وعليه فإن تسيير فعالية الإدارة المحلية يتطلب إشراك مختلف الأطراف الفاعلة.

بالانتقال إلى التجربة الجزائرية في مجال تسيير الإدارة المحلية، صدر قانون رقم 10-11 المؤرخ في 3 جوان 2011¹. في المتعلق بالبلدية والذي جاء معدلا لقانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 ليعطي تصورا جديدا في طريقة تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال تكريس آليات الحوكمة المحلية بما يخدم عمل الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية الشاملة.

¹ قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

المبحث الأول : مفهوم البلدية

تعتبر اللامركزية هي النظام الذي يقوم على أساس تفنيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات اللامركزية ومن أبرزها البلدية .

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون المحلية على الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية، وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقرنها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة.

ولقد أولى المشرع للبلدية اهتمام كبير، فجدده نص عليها في مختلف الدساتير حيث اختلفت تعاريف البلدية باختلاف النظام السياسي الذي تبنته الجزائر في كل مرحلة.

فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير، وأحدث لها قوانين تنظمها، ومن هنا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين (المطلب الأول) تعريف البلدية (المطلب الثاني) هيئات البلدية.

المطلب الأول:

تعريف البلدية

سندرس في هذا المطلب (الفرع الأول) المقصود بالبلدية في الجزائر (الفرع الثاني) نشأة البلدية.

الفرع الأول: المقصود بالبلدية

حيث تعرف البلدية على انها الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية، الإدارية، الاقتصادية والثقافية الاساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي وحرية التقاضي ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقررة للأشخاص، حيث يسعى المشرع الجزائري إلى الرقي بالتنظيم الإداري للجماعات المحلية وذلك مواكبة لتغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن، فالبلدية هي الركيزة الأساسية المشكلة لهذا التنظيم والنواة الرئيسية للتنمية المحلية⁽¹⁾.

وهناك مجموعة من التعاريف حسب المراحل التي مر بها قانون البلدية وهي

كالتالي:

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات الإقليمية وذكر من بينها البلدية واختلفت إشارته لها بحسب الدستور المنتهج آنذاك، بدأ بدستور 1963 مروراً إلى دستور 1989 إلى التعديل الدستوري 1996⁽²⁾.

نبه دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 في المادة (09) منه إلى البلدية حيث تنص أن "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية

(1) سامية فقير، محمد امين لعروم، مداخلة بعنوان مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البشير الابراهيمي، برج بوعريريج، يومي 01 و 02 افريل 2016، ص 2 .

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

واقصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية " (1).

ودستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 فقد نص في المادة 36 : " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية".

أما بالنسبة إلى دستور 1989 أشار إليها بأن: " الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية"، وهو ما أبقى عليه تعديل 1996 المؤرخ في 1996/12/7 (2).

كما أشار القانون المدني إلى البلدية في المادة 49 منه في الفقرة الأولى: "الأشخاص الاعتبارية هي الدولة الولاية والبلدية" (3).

لقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين التي تنظمها وكذا بحسب الفترة التي جاء فيها كل قانون.

فقد عرفها قانون البلدية رقم 67/ 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 "بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية" (4)، وهذا ما يبرهن كثرة وظائف البلدية في ظل النظام الاشتراكي آنذاك.

(1) المادة 09، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

(2) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ في 07/12/1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، المؤرخ في 08/12/1996.

(3) أمر 75-58، الصادرة بتاريخ 26/9/1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 78، المؤرخ 30/09/1975، المعدل والمتمم.

(4) القانون رقم 24/06، الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06، المؤرخ في 18/01/1967.

وعرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11/04/1990 بأنها "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون"⁽¹⁾.

بمعنى أن البلدية هي وحدة لامركزية أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية باعتبارها مرفق عمومي لها حقوق كما عليها من التزامات مما جعلها متميزة عن الأفراد المسيرين لها من جهة ولها ذمة مالية خاصة من جهة أخرى أي أنها تتمتع باستقلال مالي عن الأشخاص المسيرين لها وباعتبار أن الاستقلال المالي من خصائص الشخصية المعنوية⁽²⁾.

وعرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون"⁽³⁾. وهو نفس تعريف القانون 90/08 لها.

إلا أنه أضاف في المادة الثانية منه أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. "باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية"⁽⁴⁾.

ومن خلال هذه التعاريف يمكن استنتاج خصائص البلدية وهي كما يلي:

- أن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

(1) المادة 01 من القانون 90-08 الصادر بتاريخ 07/04/1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخ في 11/04/1990.

(2) سامية فقير، محمد أمين لعروم مرجع سابق، ص 3.

(3) قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

(4) المادة 02 من قانون البلدية 10/11.

- يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة لامركزية إدارية، بحيث ان جميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام والمباشر، ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه او تكليفه.
- لقد خول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات ووظائف مختلفة وواسعة.
- تخضع البلدية إلى نظام الوصاية الإدارية، فكل الاختصاصات الخاصة للبلدية وكافة الإجراءات يجب ان تعمل في نطاقها⁽¹⁾.

الفرع الثاني : نشأة البلدية

بالرجوع إلى الأصول التاريخية للبلدية نجد أنها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي إلا أننا لا نستطيع أن نقول أنها مؤسسة محلية من إنشاء فرنسي، كما أنها ليست جزائرية لأنها وليدة استعمار أجنبي، وبعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية للدولة الجزائرية، أخذت تتطور وأصبحت لها قوانين تتعلق بها وتنظم سيرها .

ويمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين شهدتهما البلدية، وهما مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال، هذا ما سنحاول دراسته من خلال هذا المبحث بحيث سنحاول دراسة كل مرحلة حسب التنظيم البلدي الخاص بها .

أولاً: مرحلة الاستعمار

بغية بسط سيطرته على المقاومة الجماهيرية الجزائرية أقام الاحتلال الفرنسي مكاتب أهلية على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية وذلك بهدف تمويل الجيش الفرنسي تحت سلطته، فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا وعسكريا، وقد شهد التنظيم البلدي الجزائري أثناء هذه المرحلة وجود ثلاث أصناف من البلديات⁽²⁾ .

(1) سامية فقير، محمد امين لعروم المرجع السابق، ص 3.

(2) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 36.

1- البلديات الأهلية:

كانت موجودة في الصحراء وبعض الأماكن النائية الصعبة بالشمال إلى غاية 1880، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي أطلقت عليهم تسميات مختلفة منها: القائد، الأغا، الباشا، الخليفة، شيخ العرب. (1)

2- البلديات المختلطة

يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده موظفون جزائريون وهم القواد وتساعدهم لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعنيين (2).

3) البلديات ذات التصرف التام :

وجدت هذه البلديات في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين أي المدن الكبرى والمناطق الساحلية وكانت تخضع في تنظيمها إلى القوانين التي تضعها السلطة الفرنسية وأنشأت بالبلدية آنذاك هيئتين هما:

(أ) المجلس البلدي: هو العمدة معين طرف سكان البلدة الفرنسيون والجزائريين.

(ب) العمدة: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه، ويهدف لقمع الجماهير ومقاومة الثورة

التحريرية 1954 دعمت السلطات الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث:

• الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية .

• الأقسام الإدارية الحضرية في المدن.

و هي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في تسيير البلديات (3).

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) كلثوم سوداني، فتحة خملاوي، مرجع سابق، ص 26.

(3) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 36.

ثانيا) البلدية ما بعد الاستقلال

لقد عرفت البلدية تطورا ملحوظا بعد الاستقلال إذ خصصت لها قوانين تنظم كيفية تسييرها وطريقة انتخاب أعضاء هيئتها.

ويمكن تجزئة هذا المرحلة إلى أربعة مراحل:

1- البلدية في المرحلة الانتقالية 1962-1967: لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية آنذاك إنشاء لجان تتولى تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت له مهام رئيس البلدية، كذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676، وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد أن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي⁽¹⁾.

2- البلدية في ظل قانون 1967: يعتبر القانون 67/24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون ينظم مسيرة البلدية بعد الاستعمار، فقد عاشت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر والقلق حيث تأثر هذا القانون بالنموذج الفرنسي وخاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات في بعض المسائل التنظيمية وهذا يحكم العامل الاستعماري وتسيير الاستعمار لشؤون البلدية إذ كان يطبق القانون الفرنسي قبل صدور القانون الذي ينظم البلدية وكما أنه تأثر بالنظام الاشتراكي، وكذا اعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال تسيير العمال والفلاحين⁽²⁾.

(1) ناصر لباد، التنظيم الإداري، د ط، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، ص 168.

(2) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 194 .

3- البلدية في ظل قانون 1990: خضع هذا القانون إلى مبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية، ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي⁽¹⁾.

4- البلدية في ظل القانون الجديد 2011: بالرغم من الإيجابيات التي ميزت قانون 90 - 08، إلا أنه تسوده الكثير من النقائص، لذا جاء قانون 10-11 ليسد هذه النقائص، وهو يحوز على أهمية بالغة، إذ أنه يندرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية الأشمل والمتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضورها في تمثيل المجالس المنتخبة⁽²⁾.

المطلب الثاني:

هيئات البلدية

بحسب ما تنص عليه المادة 15 من قانون البلدية، فإن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية في الجزائر يتشكل من هيئتين، هيئة مداولات وهي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية (الأمانة العامة) تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

كما نصت المادة رقم 13 من القانون البلدي على أن تسيير البلدية عن طريق ثلاث

هيئات أساسية هي:

(1) عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 195.

(2) عمار عوابدي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) المادة 15 من القانون 10/11.

الفرع الأول : المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات الجديد لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة، وعليه فإن دراسة المجلس الشعبي البلدي تقتضي أن نتطرق إلى تشكيلته وقواعد سيره ونظام مداولاته⁽¹⁾. وذلك بحسب المطالب الموائية:

أولا: تشكيل (تكوين) المجلس الشعبي البلدي

إن النظام الانتخابي في الجزائر يحدد شغل مناصب المجالس المنتخبة بحسب عدد السكان، حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وهذا مانصت عليه المادة 79 من قانون الانتخابات 12/01 حيث يكون :

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10. 000 نسمة
 - 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10. 000 و 20. 000 .
 - 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20. 001 و 50. 000
 - 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50. 001 و 100. 000
 - 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100,001 و 200. 000
 - 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200,001 نسمة أو يفوقه⁽²⁾ .
- ويجدر التنبيه أن قانون 10\11 لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها هذا خلافا للقوانين السابقة التي أولت الأولوية لفئة العمال والفلاحين والثوريين⁽³⁾.

(1) المادة 65 من قانون الإنتخابات 12/01.

(2) المادة 79 القانون العضوي رقم 12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01.

(3) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص138.

وما يمكن ملاحظته هو أن القانون العضوي للانتخابات 12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 قد زاد من عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية عما كان معمول به في قانون العضوي للانتخابات 01\97 حيث أن الأعضاء كان يتراوح بين 7 أعضاء في البلديات التي تعلم اقل من 10000 نسمة و 11 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 200001 و 500000 نسمة و 33 عضو في البلديات التي تساوي عدد سكانها أو يفوق 2000001 نسمة⁽¹⁾.

وما يمكن قوله بهذا الخصوص فإن قانون الانتخابات قد وفق في زيادة حجم المجالس الشعبية البلدية ذلك لان قلة عدد الأعضاء في ظل القانون القديم أدى بالكثير من البلديات إلى الوصول لطريق مسدود حول مسألة تسيير البلدية، لذلك فإن كبر حجم المجلس البلدي يسمح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة⁽²⁾، ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ويحقق ربط جمهور أكبر بالمجلس المحلي"، كذلك فإن عدد السكان في الجزائر في ازدياد مستمر⁽³⁾.

ثانيا)صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

-إعداد المخططات العمرانية(المخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي) وهذا ما نصت عليه 107 من القانون رقم 11-10 من قانون البلدية⁽⁴⁾.

(1) إسماعيل العبادي، الى التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام : تاسعة الحرية يضر بسكرة، قسم الحقوق، 2004/2005، ص 26.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4)المادة 107 من القانون 10-11 .

- تحضير مخطط شغل الأراضي وهذا ما نصت عليه المادة 34 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.
- الرقابة الدائمة لعملية البناء وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية⁽²⁾.
- للبلدية إختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وفتحها⁽³⁾.
- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية لأن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار تتدثر بعوامل التعرية الطبيعية والسرققة وقلة الترميم⁽⁴⁾.
- تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الإبتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نصه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 122 من قانون البلدية⁽⁵⁾.
- تختص البلدية في مجال الشبيبة والرياضة بتأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وفتحها، كما نجده في نص المادة الثانية من المرسوم 371/81 الذي يحدد إختصاص البلدية في قطاع الشبيبة والرياضة⁽⁶⁾.

(1) المادة 34 من القانون رقم 90-29 الصادر بتاريخ 1-12-1990، ا لمتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد، 52، المؤرخ في 1990/12/02.

(2) علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 29.

(3) حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2009، ص 19.

(4) لعميري بوحيط، "البلدية، إصلاحات، أساليب"، شركة زعياش للطباعة والنشر، 1997، ص 123.

(5) المادة 122 من قانون البلدية 10-11 .

(6) المادة 02 من المرسوم رقم 81-371، المؤرخ في 26-12-1981، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية

واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، الجريدة الرسمية، العدد 53.

- دور البلدية في الحفاظ على الصحة والنظافة لأن صحة المواطن مرتبطة بنظافة المحيط، وهذا ما تضمنه المرسوم رقم 374/81 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع الصحة ولقد نصت المادة 5 من هذا القانون: "على أن تتولى البلدية في ميدان الوقاية الأعمال الآتية: التلقيح، حفظ الصحة المدرسية، حماية الأمومة والطفولة، التربية الصحية، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية⁽¹⁾."

ثالثا) لجان المجلس الشعبي البلدي

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب أن يشكل على مستواه، ومن بين أعضائه لجان تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المنوطة له وكذا دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية.

ولقد نصت المادة 32 من قانون البلدية على أن تحدث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، ولقد قسم المشرع الجزائري اللجان البلدية إلى نوعين لجان دائمة وأخرى خاصة⁽²⁾ . وهو ما سنبحثه في الفرعين المواليين.

تتكون لجان البلدية من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما تعمل على دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية، الشؤون المالية والاقتصادية، التجهيز والأشغال العامة والإسكان والشؤون الاجتماعية والثقافية⁽³⁾.

وتنقسم لجان البلدية إلى لجان مؤقتة وأخرى دائمة وذلك لمساعدة المجالس الشعبية البلدية على أداء مهامها، فالمادة 24 من قانون البلدية أوضحت مختلف مهام اللجان الدائمة

(1) المادة 05 من المرسوم رقم 374-81، الصادر بتاريخ 26-12-1981، الذي يحدد صلاحيات الولاية والبلدية في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية، العدد 53.

(2) المادة 32 من قانون البلدية 10-11.

(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 292.

والمؤقتة. تمثل اللجان الدائمة في لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية⁽¹⁾.

كما خول القانون لأعضاء المجلس الشعبي البلدي إنشاء لجنة مؤقتة بمهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية⁽²⁾.

1- اللجان الدائمة للبلدية:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة يتراوح عددها من 03 إلى 06 لجان، وهذا بالرجوع إلى التعداد السكاني للبلدية، وتضطلع هذه اللجان بالمسائل التالية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار .
- الصحة والنظافة وحماية البيئة .
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية .
- الري والفلاحة والصيد البحري .
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب⁽³⁾ .

وبالنسبة للقطاعات الجديدة المضافة لاختصاصات اللجان الدائمة، فيرجع سبب إضافتها إلى أهميتها وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن اليومية، وكذا انسجاما مع التوجهات الكبرى لسياسة البلاد الاقتصادية⁽⁴⁾، عكس ما كان يحتويه القانون القديم من 3 لجان فقط بخلاف ما سبق ذكره فان المشرع الجزائري سكت إن لم نقل تجاهل أمرين مهمين

(1) المادة 24 من قانون البلدية 10-11.

(2) بسملة عولمي، مرجع سابق، 266 .

(3) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص3.

(4) التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي

الوطني فيفري 2011، الفترة التشريعية السادسة، ص36 .

فيما يخص اللجان وهما مشكلة تنازع الاختصاص فالقانون الجديد سكت عن تنازع اختصاص اللجان فمثلا مسألة البيئة فهي موجودة في لجنة الصحة والنظافة والبيئة كما يمكنها أن تثار على مستوى الزراعة وحول مشكلة التعمير فيمكن للجنة أن تأخذ قرار في اتجاه معين، ولجنة أخرى تأخذ قرار في اتجاه آخر (1).

أما النقطة الثانية فتتعلق بازدواجية العضوية داخل هذه اللجان فالقانون صامت في هذه النقطة رغم أن قانون 1967 القديم كان يمنع العضوية في أكثر من لجننتين فكان لابد للمشرع أن يبين صمته بقبول العضوية أو رفضها (2).

2- اللجان الخاصة للبلدية:

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، بمناسبة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية أو دراسة مسألة لها طابع خاص، فقد أتاحت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في:

- وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة.
 - النص الصريح على أهداف اللجنة وتحديد وقت انتهاء مهامها (3)
- وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، بحيث أوجب المشرع في المادة 35 أن يضمن تشكيل اللجنة تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس وهذا لتحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولات (4).

(1) الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الأمة، الدورة الربيعية 2011، المنعقدة يوم 23 ماي 2011، العدد 9، ص 19.

(2) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 3.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(4) أنظر إلى المادة 35 من قانون البلدية 10-11.

ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس، وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي ويعرض على المجلس للمصادقة، ولقد أجاز المشرع للجان الدائمة أو المؤقتة بأن تستدعي لحضور اجتماعات الموظفين الذين يباشرون نشاطهم في إقليم البلدية أو مواطني البلدية ذوي الخبرة إذا تبين أن هناك حاجة لاستشاراتهم وبإمكانهم تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة (1).

رابعاً: تسيير المجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة إذ أن قراراته لا تتخذ إلا بعد بحث الاستقصاء وجمع البيانات والتداول في الأمر، ولا مجال فيه للعمل الفردي (2).

1- دورات المجلس الشعبي البلدي:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام أي 6 دورات عادية في السنة .
و ما يلاحظ أن المشرع عدل في عدد دورات المجلس فبعد أن كانت كل ثلاث أشهر أي 4 مرات في السنة وهذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون القديم والمادة 17 من مشروع القانون، فقد قلص المشرع مدة الدورة إلى شهرين اثنين، كما قام المشرع بتحديد مدة الدورة ب 5 أيام. (3)

(1) المادة 36 من قانون البلدية 10-11.

(2) حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

(3) المادة 14 من قانون البلدية القديم والمادة 17 من مشروع القانون.

وبالنسبة للدورات الاستثنائية فقد نصت المادة 17 من قانون 10/11 على انه "يجتمع المجلس في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي⁽¹⁾".

و تنص المادة 19 من قانون 10/11 على انه يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية إلا في حالة القوة القاهرة فان المشرع أجاز للدورة أن تتعقد خارج مقر البلدية أو خارج إقليم البلدية كليا ولكن بعد أن يعينه الوالي⁽²⁾.

ويتم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وذلك بإرسال الاستدعاء إليهم كتابيا وإلى مقر سكنهم مرفقة بجدول الأعمال بواسطة ظرف محمول قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة⁽³⁾.

2- مداولات المجلس الشعبي البلدي:

تنص المادة 23 من قانون البلدية على أن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة، أي أن المداولات تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتكون جلسات المجلس علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة⁽⁴⁾، ورغم أنه ليس لهذا الحضور الحق بالتدخل في النقاش والتداول فإنه من الناحية العملية فإن 90 % من المجالس المنتخبة يرفض أعضائها ورئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال، ويجدون في كل مرة نفس الحجة لحرمان المواطن من متابعة مصالح بلديته وهي أن

(1) المادة 17 من قانون البلدية 10-11.

(2) المادة 19 من نفس القانون.

(3) المادة 21 من نفس القانون.

(4) إسماعيل لعبادي، المرجع السابق، ص 37.

المداولات متعلقة بمسائل سرية وتتعلق بفحص حالات المنتخبين أو بمسائل مرتبطة بالأمة، وهذا ما يتعارض مع مبدأ تأطير التشاور المحلي وتعزيز الديمقراطية المحلية وكذلك مبدأ تقريب الإدارة من المواطن. (1)

أما بالنسبة لنظام الجلسة فإن المادة 27 تنيطه بالرئيس ويمكن لهذا الأخير طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس يحل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره، وما يلاحظ أن المشرع كان صريحا في إبراز الجهة المقبولة بإدارة الجلسة وفرض النظام فيها. أما المادة 28 فقد نصت على منع أي عضو المجلس حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه (2).

ونصت المادة 29 على أنه: "يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي (3)".

أما بالنسبة للمادة 30 فتتص على تعليق المداولات في الأماكن المخصصة للملاحظات وإعلام الجمهور خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 26 ولقد ألزم المشرع بتعليق هذه المداولات بغية تمكين المواطنين من الإطلاع عليها (4).

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية وهو رئيسها، ويمثل الهيئة التنفيذية، وينتخب من بين أعضائه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد

(1) إسماعيل لعبادي، المرجع نفسه، ص 38 .

(2) المادة 27-28 من القانون 10-11.

(3) المادة 29 من القانون 10-11.

(4) المادة 30 من القانون 10-11.

السكان⁽¹⁾، وعليه سنتطرق إلى كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم نخرج إلى حالات انهاء مهامه وفقا للقانون الجديد 10/11 .

أولاً: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

جاء في المادة 64 من قانون البلدية " : يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات⁽²⁾ ".
وتنص المادة " 65 يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا. "⁽³⁾

تنص المادة 80 من قانون الانتخابات 01-12 أنه في حالة ما إذا لم توجد أي قائمة حازت على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على 35 % من المقاعد تقديم مرشح، ولقد طرح المشرع حلا آخر في حالة عدم حصول أي قائمة على 35 % على الأقل من المقاعد فإنه يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح وهنا يكون الانتخاب سري ويعلن رئيسا المجلس المترشح الذي تحصل على أكثر الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يجري دور ثان في اليومين المواليين وإذا ما تساوت الأصوات في هذه المرة يعلن المترشح الأصغر سنا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾ .

(1) جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2011، ص 378 .

(2) المادة 64، من المادة 10-11.

(3) المادة 65، من المادة 10-11.

(4) انظر المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات 01/12 المؤرخ في 18 يناير 2012 ، ص 11.

ولقد نصت المادة 63 على وجوب إقامة الرئيس بصفة دائمة وفعالة بإقليم البلدية وهذا ضمان أكثر للتواصل بين المواطنين ورئيس البلدية، وللتكفل عن قرب بمصالح المواطنين وتحسين يومياتهم⁽¹⁾.

وبعد أن يتم اختيار رئيس المجلس فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلائها المكانة التي تستحقها واعتبارا للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم الحفل الرسمي بحضور منتخب المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم التي تلي من إعلان النتائج⁽²⁾.

و تنص المادة 68 من قانون البلدية على انه يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس المنتهية ولايته والرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي، أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس قد جددت عهده فانه يقدم عرض حال عن وضعية البلدي، وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي و ضمان الاستمرارية فيعمل المرفق العام، ويختار الرئيس نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم محصور بين 2 و 6 نواب حسب عدد سكان البلدية وبالأحرى حسب عدد المقاعد التي يتكون منها مجلس الشعبي البلدي⁽³⁾،

وهذا ما وضعه المشرع المادة 69 من قانون البلدية" يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم كما يأتي : "بعدها يعرض رئيس المجلس قائمة

(1) المادة 69 من قانون البلدية، 10-11.

(2) لمادة 64 من قانون البلدية : يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات .

(3) المادة 68 من قانون البلدية 10-11.

النواب الذين اختارهم على المجلس الشعبي البلدي في أجل 15 يوم التي تلي تنصيبه، وذلك لمنح الوقت الكافي للرئيس لاختيار من يحوز على ثقته ومن يراهم مناسبين لمساعدته في إدارة شؤون البلدية خاصة عملية تنفيذ مداورات المجلس أو نشر القوانين والتي تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا يقتضي الانسجام والثقة وتتم المصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة ويعين الرئيس نوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي أي (5) سنوات⁽¹⁾.

وما يلاحظ على هذه المادة هو تناقضها مع ما تنصه المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات حيث أن هذه المادة لم تنص على وجود مجالس بها 7 مقاعد و 9 أو حتى 11 مقعد، كما أن المشرع عدد النواب في حالة ما إذا كان المجلس به 43 مقعد⁽²⁾.

ثانيا) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عدة ومتنوعة تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه، فبعضها يمارسها بوصفه ممثلا للبلدية ويكون خاضعا بصددها رد رقابة خفيفة متمثلة في وصاية إدارية، ويمارس بعضها بوصفه سلطة لعدم التركيز الإداري أي ممثلا للدولة، ويكون خاضعا فيها للسلطة الرئاسية عليه، أي رؤساؤه في السلم الإداري ابتداء من الوالي إلى الوزراء المعنيين⁽³⁾.

1 - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي:

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصاته تارة بوصفه رئيسا للهيئة التنفيذية للمجلس وتارة أخرى بوصفه ممثلا للبلدية، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة

(1) المادة 69 من قانون البلدية 10-11.

(2) المادة 79 من قانون الانتخابات التي تنص: " يتغير عدد أعضاء المجلس الشعبية البلدية حسب تغير عدد السكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير "

(3) احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص

المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم باستدعائه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويختص بإعداد مشروع جدول أعمال الدورات وترأسها وهذا ما نصت عليه المادة 79 من قانون البلدية⁽¹⁾.

كما يتولى تعليق المداولات وتنفيذها وهذا ما نصت عليه المادة 30 من القانون البلدي: "تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (08) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقاً لأحكام هذا القانون"⁽²⁾.

2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:

إنطلاقاً من كون البلدية شخص معنوي عام فإن وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب من كونها كذلك، وقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إدارة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه والتي نذكر منها :

أ) **التمثيل:** يمثل رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية⁽³⁾، وكذلك جميع المراسيم التشريعية والتظاهر الرسمية، كما يمثل البلدية أمام الجهات القضائية المختصة) المادة 78 من قانون البلدية (⁽⁴⁾.

ب) **إعداد الميزانية:** حيث يقوم رئيس البلدية بإعداد ميزانية البلدية واقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعة تنفيذها، كما يعتبر رئيس البلدية هو الأمر

(1) المادة 79 من قانون البلدية 10-11.

(2) المادة 30 من نفس القانون.

(3) احمد محيو، مرجع سابق، ص 40.

(4) المادة 78 من قانون البلدية: "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 81 من قانون البلدية⁽¹⁾.

المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية: حيث يتكفل الرئيس وتحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي بما يلي:

- إبرام عقود اقتناء الأملاك ومعاملات والصفقات والإيجارات والهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها. (2)
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والتساقط.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة وكذا المحافظة عليها بموجب قواعد المالية والمحاسبة العمومي.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مدا خيل البلدية⁽³⁾.

ج) الإشراف السلمي على موظفي البلدية: يخضع موظفي البلدية للسلطة الرئاسية لرئيس البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 125 للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

غير أنه يستثنى من قاعدة تمثيل البلدية، عدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون البلدية فيها طرفاً، ويكون شخص رئيس المجلس أو احد أقاربه طرفاً فيه، ويرجع التمثيل في هذه الحالة إلى أحد أعضاء

(1) المادة 81 من القانون 10-11.

(2) المادة 82 من نفس القانون.

(3) المادة 82 من نفس القانون.

(4) المادة 125 من نفس القانون.

المجلس الشعبي البلدي يختار بموجب مداولة من طرف الأعضاء باعتبار البلدية شخصية معنوية⁽¹⁾.

3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فإن هبة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هبة البلدية، ووضع سلطتها على كل المجالات التي للبلدية حق في التدخل فيها أو التي هي مسؤولة عنها وبما أن الرئيس يعتبر ممثلاً للدولة على مستوى البلدية، فإن المشرع منحه سلطات كثيرة وواضحة أكثر من القوانين السابقة بوصفه سلطة عدم تركيز⁽²⁾.

ولقد وردت هذه الصلاحيات في الكثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية قانون الإجراءات الجزائية وقوانين أخرى سنورها فيما يلي:

(أ) اختصاصات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية:

نصت المادة 86 من قانون البلدية على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليمياً⁽³⁾.

فالإهتمام بالحالة المدنية يكتسي طابعاً تاريخياً وآخر قانونياً إذ أن الأفراد والعائلات تربطهم بهذه المصلحة علاقة أكثر من إدارية لتتعداها إلى رمز تاريخ العائلة والمنطقة حتى البلاد⁽⁴⁾، ورئيس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي

(1) مسعود شيهوب إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، الجزائر؛ مارس 2003، ص 19.

(2) المادة 85 من قانون البلدية: "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية. وهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما".

(3) المادة 86 من القانون 10-11.

(4) مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 19.

تضمن حقوق المواطنين وتعزيز سلطة البلدية وتقوي من مصداقيتها وهو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج والطلاق والوفاة⁽¹⁾. وهذه ما نصت عليها المادة الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية، إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية، فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسئوليته⁽²⁾، إذ يقوم المفوض بالإهتمام بسجلات الحالة المدنية بما فيها سجل الوفيات، سجل الزواج وسجل الزيادات والمواليد، كما يقوم بلإعتناء بمختلف وثائق الحالة المدنية، وكذا تحديد مسؤولية العاملين بمصلحة الحالة المدنية.⁽³⁾

ب) اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري:

نصت المادة 93 من قانون البلدية على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الصلاحيات الإدارية أو في مجال الشرطة الإدارية، وبوصفه كذلك فهو يعمل على حماية النظام العام بما يحويه هذا الأخير من مواضيع عدة كالصحة والأمن العام والسكينة العامة، ولقد توسعت نوعا ما صلاحياته في هذا المجال وذلك بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية⁽⁴⁾.

تكون حماية الأشخاص والممتلكات بتنظيم محكم، فهي إحدى مسؤوليات الدولة والتي تمارسها البلدية في شكل قرارات أو إجراءات، قصد المحافظة على كرامة الإنسان وعلى حرمة وعلى أملاكه وسلامته. كما يتطلب حماية حقوق المواطن المدنية من أي اعتداء ضد

(1) مسعود شيهوب، المرجع نفسه، الصفحة نفس نفسها.

(2) عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 1995، ص. 54

(3) مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 18.

(4) المادة 93 من القانون 10-11.

نظافة المحيط الذي يعيش فيه، أو ضد أي بناء فوضوي⁽¹⁾، أو محاولة استعمال الأملاك العمومية لأغراض شخصية دون رخصة مسبقة كما يسهر رئيس البلدية على تنظيم التجمع سواء تعلق الأمر بالتظاهرات العامة، الرياضية أو المسيرات الاحتجاجية أو حتى التجمعات الحزبية وهذا بتحديد نطاق السير والساحة، والأماكن المقصودة وهذا من أجل تنظيم المرور، وحماية الأشخاص، وضمان الطمأنينة، والحفاظ على الممتلكات⁽²⁾.

لقد منح المشرع لرئيس البلدية سلطة تسخير قوات الشرطة البلدية في قيامه بمختلف صلاحياته فوضع الشرطة تحت تصرفه هو أمر ضروري بغية تقوية مواقفه، وضمانة تنفيذ قراراته، وفرض الاحترام على مبادراته، لكونه يتمتع بقوة عمومية تحت تصرفه وليست تحت خدمته، وهذا يتطلب نظرة نوعية في اختيار الأفراد، وضمان تكوين متخصص لهم، وضمان الأدوات القانونية والمالية لممارسة هذه المهمة⁽³⁾.

ج- اختصاصات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية:

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري وقد نص قانون الإجراءات الجزائية واهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضابط أو العون أو الموظفين القائمين عليه فحددت المادة 14 منه أصناف الضبطية القضائية فتتص على ما يلي "يشمل الضبط القضائي:

- ضباط الشرطة القضائية.

- أعوان الضبط القضائي⁽⁴⁾.

(1) مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 19.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) ملياني بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الأول، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر طبعة

1987، ص 160.

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

- الموظفون والأعوان المنوطة بهم بعض مهام " الضبط القضائي ".⁽¹⁾
ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية بهدف إلى البحث والتحري عن الجريمة ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمين معهم⁽²⁾.
ولقد حددت المادة 15 من القانون الإجراءات الجزائية الذين يتمتعون بصفة بضابط الشرطة القضائية وذكرت من بينهم رؤساء المجلس الشعبية البلدية⁽³⁾.

الفرع الثالث: الأمانة العامة

لكل بلدية إدارة يحدد تنظيمها بحسب قانون البلدية وبحسب أهمية المهام الموكلة لها، توضع هذه الإدارة تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشط هذه الإدارة الأميين العام للبلدية، إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمينا عاما وهذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ويعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية⁽⁴⁾.

أولا: الأمين العام

الأمين العام هو الهيئة الثالثة للبلدية التي استحدثها قانون البلدية 10/11 وهذا بحسب نص المادة 15 من نفس القانون، فهو هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة والجماعات المحلية، ولقد نصت المادة 125 من قانون البلدية 10/11 على أنه "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشطها الأمين العام"⁽⁵⁾.

(1) بغدادي ميان، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) عبد الله أوهابية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة للطبع والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر 200، ص 23

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(4) مسهود شيهوب، مرجع سابق، ص 20.

(5) المواد 15 و125، من قانون البلدية 10-11.

1- تعيين الأمين العام:

لقد أحال المشرع الجزائري طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 10 / 11⁽¹⁾، تاركا اهتماما واضحا في نص المادة، وذلك لان التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر لحد اليوم .

إلا أن وزير الداخلية والجماعات المحلية كان قد أجاب عن استفسار في احد جلسات مجلس الأمة فيما يخص تعيين الأمين العام، وأوضح أن تعيينه يختلف باختلاف عدد سكان البلديات، إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية في البلديات التي يبلغ قاطنوها 100. 000 ساكن، ويعين من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية في البلديات التي تضم ما بين 50. 000 و 100. 000 ساكن بينما يعين من طرف رئيس البلدية في البلديات الصغيرة.

2- صلاحيات الأمين العام:

لقد خول المشرع للأمين العام عدة صلاحيات ومهام للقيام بها ومن ابرز المهام الأساسية التي يضطلع بها الأمين العام هي التسيير الإداري للإدارة البلدية، وقد بينت المادة 129 من قانون البلدية مهام الأمين العام حيث جاء بنصها: "يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي":

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية⁽²⁾.

(1) المادة 127 من قانون البلدية "تحدد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم".

(2) المادة 29 من قانون 10-11.

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه.
 - إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه.
 - يتلقى التفويض بالإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁽¹⁾.
- كما انه يمارس مجموعة صلاحيات أخرى من بينها:
- تنظيم مصلحة الحالة المدنية سيرها، وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها.
 - مسك بطاقة الناخبين وتسييرها.
 - القيام بعملية إحصاء المواطنين، حسب شرائح السن، والمولودون في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية⁽²⁾.
 - تسيير أرشيف البلدية وحفظه وحمايته، حسب نص المادة 139⁽³⁾.
 - مسك سجل جرد الأملاك العقارية والبلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة⁽⁴⁾.
 - يضمن الأمين العام تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي للبلدية⁽⁵⁾.

(1) المادة 129 من قانون البلدية 10-11.

(2) كريمة بوعباش، "وضع حد لتسيب الأميار، منح المرأة الفضلية تولى المناصب، تم الإطلاع عليه يوم 26-05-2022

على الموقع الإلكتروني: [http://www. Al- fadjr . com/ar/nationa](http://www.Al-fadjr.com/ar/nationa)

(3) انظر المادة 139 من قانون البلدية التي جاء نصها كالآتي: "البلدية مسؤولة على حماية أرشيها والإحتفاظ به. يضمن الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تسيير أرشيف البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به ما. تشكل أعباء حفظ أرشيف البلدية وتسييره وحمايته نفقات إجبارية".

(4) كريمة بوعباش، المرجع سابق.

(5) المادة 126 و 129 من قانون البلدية 10-11.

المبحث الثاني:

مظاهر وآليات حوكمة البلديات من خلال قانون 10/11

تقدم منظومة الحوكمة كإطار وفلسفة جديدة لتسيير العديد من الآليات والإجراءات التي من شأنها تحسين منظومة الحكم بشكل عام على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. في هذا السياق يتطلب التسيير الجديد للحكم إيجاد مؤسسات إدارية فاعلة وقادرة على تحقيق منطوق فعالية والمشاركة سواء على المستوى المحلي أو المركزي، وعليه فإن تسيير وفعالية الإدارة المحلية يتطلب إشراك مختلف الأطراف الفاعلة. بالانتقال إلى التجربة الجزائرية في مجال تسيير الإدارة المحلية، صدر قانون رقم 10/11 المؤرخ في في 3 جوان 2011 المتعلق بالبلدية والذي جاء معدلا لقانون 90-08 المؤرخ في 08/04/1990 ليعطي تصورا جديدا في طريقة تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال تكريس لآليات الحوكمة المحلية بما يخدم عمل الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية الشاملة.

المطلب الأول:

آليات الحوكمة في ظل قانون البلدية رقم (10-11)

بعد دراستها في الفصل الأول لآليات الحوكمة المحلية في الجانب النظري سوف نتطرق لدراستها في الجانب التطبيقي في ظل قانون البلدية 10-11. إذ قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع مؤشر الشفافية (الفرع الأول) مؤشر المشاركة (الفرع الثاني) مؤشر المساءلة (الفرع الثالث) مؤشر الاستجابة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مؤشر الشفافية

سننتقل في هذا الفرع إلى تعريف الشفافية (أولاً) الشفافية تطبيقها في البلدية (ثانياً) مكانة مؤشر الشفافية في قانون البلدية 10/11 (ثالثاً).

أولاً: تعريف مبدأ الشفافية

تعتبر الشفافية من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري والتي يقصد بها في مجملها حرية تدفق المعلومات في مختلف المجالات عن طريق توفير المعلومات الضرورية والعمل بطريقة منفتحة من أجل الحفاظ على المصالح واتخاذ القرارات الهامة في الوقت المناسب واكتشاف الأخطاء⁽¹⁾

وعلى ذلك فهي نقيض الغموض ونقيض السرية. فهي تستوجب توفر المعلومات الكاملة عن نشاط الجهاز للصحافة والرأي العام والمواطنين، خاصة إن كانت هذه المعلومات تخص مراكزهم الفردية⁽²⁾.

ثانياً: الشفافية وتطبيقها في البلدية

يعد مؤشر الشفافية من أكبر الدعائم لتحقيق التنمية المحلية الشاملة والمستدامة، وهي عبارة عن إحدى معايير الحوكمة، ليس فقط فيما يخص قواعد وآليات تسيير الأجهزة المحلية والمرفقية وذلك من خلال توسيع مجال هذا المبدأ عن طريق المصادقة عليه في العديد من الاتفاقيات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003⁽³⁾، وأن تفعيل مبدأ الشفافية في تسيير المجالس المحلية ذلك عن

(1) مليكة بوضياف، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، ورقة مقدمة في ملتقى وطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 12 و 13 ديسمبر 2010، ص 41.

(2) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر: جسور النشر والتوزيع، 2001، ص 161.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

طريق العلاقة التفاعلية بين الإدارة والأجهزة الرسمية والجمهور، التي من شأنها تؤسس نظام معلومات واضح ومعلن، وهذا الأمر لاشك أنه يولد علاقة متينة بين المواطن والإدارة تقوم على أساس النزاهة والفاعلية في المعاملة وهذا في النهاية يؤدي إلى تقريب الإدارة من المواطن وزيادة الثقة بين الحاكم والمحكوم. (1)

ولعل أن أهم الأسباب التي أدت إلى زيادة أهمية مبدأ الشفافية هو التطور الحاصل الذي عرفته وسائل الإعلام والاتصال وجعل العالم قرية صغيرة وهذا ما أدى إلى الولوع في الحصول على أي معلومة مهما كان نوعها في هذا العالم القياسي والحالي (2).

وإن الدول اليوم، على اختلاف أنظمتها السياسية تعيش مرحلة من المراجعة والتعديل الشامل لقوانين الإصلاح الإداري ذلك من أجل تقريب المواطن بالإدارة على درجة من الوضوح والشفافية من أجل تقريب المواطن بالإدارة على درجة من الوضوح والشفافية من أجل تحقيق التنمية الإدارية وإن أبرز أهداف مؤشر الشفافية يتجلى في (3) :

✓ تقريب المواطن من الإدارة عن طريق إمكانية ممارسة الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة.

✓ تفعيل الإعلام وحرية الصحافة كسلطة رابعة من أجل مكافحة الفساد ونشر القيم الفاضلة.

✓ وضع المعلومات اللازمة بين يدي المعنيين كاملة وغير ناقصة.

✓ تفعيل مؤشر الشفافية ومبدأ الفصل بين السلطات (4).

(1) عمار بوضياف، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) مليكة بوضياف، المرجع سابق، ص 42.

(3) المرجع نفسه، ص 43.

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ثالثا: مكانة مؤشر الشفافية في قانون البلدية 10 / 11:

يمثل مبدأ الشفافية مركزا هاما في قانون البلدية الجديد، حيث تم تكرسه في العديد من المواد في هذا القانون، إذ جاء في المادة 11 من القانون 10/ 11 " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون " (1).

ويجسد مبدأ الشفافية أيضا من خلال المادة 14 من القانون نفسه حيث تمكن لكل شخص الاطلاع على أشغال مداورات المجلس الشعبي البلدي (2).

والمادة 22 منه فقد أوجبت على ضرورة تعليق جدول أعمال دورة المجلس البلدي في قاعة الاجتماعات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وأما المادة 26 من قانون البلدية الجديد جسدت مؤشر الشفافية في أن تكون جلسات المجالس البلدية علنية ومفتوحة لجميع المواطنين. (3)

وكذا تجسيدا لمبدأ الشفافية جاءت المادة 97 من قانون البلدية 10-11 بقاعدة عامة تتعلق بتنفيذ القرارات، حيث أقرت على "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات" كما فرضت المادة 98 من نفس القانون على ضرورة إرسال نسخة من هذه القرارات للوالي خلال 48 ساعة، وأوجبت على إصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور (4).

ويمكن رصد مؤشر الشفافية في الكثير من المواد، ففي المادة 11 جاء فيها: " تتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول

(1) المادة 11 من القانون 10-11.

(2) أنظر إلى المادة 14 من نفس القانون.

(3) أنظر إلى المواد 14 و 22 من نفس القانون.

(4) أنظر إلى المواد 98، 96 من نفس القانون.

خيارات وأوليات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".⁽¹⁾

من هذا النص يبدو واضحا أن المجلس البلدي لا يعمل في إطار السرية بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية والوضوح من خلال إعلام المواطنين بكل المسائل المتعلقة بهم، وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطن الرقابة الشعبية على مداوات المجلس، وفي هذا السياق نصت المادة 14 على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"⁽²⁾

" أما المادة 26 فقد فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لجميع مواطنين البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"⁽³⁾

وتكريسا دائما لمؤشر الشفافية أرست المادة 97 من قانون البلدية الجديد قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية، وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها، إما بوسيلة النشر إن كان القرارات يتضمن أحكام عامة أو بعد إشعار فردي بأية وسيلة قانونية إذا كان القرار يتضمن يمس مركزا فرديا، وفرضت المادة 98 إرسال نسخة من هذه القرارات خلال 48 ساعة من إصدار المداولة.⁽⁴⁾

المادة الأخيرة تكرر رقابة السلطة المركزية على عمال المجالس البلدية.

(1) المادة 11 من قانون البلدية، 10-11، ص 08.

(2) المادة 14، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) المادة 26، 10-11، ص 9

(4) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ص165.

لكن ما يلاحظ على قانون البلدية (10/11) رغم أنه ضم جوانب إيجابية في هذا الإصلاح إلا أنه مازال هناك حالة من التعمية على الحصول على معلومات إلا عن طريق الجرائد، فمبدأ الشفافية موجود قانونيا لكن علميا لا يوجد ذلك ولجهل المواطن المحلي وعدم معرفته بما جاء في القانون نتيجة نقص الوعي بذلك، وأيضا النظرة السلبية للمواطن المحلي لعمل الأجهزة البلدية ولإدراكه بأن عملها قائم على الفساد والرشوة والمحسوبية. . . الخ.

الفرع الثاني: مؤشر المشاركة وتطبيقه في البلدية

وإذا كانت البلدية طبقا للمادة 02 من قانون البلدية الجديد هي « القاعدة الإقليمية اللامركزية، تركز سبيل المشاركة للمواطنين في اتخاذ القرارات العامة على المستوى البلدي وعن طريق ممثلين منتخبين »⁽¹⁾

ويمكن تحديد تطبيق مؤشر المشاركة على مستوى المجالس البلدية ضمن قانون البلدية من خلال :

أولاً: شكل المجلس البلدي وتجسيد مبدأ المشاركة:

يحدد مؤشر المشاركة في البلدية عن طريق كفاءة المجالس المحلية وتحكمها بها من خلال تشجيع الكفاءة والتأهيل في العنصر البشري داخل البلدية خاصة وأن الأمر يتعلق بمهام معقدة ومتشعبة ومجالات وميادين مختلفة اقتصادية ومالية واجتماعية وثقافية وغيرها. إن العنصر بالذات في تركيبة المجلس المحلي من شأنه أن يكون دافع قوي إلى الأمام ومن أجل تحقيق الأهداف المسطرة ذلك من خلال وضع مجموع من الخيارات والمتمثلة في⁽²⁾ :

(1) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 154.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

1- خيار المجلس المعين والمنتخب كليا وآليات الحوكمة:

إن إتباع أسلوب انتخاب المجلس المعين ضمن المجالس البلدية تعتبر مظهر من مظاهر الديمقراطية المحلية، كما أن الأخذ بهذا الأسلوب من شأنه ينفي تبعية المجالس المحلية لأي جهة كانت ويضمن له استقلالية عضوية تجعله بعيدا عن ضغوط السلطة الإدارية المركزية حين القيام بمهام واختصاصاتها القانونية، حيث أن هذا الأسلوب تبنته العديد من البلدان النامية لاسيما الجزائر فقد قام المشرع الجزائري منذ قانون البلدية الأول لسنة 1967 مبدأ الانتخاب الكلي للأعضاء والمجالس المحلية البلدية وكذلك كرس نفس المبدأ في قانون البلدية لسنة 1990⁽¹⁾.

أما القانون الجديد للبلدية فقد خصص الباب الثالث منه تحت عنوان « مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، حيث نصت المادة 11 منه: تشكل البلدية بالإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري »⁽²⁾.

2- خيار الأسلوب المختلط أو المزج بين أسلوب التعيين وأسلوب الانتخاب:

نتيجة لعيوب أسلوب الانتخاب السابق الإشارة إليه ونظرا لعدم إمكانية تعيين كل أعضاء المجالس المحلية، رأى البعض من الضروري التفكير في إنشاء مجالس منتخبين ومعينين على أن تكون الأولوية لمجلس المنتخبين وتزداد أهمية العمل بهذا الأسلوب خاصة في البلدان النامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة وأن هذا الأسلوب يحتاج التفكير فيه ضمن المجالس المحلية الجزائرية من أجل تحقيق الكفاءة للمنتخبين أو عدم قدرتهم على القيام بالمهام المنوط بهم، وأن الهدف الأساسي هو الاستفادة من الإطارات والكفايات في شتى الميادين خاصة أمام ما تعانيه الإدارة المحلية من مشاكل عدة⁽³⁾.

(1) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 155.

(2) المادة 11 من القانون 10-11.

(3) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع سابق، ص 158.

ولقد أثبت الواقع أن المعنيين لعبوا دورا كبيرا في توظيف قدراتهم في شتى المجالات القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وفي جميع لجان المجلس وذلك من اجل تحقيق التنمية المحلية. وتظل الازدواجية بين نظام والتعيين والانتخاب أفضل طريقة بنظرنا لأنها تكفل لعديمي التأهيل حقهم في الترشح لذوي الكفاءات الدراسية من جهة ومن جهة أخرى تكفل للإطارات المحلية حق الالتحاق بالمجلس المحلي خاصة حين لا يكون أمامها خط الدخول بطريق الانتخاب⁽¹⁾.

يتجسد مؤشر المشاركة في القانون البلدي 11-10 من خلال المادة 02 والتي جاء فيها: " البلدية القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"⁽²⁾، وجاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي. هي كما أن قانون البلدية خصص الباب 3 منه تحت عنوان "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية"، حيث جاء في المادة 11 منه: " تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري"⁽³⁾.

أما المادة 12 جاءت قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري وجاء فيها: " يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملاءم لمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"⁽⁴⁾.

ولتفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه جاءت المادة 13 لتوضيح ذلك، فقد نصت على أنه: يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك

(1) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 159.

(2) المادة 2، المرجع السابق، ص 7

(3) المادة 11، المرجع السابق، ص 8

(4) المادة 12، المرجع نفسه، ص 8

شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصيته محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانون الذي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم". (1)

من الواضح أن الباب 3 لهذا القانون يوضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمشاركة المواطنين وأتاح مجالا للفواعل غير الرسمية في مجالات عديدة بغرض تحقيق التنمية المحلية. (2)

الفرع الثالث: مؤشر المساءلة

هناك الكثير من المواد التي حددها قانون البلدية 11-10 والتي تحدد رقابة على المجلس المحلي وعلى أعماله وأعضائه، فيما يخص الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فلقد جاء في المادة 43 أنه: "يوقف بقرار الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة". (3)

أما المادة 44 فجاءت لتؤكد على ما جاء في المادة 43 وذلك بإقصاء كل عضو في المجلس الشعبي البلدي إذا ثبت عليه الأسباب المذكورة في المادة 43، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بقرار منه. بالنسبة للرقابة على أعمال المجلس نجد أن هذا القانون قد رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداولات من 15 إلى 21 يوم لتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون من تاريخ إيداعها بالولاية. (4)

(1) المادة 13، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 161.

(3) المادة 43، مرجع سابق، ص 11.

(4) المادة 42، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

وأضاف قانون البلدية 10-11 إلى الحالات المنصوص عليها والمتعلقة بحال وتجديد

المجلس الشعبي ما يلي:

- ✓ حالة خرق أحكام الدستور.
- ✓ في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- ✓ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين⁽¹⁾.

فيما يخص مداوات المجلس التي تخضع لرقابة الوالي والمتضمنة ما يلي:

- ✓ الميزانيات والحسابات.
- ✓ قبول الهدايا والوصايا الأجنبية.
- ✓ اتفاقيات التوأمة.
- ✓ الأملاك العقارية للبلدية، وإذا لم يعلن الوالي قرار خلال 30 يوما، فإن

المداولة تنفذ وجوبا.

وتبطل مداوات المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في المادة 59 ما يلي:

- ✓ المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات
- ✓ التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- ✓ المداوات الغير محررة باللغة العربية.
- ✓ الوالي بطلان المداولة بقرار صادر منه.⁽²⁾

وتتجسد رقابة الوالي أيضا على مداوات المجلس في المادة 99 بحيث تصبح قرارات

البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة نافذة بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي⁽³⁾.

(1) المواد 44، 45، المرجع سابق، الصفحة نفسها.

(2) المادة 59، مرجع نفسه.

(3) المواد 56، 58، المرجع السابق، ص 12.

ما يلاحظ أن هذه الرقابة تعتبر رقابة خارجية من طرف السلطات التنفيذية والذي توجه نحو إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها والسماح للوالي بحل محل المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في المواد 100، 101، 102، ولا تسمو إلى مستوى المساءلة التي يمارسها المواطنون المحليون بشكل مباشر، ونجد أن هذه الرقابة لا تدعم الديمقراطية التشاركية بقدر ما تنقص من استقلالية الوحدات المحلية فبعض المداولات لا تعلق، ودون أن يترتب على ذلك أي جزء لبطلانها أو وقف تنفيذها، ويعود أيضا إلى نقص ثقافة ووعي المواطنين بحقوقهم في الاطلاع على المداولات والذي يحول دون تفعيل هذا المبدأ⁽¹⁾.

الفرع الرابع: مؤشر الاستجابة

من الواضح أن قانون البلدية 10-11 سعى من خلال ما جاء في مواده إلى خدمة الأطراف المعنية بالتنمية المحلية والاستجابة لمطالبها وتلبية احتياجات المواطنين، وذلك من خلال صلاحيات ممنوحة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في البلدية بما يحقق السرعة في الاستجابة لاحتياجاتهم⁽²⁾.

وطبقا لما جاء في المادتين 94، 95، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف ما

يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وممتلكات البلدية.
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

(1) المواد 100، 101، 102، قانون البلدية 10-11.

(2) بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 05.

- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على حماية البيئة والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعمارة والسكن والتعمير⁽¹⁾.
- وفي نفس الإطار وبغرض تفعيل مؤشر الاستجابة فإن القانون البلدي أعطى صلاحيات كثيرة للمجلس الشعبي البلدي والتي تعد منها:
- يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.
- حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.
- حماية الموارد المائية والسهر على الاستغلال الأمثل لها.
- تبادل البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لها والعمل على تسييرها وصيانتها.
- المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية⁽²⁾.

(1) المواد 94، 95، المرجع نفسه، ص 16.

(2) أمينة عيسو، الحكامة المالية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10-11، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017. ص 61.

المطلب الثاني:

تقييم آليات الحوكمة في قانون البلدية 10 / 11

قسمنا هذا المطلب إلى فرعين (الفرع الأول) معيقات تطبيق آليات الحوكمة في البلديات الجزائرية (الفرع الثاني) الحلول الكفيلة بتكريس آليات الحوكمة في البلديات الجزائرية.

الفرع الأول: معيقات تطبيق آليات الحوكمة في البلديات

اذن ما يمكن قوله عن الإدارة المحلية في الجزائر فيما يتعلق بمدى توافر خصائص الحوكمة المحلية التي من خلالها يمكن تحقيق التنمية المحلية، فواقع البلدية في الجزائر يثبت محدودية ذلك. فالتنمية المحلية لم تتحقق بسبب واقع الإدارة المحلية في الجزائر، فما يمكن استنتاجه حول وضع الإدارة المحلية المتمثلة خاصة في البلدية على العموم فهو:

أولاً: على المستوى الإداري:

يبقى تطبيق الحوكمة في البلدية جَدَّ محدود، فنقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون لم تتحقق في الواقع بالنظر إلى الأدوار التي تطرقنا إليها سابقاً، وهذا راجع لعدة عراقيل هي:

- معاناة العديد من الإدارات المحلية من مشكلة قلة أو ضعف الكفاءات الإدارية وهو ما يمكن أن تساهم في تشجيع التشاركية على تحقيق التنمية المحلية، وهي مشكلة تعاني منها بعض المناطق الحضرية والقرى النائية والصحراوية والمناطق الجبلية والأقاليم الحدودية⁽¹⁾، وهذا يشكل تأخراً كبيراً بالنسبة للإدارة المحلية الجزائرية خاصة مع التطور الذي وصلت إليه

(1) عبد المؤمن سي حمدي، مرزوق عنتر، المرجع السابق، ص 223.

طرق وأشكال التسيير في البلديات والتي أصبحت في عصر التطور التكنولوجي تسير عن بعد⁽¹⁾.

- محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين⁽²⁾.
 - عدم إمكانية ترقية المجتمع المحلي أو تمثيله أمام السلطات العمومية لتقديم انشغالاتهم ومشاكلهم وهذا لعدم وجود جمعيات تنموية. فلا يزال الممثل المحلي يلعب أدوارا تقليدية واحتكارية، حيث لا يزال يرفض فكرة تقاسم الأدوار والمجتمع المدني من جهة، مع محدودية وعي المواطن بالدور الذي يمكن أن يؤديه⁽³⁾.

- غياب كفاءة وفاعلية المشاركة الشعبية حيث أن الهدف الأساس من الإدارات المحلية هو إيجاد وتعزيز أساليب الاتصال بين البلدية والمواطن بالشكل الذي يمكن المواطن من ممارسة حقه في تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية المحلية⁽⁴⁾، حيث أنه لا يكفي النص قانونيا على أن المشاركة الشعبية حق وواجب، ولا تقنين قنواتها وإجراء الانتخابات في جعل المشاركة الشعبية فعالة. بل لا بد أن تكون المشاركة الشعبية واسعة وفعالية تساهم في صنع السياسات والقرارات محليا وتحقق أهدافها⁽⁵⁾.

- وإن كانت القوانين تثمن دور البلدية في التنمية المحلية لكن ما يلاحظ غياب مخطط هيكلي عام وعدم وضوح السياسات العامة للبلدية وهو الأمر الذي أدى إلى ظهور ازدواجية وتضارب بين المسؤوليات مما قيد من عمل الجهاز الإداري⁽⁶⁾.

(1) مهديّة بن طيبة، سفيان خروبي، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة إيزا للبحوث والدراسات، المركز، الجامعي إليزي، عدد 1، 2016، ص 92.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) عبد المؤمن سي حمدي، مرزوق عنتر، المرجع السابق، ص 221.

(5) المرجع نفسه، ص 223.

(6) بن طيبة، سفيان خروبي، المرجع السابق، ص 107.

- محدودية مبادرات البلديات واعتمادها على ما هو جاهز من الحلول، وقبول كل جديد دون مراجعة من خلال النظر إلى البيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمجتمع⁽¹⁾.
- وأن كان من المفترض منح دور للمواطن لكن ما يلاحظ هو عدم تكافؤ الفرص بالنسبة لكل المواطنين بسبب المحسوبية والوساطة، وعدم وضع الإدارة للمواطن في أولويات اهتماماتها، ما يعني عدم منح أهمية للمواطن سواء في تلبية حاجياته أو إشراكه في رسم السياسات العامة، أو في الاستفادة من قدراته في التوظيف والتي لا زالت لا تقوم على أسس موضوعية مما يهدر الطاقات المحلية⁽²⁾.
- تجاهل المجالس المحلية لدورها في حل قضايا أساسية مثل البطالة وتنظيم الأسرة ومحو الأمية وحماية البيئة⁽³⁾.
- انخفاض مستوى أداء الموظفين مع تضخم حجمهم في الوحدات المحلية⁽⁴⁾. كما يلاحظ أن النفقات على أجور الموظفين تمتص أكبر نسبة من ميزانية البلديات حيث تتراوح ما بين 11 و 07 بالمائة من ميزانية البلدية، وهذا ما يوضح أن وظيفة البلدية هي الخدمة العمومية في الأساس حيث العنصر البشري هو الفاعل الأساس في الإنتاج⁽⁵⁾.
- والتوزيع غير المنطقي للموظفين بسبب النقص الفادح في التأطير المحلي، وإن كانت قدرة البلدية في البلد.
- على إدارة مشاريعها يمكنها من تحقيق استقلالية مالية لكن هذا لا يتوفر في البلديات الكبرى في حين البلديات الصغيرة فتبقى عاجزة على التمويل الذاتي ومنه تبقى في تبعية

(1) بن طيبة، سفيان خروبي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) المرجع نفسه، ص 108.

(3) بومدين طاشمة، المرجع سابق، ص 110.

(4) المرجع نفسه، ص 108.

(5) Samir Saibi, « Elaboration, exécution et contrôle des budgets des communes », Revue

(34) algérienne de finances publiques, n° 2 , décembre 2012, p 115.

للسلطة المركزية، وهو الأمر الذي يجعل تطبيق الحوكمة المحلية التي تثنى الجهود المحلية محدودا. (1)

- ضعف التزام المؤسسات المحلية بالقوانين واللوائح الإدارية، وعدم وجود عقوبات كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي، وهو ما أضر بالمصلحة العامة ويضعف الثقة بين الشعب والجهاز الإداري المحلي. (2)

- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية وهو ما تسبب في انتشار الظواهر السلبية للبيروقراطية خاصة الفساد الإداري والرشوة والمحسوبية والتحايل على القوانين، واحتقار العمل كقيمة حضارية (3).

ثانيا: على المستوى الاقتصادي

تتمثل العراقيل التي تواجه تطبيق الحوكمة على قانون البلدية بالجانب الاقتصادي في:

- غياب الاستقلالية المالية في التسيير (4). حيث لا تزال البلدية في تبعية للوصاية المركزية، وللخروج من هذه التبعية لا بد من منح ضمانات وتدعيم أكثر للامركزية للجماعات المحلية، وضرورة القيام بإصلاحات لمنحها الحرية في التسيير حتى لا تكون اللامركزية فارغة من محتواها، ولتمكين المجالس المحلية المنتخبة من تنفيذ القرارات المتخذة محليا مع توفير وسائل مادية وبشرية لها (5).

(1) مهدي بن طيبة، سفيان خروبي، المرجع سابق، ص 92.

(2) عنتر مرزوق، المرجع سابق، ص 221.

(3) بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 110

(4) زكية آكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والعمال، مارس، 2017، المجلد 1، عدد 1، ص 106

(5) عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، المرجع سابق، ص 124 .

- العديد من البلديات فقيرة لا إمكانيات لها حيث تعاني عجزا متزايدا وتبعية، ولديها مؤشر تنمية جد منخفض وهي بلديات في العديد منها معزولة⁽¹⁾.
- قلة ومحدودية تواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات⁽²⁾.
- العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية⁽³⁾.
- اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية، حيث تعتبر غير كافية لتغطية النفقات التي تعرف ارتفاعا مستمرا ومتسارعا، فالتعدد الذي تعرفه صلاحيات الجماعات المحلية خاصة البلديات يثقلها بالمهام ومنه يزيد من النفقات والتي ينبغي لها أن تجد كيفية لتغطيتها⁽⁴⁾.
- ارتفاع نفقات البلديات بسبب تحملها لبعض المصاريف التي كان من المفترض أن تتحملها الوزارات، إلى جانب زيادة بعض النفقات عن حدّها مثل النفقات المترتبة عن زيادة استهلاك الكهرباء وزيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي أدت إلى تشكيل ديون تزيد من ثقل نفقات البلدية⁽⁵⁾.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العديد من البلديات⁽⁶⁾.

ثالثا: على المستوى الاجتماعي

كما سبق وأن أشرنا إليه أن الإنسان جوهر كل جهود تحقيق التنمية، من خلال العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية . حيث على الإدارة المحلية العمل على ضمان حياة اجتماعية متطورة قادرة على دمج كافة طاقات المجتمع لتطوير

(1) زكية آكلي، فريدة كافي، المرجع السابق الذكر، ص 106.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) المرجع نفسه، ص 107.

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(5) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(6) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ثروتها المحلية. لكن أكثر جانب يعاني من التهميش في البلدية هو الجانب الاجتماعي، كما أن المواطن لم تمنح له فرصة للمشاركة في هذا المجال من أجل تحقيق الأهداف المتوخاة من الحكمانية. لهذا فالتنمية المحلية لم تحقق ثمارها على المستوى المحلي وهذا راجع ل:

- الانفجار السكاني وتأثير ذلك على الموارد الطبيعية، والتوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية. (1)

- التأخر المسجل في البيئة الاجتماعية والراجع إلى ضعف التكوين والتعليم البيئيين. وهو ما أدى إلى نقص الإطارات البيئية على المستوى المحلي. حيث قلة الوعي الاجتماعي والبيئي للمواطن ضيع عليه فرصة الاستفادة من الخصوصيات الاجتماعية والبيئية المحلية وتوظيفها من أجل تحقيق تنمية شاملة ومستدامة. (2)

رابعاً: على المستوى السياسي:

أكثر ما تعاني منه البلدية ويعرقلها في تحقيق التنمية المحلية هو غياب عنصر يعد أساسياً في تطبيقات الحوكمة المحلية وهو المشاركة حيث ما يلاحظ هو غياب مشاركة حقيقية للمواطنين في صنع القرار المحلي إن لم نقل غيابها تماماً. وهذا يعود بدوره إلى وجود عدة عراقيل على هذا المستوى تتمثل في:

- سيطرة المركزية وغياب الديمقراطية المحلية، حيث تعيق المركزية التقدم واستغلال نقاط القوة وتعيق تحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي (3). والتي تسمح بوجود توازن بين الأهداف المحلية والوطنية والتكامل في الخدمات وتسمح بإشراك القاعدة الشعبية وتنمية إحساس المواطن بالمشاكل والتحديات الوطنية وليس فقط تركيزه على المطالب المحلية، وإنما أشراكه بطريقة فعالة فأكثر ما يعيق الديمقراطية المحلية هي التبعية للمركز

(1) زكية آكلي، فريدة كافي، المرجع السابق، ص 107.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، المرجع السابق، ص 225

والبيروقراطية المشددة لهذا الأخير، وهو ما لا يفتح للمواطن المجال للتفكير في ما قد يحقق له التنمية المحلية بما يتماشى وخصوصيته المحلية خارجا عن الإطار الوطني. (1)

- عدم تطبيق النصوص القانونية والتشريعات المحلية الخاصة بمشاركة المواطن من جهة وعزوف المواطنين عن المشاركة والتعاون مع المجالس المنتخبة من جهة أخرى وهو أمر راجع في الواقع لغياب الثقة بين المنتخب المحلي والمواطن، ما أثر على العلاقة بينهما بشكل كلي وعرقل حتى في فكرة التشارك التي هي أساس الحوكمة المحلية، فلا يمكن لطرف أن يقبل بالتشارك مع طرف لا يثق به في الأساس. (2)

- غياب المفهوم الحقيقي للحكم الراشد (الصالح) والذي يعبر عن الحقوق الفردية والجماعية وهو ما يسمح باستعادة معنى الديمقراطية الحقيقي ويزيد من مصداقية القانون ويخلق الشفافية والاحترام بين الأفراد والمؤسسات القانونية والتشريعية (3).

- غياب حقوق الإنسان في كثير من المستويات المحلية خاصة حقوق المرأة، وهو الأمر الذي يضيع فرصة في الاستفادة من قدرات وإمكانيات المرأة كشريك في التنمية في إطار تجسيد مفهوم الحوكمة المحلية (4).

- تعطل المشاريع التنموية بسبب الصراع الحزبي وصراع المصالح داخل المجالس المنتخبة (5).

- ظهور الحركات الاحتجاجية اليومية للمطالبة بالخدمات العمومية والشغل والسكن في ظل نقص الموارد، فالاحتجاجات تعد نتيجة حتمية للتعبير عن التذمر الحاصل أوساط الشعب،

(1) عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) زكية آكلي، فريدة كافي، المرجع السابق، ص 107.

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(5) عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، المرجع السابق، ص 225.

فالصراعات الحاصلة داخل المجالس المنتخبة الناتجة عن طغيان المصلحة الشخصية لممثلين الشعب على مصلحة هذا الأخير أدت إلى عرقلة إنجاز عدّة مشاريع وهو ما أثر على المواطن الذي يفترض منه أن يستفيد من هذه المشاريع لتحسين حياته وظروف معيشتة. (1)

خامسا : تحديات قانونية وتشريعية:

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر العديد من المشاكل خاصة المتعلقة بجانب التشريع وذكر منها:

- وجود بطء في إصدار بعض التشريعات والإسراع في إصدارها في بعض الأحيان دون اكتمال دراستها.
- التعبير المستمر في التشريعات التي تنظم أعمال أجهزة الدولة فترات متقاربة نسبيا (2).
- تعدد القوانين والتنظيمات وما يصاحبها من تعديلات سريعة تؤدي إلى نتائج سلبية على العمل الإداري نذكر منها:
- تضارب الاختصاصات الوظيفية بين الأجهزة وداخل الجهاز الإداري مما يؤدي إلى التهرب من تحمل المسؤوليات.
- كثرة التحايل على القوانين ومحاولة تقصي الثغرات الموجودة سواء من المواطن أو المواطن.
- عدم استطاعة الباحثين والدارسين إجراء دراساتهم في هذه العوائق.
- عدم استقرار المعاملات الإدارية مما يضعف كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري. (3)

(1) عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، ، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) عبد اللطيف باري، "الإصلاحات الإدارية في الجزائر واقع وآفاق"، ورقة دراسية تحت عنوان : إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع والآفاق، من إعداد أستاذة علوم السياسة بجامعة محمد خيضر، بسكرة، 16 ماي 2012، ص 06.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ولهذا يتوجب على الجهات المختصة في الدولة تشجيع دراسات ميدانية وعليه للموضوعات المراد تنظيمها تشريعيا والبحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات علمية وتجارب متخصصة للاستفادة منهم في وضع تشريعات مدروسة تكون انعكاسا للبيئة، فالأنظمة المنقولة من البيئات الأخرى قد تكون عقبة في وجه المسؤولين عن تطبيقها كما يجب أن لا تترك وضع القوانين للقانونيين فقط بل لابد الاستفادة من خبرات المختصين (1).

سادسا: تحديات مالية:

- تعاني المجالس المحلية من محدودية في الموارد المالية والعجز في التحصيل الجنائي
 - المديونية وكثرة النفقات المحلية.
 - تفشي ظاهرة التهرب الضريبي وهذا العجز المالي كان بسبب أن المسؤولين المحليين لا يهتمون إلا بالأجور على حساب الإيرادات (2).
 - **سابعا: تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم أداء رؤساء المجالس المحلية:**
- لابد من الإشارة إلى تشخيص واقع الإصلاحات ومن مظاهر هذا الواقع التي تراها جديرة بالدراسة والتحليل للوصول إلى إصلاحات عاجلة لها ونذكر ما يلي :

1- انتشار ظاهرة الفساد:

يرى دانيال كوفمان أن هناك مجموعة من الأخطاء الإجرائية في سياسات مكافحة الفساد وأدت إلى فشلها في مختلف الدول وعلى رأسها الجزائر ومن بينها:

(1) عبد اللطيف باري، المرجع نفسه الصفحة نفسها.

(2) عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات باجي مختار، عنابة، ص 112.

- نزعة معالجة الأعراض بدل تحديد الأسباب الأساسية الدفينة للفساد.
- النزعة البعدية بدل النزعة القبلية والتي تهدف إلى تحقيق مكاسب سياسية في أغلب الأحيان بتركيزها المفرط على المؤسسي والقانوني وتغفل دور التغيرات الشاملة في الحوافز التي تدفع إلى الأنشطة الفاسدة.
- نزعة الحل الترقيعي (بدل تغيير المناخ العام) باستحداث هيئات حكومية ومنظومة قانونية.
- النزعة الخطابية بدل الاستخدام العميق للأدلة الملموسة وذلك بإلقاء المسؤولين للخطب والإسهاب في التصريحات يدل العمل على تطبيق القوانين فعليا.
- نزعة الحلول الجاهزة بدل تصميم حلول وفق خصوصيات البيئة المحلية⁽¹⁾

2- الأمية الحاصلة في الإدارة المحلية الجزائرية:

فبالرغم من وجود دوافع والقوى الداخلية والخارجية لأحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحولت الاجتماعية الكبرى، إلا أن بيئة الإدارة المحلية ما زالت تعتمد في تعاملاتها مع البيئات الأخرى الاجتماعية والاقتصادية بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث وسلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير.⁽²⁾

إضافة إلى هذا فإنها تعاني أيضا من فكر التبعية في الاستيراد الغير واعى للنماذج الإدارية في الإصلاح الإداري والتقليد الغير مدروس بحجة عالمية المبادئ وأسس الإدارة

(1) منتدى الشفافية، "الفساد والشفافية في الوطن العربي"، بحوث ودراسات تم الإطلاع عليه على السا 00:20 يوم 06/1/

2022 على الموقع الالكتروني : [www. transparen cyforum. net](http://www.transparen cyforum. net)

(2) بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 108.

ومناهج التطوير والإصلاح الإداري بدون مراعاة الخصائص البيئية بكافة أركانها، فكان سببا في عدم جدوى غالبية الجهود الإصلاحية وفشلها في تحقيق النتائج المستهدفة

ويعود هذا إلى سببين أساسيين هما:

- أن بعض القيادات الإدارية تعرف أنها تتحمل بدرجة ما مسؤولية الخلل الإداري بسبب عدم تأهيلها وكفاء، ولحصولها على المراكز الوظيفية لاعتبارات لا علاقة لها بالكفاءة⁽¹⁾.

- والسبب الثاني قد يكون في القيادات ذات مصلحة في الخلل الإداري، وتستفيد منه أما على مستوى العاملين ومن الطبيعي أن يكون هناك تخوف من أن الإصلاح الإداري يؤثر عليهم سلبا: إما بتخفيض عدد منهم، أو المس برواتبهم أو بزيادة الرقابة على أدائهم⁽²⁾.

3- تحدي الموارد البشرية والأساليب الحديثة في التسيير:

/i سوء استخدام الموارد البشرية ذلك يرجع إلى:

- غياب الكفاءة بسبب طبيعة المسار الوظيفي للموظف.
- سياسة التوظيف المنتهجة بعد الاستقلال.
- نقص التحفيز وذلك يرجع إلى: الأجور والعلاوات وهذا ما أدى إلى ظهور وتفشي الآفات الاجتماعية مثل الرشوة.
- الترقية.
- التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف.⁽³⁾

(1) بومدين طاشمة، مرجع نفسه، ص 109.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) عبد النور ناجي، المرجع سابق، ص 112

ب/ عدم الاعتماد على الوسائل الحديثة للتسيير: ولعل أن أهم الأسباب التي أدت إلى عدم استعمال الأساليب الحديثة في التسيير، ومراقبة ترشيد استعمالها، فمراقبة التسيير العمومي وسيلة حديثة رغم استعمالها في الغدرة إلا أنها لم تحقق أهدافها المطلوبة منها بسبب سوء تطبيقها⁽¹⁾.

ج) عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة⁽²⁾.

الفرع الثاني: الحلول الكفيلة بتكريس آليات الحوكمة في البلديات الجزائرية

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى أهم الآليات المؤدية إلى تحسين أداء البلديات الجزائرية والمتمثلة في آليات التنظيم، التسيير، وثقافة السلوك كذلك، خلال وضع مجموعة من الاقتراحات والتوصيات من أجل النهوض بإدارة محلية جزائرية فعالة على المستوى المحلي والوطني .

أولاً: آليات متعلقة بالتنظيم:

إن أهم الآليات التي يمكن تفعيلها على مستوى الإدارة المحلية الجزائرية وخاصة البلدية والمتمثلة في:

1- التخفيف من حدة المركزية وتقرير اللامركزية:

على غرار الدول الحديثة اعتمادات الجزائر في تنظيمها الإداري، على أسلوب المركزية واللامركزية ولكن الواقع أظهر أنه هناك إفراطاً شديداً في المركزية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية خاصة⁽³⁾.

(1) عبد النور ناجي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) عبد العزيز جراد، "الحكم الراشد في الإدارة العمومية"، ورقة مقدمة إلى ملتقى في المدرسة الوطنية للإدارة تخصص إدارة عامة، جامعة الجزائر، 2005، ص 66.

فمن الناحية الإدارية وإن السلطات المركزية هي التي لها السلطة في صنع القرارات البسيطة منها والاستراتيجية مما أدى إلى تقليص دور المؤسسات المحلية وتمشيها في عملية اتخاذ القرار وإذا كانت التخفيف من حدة المركزية يجسد من خلال عملية التخطيط التي تتكفل به المصلحة المركزية بمشاركة الجماعات المحلية⁽¹⁾، منها المخططات التنموية التي تسعى إلى تحقيقها وبالإضافة إلى خططات البلدية لتحقيق التنمية المحلية والتي تتجسد في تبيين دور البلديات الجماعات الإقليمية في التنمية الوطنية⁽²⁾.

غير أن التجربة أثبتت نوع ما أن الجماعات المحلية ما زالت تابعة للمؤسسات المركزية وهو ما أفقدها أهميتها وخصوصيتها في تحقيق التنمية المحلية الشاملة⁽³⁾.

2- تجنب تضخم الجهاز الإداري

تتجسد ظاهرة التضخم الإداري في وجود توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري في وجود تعدد في المستويات بناء التنظيم وذلك من خلال تزايد عدد الوزارات باستمرار وكذا المصالح الحكومية والمؤسسات المحلية (البلدية والولاية) والذي ترتب عنه عدة مشاكل التي يمكن معالجتها من خلال:

- التحكم في عملية الإشراف والتوجيه من أجل توصيل المعلومات من أسفل القاعدة إلى قمة التنظيم وكذا الإسراع في وصول الأوامر والقرارات من قمة التنظيم الإداري إلى قاعدته.
- التقليل في أجهزة الرقابة لتجنب التضارب بشأن المسائل وحلوى التقارير التقييمية.
- التخفيف من الإجراءات لضمان الفعالية التنظيمية بشكل عام وذلك من خلال تفعيل وتوفير القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس عقلانية وراشدة للموارد⁽¹⁾.

(1) عبد العزيز جراد، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

- التقليل من أجهزة ولجان قرعية التي تزيد في حجم الدولة المرتبطة بالأجور والرواتب دون قيمة مصادفة مقابلة. وإن استنادا إلى واقع الجزائر في تفعيل الحوكمة ضمن الإدارة المحلية تبين التجربة من خلال تنمية الاستثمارات مرتبطة بحجم الإدارات والمفروض التخفيف من حدة الإجراءات الإدارية وخاصة الوثائق ومدة الحصول عليها (2).

3- التقليل من عدد الموظفين داخل الإدارة وإصلاح نظامها:

إذا كانت الإدارة العصرية ضرورة الاستثمار في العنصر البشري الذي يعد أعلى الثروات، فإن هذا يتطلب الاهتمام به من أجل استغلاله في تطويرها. وبذلك فإن تطوير الإدارة المحلية الجزائرية يتطلب إصلاح الوظيفة العمومية ذلك من خلال التخفيف من العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون إلى مهام واضحة بإيجاد منطق تسييري فعال تستند عليه عملية التوظيف من خلال تشخيص حقيقي للاحتياجات البشرية وإسناد عملية التوظيف إلى معايير موضوعية والمؤهلات التي يتمتع بها من كتابة جدارة وأمانة بعيدا عن المؤثرات الشخصية والعلاقات والأنساب والارتباطات السياسية، مع تفعيل أنظمة التدريب والتأهيل والاستفادة من المعلومات الجديدة في مجال العمل ولذا يجب تعديل قانون الإدارة المحلية بترشيح من تتوفر فيهم المؤهلات العملية والأخلاقية حتى لا تسير الجماعات المحلية من طرف أشخاص لا تتوفر فيهم إلا شروط الأمية. (3)

4- ضرورة توفر الدعم السياسي داخل الإدارة:

إذ تتوقف درجة نجاح برنامج الإصلاح الإداري، على مدى دعم وتبني القيادة السياسية العليا في الدولة له، وبشرط في ذلك ارتكازة على مفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة إتباعها، بدل أن يكون مجرد حلول ترقعية مؤقتة للأزمات العاجلة. إن تحقيق مطلب الرشادة

(1) عبد العزيز جراد، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) عبد العزيز جراد، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

الإدارية يستلزم توفر القائد الرشيد القادر على التسيير العقلاني والشفاف والعاقل للموارد المادية والبشرية للمجتمع بهدف القضاء على أشكال الفساد الإداري، وذلك بتشجيع اللامركزية والذي يستلزم بدوره فرص المسؤولية بالجزء، فلكي يحقق الإصلاح الإداري، أهدافه لابد من قوة تدفعه وتوجهه وعادة ما تكون هذه القوة في القيادة الرشيدة والفعالة التي من شأنها اتخاذ القرارات الرشيدة وكذا الجاح سياس الإصلاح لابد من وجود استقرار سياسي⁽¹⁾.

ثانيا: آليات متعلقة بالتسيير

إن تجسيد معالم الحوكمة تكون وفق الآليات من خلال تدعيم المشاركة الجماعية في التحضير للأعمال الإدارية وتنفيذها وتقبل مبادئ وآليات الرقابة الدورية على أعمال الإدارة ومستخدميها، ومنح المواطن سبل وآليات المشاركة في تسيير الشؤون المحلية من خلال تفعيل دولة القانون التي تكون مرجعية قانونية يستند عليها الجميع بدون استثناء ويمكن تجسيد هذه الآليات المتعلقة بالتسيير على واقع الإدارة المحلية الجزائرية يكون من خلال⁽²⁾.

1- تسيير وتثمين العنصر البشري (الموارد البشرية):

رغم المشاكل المتعلقة بتسيير الموارد البشرية التي ظهرت عبر القرون الماضية، فإن المهمة الأساسية للإدارة المحلية تكمن في إدخال أسلوب جديد لتسيير الموارد البشرية يتلاءم مع التطلعات الجديدة للإدارة وإمكانياتها⁽³⁾.

وما دام المورد البشري هو المسؤول الوحيد عن تحقيق الحوكمة على المستوى المحلي والابتعاد عن الحكم الفاسد وغير الصالح الذي يتوجب من إصلاح العنصر البشري والاهتمام

(1) خليل بن علي، "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"، ورقة مقدمة إلى ملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، ورقلة، 13 ديسمبر 2010، ص 60.

(2) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) عبد العزيز جراد، مرجع سابق، ص 69.

به، ذلك أن إصلاح الهياكل الإدارية دون إصلاح الإنسان يعتبر إصلاحا قاصرا الذي يؤدي إلى الإصلاح الجذري المنشود⁽¹⁾.

وبذلك فإن إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية لن ينجح إلا من خلال إصلاح العنصر البشري واحترام الأخلاقيات الوظيفية، وبناء الإنسان الذي يعد أساس كل تطور وتقدم ذلك من خلال تدعيمه وتشجيعه والاهتمام بقدراته وهذا يتطلب التركيز على الأخلاقيات الوظيفية وذلك من خلال إصلاح الأسرة التي تعد النواة الأولى لتكوين القادة والموظفين النزهاء، لإضافة إلى وجود مناهج تعليمية في المدارس والمعاهد والجامعات تقم بغرض القيم وتزويد الأفراد بالمعارف التي تكسب غم خصائص المواطن الصالح⁽²⁾.

ومن أجل الوصول إلى إدارة جزائرية فعالة، تتحكم في تسيير الموارد البشرية وتحاول تجسيد الحوكمة يجب عليها الأخذ باليات التسيير الحديثة ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية وفقا لمتطلبات العمل ثم البحث والاستقطاب للموظفين الأكثر كفاءة وجدية.
- الاهتمام أكثر بالعلاقات الإنسانية بين الموظفين، إذ أن نجاح أية إدارة متوقف على درجة التفاهم والرضا والتعاون بين مختلف الفاعلين.⁽³⁾
- وضع استراتيجية محددة من خلال إعداد خطة العمل التي تقسم إلى شقين:
 - تحديد عدد الوظائف والمهام والمناصب الشاغرة والتي يتحتم شغلها.
 - تحديد مسؤولية وكفاءة وواجبات من يشغل هذه الوظيفة التي تتمثل في:
- تحسين الموظف بالانتماء إلى الجماعة التي تعمل معها أو الشعور بالعمل الجماعي.
- تهيئة كل الظروف والإمكانيات للموظف لمنع أسباب القلق وعدم الاستقرار .

(1) عبد العزيز جراد، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) مرجع نفسه، الصفحة نفسها.

▪ تحقيق الاستخدام الأمثل للطاقات الكامنة لكل فرد لصالحه ولصالح الإدارة في نفس الوقت⁽¹⁾.

وإذا كانت هذه التوصيات أو الآليات التي يجب أخذها مأخذ جد بصفة عامة ومن أجل استثمار المورد البشري ذلك من خلال :

2- تفعيل الاتصال بين مختلف الوحدات :

إن إرساء دعائم الحوكمة في الإدارة المحلية يقوم على دولة القانون القائمة على إدارة متينة يستدعي وجود شفافية كبيرة في العمل القائم على مختلف المستويات والأصعدة، يظهر هذا في تكييف وتفعيل ما يدور حول الاتصال النازل والمساعد وكذا الأفقى بين مختلف مستوياتها وهيئاتها، وذلك من خلال نشر المعلومات الخاصة بالتنظيم بين جميع الهيئات التي تسهم في الحوار بين قادة الإدارة ومستخدميها، الشيء الذي يشفي القرار الطابع الجماعي والترشيدي⁽²⁾

3- ربط الترقية بالكفاءة:

حيث يقصد الكفاية مجموع الإمكانيات والمؤهلات التي يكتسبها ويتوفر عليها الموظف والتي تتضح له بمباشرة مهامه والاستمرار فيها ومن الإداري خدمة المواطن بالدرجة الأولى، وإلحاق الكفاءة بالترقية يتعلق أساسا بتولي الوظائف لأصحاب الكفاءات التفعيلها وبالتالي الوصول لهذه المناصب يعكس الأقدمية ذات الطابع الجمودي يظهر دور الكفاءة في هذا الإطار خصوصا في دفع الإطارات إلى البروز وقيادة العمل الإداري، ومن ثمة الإصلاحية كما يساهم في فعالية النشاط⁽³⁾.

(1) عبد العزيز جراد، المرجع نفسه، ص 70

(2) عبد اللطيف باري، المرجع سابق، ص 6.

(3) عبد العزيز جواد، المرجع سابق، ص 81.

4- الاهتمام بفئة الإطارات:

ذلك من خلال تحفيز هذه الكفايات من خلال تكوينها في مختلف المحطات التعليمية والتكوينية التي يكتسبها في مسارها الدراسي ذلك وفق سلوك عقادتي وراشد الذي يتكيف مع دهنيات الموظف والتلاؤم مع الأوضاع الحالية⁽¹⁾.

6- إصلاح نظام الأجور:

بعد نظام الأجور أحد الآليات الرئيسة المتعلقة بالتنسيق ذلك من خلال أداء الموظفين لمسؤولياتهم بكل فاعلية، وذلك يجب أن يتماشى هذا النظام مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة، ذلك من أجل أن يحقق الموظف الأمن والأمان والعيش الكريم وهذا ما يولد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة، مما يجعله يعمل على رفع أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته، أما إذا فقد الأمن وغياب العيش الكريم فإن ذلك يدفعه إلى البحث عن سبل أخرى غير مشروعة من أجل تأمين تكاليف المعيشة⁽²⁾.

6- تفعيل دور الرقابة الإدارية :

تفعيل الرقابة الفعالة التي تعتبر من أهم متطلبات إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية وذلك من خلال وضع قوانين صارمة سواء كانت مالية أو إدارية من أجل القضاء على مظاهر الفساد في الإدارة الجزائرية والتي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدارها، حيث أن الرقابة تستهدف أداء المسؤولين لوظائفهم ذلك من خلال توجيههم إلى الطريق الصحيح والكشف على أخطائهم ومعاقبتهم في حالة التخلي على سيادة القانون⁽³⁾.

(1) عبد العزيز جراد، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(2) المرجع نفسه الصفحة نفسها.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

7- وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة:

ولابد لهذا النظام أن يتصل الجميع من سياسيين وإداريين ومسؤولين في القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وهذا من أجل حماية الصالح العام، هذا إضافة إلى ضرورة إضفاء الشفافية في التعامل مع الجمهور واختيار المنتخبين والموظفين⁽¹⁾.

إن من أهم أسباب التخلف الإداري الذي تعرفه الإدارة المحلية الجزائرية هو عدم مواكبتها مع التغيرات العالمية والتي تكون في مقدمتها استخدام التكنولوجيا الحديثة التي تعد آلية كفيلة لتحسين أداء الإداري ورفع مستوى الفعالية⁽²⁾.

ولعل معوقات استخدام هذه التكنولوجيا في الإدارة المحلية الجزائرية راجع إلى الأمية الالكترونية التي يعاني منها العديد من الموظفين⁽³⁾.

ثالثا: آليات متعلقة بثقافة السلوك

تتمثل آليات الثقافة والسلوك في:

1- تقريب الإدارة من المواطن:

على اعتبار أن الإدارة هي الأداة لتنفيذ البرامج والقوانين التي يكون المواطن بحاجة ماسة لها وهذا ما يجعل إلى تعزيز هذه الفكرة وترسيخها في أذهان المواطنين إذ كانت هذه الفكرة ضرورة وحتمية للإدارة في علاقتها بالمواطن، فإنه في الجزائر هناك أسباب متواترة وعوامل متزايدة تؤكد حاجة العلاقة بين المواطن والإدارة إلى اعتماد وتطبيق هذه الفكرة وتعزيزها وهذا لتزايد ظاهرة شك المواطنين المتران تلتهم في الإدارة وهذا بفعل تفشي مظاهر البيروقراطية والفساد من أجل التخلص من هذه المظاهر داخل الإدارة المحلية الجزائرية

(1) عبد العزيز جراد، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

وضع الجزائر مجموعة من الآليات القانونية للقضاء على هذه الظاهرة ومن أجل زيادة ثقة المواطنين بالإدارة والتقرب منها. (1)

2- إضفاء الشفافية في التعامل مع الإدارة:

وذلك بتبسيط الإجراءات الإدارية والرد على الشكاوي التي يتقدم بها المواطنين وكذا مشاركة المجتمع المدني من خلال اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وإعداد برامج تعليمية وتربوية بمخاطر الفساد على الإدارة المحلية والمجتمع (2). وتمكين الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد عن طريق وسائل الإعلام، مع مراعاة مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء (3).

3- دعم مبادرات في الأخلاق والسلوك:

أنه لا يكفي الإدارة المحلية وضع معايير للسلوك والأخلاق، فأنظمة المؤسسة على احترام القواعد يمكن من خلال أن تفعل ما من شأنه أن يكون تصرفا عالميا للسلوك والأخلاق، ما لم تكن هناك إستراتيجية متابعة وتقييم دوري لكل الأنظمة السلوكية المعمول بناء بل يجب على الإدارة العملية الجزائرية في نظام السلوك والأخلاق على ما يمكن أن يستعين به الموظفون التطوير الأخلاق والسلوك (4).

4- وضع إجراءات تأديبية مناسبة

ينبغي على الإدارة الجزائرية وضع مجموعة من الآليات التأديبية الصارمة التي يمكن من شأنها أن يكشف على السلوكات الخاطئة مثل الرشوة وعليه يجب أن تتوفر هذه الآليات

(1) عبد العزيز جراد، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

(2) خليل بن علي، مرجع سابق، 60.

(3) عبد العزيز جراد، مرجع سابق، ص 84

(4) مرجع نفسه، نفس الصفحة.

على المرونة في العقوبات التأديبية التي تكون لها الإدارة بحاجة ملحة هذه الآليات لجعل الإدارة فضاء ثقافي للقيم المقبولة والعادية والتي تعكس ملامح المجتمع الجزائري، فمثل هذه الثقافات والقيم أثرت سلبا على مناهج وأساليب الإدارة وطريقة تسييرها وهذا ما يشكل عائقا أمام تقدمها وتفتحها، وبالتالي فإن الإدارة الجزائرية كنسق تحتاج إلى أساليب لتنظيم السلوك وهذه الأساليب والآليات ستجد فاعليتها إذا كان مناخ الإدارة الجزائرية وخطها الداخلي والخارجي يدعم الحوكمة⁽¹⁾.

(1) خليل بن علي، المرجع السابق، ص 62.

خلاصة الفصل:

كانت البلدية في مرحلة الاستعمار الفرنسي تابعة للإدارة الفرنسية حيث تشكلت من ثلاث أصناف من البلديات، وبعد الاستقلال شهدت البلدية تطورا ملحوظا في الجانب الإداري والقانوني، فقد تم تكريس قوانين تضبطها وتنظمها مرورا بعدة مراحل بدءا من 1962 إلى 2011.

بعد تلك التغييرات والتعديلات في القوانين صدر قانون البلدية 11-10 مطبقا لآليات الحوكمة لمكافحة الفساد وتحقيق التنمية المحلية بتطبيق الشفافية التي تعزز الثقة بين المواطن المحلي والبلدية، بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع النشاطات المحلية، وكذلك المساءلة التي تجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأخيرا الاستجابة بتلبية جميع طلبات وحاجيات المواطنين.

بالرغم من تطبيق هذه الآليات على قانون البلدية إلا هناك عدة عراقيل تمنع السير الحسن لهذه الآليات ولا شك أن لكل عائق حل.

خاتمة

خاتمة:

ختاماً بعد تعرضنا لموضوع حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر (البلدية نموذجاً) أثناء بحثنا فصلنا بشكل عام حول الحوكمة ونشأتها، وكيفية تطبيقها على الجماعات المحلية ومدى فعاليتها حيث تم تكريس الحوكمة المحلية في الجزائر كمنهج إصلاحى مواكبا للتطورات السياسية والادارية لتحقيق التنمية المحلية نظرا لعدم قدرة الأساليب التقليدية لتلبية احتياجات المواطن الذي يعتبر الجوهر الأساسى الذي تعمل عليه، تم اتباع فواعل الحوكمة المحلية المجسدة للديمقراطية بمنحها بيئة قانونية تساعد المواطن للحصول على العمل وتحسين وضعه المادي واثبات نفسه وقدراته العملية، ومنحته حق المشاركة في مختلف النشاطات السياسية والاجتماعية والاقتصادية أما في الفصل الثاني تطرقنا إلى الإطار التطبيقي للحوكمة على البلدية.

ومن هنا نستخلص أن الحوكمة ظهرت كنظام إصلاحى للفساد الاقتصادى والاجتماعى بتطبيق معاييرها وفواعلها، وبرزت ذلك عبر تطبيقها في دول عدة، من بينها الجزائر التي تبنتها في عدة مجالات منها المجال المحلى الذي يسمى بالحوكمة المحلية، فقد جاءت هذه الإستراتيجية لتجسيد قيم ومعايير الديمقراطية وتحقيق العدل والمساواة والقضاء على الفساد وتقوية الرابطة بين المواطن المحلى والجماعات المحلية لكسب الثقة بتطبيق آليات وفواعل الحوكمة بشكل صارم، ولا شك أن البلدية تمثل القاعدة الأساسية للدولة فلا بد من التركيز عليها، لذلك تم تكريس الحوكمة على البلدية من خلال القانون 10-11، حيث تسعى جاهدة إلى فرض الرقابة وتفعيل المساءلة وتدعيم طرق الاتصال بينها وبين المواطنين والموظفين رغم وجود المشاكل والصعوبات التي تمنع ذلك، وتسعى البلدية أيضا إلى إشراك المواطنين في المساهمة لتحقيق التنمية المحلية عن طريق الاستماع لأرائهم ومشاكلهم.

من خلال دراستنا نرى أن واقع البلدية في الجزائر محدود بوجود تناقض بين الآليات المنصوص عليها في قانون البلدية 10/11 وتطبيقه في الواقع، حيث قانونيا وفرت للمواطن

حق اتخاذ القرار عن طريق مجالس محلية منتخبة بتكريس المشاركة وخضوع المسيرين المحليين للنصوص القانونية تطبيقا للشفافية ومحاولتها الإستجابة لجميع طلبات المواطن، رغم كل هذه القوانين الصارمة إلا أن تطبيق الحوكمة على البلدية في الجزائر تواجهها الكثير من العراقيل بسبب عدم التواكب مع التطور وعصر التكنولوجيا.

لتكريس الحوكمة المحلية لا يكفي إصدار القوانين فقط بل التطبيق على أرض الواقع أيضا مهم من أجل نجاح الإصلاحات وبناء مجتمع محلي يتسم بإطار قانوني وتشريعي فعال وزيادة المشاركة في القطاع الخاص لتحقيق النمو الإقتصادي وإرساء الديمقراطية التشاركية عملا بمبدأ المجتمع المدني.

من خلال ما قلناه سابقا يمكننا الخروج ببعض النتائج التي تحملها فيما يلي:

- لتجسيد الحوكمة في الجزائر، لابد من توفر نظام سياسي يؤمن بضرورة ديمقراطية لمؤسساته وإعطاء الصلاحيات الكاملة والاستغلالية التامة للسلطات العامة.
- إن النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر ومحاولة تحقيق تنمية محلية شاملة لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور الذي يستوجب مشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم، فنجاح العمل التنموي المحلي يرجع أساسا إلى الاعتماد على الموارد المحلية وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري.
- ضرورة مواكبة الدولة الإصلاحات الجارية في البيئة الدولية لكي تكون في معزل عن المتغيرات الحاصلة والمستجدات الراهنة بما يمكنها من الانضمام إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية دون أن يقف تأخرها عائقا في وجه انسجامها مع المجتمع الدولي والإصلاحات المالية والفنية التي تطبع منظماته من حين إلى آخر.

- لا يمكن ترشيد الإدارة المحلية من دون أن تكون هناك بيئة مساعدة تتبنى اللامركزية في اتخاذ القرار وتوفير موارد كافية ومستوى من القدرات في المؤسسات المحلية، وثقافة تساعد على عملية المشاركة من أجل تحقيق التنمية المحلية الشاملة.
- إن اعتماد الحوكمة داخل الجماعات المحلية من شأنه أن يقوي من مساحة المجتمعات والفواعل الرئيسية في القيام بدور رئيسي في عملية الرقابة والمساءلة، لتصبح وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة عليا ووطنيا.
- إن النظام الإداري الصالح في الجماعات المحلية يتطلب مشاركة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وفي ظل غياب ذلك لن تستطيع الجماعات المحلية من إدارة الخدمات العامة بشكل دقيق، على اعتبار أن المشاركة الشعبية ضرورة لإيجاد المساءلة داخل الوحدات المحلية التي تتجاوب مع مقتضيات المجتمع المحلي على جميع مستوياته .

وبناء على هذه النتائج يمكن الخروج ببعض الآفاق والتوصيات:

- بناء وتفعيل آليات الحوكمة داخل الإدارة المحلية للمشاركة الشعبية تتجمع فيها كل القوى الفاعلة في المجتمع المحلي (الحكم المحلي، مجتمع مدني، قطاع خاص).
- العمل على إيجاد بيئة مناسبة يمكن من تعزيز دور المشاركة الشعبية في التفاعل والمساحة في رسم السياسات، من خلال تكامل الأدوار بين الحكم المحلي والمجتمع المدني والقطاع الخاص.
- وضع رقابة صارمة وفعالة التي من شأنها تفعيل آليات والأسس الضرورية للحوكمة من بينها: الشفافية، حكم القانون، النزاهة، والتسيير الجيد.
- ترسيخ روح الديمقراطية والمشاركة السياسية.

- منح أكبر قدر إلى مؤسسات المجتمع المدني في مجال الحكم المحلي اللامركزي، وإدماج هذه المؤسسات في جهود التنمية بشكل ضروري لخلق إدارة محلية حكومية فعالة، تعتمد معايير الجودة والكفاءة والفعالية من خلال العمل على إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع الأجهزة الحكومية وتطبيق الحكومة الإلكترونية على اعتبارها أهم مقومات الحوكمة في أي دولة.
- تحسين الكفاءة في الأداء داخل الإدارة المحلية.
- مكافحة الفساد بكل أنواعه والعمل على استئصاله بتفعيل القضاء ومؤسساته.
- توزيع الميزانية بين البلديات حسب الأوضاع فالأولوية للأماكن المهمشة في إعادة التهيئة وتحسين السلك الصحي والنظافة.
- إيجاد آليات التنمية المحلية اللازمة لتدعيم وتمويل وسائلها.
- تشجيع الاستثمار المحلي من قبل البلدية ودعم المستثمرين ماديا ومعنويا لخلق فرص عمل أكثر.
- منح استقلال مالي للبلديات من أجل زيادة تمويل إستثماراتها.
- تبني نموذج الحكومة الإلكترونية مع القيام بدورات تدريبية للعاملين من أجل الارتقاء.
- وضع آليات تضمن مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه.
- وضع رقابة على الفساد وإرسال لجان تحقيق بطريقة دورية مع تطبيق عقوبات قانونية صارمة.

قائمة المراجع

أولا: قائمة المراجع باللغة العربية

أ- الكتب:

- 1- بيار دلقولقيه، جورج قوديل، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، د ط، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2011.
- 2- بغدادى مليانى، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الأول، المؤسسة الوطنية للكتاب، دط، الجزائر، 1987.
- 3- حسين فريجة، شرح قانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.
- 4- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 5- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 6- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د ط، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2004.
- 7- محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1985 .
- 8 - محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها ونمط تطبيقها، بنك الاستثمار القومي، مصر، 2007.
- 9- عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات باجي مختار، عنابة، د س.
- 10- عبد الله أوهابية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة للطبع والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر، 2000.
- 11- عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1995.
- 12- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

13- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر، دط، جسور النشر والتوزيع، 2001.

14- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة السادسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

15- عمار عوابدي، القانون الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، د ب، 2007.

ب) الرسائل والأطروحات الجامعية

*الرسائل الجامعية

1- سايح بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012.

2- فريد ابرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي الإداري كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، جوان 2014.

3- شعبان فرج، الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود مالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2010/2011.

*الأطروحات الجامعية:

✓ مذكرات ماجستير:

1- اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم اداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/ 2014.

2- بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، 2012.

3- ياسين عبد الرزاق سماعيلي، الادارة المحلية ومتطلبات التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون ادارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.

4- عبد الحميد قادم، الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلديات أم البواقي)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص ادارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2015.

5- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بالبلدية أدرار، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

6- عبد اللطيف بن نعوم، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2015/2016.

7- عجابي صبرينة، حوكمة المجالس المنتخبة المشاركة في التشريع الجزائري، ماجستير، تخصص تنظيم إداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.

✓ مذكرات ماستر:

1- إبراهيم جعفري، دور الحوكمة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص اقتصاد وتسيير المؤسسة، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد باديس، مستغانم، 2017-2018.

- 2- أحلام خلوفي، نصيرة خودير، الحوكمة المحلية (أسس ومقومات)، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة، بجاية، 2012-2013.
- 3- أمينة عيسو، الحكامة الملية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10-11، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017.
- 4- أمينة شرفي، وفاء أفالو، دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص حوكمة محلية وتنمية سياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013 .
- 5- أمينة خيضر، رضوان معريوة، حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر بين النظرية التطبيق دراسة حالة -بلدية جيجل-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص الادارة المحلية، قسم العوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2018-2019.
- 6- محمد رحموني، كلثوم سوداني، النظام القانوني للادارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، 2013-2014.
- 7- محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.
- 8- عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر "بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 9- خيرة سلماطي، دور الحوكمة في تطوير الادارة المحلية الجزائرية (دراسة بلدية أولاد خالد نموذجا)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وتنموية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، 2017-2018.

10- شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

ج) محاضرات

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

2- حبشي لرزق، محاضرة في الجوانب النظرية التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019.

3- سمير حملة، عبد القادر معيفي، محاضرة حول مدخل القانون الإداري، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لمين دباغين، سطيف، د.س.

4- عبد اللطيف باري، "الإصلاحات الإدارية في الجزائر واقع وآفاق"، ورقة دراسية تحت عنوان: إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع والآفاق، كلية علوم السياسة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 16 ماي 2012.

5- عمر الصدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

6- شهرزاد مناصر، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية، سنة أولى ماستر، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2019-2020.

د) مقالات

1- بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، في مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، العدد 26، الجزائر، جوان 2010.

2- بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار، العدد 26، عنابة، 2010.

- 3- بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، د م، د س.
- 4- مهدية بن طيبة، سفيان خروبي، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة إيزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي، إيزي، عدد 1، 2016.
- 5- مرزوق عنتر، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث، جامعة المسلة، العدد 01، الجزائر.
- 6- مليكة جرمولي، البلدية في الجزائر بين الحوكمة المحلية وتحقيق التنمية المحلية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية جامعة جيجل، العدد التاسع، ديسمبر 2019.
- 7- مسعود البلي، حوكمة السياسات العامة الاجتماعية، دراسة تحليلية من منظور الشبكة والشراكة للحكم الجيد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 08، باتنة، جانفي 2016.
- 8- مسعود شيهوب اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، الجزائر، مارس 2003.
- 9- سليمة بن حسين، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة الحقوق العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، عدد 10، الوادي، 2015.
- 10- سماح السيد عبد العاطي، نظام اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد الثالث، مصر، يوليو 2021.
- 11- عبد الرزاق فيدمة، ماهية لجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة للتنمية للبحوث والدراسات، جامعة الجزائر، العدد الأول، د م، د س.
- 12- عبد المؤمن سي حمدي، عنتر مرزوق، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث، المجلد 08، عدد 1، د م، 2018.
- 14- عبد السلام عبد اللاوي، أهمية المشاركة في تفعيل أداء الجماعات المحلية وتجسيد التنمية في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، العدد 07، جامعة المسيلة، 2020.
- 15- زكية آكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والعمال، المجلد 1، عدد 1، د م، مارس 2017.

د)ملتقيات:

- 1- لطفي محمد الصالح قادري، "الآليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني، إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 2- مليكة بوضياف، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، ورقة مقدمة في ملتقى وطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 12 ديسمبر 2010.
- 3- عبد العزيز جراد، "الحكم الراشد في الإدارة العمومية"، ورقة مقدمة إلى ملتقى في المدرسة الوطنية للإدارة، تخصص إدارة عامة، جامعة الجزائر، 2005.
- 4- خليل بن علي، "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"، ورقة مقدمة إلى ملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، ورقلة، 13 ديسمبر 2010.

هـ)النصوص القانونية:

✓ الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 .
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم رئاسي 96- 438، المؤرخ في 07/12/1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، المؤرخ في 08/12/1996.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 1997.

✓ القوانين:

- 1- القانون 29/90، المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخ في 02/12/1990.

- 2- القانون 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 4.
 - 3- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج، العدد 37، الصادر في 03 يوليو 2011.
 - 4- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 24 فيفراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج، العدد 12، الصادر في 19 فيفراير 2012.
- ✓ الأوامر:

- 1- الأمر 75-58، الصادرة بتاريخ 26/09/1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 78، المؤرخ 30/09/1975، المعدل والمتمم.
- 3- الأمر رقم 2000-01، المؤرخ في 01 مارس 2000، يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، ج. ر. ج. ج، العدد 09، الصادر في 02 مارس 2000.
- 4- الأمر رقم 21/01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق ل 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات.

*النصوص التنظيمية:

✓ المراسيم:

- 1- مرسوم رقم 81/382، المؤرخ في 12/12/1981 ، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الثقافة، الجريدة الرسمية، عدد 52.
 - 2- مرسوم رقم 81/371 المؤرخ في 26/12/1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، الجريدة الرسمية عدد 52.
 - 3- المرسوم رقم 81/372 المؤرخ في 26/12/1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية، الجريدة الرسمية، عدد 52.
 - 4- يحدد المرسوم 81/371 المؤرخ في 12/ 26/ 1981، صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية عدد 52.
- (و) وثائق قانونية:

1- التقرير التمهيدي المتعلق بمشروع البلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.

2- الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الأمة، الدورة الربيعية، 2011، المنعقدة يوم 23 ماي، 2011.

(ز)المواقع الإلكترونية:

1- كريمة بوعباش، منح المرأة الفضلية تولى المناصب، تم الإطلاع عليه يوم 26-05-2022 على الموقع الإلكتروني:

[http://www. Al- fadjr . com/ar/nationa](http://www.Al-fadjr.com/ar/nationa)

2- خدمة تلخيص النصوص العربية أولان، سبب ظهور مفهوم الحوكمة، تم الإطلاع عليه يوم الأربعاء 15 جوان 2022، على الموقع الإلكتروني:

[lakhasly . com /ar/viewsummary/y3zrSQvBjl](http://lakhasly.com/ar/viewsummary/y3zrSQvBjl)

3- سعد محمد السيارى، مفهوم الحوكمة النشأة والتطور، نشر يوم 5 ديسمبر 2018، وتم الإطلاع عليه على سا 10:00 يوم 21 مارس 2022، على الموقع الإلكتروني التالي:

[https://maaal. com](https://maaal.com)

4- منتدى الشفافية، الفساد والشفافية في الوطن العربي، بحوث ودراسات، تم الإطلاع عليه على السا 00:20 يوم 2022/06/01، على الموقع :

[www. transparen cyforu net](http://www.transparen cyforu net)

ثانيا)المراجع باللغة الأجنبية

A)Les ouvrage :

1- Samir Saibi, « Elaboration, exécution et contrôle des budgets des communes », Revue (34) algérienne de finances publiques, n° 2 , décembre 2012.

الفهرس

أ.....	مقدمة :
.....	
اشكالية : إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري إلى تكريس مبادئ الحوكمة المحلية للبلديات من خلال الأمر 10-11 ؟	ج.....
6.....	الفصل الأول : الإطار النظري لحوكمة الجماعات المحلية
7.....	المبحث الأول : مفهوم الجماعات المحلية
7.....	المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية
7.....	الفرع الأول : المسار التاريخي للجماعات
17.....	الفرع الثاني : المقصود بالجماعات المحلية
20.....	الفرع الثالث : مقومات الجماعات المحلية
25.....	المطلب الثاني : أهداف وخصائص الجماعات المحلية
25.....	الفرع الأول : أهداف الجماعات المحلية
27.....	الفرع الثاني : مقومات الجماعات المحلية
31.....	المبحث الثاني : نشأة الحوكمة
33.....	المطلب الأول : مفهوم الحوكمة
33.....	الفرع الأول : تعريف بالحوكمة
35.....	الفرع الثاني : معايير الحوكمة
39.....	المطلب الثاني : دوافع ظهور الحوكمة
40.....	الفرع الأول : دوافع سياسية
40.....	الفرع الثاني : دوافع ادارية
41.....	الفرع الثالث : الدوافع الاقتصادية والمالية
44.....	المبحث الثالث : حوكمة الجماعات المحلية

46.....	المطلب الأول : مؤشرات حوكمة الجماعات المحلية
46.....	الفرع الأول : مؤشر الشفافية
47.....	الفرع الثاني: مؤشر المشاركة
51.....	الفرع الثالث: مؤشر المساواة
53.....	الفرع الرابع: مؤشر الرقابة
55.....	المطلب الثاني: فواعل الحوكمة المحلية
55.....	الفرع الأول: الدولة.....
57.....	الفرع الثاني: المجتمع المدني
58.....	الفرع الثالث: القطاع الخاص
62.....	الفصل الثاني: حوكمة البلديات في الجزائر
63.....	المبحث الأول: مفهوم البلدية
64.....	المطلب الأول: تعريف البلدية
64.....	الفرع الأول: المقصود بالبلدية
67.....	الفرع الثاني: نشأة بالبلدية
70.....	المطلب الثاني: هيئات البلدية
71.....	الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي
79.....	الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي
88.....	الفرع الثالث : الأمانة العامة
91.....	المبحث الثاني : مظاهر الحوكمة في قانون البلدية رقم (10-11)
91.....	المطلب الأول : آليات الحوكمة المحلية في ضل قانون البلدية رقم (10-11)
92.....	الفرع الأول : مؤشر الشفافية
96.....	الفرع الثاني : مؤشر المشاركة

99.....	الفرع الثالث : مؤشر المساءلة
101.....	الفرع الرابع : مؤشر الاستجابة
103.....	المطلب الثاني : تقييم تطبيق الحوكمة في البلدية
103.....	الفرع الأول : معيقات تطبيق آليات الحوكمة في البلديات الجزائرية
114.....	الفرع الثاني : الحلول الكفيلة بتكريس آليات الحوكمة في البلديات الجزائرية
126.....	خاتمة .
131.....	قائمة المراجع
141.....	الفهرس