

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: العلوم السياسية
المرجع:

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

آليات الرقابة على المجالس البلدية في الجزائر ودورها في تحقيق
الحوكمة المحلية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
الشعبة: العلوم السياسية
من إعداد الطالب(ة):
عباسة خديجة

التخصص: الإدارة المحلية
تحت إشراف الأستاذ(ة):
بلعربي علي

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	بلغيث عبد الله	الأستاذ(ة):
مشرفا	بلعربي علي	الأستاذ(ة):
مقررا		
مناقشا	أبصير أحمد طالب	الأستاذ(ة):

السنة الجامعية: 2022/2021
نوقشت يوم: 22 / 06 / 2022

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: العلوم السياسية
المرجع:

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

آليات الرقابة على المجالس البلدية في الجزائر ودوره في تحقيق
الحوكمة المحلية

التخصص: الإدارة المحلية

تحت إشراف الأستاذ(ة):
بلعربي علي

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
الشعبة: العلوم السياسية

من إعداد الطالب(ة):
عباسة خديجة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بلغيث عبد الله

الأستاذ(ة):

مشرفا

بلعربي علي

الأستاذ(ة):

مقررا

أبصير أحمد طالب

الأستاذ(ة):

مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم: 22 / 06 / 2022

إهداء

من كل قلبي

إلى

أمي وأبي حفظهم الله.

إلى

أستاذ... بلعربي علي.

إلى إخوتي وأخواتي

إلى

زوجي

إليكم جميعا أهدي هذا العمل

شكر

الحمد لله من قبل ومن بعد

الحمد لله ظاهرا وباطنا

الحمد لله أولا وأخيرا

ثم الشكر لكل من

أمي وأبي أطال الله في أعمارهم

و

عائلتي

أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

كما لا يفوتني تقديم الشكر الجزيل للأستاذ المشرف " بلعربي علي " وأعضاء اللجنة المناقشة

الموقرين.

مقدمة

إن اتساع و تطور الدولة أدى إلى ازدياد حاجات الأفراد و بالتالي تعدد وظائف الدولة، فأصبح من المستحيل على الإدارة المركزية وحدها اتخاذ الإجراءات و الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الحاجات، لذا تختار الدولة أسلوبا لها في التنظيم الإداري بما يتماشى مع ظروفها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، وتتبع في ذلك أسلوب المركزية و اللامركزية الإدارية، فإذا كانت المركزية الإدارية تقوم على أساس تركيز الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية، فإن أسلوب اللامركزية الإدارية يقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و بين الهيئات المحلية الإقليمية أو مرفقيه.

إن الجزائر كغيرها من الدول أخذت هي الأخرى بنظام اللامركزية الإدارية، وعملت على إرساء إدارة محلية، تتماشى حسب متطلبات كل مرحلة من المراحل التي مر بها تطبيق نظام اللامركزية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

تعد البلدية أحد الأجهزة الإدارية المحلية، و قد نص عليها مختلف الدساتير منذ الاستقلال والى حد الآن، و اعتبرتها قاعدة للجماعات المحلية و أفضل تطبيق لنظام اللامركزية الإدارية و أقرب إدارة للمواطن، حيث مرت البلدية بالعديد من المراحل و أصدرت لأجلها عدة قوانين لتنظيمها، حيث يعد الأمر رقم 67-24 و المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون تم إصداره لإنشاء البلدية، ثم تلاه القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية و المؤرخ في 7 أفريل 1990، و أخيرا القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية و هو القانون الذي يحكم و ينظم البلدية.

وقد قام المشرع الجزائري بمنح البلدية ميزتين نصت عليها المواد الأولى من قوانين البلدية، وهما الشخصية المعنوية إضافة إلى الذمة المالية المستقلة، ورغم هذا الاستقلال الممنوح للبلدية وباعتبارها كقاعدة اللامركزية الإدارية وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلا أنها تبقى رقابة السلطة المركزية تحت ما يسمى " بالرقابة الإدارية"، والتي تعمل على مراقبة البلدية من كل جوانبها وإضعاف هذا الاستقلال ليصبح استقلالا نسبيا.

فالرقابة الإدارية هي " الرقابة التي تمارسها الدولة عن طريق موظفيها المعيّنين والذين يعملون تحت ما يسمى بعدم التركيز الإداري، منها رئيس الدائرة على رأسها وبسلطة واسعة الوالي، حيث تمارس هذه الرقابة من أجل المحافظة على وحدة الدولة إداري وسياسيا".

لذا بات إخضاع المجالس البلدية لرقابة إدارية تمارسها جهات إدارية محددة يرد ذكرها في تشريع الإدارة المحلية، وهذا ضمن إطار مبينا قانونا وبإجراءات بما يحفظ مكانة المجالس المنتخبة.

تعد الحوكمة المحلية من أساليب الحكم المحلي الأكثر تحقيقا للتنمية المحلية، حيث أثبت هذا النموذج في المجتمعات المتقدمة بإشراكه في جميع مراحل التنمية، والتي تستهدف في تحسين حياته، إذ تلبي بشكل أفضل حاجيات المواطنين.

وعليه فالإشكالية الأساسية لهذه الدراسة تتجسد في:

إلى أي مدى تسهم الرقابة الإدارية للمجالس البلدية في الجزائر في تحقيق الحوكمة المحلية؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية:

* ما المقصود بالرقابة الإدارية؟

* ما المقصود بالحوكمة المحلية؟

* ما هي أهم صور الرقابة الإدارية الممارسة على مجالس البلدية؟

* دور الرقابة الإدارية في تحقيق الحوكمة المحلية؟

وفي محاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن صياغة جملة من الفرضيات كالتالي:

* كلما منحت للمجالس البلدية صلاحيات واختصاصات واسعة كلما أعطاهما استقلالية أكبر في تنفيذ قراراتها.

* كلما كانت الرقابة الإدارية انجح كلما أدى إلى تحقيق الحوكمة المحلية.

أسباب اختيار الموضوع.

هناك اعتبارات عديدة دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع وتتمثل فيما يلي:

- القيمة العلمية لموضوع الرقابة الإدارية على المجالس البلدية باعتبارها أقرب إدارة للمواطن.

- رغبتني في تزويد المكتبة بهذا البحث حول الموضوع الرقابة الإدارية على المجالس البلدية.

- وفضلنا البحث في هذا الموضوع بكون البلدية تمثل الأساس والقاعدة في تنظيم الجماعات المحلية في كل دولة، كونها مجلسها منتخب لهذا تعد من أهم دعائم تطوير النظام السياسي وعنصر من عناصر الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية، فهي من بين المقومات التي تساعد على قياس مدى فعالية وكفاءة النظام الإداري في الجزائر، كما أنها تساهم في تحقيق برامج التنمية المحلية.

أهمية الدراسة.

* الاعتراف للمجالس البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومنحها سلطة اتخاذ القرار على المستوى المحلي لا بد أن يقابله فرض الرقابة الإدارية كنظام رقابي للتأكد من احترامها لمبدأ المشروعية

* إبراز دور الرقابة على البلدية وإظهار صور هذه الرقابة من خلال الأجهزة والأليات التي تستعملها هذه الرقابة.

الدراسات السابقة.

تطرق بعض الباحثين إلى موضوع الرقابة الإدارية على المجالس البلدية، والحوكمة المحلية لكن كل حسب الزاوية التي تناولها ويمكن الإشارة إلى أهم الدراسات التي تناولت الموضوع ومن بين الدراسات نجد:

* رسالة ماجستير للأستاذ " بن ناصر بوطيب" بعنوان " الرقابة الإدارية وأثرها على المجالس البلدية الشعبية في الجزائر"، والتي تضمن دراسة الرقابة الإدارية على المجالس البلدية والتي

من خلالها الباحث إلى أن السلطة المركزية تمارس رقابة مشددة لدرجة أنها تعيق التنمية على مستوى المحلي.

*وكذلك مذكرة ماستر أكاديمي لطالب " شهرة عبد اللطيف" بعنوان " الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية" والتي توصل فيها الباحث إلى أن ممارسة الرقابة المشددة تتناقض مع مبدأ استقلالية هذه الأجهزة.

*خودير نصيرة، خلوفي أحلام، الحوكمة المحلية (أسس ومقومات)، مذكرة لنيل شهادة ماستر، حيث استعرض الباحثين في موضوعهما كمدخل تطرقا فيه إلى الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية وعلاقتها بالمفاهيم المشابهة لها بالإضافة إلى أطراف ومبادئ الحوكمة.

المناهج المستخدمة.

ومن أجل الإطاحة بالموضوع الدراسة والإجابة على الإشكالية التي يطرحها هذا الموضوع، اتبعنا المنهج التحليلي والذي هو ضروري في تحليل مضمون القانون ودراسة المواد التي تضمنها القانون.

كما اتبعنا المنهج المقارن في بعض الأجزاء لدراسة وكيفية معالجة بعض المواد من القانون القديم والجديد كما دعت الحاجة إلى ذلك من قبل المشرع الجزائري.

تقسيمات الدراسة.

وبغرض معالجة هذا الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة الى مقدمة، فصلين، وخاتمة كما يلي:

-الفصل الأول: و نتناول فيه الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية والحوكمة المحلية في مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية.

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة المحلية.

-وفي الفصل الثاني سوف يتطرق الى صور الرقابة الإدارية على المجالس البلدية في مبحثين:

المبحث الأول: الرقابة العضوية.

المبحث الثاني: الرقابة الموضوعية.

-وأخيرا الخاتمة وفيها نتناول الإجابة على الإشكالية والتحقق من الفرضيات وتقديم بعض

التوصيات لتطوير الموضوع مستقبلا.

الفصل الأول

المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية.

تعتبر الرقابة الإدارية عنصر هام وأساسي من عناصر العملية الإدارية وذلك بسبب اتساع نشاط الإدارة وتعدد أجهزتها، فالرقابة تعمل على كشف أوجه القصور والانحرافات في المنظمة الإدارية، كما تعمل على كفاءة النظام والاستقرار داخل الوحدة الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية.

قبل تطرق إلى مفهوم الرقابة الإدارية لا بد أولاً من تحديد مفهوم الرقابة.

أولاً: تعريف الرقابة.

أ- الرقابة لغة

إن أصل اللغوي للمصطلحات الأجنبية يعود إلى اللغة اللاتينية والتي تنقسم إلى قسمين "Contra" وتعني المواجهة، "Roll" تعني السجل أو القائمة التي تضم بعض الأسماء والتي تحمل معنى الرقابة¹.

ب- الرقابة اصطلاحاً

عرفها " هنري فايول" على أنها " عملية التأكيد من انجاز الأهداف التنظيمية بكفاءة"². فيما يعرفها " محي الدين الأزهرى" على أنها" الرقابة في أي مشروع تشمل على الكشف عما إذا كان كل شيء يتم، ويتم وفقاً للخطط الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ السارية، وهي تهدف إلى الوقوف على نواحي الضعف والأخطاء، ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها وهي تكون على كل شيء سواء أعمال أو أشياء أو أفراد أو مواقع".

ويرى "إبراهيم درويش" الرقابة على أنها " أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمن عملية التنفيذ"³

أما " المنيف" فيعرفها بأنها " هي الضبط في أوسع معانيه.

وفي المفهوم الإداري بقصد بها "التأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري للأهداف المقررة، أي التحقيق من أن يتم انجازه مطابق لما تقرر في الخطة الموضوعية".

أو هي "التأكد والتحقق من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية تسير سيراً صحيحاً حسب الخطة، والتنظيم والتوجيه المرسوم لها، وتتضمن عملية الرقابة ثلاثة أمور أساسية:

- التأكد من انجاز الأهداف وفقاً للخطة الموضوعية.
- التحقق من صحة التصرفات الإدارية أثناء التنفيذ.
- التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية التي تمت أثناء التنفيذ.

¹ إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 105.

² عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، ط1، دار النشر عمان، الأردن، 2001، ص 95.

³ علي الشريف، الإدارة المعاصرة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 35.

أو هي عملية مستمرة متجددة، يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح.¹

فالدكتور حسين عبد العال محمد يعرفها على أنها " حق يبيح لصاحبه اتخاذ ما يلزم من إجراءات وقرارات لإنجاح مشروعات الخطة في المواعيد المحددة لها بكفاءة عالية"². ويعرفها الدكتور "إبراهيم شيحا" على أنها "عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المرسومة بكفاية والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن"³.
ثانيا: الرقابة الإدارية.

تعتبر الرقابة الإدارية الوظيفة الأخيرة بين الوظائف الإدارية الرئيسية، وهي تقع في نهاية مراحل النشاط الإداري وبذلك تبرز لنا عدة تعاريف عن هذه العملية:

تمثل إحدى الوظائف الإدارية وهي عبارة عن " عملية تقييم النشاط الإداري الفعلي للتنظيم ومقارنته بالنشاط الإداري المخطط ومن ثمة تجديد الانحرافات بطريقة وصفية أو كمية بغية اتخاذ ما يلزم لمعالجة الانحرافات"⁴

ويعرفها «EFL BRECH» على أنها " تتحقق المراقبة من الأداء الحالي مقارنة بالمعايير المحددة مسبقا والواردة في الخطط الموضوعية بهدف ضمان تقدم".

كما عرف "لهارولد كونتز" أن الرقابة الإدارية " هي قياس وتصحيح الأداء من أجل التأكد من تحقيق أهداف المؤسسة والخطط الموضوعية".

كما قام " لروبرت موكلر" بإعطاء تعريف أكثر شمولاً للرقابة الإدارية إذ قال "يمكن تعريف الرقابة الإدارية أو بمعنى آخر التحكم الإداري باعتباره مجهوداً منهجياً من جانب إدارة الأعمال لمقارنة الأداء بالمعايير أو الخطط أو الأهداف المحددة مسبقاً من أجل تحديد ما إذا كان الأداء يتماشى مع هذه المعايير، وذلك من أجل اتخاذ أي إجراء تصحيحي ضروري لرؤية ذلك الإنسان".

وعرفها "الدكتور طارق المجذوب" بأنها "الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها وهي وسيلة تستطيع الإدارة التأكد من أن الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد لها"⁵.

¹ د/هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، دار الراجية للنشر، عمان، 2011، ص130.
² د/ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 77.

³ إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1994، ص 416.

⁴ رشا الغول، التقييم الذاتي للرقابة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2013، ص 93.

⁵ د طارق المجذوب، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 529.

عرفها "جوري تيري" بأنها "قدرة المدير على التأثير على سلوك الأفراد في تنظيم معين بحيث يحقق هذا التأثير النتائج المستهدفة".¹

كما جاء في تعريف الدكتور فؤاد العطار بأنها "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة وبكفاية في الوقت المحدد لها".²

ويعرف "محمد عليش" وظيفة الرقابة بأنها عملية تهدف إلى التأكد من أن الأهداف المحدودة والسياسات المرسومة والخطط الموضوعة والأوامر والتعليمات الموجهة".

وقد عرف "مور" الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعني بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي وظيفة التي تعني التنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقا للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المرغوبة".³

عرفها محمود عساف في كتابه أصول الإدارة بأنها "الوظيفة الرئيسية في قياس أداء المرؤوسين وتصحيحه من أجل التأكد من الأهداف قد تحققت، إن الخطط قد وضعت موضع التنفيذ بالطريقة الصحيحة".⁴

يرى الباحث أن الرقابة الإدارية هي ذلك النشاط الذي تمارسه الإدارة بنفسها، وبما تملكه من سلطة بواسطة أجهزتها الرقابية تجاه أوجه النشاط الإداري، وكما مورست لها السياسة العامة للدولة لتحقيق أهدافها وضمان سير الإدارة بانتظام، والإدارة العامة في المجتمع المعاصر تنهض دور كبير في سبيل أدائها لمهامها التي تتطلب جهودا جبارة، كما أن الإمساك بزمام الأمور يتطلب أيضا تزويدها بالكثير من السلطات في ظل امتداد نشاطها في مختلف المجالات، غير أن أعمالها وتصرفاتها يجب أن لا تحيد عن مبدأ الشرعية.

فكان من الضروري أن تخضع لرقابة متكاملة تكفل حسن قيامها بأعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للحدود والقواعد وعدم تجاوزها لما هو مرسوم لها سلفا عند ممارستها نشاطها الإداري، كذلك الوقوف على ما قد يشوب أوجه النشاط الإداري من نقص أو تقصير أو انحراف بما قد يهدد حقوق الأفراد وحياتهم.⁵

وتعتبر الرقابة أهم وظيفة في العملية الإدارية، وذلك لارتباطها ارتباطا وثيقا بمختلف الوظائف الأخرى، باعتبارها الركيزة الأساسية الفعالة لتحقيق أهداف المنظمة، كما تؤثر وتتأثر الرقابة بمجموعة من العمليات الإدارية كالتخطيط، التنظيم، التوجيه فهي متداخلة فيما بينها ولا يمكن الفصل فيما بينها، وهي تسعى إلى وضع حد للانحرافات والتجاوزات التي يرتكبها العمال من أجل تحقيق الفعالية الإدارية المرجوة.

أولاً: أهمية الرقابة الإدارية.

¹ هني محمد عاصرة، مروان محمدين أحمد، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، ط1، دار الحامة، عمان، 2007، ص16.

² د طارق المجذوب، المرجع نفسه، ص 529.

³ تاجوري جليل، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي لدى العمال دراسة ميدانية بمؤسسة وحدة بريد الجزائر، مذكرة الماستر، أم البواقي، 2015، ص 32.

⁴ محمد محمود مصطفى، الرقابة الإدارية، ط1، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، 2012، ص 89.

⁵ بريش ريمه، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، أم البواقي، 2013، ص 27.

تعتبر الرقابة من أهم الوظائف الإدارية التي تعمل على تحقيق الأداء كما ينبغي بفاعلية وكفاءة، وذلك لتفادي الوقوع في الخطأ والعمل على تصحيح الانحرافات، حيث تبرز لنا أهميتها من خلال ما يلي:

- لا يمكن مساءلة فرد أو جماعة عن أعمالها و مسؤوليتها بدون عملية الرقابة، فمن خلالها يدرك الأفراد و الجماعات أدوارها و مسؤوليتها و ما هو متوقع منها و كيف سيتم تقييم الأداء، و ما هي معايير الأداء الفعال التي سوف تستخدم في عملية التقييم.

- سرعة التغيير: إن تغيير العوامل البيئية المختلفة بسرعة متزايدة يتطلب عملية تقييم وإعادة تقييم مستمرة للخطط الاستراتيجية والتكتيكية وكذلك وضع نظم رقابة لمساعدة المديرين على رصد ومواكبة التغييرات التي تؤثر بشكل كبير على أعمال المنظمة ونشاطاتها.

- تحدد الرقابة الإدارية آلية العمل عندما يكون تنفيذ الاستبعاد و الاستبدال غير ممكن.

- تزايد حجم وتعقد منظمات اليوم: فالمنظمات الكبيرة ذات خطوط الإنتاج المتعددة والواسعة الانتشار جغرافياً، تتطلب نظم رقابة مناسبة لقياس أداء المنظمات وفعاليتها، كما أن ميل المنظمات نحو تطبيق اللامركزية يدعو إلى تطبيق وسائل فعالة في عملية رقابة الأداء.

- تحتل الرقابة الإدارية المركز الرابع في التسلسل الهرمي للضوابط من حيث الفاعلية و الكفاءة، و هي معرضة للأخطاء البشرية لذلك تستخدم كحل مؤقت و ليس حلاً مستداماً طويلاً الأجل.

- وهناك سبب آخر يدعو لتطبيق الرقابة وهو أن البشر يخطئون وقد تكون هذه الأخطاء في بعض الحالات كبيرة وخطيرة، لذا لا بد من وجود نظم رقابة قادرة على تحديد ما هو القرار الخاطئ، أو الإجراء الخاطئ حتى يمكن اتخاذ الإجراء التصحيحي المناسب لتقليل الأضرار¹.

-تعتبر الرقابة الإدارية نوعاً من إدارة المخاطر لضمان السلامة المهنية للأفراد و المؤسسات.

تنطوي الرقابة الإدارية على تغييرات في طرق وإجراءات العمل مثل سياسات السلامة المكتوبة، والقواعد، والإشراف، والجدول الزمنية، والتدريب، وذلك بهدف تقليل مدة وتكرار وشدة التعرض للمشكلات والمواقف الخطرة.

-تعد الرقابة الإدارية وسيلة لتحسين أداء الموظفين و ليس لنشر الخوف بينهم -نتيح للرؤساء اكتشاف أخطاء و تفصير العاملين.

-التخلص من العوائق التي قد تعرقل العاملين عن أداء الأعمال الموكلة إليهم.

-تحاول إعادة توزيع المهام و الأعمال بالشكل الذي يحقق النفع للمؤسسة.

-استخدام هيكل تنظيمي يتلاءم مع مهام مدير المؤسسة.

¹ حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات، العمليات الإدارية، وظائف المنظمة)، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 304.

-توفر بدائل وأساليب حديثة لحل المشكلات واختيارات تكفل الحد من المشكلات واختيارات تكفل الحد من المشكلات المستقبلية¹.

ثانيا: أهداف الرقابة الإدارية.

إن مهمة الجهاز الإداري على أعمال الإدارة له دوافع ومبررات متميزة حتى تنهض الإدارة العامة بنشاطها الإداري على أكمل وجه، وعليه كان لا بد أن يكون له وجهة يستقر عندها فينظر عما أسفرت تلك المهمة، هل حققت ما تصبو إليه الدولة. ومن هذا المنطلق يمكننا القول إن للرقابة الإدارية أهدافا تسعى إلى ترجمتها على أرض الواقع وتتلخص فيما يلي:

- حماية الصالح العام: وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات، وسير العمل وفق خطته وبرامجه في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.

-توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع، لحماية الصالح العام واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

-يحتمل أن تكشف عن عملية الرقابة من عناصر وظيفية أسهمت في منع الانحراف، أو تقليل الأخطاء. وهذا يؤدي إلى مكافأة هذه العناصر وتحفيزها معنويا وماديا².

-توحيد التصرفات اللازمة لتنفيذ الخطط.

-تخفيض مخاطر الأخطاء عند وضع الخطط.

-تحديد مراحل التنفيذ ومتابعة التقدم.

-تحقيق التعاون بين الوحدات والأقسام التي شاركت في التنفيذ.

ويعني ذلك أن أهداف الرقابة لا تكمن في التعرف على الانحرافات على الخطط والمعايير، بل أنه تتعلق بجوانب أكثر ايجابية تساعد على تحقيق الأداء الفعال للخطط وإنجاز الأهداف بأعلى مستويات الكفاءة والفاعلية.

إلا أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب تدفق المعلومات الرقابية بسرعة وفي الوقت المناسب حتى يمكن اكتشاف الأخطاء قبل تراكمها أو مرور وقت طويل على حدوثها، كما أن هذا التدفق يجب أن يغطي كافة المستويات الإدارية حتى تكون هناك إمكانية لتصحيح المسارات سواء التخطيطية أو التنفيذية في الوقت المناسب.

-تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة، فلقد أصبح للرقابة الإدارية دورا وفعالا ومؤثر في تحفيز العاملين وشحن همهم وطاقتهم، من خلال إبراز الجوانب الايجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط.

¹ محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، دار الكنوز المعرفة، عمان، 2008، ص ص 19-20.
² محمد أحمد إسماعيل، أهداف ومبادئ الرقابة الإدارية، منتدى الموارد البشرية، 2012.

-الوقوف على المشكلات والعقبات التي تعرض الرقابة الإدارية وأجهزتها، والعمل على معالجة هذه المشكلات وإزالة تلك المعوقات.

-ترشيد عملية اتخاذ القرارات، وخاصة ما يتعلق منها بالسياسة العامة للعمل وأهدافه¹.
-تطوير الإجراءات والأعمال الإدارية في الدوائر الحكومية، وتحسين الإنتاج فيها بما يضمن إشباع حاجات المواطنين وبأقل التكاليف وأقصر مدة.

-المحافظة على أموال المؤسسة من السرقة أو الاختلاس أو الضياع.
وتهدف الرقابة عمومياً إلى ثلاثة أهداف رئيسية:

***الهدف الإصلاحى:** يقوم على ركيزتين هما تشخيص الانحراف أو الخطأ ووصف العلاج الملائم، أو الحل المناسب لتقويم هذه الأخطاء.

***الهدف التشجيعى:** يتمثل في التحضير، إذ تسعى الرقابة نحو ترسيخ مبدأ الرعاية الكاملة والمتساوية لحقوق ومزايا العاملين، ومعاقبة المقصرين في وأجبتهم.

***الهدف العقابى:** ذلك عبر تجديد المسؤولية وتحديد جوانب الخلل الحاصل لتفادي التكرار ووقف ضياع الجهد، لكن مع عدم التعسف والظلم ذلك من شأنه تضييع الهدف الايجابى للرقابة².

المطلب الثانى: أنواع الرقابة الإدارية.

هناك أنواع متنوعة عديدة من الرقابة يمكن للإدارة في أي منظمة استخدامها، ولكل نوع مزاياه وسلبياته، ويستخدم في مواقف مختلفة، ويمكن تصنيف أنواع الرقابة اعتماداً على أسس مختلفة وهي كالتالى:

1-الرقابة من حيث الجهة القائمة بها.

تنقسم الرقابة من حيث الجهة القائمة بها لقسمين أساسيين وهما الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية ويستند هذا التقسيم إلى اختلاف المعيار المتبع في هذا الشأن.
أ-الرقابة الداخلية:

وهي الرقابة التي تمارسها الإدارة أو المنظمة على أوجه النشاط الذي تؤديه، وتعتمد هذه الرقابة إلى جمع العمليات التي تؤديها المنظمة من خلال مستويات التنظيم المختلفة، ويطلق عليها الرقابة الرئاسية أو التسلسلية، حيث يمارس الرئيس في قمة الهرم الإداري وضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الإداري والحكومى³.

وتتخذ الرقابة الداخلية صوراً مختلفة من حيث الشكل والمضمون، فمن حيث الشكل تمثلت الرقابة في صورتين أساسيتين هما الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية. ومن حيث المضمون فقد امتدت تلك الرقابة لكافة الصور النشاط بالوحدة وتعدتها لمرحلة تقييم الأداء والفعالية.

¹ د محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 49.

² ثابت عبد الرحمن إدريس، الإدارة الاستراتيجية، دار الجامعية، مصر، 2003، ص 430-431.

³ عبد الله عبد الرحمان النيمان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير، 2003، ص 25.

*الرقابة الرئاسية:

عرفت الرقابة الرئاسية مع بداية عهد التنظيم وتقسيم الوظائف إلى درجات يعلو بعضها بعضا بداية من الوزير وهو الرئيس الإداري لمجموع الإدارات والمرافق التابعة لوزارته¹. وعرفها "دويزوديرييه" بأنها "السلطة التي يمكن للرئيس الإداري بمقتضاها أن يلغي كليا أو جزئيا أو يعدل بعض الأعمال القانونية الصادرة عن تابعيه المباشرين"². وعيب على هذا التعريف إغفاله ذكر الوسائل وهي التصريح والتصديق والإيقاف، كما أنه لم يشر الى وسائل تلك الرقابة على الأشخاص، أو مبررات هذه الرقابة. لذلك تم تعريف الرقابة الرئاسية بأنها "السلطة التي يمكن بمقتضاها إلغاء أو إيقاف التصرفات القانونية أو التصديق عليها أو التصريح بها".

*الرقابة الوصائية:

عرفت الرقابة الوصائية أنها "رقابة المشروعية أو الملاءمة على تصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية أو مرفقيه بواسطة جهات مركزية بما لها من سلطة لرقابة الأشخاص والأعمال".

وعرفها "فالين" بأنها «مجموع الرقبات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية، أو بواسطة شخصية لا مركزية أحيانا على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعا من الشخصية المشمولة بالرقابة»³.

ب-الرقابة الخارجية.

الرقابة الخارجية هي عملية الفحص الفني المحايد من طرف خارج التنظيم الإداري بغرض التحقق من سلامة التصرفات ومدى الكفاءة في تحقيق الأهداف⁴. ويضيف البعض أن الرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تتولاها أجهزة مستقلة تماما عن الوحدات الخاضعة للرقابة بحيث تستهدف التأكد من مدى تحقيق تلك الوحدات لمسؤوليتها ولاستخدام الأمثل للقوى العاملة⁵. وتقوم الرقابة الخارجية على فكرة التوازن بين مبدأ استقلال الوحدة وتمتعها بالشخصية المعنوية، ومبدأ تبعيتها للدولة وما يتطلب ذلك من ضرورة إخضاعها لرقابة خارجية محايدة هدفها الصالح العام.

2-الرقابة من حيث وقت ممارستها.

¹ د محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري المقارن، ج1، دار نشر الثقافة، الإسكندرية، د. س. ن، ص 280.
² Duez et Debyr, Trait de Droit Adn, Paris, 1957.
³ د بكر القباني، الوسيط في الإدارة العامة، ج2، ط1، دار النهضة العربية، د ذب، 1980، ص ص68-76.
⁴ محمود أدهم إبراهيم، مفهوم الرقابة في المنظور بحث-النشرة لتدريبية بالجهاز المركزي للمحاسبات، العدد 57، 1979، ص 49.
⁵ د عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، د. ذ. ب، د. ذ. ت، ص 460.

يعتبر المعيار المعول عليه في هذا النوع من أنواع الرقابة هو معيار الوقت أو الزمن الذي يتم ممارسة الرقابة فيه، ويجمع الفقهاء على تقسيم الرقابة من حيث وقت ممارستها إلى رقابة سابقة، ورقابة لاحقة، ومن الفقهاء من يضيف لهذين النوعين نوع ثالثاً ويسمى بالرقابة المستمرة.

أ- الرقابة السابقة.

و هي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره، و بذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذاً و قابلاً للتنفيذ و تفرض الرقابة السابقة تمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الإدارة، و أهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف و يستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين، جهة الرقابة و الجهة التي تقوم بالصرف و الميزة الأساسية لهذه الرقابة تجنب الأخطاء قبل وقوعها¹، وغالباً ما ترتبط فكرة الرقابة السابقة بالوصاية الإدارية حيث يبدو فيها الرقيب كمثل لسلطة الوصاية، لذا فهي تعد بمثابة مشاركة للإدارة في تصرفاتها و يكون إجازة التصرف بمثابة التصديق عليه.

ب- الرقابة اللاحقة.

تنصب الرقابة اللاحقة على ما صدر فعلاً من تصرفات الإدارة القانونية وأعمالها المادية، ولهذه الرقابة صوراً عديدة تختلف باختلاف وقت وأسلوب ممارستها، فيمكن أن تتم بأسلوب التفتيش الذي يتناول الفحص على الطبيعة وإعادة دراسة الأوضاع للوقوف على ما شابها من أخطاء أو تقصير، ويمكن أن تتم بأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة وبهذا فإن الرقابة اللاحقة ترد على ما تم انجازه فعلاً من أعمال²، وفي ظل هذه الرقابة يحتفظ جهاز الإدارة في الوحدة المشمولة بالرقابة باستقلاله، حيث أن قراراته غير موقوفة ولا مشروطة كما هو الحال في الرقابة السابقة، كما تتيح تلك الرقابة للإدارة أن تتصرف بكامل حريتها لما فيها من فصل بين جهة الإدارة وجهة الرقابة.

3- الرقابة المباشرة والرقابة غير المباشرة.

أ- الرقابة المباشرة

يتم هذا النوع من الرقابة عن طريق الملاحظة الشخصية التي تلعب دوراً مهماً ومستمرًا في مراجعة النتائج الفعلية، إذ يقوم المسؤول بشخصه بمراقبة أعمال المرؤوسين والتحدث معهم، اتجاه طبيعة العمل وظروفه ونظام الأجور وغيرها من الأمور التي لا يجري نقلها في التقارير المكتوبة³.

ب- الرقابة غير المباشرة.

¹ د بكر القباني، الوسيط في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 180.

² د بكر القباني، مرجع نفسه، ص 157.

³ عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، مرجع نفسه، ص 25.

لأسباب عديدة قد يتعذر على المسؤول القيام بملاحظات شخصية لسير أعمال المشروع لهذا يلجأ الأخير إلى الرقابة غير المباشرة، وذلك عن طريق التقارير الرقابية، وتهدف هذه التقارير إلى كشف الأخطاء في سير العمل نالا أنها تزداد فعاليتها إذا قدمت بسرعة ودقة. حتى يتمكن المسؤول من اكتشاف الخطأ في الوقت المناسب، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصويبه قبل أن يسبب مشكلة قد تؤثر على سير المشروع بأكمله.

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة المحلية.

شهد العالم تغيرات جذرية في الآونة الأخيرة في جميع المجالات مما أدى الى ظهور مصطلحات جديدة و ثورية، و وقع الجدل في تفصيل مفاهيمها خاصة تلك المترجمة من اللغات الأجنبية إلى اللغة العربية، إذ نجد منها الحوكمة الحلية أو الحكم الراشد المحلي أو مثل ما سماه البعض الكوكبة أو العولمة، حيث أن هذا المصطلح لا يخص المستوى الدولي و الوطني فقط بل يشمل أيضا المستوى المحلي، خاصة مع تطور نظام الإدارة المحلية و ظهور وحدات إقليمية جديدة كالبديية و الولاية في التنظيم الإداري الجزائري كما هو مكرس دستوريا حسب المادة 15 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي " الجماعات الإقليمية هي البلدية و الولاية، البلدية هي الوحدة الإقليمية".

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.

قبل تطرق إلى تعريف الحوكمة المحلية لابد أن نشير إلى تعريف الحوكمة

أولاً: الحوكمة.

*تعريف: اللغوي.

في قواميس اللغة العربية " الحوكمة" هي لفظ لغوي مشتق من الفعل حكم الذي يعني العلم والحكمة، والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة والحوكمة والحكمانية والحاكمية، وجاء في لسان " العرب" بأنه من صفات الله الحكم الحاكم أي القاضي يحكم الأشياء ويتقنها، وقيل حكيم ذو حكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، والحكم هو القضاء¹.

*اصطلاحاً:

الحكم بصفة عامة مجموعة القواعد التي يتم من خلالها إنقاذ القوة لصالح مجموعة معينة ويهدف إلى فهم العلاقات الداخلية بين أجهزة الدولة المختلفة، وأنماط العلاقات المتغيرة بين الحكومة والبيروقراطية والمجتمع المدني².

¹ رفاة فافة، الفساد و الحوكمة دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص 67.

² رفاة فافة، نفس المرجع، ص 69.

عرفها " أبو الأعلى المودودي " بأن الشكل الصحيح لحكومة البشر في نظر القرآن هو أن تؤمن الدولة بسيادة الدولة وأسسها القانونية، وتتنازل لهما عن الحاكمية"¹.

عرفها "نادر فرجاني" أنها " نسق من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن الناس تعبيراً سليماً، تربط بينهما شبكة متينة من علاقات الضبط، والمساءلة، في النهاية بواسطة الناس، يستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس"².

يراهها " السيد أحمد" بأنها " التعبير عما يفرزه النظام دون تخطيط مسبق، ودون رسم أو تحديد للنظام معين، فهو ينبع من الضرورة وليس نظاماً يقرر وفق تصوير سابق في المجتمع"³.

ثانياً: الحوكمة المحلية.

عرفها الإعلان الذي صدر من الاتحاد الدولي للإدارة المدن في ديسمبر 1996 بمدينة صوفيا والذي جاء تحت عنوان " نظام الحوكمة المحلية" بأنها " ذلك النظام القائم على نقل مسؤوليات الأنشطة العامة إلى مستويات المحلية، وتبني اللامركزية بتوفير الموارد الكافية للقيام بهذه الأنشطة بالإضافة إلى مشاركة المواطن في وضع القرار المحلي وتهيئة الظروف لخصخصة الاقتصاد المحلي"⁴.

كما يعرف صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال للمشاريع الإنتاجية الحوكمة المحلية " تهدف الحوكمة المحلية إلى نقل السلطة إلى السكان المحليين لتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية التي يقودها الناس أنفسهم"

يركز هذا المفهوم على نقل المسؤوليات والموارد من السلطات المركزية إلى الجماعات المحلية وكذلك الشبكات الأفقية بين هذه المجتمعات والجهات الفاعلة غير الحكومية⁵. كما تعرف أيضاً على أنها مجموعة من المؤسسات تمثل ديمقراطياً الشعب من أجل تحقيق الرفاهية، بما يبنى على المساواة، المشاركة، الشفافية، المسؤولية، الرقابة، التداول على السلطة.

يرى " محمد عبد الجابري" أن الحوكمة لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل وجود استقرار سياسي ومؤسسات شرعية وتداول سلمي على السلطة، ومسألة تقليص دور الدولة ستؤزم الأوضاع في الدول المتخلفة، في حين يخدم مصالح الدول الكبرى في ظل العولمة وسيطرة

¹ أبو الأعلى المودودي، الخلافة والملك، ترجمة أحمد إدريس، دار العلم، الكويت، 1978، ص 28.

² نادر فرجاني، الحكم الصالح رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان الآتية، مجلة المستقبل العربي، العدد 256، 2000، ص ص 4-5.

³ رفاة فافة، نفس المرجع، ص 81.

⁴ بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جوان 2010، ص 30.

⁵ Marie-Jo Demante, Isabelle Tyminsky, Decentralisation et gouvernance locale en Afrique des processus, 5 d'expériences, Institut de recherches et d'application des méthodes de développement Iram, France, 2008, p08.

الشركات المتعددة الجنسيات على الاقتصاد الدولي، لذا من الصعب وضع نموذج موحد يصلح لكل المجتمعات المختلفة¹.

الدكتور "أسرودس" عرف الحوكمة في ستة محاور تتلخص في "دراسة العلاقة بين السوق والتدخل الحكومي وإتباع نظام الخصوصية، بالإضافة إلى تعزيز دور المنظمات الغير حكومية واللامركزية الإدارية بإدخال قيم جديدة كالخبرة والمناقشة والتعامل مع المواطنين لضمان الكفاءة والفعالية والتركيز على قيم الديمقراطية والتفاعل بين الأطراف الرسمية والغير الرسمية على مستوى المحلي".

انطلاقاً من العناصر التي تم التطرق إليها وبعد توضيح معنى الحوكمة المحلية وجدنا أنها مرتبطة بمفاهيم أخرى، باعتبار أن هذا المصطلح حديث النشأة من حيث الممارسة، ويقوم على معايير إنسانية تتقاطع إلى حد كبير مع ظواهر اجتماعية معاصرة كالتنمية المستدامة والتنمية البشرية، وتتشابه مع ظواهر سياسية كالديمقراطية والاستقرار السياسي، منا تتشابه مع ظواهر إدارية مؤسساتية كالمجتمع المدني والإصلاح الإداري.

1- علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية المستدامة.

تعرف التنمية المستدامة المحلية بأنها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه على مستوى الجماعات المحلية، تهدف إلى رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع المدخول.

إذ نجد تقرير "بروتلاند" الذي سمي على اسم رئيسة وزراء النرويج في 1787 حيث كان لها الأسبقية في إعطاء مفهوم التنمية المستدامة والذي أصبح بمثابة الأرضية المعتمدة. كما تبنها مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد بستوكهولم في 1972 أين اجتمعت 113 دولة من أجل إعداد مخطط لمكافحة بعض المشاكل التي تهدد البيئة خاصة فيما يتعلق بالأمطار.

وكذا مؤتمر "ريو دي جاني رو" 1992 (قمة الأرض) أين تبننت مجموعة من الدول والمنظمات الغير حكومية مخطط شامل من أجل ضمان تنمية مستدامة، التي تهدف إلى إحداث تغيير جذري في مجتمع معين لاكتساب القدرة على التطور الذاتي والمستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل الأفراد عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية وتحسين توزيعها.

2- علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية البشرية.

أدى تركيز الجهود التنموية على الجانب الاقتصادي إلى إهمال الجانب البشري مما استوجب انتقال من الاستثمار المالي إلى الاستثمار البشري في ظل التنمية البشرية، لان النظرية الاقتصادية تجعل الإنسان المنطلق والغاية، كما ان التنمية البشرية ترتبط بالجوانب الاقتصادية، البيئة الثقافية باعتبارها خطة لتطوير قدرات الأفراد بهدف التعاون والعدالة.

¹ خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2011-2012، ص ص 37-38.

3- علاقة الحوكمة المحلية بالديمقراطية والاستقرار السياسي.

ترتبط الديمقراطية والاستقرار السياسي بالحوكمة المحلية يتأثران بها ويؤثران عليها إلى حد غياب الحوكمة في حالة انعدامهما.

4- علاقة الحوكمة المحلية بالمجتمع المدني والإصلاح الإداري.

يرتبط مصطلح المجتمع المدني والإصلاح الإداري بالفساد، فالإصلاح الإداري سياسة تهدف إلى القضاء على الفساد الإداري، أما المجتمع المدني يوفر الآليات المناسبة لذلك، والفساد بدوره مرتبط بالحوكمة المحلية لأنه يؤثر ويتأثر بها.

المطلب الثاني: أطراف الحوكمة المحلية.

إن التعبير الأكثر أهمية هو الانتقال من منظومة الحكم المحلي و اللامركزية الإدارية إلى الحوكمة المحلية رغم تعقيد و المتمثل في ظهور فواعل جديدة تجسدها، إذ تعتبر الحوكمة تفاعل لمجموعة من الأطراف، و تتمثل في كل من القطاع العام، القطاع الخاص، و المجتمع المدني، فالحكومة تهيئ البيئة القانونية و السياسية لممارسته، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل و تحقيق الدخل للأفراد لتهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة، أما المجتمع المدني يهيئ التفاعل الاجتماعي السياسي بتسخير الجماعات و الأفراد الفعالة للمشاركة في مختلف الأنشطة، باعتبار هدف الحوكمة التفاعل بين هذه الفواعل، لان كل فاعل يمثل دعامة من دعائم الحوكمة المحلية.

أولاً: القطاع العام.

يقصد بالقطاع العام ذلك التنظيم السياسي والمؤسسات السياسية المهمة بالإدارة العمومية في إطار إقليم معين لخدمة المصلحة العامة، يهدف إلى الاستقرار السياسي داخل المجتمع وتعزيز القطاع عن المصالح العمومية، وتشجع على خلق جو لتنشيط التنمية البشرية، الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية، وتوفير العدالة والاستقرار في السوق¹.

فيجب على القطاع العام توفير الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بإنشاء الجمعيات ومشاركتها في رسم السياسة العامة، والأهم من ذلك مهمتها الكبرى الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يمكن للمؤسسات الخاصة القيام بها أهمها:

-تقديم السلع العامة، الدفاع، حماية الأملاك، الحفاظ على النظام العام، الصحة العمومية، التعليم.

-الاستثمار في البنية التحتية وترقية القطاع الخاص ووضع آليات لتنظيم السوق.

-حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة².

¹خلوفي صابر، قارة هاجر، بن غانم سعاد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008، ص 19.

²قاويبوحنية، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد، قراءة عن المفهوم والآليات متاح على الموقع، <http://www.Bouhania.com>، تم وضع المقال في 12 مارس 2001، وتم فتح الموقع بتاريخ 20 فيفري 2013، على الساعة 16.30، ص 3.

لكن باعتبار الجزائر من الدول التي تبنت اللامركزية الإدارية وتقسيم الوظائف العمومية على الأقاليم، فبالضرورة هناك هيئات مركزية، وهيئات لا مركزية.

1- الهيئات المركزية.

تعبر المركزية عن لغة التوحيد والتجمع وتركز في نقطة واحدة وعدم التجزئة والتشتت، أما النظام الإداري المركزي أو الإدارة المركزية حصر وتجميع كل الوظيفة الإدارية في هيئة واحدة، عن طريق ممثلي الدولة في الهيئة المتواجدة على مستوى العاصمة المتمثلة في رئيس الجمهورية، مجلس الوزراء¹.

غير أنه لا ينبغي أن يفهم من أن التركيز أو الاعتماد على النظام الإداري المركزي عدم تقسيم الدولة إلى أقاليم إدارية على أسس جغرافية، اقتصادية، اجتماعية، تاريخية، لأنه لا يمكن تصور تسيير الدولة لكل أقاليمها عن طريق جهازها المركزي، بل هناك وحدات إدارية تعمل تحت وصاية الهيئات المركزية².

2- الهيئات اللامركزية.

يقصد باللامركزية الإدارية ذلك النظام الإداري القائم على توزيع الوظائف والصلاحيات بين هيئات مركزية وأخرى لامركزية تدعي الجماعات الإقليمية أو المحلية، والمتمثلة في الجزائر في كل من الولاية والبلدية، إذ تعتبر هذه الأخيرة الوحدة القاعدية لهذا النظام³.

إذ تم تكريسها في قوانين بصفتها هيئات لامركزية، بغرض تخفيف العبء الملقى على الهيئات المركزية، مما يجعل هذه الهيئات تتفرغ للاهتمام بتسيير الشؤون المحلية، والعمل على تلبية حاجيات المواطنين بفعالية باعتبارها الأقرب إليه والأدري باحتياجاته.

ثانيا: القطاع الخاص.

لقد ظهرت الخصخصة كسياسة اقتصادية في أوائل الثمانيات 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، انتشرت هذه السياسة في باقي دول العالم⁴.

أما في الدول النامية فقد جاءت كسياسة أمثلتها المؤسسات الدولية في إطار الخروج من أزمة فشل سياسات التنمية، ففي ظل أزمة الديون التي تعرضت لها أصبحت خصخصة القطاع العام كشرط لتقديم القروض وبالتالي المشروطة السياسية بالمشروطة الاقتصادية.

فالخصخصة هي تحديد سياسة اقتصادية تهدف إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي وتحسين جودة الخدمات والابتكار والمنافسة وجذب الاستثمارات وذلك من خلال تقنين الأدوار بين

¹ عمار عوادي، القانون الإداري، ج1، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007، ص 239.

² سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 23-24.

³ Zoualama Rachid, Marie Christine, Droit administratif, Berti Edition, Alger, 2009, p 97.

⁴ المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت.ن، ص 9.

الحكومة والقطاع الخاص وبالتالي انحسار دور الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي، وزيادة مشاركة القطاع الخاص.

وبالتالي فالقطاع الخاص هو جزء من الاقتصاد القومي غير الخاضع لسيطرة الحكومة، بل تسوده قوانين اقتصاد السوق وهو يضم المشاريع التجارية الخاصة، الشركات والمؤسسات بمختلف أنواعها وأحجامها سواء كانت صغيرة، متوسطة أو كبيرة¹.

فالقطاع الخاص فاعل رئيسي من فواعل الحوكمة المحلية حيث يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجال لتشغيل الأيدي العاملة، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الايجابية التي تساهم في التنمية المحلية، وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات²، كما يساهم في تمويل منظمات المجتمع المدني.

يقوم القطاع الخاص أيضا على تعزيز الشفافية وتقديم الأفكار والرؤى الجديدة إلى صناع القرار عبر مراكز الفكر مثل تلك الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية والتي يديرها رجال الأعمال، كما تضم مجموعة من الأكاديميين وبعض المسؤولين الحكوميين والصحفيين والخبراء في مجالات متعددة، والتي تعمل على جمع البيانات وإجراء البحوث وإقامة الندوات. مع تقديم أساليب جديدة ومبتكرة من شأنها التأثير على السياسات العامة ومعالجة مشاكل النمو الاقتصادي³.

ثالثا: المجتمع المدني.

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة الحديثة، حيث أن فكرة المجتمع المدني دخلت إلى الفلسفة السياسية كتعبير عن وجود علاقة بين قطبين هما المجتمع والسياسة. فالمجتمع المدني بالنسبة لجون لوك مصدر شرعية الدولة وهو قادر على مراقبتها وعزلها⁴.

كما يعرف على أنه "مجموعة من العوامل الحية المؤهلة والمنظمة تتشارك غايات ومسؤوليات لمعالجة اختلالات وعيوب إقليم معين". أو بمفهوم آخر مجموعة من أشخاص منظمين في منظمات غير حكومية، مهنية، جمعيات دينية، ثقافية، بغرض لفت انتباه السلطة والمجتمع لتحقيق المشاركة في النشاطات الاقتصادية، والاجتماعية لتحسين الأوضاع والدفاع عن المصالح الإقليمية⁵.

ومفهوم المجتمع المدني عند هيجل " هو ذلك التنظيم الذي يستهدف ملئ الفراغ الاجتماعي والاقتصادي بين الدولة من جانب والأسرة من جانب آخر وفقا لأسس معينة⁶.

¹ أوسيم وجيه الكسان، الحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة، المؤتمر السنوي للتدريب والتنمية الإدارية، 2015، ص 6.

² زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 47.

³ روبرت أدال، عن الديمقراطية، ترجمة أحمد أمين الجمل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، ص 158.

⁴ أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، د. ذ. ب، 2008، ص ص 17-20.

⁵ خلوفي صابر، قارة هاجر، بن غانم سعاد، المرجع السابق، ص 22.

⁶ بلال وين الدين، منظمات المجتمع المدني في الدول العربية والغربية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 43.

- وعليه يمكن تعريف المجتمع المدني بأنه " مجموعة من المؤسسات والتنظمات الطوعية غير الحكومية وهي منظمات مدنية لا تهدف الوصول إلى السلطة، وغير ربحية تتميز بالاستقلالية المالية، تعمل في مجال معين مثل النقابات المهنية، الجمعيات الخيرية، الجمعيات ذات الطابع الثقافي، النوادي الرياضية، الحركات الطلابية والدينية وغيرها".
- من خلال التعريف المقدم يتميز المجتمع المدني بخصائص هي:
- 1- **فكرة الطوعية:** باعتبارها ميزة لتشكيلات المجتمع المدني، فالأفراد يؤسسون أو ينظمون هذه التنظيمات بمحض إرادتهم.
 - 2- **فكرة المؤسساتية:** باعتبار المجتمع المدني مجموعة من المؤسسات والتنظمات الطوعية مشكلة من مجموعة من الأفراد تعبر عن مصالح معينة.
 - 3- **الغاية والدور:** هذه التنظيمات تعبر عن فئات معينة وتعمل من أجل تحقيق مصالحها وتساهم في توجيه الرأي العام.
 - 4- **الاستقلالية المالية:** يعتبر عنصر مهم، فالتمويل الذاتي يجعلها بعيدة عن أي تدخل سياسي وبالتالي القيام بدورها على أكمل وجه.

المطلب الثالث: مبادئ الحوكمة المحلية.

- هناك مجموعة من المبادئ والمعايير من شأنها تجسيد الحوكمة على المستوى المحلي، ولقد تم اعتمادها كمؤشرات لقياس الحوكمة وفي هذا الصدد قام معهد البنط الدولي تحت إشراف "دانيال كوقمان" وآخرين بوضع ستة معايير للحوكمة هي¹:
- 1- الصوت والمساءلة: ويقاس بقدرة المواطنين على المشاركة في الانتخابات حرية التعبير والصحافة وحرية تكوين الجمعيات.
 - 2- الاستقرار السياسي وغياب العنف والإرهاب.
 - 3- تنظيم القطاع الخاص بطرق سليمة.
 - 4- سيادة القانون.
 - 5- فعالية الحوكمة.
 - 6- التحكم في الفساد.
- وفي تقرير للأمم المتحدة عن التنمية في الشرق الأوسط الصادر عن البنك الدولي عام 2003 قام بتحديد مبدئين أساسيين للحوكمة هما التضمينية والمساءلة، التضمينية تشمل المساواة بين

¹ عبد القادر يختار، عبد القادر عبد الرحمان، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي، الدوحة، من 19 إلى 21 سبتمبر 2011، ص ص 5-6.

جميع المواطنين بالمعاملة وكذلك بالمشاركة في إدارة شؤون الدولة، أما المساءلة فتشمل الشفافية والتنافسية¹.

ولقد حدد بنك التنمية الآسيوي عناصر الحوكمة كما يلي: الشفافية، المساءلة، سيادة القانون والمؤسسات الفعالة والمشروعة. وبصفة عامة يمكن إجمال مبادئ الحوكمة المحلية في:

أولاً: مبدأ المشاركة في عملية صنع القرار.

يتضمن هذا المبدأ الجوانب المرتبطة بالحرية السياسية من تعددية حزبية وحرية الإعلام والمشاركة في الانتخابات، وكذلك الديمقراطية التشاركية التي تشمل مشاركة جميع أفراد المجتمع في اتخاذ القرار.

المشاركة تعني أن يكون لكل مواطن في المجتمع دور في صنع القرارات وكذلك في مشاركة المرأة، ويجب أن تتوفر لكل مواطنين فرصة وافية ومتساوية في إدراج مطالبهم على جدول أعمال الحكومة والجماعات المحلية.

وتعتبر المشاركة مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، كما يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي².

ثانياً: مبدأ المساءلة.

تعد المساءلة من المبادئ الأساسية لمفهوم الحوكمة المحلية، وتعني المساءلة تقديم حساب عن تصرف ما لجهة تمتلك الحق في الرقابة على من قام بهذا الفعل. الموظف يخضع لمساءلة مديره والسلطات المحلية تخضع لمساءلة من قبل السلطات المركزية، والسلطة التنفيذية تضع لمساءلة السلطة التشريعية، وبالتالي الحد من الفساد ولقد وضع " روبرت كليتجار د" معادلة الفساد في غياب المساءلة كما يلي:
الفساد = احتكار + حرية التصرف - المساءلة.

ثالثاً: مبدأ الشفافية.

ويقصد بمبدأ الشفافية في الحكم حق المواطنين في الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بأعمال حكومتهم والإقليم الذي يعيشون فيه، فالحوكمة هي التي تحرص فيها الدولة أن تكون منفتحة وشفافة إلى حد كبير مع وجود استثناءات على مبدأ الشفافية فيما يخص شؤون الأمن الدفاع الوطني، وبعض الاستثناءات الأخرى³.

رابعاً: مبدأ سيادة القانون.

¹ بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة المملكة العربية السعودية حالة دراسة، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، 2014، ص 6.

² محمد فهيم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الراشد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 189.

³ محمد فهيم درويش، المرجع السابق، ص 200.

ولتكريس مظاهر الحوكمة المحلية يجب أن يكون القانون الإطار المرجعي لجميع مؤسسات والأفراد دون استثناء أو تمييز. ويجب أن يتسم بالعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص خاصة القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

ويتحقق هذا المبدأ من خلال احترام القانون، الاستقرار السياسي، والتداول السلمي على السلطة والانتخابات الديمقراطية النزاهة.¹
خامساً: مبدأ الكفاءة والفعالية.

ونقصد به قدرة الهيئات المحلية على استغلال الموارد البشرية والمالية والمادية والطبيعية بشكل جيد لتلبية الاحتياجات المطلوبة²، وكذلك العقلانية والرشادة في استغلال هذه الموارد وبالطرق المشروعة وبمشاركة جميع الأطراف.
سادساً: اللامركزية الإدارية.

إذ لا يمكن للدولة الاستجابة لانشغالات المواطنين دون تجسيد اللامركزية القائمة على فكرة توزيع الصلاحيات بين الحكومة المركزية والجماعات المحلية التي تتميز بالاستقلالية النسبية، كون الجماعات المحلية تخضع للمركز تحت ما يسمى نظام الوصاية، وتكفل اللامركزية كأسلوب في التنظيم الإداري للمواطن المحلي المشاركة في إدارة شؤونه.³

سابعاً: الرؤية الاستراتيجية.

لا تنحصر الحوكمة المحلية في المبادئ السابقة وحسب بل تهدف إلى تحقيق التنمية طويلة المدى والممتدة على مدى عدة أجيال، وهذا يتطلب قادة يتمتعون بالخبرة والكفاءة لقيادة سفينة التنمية إلى بر الأمان، وكذلك القدرة على الإبداع لرسم البرامج والرؤى الاستراتيجية بمشاركة جميع القوى الفاعلة على المستوى المحلي.⁴

ثامناً: مبدأ الاستجابة.

ومن خلال هذا المبدأ تسعى الأجهزة المحلية الى تمكين جميع الفاعلين في المجتمع من الحصول على نفس الخدمات والاستجابة لمطالبهم خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة والشفافية وتوفير الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.

¹ طه أحمد سيران، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز الحكم الرشيد (دور المنظمات النسوية نموذجاً)، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 3، العدد 1، 2017، ص 127.

² زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 50.

³ منصف ذيب، أي دور للأحزاب السياسية في تعزيز مفهوم الحكم الرشيد في الدولة؟، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 5، د.ت. ن، ص 198.

⁴ محمد فهيم درويش، المرجع السابق، ص 212.

الفصل الثاني

المبحث الأول: الرقابة العضوية.

تمارس الرقابة على البلدية في عدة مظاهر وتقنيات، من بينها الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كعضو على حدا، كما تمارس السلطة المركزية رقابة على المجلس البلدي كهيئة تداولية في مجموعة.

فيما يتعلق بالمظاهر الواردة على الأشخاص، نشير في البداية إلى أن أشخاص الجماعات المحلية قد يكونوا منتخبين، و بعضهم معين، و قد اتبع المشرع الجزائري في طريقة اختيار الأعضاء أسلوب الانتخاب بالنسبة للبلدية، حيث أن الرئيس و نوابه و سائر الأعضاء منتخبون، و بذلك فهم ليسوا مرتبطين بالسلطة الرئاسية، فلا يمكن نقلهم أو ترقيتهم و غيرها من مظاهر السلطة الرئاسية، بمعنى أن ذلك يصعب بلا شك من ممارسة الرقابة، لكن هذا لا يعني عدم

خضوعهم لأي ضرب من الرقابة بل يخضعون لها بالكيفيات و الإجراءات التي حددها القانون، فلا يعقل تحت حجة الانتخاب أن تقطع كل صلة و تعامل و رقابة و إشراف بين البلدية و السلطة المركزية.

أما فيما يتعلق بمظاهر وأشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز فتمارس السلطة المركزية رقابة على المجلس ككل، وذلك بتسليط عقوبات عليه كجهاز، ويتعين ذلك من خلال حله.

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

تحتوي البلدية على نوعين من الأشخاص، الأعران الموظفون، وأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

فالأعران الموظفون بالبلدية فهم طبقاً لأحكام المادة 125 من القانون البلدي رقم 10-11 يخضعون للسلطة الرئاسية (السلمية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين أن أعضاء

المجلس الشعبي المنتخبين فهم يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية المتمثلة في الولاية، وتتجسد في التوقيف، والإقالة، والإقصاء.

أولاً: التوقيف.

نصت أحكام المادة 43 من قانون البلدية 10-11 على أنه " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية 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".¹

لقد كان سبب التوقيف الوحيد للمنتخب البلدي و تجميد عضويته هو المتابعة الجزائية و التي أعطى لها المشرع و صفا محدداً بأنها تحول دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية حسب مضمون المادة 32 من القانون البلدي 08-90 في حين أن المادة 43 من القانون البلدي 10-11 أكدت أن المتابعة القضائية التي يكون سببها جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف، تؤدي إلى توقيف العضو كإجراء احترازي للمحافظة على مصداقية المجلس المنتخب و خاصة أن القانون اشترط تعليل قرار التوقيف و تسببيه من طرف الوالي حفاظاً على حقوق العضو المنتخب، لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس المعني من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف العضو المنتخب.²

¹ ما فعل المشرع عندما استبدل كلمة "يمكن" بكلمة "يوقف" حيث كان نص المادة 32 من القانون البلدي 08-90 "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 300.

ان المتفحص لنص المادة 43 أعلاه يستنتج أن قرار تجميد العضوية يرتكز على جملة من الأركان:

الفقرة الأولى: سبب قرار التوقيف.

اذ أن قرار تجميد العضوية يعود للمتابعة القضائية¹ بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية²، والتي تحول دون استمرار العضو في ممارسة مهامه النيابية الملقاة على عاتقه خلال عهده الانتخابية³، وما يتصور في مثل هذه الحالة أن العضو قد قيد حريته أو بمعنى قانوني أصح أنه تم ايداعه الحبس المؤقت.

الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص.

لقدت عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف الى الوالي كجهة وصاية، فهو من يصدر قرار بذلك⁴.

الفقرة الثالثة: من حيث المحل.

يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تجميد عضوية النائب مؤقتا وعدم تمكينه من ممارسة مهامه الانتخابية لفترة محددة، تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة⁵.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفورا ممارسة مهامه الانتخابية، فتعود له العضوية ثانية بحكم القانون ودون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي⁶، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 43 من قانون البلدية.

الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات.

بالرجوع لنص المادة 43 نجدها خالية من أي شكليات أو إجراءات حيث لم تشترط في قرار التوقيف شكلا معيناً، كما أنها لم تلزم الوالي كجهة وصاية بشق أو اتباع إجراءات معينة تسبق اصدار قرار التوقيف.

الفقرة الخامسة: من حيث الهدف.

يعتبر قرار التوقيف اجراء احترازي يهدف بالدرجة الأولى الى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، والمحافظة على حسن سير المجلس، أما إذا كان يهدف الى تحقيق أغراض سياسية وحزبية وينتمي الى نوايا انتقامية، فإنه يكون معيب بعيب الانحراف في السلطة مما يجعله باطلا⁷.

¹د/ بعلي محمد الصغير، القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 168.

²د/ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 284-285.

³د/ بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 224.

⁴د/ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ذ.س، ص 97.

⁵د/ بعلي محمد الصغير، المرجع نفسه، ص 168.

⁶د/ بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 224.

⁷د/ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 98.

ثانياً: الإقالة.

إن الاستقالة الحكومية قد تأتي متى توفرت أسباب ذلك في العضو المنتخب حيث نصت المادة 45 من القانون البلدي 10-11 على أنه " يعتبر مستقلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة. في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضورياً.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك".

إذن واضح من النص المذكور أعلاه أن سبب الإقالة التلقائية للعضو هو الغياب المتكرر لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة وبدون عذر مقبول. لأن تكرار غياب المنتخب دليل على تخليه من مهمة التمثيل التي انتخب من أجلها، مما يجعل الإقالة التلقائية أو الاستقالة هذه تضع حداً نهائياً ودائماً للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي

واستخلاف هذا العضو المنتخب في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.¹ وتتجلى أركانها وعناصر مشروعيته فيما يلي:
الفقرة الأولى: من حيث السبب.

يتمثل السبب القانوني الوحيد لإقالة المنتخب البلدي في تغيب العضو المنتخب وبدون عذر مقبول لأكثر من (3) دورات عادية خلال نفس السنة.² وبمفهوم المخالفة لنص هذه المادة أن العضو المنتخب الذي يتغيب بسبب وجود عذر مقبول، أو الذي يغيب لدورة واحدة أو دورتين خلال نفس السنة فإنه لا يعتبر مستقيل.
الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص.

يؤول الاختصاص في ذلك إلى جهة الوصاية المتمثلة في الوالي.³
الفقرة الثالثة: من حيث المحل.

يتمثل محل وموضوع القرار في سحب عضوية المنتخب البلدي وتجريده من صفته النيابية.⁴
الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات.
ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي بسماع المنتخب المعني أولاً، ثم يعلن الغياب، ويخطر الوالي بذلك.⁵

¹ المادة 41 من القانون البلدية رقم 10-11.

² د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286.

³ د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286.

⁴ د/ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 223.

⁵ د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 286.

الفقرة الخامسة: من حيث الهدف.

ان الغاية والهدف من قرار الإقالة هي ضمان مبدأ المشروعية، الى جانب المحافظة على السير الحسن للمجلس البلدي وعلى فعاليته¹.

ثالثا: الإقصاء.

إن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية في المجلس الشعبي البلدي لأسباب حددها القانون. وإسقاط العضوية لا يكون إلا نتيجة لفعل خطير يبرر ضرورة اللجوء لهذا الإجراء. فعندما تثبت إدانة المنتخب البلدي من قبل جهة القضاء المختصة، فلا يبقى محتفظا بعضويته² في هذا المجلس الذي كان ينتمي إليه، ذلك أن إجراء الإقصاء يختلف عن الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية، وهذا ما نصت عليه المادة 44 من القانون البلدي رقم 10-11 بقولها " يقصي بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار".

وبعد توفر الإدانة الجزائية المسلطة على العضو المنتخب، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار يستخلف العضو المقصي بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها³.

من خلال ما سبق ذكره نوضح عناصر مشروعية قرار الإقصاء وأركانه فيمايلي:
الفقرة الأولى: من حيث السبب.

يعود سبب الإقصاء حسب نص المادة 44 الى ادانة عضو المجلس الشعبي البلدي بحكم جزائي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية⁴.

ويجب التنبيه الى أن الإدانة المشار اليها في النص القانوني تقرر بقرار نهائي، وهذا ما يفهم منه أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء، بل يجب أن تكون قرارات صادرة عن المجلس أو المحاكم الجنائية أو المحكمة العليا، وقد أصاب المشرع في هذا الطرح لأن ما أكدته يتماشى مع أحد أهم وأبرز أركان الشرعية الإجرائية المتمثل في قرينة البراءة⁵.

الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص.

يعود الاختصاص في قرار الإقصاء للوالي باعتباره جهة وصاية⁶.

الفقرة الثالثة: من حيث المحل.

¹ د/ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 100.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 300.

³ الفقرة الأخيرة من المادة 41 من القانون البلدية رقم 10-11.

⁴ د بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 170.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 300.

⁶ د بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 100.

يتمثل مجل وموضوع قرار الاقضاء في وضع حد لعضوية المنتخب¹، فقرار الاقضاء يؤدي الى فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية².
الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات.

الاجراء الرئيسي والجوهرى، الذي يسبق صدور القرار هو اعلان المجلس الشعبى البلدى للإقضاء في جلسة مغلقة، وهو اجراء وجوبى.

الا أنه تجدر الإشارة أن المادة 44 لم تنص صراحة على هذا الاجراء، لكن بالرجوع للفقرة الثانية من هذه المادة ذكرت أن الوالى يثبت هذا الاقضاء بموجب قرار وهذا يدل على أن دور الوالى كجهة وصية لا يتمثل في اصدار قرار الاقضاء الذي يعود بطبيعة الحال للمجلس الشعبى البلدى، وانما يقتصر فقط على اثباته، وفي هذا الصدد نعيب على المشرع حذف هذا الاجراء وبذلك يكون قد أضفى غموض ولبس على هذه المادة، هذا بخلاف ما نصت عليه

المادة 33 من قانون رقم 90-08 التي أقرت صراحة أن المجلس الشعبى البلدى يعلن اقضاء العضو قانونا.

ضف الى ذلك إذا ما قورنت المادة 44 بنص المادة 46 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، نجد أن المادة 46 نصت صراحة أن المجلس الشعبى الولائى يقر اقضاء المنتخب بموجب مداولة³، ونفس النص كان موجود في القانون رقم 90-09 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية⁴.
الفقرة الخامسة: من حيث الهدف(الغاية)

يسعى قرار الاقضاء للمحافظة على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبى وعدم خدشها.

المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الشعبى البلدى (كهيئة).

نظرا لخطورة إجراء " الحل " اشترط القانون أن يكون ذلك بموجب مرسوم رئاسى بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية⁵ وحرصا على استقرار الأوضاع، اوجب القانون ضرورة إجراء انتخابات في مهلة أقصاها ستة أشهر (6) في حالة حل المجلس الشعبى البلدى⁶.
ومنعا لتسيب الأمور، وتعطيل المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس وتنصيب المجلس الجديد، على والى الولاية تعيين متصرفا ومساعدى عند الاقتضاء توكل لهم

¹ ابو عمران عادل، مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائرى، العدد 2010، 26، ص 105.

² د بعلي محمد الصغير، القانون الإدارى التنظيم الإدارى النشاط الإدارى، المرجع السابق، ص 170.

³ د/ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 327.

⁴ د/ بوضياف عمار، التنظيم الإدارى في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 180.

⁵ المادة 49 من القانون البلدى رقم 11-10.

⁶ المادة 48 من القانون البلدى رقم 11-10، لا يمكن إجراء الانتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة كما أشارت إلى ذلك الفقرة الأولى من نفس المادة.

مهمة تسيير شؤون البلدية خلال العشرة أيام التي تلي الحل على أن تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.¹

وإذا كان القانون البلدي لسنة 1967 كان يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر، فإن القانون البلدي الحالي اقتصر على الحل.
أولاً: أسباب حل المجلس الشعبي البلدي.
عددت المادة 46 ثمانية حالات قد تؤدي إلى حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده وهذه الحالات هي:

- خرق أحكام دستورية.
 - إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
 - المجلس المنتخب. - استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41.
 - خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إنذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
 - اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب
- ويمكن القول إن تجربة تسيير المجالس الشعبية البلدية في عهد التعددية السياسية والحزبية أظهرت بعض الإشكالات في تسيير المجالس، ما جعل المشرع يوسع من حالات حل المجلس الشعبي البلدي مقارنة بأسباب الحل الواردة في المادة 34 من القانون البلدي رقم 08-90.²

إن الأسباب التي تؤدي إلى حل المجلس الشعبي البلدي والتي عدتها المادة 46 هي أسباب منطقية، واللجوء إلى حل المجلس في حالة توفرها يجعل حداً للانسداد وتعطيل مصلحة المواطنين. فلا يصور تسيير الشأن العام بمجلس قام بخرق الدستور، أو ألغى القانون انتخاب جميع أعضائه، أو اتفق هؤلاء الأعضاء على تقديم استقالة جماعية، ولا يتصور استمرار مجلس في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها يفصل فيما يعرض عليه.

¹ المادة 48، بينما حسب الفقرة الأولى من المادة 36 يعين الوالي مجلس مؤقت بقرار ليتولى تسيير شؤون البلدية إلى غاية تجديد المجلس.

² المادة 34 من قانون البلدي رقم 08-90 اقتضت أسباب الحل على أربع حالات هي:
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء.

في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء الم-ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجز عنها تحويل إداري للسكان.

كما أن اختلاف الأعضاء إذا وصل إلى بلوغ درجة من الخطورة والحساسية فإنه يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية.

ولا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم.

ولا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذ لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء إلى الحل وانتخاب مجلس شعبي بلدي جديد.

ثانيا: الاختصاص

كانت المادة 35 من القانون البلدي رقم 90-08 قد نصت على حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، وهذا النص منقول حرفيا من نفس المادة في القانون البلدي لسنة 1967.

وإذا كان هذا النص لا يثير أي إشكال قبل دستور 1976، والقانون البلدي لسنة 1967. فإنه بعد دستور 1989 يطرح السؤال بشأن الجهة المختصة أو السلطة الإدارية المختصة قانونا بحل المجلس الشعبي البلدي هل هو رئيس الجمهورية ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي أم الوزير الأول ويكون الحل بمرسوم تنفيذي؟

لقد استدرك المشرع النقل الحر في المادة 112 من القانون البلدي لسنة 1967 الواردة في المادة 35 من القانون البلدي رقم 90-08 حيث نصت المادة 47 على أن " يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية."¹

ثالثا: من حيث الإجراءات.

إن المشرع الجزائري لم يترك للإدارة اليد في حل المجالس الشعبية البلدية، بل حافظ على اختيار إرادة المواطنين، وعلى إرادة التمثيل وذلك بوضع ضمانات وحماية أثناء القيام بإجراء عملية حل المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب الخطوتين التاليتين:²

- 1- يعد الوزير المكلف بالداخلية تقريرا باعتباره جهة وصية على المجالس الشعبية البلدية.
 - 2- يجب أن يتخذ المرسوم الرئاسي المتعلق بالحل في اجتماع مجلس الوزراء الذي ينعقد أصلا تحت رئاسة رئيس الجمهورية.³
- رابعا: النتائج المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي.

¹ في الواقع العلمي لقد تم حل بعض المجالس الشعبية البلدية سنة 1993 بمرسوم تنفيذي. كما أن وضع حالة طوارئ الحكومة وبموجب المرسوم الرئاسي 92-44 وبحكم الوضع الغير العادي آنذاك من حل مجالس شعبية منتخبة، بموجب مرسوم تنفيذي من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-142 بتاريخ 11 أبريل 1992، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1995.

² هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 113.

³ المادة 47 من القانون البلدي رقم 11-10.

تترتب على عملية حل المجلس الشعبي البلدي متى توفرت أسباب الحل المشار إليها في المادة 46 النتائج التالية:

1- تسحب صفة العضوية بالمجلس الشعبي البلدي عن جميع الأعضاء الذين كان يتكون منهم المجلس الشعبي البلدي وذلك طبعاً دون المساس بوجود البلدية كشخصية معنوية إقليمية.

-يقوم الوالي بتعيين متصرف ومساعدين عند الاقتضاء خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، واتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة ضمناً لاستمرارية المرفق العام وتسهيلاً لقضاء حاجيات المواطنين.

3- أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي الحل خلال أجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ الحل.

4- لا يمكن تجديد المجلس الشعبي البلدي المنحل خلال السنة الأخيرة من العهدة.¹

المبحث الثاني: الرقابة الموضوعية.

تتجسد هذه الرقابة الإدارية في رقابة والي الولاية الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو المصادقة الصريحة أو البطلان الطلق أو البطلان النسبي، وهذه الحالات تقع كلها في حدود ما رسمته أحكام المواد 56، 57، 58، 59، 60، 61 من القانون البلدي رقم 10-11.²

وتتجسد كما يلي:

المطلب الأول: التصديق.

التصديق هو الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملاً معيناً صادراً عن جهة إدارية لا مركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ، أي قابلاً للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أية قاعدة قانونية أو المساس بالمصلحة العامة.

وبناء على ما سبق ذكره فإن التصديق هو عمل قانوني صادر عن جهة الوصاية ممثلة في الوالي، والذي يقرر بمقتضاه أن مداورات المجالس الشعبية البلدية لا تخالف القانون ولا تتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذها.

ونظم المشرع الجزائري أحكام التصديق على مداورات المجالس الشعبية البلدية في قانون البلدية، حيث أخضع مداورات هذه المجالس لمبدأ التصديق الضمني³ إلا أنه استثنى بعض المداورات المتعلقة بمواضيع معينة وعلى سبيل الحصر واشترط أن يكون التصديق عليها صريحاً.

أولاً: التصديق الضمني

¹ المادة 49 من القانون البلدي رقم 10-11.

² كانت قد تناولتها أحكام المواد 41-42-43-44-45-46 من القانون البلدي 90-80، هذه المواد استثنيت بعض المداورات.

³ د/ عادل محمود حلمي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1973، ص 169.

يتجسد في اعتبار مداوالات المجلس الشعبي البلدي نافذة بعد فوات مدة معينة من يوم إيداعها لدى الولاية حيث نصت المادة 56 من القانون البلدي على ما يلي مع مراعاة أحكام المواد 57، 58، 60 " تصبح مداوالات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية".

وخلال هذه المدة أي واحد وعشرين يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها.

ثانيا: التصديق الصريح.

إن التصريح الصريح هو ما يفهم من نص المادة 57 من القانون البلدي " لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوالات المتضمنة ما يأتي:
-الميزانيات والحسابات.
-قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
-اتفاقيات التوأمة.
- التنازل على الأملاك العقارية البلدية"¹.

إذن نظرا لأهمية بعض المداوالات كالتالي أشارت لها المادة السابقة ألزم المشرع ضرورة المصادقة عليها كتابيا لتنفيذها، ومع ذلك فقد خففت المادة 58 من شدة التصديق الصريح، وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل لنشاط المجلس الشعبي البلدي المنتخب بتحديد مدة ثلاثين(30) يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، ونفس الأمر بالنسبة للقرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة² حيث نصت المادة 99 على أن " تصبح القرارات المتعلقة بالتنظيمات العامة، قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى الوالي. وفي حالة الاستعجال يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فوراً القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك".

المطلب الثاني: الإلغاء (البطلان).

يعتبر الإلغاء إجراء تستطيع بمقتضاه السلطة المركزية أن تمحو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة اللامركزية، وذلك بمجرد الحكم بعد ملائمته من قبل السلطة المركزية ويترتب على ذلك وجود القرار الإداري وإعدامه من الناحية القانونية³ وبناء على هذا فأعمال المجلس الشعبي البلدي قد تكون باطلة بطلان مطلق، أو بطلان نسبي وهذا ما جاء في القانون 10-11.

¹ لقد تم تغيير كبير في مضمون هذه المادة مقارنة مع المادة 41 من القانون البلدي رقم 90-08 التي كان نصها كما يلي:
لا تنفذ المداوالات التي تتناول المواضيع إلا بعد أن يصادق عليها الوالي
-الميزانيات والحسابات.

² هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، المرجع السابق، ص 106.

³ مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص ص 201.200.

ويعرفه الأستاذ "طاهري حسين" بأنه: " ذلك الاجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه انهاء أثار قرار صادر عن جهة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أي يخالف المشروعية على أن ينتسب الإلغاء الى نص قانوني يخولها هذه السلطة وأن يكون ذلك خلال مواعيد محددة الأجل لاستقرار الأوضاع القانونية".

ولقد نص قانون البلدية رقم 10-11 على هذا النوع من الرقابة، حيث ميز المشرع الجزائري بين المداولات والقرارات البلدية التي تكون باطلة بموجب القانون وبين الأعمال التي تكون قابلة لإبطال أو الإلغاء، وهذا ما سيأتي شرحه فيمايلي:

أولا: البطلان المطلق

تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي التي نصت عليها المادة 59 من قانون البلدية صراحة وهي المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

والمداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، والتي غير محررة باللغة العربية. ويفهم من ذلك بطلان المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية، والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والمحسوبية، أو أن تقيم علاقات الاستغلال والتبعية، أو أن تمس بالخلق الإسلامي، أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية يجب على المجلس الشعبي البلدي التقيد بها واحترامها¹.

كما أن بطلان المداولات بسبب خرقتها للدستور أو غير المطابقة للقوانين والتنظيمات فان هدفها الأساسي هو احترام مبدأ المشروعية، وضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة². ومن حق الوالي قانونا التصريح ببطلان المداولة بموجب قرار معلل دون التقيد بمواعيد أو أجال معينة كقاعدة عامة.

ثانيا: البطلان النسبي.

طبقا لأحكام المادة 60 من القانون البلدي رقم 10-11 تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة لإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لأي عضو بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة.

والحكمة في قابلية إبطال هذا النوع من المداولات هو المحافظة على مصداقية المدلس الشعبي البلدي، ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضاؤه عن كل شبهة، وذلك دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا للشفافية العمل الإداري، الذي يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية، والابتعاد عما هو خاص والذي يحقق مصلحة شخصية³. ويعود الاختصاص للوالي لإبطال المداولة بموجب قرار معلل صادر عنه.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 287.

² هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، المرجع السابق، ص 107.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 288.

إلا أن ما يلاحظ أن المشرع لم يربط قرار البطلان هذا بفترة زمنية كما كان قد فعل في القانون البلدي.

ونظرا للاستقلال الذي تتمتع به البلدية كجماعة إقليمية وتأكيدا لطابعها اللامركزي، نصت المادة 61 من القانون البلدي رقم 90-08 على أنه " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة¹. ما فعل المشرع أنه في حالة حدوث اصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلا للدولة، وراع للشرعية وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي جهة القضاء مثلا في المحكمة الإدارية².

المطلب الثالث: الحلول.

إن سلطة الحل من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية، فقد يسمح بها استثناء في نظام الوصاية الإدارية، كما نصت على ذلك المواد الثلاثة 100، 101، 102 من قانون البلدية رقم 11-10 تحت عنوان سلطة حل الوالي.

حيث نصت المادة 100 على انه " يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن، والنظافة والسكنية العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية، والحالة المدنية".

إذن واضح من النص أن الوالي يستطيع أن يحل محل البلديات في اتخاذ جميع الإجراءات بنفسه للحفاظ على الأمن والسكنية والصحة والديمومة المرفق العام بشرط تخلي البلديات عن القيام بهذه النشاطات التي هي من لب صلاحياتها.

كما يمكن للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي عندما يتمتع عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات بعد اعذاره وانقضاء الأجل المحدد.

والصورة الفعالة للحلول هي في عمليات توازن الميزانية وإدراج المصاريف اللازمة، حيث تتدخل السلطة الوصية ممثلة في والي الولاية فتدرج بنفسها النفقات الإلزامية التي يرفض إدراجها المجلس الشعبي البلدي بالرغم من تنبيهه، أو تضبط بنفسها الميزانية غير المتوازنة بالطريقة التي حددها القانون³.

يأخذ الحل صور متعددة أهمها الاجراء المباشر والحل عن طريق ارسال مندوب.
أولا: الاجراء المباشر.

¹ المادة 46 من قانون البلدية رقم 90-08 كان يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي، بينما المادة 61 أجازت لرئيس المجلس كما أضافت حقه في رفع تظلم إداري.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 289.

³ هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، المرجع السابق، ص 110.

بموجب هذا الإجراء تتولى جهة الوصاية أداء العمل الذل امتنعت الهيئة المحلية في تنفيذه أو أهملت في أدائه، وعلى اعتبار أن هذا الاجراء يعد تدخلا مباشرا في اختصاصات الهيئات المحلية وهذا ما يشكل تهديد صريح لاستقلاليتها لهذا فان المشرع يحيطه بجملة من القيود للمحافظة على استقلالية الهيئات اللامركزية.

ثانيا: الحلول عن طريق ارسال مندوب خاص.

وهي الصورة الثانية للحلول، وتتقضي حلول جهات الوصاية محل الهيئة اللامركزية من أجل القيام بإدارة مرفق بأكمله بحيث توفد مندوبا خاصا مفوضا من قبلها يتولى إدارة المرفق ولتحقيق ذلك يوضع تحت تصرفه كل الوسائل التي تملكها الهيئة.

وتعتبر القرارات الصادرة من المندوب كأنها صادرة من الهيئة اللامركزية، حيث تخضع لنفس الشروط والقواعد التي تخضع لها قرار الهيئات اللامركزية وهي بذلك تخضع لرقابة السلطة الوصاية في الحالات التي ينص المشرع على اخضاعها لها، وتلزم الهيئة اللامركزية بالقرارات التي يصدرها المندوب كما ولو كانت صادرة منها.

نظرا لخطورة وصاية الحلول على استقلالية البلدية، فقد تم اعتمادها قانونا وفي وضعيات ومجالات محددة على سبيل الحصر، وهذه المجالات تتسم بوزنها الثقيل وبحساسيتها وخطورتها، وبالرجوع الى الفصل الثالث من الباب الأول من قانون البلدية، نجد أن المشرع قد عنون هذا الفصل ب " سلطة حلول الوالي"، وتتجلى في:

الفقرة الأولى: الحلول الإداري.

والذي تم اقراره بموجب المواد 100-1001-102-142 من قانون البلدية، حيث تعالج كل مادة من المواد السالفة الذكر صورة من صور الحلول الادارب، فقد جاء في المادة 100 من قانون البلدية ما يلي: " يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية".

الفقرة الثانية: الحلول المالي.

المواد 183-184-186 من قانون البلدية تخول للوالي سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي وتتمثل هذه الحالات في:

1- إعادة التوازن للميزانية طبقا للمادة 183.

2- تسجيل نفقات اجبارية في الميزانية طبقا للفقرة الثالثة من المادة 183.

3-امتصاص العجز من الميزانية البلدية طبقا للمادة 186.

4-المصادقة على الميزانية طبقا للمادة 186.

خاتمة

وأخيرا يستخلص أن الجزائر تتبع الأسلوب الفرنسي الذي تكون فيه الرقابة الإدارية على المجالس المحلية مشددة نظرا لبعدها اختصاص المجلس المحلي مطلقا، وبالمقابل فرض عليه رقابة واسعة وشديدة يتم تجسيدها عن طريق عدة مظاهر تتدخل من خلالها السلطة المركزية لتفرض رقابة على أشخاص الأعضاء وعلى المجلس ككل وعلى أعماله.

إن للرقابة دور في الإصلاح الإداري و التنمية المحلية، فهي إحدى الأسس التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، كما أن الإفراط و التشديد في ممارسة الرقابة يؤدي إلى تقييد أداء الإدارة الجيد و الفعال في ظل بروز مفهوم الحوكمة المحلية التي تعمل على تقريب الإدارة من المواطن لتحقيق و خدمة مصالحه، لهذا فأعضاء المجالس البلدية المنتخبة تفرض عليهم قيود من خلال ما يسمى "بالرقابة الإدارية" بهدف ممارسة الرقابة عليهم حماية لمبدأ المشروعية، و ضمان سلامة سائر الأعمال بتوافق مع الدستور و القوانين، حتى لا تصبح لهذه المجالس سلطة مطلقة.

وتهدف الرقابة الإدارية الى التأكد من مدى احترام المجالس المحلية للقانون عند تسيير لشؤون المحلية، وضمانا لعدم خروجها عن مبدأ المشروعية والتقييد بأحكامه ثم اخضاع المجالس المحلية للرقابة الادارية

ان المجالس البلدية تعتبر من أهم الأجهزة الرسمية التي يشارك من خلالها المواطنين المحليين (عن طريق ممثليهم المنتخبين)، في إدارة مختلف الشؤون المحلية على مستوى البلديات، لاسيما في مجال تحقيق الحوكمة المحلية التي تبقى الهدف الأساسي من إنشاء هذه المجالس.

تعمل الحوكمة المحلية على تحقيق التنمية في مختلف أبعادها، حيث من خلال البلدية في الجزائر كالهئية الأقرب من المواطن، تعمل الأطر القانونية المنظمة للبلدية على تحديد أدوار ووظائف بما تعتقد أنه يحقق مشاركة المواطن من جهة، وتنمية المحلية من جهة أخرى، لكن

البلدية تبقى وظائفها محدودة جدا مقارنة بما تطلبه مبادئ الحوكمة المحلية الجيدة، كما تواجه عدة عراقيل تحول دون تحقيق أهداف التنمية للمواطن على المستوى المحلي.

ونستنتج كذلك بأن هذه الرقابة تمس بالأساس الذي تركز عليه اللامركزية في الجزائر ألا وهو مبدأ الاستقلال، فالآثار المشددة للرقابة الإدارية تخلف آثار عميقة على البلدية باعتبارها جوهر اللامركزية من خلال ممارسات الأعضاء المنتخبين وعلى تحقيق الحوكمة المحلية وعلى السرعة في اتخاذ القرارات وتنفيذ المداولات، فالمشروع وبعد استقلال الجزائر أخذ بفكرة الرقابة المشددة، وهذا ما يؤكد السطوة الكبيرة للرقابة والاختلالات الواضحة في الإصلاح المنظومة القانونية المتعلقة بالبلدية.

ومن خلال هذه الاستنتاجات تقدم بعض التوصيات والاقتراحات.

- التخفيف من شدة الرقابة الإدارية المفروضة على البلدية لكونها الصورة المثالية للامركزية في الجزائر وتحويل الرقابة الى رقابة مشروعية.
- تعزيز حق المواطن المحلي في الاطلاع على أعمال المجلس الشعبي البلدي وذلك بنشر ثقافة الاطلاع على المستوى المحلي للتأكيد على مبدأ الشفافية بما يساعد على تفعيل الرقابة الشعبية الدائمة لأعمال المجلس.
- إعطاء ضمانات كافية للبلدية وللمجلس الشعبي البلدي وأعضائه للطعن في القرارات الصادرة عن السلطة المركزية التعسفية والتي لا تتماشى ومصالحة البلدية.

قائمة المراجع

أولاً: القوانين

- 1- ما فعل المشرع عندما استبدل كلمة "يمكن" بكلمة "يوقف" حيث كان نص المادة 32 من القانون البلدي 90-08 "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعطل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".
- 2- المادة 48، بينما حسب الفقرة الأولى من المادة 36 يعين الوالي مجلس مؤقت بقرار ليتولى تسيير شؤون البلدية إلى غاية تجديد المجلس.
- 3- المادة 34 من قانون البلدي رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية.
- 4- المادة 46 من قانون البلدية رقم 90-08 كان يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي، بينما المادة 61 أجازت لرئيس المجلس كما أضافت حقه في رفع تظلم إداري.
- 5- المادة 41 من القانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 6- الفقرة الأخيرة من المادة 41 من القانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية.
- 7- المادة 49 من القانون البلدي رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية.
- 8- المادة 48 من القانون البلدي رقم 11-10، لا يمكن إجراء الانتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة كما أشارت إلى ذلك الفقرة الأولى من نفس المادة.
- 9- المادة 47 من القانون البلدي رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.

ثانياً: الكتب

الكتب باللغة العربية

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1994.
- 2- إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- 3- أبو الأعلى المودودي، الخلافة والملك، ترجمة أحمد ادريس، دار العلم، الكويت، 1978.
- 4- أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، 2008.
- 5- بلال وبين الدين، منظمات المجتمع المدني في الدول العربية والغربية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.

- 6- ثابت عبد الرحمن ادريس، الإدارة الاستراتيجية، دار الجامعية، مصر، 2003.
- 7- حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات، العمليات الإدارية، ووظائف المنظمة)، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 8- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 9- د/ عادل محمود حلمي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1973.
- 10- د/ بعلي محمد الصغير، القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004
- 11- د/ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون ذكر السنة.
- 12- د/ عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، د. د.س.
- 13- د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 14- د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 15- د/ محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري المقارن، ج1، دار النشر الثقافة، الإسكندرية، د. س. ن.
- 16- د/ هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، دار الولاية للنشر، عمان، 2002.
- 17- د/ بكر القباني، الوسيط في الإدارة العامة، ج2، ط1، دار النهضة العربية، د. ذ. ب، 1980.
- 18- د/ طارق المجذوب، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 19- د/ محمد حسن الجوهري، الرقابة على المشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
- 20- رشا الغول، التقييم الذاتي للرقابة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2013.
- 21- رفاة فافة، الفساد والحوكمة دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016.
- 22- روبرت أدال، عن الديمقراطية، ترجمة أحمد أمين الجمل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، د. ن. ت.
- 23- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.
- 24- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.

- 25-سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
- 26-عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، ط1، دار النشر عمان، الأردن، 2001.
- 27-علي الشريف، الإدارة المعاصرة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 28-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 29-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 30-عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 31-محمد أحمد إسماعيل، أهداف ومبادئ الرقابة الإدارية، منتدى الموارد البشرية، 2012.
- 32-محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، دار الكنوز المعرفية، عمان، 2008.
- 33-محمد فهيم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الراشد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 34-محمد محمود مصطفى، الرقابة الإدارية، ط1، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، 2012.
- 35-المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت.ن.
- 36-مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 37-هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 38-هني محمد عاصرة، مروان محمد بن أحمد، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، ط1، دار الحامة، عمان، 2007.
- 39-وسيم وجيه الكسان، الحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة، المؤتمر السنوي للتدريب والتنمية الإدارية، 2015.

الكتب باللغة الفرنسية

1-Duez et Deby, Trait de Droit Adn, Paris, 1957.

2-Marie-Jo Demnate, IsabelleTyminsky,Decentralisationet

gouvernance locale en Afrique des processus, dès expériences, Institut

de recherches et d'application des méthodes de développement
Iram, France, 2008.

3-Zoualama Rachid, Marie Christine, Droit administratif, Berti
Edition, Alger, 2009

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية.

- 1-بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، أم البواقي، 2013.
- 2-تاجوري جليلة، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي لدى العمال دراسة ميدانية لمؤسسة وحدة بريد الجزائر، مذكرة الماستر، أم البواقي، 2015.
- 3-خلوفي صابر، قارة هاجر، بن غانم سعاد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008.
- 4-عبد الله عبد الرحمن النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة الماجستير، 2003.

المجالات

- 1-بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة المملكة العربية السعودية حالة دراسة، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، 2014.
- 2-بوعمران عادل، مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 2010، 26.
- 3-بومدين بن طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة البناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، 2010.
- 4-طه أحمد سيران، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز الحكم الرشيد (دور المنظمات النسوية نموذجا)، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 3، العدد 1، 2017.
- 5-عبد القادر يختار، عبد القادر عبد الرحمان، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي، الدوحة، من 19 إلى 21 سبتمبر 2011.
- 6-محمود أدهم إبراهيم، مفهوم الرقابة في المنظور-تحت-النشر-التدريبية بالجهاز المركزي للمحاسبات، العدد 57، 1979.
- 7-منصف ذيب، أي دور للأحزاب السياسية في تعزيز مفهوم الحكم الراشد في الدولة؟، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 5، دون تاريخ النشر.
- 8-نادر فرحاني، الحكم الصالح رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان الآتية، مجلة المستقبل العربي، العدد 256، 2000.

الفهرس

01	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية والحوكمة المحلية
01	المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية
01	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
01	تعريف الرقابة
01	لغة
01	اصطلاحا
03	الرقابة الإدارية
05	أهمية الرقابة الإدارية
07	أهداف الرقابة الإدارية
09	المطلب الثاني: أنواع الرقابة الإدارية
09	الرقابة من حيث الجهة القائمة بها
09	الرقابة الداخلية
10	الرقابة الرئاسية
10	الرقابة الوصائية
11	الرقابة الخارجية
11	الرقابة من حيث وقت ممارستها
11	الرقابة السابقة
12	الرقابة اللاحقة
12	الرقابة المباشرة والرقابة غير المباشرة
12	الرقابة المباشرة
13	الرقابة غير مباشرة
13	المبحث الثاني: ماهية الحوكمة المحلية
13	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية
14	أولا: الحوكمة
14	تعريف اللغوي
14	اصطلاحا
15	ثانيا: الحوكمة المحلية
16	علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية المستدامة
17	علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية البشرية
17	علاقة الحوكمة المحلية بالديمقراطية والاستقرار السياسي
17	علاقة الحوكمة المحلية بالمجتمع المدني والإصلاح الإداري

18.....	المطلب الثاني: أطراف الحوكمة المحلية
18.....	أولاً: القطاع العام
20.....	ثانياً: القطاع الخاص
21.....	ثالثاً: المجتمع المدني
23.....	المطلب الثالث: مبادئ الحوكمة المحلية
24.....	أولاً: مبدأ المشاركة في عملية صنع القرار
24.....	ثانياً: مبدأ المساءلة
24.....	ثالثاً: مبدأ الشفافية
25.....	رابعاً: مبدأ سيادة القانون
25.....	خامساً: مبدأ الكفاءة والفعالية
25.....	سادساً: اللامركزية الإدارية
26.....	سابعاً: الرؤية الاستراتيجية
26.....	ثامناً: مبدأ الاستجابة
27.....	الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على المجالس البلدية
27.....	المبحث الأول: الرقابة العضوية
27.....	المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
28.....	أولاً: التوقيف
29.....	الفقرة الأولى: سبب قرار التوقيف
29.....	الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص
29.....	الفقرة الثالثة: من حيث المحل
30.....	الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات
30.....	الفقرة الخامسة: من حيث الهدف
30.....	ثانياً: الإقالة
31.....	الفقرة الأولى: من حيث السبب
31.....	الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص
31.....	الفقرة الثالثة: من حيث المحل
31.....	الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات
32.....	الفقرة الخامسة: من حيث الهدف
32.....	ثالثاً: الإقصاء
32.....	الفقرة الأولى: من حيث السبب
33.....	الفقرة الثانية: من حيث الاختصاص
33.....	الفقرة الثالثة: من حيث المحل
33.....	الفقرة الرابعة: من حيث الشكل والإجراءات
34.....	الفقرة الخامسة: من حيث الهدف (الغاية)

- 34.....المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة)
- 35.....أولاً: أسباب حل المجلس الشعبي البلدي
- 36.....ثانياً: الاختصاص
- 37.....ثالثاً: من حيث الإجراءات
- 37.....رابعاً: النتائج المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي
- 38.....المبحث الثاني: الرقابة الموضوعية
- 38.....المطلب الأول: التصديق
- 39.....أولاً: التصديق الضمني
- 39.....ثانياً: التصديق الصريح
- 40.....المطلب الثاني: الإلغاء (البطلان)
- 41.....أولاً: البطلان المطلق
- 41.....ثانياً: البطلان النسبي
- 42.....المطلب الثالث: الحلول
- 43.....أولاً: الاجراء المباشر
- 44.....ثانياً: الحلول عن طريق ارسال مندوب خاص
- 44.....الفقرة الأولى: الحلول الإداري
- 45.....الفقرة الثانية: الحلول المالي
- 46.....خاتمة
- 48.....قائمة المراجع

ملخص مذكرة الماجستير

ان سلطة المركزية تمارس قدرا كبيرا من الرقابة على المجالس البلدية المنتخبة، الى درجة تحولت فيه الجماعات المحلية في الواقع العملي الى مجرد أجهزة صورية لا تتمتع بأي استقلال حقيقي في التسيير، ولا تمتلك أي حرية في اتخاذ القرارات التي تراها ضرورية لتسيير شؤونها المحلية، اذ أن المشرع قد دعم سلطة الوصاية في ظل قانون البلدية وهذا بتوسيع سلطات الوالي في بسط رقابته على أعمال المجلس المنتخب الى درجة كبيرة في حدود القانون، ومن أجل تحقيق الحوكمة.

الكلمات المفتاحية:

1/ الرقابة الادارية 2/ الحوكمة المحلية 3/ صور الرقابة على المجالس البلدية

Abstract of The master thesis

The central authority exercises a great deal of oversight over the elected municipal councils, to the extent that the local communities have, in practice, turned into mere fictitious bodies that do not enjoy any real independence in management, and do not have any freedom to take the decisions they deem necessary to run their local affairs. The legislator has supported the guardianship authority under the municipal law and this is by expanding the powers of the governor in extending his control over the work of the elected council to a large degree within the limits of the law, and in order to achieve governance.

Keywords:

- 1/ Administrative Oversight 2/ local governance
3/ Pictures of oversight on municipal councils