وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: .....

القسم : **علوم السياسية**

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الجماعات الحوكمة المحلية ودورها في تحسين أداء المحلية في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة:علوم السياسية **التخصص: الإدارة المحلية**

من إعداد الطالبة:
- مجاهدي فريدة

تحت إشراف الأستاذ:
- بلعربي علي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	**أبصير أحمد طالب**	**رئيسا**
الأستاذ	**بلعربي على**	**مشرفا مقررا**
الأستاذ	**بلغيث عبد الله**	**مناقشا**

السنة الجامعية: 2023/2022

نوقشت يوم:2023/07/04

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و عرفان

نحمد الله عزوجل حمدا طيبا مباركا فيه على توفيقه

في إتمام هذا البحث وأعطانا القوة والصحة والعافية سبحانه وتعالى لا يعلى عليه شيء

أتقدم بشكري السامي وفائق عرفاني وجميل كلامي إلى أستاذي و مؤطري

" بلعربي علي "

على مجهوداته المبذولة التي كلها من أجل مؤازرتي ومساعدتي في مذكرتي هذه

ونصائحه القيمة في كل مرحلة من مراحل البحث وتحمله إزعاجي

كما أتوجه بتحياتي الخالصة وفائق تقديري وامتناني لأعضاء لجنة المناقشة المحترمين على فحص وتقييم هذا البحث المتواضع

وأعمم بالشكر كل العائلة الكريمة وكل من ساندني ولو بكلمة في هذه المرحلة

اهداء

قال الله تعالى:

«وَقَضى رَبُّكَ أَلَا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ بِالوالدين إحسانًا».

وبهذا أهدي ثمرة جهدي إلى تلك الشخصية الطاهرة التي لا تعرف المستحيل، إلى أغلى ما أملك في الوجود وأحن قلب إلى مملكة الحنان

" أمي أعانها الله وأطال في عمرها " .

إلى من سعي وشقي لأنعم بالراحة والهناء الذي لا يبخل بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي بسلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي العزيز أطال الله في عمره.

إلى رياحين حياتي أخواتي وإخواني

كوثر ، جميلة ، أمينة ، بختة

وإلى كل عائلتي من كبيرها إلى صغيرها.

إلى كل من علمني حرفا ومدّ لي يد العون في يوم من الأيام

المقـــــــــدمة

تعَدُّ الحوكمة من العناصر الرئيسية التي تحدد استقرار و تقدم أي دولة، كما تلعب دورًا حاسمًا في تحقيق التنمية المستدامة و تحسين مستوى حياة المواطنين و تأتي الجزائر كنموذج مميز يستحق الدراسة، نظرًا لتاريخها السياسي الحافل و تحدياتها الاقتصادية و الاجتماعية المعقدة.

بدت معالم الحوكمة واضحة بشكل كبير لأول مرة في الجزائر ضمن القانون رقم 06-06[1] المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في نص المادة الثانية منه "... الحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن و تعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"، و لقد كان للإدارة المحلية النصيب الأوفر في تبني هذا المفهوم من خلال الإصلاحات التي شهدتها الترسانة القانونية للجماعات المحلية، حيث تضمن قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[2] ، و قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية[3]، مجموعة من المؤشرات التي تبنى عليها الحوكمة بإعتبار الإدارة المحلية قاعدة اللامركزية و وسيلة فعالة لإشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ذات الطابع المحلي.

ان اشتراك و تعاون كل الفواعل انطلاقا من الدولة أو السلطة المركزية مرورا بالمجتمع المدني و وصولا للقطاع الخاص ، يثمر نجاح النظام اللامركزي ، و يساهم الأمر في ترقية الشأن المحلي ، و تحقيق الفعالية في التسيير و التنمية .

أين عرفت أنظمة الإدارة المحلية في العالم بالتوازي مع تغير أنظمة الحكم و ميلها إلى إشراك الفواعل المجتمعية في إدارة شؤون الدولة و المجتمع تطورات كبيرة، بإشراك كل من المجتمع المدني و القطاع الخاص في ظل شفافية و كفاءة ، و في الجزائر تسعى الدولة إلى إصلاح الجماعات المحلية و هو ما تجلى في إصدار قانوني البلدية و الولاية الجديدين 11/10 و 07/12.

1 – القانون رقم 06- 06 مؤرخ في 21 محرم الموافق لـ20 فبراير 2006 ، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة .

2 – القانون رقم 10 – 11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 ، و المتعلق بالبلدية .

3 – القانون رقم 12 – 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 ، الموافق لـ 21 فبراير 2012 .

و بظهور الحوكمة المحلية و دخولها تسيير الجماعات المحلية حضيت باهتمام المفكرين من مختلف حقول المعرفة و لتحقيق أهدافها بكفاءة و فعالية ، تعمل على مجموعة من الآليات لتحقيق من بينها المساءلة و المحاسبة و الشفافية، العدالة، دولة القانون، الاستقرار السياسي و غياب العنف، كفاءة و فعالية الحكومة، و جودة الإجراءات، و محاربة الفساد، وغيرها، و التي مكنت المواطن و الجهات المسؤولة بالقيام بدورها على المستوى المحلي بشكل سليم كفئ .

أولا : أهمية الدراسة

ونظرا لأهمية الحوكمة والمكانة التي تتخذها في تسيير الشؤون المحلية و تحقيق المصالح العامة، و تنوع مبادئها و آلياتها في تحقيق الكفاءة والفعالية في تجسيد أهداف الإدارة المحلية واقعيا من خلال انتهاج سياسة رشيدة للإنفاق العام، أي توفير الحماية للمال العام من كل أشكال الفساد التي من شأنها عرقلة التنمية المحلية.

ثانيا : أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى بناء أساس نظري و تحليلي حول موضوع الحوكمة و دورها في تطوير أداء الجماعات المحلية، و توضيح دور الذي تلعبه الحوكمة في تطوير أداء المنظمات، و كذلك التعرف عن الجماعات المحلية و إبراز أهميتها و دورها في المجتمع، بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الحوكمة في تطويرها .

ثالثا : أسباب إختيار موضوع الدراسة

السبب الاول الذي دفعنا لدراسة هذا الموضوع هو الأهمية البالغة للحوكمة الرشيدة و دراسة العلاقة بين الحوكمة المحلية و الجماعات المحلية و العمل على إبراز دور الجماعات المحلية في الجماعات المحلية و أيضا راجع الى الرغبة الشخصية في دراسة الموضوع و معرفة مدى مساهمته و تحقيق متطلباته على المستوى المحلي.

رابعا : أدبيات الدراسة

من خلال البحث و الاطلاع سواء في الكتب و الأطروحات فاننا نجد اهتمام الكثير من المفكرين بالحوكمة و علاقتها بالجماعات المحلية و آليات تسيير هذه الأخيرة و من أهم الدراسات التي تطرقت الى هذا الموضوع وجدنا مجموعة من المراجع الأساسية نذكر منها ما يلي :

- رسالة " الحكم الراشد في الجزائر : الأسس النظرية و أدوات التجسيد " لـ : " يوسف أزروال " ، و هو عبارة عن رسالة ماجستير تم نشرها في شكل كتاب ، و لقد تناول فيه التأصيل النظري لمفهوم الحكم الراشد و ظروف تبني الجزائر و مظاهر اهتمامها بالحكم الراشد ، مع إعطاء تقييم للجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في هذا المجال مع تقديم بعض متطلبات تحقيق الحكم في الجزائر بصفة عامة لكنه لم يتطرق في دراسته إلى الجماعات المحلية باعتبارها أداة تفعيل الحوكمة المحلية .

أما الكتب فنستعرض منها ما يلي :

- كتاب الدكتور هاشم حمدي رضا – الإصلاح الإداري – و الذي تناول فيه الإصلاح الإداري كطريقة لتحسين الأوضاع الراهنة وتطويرها إلى وحدة واحدة متكاملة تساعد على تطوير العملية الإدارية ، و أيضا دور الإصلاح الإداري داخل إدارة الموارد البشرية و التنمية الإدارية محاولا إبراز دوره في تقليص مظاهر الفساد الإداري و تكريس الثقافية و الرقابة ، حاملا بذلك أمثلة للإصلاح الإداري في الدول العربية .
- و الثاني : كتاب محمد قاسم القريوتي – الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق – و الذي يعتبر من أهم الكتب التي تناولت موضوع الإصلاح الإداري ، حيث أحاطنا بمختلف الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع و حاول تقديم مجموعة من المفاهيم المرتبطة بالإصلاح الإداري ، و وضح لنا أهم المؤشرات التي تستدعى ودودها لتحقيق هذه العملية .
- و الأخير هو كتاب : " الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية و الإدارية في الدول المغاربية " ل : " قوي بوحنية " و يحتوي هذا الكتاب على مجموعة من المقالات المجموعة من الباحثين و لقد تناولوا في دراساتهم حالة الجزائر ، تونس و المغرب من خلال التطرق لمجموعة من الآليات التي من شأنها تعزيز الديمقراطية التشاركية ، حيث تم تناول دور الإعلام ، المواطن ، المجتمع المدني و القطاع الخاص في تدبير امور

الجماعات المحلية، كذلك تم الإشارة إلى المجالس المحلية المنتخبة و تمكين المرأة من المشاركة في اتخاذ القرار ، لكنه لم يتم تناول الحوكمة المحلية بجميع أبعادها و مبادئها .

خامسا : اشكالية الدراسة

على ضوء ما سبق يمكن صياغة إشكالية هذه الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

ماهو دور الحوكمة المحلية في تحسين اداء الجماعات المحلية في الجزائر ؟

وللإجابة على الإشكالية الرئيسة نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالحوكمة المحلية ؟
- ماهي اهداف الحوكمة المحلية ؟

ماعلاقة الحوكمة المحلية بأداء الجماعات المحلية ؟

سادسا : فرضيات الدراسة

- كلما تبنت الجماعات المحلية مقاربة الحوكمة المحلية الرشيدة كلما أدى ذلك إلى تحسين أدائها التطبيق العملي لمبادئ الحوكمة كلما رفع ذلك من قدراتها و عمل على تحسين أساليبها في التعامل مع القضايا .
- كلما تم اشراك فواعل الحوكمة المحلية الرشيدة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر كلما أدى ذلك إلى تحسين أداءها.
- تطبيق مقاربة الحوكمة الرشيدة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر يواجهه الكثير من العراقيل والصعوبات

سابعا : منهج الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا جملة من المناهج على رأسها منهج دراسة الحالة و هو أحد الأساليب البحثية المتعارف عليها ، حيث يهدف إلى فهم ظواهر معينة أو مشكلات محددة من خلال تحليل حالة فردية أو مجموعة محدودة من الأفراد أو المنظمات أو المجتمعات.

يتميز منهج دراسة الحالة بالعديد من الفوائد، حيث يسمح بفهم السياق والظروف المحيطة بالظاهرة المدروسة بشكل أفضل، مما يساعد على تحديد العوامل المؤثرة والتفاعلات بينها. كما يسمح أيضًا بالتركيز على التفاصيل والجوانب المعقدة والفريدة للحالة، مما يضيف قيمة و عمقًا للتحليل.

و في اطار دراستنا المتواضعة ، اعتمدنا على على هذا المنهج السالف الذكر من خلال دراسة موضوع الحوكمة و مدى تطبيق آلياتها على الجماعات المحلية ، و ذلك بتوضيف ببعض الاقترابات اهمها الاقتراب القانوني من خلال التطلع على النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية الجزائرية ، الى جانب الاقتراب المؤسساتي و الذي يتضمن جل المؤسسات الادارية الجزائرية و هذا عبر اختصاصاتها وتقسيماتها.

ثامنا : خطة الدراسة

من أجل دراسة موضوع دور الحوكمة المحلية في تحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر تم الإعتماد على الإطار المنهجي للدراسة وفقا للتقسيم التالي :

بداية **مقدمة** ، يليها **الفصل الأول** بعنوان التأصيل المفاهيمي والنظري لدارسة علاقة الحوكمة المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر و قد قسمناه إلى مبحثين ، المبحث الأول بعنوان ماهية الحوكمة المحلية في الجزائر ، و في المبحث الثاني إلى ماهية الجماعات المحلية .

أما **الفصل الثاني** الحوكمة المحلية ودورها في تحسين اداء الجماعات المحلية في الجزائر حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول بعنوان واقع الجماعات المحلية في الجزائر ، وفي المبحث الثاني إلى آليات وتحديات و آفاق تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر و في الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج و التوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

الفصل الأول :

التأصيل المفاهيمي و النظري لدراسة علاقة الحوكمة المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر.

يعتبر مفهوم الحوكمة المحلية مصطلح حديث النشأة يسعى إلى ربط مسائل السياسة و إدارة الدولة بالقوى الاجتماعية و السياسية الفاعلة في تشكيل السياسات الناظمة للحياة العامة كما يبرز هذا المصطلح تعبيرًا عن الحاجة المتزايدة إلى إخضاع الفعل و الممارسات السياسية لمنظومة من المعايير و القيم الأخلاقية الضرورية لرفع مستوى التعاطي السياسي والإداري .

و كما تعتبر الجماعات المحلية النواة الأساسية لمفهوم اللامركزية نظرا لاهميتها كوسيط بين المواطن المحلي و السلطة المركزية لايصال انشغالاته و تبني طموحاته.

و إنطلاقا مما سبق سوف نتطرق في هذا الفصل الى نشأة و مفهوم الحوكمة المحلية و اهدافها و هذا من خلال المبحث الاول اما المبحث الثاني سنتطرق إلى ماهية الجماعات المحلية.

المبحث الأول : ماهية الحوكمة المحلية في الجزائر

حوكمة الجزائر هي مصطلح يشير إلى النظام السياسي و الإداري الذي يتم من خلاله إدارة شؤون الدولة و اتخاذ القرارات في البلاد، و تعتبر الحوكمة أحد العوامل الرئيسية التي تؤثر في تطور و استقرار الدولة و تحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الأول : مفهوم الحوكمة

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

أولا: تعريف الحوكمة المحلية

تعرف منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية بالإدارة الرشيدة الحوكمة بانها: "القواعد التي تتحكم بأعمال القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و طرق ادارتها ويحدد هيكل تلك القواعد و توزيع الحقوق و المسؤوليات بين الأطراف المختلفة.[1]

[1]– حنان العافري، و فاطمة الزهراء حجوجي (2013). دور الحوكمة في الجهاز المصرفي في الحد من عمليات غسيل الأموال –دراسة حالة الجزائر – (مذكرة ماستر). كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قالمة جامعة 08 ماي 1945.

كما ظهر مفهوم حوكمة القطاع العام أو ما يعرف بحوكمة الحكومات "بشكل تطبيقي في نقاشات قادتها وزارة المالية الهولندية في عام 2000، حيث عقدت عددا من الاجتماعات و ورش العمل بهدف تفعيل دور حوكمة القطاع العام في هولندا ومحاولة للإجابة عن ماهية هذا النوع من الحوكمة و كيفية تطبيقها .

إن أهم ما عنيت به حوكمة القطاع العام هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لتوقع حدوث الأزمات الإدارية التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية والعامة و إلى فقدان التحكم في النظام الإداري، وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة و المشاريع المختلفة، أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام .

ان تطوير مبادئ ونهج حوكمة القطاع العام هي مسؤولية الجميع بلا استثناء، إلا أن تطبيقها يتطلب العمل الجاد لتفعيل برامج التوعية سواء للإدارات نفسها أو للمواطنين، مع تفعيل الرأي العام و السماح بالمشاركة في صناعة القرارات ، تعد حوكمة القطاع العام مشروعاً وطنياً يبدأ بالإرادة و العزيمة لتكريس الشفافية في القطاعات المشتركة بنظرة أفقية الا عمودية[1].

أما" عابد الجابري "يرى ان نقل المصطلح إلى اللّغة العربية بجميع جوانب المفهوم غير ممكن، و قد اقترح أن ينطق المصطلح و يكتب كما هي في اللغة الأجنبيّة مع كتابتها بالأحرفّ العربية" كوفرننس"، لكن نجد في هذا الرأي ردّين متناقضين، الأوّل يقول أنّة يستحيل استحضار المصطلح بهذه الطريقة لعدم تعبيره عن المعنى الحقيقي للمفهوم الّذي يشير إلى الرّقابة من الأسفل (منظّمات المجتمع المدني) إلى الأعلى(الدولة).

كما يرى في هذا الشأن أن الحوكمة لا يمكن أن تتحقق إلاّ في ظل وجود استقرار سياسي ومؤسسات شرعيّة و تداول سلمي على السلطة ، ومسألة تقليص دور الدولة ستأ زم الأوضاع في الدول المتخلفة في حين يخدم مصالح الدول الكبرى في ظل العولمة وسيطرة

[1]– محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة ، 2012 ، طرابلس لبنان، جامعة الجنان، ص 01– 32

الشركات المتعددة الجنسيات على الاقتصاد الدولي، لذا من الصّعب وضع نموذج موحّد يصلح لكل المجتمعات المختلفة.

لكن هذا لا يعني إبعاد الدّول المتخلّفة عن الحوكمة الّتي أصبح نظام ضروري، بل عليها ايجاد حلول لإدماج آليات للحوكمة تتوافق مع خصائصها وأوضاعها[1].

التعريف القانوني للحوكمة

واجه تعريف ظاهرة الحوكمة المحليّة كباقي الظواهر الاجتماعية صعوبة في إيجاد تعريف شامل وواضح لها يعمم جميع عناصرها، فرغم التعريفات المقدمة إلى أنّها أثارت جدلا في المفهوم فللمن ظّمات الدولية دور في توضيح معنى الحكم ال ا رشد مثل البنك النقد الدولي ، و البرنامج الانمائي للامم المتحدة ، و منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية ، و منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية .

فالبنك الدولي يرى الحوكمة بأنّها الطّريقة الّتي تمارس بها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية و الاجتماعية في بلد ما بغية تحقيق التنمية، فعرّفها التقرير المنشور سنة 1955الّذي أعدته اللجنة المكلفة على مستوى البنك العالمي لدراسة مفهوم الحكم الرشيد بأنها :نظام من خلاله تتم تسوية المصالح المتضاربة و تطوير التعاون، أما خبراء الصندوق الدولي عرّفوها بأنّها : محاولة المؤسسات الماليّة مناقشة مسألة سياسية دون الهجوم على الأنظمة بهدف تحديد دور الدّولة كسلطة فعالة وليس كسلطة مشروعة فقط ، بينما عرّفها البرنامج الإنمائي للأمم المتّحدة على أنّها الحكم القائم على المشاركة و المساءلة، ودعم سيادة القانون، إذ يتضمّن هذا التعريف الأولويات السياسيّة والاقتصادية والاجتماعية حول تخصيص موارد التنميّة.[2]

---

[1] – خروفي بلال ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، "درسة حالة الج ا زئر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الج ا زئر، 2012 2011 ، ص 36 .

[2] – الكايد زهيرعبد الكريم ، الحكمانية ، "قضايا وتطبيقات"، ط1 ، المنطقة العربية للإدارة والنشر، لبنان، 2003 ، ص 14

التعريف الاداري للحوكمة

و اداريا فهي مجموعة القواعد والضوابط والممارسات التنظيمية الإدارية التي تضبط العلاقة بين أصحاب المصالح، والمحافظة على حقوق الأطراف ذات المصالح من الممارسات الخاطئة". تعريف الحوكمة محاسبياً : يشير المفهوم المحاسبي للحوكمة إلى "توفير مقومات حماية أموال المستثمرين وحصولهم على العوائد المناسبة وضمان عدم استخدام أموالهم في مجالات أو استثمارات غير آمنة، وعدم استغلالها من قبل الإدارة أو المديرين لتحقيق منافع خاصة من خلال مجموعة الإجراءات و الضوابط و المعايير المحاسبية و تركز هذه النظرة على تحقيق الشفافية و توسيع نطاق الإفصاح عن البيانات المحاسبية و القوائم المالية ومزايا المديرين و تطبيق المعايير المحاسبية المتعارف عليها دوليا".[1]

ثانيا : نشأة الحكومة المحلية

يشير مصطلح الحوكمة إلى مجموعة القواعد والترتيبات التي تحكم وتنظم الحقوق والمسئوليات بين كل من الملاك و الإدارة وغيرهم من الأطراف المعنية بالشركة، وهناك العديد من العوامل و الأسباب التي أدت إلي زيادة الاهتمام بالحوكمة خلال السنوات العشر الأخيرة لعل أبرزها الحاجة الماسة إلي استعادة ثقة المتعاملين في أسواق المال لاسيما في أعقاب الانهيارات وحالات الفشل التي حدثت في بعض الأسواق و التي كان الفساد و سوء الإدارة من أهم أسبابها، و منها أيضا تسارع خطي العولمة حيث تسعى المنظمات الدولية و الدول المتقدمة من خلال الحوكمة إلي إيجاد أكبر قدر ممكن من التنميط في الأطر والتنظيمات التي تحكم عمل الشركات في مختلف الأسواق.

نشأة الحوكمة : ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة و الناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية و الأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا و أمريكا اللاتينية و روسيا في عقد التسعينات من

[1]– عبدالهادي مسعودي، و بلقاسم بوفاتح . 0602, 2019). دور الحوكمة في تطوير إدارة الجماعات المحلية: دراسة تحليلية". مجلة المنتدى للدراسات والابحاث الاقتصادية ،03(01)، الصفحات 18-01. تاريخ الاسترداد 22 11, 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/92915

القرن العشرين، و كذلك ما شهده الاقتصاد الأمريكي مؤخرا من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2002.

و تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة و متواصلة من النمو الاقتصادي. و قد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من المصادر المصرفية، فاتجهت إلى أسواق المال. و ساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، و دفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين و إلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية و من أبرزها دول جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، ثم توالت بعد ذلك الأزمات، و لعل من أبرزها أزمة شركتي أنرون و ورلد كوم في الولايات المتحدة في عام 2001 وقد دفع ذلك العالم للاهتمام بالحوكمة.

و على ذلك، تهدف قواعد و ضوابط الحوكمة إلى تحقيق الشفافية و العدالة، و منح حق مساءلة إدارة الشركة، و بالتالي تحقيق الحماية للمساهمين و حملة الوثائق جميعا، مع مراعاة مصالح العمل و العمال و الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدى إلى تنمية الاستثمار و تشجيع تدفقه وتنمية المدخرات، و تعظيم الربحية، و إتاحة فرص عمل جديدة. كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون، و العمل على ضمان مراجعة الأداء المالي، و وجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام و اختصاصات و صلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ. ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة و الناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية و الأزمات المالية التي شهدها عدد من دول شرقي آسيا و أمريكا اللاتينية، و روسيا؛ في عقد التسعينات من القرن العشرين، و كذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية و خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية

و أوروبا. كانت أولى هذه الأزمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي آسيا و منها ماليزيا، و كوريا، واليابان عام 1997 فقد نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها؛ مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة في الشركة. و تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يُعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة و متواصلة من النمو الاقتصادي. و قد أدى اتساع حجم : تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة و شرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من الاستدانة، فاتجهت إلى أسواق المال.

و ساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق ودفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، و إلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية.

و على غرار فضيحة شركة إنرون الأمريكية التي نجمت عن تساهل المدققين الخارجيين مع مجلس الإدارة؛ و عدم دقة التقارير المالية الصادرة عن الشركة. الأمر الذي أدى إلى انهيار شركة إنرون، وضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد سربان-أوكسلي عام 2002 لضبط عمل شركات المساهمة العامة.

ثالثا : أهداف الحوكمة المحلية الرشيدة

تتمثل أهداف الحوكمة في مجموعة من النقاط نذكر منها مايلي:

- إعادة تعريف دور الدولة في إدارة المصالح العامة
- تشجيع سياسات وبرامج جديدة للشراكة داخل الدولة تحظى بتأييد ورعاية المنظمات الدولية، وذلك في إطار سياق مجتمع قائم على الديمقراطية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان.
- تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة والمبادرة.

– تمكين منظمات المجتمع من مشاركة الحكومة في نشاطات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، سواء على المستوى الكلي (القطاع الخاص، الجمعيات الأهلية، النقابات، أو على المستوى الجزئي (المواطنون).

– تشجيع الحوكمة للمؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها و على تحقيق النمو المستدام و تشجيع التنمية.

– تقلل الحوكمة من التبذير و من كلفة رأس المال على المؤسسات والحوكمة

– تسهل الحوكمة عملية الرقابة على المؤسسات و الشركات عبر الرقابة الداخلية وتطبيق الشفافية.

المطلب الثاني : الأطراف ومبادئ الحوكمة المحلية

اولا: : أطراف الحوكمة المحلية

إن التعبير الأكثر أهمية هو الانتقال من منظومة الحكم المحلّي واللأمركزية الإدارية إلى الحوكمة المحلية الرشيدةرغم تعقيده والمتمثل في ظهور فواعل جديدة تجسدها، إذ تعتبر الحوكمة تفاعل لمجموعة من الأطراف والّتي تعبير عن المقاربة التشاركيّة، وتتمثل في كل من الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني، فالحكومة تهيّئ البنية القانونية والسياسية لممارسته، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل للأفراد لتهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة، أما المجتمع المدني يهيئ التفاعل الاجتماعي السياسي بتسخير الجماعات والأفراد الفعالة للمشاركة في مختلف الأنشطة، باعتبار هدف الحوكمة التفاعل بين هذه الفواعل ، لأنّ كل فاعل يمثل دعامة من دعائم الحوكمة المحلية.[1]

فالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة PNUD حدد الأطراف الثلاثة الأساسية للحوكمة المحلية، إذ يمكن تقسيمها إلى القطاع العام ، والقطاع الخاص .

1- القطاع العام

يقصد بالقطاع العام ذلك التنظيم السياسي والمؤسسات السياسية المهتمة بالإدارة العمومية في إطار إقليم معيّن لخدمة المصلحة العامة، يهدف إلى الاستقرار السياسي داخل المجتمع وتعزيز القانون والدفاع[2]عن المصالح العمومية، تحفّز وتشجّع على خلق جو لتنشيط

[1] - BENNACER Nasseredine, op cit, p11.

[2] – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " تقرير التنمية الإنسانية"، المرجع السابق. – أنظر الملحق رقم 1.

التنمية البشرية، الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية، وتوفير العدالة والاستقرار في السوق.[1]

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

– تقديم السلع العامة، الدّفاع، حماية الأملاك ، الحفاظ على النّظام العام، الصحة العمومية، التعليم.

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

— حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

لكن باعتبار الجزائر من الدول التي تبنّت اللامركزية الإدارية وتقسيم الوظائف العمومية على الأقاليم ، فبالضرورة هناك هيئات مركزيّة (أولا) ، وهيئات لامركزية (ثانيا).

أ- الهيئات المركزية

تعبّر المركزية عن لغة التوحيد والتجمّع والتركّز 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 الوزراء[2]

غير أنّه لا ينبغي أن يفهم من أن التركيز أو الاعتماد على النظام الإداري المركزي عدم تقسيم الدولة إلى أقاليم إدارية على أسس جغرافية، اقتصادية، إجتماعية ، أو تاريخية، لأنّه لا يمكن تصوّر تسيير الدولة لكل أقاليمها عن طريق جهازها المركزي، بل هناك وحدات إدارية تعمل تحت وصاية الهيئات المركزية .[3]

مما سبق نستنتج أن النظام المركزي يقوم على دعامتين أساسيتين هما:

---

[1] – خلوفي صابر ، قارة هاجر ، بن غانم سعاد، الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس قي الحقوق ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، ص 19.

[2]– عوابدي عمار، القانون الإداري، ج1 ، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007 ، ص 239.

[3] – سعيد جورج، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، 2006، ص 23-24

- تركيز السلطة الإدارية في يد هيئة واحدة.[1]
- خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري و السلطة الرئاسية.

ب- الهيئات اللامركزية

يقصد باللامركزية الإدارية ذلك النظام الإداري القائم على توزيع الوظائف والصلاحيات بين هيئات مركزية و أخرى لامركزية تدعى الجماعات الإقليمية أو المحليّة، والمتمثلة في الجزائر في كل من الولاية و البلدية، إذ تعتبر هذه الأخيرة الوحدة القاعدية لهذا النظام ، و يكيفها الدكتور زوايمية على أنّها تقنية إدارية إذ يعرفها باللغة الفرنسية كالآتي:

<< La décentralisation territoriale est une technique administrative, mais a une portée politique, elle se caractérise par la personnalité juridique reconnue aux collectivités territoriales, le droit pour leur habitants de designer eux-mêmes les responsables de la gestion des affaires locales >>[2].

إذ تم تكريسها في قوانين بصفتها هيئات لامركزية [3]، بغرض تخفيف العبء الملقى على الهيئات المركزية، مما يجعل هذه الهيئات تتفرّغ للاهتمام بتسيير الشؤون المحلية، والعمل على تلبية حاجيات المواطنين بفعاليّة باعتبارها الأقرب إليه والأدرى باحتياجاته.

كما أن هذا النّظام يفتح المجال للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم الخاصة والسعي إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية ، وتسهيل الرقابة لضمان الشفافية، والمجال الأفضل لتحقيق الحوكمة.[4]

---

[1] - FARFERA Mohamed Yacine, BENDEELLAH Youcef; " Administration local décentralisation et gouvernance " revue idara, volume 13, n 1.p 149.

[2] - ZOUAIAMA Rachid, Marie Christine, Droit administratif, Berti Editions, Alger, 2009, p 97.

[3] – طيفور نصر الدين أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروعي جوان القانوني البلدية والولاية"، مجلة الإدارة، ع02، الجزائر، 2011، ص 08.

[4] – يمكن القول بأن جميع القوانين ابتداء بالدساتير اعترفت بالبلدية والولاية كهيئات تمثل النظام اللامركزي، بالإضافة إلى قوانين البلدية وكذالك قوانين الولاية.

2- القطاع الخاص

يشمل القطاع الخاص كل ما هو خارج عن القطاع العام وعن كل ما هو سيادي، وقد ظهر دوره بعد تبني الجزائر النظام اللبرالي الرأسمالي ، والتشريع بحرية السوق وضرورة تحقيق الديمقراطية التشاركية، ليصبح للمواطنين مكانة سامية في الحقل السياسي والاجتماعي والاقتصادي، سواء كانوا أفراد أو جماعات، منظمين أو غير منظمين محليين أو وطنيين أو دوليين.

وبهذا يشمل القطاع الخاص المستثمر الخاص ، و المجتمع المدني.

أ- المستثمر الخاص

يشمل المستثمر الخاص الشركات الصغيرة والكبيرة ، الوطنية والدولية التي يمتلكها أفراد وعائلات أو فئات محدودة في المجتمع [1] ، التي تمارس نشاطات اقتصادية إنتاجية في إقليم معيّن باعتبارها سوق المنتوجات والخدمات والأموال، وتؤمن الوظائف للمواطنين لبناء عامل التطوّر والتنمية المحلية.[2]

كما يشمل مختلف المشاريع الاقتصادية، المالية والمصرفية وكل الوظائف الغير السيادية، إذ يلعب دورا مهما في العملية التنموية خاصة في إحداث نقلة نوعية وخلق فرص للعمل وضمان التفاعل بين الدولة والمجتمع، ويحقق التنمية الاجتماعية والسياسية بمساعدة الدولة في القيام بمهماتها في ظل التحدّيات التي تواجهها عن طريق زيادة المستوى المعيشي للأفراد نتيجة لفتح المجال للقطاع الخاص. وعليه يستطيع المستثمر الخاص دعم التنمية المحلية بعقد شراكة مع المجتمع المدني بالتوفير لهذا الأخير الخبرة اللازمة والتمويل الكافي لمختلف المشاريع لتنافس به القطاع العام، والعمل على تقليص دور الدولة إلى حد الاستغناء عنها ليبقى دورها شكلي في مجال التنمية، نظرا لقدرة المجتمع المدني على التغلغل أكثر في الحياة العملية وقدرته على إرساء الشفافية وبالتالي مكافحة الفساد وتحقيق الحوكمة المحلية .[3]

---

[1] – خلوفي صابر، المرجع السابق ، ص 21.

[2] - BENNACER Nasseredine, op Cit, p 11.

[3] – 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، ورقلة، الجزائر، 2011-2012 ، ص 41.

مما سبق تتضح لنا نقاط قوة المستثمر الذي يحضى بها طبعا بمساعدة الدولة ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- خلق بيئة مشجعة ومستقرة.
- تشجيع فرص الاستثمار بتوفير النّظام التشريعي الملائم ومحاربة البيروقراطية.

الحفاظ على تنافسية الأسواق وتنظيمها.

- منح فرص الاستثمار للطبقات الفقيرة بشكل متساوي ودعمها تقنيا، ماديا، وقانونيا.

ومن ثم فلا يمكن الاعتماد على المستثمر الخاص لترشيد الحكم إلا إذا توفّرت البيئة الملائمة لوجوده وذلك من خلال الإرادة السياسية، فيفرض وجوده في مقابل الدولة والمجتمع المدني.

ب- المجتمع المدني

ارتبط ظهور المجتمع المدني بالبرجوازية الأوروبية خلال القرن 17 ، إذ كان في البداية لم يحضر بالاهتمام اللازم، ولم يتمكّن من الحصول على ثروة مادية ولا المطالبة بحقوقه المدنية والسياسية ولكن بعد ذلك استطاع الحصول على ما كان يستحقه لأنه عامل مهم ولا يمكن الاستغناء عنه في كل المجالات نظرا لاعتباره المحرك الأساسي لكل عملية تطور.

لكن أصبح مصطلح المجتمع المدني موضوع جدل بين المفكرين والباحثين السياسيين والاجتماعيين والفلاسفة منهم أفلاطون، أرسطو، هيجل ماركس، مرورا بمونتيسكيو و جون لوك...

فقد عرفه سعد الدين إبراهيم بأنه مجموعة من التنظيمات الطوعية الحرّة التي تتوسط المواطنين والدولة لتحقيق مصالح مشتركة مع الالتزام باحترام قيم التراضي، التسامح والإدارة السليمة.[1]

كما يعرّف على أنه مجموعة من العوامل الحيّة المؤهّلة والمنظمة تتشارك غايات ومسؤوليات لمعالجة إختلالات وعيوب إقليم معين، أو بمفهوم آخر مجموعة من أشخاص منظمين في منضمات غير حكومية مهنية، جمعيات دينية، نسويه، ثقافية...، بغرض لفت

[1] – بوحنية قاوي،، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد ، قراءة عن المفهوم و الآليات

: http/ : w .w.w.Bouhania.com تم وضع المقال بتاريخ 12 مارس 2001 ، وتم فتح الموقع بتاريخ 20 فيفري 2013، على الساعة 45: 10

انتباه السلطة والمجتمع لتحقيق المشاركة في النشاطات الاقتصادية، والاجتماعية لتحسين الأوضاع والدّفاع عن المصالح الإقليمية.[1]

يعتبر المجتمع المدني أحد الأطراف الأساسية في الحوكمة المعاصرة خاصة المحلية باعتباره الوحيد القادر على التعامل مع الدولة والسوق بصفة متساوية.

ويمكن القول أن وجود مجتمع نشيط وغني من حيث التأسيس والرأس مال الاجتماعي يكون مؤهلا لفظ النزاعات ومواجهة العواقب دون العودة إلى السلطة العامة، وإن توفّرت المؤسسة المناسبة للمجتمع المدني انخفضت كلفة الاستثمارات وبالتالي زيادة تشغيل الموارد البشرية .

في الأخير نستنتج أن أهمية المجتمع المدني في مجال تفعيل الحوكمة المحلية الرشيدةتكمن في قدرته على تأطير المواطنين وإشراكهم في مختلف الأنشطة بموجب تنظيمات للتأثير على السلطة العامة.[2]

وهذا مبني على رغبة الدولة في تحقيق ذلك لأن سعي المواطنين دون دعمها لن يجدي نفعا مهما كان المجهود المبذول من قبل هذه التجمعات، والقطاع العام لديه الوسائل التي يمكن أن تساهم بها إلى جانب المجتمع المدني.

ثانيا : مبادئ الحوكمة المحلية

لا تكفي وجود الأطراف الثلاثة المذكورة سابقا لتجسيد منظومة الحوكمة على المستوى المحلي، فالمطلوب أن تتميز سلوكيات هذه الفواعل بمجموعة من الأسس والمقومات التي تعبّر عن جوهر الحوكمة، لكن المشكلة تكمن في وجود اختلاف كبير بين المفكرين والمنظمات فيما يخص هذه المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة المحلية الرشيدةوذلك راجع لطبيعة نشاط وتخصص كل واحدة منها.

[1] - La société civil constituée de l'ensembles des occupants vivant, agissant, partageant des valeurs et des responsabilités et subissant les handicaps d'un territoire donné, En d'autres termes, la société civile est composée des personnes agissant individuellement ou en groupes structures et organises dans des organisation ..... - AMZAL Zineb, op cit, p 26.

[2] – خروفي بلال ، المرجع السابق ، ص 43.

إذ يعتمد الحكم الراشد حسب البعض على أربعة دعائم هي : المشاركة المساءلة، الشفافية، سيادة حكم القانون، وهو ما يشبهها في الحكم الإسلامي الشورى، بالمحاسبة، الوضوح، العدل[1].بالإضافة إلى الاستقلالية والفعالية والكفاءة.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنماني[2] فيأخذ بحكم دولة القانون، الشفافية، الاستجابة، الفعالية، الكفاءة، المساواة، المساءلة الرؤية الإستراتجية، أما البنك الدولي يأخذ بالتسيير بالمشاركة، التسيير الشرعي والمقبول للأفراد، تسيير شفاف، تشجيع العدالة، القدرة على تطوير الموارد ، تشجيع التوازن بين الأجناس، التسامح وقبول الآراء المختلفة، دعم الآليات الذاتية، التطابق مع القانون الاستعمال العقلاني والفعّال للموارد، ضبط أكبر من خلال الرقابة.

في حين يحمل تقرير التنمية العربية أسسا يرى بأنها هي التي تعبر عن الحوكمة بشكل أفضل وتتمثل في: ضمان الحريات الشخصية لتوسيع الخيارات تحقيق المشاركة الشعبية الفعالة للنشاطات السياسية، سيادة حكم القانون والسهر على تطبيقه.[3]

وطبقا لكلمة السيد عبد العزيز بوتفليقة في أبوجا أين قال بخصوص الحوكمة:

"الحكم الراشد هو سند قوي لتعجيل تنمية البلدان الإفريقية لتحقيق الاندماج وانخراطها في العولمة...، لذا فقد التزمنا القيام بإصلاحات واسعة النطاق تكفل بعدد كبير من المشاكل المطروحة...،إصلاحات تهدف أساسا إلى إضفاء الشفافية والمشاركة على عملنا في كنف التقدم والرقابة...." نفهم من خلال هذا الخطاب أن الحوكمة تقوم على مبادئ أساسية

1- مبدأ المشاركة

أطلق بعض المفكرين تسمية الحكومة التشاركية على النمط السياسي الذي يرتكز على مشاركة المواطنين على المستوى المحلي، نظرا لأهمية هذا العنصر كمحور رئيسي في

[1] – قداري حرز الدين، مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع ،05 ، ،الجزائر، مارس 2005، ص 55.

[2] – برنامج الأمم المتحدة، المرجع السابق.

[3] – قاوي بوحنية ، المرجع السابق، ص 03.

عملية الحوكمة المحلية الرشيدةوكغيره من المبادئ يلعب دور مهم في محاربة الفساد بمختلف أشكاله.[1]

وذلك ما يؤكده قانون البلدية في مادته الثانية حيث تنص : " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية وتشكل إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.[2]

وأيضا الباب الثالث من نفس القانون يدعم المشاركة من خلال المواد 11، 12، 13..[3]

لم يغفل الدستور عن هذه المسألة فقد تناول الموضوع في الديباجة إلى جانب مواد متفرقة منه ذكرها على رأسها المادة السادسة (06) التي تنص على أن : " الشعب مصدر كل سلطة .

تعد المشاركة بكل مضامينها من ضروريات وأساسيات الحكم الراشد ، لأنها في الواقع تعطي للأفراد العيش في بيئة سليمة واجب عليهم حمايتها ، وقانون البيئة يخرج الجمهور من المشاركة الشبه المنعدمة إلى المشاركة النسبية عن طريق إشراكهم في إعداد دراسة مدى التأثير وموجز التأثير.[4]

أنه وصحيح تم إهمال هذا القطاع لفترة طويلة من قبل السلطات ولم تمنح مشاركة المواطنين فيه أي اهتمام، لكن بعد تأزم الوضع البيئي في الجزائر واحتلالها للمراتب الأخيرة في القوائم التي تصدر من قبل منظمات دولية بيئية، قررت التعاون مع المجتمع المدني للوصول إلى حلول جذرية.

أ- تعريف و مستويات المشاركة

تعد المشاركة بكل مضامينها من ضروريات وأساسيات الحكم الراشد ، لأنها في الواقع تعطي صورة إجمالية عنه، فتقبل المبادرات التي يقدّمها المواطن تهدف إلى تصحيح المسارات الخاطئة التي تتبعها الإدارة.

---

[1] – سعادي فتيحة، المركز الوطني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 166.

[2] – القانون 11/10، المرجع السابق.

[3] – دستور 96، المرجع السابق.

[4] – بن موهوب فوزي، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون عام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ،ميرة بجاية الجزائر، 2012، ص89.

- تعريف المشاركة

أعطى بعض الفقهاء مفهوما مبسطا للمشاركة حيث أشاروا إلى أنها مشاركة أعداد كبيرة من الأفراد والجماعات في الحياة السياسية، ويعني أيضا النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير في عملية صنع القرار سواء كان نشاطا فرديا أو جماعيا، منظما أو عفويا ، متواصلا أو متقاطعا، سلميا أو عنيفا ، فعال أو غير فعال، مباشرا أو غير مباشر.

أما قاموس العلوم الاجتماعية فعرفها على أساس أنها انغماس أعضاء الجمهور العام المحتمل تأثيرهم في التغيير الذي يحدث في جميع المجالات، أو الفرصة التي تسمح للفرد بالمشاركة في صنع الأهداف العامة ووضع أفضل الوسائل لتحقيقها [1]. لأن الجماعات المحلية تعد المجال الأمثل لاستخدام طاقات الأفراد، فيكون لهم دور قيم في تشكيل السلطة والسياسات العامة لتحقيق الديمقراطية والحكم الراشد

وبالتالي ضمانة قوية لترقية حقوق الإنسان[2]. ، كما يقصد بها مشاركة كل رجل و امرأة في إبداء الرأي عن طريق توفير إطار قانوني الذي يؤكّد على حرية تشكيل جمعيات وأحزاب وحرية الترشح للانتخابات، بشكل إجمالي يضمن المشاركة الفعلية للمواطن وترسيخ الشرعية السياسية.[3]

ويقال أن المشاركة بأنها فعالة عندما تتوفر لدى أعضاء المجتمع الفرص الكافية و المتكافئة لإدراج قضياهم على جدول الأعمال وتوظيف خبراتهم بشأن الناتج النهائي لعملية اتخاذ القرارات. ترتبط المشاركة أيضا بمبدأ الشفافية لأن وصول المعلومات الصحيحة للمواطن تحسن من نوع المشاركة المقدمة، و يجب أيضا على السلطة أن تعطي للمجتمع حق المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة لوضع المسؤولين تحت طائلة المساءلة والمحاسبة، واستشارة المواطنين في شؤون الحياة العامة وإعطاءهم حق إجراء الاستفتاء على

[1] – قاوي بوحنية، المرجع السابق، ص 06.

[2] – عثماني فوزية حقوق الإنسان العالمية وخوصصة الفعل الوطني لحمايتها ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 1، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر 2012 ، ص 197-198.

[3] – خلوفي صابر، قارة هاجر ، بن غانم سعاد المرجع السابق، ص 12

القوانين وغيرها من الأمور بكل نزاهة وشفافية[1]، وفتح المجال لتبادل الآراء والمصالح بين مختلف الأطراف لتطبيق القرار المناسب في المكان المناسب، لذا غالبا ما تضع السلطات المحلية مناهج للتخطيط مما يسمح لمشاركة المواطن تماشيا مع تحديد أولويات التنمية المحلية.[2]

فأصبحت الدولة تعترف بالأنشطة التطوعية التي يقوم بها المواطنون إما بصورة منفردة أو مشتركة مع الأجهزة الحكومية لتحسين أحوالهم وتحقيق مصالحهم بصفة عامة، بدافع ذاتي أو استجابة لمقترحات خارج المجتمع المحلي بهدف تحسين نوعية حياة السكان وإشباع حاجاتهم بعدالة دون الإضرار بالمصالح القومية.[3]

ب- مستويات المشاركة

نقصد بمستويات المشاركة المجتمعية تلك المجالات التي يمكن للمواطنين إبداء رأيهم فيها، والآثار التي تنجم عن ذلك، إذ يمكن تلخيصها فيما يلي:

- المشاركة في التخطيط

تواجه المواطن يوميا مشاكل عديدة لذا من الطبيعي أن يكون هو لأدرى باحتياجاته أكثر من الإداريين المحليين إلى جانب معرفته بخصائص ،مجتمعه، فمشاركته تغدو ضرورية في مناقشة المشاريع وتحديد الأولويات، وذلك من خلال لقاءات دورية مع المسؤولين المحليين لفهم وتشخيص الواقع المحلي خاصة إذا كانوا يعرفون بعضهم مسبقا كما هو الحال في الوحدات المحلية الصغيرة كالقرى بتوفير المعلومات قبل صياغة خطط المشاريع ووضع إطاراتها العامة مناقشتها وتعديلها.[4]

فمثلا فيما مع يخص إعداد مخطط PDAU يجب على الهيئة المكلفة بإعداده استشارة مصالح معينة على مستوى الولاية، حيث تشمل مصالح التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل الأشغال العمومية، هيئة حماية المواقع الأثرية، البريد

---

[1] – قلاتي عبد الكريم ،" الاستقرار السياسي و علاقته بالحّكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع23 ، الجزائر، جويلية 2010، ص56.

[2] – خروفي بلال، المرجع السابق، ص 59.

[3] - AMZAL Zineb, op cit, p38.

[4] – خروفي بلال، المرجع السابق، ص 60.

والمواصلات.... هذه كلها تهدف إلى الصالح العام بالإضافة إلى مصلحة البيئة التي تعمل في إطار التنمية المستدامة..[1]

ويطبق المخطط بعد إرفاق المشروع بتقرير يحتوي على كل الآراء والتشاورات التي جرت مع مختلف الهيئات السالفة الذكر.[2]

إلى جانب خضوع المشروع لتحقيق عمومي بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مع تعيين مفوض أو محقق لهذا الغرض، وينشر المخطط لإعلام الجمهور حسب ما جاء في نص المادة 08 من الرسوم التنفيذي رقم177/91 [3].، ويخضع لنفس الإجراءات مخطط POS حيث يكون محل تحقيق لمدة 60 يوم و يحدد مكان وتاريخ وطريقة إجراء التحقيق من طرف القانون، ونجد من تحقيق عمومي.[4]

بين صور المشاركة في هذه المرحلة اللقاءات الاستطلاعات الاجتماعات المحدودة ثم الموسعة للعامة، ذلك يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور.[5]

ونجد أيضا القانون أقر بمشاركة المواطن في المجال البيئي عن طريق دراسة مدى التأثير على البيئة باعتباره كنوع من التحقيق، ولكن بشرط الإعلام حتى يتسنى للمواطن الحصول على مجموعة من المعلومات الخاصة بالوسط البيئي ونشاطاته والمواد الخطيرة الموجودة فيه.

وهذا ما أكده القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية بالبيئة في إطار التنمية المستدامة في مادته الثالثة التي تنص على القانون يتأسس على مجموعة من مبادئ المشاركة والإعلام."،

---

[1] – منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010ص.27-26

[2] – قبل تنفيذ المخطط يتم التشاور مع المواطن إما عن طريق التشاور الإلزامي الذي يخص إعداد مخطط الولاية والبلدية أو عن طريق التشاور الاختياري الذي نص عليه منشور بيونكو لسنة 1992.

[3] – المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91/177، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط للتهيئة والتعمير، ج رج ج ع 26، الصادر في 02 يونيو 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05/315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ، ج رج ج ع 62 ، الصادر في 11 سبتمبر 2005

[4] – المادة 36 من القانون 29/90 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج رج ج ع 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بموجب القانون رقم 04/05 مؤرخ في 14 غشت 2004، الصادر في 15 غشت 2004. ج رج ج ع 15،

[5] – خروفي بلال، المرجع السابق، ص ص 61- 63.

والمادة 35 تنص على أنه : " يحق لكل شخص المشاركة في مجال البيئة أثناء ممارسة دراسة مدى التأثير .

- المشاركة في تنفيذ الخطط والمشاريع

يمكن للمواطن المشاركة في تنفيذ الخطط والمشاريع و إبداء آراءه و اقتراحاته، فإذا ترتبط حجم المشاركة في هذه المرحلة بمدى مساهمة المواطنين في هذه الخطط والمشاريع، بحيث يقوم المواطنين على المستوى المحلي بتسخير مواردهم البشرية والمادية دون توقع وجود فوائد مالية.

-المشاركة في المتابعة والتقييم والرقابة

تعد المتابعة الدائمة من قبل المواطنين أسلوب من أساليب الرقابة الشعبية، وتقيم المشروعات من طرفهم للكشف عن مدى كفاءة الأجهزة التنفيذية، إذ نجد المشاركة في هذا الجانب عبارة عن اقتراحات واعتراضات متعلقة بأداء المسؤولين المحليين، إلى جانب عقد جلسات عامة لمعرفة آراء المواطنين عن مدى رضاهم حول جهاز معين ونوع الخدمات التي تقدّم لهم.[1]

ج-وسائل وأهمية المشاركة

تم التركيز في الأول على تعريف المشاركة ومستوياتها، فكان من اللازم التدقيق في عناصر تفتح للمواطن المجال للمشاركة ، لذا سنبين الوسائل التي من خلالها تتجسد المشاركة المحلية

- وسائل المشاركة

أتيح للمجتمع المدني منذ زمن الوسائل لإثبات وجوده في الساحة السياسة، وأستحدث طرق تواكب التطور الذي طرأ على هذا المجال ، لذا وسائل المشاركة تتمثل في الوسائل التقليدية والوسائل الحديثة.

- الوسائل التقليدية

إن الوسائل التقليدية للمشاركة غنية عن التعريف ومتفق عليها في جميع الوحدات المحلية وهي:

[1] - لقانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 يونيو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج ع ،43، الصادر في 20 يوليو 2003.

– الانتخابات كرس دستور 1996 الانتخابات المحلية ليكون للمواطنين حق اختيار ممثليهم، وهذا ما أكدته مادته 16 التي تنص أن : " المجلس المنتخب المحلي هو المكان الأنسب لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية."، والمادة 07 فقرة 2 التي تنص على ما يلي: "يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها.[1]

، أما المادة 14 فقرة 2 من نفس الدستور تقر بأن: "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب السلطات العمومية، وهذا ما بتطبيق مبدأ يسمى بالديمقراطية.

فبعد فشل الديمقراطية المباشرة فقد الشعب ثقته في الانتخابات، مما دفع إلى ظهور ديمقراطية تشاركية التي لا تعني فقط إسقاط بطاقة الاقتراع في الصناديق و إنما فرض رقابة و متابعة مستمرة للقرارات والأحداث بواسطة إعلام الجمهور[2] لحضور اجتماعات خاصة، لكي تستخدم كأداة فحص ومرجعية للسياسية المحلية بواسطة الانتماء التنظيمي والنشاط الجماعي، الذي يعني انتماء 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 فئات وطبقات محددة داخل المجتمع.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أيضا كلما اقتضت الضرورة الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير أو جمعية معتمدة قانونا من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة.[3]

– المظاهرات

تعد المظاهرات من إحدى الوسائل التي توصل بصفة سريعة إلى المسؤولين الحاجات ورغبات التي ينادي ويطالب بها المتظاهرين بشرط أن تقام بعد الحصول على تصريح من الجماعات المحلية وتكون بصفة سلمية.

---

[1] – المواد 07 ، 16 من دستور 96، المرجع السابق.

[2] – تنص المادة 11 من القانون 11/10 على ما يلي: "... يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات الضرورية لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول اختيارات وأولويات تهيئة ... حسب الشروط المحددة في هذا القانون

[3] – تنص المادة 13 من القانون 11/10 تنص على ما يلي: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلّما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية ... الذين من شأنهم تقديم أية مساهمة.

- **الوسائل المتطورة**

تعبر الوسائل المتطورة للمشاركة عن وعي المواطنين في هذا المجال وتختلف باختلاف نسبة تطور الجماعات المحلية، فيمكن أن تشكّل مجالس للأحياء ليجتمعوا ويقوموا بإعداد البرامج، والتشاور مع السلطات حول مختلف القضايا خاصة في ما يتعلق بالاستثمارات المحلية، أو إنشاء ما يسمّى بلجان المواطنين والتي توجد في عدة دول كألمانيا، إنجلترا وتتكون من عدد معين من المواطنين المختارين عن طريق القرعة ، باقتراح من المجتمع المدني لمناقشة مشروع أو قرار معين وتقديم الاقتراحات حوله، أو الاعتماد على التكنولوجيا وإنشاء مواقع انترنت تكون تحت تصرف المواطنين لجعل الحوار دائم بينها وبين الجماعات المحلية.[1]

د - أهمية المشاركة

تكمن أهمية المشاركة في الوقاية من الفساد نظرا لما كرّسته المادة 15 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص على: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته..[2]

كما تؤمن الدعم المادي و المعنوي للمشاريع وتوفير سبل نجاحها وتوسيع دائرة المجتمع المدني الذي يرسم شبكة التنوع المجتمعي في كل جماعة محلية وتحدّد المسؤولية كل حسب موقعه، والتعددية في الهيئات النقابية وهيئات الدفاع عن حقوق الإنسان تضمن الرقابة المتداولة على أعمال الجماعات المحلية..[3]

بالإضافة إلى أن المشاركة تعمل على ترشيد عملية صنع القرار وتضمن صدور قرارات أكثر فعالية وذلك بتنمية الرغبة و المسؤولية لدى المواطن لإقامة علاقات إنسانية مع السلطة، وتمثل إستراتجية مهمة للتنمية المستدامة بحيث تصبح الخدمات المقدمة أكثر تلبية

---

[1] – خروفي بلال المرجع السابق, ص 62 63.

[2] – أنظر المادة 15 من القانون 06/01 مؤرخ في 20 أوت 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، و ج ر ج ج ع 14، الصادر في 08 مارس 2006 ، متمم بالقانون 10/05 ، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج ع 50 ، الصادر في 01 ديسمبر 2010 معدل ومتمم بالقانون رقم11/15، مؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر ج ج ع 03، الصادر في 10 أوت 2011.

[3] – قداري حرز الدين المرجع السابق، ص 83.

لحاجات السكان لكونها تعد ركيزة أساسية للمشاركين على إعداد المخططات حيث توفر لهم المعلومات، وفهم أعمق عن القيم والخبرات المحلية واستنهاض المعرفة لدى المواطنين[1]

وتقدم المشاركة المجتمعية المساعدة التي تحتاجها الوحدات المحلية للخروج من هذه الحلقة المفرغة التي توجد فيها في إطار محاولتها لتطبيق الحوكمة، والتي تجعلها تتراجع إلى الوراء.

- **آليات الرقابة على الإدارة**

تعتبر الوحدات الإقليمية المحرك الأساسي للشؤون المحلية، فالتأكد من مشروعية أعمالها يعود للإدارة من جهة والمجتمع المدني من جهة أخرى، وهذا بهدف تحقيق منظومة سليمة للجماعات المحلية التي لا طالم يتطلع إليها الجميع.

وتعد كل من الشفافية والمساءلة آليات رقابية لأنها تسمح للمجتمع المدني من خلال الأولى الاطلاع على كل أعمال الوحدات المحلية دون غموض وسرية، والثانية يساعد على محاسبة كل شخص مسؤول أعماله عن وهي غير المشروعة.

- **مبدأ الشفافية**

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الحديثة التي بإمكانها تحقيق التنمية الإدارية، والوصول إلى بناء فعال وتنظيمي قادر على مواجهة كل المتغيّرات التي تؤثر على المنظومة الإدارية.

ولفهم جميع جوانب الشفافية وأهميتها في الإدارة المحلية وضرورة وجودها في السعي لتحقيق الحوكمة المحلية، سنتناول التعريف ، ثم مستواها ، ثم صورها ، وأخيرا أهميتها .

2- تعريف الشفافية

يعرف نزيه برقاوي الشفافية بأنها : "الوضوح والعقلانية والالتزام للمتطلبات أو للشروط المرجعية للعمل، وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها والاتفاق عليها وكذلك النزاهة في تنفيذها.[2]

[1] – كنعان نواف المرجع السابق، ص ص226-228.

[2] – الصيرفي محمد الفساد والإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، مصر ،2008، ص.222

تعتبر الشفافية من أهم خصائص الحوكمة وتعني إتاحة المعلومات للذي يطلبها وسهولة تبادلها بين المؤسسات وكافة الأطراف المعنية، لكي تسهل عملية الرقابة والمتابعة ، وتكمن مكونات الشفافية في: الحصول على المعلومات، العلاقة النسبية بين المعلومة والموضوع المراد رقابته، الدقة في المعلومة، حيث أكدت على ذلك المادة 14 من القانون 10/11 التي تنص على ما يلي:" يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية. ويمكن لكل شخص ذوي المصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.[1]

وأكثر من ذلك تتطلب الشفافية تحديد الإجراءات أثناء اتخاذ القرارات والاعتماد على قنوات مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤوليات، كما يمكن للشفافية أن تتحقق في أي مكان من خلال مدارس متخصصة، مراكز الاستشارات الطبية..[2]

فقد أقر قانون الفساد كذلك في مواده مبدأ الشفافية فيما يخص إبرام الصفقات العمومية، حيث تنص المادة 9 منه على أنه يجب أن تتأسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة المشروعة وعلى معايير موضوعية، ويجب أن تكون هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
- المعايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية

ويعطي عبد جرشابة تعريفا آخر للشفافية ويقول أنها : وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقراءها، وانسجامها مع بعضها البعض ، ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية بما تتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها .

مما سبق أنه يمكن جمع تعريف للشفافية من خلال النقاط التالية:

- سهولة وفهم الإجراءات ووضوحها ومرونتها لتسهيل أداء الموظفين لمهامهم.

---

[1] – المادة 14 من القانون 11/10، المرجع السابق.

[2] - AMZAL Zineb, op cit, p 31, 32.

– تعزيز الرقابة الإدارية وزيادة كفاءتها وفعاليتها من خلال توضيح وتدقيق الإجراءات المعمول بها..[1]

– نشر كل المعلومات من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد.

أ- مستويات الشفافية

تتحقق الشفافية في المجال الإداري إذا توفرت فيها المستويات التالية:

– المستوى الفردي

يقصد بالشفافية على المستوى الفردي توعية المواطن وزيادة إدراكه عبر برامج التوعية حول طبيعة مهام الإدارة والحقوق والواجبات التي ينبغي عليه القيام بها، وذلك من خلال البرامج الإعلامية، والمنشورات والملصقات اللازمة لإصلاح الإجراءات والخدمات والإعلان عن القانون المعمول به.[2]

كما تحقق الشفافية على هذا المستوى بتطبيق برامج تثقيفية للموظفين لإلمامهم وإحاطتهم بالأبعاد التنظيمية والإدارية مع إعطاء أهمية لتعريفه بواجباته وحقوقه الوظيفية، ومنح صورة واضحة عن المنظومة الإدارية وأهدافها وبرامجها والأنشطة التي يقوم بها.

– المستوى العام

يقصد بالمستوى العام للشفافية إلزام الحكومة والإدارات العليا العمل بهذا المبدأ وتطبيق القوانين المنصوص عليها وتوفير المعلومات التي تسمح بتقييم الأداء عن طريق إعداد تعليمات متعلقة بالعمل والعاملين، إذ تلعب وسائل الإعلام دورا محوريا في هذا المجال ويكمن دورها في العمل على مكافحة الفساد وإيصال المعلومات والقرارات للمواطنين مما يمكنهم من معرفة التصرفات التي يقوم بها الموظفين، أي أن المواطن يصبح قادرا على ممارسة الرقابة على أداء الإدارات والمؤسسات العامة والسياسة للدولة بالشكل الذي يقوي العلاقة بينهما ويمنع انتشار الفساد.[3]

---

[1] – المواد 10/09 من القانون 06/01، المرجع السابق.

[2] – كما قدم علي الشيخ المفهوم التالي للشفافية : " هي الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية لمراقبة أداء الإدارة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإدارية و السياسية للمحاسبة و لمراقبة المستمرة".

[3] – خروفي بلال، المرجع السابق، ص53

لذا يجب على الدول أن تصدر قوانين تهتم بتجربة جمع ومنح المعلومات، وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام الحصول على الوثائق المتعلقة بعمل الحكومات والتشريعات والسجلات المحلية.[1]

وبهذا الشأن تنص المادة 11 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتوجب على المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا :

– باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها .

– بتبسيط الإجراءات الإدارية

– بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية

– بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين.

– تسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتبيين طرق الطعن المعمول بها.

ب– صور الشفافية

تختلف صور الشفافية باختلاف المكان الذي تطبق فيه، وهذا بحكم أهميتها ودورها الفعال الذي تقوم به وتتمثل في:

– الشفافية في القضاء

تعد الشفافية في الأحكام القضائية من المسائل التي تبني الثقة في المجتمع وتوسع دائرة احترام المواطنين للقانون لأنها تعزز مبدأ المساواة بين الحاكم والمحكوم ، ولأن الشعب إذا لمس العدل والإنصاف في تطبيق الأحكام على الجميع التزم بالنّظام وثابر في البناء والتنمية، ورغم أن الجزائر تعتمد على الجلسات العلنية في جل الأحكام القضائيّة إلا أن العدالة لا تملك الوسائل الضرورية لنشر هذه المسائل وتوضيحها للناس، كما أن تربية ثقافة الضمير الحي تبقى نادرة ولذلك جاء هذا الموضوع في أولويات البرنامج الحكومي.[2]

[1] – قلاتي عبد الكريم، الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي"، المرجع السابق، ص 56.

[2] – بن عثماني فوزية، حقوق الإنسان العالمية و خوصصة الفعل الوطني لحمايتها"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 01 ، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص200

- الشفافية في عملية اتخاذ القرارات

تلزم معظم القوانين المتعلقة بالإدارة المحلية على نشر وتعليق القرارات الإدارية في الأماكن العمومية وفي المؤسسات وجعلها في متناول الجميع وهذا لعلاقته بالشفافية المطلوبة التي تعكس نمط الحكم الراشد، يجب على الإدارة أن تعتمد في معاملاتها على معايير تصلح النّظام الإداري فتركز الجماعات المحلية على تأسيس شفافية أعمق.

- الشفافية في وضع السياسات العامة

يلزم على الجماعات المحلية الإعلان عن سياستها والتعويل على دور المواطن ليصنع تلك السياسة في إطار التعاون إلى تحقيق غاية الشفافية، وردع المخاطر التي يمكن أن تعيقها عند صنعها وتنفيذها، إذ يتسم العمل الإداري بالشفافية عندما تكون المعلومة المتاحة للناس لها صلة بالموضوع، وأن تطبق بحذر، ودقة ، وشمولية، لكي تحقق الهدف المنشود الذي يساعد في بلوغ التطور والرقي

- الشفافية في البرامج والعمليات المالية

ترسيخ مسألة الحكم الراشد يتطلب إدماج الشفافية في هذا العنصر بالتحديد بحيث تتجه كل الأنظار والاهتمامات إليه، إذ يعد أحيانا المقياس الحقيقي لتطور دولة ما ، ولذلك أصبحت كل المؤسسات العامة والخاصة تحاول إصدار تقاريرها المالية وإحصاءاتها المصرفية السنوية وتقوم بالإفصاح عنها ونشرها

وتركز على الجانب الإيجابي فيها، فصار المطلوب الآن هو الكشف عن البرامج التنموية بخطط مرحلية من أجل إعطاء فرص للمناقشة والتداول على رسم الأولويات التي سيعود لها الفضل في تعديل المسار.[1]

3- أهمية الشفافية

تتجلى أهمية الشفافية في محارب الفساد فتحول دون انتشاره وتفشيه في كيان الإدارة والمجتمع، فالشفافية تعمل على تحقيق المصلحة العامة لأن غيابها في التشريعات والتنظيمات يعتبر سببا رئيسيا لاهتمام الموظفون العموميون بتحقيق مصالحهم الخاصة.

[1] - قدارى حرز الدين المرجع السابق، ص 84-85

كما توفر الشفافية الوقت والتكاليف في العمليات الإدارية وتجنب الفوضى أثناء تقديم الخدمات، بعدما كان المواطنين يبتزون من طرف الموظفين ويرغمون على دفع الرشاوى مقابل الحصول على الخدمات، فمن جهة تعمل على ترسخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج ومن جهة أخرى تحقق العمل الجماعي وتخلق ارتباط وثيق بين الموظف والجهاز الإداري.

بالإضافة إلى أن الشفافية تلعب دورا فعالا في اتخاذ القرارات الصحيحة والراشدة التي تعود بالنفع على الجهاز الإداري لأن المراجعة الدورية للقوانين والأنظمة ومواكبتها تعود بالنفع على المنظومة الإدارية وتوفر لها النجاح والاستمرارية ، كما أن تطبيق الشفافية تشجّع المبادرات والإبداعات الفردية والتنظيم على المستوى الجيد وبذالك يساعد على تحقيق الأهداف. وبهذا المعنى يجب النظر إلى أن الشفافية على أنها أوسع من كونها مجرد أداة لقياس درجة الحكم، لذلك فهو مفهوم أوسع من مفهوم الديمقراطية لأن هناك مجتمعات ديمقراطية لكن لا تتمتع بالشفافية.

تعد المساءلة من أهم الآليات التي تقوم عليها الحوكمة المحلية الرشيدةلأنها تترجم جميع الآليات التي سبق ذكرها ميدانيا، أي أن مشاركة القوى المجتمعية والشفافية في تسير الشأن العام المحلي لا يمكن وجودها إلا في ظل قدرتها على محاسبة المجالس المحلية المنتخبة حول نوعية الخدمات التي تقدمها ومدى التزام القيام بواجباتها.[1]

ونظرا لأهمية هذا العنصر يجب دراسته من جميع الجوانب، لهذا سنقدم تعريف جامع للمساءلة، ثم نتطرق إلى الأنواع الموجودة في الإدارة المحلية ، وأخيرا نذكر أهمية المساءلة كهدف لإرساء معالم الحوكمة المحلية.

4- تعريف المساءلة

تعرّف المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم والأخذ بالانتقادات الموجهة إليهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش، إذ يجب على صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني تحمل المسؤولية أمام الجمهور العام.

[1] – خروفي بلال، المرجع السابق، ص 52-53.

يقصد بالمساءلة أيضا تحمل النتائج المترتبة عن اتخاذ القرار وإتاحة الفرصة في استجواب المسؤولين عن تصرفاتهم.[1]

و تأخذ المساءلة أشكالا جزائية وأخرى قانونية، فقد تكون مجرد نقاش واستفسار عن حيثيات الموضوع للحصول على نتيجة معينة بسبب سلوك معين.[2]

وغالبا ما تحتاج هذه المساءلة إلى إطار قانوني يدعم هذا الموقف ويجعل منها دولة قانون، ولهذا يكون كل فرد مسؤولا في المنظومة الإدارية ابتداء من المرؤوس الذي يتصرف من تلقاء نفسه إلى غاية الرئيس الذي يكون على دراية بالأعمال الغير المشروعة.

ويتم الحكم على هذه المساءلة من خلال معايير واضحة ومعلنة وبتقديم حساب عن ممارسات الوحدات الإقليمية للتأكد من توافق الأنشطة وتلاءم الأهداف المراد تحقيقها.[3]

5- أنواع المساءلة

تظهر المساءلة في عدّة صور بالرجوع إلى القوانين المختلفة، إذ يمكن تلخيصها في ما يلي:

أ - المساءلة الرسمية

تقوم بالمساءلة الرسمية السلطات الثلاث في الدولة، فالسلطة التشريعية تسن القوانين، السلطة التنفيذية تسيّر العمل الإداري وتتأكد من مدى مشروعيته، والسلطة القضائية توجه التهم للموظفين .

إذ تعبّر المساءلة هنا عن مبدأ المشروعية كقاعدة ضرورية تستند إليها التصرفات الناتجة عن الإدارة، بحيث يجب أن يكون العمل الإداري مطابقا للقواعد القانونية المعمول بها، وإذا كان الجهاز القضائي نزيها وفعالا ومستقلا يعمل بمقتضى مبادئ أخلاقية وقواعد سلوكية فهو بذلك يعزّز من نظم المساءلة في أداء الإدارات واستقلالية القضاء عن تأثير وتدخل السلطة التنفيذية يعد أمرا ضروريا لتمكين هذا الجهاز من ممارسة دوره الرئيسي في ضمان سيادة القانون وتطبيقه على الجميع. وذلك يجب أن يظهر في الدعاوي التي يرفعها المواطن فتتابع الجماعات المحلية جزائيا وفقا للقانون.

---

[1] - HAMMOUCHI Sofiane, op cit, p 93.

[2] – بن عثماني فوزية، المرجع السابق، ص 202-203.

[3] – خروفي بلال المرجع السابق، ص 65

ب- المساءلة غير الرسمية

تتمثل المساءلة غير الرسميّة في مساءلة الإدارة المحليّة من طرف المؤسسات غير الحكومية كالأحزاب السياسية و الجمعيات وكذا الرأي العام، وهي في الحقيقة تتقاطع إلى حد كبير مع المشاركة المجتمعية والشفافية لأنها تقوم أساسا على تفعيل دور المواطن في المجالس المنتخبة، وهذا يتم بإشراكهم أو إشراك ممثليهم في وضع التصوّرات والاقتراحات حول موضوع الفساد مثلا و بالتالي فإنّه من اللازم إطلاع النواب على الحقائق ومناقشة السياسات وإبراز أوجه قصور الإدارة.[1]

وهناك تقسيم آخر يقول بأن المساءلة تصنّف إلى:

- المساءلة التشريعية

إضافة إلى المسائل تلعب البرلمانات المنتخبة دورا مهما في الإدارة المحلية بحيث تقيدها وتفرض الرقابة عليها، وهو ما يضمن إلى حد كبير إمكانية تحقيق حسن الأداء، ومن أهم أدوات الرقابة التشريعية نجد السؤال، التحقيق، الاستجواب، طلبات الإحالة طلب مناقشة الموضوع، العرائض، الشكاوي المالية من خلال إقرار الموازنة بين التكاليف و الحساب الختامي للدولة.[2]

- المساءلة التنفيذية

يخضع الجهاز التنفيذي من تلقاء نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة وذلك من خلال الأجهزة المتخصصة، وتتمثل أساسا في فتح قنوات الاتصال مع الناس لإيصال أصواتهم إلى الإدارات حول ما يشوب الجهاز التنفيذي من انتهاكات لحقوق المواطن كي تحسن الوضع من قبل القائمين على الأمر لتعزيز حس المسؤولية لديهم.

ج- المساءلة القضائية

تشكل المساءلة القضائية ركن من أركان ضبط العمل الإداري، حيث تلعب دورا بارزا في إدارة الحكم الراشد عن طريق المراقبة التي تمارسها على الإدارة المحلية

[1] - بن عثماني فوزية المرجع السابق، ص 204.

[2] - خروفي بلال، المرجع السابق، ص54

إذ نلاحظ أن التقسيم الذي يتناسب مع التنظيم الإداري المحلي في الجزائر هو الأول، فمن جهة الجماعات المحلية تخضع لمساءلة السلطة العامة، و من جهة أخرى تخضع لمساءلة المجتمع المدني هياكله الأفراد بموجب القوانين.

6- أهمية المساءلة

تعتبر المساءلة من الآليات المهمة في المجالس المنتخبة الفعّالة لمحاربة الفساد لأنها تدعم وجود الوعي السياسي للمواطنين المحليين وترفع من نسبة الديمقراطية وتعمل على تجسيد الحوكمة المحلية، فقد تم إثبات العلاقة بين الديمقراطية ومكافحة الفساد، بحيث كلما ازدادت الديمقراطية كلما ارتفع الاهتمام بمكافحة الفساد.[1]

كما تدعم المساءلة حقوق الإنسان بحيث يحق للناس إخضاع الحكام للمحاسبة دون الخوف من ضياع الحقوق العامة[2]. إذ جاءت المساءلة لتعزيز الرشادة في الحكم المحلي وتترجم عن استعداد الإدارة المحلية في الجزائر للسير في مثل هذا الأمر، بالإضافة إلى أن المساءلة تضفي الشرعية والمصداقية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة، وبالتالي تزيد من ولاء المواطنين للدولة والوحدات المحلية.[3]

مساءلة سياسية: ويقصد به مساءلة المواطنين للهيئات المنتخبة عبر عمليات الانتخابات الحرة العادلة التي تتيح إمكانية تغيير ممثلي الشعب في كافة المستويات ومساءلة إدارية : ونعني بها العلاقات الرئاسية بداخل الجهاز الإداري ، وما يتمثل عليه من تحديد للأدوار والمسؤوليات والنظم والقوانين واللوائح ومساءلة مالية : يقصد بها مراقبة طريقة تخصيص وإنفاق الأموال والممتلكات الأصول العامة، طبقا للقواعد و النظم والمبادئ المحاسبية المعمول بها.

لكن لا تكفي هذه المبادئ الثلاث لتحقيق حوكمة محلية، بل هناك مبادئ أخرى تنبني عليها الحوكمة كما ذكرنا سابقا في التّعريف، إذ تستوجب الشّرعيّة في الإدارة أو التمثيل الشرعي

---

[1] – حجارة ربيحة، "المسؤولية الجزائية للمجموعات الإقليمية"، ملتقى وطني حول المجموعات وحتميات الحكم الراشد، الحقائق والأفاق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، ديسمبر 2008 ص156.

[2] – بن عثماني فوزية، المرجع السابق، ص 204.

[3] – قداري حرز الدين، المرجع السابق، ص83

للهيئات المحلية، وأن تستند كل القرارات والأعمال للقانون وخضوع الجميع لحكم عادل [1].، خاصة في مجال الوظيفة العمومية، إذ يجب تحديد المرجعيات السياسية و الدستورية والقانونية للوظيفة العمومية .[2]

فوجود حكم عادل يؤمّن معيشة جيّدة ويخلق فرص العمل بصفة متساوية ، وعليه ففقدان الشرعية يجعل المواطنين يلجؤون إلى استعمال القوّة وممارسة كل أشكال الفساد.[3]

ومن هنا صار لازما لتكريس مظاهر الحكم الراشد أن يكون القانون هو الإطار السيد في رسم حدود كل الأطراف المعنية مؤسسات وأفراد وأن يبين مهام كل واحدة منها، ويحدد الحقوق ويضبط الإجراءات، ويضمن الحريات، ويفرض الجزاء المناسب عند المخالفة.[4]

كما نجد الفعالية كمبدأ مهم للحوكمة المحليّة إذ تعبّر عن البعد الفنّي لها، لأنّها تتعلق بقدرة الهيئات المحليّة على استغلال الموارد المادية والبشرية بشكل جيّد و فعّال[5]. أو استغلال الموارد بشكل عقلاني من أجل الهدف المرسوم بطرقة مشروعة وبتفاعل كل الأطراف

إذ تعتبر الفعالية من تعزّز التنمية وتوظيف الموارد المحلية بالصورة السليمة وعلى أساس إدارة رشيدة تنبني على الخبرة واستقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية.

نجد إلى جانب ذلك مبدأ الاستجابة مرتبط بالمبادئ السابقة بقدرة الجماعات المحلية الاستجابة لمطالب الجميع ممّا يقوّي الثقة بين القطاع العام والقطاع الخاص .[6]

---

[1] – كل الدساتير الجزائرية و القوانين اعترفت بالجماعات الإقليمية، أوله دستور 63 المؤرخ في 08 سبتمبر، ج ر ج ج ع 64 ، الصادر في 10 سبتمبر 1963 ، دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76/97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر، ج رج ج ع 94 لسنة 1976 ، من دستور 89 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي ،89/02 المؤرخ في 08 فيفري 1989، ج رج ج ع 09 لسنة 1989، بالإضافة إلى دستور 96 السالف الذكر .

[2] – الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 19 جمادي الثاني، الموافق ل 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

[3] – برقوق محند ، "الحكم الراشد"، نشرة التشريع والفقه والقضاء ع ت 1، كلية الحقوق سطيف، ماي 2008، ص 22

[4] – بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2012 ، ص 142–143.

[5] – بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحليّة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 26 ، جوان 2010 ، ص06

[6] – عبد الوهاب ناصر الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات"، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص54.

بالإضافة إلى اللامركزية إذ لا يمكن للإدارة الاستجابة بانشغالات المواطنين دون تجسيد النظام اللامركزي و تقريب الإدارة من المواطن وبالتالي فتح المجال له للمشاركة في صنع القرار.[1]

كما أن الحوكمة المحلية الرشيدةتحتاج إلى الرّؤية الإستراتجية، تلزم مختلف الإدارات المحلية بمراعاة التطور الذي يشهده المجتمع من جميع الجوانب والتكيف بسرعة مع الظروف المستجدة، وهو ما يفرض على الجهات المعنية النّظر نحو المسائل المستقبلية ووضع الخطط والبرامج بهدف التنبؤ بكل المتغيرات واتخاذ ما يلزم من أجل مواجهتها.

المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ عن الدولة وانها تابعة لها وتعمل تحت رقابتها وبالرغم من كونها من صور اللامركزية الادارية ، اذ تعتبر اسلوب من اساليب التنظيم الاداري والذي يعني توزيع الوظيفة الادارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الادارية المنتخبة ، حيث ان هذا التنظيم تحيينه وتجديده ضرورة حتمية حتى يتماشى والتغيرات على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ولهذا فلا بد علينا من التعريف به وتحديد مفاهيمه وخصائصه والاهداف المتوخاة من انشائه اختلفت آراء الفقهاء في تحديد مفهوم الهيئات المحلية ، ولم يتفقوا على تعريف موحد ، فكل منهم تعريف يعبر عن رأيه وفقا لنظام السياسي السائد ويرجع الاختلاف والتباين النظم السياسية والاجتماعية الا ان الجماعات المحلية على اختلاف الآراء فهي عبارة عن مجموعة الاشخاص تقيم على ارض معينة.

المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية من أقرب الإدارات من الموطن ولها علاقة مباشرة به، فهي من الشعب والى الشعب، وهي بمثابة همزة وصل بين الإدارة المركزية والمجتمع المحلي تنقل انشغالات المجتمع المحلي الى السلطات العلية، فهي الوحدة الأساسية التي تتولى القيام والتكفل بجميع انشغالات وحاجيات الموطنين المحلين.

[1] – بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق، ص 143.

أولا: تعريف الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي: "عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، ولهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه ومسيت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية ولأن نشاطها محلي وليس وطني سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان [1]

يمكن تعريف الجماعات المحلية على أهنا وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء حق المراقبة للسلطة المركزية". [2]

والجماعات المحلية في الجزائر هي هيئتان حدداهما الدستور الجزائري وهما البلدية والولاية: تعريف البلدية: يعرف قانون 11-10 البلدية في المادة الأولى على أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون.

تعريف الولاية : هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية

---

[1]- عبد الحق فيدمة. (0601, 2012). ماهية الجماعات المحلية و التنمية المحلية المستدامة مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، 01(01)، الصفحات 134-119 . تاريخ الاسترداد 1122 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/18807

[2]- هدية بن طيبة، و سفيان خروبي . (1215, 2016. دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية – دراسة حالة لبلدية العفرون "البليدة". مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، 01(01)، الصفحات 98-76 تاريخ الاسترداد 22 11, 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/66365

وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون. [1]

ثانيا : خصائص الجماعات المحلية

تنفرد الجماعات المحلية بجملة من الخصائص تميزها وتعطيها طابع الإدارة المحلية ومن أهم هذه الخصائص الاستقلال الإداري والمالي[2]

الاستقلالية الإدارية وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون البلدية في الجزائر، فالاستقلال الإداري بين السلطة المركزية والجماعات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.

وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها: [3]

نظرا لكثر الوظائف وتعددها تسعي السلطات المركزية الى تخفيف العبء على الإدارة المركزية. من اجل تجنب التأخير في معالجة القضايا وتحقيق السرعة في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية. تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤون الإدارة المحلية. تقريب الإدارة من المواطن والتخفيف من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية التي يمكن اسنادها الى مؤسسات ادارية محلية بغرض التفرغ الى المهام الوطنية المستعصية والخطيرة كالدفاع والسياسة الخارجية. . الاستقلالية المالية بما أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري فهذا منح لها الحق في الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة مما يتطلب توفير موارد

---

[1] – –فطيمة سايح . 031, 2020. دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية المستدامة مجلة المستقبل للدراسات الإقتصادية المعمقة، 03(01)، الصفحات 35-1. تاريخ الاسترداد 1122 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/189019

[2] – عبدالهادي مسعودي، و بلقاسم بوفاتح . 0602, 2019). دور الحوكمة في تطوير إدارة الجماعات المحلية : دراسة تحليلية". مجلة المنتدى للدراسات والابحاث الاقتصادية، 03(01)، الصفحات 18-01 تاريخ الاسترداد 1122, 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/92915

[3] – عبد العالي بلاوي. دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بلدية بودة نموذجا" مذكرة ماستر). كلية الحقوق والعلوم السياسية، أدرار: جامعة أحمد دراية. ، 2021، ص (05)

مالية خاصة للجماعات المحلية تفسح لها المجال لأداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة .

وتنص المادة 60 من قانون 11/10 المتعلق بالبلدية على أنه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية".

ثالثا: مهام الجماعات المحلية

للجماعات المحلية العديد من المهام نذكر من أهمها مايلي: [1]

المحافظة على الممتلكات وتتمثل في المنشآت الإدارية التربوية الثقافية والمنشآت القاعدية كالطرقات والسدود والجسور والشبكات المختلفة، التي تتطلب جهدا وأموالا في الصيانة والتجديد والتصليح والحماية.

التجهيز العام وهو تجهيز كل المنشآت والمخططات المبرمجة التي تهدف إلى تنمية محلية في كل المجالات التي تمس حياة المواطن اليومية الفردية والجماعية الإجتماعية والإقتصادية.

صيانة المحيط والعمران القيام بكل الأعمال التي تساهم في تقوية نظافة المحيط كجمع الأوساخ وتنظيف وتزييني الأحياء، ومحاربة الأمراض المتنقلة سواء عن طريق المياه أو الحيوانات ومحاربة التلوث وحماية البيئة وفرض احترام قواعد البناء وتطوير الأشكال المعمارية الأصيلة، والاستفادة من المخططات في جمال التعمري والبناء، فصيانة المحيط والعمران من المهام التي تعبر عن سلطة الدولة ومصداقية الجماعات المحلية، وصدق المسئولين في تغيير الأمور.

النشاط الإجتماعي: يتمثل النشاط الإجتماعي في:

- استلام طلبات السكن.
- توفري المأوى في حالة أمر طارئ.
- تقديم مساعدة للبناء.

---

[1]- التجاني دوح، و حسين شنيني. 1231, 2019) سلوكيات القيادة التحويلية و أثرها على أداء العاملين في الجماعات المحلية دراسة حالة) بلدية الطيبات ولاية ورقلة). مجلة رؤى اقتصادية، 09(02) ، الصفحات 311-295 تاريخ الاسترداد 2021, 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/108643

– استلام وتقديم طلب معونة غذائية، تشغيل الشباب.

– التكفل بالمعوزين والمعوقين.

– مساعدة العائلات عدمية الدخل.

المطلب الثاني : هيئات الجماعات المحلية

تتكون الجماعات المحلية من هيئتين هما :

أولا: الولاية

تأخذ معظم الدول على اختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية حيث أصبح من مظاهر الدولة الحديثة و قد أخذت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية والإقليمية ممثلة في الإدارة المحلية البلدية و الولائية بإعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية.

فمع ازدياد وظائف و مهام السلطة المركزية أسندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تمثلت في الولاية و البلدية أو ما يطلق عليه بالجماعات المحلية.

– نظام الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية ، تعتبر الجماعات المحلية شخصيات معنوية تمثيلية مثل البلدية و الولاية أو المصالح اللامركزية كالمديريات القطاعية التي تتكفل بتسيير و تطوير قطاع معين كالبناء السكن و الصحة و التربية و النقل والاتصالات، كما أن هذه المصالح امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي.[1]

– الولاية إن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لا مركزية و إقليمية و جغرافية منحت الاستقلالية و الشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس و ليس على أساس فني أو موضوعي.

– تعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح و المقتضيات المنجرة عن مصالح الدولة ككل و احتياجات المصلحة العامة في الدولة..[2]

[1]– عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائري مقارنة سيولوجية الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع 2008، ص 72

[2]– عمار عوايدي، القانون الإداري، ط 3، الجزائر، ديوان المطبعات الجامعية، 2005، ص 252

كما تعتبر الولاية مقاطعة متميزة و تتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسساتي للدولة، و هي عماد تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية.

والولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تلتقي فيها السلطة اللامركزية pouvoir السلطة pouvoir déconcentrie و من ثم التمايز و الفعالية، التي désentralisé تجعل من الولاية أنجع مراكز القرار التي تستجيب لانشغالات المواطن و تحقق الانجاز الفعلي لمشاريع الدولة، و الولاية تجمع الفاعلين التاليين، المجلس الشعبي لولائي، و الوالي و المجلس التنفيذي.[1]

ثانيا : البلدية

البلدية عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية، كما أنه أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم و طاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل. فالملاحظ من خلال هذا التعريف أن البلدية في عصرنا الحالي أصبحت تقوم بمهام

جسيمة، لاسيما في المجال التنمية المحلية كأعمال التخطيط و إجراءات التنمية، كما أنها تشكل المكان المناسب الذي يمكن للمواطنين من خلال مشاركة الدولة معها في تحقيق أهداف التنمية ببلديتهم.

فالبلدية في الجزائر و في معظم الدول الأخرى هي أقرب الهيئات الرسمية إلى المواطنين، حيث تعايش مشاكلهم اليومية و تعمل على تلبية حاجاتهم الاجتماعية و الاقتصادية...الخ و في إطار الصلاحيات و الاختصاصات التي يخولها لها القانون.

تدار البلدية في الجزائر من طرف المجلس الشعبي البلدي و رئيسه، الذي يمثل الهيئة الشعبية التي تسهر على السير الحسن لشؤون البلدية.

[1]– عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائري مقاربة سيولوجية، مرجع سابق، ص 81.

الفصل الثاني

الفصل الثاني :

مساهمة الحوكمة المحلية في تحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر

حضي موضوع الحوكمة المحلية الرشيدةودوره في تحسين التسيير للجماعات المحلية باهتمام كبير من ا المفكرين من مختلف حقول المعرفة ولتحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية فهي تعمل على مجموعة من الآليات لتحقيق ذلك من بينها المساءلة والمحاسبة والشفافية ، العدالة الاستقرار السياسي وغياب العنف ،دولة القانون، كفاءة وفعالية الحكومة ، وجودة الإجراءات ، ومحاربة الفساد، وغيرها.

وفي هذا الإطار تم التعرض للجماعات المحلية باعتبارها الهيئة الإدارية الأقرب من المواطن والتي يستطيع من خلالها إيصال صوته، والتي يمكن أن تلعب دورا هاما ومحوريا في تفعيل آليات الحوكمة المحلية الرشيدة، من خلال سن وتفعيل القوانين والإجراءات الداعمة لذلك، مع العمل على إبلاغ المواطنين بها و متابعة مدى الالتزام بها.

المبحث الاول: واقع الجماعات المحلية في الجزائر

لا شك أن الجماعات المحلية هي أداة تتحقق بها السياسة العامة للدولة إلا أن ما يميزها أنها موروثة عن الإدارة الاستعمارية الفرنسية التي اتخذتها أداة لطمس الشخصية الوطنية وخيرت لها بعض فئات من الجزائريين كانوا أنفسهم يؤمنون بفرنسا أكثر من إيمانهم بالجزائر أي أنهم منعدمي الشعور بالإنتماء للجزائر، هؤلاء كان لهم دور فعال في تحقيق مآرب الإدارة الفرنسية وكان دورهم ينحصر في كونهم يشكلون حلقة وصل بين الإدارة الفرنسية والشعب الجزائري، وينطبق عليهم ما كتبه توماس ماوكلي بشأن الهنود إذ قال : علينا أن نبذل أقصى الجهود لتشكيل طبقة تتمكن من أن تلعب دور الترجمة بيننا وبين الملايين الذين نحكمهم، ولا يهم أن يكون هندي اللون أو الدم بل المهم أن يكون بريطاني الذوق والأفكار والأخلاق والفطنة

المطلب الأول: تطور الجماعات المحلية في الجزائر

لقد تطور الجماعات المحلية في الجزائر بالعديد من المراحل فقبل التأصيل الرسمي والقانوني للجماعات المحلية عرف المجتمع الجزائري الحياة المحلية الإقليمية حيث عاشت المجتمعات الجزائر هذا النوع من الحياة منذ ظهور المجتمع الجزائري من خلال التجمعات البشرية المختلفة التي كانت تطبق نظام محلي معين متفق عليه من طرف الجماعة مثل حياة العروش التي يكون على رأس العرش إنسان يعرف عادة بالحكمة والرزانة يسير أمور

عرشه ويرجع إليه في أغلب الأمور ونفس الشيء بالنسبة للقبيلة والعديد من التنظيمات المحلية الأخرى ولكن هذا دائما يكون وفق قانون العادات الأعراف والتقاليد ...

ولكن التشكيل الرسمي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر كان في العهد العثماني حيث قسمت الجزائر إلى مقاطعات عرفت ببايلك حيث قسمت آنذاك إلى أربعة مقاطعات " دار السلطان – بايلك لتيطري – بايلك الغرب – بايلك الشرق" هذا فيما يخص العهد التركي أما فيما يخص المرحلة الاستعمارية فقد عرفت الجزائر نظام الإدارة المحلية حيث تم إنشاء بلديات تمثلت فيما يلي البلديات كاملة الاختصاص والبلديات المختلطة أو الأهلية " وفي عام 1844 تم إنشاء المكاتب العربية وذلك للاقتراب أكثر من المواطن والوصول إلى كافة المناطق الجزائرية وفي عام 1956 تم إلغاء هذه البلديات وتطبيق القانون الفرنسي الصادر في فرنسا عام 188س ودائما كان السبب الرئيسي وراء انتهاج نهج النظم المحلية هو تحقيق المصالح الفرنسية واستغلال الثروات الجزائرية حتى ولو كانت في أصغر وأبعد رقعة جغرافية.

و بخروج المستدمر من الجزائر ورثت الجزائر نظام محلي غير متوازن حيث خرجت الجزائر بعدد كبير من البلديات العاجزة وهو ما وضع الجزائر أمام وضع صعب ولا ننسى الوضع التي عرفته الجزائر آنذاك " الفقر – الأمية – هشاشة البنية الاقتصادية – أجهزة إدارية شبه ميتة ..." وهو ما جعل الجزائر تلجأ إلى تخفيض عدد البلديات وذلك وفقا للمرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات عام 1963 كل هذا الإجراء كان الهدف منه هو القضاء على البلديات العاجزة والإبقاء على البلديات التي لها ضرورة البقاء والاستمرار وفي عام 1967 كان أول قانون للبلدية وعام 1969 كان أول قانون للولاية ومن ثم توالت القوانين والتشريعات التي خصت الجماعات المحلية في الجزائر.

حيث أخذت الجزائر بمبدأ اللامركزية الإدارية في إدارة الشأن العمومي المحلي مستلهمة هذا الأسلوب من النظام الإداري الفرنسي المتجذر في الفكر القانوني والفلسفي لرواد الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال وطعم هذا النمط نسبيا بالتجربة اليوغسلافية في أول قانون عرفته الجزائر 1967 خلال المنطلقات من الأيديولوجية والاشتراكية".[1]

[1] – بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أو ضحايا، ط1، الجزائر، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014، ص 5.

وقد كان أول تشريع خاص بالجماعات المحلية بعد الاستقلال الخاص بالجماعات المحلية عام 1967 المتعلق بالبلدية، وعام 1969 كان القانون المتعلق بالولاية والذي كانا متأثران جدا بالنظام الفرنسي، لتعيد الجزائر من جديد تنظيم البلدية والولاية عام 1990 من أجل تحديث النصوص التشريعية القديمة وسد الثغرات التنظيمية والتسييرية التي ظهرت في تطبيق القوانين القديمة، وفي عام 2011 تم وضع قانون جديد للبلدية وعام 2012 قانون للولاية اللذان تضمنا في طياتهما مبادئ الديمقراطية والحكم الراشد وكل هذا الاجتهاد القانون يدل مكانة الجماعات المحلية للدولة الجزائرية.

المطلب الثاني: آليات تسير الجماعات المحلية في الجزائر

يعد الإطار البشري الركيزة الأساسية التي تسير بها الجماعات المحلية ، حيث تعتمد هذه الأخيرة ممثلة في البلدية[1] والولاية [2] على المنتخبون لتسيير الشؤون المحلية.

أولا : الوسائل البشرية

تشكيل المجالس المحلية

تتشكل المجالس المحلية من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، حيث يعتبران الهيئات الأساسية في تسيير الشؤون الإقليمية، ويتشكلان عن طريق الانتخاب وهذا تعزيزا للديمقراطية التشاركية في التسيير.

---

[1]– نصت المادة الأولى من قانون البلدية رقم : 11–2010 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج. ر.ج.ج، العدد 3 الصادر في 03 جويلية 2011 على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون".

وجاء في المادة الثانية من نفس القانون (11–10) أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وللتفصيل أكثر حول تعريف الفقه للبلدية .

[2]– نصت المادة الأولى (01) من القانون 12–2017 المؤرخ في 29 فيفري 2012 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 لسنة 2012 الصادرة في 29 فيفري 2012 أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية. وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

1- تشكيل المجالس المحلية ونظام انتخاب أعضائها

أ- طريقة تشكيل المجالس المحلية:

استقرت الدراسات في الإدارة المحلية على مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية، واعتبرته ضرورة حتمية من ضروريات البناء السياسي، يقدم الأفراد الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية والأقدر على تحقيقها [1]

ويقول الأستاذ ليون برادت في كتابه "القيم الإيديولوجيات السياسية بأنه لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب [2]

وهكذا يظهر بأن الانتخاب قد أصبح كلمة مرادفة للسيادة الشعبية فهو يعتبر الوسيلة المثلى لتمكين الشعب من ممارسة حق الاختيار، وعليه فالانتخاب يمثل الوسيلة التي تسمح للشخص بممارسة السلطة[3].

وقد استقرت الجزائر على مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية، حيث اعتمدت على الانتخاب الكلي في تشكيل هيئتي البلدية، بينما تأرجح بين الانتخاب والتعيين على مستوى هيئات الولاية، حيث يتم انتخاب المجلس الشعبي الولائي، أما الوالي فهو معين من طرف رئيس الجمهورية.

ولقد صدرت عدة قوانين متعلقة بالانتخابات وكان آخر قانون هو القانون العضوي رقم: 16/10 حيث تبنى أحكام جديدة، ونص على طريقة تشكيل المجالس المحلية وشروط العضوية فيها.

وسنعرض فيما يلي تشكيل المجالس المحلية

- **المجلس الشعبي البلدي:** يعرف المجلس بشكل عام على أنه: "جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا، أو تشريعيا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصها"[4].

---

[1]- فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، 2005، ص63.

[2]- نعمان أحمد الخطيب الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط7، عمان، 2011، ص 275

[3]- أحسن رابحي: الوسيط في القانون الدستوري دار ،هومة ط 2 ،الجزائر، 2014، ص 115.

[4]- محمد خمشون: مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 147.

وعليه فإن هذا التعريف يعد من التعريفات العامة التي تنطبق على أي مجلس من المجالس التي لابد أن تتكون من مجموعة أو جماعة من الأعضاء، بحيث تأخذ شكل هيئة منتخبة تشكل جهازا توكل إليه مهام استشارية أو تشريعية خاصة فيما يتعلق باتخاذ القرارات ضمن ما يحدد له من صلاحيات، كما يعرف المجلس على أنه :" اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي وإصدار القرارات والقيام بمهمة معينة"[1].

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز مداولة يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لعهدة انتخابية مدتها خمس (05) سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية[2].

– عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي: بالرجوع إلى نص المادة 80 من القانون العضوي رقم: 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات نجدها تنص على أنه " يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

– 13عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000 نسمة،

– 15عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.

– 19عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة،

– 23عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000

– 3عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000

– 43عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 أو يفوقه"[3].

وعليه من خلال نص هذه المادة فإن الحد الأدنى للأعضاء هو (13) عضوا وهو عدد مقبول بالنظر لعدد السكان، كما نلاحظ أن نص المادة أعلاه لم يمسه التغيير الأخير إذ تضمنت نفس أحكام نص المادة 79 من القانون العضوي 12/01 السابق.

---

[1]– المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[2]– عمار بوضياف : شرح قانون البلدية جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص 170.

[3]– المادة 80 من القانون العضوي رقم : 16/10 المؤرخ في : 28/08/2016 الموافق ل 25 ذو القعدة 1437، المتضمن القانون العضوي للانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50

- **المجلس الشعبي الولائي:** يعتبر مجلس منتخب ويتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار [1]،بالاقتراع السري العام والمباشر بنظام التمثيل النسبي لمدة خمس (05) سنوات[2]، ويختلف عدد أعضاءه حسب التعداد السكاني لكل ولاية.

- **عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي**

بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، نجد أن عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب عملية الإحصاء العام للسكان تكون كالتالي[3]:

-35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة،

- 39عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة، - 43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة، - 47عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 150.000. 1نسمة،

-51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 250.000. 1نسمة

-55عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه. والملاحظ من خلال هذه المادة أن هذا العدد يضمن مشاركة واسعة من قبل السكان المحليين وهو ما يساعد في تسيير الشؤون الإقليمية، وإتاحة الفرصة لصنع القرار على مستوى الولاية.

كما أن هذا العدد يمكن المجلس من إنشاء لجانه وتوزيع العمل فيما بين أعضاءه[4].

ب- انتخاب أعضاء المجالس المحلية: يتم انتخاب أعضاء المجالس المحلية بتوفر مجموعة من الشروط التي تتعلق بكل من الناخب والمترشح بعد ذلك المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية ثم تختتم هذه الأخيرة بالتصويت وإعلان النتائج.

---

[1]- عمار بوضياف شرح قانون الولاية جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص 196.

[2]- انظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 16/10 مرجع سابق.

[3]- المادة 82 من نفس القانون

[4]- عمار بوضياف شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 198.

2 – الشروط القانونية للناخب والمترشح

– **الشروط الواجب توافرها في الناخب:** طبقا للقانون العضوي رقم: 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات وبالتحديد في المواد 3 و 4 و 5 منه نجده قد حدد شروط اكتساب صفة الناخب وتتمثل في[1]:

– الجنسية الجزائرية.

– أن يبلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة بيوم الاقتراع.

– ان يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية.

– لا يكون فاقد الأهلية أي أن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية.

– أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه. ألا يكون قد سلك سلوكا أثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن.

– ألا يكون قد حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.

– ألا يكون قد حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة.

– ألا يكون أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.

من خلال هذه الشروط العامة للناخب التي وضعها المشرع نجد بأنها شروط معقولة ولابد أن تتوفر في كل ناخب، كما أنه حدد السن الانتخابي ب 18 سنة وهذا أمر معقول وهو ما يسمح أكثر لفئة الشباب بالتعبير عن أصواتهم والسماح لمشاركة أكبر عدد ممكن في العملية الانتخابية.

– **الشروط الواجب توافرها في المترشح:**

طبقا للمادة 79 من القانون العضوي رقم: 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات نجدها قد حددت شروط الترشح للمجالس المحلية البلدية أو الولائية، وتتمثل هذه الشروط في[2]:

– أن يستوفي المعني الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي، وأن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح بها.

– أن يكون بالغا من العمر ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل بـ يوم الاقتراع.

---

[1]– انظر المادة 3 و 4 و 5 من القانون العضوي رقم: 16/10 مرجع سابق.

[2]– المادة 79 من القانون العضوي رقم : 16/10 مرجع سابق.

- أن يتمتع بالجنسية الجزائرية، وهذا حق طبيعي إذ لا يتصور أن يمتد لطرف أجنبي. - أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاءه منها ، ليكون هناك استقرار في المجالس.
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكابه جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.

والواضح أنه من خلال هذه الشروط الخاصة بالمترشح، نلاحظ أن المشرع لم يشترط المؤهل الدراسي، وحبذا لو أن المشرع قام بإدراج هذا الشرط، فعلى الأقل يكون للمترشح شهادة ثانوية تمكنه من الترشح، فهو سيصبح عضوا داخل المجالس المحلية وسيقوم بتسيير الشؤون الإقليمية ووضع الخطط والبرامج فمن غير المعقول ألا يكون لديه على الأقل مستوى دراسي معين، هذا يؤدي إلى ضعف كفاءة المنتخبين وعدم تمكنهم من أداء مهامهم التمثيلية في المجالس، وكذا افتقارهم للخبرة التي تؤهلهم لممارسة مهامهم على أحسن وجه.

- حالات عدم القابلية للانتخاب:

قام المشرع باستبعاد فئات معينة من قوائم الترشح
لضمان مصداقية العملية الانتخابية[1].

وقد نصت المادة 81 من القانون العضوي 16/10 المتعلق بالانتخابات على أنه:" يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف من العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية القاضي أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة البلدية المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية، مستخدمو البلدية [2]".

هذه الحالات تخص أعضاء المجالس الشعبية البلدية وبالإضافة إلى الحالات السالفة الذكر، هناك حالات خاصة بالولاية في المادة 83 وهي تقريبا نفس الحالات التي تتعلق بالبلدية مع بعض الاختلاف الذي مس بعض الأصناف، والذي يتمثل في أمين خزينة الولاية والمراقب المالي للولاية، رئيس مصلحة بإدارة الولاية وبمديرية تنفيذية.

---

[1]- محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية ،الجزائرية دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 61.

[2]- المادة 81 من القانون رقم 16/10 مرجع سابق.

إن استبعاد المشرع لبعض الفئات من قوائم الترشح لعضوية المجالس المحلية اتجاه سليم، لأن هذه الفئات قد تؤثر سلبا على سير العملية الانتخابية واستغلال نفوذهم لأجل مصالحهم، وبالتالي فإن فكرة استبعادهم تعتبر منطقية حفاظا على مصداقية العملية.

-**حالات التنافي :** توجد حالات تتنافى مطلقا مع المهام الانتخابية في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وتمثل في[1]:

- لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس واحد.
- لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.

إن مبدأ عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس شعبي والترشح لمجلس شعبي آخر بما فيه البرلمان يعتبر متناقضا مع الأهداف السياسية لانتخاب المجالس المحلية التي من بينها تدريب المنتخبين المحليين وإعدادهم لعضوية البرلمان كما أن عدم جواز اجتماع ذوي القرابة والمصاهرة وتحديده باثنين على الأكثر يعتبر تخوف من احتمال سيطرة روابط العائلة والقرابة على أعمال المجلس، وتوجيه قراراته ضد المصالح العامة المحلية[2].

ج- العملية الانتخابية يقصد بالعملية الانتخابية:

في مدلولها الضيق مجموعة الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخاب وذلك بدءا بإعداد القائمة الانتخابية، مرورا بالاقتراع ثم الفرز إلى غاية إعلان النتائج[3].

-إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية:

القائمة الانتخابية هي عبارة عن قائمة يسجل بها جميع الناخبين بالبلدية مشكلة بذلك ما يسمى بالوعاء أو الهيئة أو الجسم الانتخابي[4].

---

[1]- فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق ص 104.

[2]- مسعود شيهوب أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص41.

[3]محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، الجزائر، 2014، ص64. المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[4]- فريدة مزياني: الرقابة على العملية الانتخابية مجلة المفكر، العدد (05)، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010، ص1.

وعليه تعد وضع القوائم الانتخابية من المراحل الأساسية لعملية الانتخاب ولها أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة، حيث يعد تسجيل الناخبين من أهم الضمانات التي يعبر فيها الأفراد بالتساوي عن ممارسة حقوقهم السياسية.

لقد أوجب المشرع على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيهما الشروط القانونية التسجيل في القوائم الانتخابية.

كما أوجب أنه على كل الجزائريين والجزائريات يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية الذين لم يسبق لهم التسجيل في القائمة الانتخابية أن يطلبوا تسجيلهم.

وبالنسبة للجزائريين المقيمين بالخارج والممثلين لدى الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية أن يطلبوا تسجيلهم لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، في قائمة انتخابية لإحدى البلديات الآتية[1]:

– بلدية مسقط رأس المعني بلدية أخر موطن للمعني بلدية مسقط رأس أحد أصوله.

– يمكن لأعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية ومصالح السجون الغير مسجلين أن يطلبوا تسجيلهم لإحدى البلديات المنصوص عليها في المادة التاسعة (09) من القانون العضوي 16/10 المتعلق بالانتخابات.

– يمكن لكل شخص استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتبار أو رفع الحجر عنه أو بعد إجراء عفو شمله التسجيل في القائمة الانتخابية.

في حالة تغيير الناخب المسجل في قائمة انتخابية موطنه أن يطلب خلال الأشهر الثلاثة الموالية التغيير شطب اسمه من القائمة وتسجيله في بلدية إقامته الجديدة. في حالة وفاة أحد الناخبين، فإن المصالح المعنية لبلدية الإقامة والمصالح الدبلوماسية والقنصلية تقوم بشطبه من قائمة الناخبين، وفي حالة وفاة الناخب في بلدية إقامته يتعين على بلدية مكان الوفاة إخبار بلدية إقامة المتوفي بجميع الوسائل القانونية[2].

وضمانا لمصداقية العملية الانتخابية، يتم إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية في كل بلدية

[1]– المواد 6،7،9،10،11،12 من رقم: 16/10 مرجع سابق.

[2]– المادة 13 من نفس القانون.

تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية تتكون من قاض (رئيسا) وعضوية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، وناخبين اثنين من البلدية يعينهما رئيس اللجنة[1].

وتوسيعا للرقابة الشعبية يمكن لأي ناخب أو ممثل الحزب بالبلدية حق الاطلاع على القائمة الانتخابية ومراقبتها من خلال طلب تسجيله في حالة إغفال اسمه، كما له أن يطالب بشطب أي شخص مسجل بغير حق أو تسجيل شخص مغفل عنه[2].

كما أوجب المشرع تقديم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال العشرة (10) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العملية الانتخابية.

وتحال هذه الاعتراضات على اللجنة الإدارية الانتخابية التي تبت فيها خلال ثلاثة (03) أيام من إحالته عليها، على أن يبلغه رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار خلال ثلاثة (03) أيام إلى الأطراف المعنية. [3]

يمكن للأطراف المعنية أن تطعن في قرار اللجنة خلال خمسة (05) أيام من التبليغ وثمانية (08) أيام بدونه ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا للنظر فيه خلال خمسة (05) أيام بحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن[4]

والملاحظ من خلال ما سبق أن المشرع أحاط العملية الانتخابية بمجموعة من الإجراءات والضمانات وهذا لضمان انتخابات نزيهة خالية من التزوير، غير أنه بالرغم من كل هذا التشديد نجد أنه غالبا ما يتم تزوير وتشويه العملية الانتخابية وهذا ما يجعل المواطن يفقد الثقة في الانتخابات.

– **الاقتراع (التصويت):** ويعتبر آخر عملية يقوم بها المواطن، وفيه يقوم بإدلاء رأيه واختيار ممثله، عن طريق اختيار قائمة واحدة من مجموع القوائم المترشحة بإدخالها في ظرف ووضعها داخل الصندوق الخاص بالتصويت، ومن أهم الضمانات التي وضعها المشرع لعملية التصويت هي السرية، إذ يقوم المواطن بهذه العملية داخل معزل لا يمكن للغير الاطلاع عليها[5].

---

[1]– محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 64.

[2]– محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص65.

[3] – المادة 20 من القانون رقم 16/10 مرجع سابق.

[4]– المادة 21 من نفس القانون

[5]– علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011،ص21.

– **الفرز وإعلان النتائج** : بعد انتهاء عملية التصويت تنطلق عملية الفرز وإعلان النتائج كالتالي:

أ– الفرز: لقد نصت المادة 48 من القانون العضوي رقم : 16/10 المتعلق بالانتخابات على أنه: يبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع ويتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما.

يجرى الفرز علنا وبمقر مكتب التصويت إلزاما.

غير أنه بصفة استثنائية يجرى الفرز بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة، في مركز التصويت الذي تلحق به والمذكور في المادة 27 من هذا القانون العضوي.

ترتب الطاولات التي يجرى فوقها الفرز بشكل يسمح للناخبين بالطواف حولها [1]".

ومنه تنطلق عملية الفرز فور انتهاء عملية التصويت دون انقطاع إلى حين انتهاء عملية التصويت، ويقوم بهذه العملية فارزون يعينهم أعضاء مكتب التصويت من بين الناخبين المسجلين في المكتب، وذلك بحضور ممثلي المترشحين أو قوائم المترشحين، وفي حالة عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن لجميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا عملية التصويت، وعند الانتهاء من عملية التلاوة يقدم الفارزون لرئيس مكتب التصويت أوراق العد وأوراق التصويت المشكوك أو المتنازع في صحتها[2].

ب–النتائج: عند الانتهاء من عملية الفرز يوضع في كل مكتب تصويت محضر لنتائج الفرز، ويحرر محضر الفرز في ثلاث (03) نسخ يوقعها أعضاء مكتب التصويت على أن ترسل نسخة لكل من رئيس مكتب التصويت، ونسخة لرئيس اللجنة الانتخابية البلدية أو نسخة إلى الوالي، ويقوم رئيس المكتب بالتصريح بالنتائج علنا، وتسلم نسخة من محضر الفرز إلى كل الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين كما تسلم نسخة من المحضر إلى ممثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات[3].

---

[1] المادة 48 من القانون العضوي رقم : 16/10 مرجع سابق.

[2] – انظر المادة 49و 50 من نفس القانون.

[3] – المادة 51 من القانون العضوي رقم 16/10 مرجع سابق.

ثانيا : الوسائل المالية

من أجل التسيير الحسن للجماعات المحلية ، وجب تمتعها بموارد مالية كافية تضمن من خلالها سد النفقات، لذا وجب على الجماعات الإقليمية تطوير وتنويع مداخليها حتى تتمكن من تلبية الحاجات العامة.

يعد التمويل المحلي عنصرا أساسيا وضع في يد الجماعات الإقليمية حتى تتمكن من ممارسة صلاحياتها وهو ما يضمن تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها، ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى ميزانية الجماعات الإقليمية ، وبعدها إلى طريقة التحضير والتصويت على الميزانية.

1- ميزانية الجماعات المحلية.

قبل التطرق إلى مفهوم الميزانية يمكن تعريف المالية المحلية على أنها: "مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية، ولها ميزات منها، أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي "[1].

وعليه فيما يلي سوف نتطرق إلى تعريف الميزانية ومبادئها وأنوعها:

أ- تعريف ميزانية الجماعات المحلية: قبل التطرق لتعريف ميزانية الجماعات يمكن تعريف الميزانية بصفة عامة بأنها : عبارة عن عملية توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، عادة سنة، تمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها"[2].

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري في المادة وبالتحديد في المادة 16 منه نجدها تنص على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية. هي الجماعة القاعدية"[3].

وقد منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية التمتع بالاستقلالية المالية وذلك من خلال تخصيص ميزانية لها ترصد فيها جميع النفقات والموارد المتعلقة بها.

لقد ورد تعريف ميزانية الجماعات المحلية [1]بموجب قانون البلدية 11/10 وقانون الولاية 12/07، حيث تم تعريف ميزانية البلدية بموجب المادة 176 من قانون البلدية على أنها

---

[1]- عبد الرزاق الشيخلي: الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2001،

[2]- محمد الطاهر سعودي: المالية العامة، دار ،قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 159

[3]- المادة 16 من القانون رقم 16/01، مرجع سابق.

جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار"[2].

وجاء تعريف ميزانية الولاية في المادة 157 من قانون الولاية على أنها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".[3]

وعليه من خلال هذين التعريفين يمكن القول بأن ميزانية الجماعات الإقليمية هي عبارة عن وثيقة حسابية تقديرية تعد من طرف هيئة محلية سواء في البلدية أو الولاية وهذا من خلال جرد جميع النفقات والإيرادات خلال السنة.

ب- خصائص ميزانية الجماعات المحلية : تمتاز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص تتمثل أساسا في:

-**عمل تقديري** : ويقصد بهذا العنصر أن ميزانية الجماعات المحلية توقع بصورة مسبقة النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة.

- **عمل ترخيصي:** وهي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهذا ما يمكن الجماعات المحلية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون أن تتجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية. وعليه فإن الترخيص عبارة عن إلزام باستيفاء الإيرادات وتسديد النفقات[4].

-**عمل منظم:** تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية بلدية ولاية) إلى القانون الذي يحكمها وللنصوص المكملة له، حيث تخضع دوريتها وتقديمها وبنيتها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها لأحكام شرعية وتنظيمية [5]

ج- مبادئ الميزانية: يتعين على الجماعات المحلية عند تحضير الميزانية أن تراعي

---

[1]- عرفها قانون المحاسبة العمومية على أنها : وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز والاستثمار". للتفصل أكثر انظر: المادة 03 من القانون 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج .ر.ج.ج، العدد 50 المؤرخة بتاريخ 15 أوت 1990.

[2]- المادة 176 من القانون رقم : 11/10 مرجع سابق.

[3]- المادة 157 من القانون رقم 12/07 مرجع سابق.

[4]- الشريف رحماني: أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص20.

[5]- المرجع نفسه الصفحة نفسها.

مجموعة من المبادئ التي تحكم الميزانية وتتمثل هذه المبادئ أساسا في:

-**مبدأ سنوية الميزانية الإقليمية:** ويقصد بها أن ميزانية الجماعات المحلية توضع لسنة واحدة وهي السنة المدنية، إلا أن عملية تنفيذها تمتد إلى ما فوق السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد من 15 مارس من السنة اللاحقة. أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتنفيذها يمتد إلى 31 مارس) وهذا ما يميز سنوية الميزانية الإقليمية[1].

- **مبدأ وحدة الميزانية المحلية:** ويقصد بها إدراج كافة النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة[2]، وبالتالي تجميع موارد ومصاريف ميزانية الجماعات الإقليمية المزمع إنجازها خلال السنة المالية في وثيقة واحدة تتضمن كل التقديرات المتوقعة، وهذا ما يسهل معرفة المركز المالي للجماعات الإقليمية.

- **مبدأ شمولية الميزانية الإقليمية:** ويقصد بهذا المبدأ أن الموارد المتاحة تستعمل لتسديد كافة النفقات دون تخصيص ولا ،مقاصة، ويقصد هنا بعدم التخصيص عدم جعل مبالغ مورد ما أو دخل معين لتسديد نفقة معينة، كما يقصد بعدم المقاصة تنزيل الموارد برمتها في الحسابات دون مقاصة بالنفقات، وهذا يضفي الشفافية على ميزانية الجماعات الإقليمية فعند اللجوء إلى المقاصة يمكن للجماعة ألا تبرز في ميزانيتها إلا ما تبقى من الموارد والمصاريف التي لا يمكن المقاصة بينها مما يؤدي إلى ميزانية منقوصة من كل الموارد والمصاريف التي وقعت المقاصة بينها أي إلى ميزانية لا تضبط الحجم الحقيقي لمالية الجماعات المحلية بل جزءا بسيط منها[3] .

- **مبدأ توازن الميزانية:** يعتبر هذا المبدأ من أهم قواعد التسيير للجماعات المحلية ، وبالرجوع إلى قانون البلدية 11/10 في المادة 183/1 منه نجدها تنص على أنه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية"[4].

---

[1]- يحيى دنيدني : المالية العمومية، دار الخلدونية ، الطبعة الثانية ، الجزائر 2014 ، ص141

[2]- محمد سعيد فرهود مبادئ المالية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية جامعة حلب، ج1، 1978،1979 . ص 358.

[3]- ارضا خلاصي: شذرات المالية العامة، دار ،هومه الجزائر، 2016، ص 107.

[4]- المادة 183/ 1 من القانون رقم 11/10 مرجع سابق.

ونفس الشيء أقرته المادة 161 من قانون الولاية 12/07 التي نصت على أن:" يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا "[1].

وعليه فإنه لابد من تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات، حيث يجب تحقيق التوازن سواء بالنسبة لفرع التسيير أو بالنسبة لفرع التجهيز والاستثمار وكذا إبعاد كل نقص أو زيادة، وكل تقدير مبالغ فيه للإيرادات والنفقات أثناء تقييم التوقعات الخاصة بالميزانية.[2] وبالتالي فإن الميزانية ليست مجرد للإيرادات وصرف النفقات بل هي أداة لتحقيق أهداف السياسية الاقتصادة والاجتماعية[3].

ومنه فإن هذا المبدأ يهدف إلى المحافظة على حسن التسيير للجماعات المحلية حتى لا يكون المستقبل المالي لها رهنا للمشاكل التي تعرقل تسييرها.

د- وثائق الميزانية:

تتخذ ميزانية الجماعات الإقليمية ثلاثة أشكال تتمثل أساسا في:

-**الميزانية الأولية:** وتعد الوثيقة الأساسية والأصلية فهي الميزانية الافتتاحية للسنة الجديدة، والتي تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، حيث يؤخذ ضمن هذا المشروع تقديرات السنة الحالية بناءا على مشروع الميزانية للسنة السابقة، ويتم من خلالها وضع التقديرات الأولية، ويكون التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها. [4]

وتنقسم ميزانية الجماعات المحلية إلى قسمين قسم التسيير والذي يحتوي على المبالغ المخصصة لدفع المرتبات والمتعلقة بأجور الموظفين والمنتخبين والمستخدمين واقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية، وقسم التجهيز والاستثمار والذي يحتوي على المبالغ التي خصصت لإنجاز المشاريع.

-**الميزانية الإضافية:** وهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، وهذا نتيجة الاختلالات التي قد تطرأ أثناء تنفيذ الميزانية الأولية بسبب عدم تحصيل

---

[1]- المادة 161 من القانون رقم 12/07 مرجع سابق.

[2]- الشريف رحماني أموال البلديات الجزائرية المرجع السابق، ص 23

[3]- خليل علي محمد سليمان أحمد اللوزي: المالية العامة، دار زهوان للنشر والتوزيع عمان دون سنة نشر، ص 316.

[4]- الخضر عبيرات أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد (2) ، جامعة الأغواط الجزائر 2018 . ص85.

الإيرادات المقدرة أو ظهور نفقات جديدة، حيث تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة [1]، وبالتالي فالميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري من تغيرات في النفقات والإيرادات، ويتم التصويت على الميزانية الإضافية للجماعات الإقليمية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها.

- **الحساب الإداري:** يعتبر الحساب الإداري حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية ويتم من خلاله تسجيل كل العمليات التي سبق وأن خصصت لها اعتمادات مالية، وكما يساعد على دراسة تقدم المشاريع التي التزمت الجماعات المحلية بإنجازها، وعليه فهو يبين النفقات التي تم صرفها ومجموع الإيرادات التي تم تحصيلها[2].

وعليه فالحساب الإداري هو حوصلة للسنة المالية وتعبير عن النتيجة المحققة من قبل الجماعات المحلية ، يقدم لنا كل المصاريف الحقيقة التي صرفت والإيرادات المحصلة خلال السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت في كل من قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، وللحساب الإداري أهمية بالغة عند إعداد الميزانية الإضافية حيث يبين لنا:

- بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرجل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).
- يستخرج المبلغ الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.
- يستخرج الفائض والعجز إن وجد.

بالرجوع إلى قانون البلدية والولاية في المادتين 188 والمادة 166 نجدهما ألزما كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بإعداد الحساب الإداري وعرضه على المجلس للمصادقة عليه[3].

---

[1]- زين العابدين جليل: تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد (2) جامعة تلمسان الجزائر، 2012، ص 172

[2]- سسوزى عدلي ناشد: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003، ص274.

[3]- كل من المادة 188 من قانون البلدية 11/10 ، والمادة 166 من قانون الولاية 12/07 مرجع سابق.

2- تسيير ميزانية الجماعات المحلية

نظرا للأهمية التي تلعبها ميزانية الجماعات المحلية فإن إعدادها لا يتم إلا وفق مراحل متعددة، وعليه سوف نتطرق فيما يلي إلى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة التحضير إلى مرحلة التنفيذ.

أ- مرحلة تحضير ميزانية الجماعات المحلية: تعتبر عملية تحضير الميزانية عمل هام، فهي تعبر عن برنامج النشاط الذي يقام خلال السنة، فبالنسبة للبلدية يتم تحضير مشروع الميزانية من قبل الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]، ويساعده ذلك رؤساء مصالح البلدية.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على لجنة المالية بالمجلس الشعبي البلدي لتبدي رأيها فيه وهذا قبل عرض المشروع على المجلس لمناقشته والتصويت عليه، ويمكن للجنة المالية أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من وثائق ومعلومات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح التعديلات المناسبة، ولكن يبقى رأي اللجنة استشاريا فقط، وتعود السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي بشأن الملاحظات المقدمة من طرف اللجنة المالية.

أما بالنسبة للولاية فإن الوالي هو من يتولى إعداد مشروع الميزانية [2]، ويتم التحضير على مستوى مديرية الإدارة المحلية واللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي تحت إشراف الوالي، حيث يتم تحديد كل النفقات وتقدير الإيرادات للسنة المالية التي يمكن توقعها.

وعليه فعملية تحضير الميزانية تعتبر مهمة لذا فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الإجراءات اللازمة حتى تكون التقديرات قريبة من الواقع.

ب- مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية

بعد تحضير مشروع الميزانية تأتي مرحلة التصويت عليها، حيث يجب أن تتم عملية التصويت على ميزانية الجماعات الإقليمية على أساس التوازن، فقد نصت المادة 183-1

[1]- المادة 180 من القانون رقم 11/10 مرجع سابق.

[2]- المادة 160 من القانون رقم 12/07 مرجع سابق.

من قانون البلدية 11-10 على أنه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية "[1].

كما نصت المادة 161 من قانون الولاية 12-07 على أن : " يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا "[2].

ويتم التصويت على الميزانية الأولية لكل من البلدية والولاية قبل 31 من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.

وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

ويتم إعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية.

وفي حالة لم يتم التصويت على الميزانية وفق الشروط المطلوبة خلال أجل الثمانية(8) أيام التي تلي تاريخ الاعذار ، تضبط الميزانية تلقائيا من طرف الوالي[3].

وفي حالة وجود عجز عند تنفيذ ميزانية البلدية، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

وفي حالة لم يتخذ المجلس البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من قبل الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.

وإذا كان هناك اختلال بالمجلس الشعبي البلدي ولم يتم التصويت على الميزانية، يقوم الوالي في هذه الحالة باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها. غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يقوم الوالي بضبطها نهائيا.

---

[1]- لمادة 183 فقرة 1 من القانون رقم 11/10 مرجع سابق.

[2]- المادة 161 من القانون رقم: 12/07 مرجع سابق.

[3]- المادة 183 فقرة 2 و 3 و 4 من القانون رقم : 11/10 مرجع سابق.

أما بالنسبة لميزانية الولاية فإنه عندما لا يتم التصويت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقون باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه. ولا تعقد هذه الدورة إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية التي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها[1].

وعند وجود عجز في تنفيذ ميزانية الولاية، فإنه يجب على المجلس الولائي اتخاذ التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم تتخذ التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية اللذين يمكنهما امتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية[2].

والملاحظ من خلال هذه المواد أن المشرع أعطى أهمية بالغة للميزانية، حيث اتخذ جميع الإجراءات اللازمة للتصويت عليها، وفي حالة حدوث عكس ذلك فإن الوالي يتولى ضبط الأمور المتعلقة بها هذا بالنسبة لميزانية البلدية، أما بالنسبة لميزانية الولاية فإن الوزير المكلف بالداخلية هو من يتخذ الإجراءات اللازمة بشأنها ، وهذا دليل على أن التسيير المالي يعتبر من أحد الآليات الهامة التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها.

المطلب الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر

– العراقيل التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية الرشيدةبالجزائر:

رغم ما قامت به الجزائر من أجل تحقيق الحوكمة المحلية الرشيدةمن خلال إعطاء أهمية كبرى للمشاركة الشعبية والمساءلة والشفافية والشرعية، إلا أن هناك جملة من التحديات التي تواجهها أهمها:[3]

---

[1]– المادة 168 من القانون رقم : 12/107 مرجع سابق.

[2]– المادة 169 من نفس القانون.

[3] – بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية عمان دار حامد للنشر والتوزيع،
2015، ص ص 105 106

– ضعف تأطير وتكوين القيادات الإدارية على مستوى الجماعات المحلية تعاني بعض الإدارات المحلية من مشكلة قلة وضعف توفرها على كفاءات إدارية يمكن أن تساهم في تشجيع التشاركية على تحقيق التنمية المحلية، وهي مشكلة تعاني منها بعض المناطق الحضرية والمناطق والقرى النائية الصحراوية أو في المناطق الجبلية أو الأقاليم الحدودية.

– عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام: تعاني المؤسسات المحلية من ضعف في الالتزام بالقوانين واللوائح الإدارية التي تحكم موظفيها لعدم وجود روادع كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي، ولعل أكبر الآثار السلبية لضعف الالتزام عند الإداريين إنه إضافة إلى إضراره بالمصلحة العامة يضعف ثقة الشعب بالجهاز الإداري المحلي.

– غياب كفاءة وفاعلية المشاركة الشعبية: الهدف الأساسي من الإدارات المحلية هو إيجاد تعزيز الأنماط الاتصالية بين الإدارات المحلية والمواطن بشكل يمكن المواطنين من ممارسة حقهم في تسيير أموهم العامة تحقيقا لمبدأ المشاركة الشعبية في تحقيق التنمية المحلية، غير أنه لا يكفي لتحقيق مشاركة شعبية فعالة النص على أنها حق أو واجب، ولا حتى تقنين قنواتها وإجراء انتخاباتها، بل لا بد من مشاركة شعبية واسعة فعلية وفعالة تساهم في صنع وتنفيذ السياسات والقرارات الخاصة بالمجتمع المحلي.

– تحدي التقسيم الجماعي: إن التقسيم الجماعي الحالي لا ينطلق من منظور شمولي يأخذ بعين الاعتبار البعد الجغرافي والاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي، مع عدم وجود معايير دقيقة لترقية الجماعات القروية إلى جماعات حضرية .

– تحدي الوصاية المركزية لا بد من منح ضمانات أكثر بتدعيم لا مركزية الجماعات المحلية، باعتبار أن الإصلاح يقتضي أولاً فسح المجال أمام حرية الإدارة في التسيير الحر، ومنح الوسائل المرافقة لحرية التسيير حتى لا تكون اللامركزية مفرغة من محتواها، وذلك لتمكين المجالس المحلية المنتخبة من تنفيذ القرارات المتخذة على مستوى الجماعات المحلية، بوجود ما تحتاجه من وسائل مادية وبشرية.

وبالرغم من عقد العديد من المؤتمرات والملتقيات حول الحوكمة، حيث تم عقد 213 مؤتمر وملتقى سنة 2011، فما هو واقع الحوكمة المحلية الرشيدةبالجزائر؟ من أجل الحكم عليها يجب الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من العناصر، العنصر الأول يتمثل في القيم (les valeures) المشتركة بين الأفراد، والعنصر الثاني الهياكل (les structures) والتي

تعني هياكل الدولة المركزية والمحلية التي تتمثل مهامها في خدمة الشعب، أما العنصر الثالث فهو الإطارات الإدارية (Cadre de gestion) ويضم طريقة التسيير ، كيفية تسيير التجهيزات تسيير الموارد الأولية تسيير المعلومات، وتسيير الموارد البشرية، ليأتي العنصر الأخير والمتمثل في الوسائل les outils المتمثلة في سياسات وبرامج ومشاريع الدولة على المستويات المحلية، ومن أجل الحصول على حوكمة جيدة يجب أن يكون هناك تناسق بين العناصر الأربعة السابقة، وهو الشيء المفقود في الجزائر، إذ أنه لا يوجد تطبيق فعلي وحقيقي للحوكمة المحلية، بل هناك بعض المحاولات التسييرية المعزولة ولا توجد رؤية استراتيجية للمستقبل، في ظل غياب هياكل قادرة على التكيف مع المتغيرات الجديدة، كما أن الإطار التسيري لا زال ذو طابع بيروقراطي، وكل ذلك يؤدي إلى بروز جملة من الصراعات صراع عدم الثقة الصراع التنظيمي، وصراع الوسائل وغيرها، مما يؤثر في النهاية على أداء الجماعات المحلية ويضر بالمصلحة العامة للمواطنين. [1]

وهناك مجموعة أخرى من العراقيل التي تتعلق بمجالات التكوين والتأهيل، بالإضافة إلى الجمود وعدم الإفادة من تجارب الإصلاح المختلفة في هذا الإطار، وذلك لأسباب سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية متعددة، أن ما وهو يعني المقاربة التنموية المحلية في الجزائر ينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من العوامل مثل الإفادة من التطور التكنولوجي الذي يتيح السرعة في الحركة، والمرونة والفعالية في الأداء، بالإضافة إلى الانتباه لمساحات الفشل والنجاح عند تقييم المشاريع والبرامج التنموية المحلية لتقدير مستويات التغيير والتطوير ورصد النقائص والثغرات.[2]

– [1] ناريمان بن عبد الرحمان سارة بن شيخ" واقع الحوكمة في بيئة الاعمال الجزائرية في ظل المستجدات الحالية"، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة ورقلة، يومي 25/26 نوفمبر 2013، ص 06.

– [2] يحي باي نجاح ، " دور المقاربة التشاركية في تجسيد برامج التنمية المحلية بالجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، العدد السابع، جوان 2017، ص 74.

والجدول التالي يوضح أهم المعوقات التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر :[1]

المعوقات السياسية
– الصراع الحزبي وصراع المصالح داخل المجالس المنتخبة مما أدى إلى تعطيل المشاريع التنموية. – الحركات الاحتجاجية اليومية المرتبطة بمطالب السكن والشغل والخدمات العمومية في ظل نقص الموارد. – عزوف المواطنين عن المشاركة والتعاون مع المجالس المنتخبة. – عدم تطبيق النصوص القانونية والتشريعات المحلية الخاصة بمشاركة المواطن. – غياب الثقة بين المنتخب المحلي والمواطن.
المعوقات الإدارية
– ضعف الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة. – التوجه المركزي للقرار البلدي. – غياب الاستقلالية وعدم القدرة على ممارسة الصلاحيات. – أزمة الوظيف البلدي، وضعف التأطير النوعي والكمي وغياب التأهيل والتكوين.
المعوقات الاقتصادية والمالية
– الفساد الإداري والمالي. – نقص الموارد ومصادر التمويل.

المصدر : ناجي عبد النور، فتيحة لتيم مرجع سابق الذكر، ص ص.95 94

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

المبحث الثاني : آليات وتحديات وآفاق تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر

إن ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر يعتبر من أهم القضايا المطروحة اليوم ، وتحديا رئيسيا في ظل الواقع المتردي وتفاقم التحديات التي تعيق عمل الجماعات المحلية وإدارة المرفق العام ، لذلك بات من الضروري البحث عن أفضل البدائل والآليات التي تذلل مختلف الصعوبات وتمكن من تحقيق الحوكمة المحلية في الجزائر.

المطلب الاول: آليات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر

آليات تجسيد الحوكمة المحلية

إن الحديث عن تجسيد الإدارة المحلية لمعايير الحكم الراشد وبالأخص الاستجابة والكفاءة والفعالية تبدو صعبة المنال، لذلك فان إصلاح أجهزة الإدارية المحلية الراهنة في الجزائر وتنميتها يجب أن يمثل أحد الأهداف الرئيسية الأكثر إلحاحا في إرتيادية التنمية الشاملة، نتيجة لما تعكسه الإدارة المحلية من تأثيرات حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها ، وعليه فإن تجسيد الرشادة الإدارية في عمل الجماعات المحلية يتطلب ضرورة توفير الآليات التالية:

– إقامة شراكة حقيقية بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، للعمل سويا على تعزيز الأطر القانونية والإدارية والتنظيمية اللازمة لتفعيل أداء الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، وكذا العمل على إقامة برامج وخطط تنموية ذات طبيعة تشاركية، عبر توفير الجو السياسي والتشريعي الذي يسهل على منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص القيام بالمهام المنوطة بهما ، إلى جانب الجماعات المحلية في إحداث التنمية في ظل احترام الاستقلالية المؤسسية.

– تقوية القدرات الإدارية للسلطات المحلية وتحسين أداء الموارد البشرية بها من خلال تزويد الجماعات المحلية بإطارات تقنية وإدارية، وباستقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها والاستمرار في تدريبها وتفعيل جهودها، من أجل تأطير أفضل لنشاط البلديات. [1]

– تنمية المشاركة الشعبية من خلال تحفيز الوحدات المحلية في إشراك أطراف جديدة في السياسة المحلية وتمكينها من إثراء الاهتمامات والمقترحات والبرامج [1] ، والعمل على غرس

[1] – مجلس الأمة. (جوان, 2007 مشروع برنامج الحكومة . الفكر البرلماني . الجزائر: مجلس الأمة. ص 10 – 11

مجموعة من القيم والمبادئ وعلى رأسها قيم الولاء، الانتماء، التعاون التضامن، المبادرة بالعمل الايجابي والاهتمام بالشؤون العامة والمشاركة في تحقيق تقدم وتنمية المجتمع.

المطلب الثاني : تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر

تحديات الحوكمة المحلية في الجزائر

إن مختلف الجهود الإصلاحية السالفة الذكر لإدماج معايير الحكم الراشد وتعزيز الحكامة المحلية في الجزائر هي غير كافية، رغم أن الآليات القانونية تضمنت العديد من المقتضيات المرتبطة بالحوكمة المحلية الرشيدةكآلية من آليات التدبير المحلي، لكن تبقى قاصرة وبعيدة عن التجسيد الفعلي،إذ لا تزال الإدارة المحلية في الجزائر تواجه مشكلات وصعوبات في بنائها التنظيمي و أساليب وأنماط تشكيل مجالسها المحلية، إضافة إلى محدودية قدرات الوحدات المحلية التمويلية وشدة ومغالات الرقابة المركزية على أعمالها وأشخاصها وقراراتها.

كل ذلك كان نتيجة تغييب المقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي، باعتبار أن فلسفة الحكم الراشد تستدعي وجود فواعل الدولة الجماعات المحلية المجتمع المدني القطاع الخاص–المواطن، والتي تنشط في إطار نسق قانوني وسياسي، مبني على أسس الشفافية والمساءلة والفعالية والتمكين والمساواة، وسيادة القانون والتمايز والتخصص الوظيفي لكل فاعل، إلا أن فواعل الحكم الراشد في الجزائر غير قادرة حسب بنائها وقدراتها الذاتية الحالية أن تنخرط في مشروع الحكم التشاركي. [2]

ويرجع هذا الغياب كذلك إلى أن هذه الفواعل لا تتمتع بالتمايز والتباين فيما بينها، وذلك لضعف قدراتها الذاتية، ما جعلها تعيش حالة من التبعية للفواعل الأكثر تنظيما والأكثر قوة من ناحية الموارد والمتمثلة في الدولة، كما أن الإشكال الديمقراطي في الجزائر لا يكمن في

---

[1] – عبيكشي عبد القادر سعيد (16) أفريل, 2018). تفعيل إمكانيات الجماعات المحلية في قضايا التنمية دراسة في برنامج CAPDAL". مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول دور المقاربة التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر : دراسة في البدائل التنموية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف ، 2018، ص 07.

[2] –مر بوجلال. (ديسمبر, 2016). إدماج المقاربة التشاركية لترقية الحكامة السياسية في الجزائر: قراءة في الجهود الإصلاحية 2011–2016 المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني https://search.mandumah.com/Record/1042282/Details.

عدم توفر النصوص القانونية المنظمة لذلك، بقدر ما يكمن في عدم تطبيق هذه النصوص أو خرقها الأمر الذي نتج عنه جمود هذه النصوص وغياب فاعليتها.

مما تقدم يتضح أن هناك تحديات كثيرة تعيق تحقيق الفعالية الإدارية وفق ما جاءت به أسس وآليات الحوكمة المحلية، وعلى هذا سنستعرض أهم التحديات التي تواجهها الإدارة المحلية الجزائرية والمتمثلة فيما يلي:

تفشي ظاهرة التضخم الإداري في الإدارة الجزائرية ، والتي تعود أساسا إلى أسلوب العمل المتبع والمركزية المتشددة وانعدام الدراسات العلمية، وهذا ما شكل عائقا منعها من القيام بمهامها وتطبيق مخططاتها المستقبلية.

الانحرافات الإدارية الناتجة عن طول الإجراءات والروتين الإداري وما يسيطر على الإدارة المحلية من مظاهر خرق القانون وتحريف الإجراءات الناتجة عن ضعف الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة، وعليه افتقدت صفة الجوارية والقرب من المواطن مما أدى إلى فقدان الثقة بين المنتخب المحلي والمواطن. [1]

إن طبيعة المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر، ترتبط أساسا بالوصاية المركزية والقيادة المسيطرة كليا حيث تعتمد السلطة السياسية في ذلك على تقوية المركزية الإدارية بدلا من تعزيز اللامركزية الإدارية والحكم المحلي . [2]

ضعف تأطير وتكوين القيادات الإدارية على مستوى الجماعات المحلية، مما افقدها الكفاءة والفعالية في تسيير الشأن المحلي.

غياب كفاءة وفاعلية المشاركة الشعبية في صنع وتنفيذ السياسات والقرارات الخاصة بالمجتمع المحلي. [3]

مما سبق يتضح أن الوضع السلبي للإدارة المحلية الجزائرية يفرض عليها مراجعة جميع جوانبها سواء من حيث تشكيلها والمهام الموكلة لها ونمط تسييرها ، وكذا من حيث علاقتها

---

[1] -P, R. A. (Juillet 2001). Comité de la réforme des structures et des missions de l'état ", rapport général du comité de la réforme de structures et des missions de l'état. Alger: président de la République.

[2] –اعثامنة جياد، الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر: 1990 – 1992 . رسالة ماجستير . جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية. 1995، ص 207–208.

[3] –عنترة مرزوق، عبد المومن سي حميدي. (2018). الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات. مجلة التراث المجلد 8 ، العدد1 ، https://www.asjp.cerist.dz/en/article/60109. ص 223

مع المواطن، وفي هذا المجال تبرز أهمية تطبيق آليات الحكم الراشد في ترقية أداء الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال كونها وسيلة فعالة في التشخيص الدقيق لمتطلبات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية وسبل تلبيتها بالصورة الأمثل، وبالتالي ضمان فعالية ونجاعة التدبير وتحقيق نتائج تنموية واضحة.

المطلب الثالث : آفاق تطبيق الحوكمة المحلية

تقف أمام الإدارة المحلية حواجز كثيرة حتى لا تجسّد الحوكمة إلا أنّها ترسم خططا تسعى إلى تطبيقها وإدخال الروح إلى النصوص القانونية وإخراجها من الشكل الجامد إلى الواقع الممارس لتعمل على إصلاح الإدارة و مكافحة أشكال الفساد و إصلاح النظام المالي ، والعمل على تفعيل مبادئ الحوكمة ،ووضع إستراتجية لتفاعل الأطراف ، بالإضافة إلى ضمان إبرام اتفاقيات توأمة بين البلديات .

أولا : إصلاح الجماعات المحلية

الجماعات المحلية بموجب القوانين الجديدة إلى القيام بعمليات إصلاحيّة ، من جهة تعمل على الوقاية ومكافحة الفساد، ومن جهة أخرى تعمل على اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لإصلاح نظامها المالي والتخلّص من التبعية المالية للسلطة المركزية .

1- العمل على مكافحة الفساد

ينتشر الفساد بصفة كبيرة وخطيرة خاصة على المستوى المحلّي مما جعل المشرع الجزائري يستعجل في وضع تشريعات وإجراءات تسعى لمكافحته والتقليل من هذه الآفة، والتي تعدّدت بين نصوص قانونية وهيئات وطنية، ومجموعة من الاتفاقيات الدولية، وبالتالي معالجة كلّما يعيق الوصول إلى تحقيق حكم راشد محلّي.

أ- النصوص القانونية

تتمثل في مجموعة من النصوص والمراسيم والاتفاقيات التي تفصل الممارسات الفاسدة وتحديد عقوبتها، حيث خصص" قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 خمسة أبواب و 73 مادة لمكافحة كل أشكال الفساد.

- الباب الأول (م 1 ،2): يتضمّن هذا الباب الأحكام العامة أين حدّد المشرع الجزائري الأهداف من وضع هذا القانون وتبيان المصطلحات المستخدمة.

– الباب الثاني (من الم 03 إلى 16)خصص المشرّع هذا الباب للتدابير الوقائية يمكن تلخيصها في مجمل القواعد التي تستوجب على الإدارة وموظفيها مراعاتها لضمان النّزاهة وشفافية في مجالات مختلفة سواء في التوظيف(م03) وفي مجال الصفقات العمومية (م 10،09) [1] باعتبارها المجال الخصب لانتشار الفساد وعلاقتها المباشرة بالمال العام إذ يستوجب النزاهة والشفافية ، والتصريح بالممتلكات من طرف الموظفين المواد من 04 إلى 07) ، بالإضافة إلى وضع مدونات لسلوكات الموظفين تحدد الأداء الأمثل للوظائف العمومية.

–الباب الثالث: خصص هذا الباب لإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من (الم 17 الى 24). حيث تنص المادة 17 : "تنشا هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، فلهذه الهيئة دور تحسيسي وتوجيهي في مجال محاربة الفساد من خلال خدمة المعلومات للكشف عن جرائم الفساد و تزويد السلطة القضائية بكل الوسائل الضرورية.

– الباب الرابع: تحت عنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري ووضع عقوبات للجرائم السابقة كوسيلة ردعيّة، حيث أنّ العقوبة تتراوح بين 20 نسبة لعقوبة الحبس و 2000 دج بالنسبة لعقوبات الغرامة، ولأول مرة نص المشرع الجزائري على أساليب التحرّي بموجب المادة 56، والتي تنص على ما يلى: "من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق، على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية، تكون للأدلّة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما "

–الباب الخامس : خصص للتعاون الدولي من المادة 57 إلى المادة 69 تحثّ على إمكانية التعاون القضائي العابر للحدود في مجال التحريات وحجز عائدات الفساد أو مصادرة العائدات الإجرامية والتصرّف فيها .

[1]– موري سفيان، مدى فعالية أساليب الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012، ص 90.

إلى جانب قانون الفساد هناك قوانين أخرى تعمل على مكافحة الفساد هي: القانون الأساسي للوظيفة العمومية وقانون العقوبات والمرسومان الرئاسيان المحددان لنموذج التصريح بالممتلكات (المرسوم 06/414 ، ج رج ج ع 74 ، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006) ، والمرسوم الرئاسي المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين الغير منصوص عليهم في المادة 06 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1] ، أخيرا الاتفاقية الإفريقية لمنع الفساد ومكافحته. [2]

ب- الهيئات المتخصصة

وضعت إلى جانب النّصوص القانونية والاتفاقيات هيئات تعمل بجانب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، منها الحكومية كالجمعيّة الدوليّة للسلطات الوطنيّة المعنية بمكافحة الفساد التي تضمن التطبيق الفعّال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تم تأسيسها خلال اجتماع" "بكين" في الفترة الممتدّة بين 22 إلى 26 أكتوبر 2006 ، حضره ممثل للجزائر وهو وزير العدل الطيب" بلعيز"، وغير حكومية كالجمعية الجزائريّة لمكافحة الفساد والمتمثلة في الفرع الوطني لمنضمة الشفافية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد.

- تتمثل وسيلة التسليم المراقب في السماح بمرور شحنات مشبوهة تحت مراقبة السلطة المختصة بهدف اكتشاف المجرمين، أما الترصد الإلكتروني هو إجراء فحوصات تقنية بغية التحقيق، أما الاختراق هو الترخيص لضابط شرطة لتقمص دور في العصابة بغية كشف الجرائم والمجرمين.

2- إصلاح النظام المالي

يجب على الجماعات المحلية أن تقوم بعدة إصلاحات مالية ومراجعة النظام الضريبي لضمان استقلالية واستجابة فعّالة في مجال الضرائب يجب على السلطات العمل على مكافة الغش والتهرب الضريبي بوضع مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية

---

[1]- يوم 31 أكتوبر 2003، صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04/128 مؤرخ في 19 أفريل 2004، ج رج ج ع 26 الصادر في 25 أفريل 2004

[2]- 11 يوليو 2003، صادقت الجزائر على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بمابوتو بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 مؤرخ 10 أفريل 2006 ، ج ر ج ج ع 24 الصادر في 16 أفريل 2006 .

صارمة كأن تفرض غرامة عن كل غش ضريبي، مع تحسين مردودية الموارد الجبائية بإعطاء الجماعات المحلية حق تحصيلها والاعتماد على نظام ثابت لتوزيعها، بالإضافة إلى إصلاح مديرية الضرائب من الناحية البشرية كتوظيف موظفين كفوئين ومتخصصين ووضع تحفيزات وإمكانيات مادية لازمة.

أما من الناحية المالية فيجب تحسين ورفع قيمة الموارد المحلية بإنجاز مشاريع، ووضع إجراءات لكي لا تضطر إلى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL بإنجاز مشاريع مشتركة مع الممولين والمستثمرين، [1] بتشجيع المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي مما يؤدي الى تحقيق عائدات غير ضريبية ،[2]ووضع نظام مالي يقوم على الشفافية والفعالية في اختيار إيرادات ونفقات الميزانية مع عدم تحميل الجماعات الإقليمية نفقات لا تدخل ضمن اختصاصاتها، إضافة إلى ترشيد وذلك بالاستغلال الأمثل لها لتحقيق الفعالية، وتوجيه الاستخدامات بما يتوافق مع أولويات المجتمع بدراسة الأهداف والعمل بالمقاييس العالمية المتفق مع مخططات التنمية وتلبية حاجيات المواطنين في إطار العقلانية والتصرف المحكم و الحفاظ على المال العام...

ثانيا: نحو إستراتجية متعددة الفواعل

تحتاج الحوكمة بصفة عامة والمحلية بصفة خاصة لنظام يقوم على تقوية الأطراف من جميع النواحي والتفاعل فيما بينها، فتشكيل مجتمع مدني فعّال ونشيط يزيد من القوة التشاركية ، مع إصلاح نظام الإعلام بما يخدم جميع الأطراف ، والاهتمام بقطاع العدالة بمنحه الإستقلالية اللازمة .

1- تقوية دور المجتمع المدني

يلعب المجتمع المدني دور فعال في بناء الحوكمة خاصة على المستوى المحلي، لذا يجب دعمه بكل الوسائل نحو ترشيد الموارد البشرية وإشراكها في المشاريع مع القطاع العام لإضفاء الرقابة، ولأنّ القدرة التنموية للفواعل الغير الرسمية أكبر من تلك التي تملكها الفواعل الرّسميّة في ظل غياب ثقة المواطن في الإدارة والمشاركة الفعليّة بدل الاقتصار على الدور

---

[1]- ماتلو الطيب، "التنمية المحلية معاينات وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، ع ،04، الجزائر 2003، ص 107

[2]- سقلاب فريدة ، " دور الجباية المحليّة كآلية لتمويل ميزانية الجماعات المحليّة"، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد الحقائق و الآفاق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،.2008، ص 103.

الاستشاري مع التخفيف من البيروقراطية في التعامل معها، وضرورة وضع منظومة قانونية تمكّن المجتمع المدني من الانخراط في مساعي مكافحة الفساد بمراجعة المنظومة الحالية وصياغتها بما يسمح مشاركة الجمعيات الغير المعتمدة، دون الإغفال عن تنظيم برامج تكوينية وتربصات وورشات عمل لتأهيلها. بالإضافة إلى ضمان إستقلاليتها من جميع الضغوطات ولكي تأخذ موقعها الفعلي في سياق العملية مع الدولة، والسماح للجمعيات قبول تلقّي إعانات مادية داخل وخارج التنموية، وذلك بوضع حدود فاصلة الوطن مع حمايتها من الاختراق الأجنبي حتّى تتمكّن من القيامه بنشاطات إنتاجية تضمن دخل لها. إلى جانب تطوير الموارد البشرية و خلق شراكة مع الخبراء ودعم أسس الحوار والمناقشة والعمل على صياغة مناهج دراسية للشباب وحثهم على المشاركة في العمل الجمعوي لمعالجة ظاهرة كبيرة وهي الاغتراب.[1]

2- إصلاح نظام الإعلام

يمكن إعتبار الإعلام من أهم الوسائل المؤهلة لجذب الرّأي العام والأفراد باختلاف مستوياتهم الاجتماعية والثقافية، فتلعب دورا مباشرا في تفعيل مبادئ الحوكمة المحلية، فهي تمارس وضيفة رقابية بمساءلة المجالس المحلية، وتحقيق شفافية في التسيير بتناولها مختلف القضايا ، لكن ذلك لا يتحقق إلا بمراجعة المنظومة التشريعية للإعلام بإعطاء لكل من النشر والصحافة كل الحرية، وإلغاء العقوبات المتعلقة بالتوقيف والحبس الاحتياطي والجرائم المتعلقة بحرية إبداء الرأي برفع الرقابة على الصحف وإلغاء الترخيص المسبق للمعلومات. أما بالنسبة للصحفيين يستوجب ضمان حق الوصول إلى المصادر المناسبة . و كفالة الحفاظ على سرية مصادرهم بفرض عقوبات مناسبة على المسؤولين و الهيئات التي تعيق العمل الصحفي، ورفع القيود عن حرية التنظيم النقابي للمشتغلين في حقل الإعلام دون تدخل الدولة، بالإضافة إلى إلغاء صلاحيات وزارة الإعلام في توقيف الإعلام ونقل القضايا

[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، ورقلة، الجزائر، 2011 2012 ، ص.146

المتعلقة بذلك للمحاكم المختصة ، إلى جانب فتح المجال للقطاع الخاص الاستثمار في مجال الإعلام برفع احتكار الدولة عليها. [1]

3- إصلاح قطاع العدالة

لتكريس مبدأ الديمقراطية والحكم الراشد يستلزم الفصل بين السلطات وتوضيح الحدود بين مختلف مستوياتها وأجهزتها ووظائفها وكذا تنظيم العلاقة الموجودة بينها، كما أن الأحكام القضائية يجب أن تنطق في جلسات علانية تكريسا للشفافية ودولة القانون بإعتبار للقضاء دور مهم في الجانب الميداني لمكافحة الفساد بتطبيق مختلف نصوص القانونية التي تعاقب المتورطين، لذا على الحكومة العمل على إستقلاليتها عن أصحاب المال ووسائل الإعلام، وتكوين قضاة متخصصين في مكافحة الفساد، دون الإغفال عن وضع معايير شفّافة ونزيهة للتعيينات في سلك القضاء، وعصرنة قطاع العدالة من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بين جميع المؤسسات القضائية . [2]

ثالثا: حتمية تفعيل مبادئ الحوكمة المحلية

ذكرنا سابقا أنّ عدم الفعالية في تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدةتؤدّي إلى فقدان الجماعات المحلية وزنها السياسي ودورها التنموي، وبالتالي تفشي ظاهرة الفساد خاصة في المجالس المنتخبة، لذا وجب البحث عن سبل لإبراز هذه الأسس وتفعيلها، لكن ذلك لا يتحقق إلا بتغيير البيئة المحيطة بتفعيل الموارد البشرية ، وتكريس الشفافية ، والعمل على تطوير وسائل المساءلة.

1- تفعيل الموارد البشرية

يعتبر المواطن حجر الأساس في تحقيق الحوكمة خاصة على المستوى المحلي، فمشاركته في اتخاذ القرارات أمر مهم لتسيير راشد ، لذا وجب الاهتمام بالموارد البشرية في مختلف المجالات:

---

[1]- حسين عبد القادر، حسين عبد القادر الحكم الراشد و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 149.

[2]- شرفة سعيدة، شرفة سعيدة، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2012.، ص.74-73

ففي المجال الاقتصادي يجب العمل على إرساء القيم والتخلّي عن التهاون والإحساس بالمسؤولية وتوظيف الطاقات بشكل كامل ومراجعة النصوص المتعلقة بمناصب العمل خاصة لضمان الاستعمال الرشيد لمختلف الطاقات البشرية، والقيام بدورات تكوينية للعمال والمستخدمين لزيادة الخبرة .[1]

في المجال الإداري أصبح من الضروري الإشراك الفعلي للمواطن في تسيير شؤون الجماعات المحلية ، خاصة في مجال البيئة باعتبارها المجال الخصب وتحويله من الفاعل السلبي الملوّث إلى الفاعل الإيجابي المدافع وإشراكه في كل القرار المتعلقة بالبيئة، ومنح الفرصة لسكان البلدية المشاركة في وضع المخططات وتنفيذها ومراقبتها عن طريق إنشاء دورات. أما في المجال السياسي يجب على السلطة الرجوع إلى الجمعيات باعتبارها همزة وصل بالمواطنين، والعمل على تقريب المواطن من الإدارة للقضاء على المشاكل الاجتماعية كإنعام المرافق العمومية، وإيضاح علاقات الاتصال والتعاون بين الطرفين، لأن الهدف من وجود جهاز إداري هو تلبية الحاجيات وترقية ثقافة تسيير جيدة تحكمها معايير وأنظمة لضمان المردودية الإنتاجية والقدرة التنافسية

2- التكريس الفعلي للشفافية في التسيير

وجب البحث عن إجراءات لتفعيل الشفافية لأنها ركيزة أساسية للحوكمة لا يمكن تجاهلها وذلك بالبحث عن كل التدابير التي من شأنها تعمل على زيادة درجة إطلاع المواطن على كيفية اتخاذ القرارات وتسهيل الوصول إلى كل المعلومات المتعلقة بالتسيير دون تقييدها والسماح له بحضور الجلسات المحلية كما هو مكرس قانونا[2] ، ووجوب تكريس الشفافية في النظام الضريبي حتّى يتميّز بالبساطة وزيادة الثقة في القوانين الجبائية مع تشجيع التعاون للقضاء على ظاهرة حجب المعلومات التي تستغل كمصدر للسلطة ،لذا وجب توفير الحسابات الآلية وشبكات الاتصال الهاتفية بصورة جيدة لتأمين حماية البيانات والمعلومات

[1]- بودربالة محمد عبدو، بودربالة محمد عبدو، "الإصلاحات المالية و الجبائية"، مجلة الفكر البرلماني، ع 3، الجزائر، جوان.2006، ص 99.

[2]- بن موهوب فوزي ، بن موهوب فوزي ، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012 ، ص 89.

والوثائق الإلكترونية بتكوين ثقافة بسيطة عن المعلوماتية مثلا كيفية استعمال الحاسوب والتعامل مع شبكات الاتصال و الإعلام الناجح. [1]

3- تطوير وسائل المساءلة

بيننا سابقا أن المساءلة من معالم هويّة الحوكمة خاصة على المستوى المحلي لذا يجب الاهتمام بها وبوضع نظام رقابي يتماشى مع منطق فلسفة اللامركزية، فيجب أن تكون رقابة سياسية قبل ما تكون تقنية أو إدارية، أيضا يجب تطوير وسائل المساءلة في مجال المالية على النفقات العمومية بهدف التحكم في الإنفاق بحماية الأموال العمومية من التبذير والتلاعبات والتجاوزات الغير القانونية وإجراء دورات مختلف الفواعل باغتنام فرصة التوجّه نحو حكومة إلكترونية مما يقلل نسبة لجوء الموظفين إلى الرشوة. [2]

رابعا: التوجه نحو إبرام اتفاقيات توأمة بين البلديات

تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي، وباستقراء المادة 15 دستور[3] نجد أن البلدية هي . الجماعة القاعدية التي تنبني اللامركزية وبهذا فقد منح لها القانون حق التعاقد في ظل ما يسمى باتفاقيات التوأمة لتحقيق التعاون في جميع الميادين، سواء في حدود الوطن بالتعاون المشترك بين البلديات ، أو خارج نطاق الوطن بالتعاون اللامركزي.

1- التعاون المشترك بين البلديات

حضي مصطلح التعاون المشترك بين البلديات l intercommunalités" بأهمية في العديد من الدول، وذلك لتكريسه في العديد من القوانين وتنويع أشكاله، بالإضافة إلى الدراسات المعمقة ونظريات الفقهاء حوله، حيث يستجيب هذا التعاون إلى متطلبات قديمة بتقريب البطاقة السياسية والإدارية للدولة وتحقيق تجانس بين الأقاليم خاصة مع بروز ظاهرة النزوح الريفي والانفجار الديمغرافي الذي أحدث إختلالات بين البلديات.

---

[1]- خروفي بلال، المرجع السابق ، ص 150.

[2]- يعقوبن فارس ،سعودي، يعقوبن فارس وسعودي بلال المخطّطات التنموية البلدية، " دراسة حالة بجاية "، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2012، ص 79.

[3]- شرفة سعيدة، المرجع السابق، ص 79.

فمن الدول التي اشتهرت بهذا النظام نجد فرنسا سواء من الناحية الكمية أو الكيفية خاصة بعد صدور القانون 99-586 المعروف باسم "شوفامو" يتضمّن تدعيم التعاون ما بين البلديات، [1]لما يوفّره من موارد وتبادل للخبرات في فضاء يسمح لتفاعل الأطراف[2] ، فبالعودة إلى النصوص القانونية نجد أنّ للتعاون المشترك منطلقات تشريعية وتنظيمية في القوانين الجزائرية : الدّساتير وقانون الجماعات المحلية

أ- بموجب الدساتير

نصت كل الدساتير الجزائرية ما عادا دستور 1963 على التعاون المشترك بين البلديات، وذلك بمنح الحرية للجماعات الإقليمية التصرّف في مواردها مما يسمح لها المبادرة بعقد شراكات واتفاقات تعاون بين المتدخلين في الفضاء المحلي سواء كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص.

ب- بموجب قانون الجماعات المحلية

أول قانون نص على التعاون المشترك ما بين البلديات هو الأمر 67-24 في بابه الثاني تحت عنوان "تجمعات البلدية وذلك بتجميع موارد البلدية قصد إنجاز مشاريع بواسطة هيئات[3]، وقد حدد هذا الأمر ثلاثة هيئات للتعاون ما بين البلديات و هي : نقابات البلديات syndicats de communes وهي على شكل مرافق عمومية تنشأ بموجب قرار مشترك بين المجالس المنتخبة أو من الوالي أو من وزير الداخلية تهدف إلى إنجاز مشاريع مشتركة، ولقاءات ما بين البلديات conferences intercommunales حسب المادة 26 من نفس الأمر يمكن للمجالس البلديات المتعاونة عقد اجتماعات لمناقشة المواضيع ذات الاهتمام المشترك ،[4]ولجان تسيير الأملاك المشتركة والحقوق المشاعة commission de gestion

---

[1]- عيساوي عز الدين، "التعاون بين البلديات"، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 09.08 ديسمبر 2008، ص46.45.

[2]- بن عيسى قدور، "التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص .316

[3]- المواد 12 إلى 25 من الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتضمن قانون البلدية، ج رج ج ع 06، لسنة 1967. (ملغى)

[4]-تنص المادة 26 من الأمر 67-24 على مايلي :" يمكن إجراء لقاءات بين البلديات لمناقشة المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصاتها وتشكل اهتمام مشترك"

des biens et droits induvies بموجب المادة 27 تشكل لجنة لتسيير الأموال و الأملاك المشاعة ، كما كرّس القانون 90-08 المتعلق البلدية التعاون المشترك ما بين البلديات وذلك بتشكيل مؤسسة عمومية مشتركة تجميع للهيئات السالفة الذكر في الأمر 24-67، وأخيرا القانون الجديد 11-10 خصص باب كامل تحت عنوان "التعاون المشترك بين البلديّات أين عرّفة في المادة 215 [1]

لكن اعتبار التعاون ما بين البلديات مجرد آفاق للحوكمة المحلية سببه عدم صدور النصوص التنظيمية التي تكفل ذلك رغم اختتام كل مادة بعبارة طبقا للقوانين التنظيمية" بالإضافة إلى مشاكل متعدّدة كعدم التمكن من إتباع قواعد التسيير راشدة وغياب الثقافة القانونية التي تسمح بإدراج الشراكة كعنصر إيجابي لتبادل الخبرات و الموارد وتطوير نوعية الخدمات.

2- التعاون اللامركزي

عرّف التعاون الدولي التعاون اللامركزي على أنه مساعدة متبادلة بهدف التنمية في إطار العلاقات بين البلدان الفقيرة والغنية ، لكن هذا المصطلح يتغير بتغير المؤسسات الدولية ، مثلا التعاون الأوربي عرفه على أنه "تلك النشاطات المجسدة من طرف الهيئات المحلية بالإضافة إلى نشاطات المنظمات الدولية الغير حكومية ONG، ومختلف الجمعيات والقطاع الخاص من مستثمرين ونقابات" في حين نرى أن دول أخرى مثل فرنسا،إسبانيا... أدرجت فقط نشاطات الجماعات المحلية دون الفواعل الأخرى، في حين نجد المرصد التعاون الدولي اللامركزي للإتحاد الأوربي وأمريكا اللاتينية عرّفه على أنه مجموعة من الاقتراحات الرسمية للتعاون من أجل التنمية المشتركة التي تعمل على تحفيز وترقية قدرات الفاعلين الإقليميين في ظل المصلحة المتبادلة وتوظيف مختلف الخبرات والمعارف . من خلال التعارف السابقة نجد أن التعاون اللامركزي يتسم بتعدد الفواعل المحليين باعتبارهم الأقرب إلى المواطن والأدرى باحتياجاتهم مما يفسح المجال لتبادل وتقوية التجارب على المستوى التقني والتنظيمي، وبهذا فعلى البلديات الجزائرية أن تكون مؤهلة لإبرام اتفاقيات توأمة مع

[1]- تنص المادة 215 من القانون 11/10 على مايلي : " يمكن لبلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا لقوانين وتنظيمات...

- يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاهد وسائلها وإنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة ".

بلديات تابعة لدول أجنبية والاستفادة من خبراتها ومعارفها وتجاربها والانضمام إلى المنظمات الدولية.

فأصبحت الدول تعتمد على أسلوب المشاركة وتبادل المعلومات من خلال الإعلام والتشاور مع مختلف الفاعلين وإنشاء مجالس تشاورية واستعمال وسائل قانونية كالمداولات والمعاهدات والتوصيات ومصادر مالية بتخصيص ميزانية خاصة بالتمويل المشترك لوزارات الشؤون الخارجية.[1]

[1]– مختاري نسيمه ، التّعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص81

خـــــــــاتمة

تعبر الحوكمة المحلية الرشيدةعن منظور جديد لإدارة شؤون الجماعات المحلية كإطار ضامن ونزيه لتسيير الموارد الطبيعية والبشرية على قاعدة الفعالية والعدالة والتمكين.

ومن خلال دراسة مفهوم الحوكمة والجماعات المحلية وإمكانية تبني مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدةفي تسيير الجماعات المحلية ، كون هذا القطاع يحمل على عاتقه تنفيذ البرامج التنموية المختلفة والمتعددة حيث أصبح يعاني من مشاكل ومعوقات متعددة في التسيير وتحقيق الأهداف والذي اوجب علينا أكثر من أي وقت مضى توسيع دائرة الحوكمة وان نجعل منها أداة جادة لمتابعة تنفيذ سياسات الإدارة بشان تحقيق أهدافها التنموية.

تبني الجماعات المحلية مبادئ الحوكمة كالمشاركة والشفافية والمساءلة لبيئة أعمالها الداخلية والخارجية ما يؤدي بها إلى تحسين التسيير من خلال تحقيق الأهداف التي تم التخطيط لها في مختلف البرامج والمخططات، وتبني مبادئ الحوكمة في أي بلد لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان هناك مناخ وبيئة تضمن تطبيق تلك المبادئ، وهذا ضمن الأطر القانونية والتنظيمية. إن تعقد ظاهرة الفساد وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة يقتضي علينا تبني إستراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة ، وبالتالي البحث عن إمكانية التخفيف من وصاية أجهزة عدم التركيز على إدارة الجماعات المحلية مع التوسيع ولو جزئيا من استقلاليتها في مباشرة أعمالها المحلية عن طريق تطبيق أدوات ومعايير الحوكمة المحلية، وبالتالي من خلال هذا البحث إتضح لنا أن مكافحة الفساد مسؤولية كبيرة تتحملها كل الأجهزة داخل الجماعات المحلية.

نتائج الدراسة:

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

- أن صعوبة تطبيق نظام الحوكمة في الجزائر خاصة على المستوى المحلي تكمن في غياب الأطر التنظيمية التي تغطي النقص الملحوظ في الإدارة الجزائرية.
- عدم الأخذ بالخصوصيات المحلية بعين الاعتبار وعدم إعداد محددات تنبثق من واقع المجتمع وتطلعاته.
- غياب العديد من محاولات الإصلاح التي تجسد تطبيق الديمقراطية من خلال المشاركة السياسية الفاعلة.
- عدم تكافئ الفرص في قضية المسألة القانونية بسبب المحسوبية وعدم الحرص والالتزام من طرف البلدية.
- ضعف وانخفاض مستوى أداء الجهاز الإداري المحلي بسبب نقص الخبرات الإدارية وقلة الوعي .

توصيات الدراسة:

ومن خلال هذه النتائج المتوصل إليها يمكن اقتراح بعض التوصيات:

- تحسين الكفاءة في الأداء داخل الإدارة المحلية والاستجابة لمتطلبات الحوكمة وبلورة مشروع التنمية المحلية من خلال الإدارة المحلية التشاركية للمواطن والإدارة معا.
- زيادة فاعلية أجهزة الإدارة المحلية فيما يخص الانضباط والشفافية وتبسيط الإجراءات وتنظيمها والانفتاح أكثر على المواطن باعتباره شريك اجتماعي.

- الاهتمام أكثر بمفهوم ومبادئ الحوكمة وتعزيز متطلبات المساءلة بإشراك المواطن والجمعيات المحلية للمساهمة في عملية التوعية من أجل تطبيق القوانين والنزاهة والتسيير الجيد.
- يجب تفعيل دور المنتخب المحلي واشراكه في كل عمليات البلدية من أجل تعزيز الديمقراطية والقيام بالمقاربة الداخلية والخارجية من أجل تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة.

قائمة المراجع

أولا : باللغة العربية

1- القوانين

1. الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتضمن قانون البلدية، ج رج ج ع 06، لسنة 1967. (ملغى)
2. الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 19 جمادي الثاني، الموافق ل 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
3. الدساتير الجزائرية و القوانين اعترفت بالجماعات الإقليمية، أوله دستور 63 المؤرخ في 08 سبتمبر، ج ر ج ج ع 64 ، الصادر في 10 سبتمبر 1963 ، دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76/97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر، ج رج ج ع 94 لسنة 1976 ، من دستور 89 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي ،89/02 المؤرخ في 08 فيفري 1989، ج رج ج ع 09 لسنة 1989، بالإضافة إلى دستور 96.
4. القانون 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج .ر.ج.ج، العدد 50 المؤرخة بتاريخ 15 أوت 1990.
5. القانون 29/90 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج رج ج ع 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بموجب القانون رقم 04/05 مؤرخ في 14 غشت 2004، الصادر في 15 غشت 2004. ج رج ج ع 15،
6. القانون العضوي رقم : 16/10 المؤرخ في : 28/08/2016 الموافق ل 25 ذو القعدة 1437، المتضمن القانون العضوي للانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.
7. القانون العضوي رقم: 12/01 المؤرخ في : 12/01/2012، المتضمن قانون الانتخابات.
8. المرسوم التنفيذي رقم 91/177، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط للتهيئة والتعمير، ج رج ج ع 26، الصادر في 02 يونيو 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05/315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ، ج رج ج ع 62 ، الصادر في 11 سبتمبر 2005.
9. المرسوم الرئاسي رقم 137/06 مؤرخ 10 أفريل 2006 ، ج ر ج ج ع 24 الصادر في 16 أفريل 2006.

10. المرسوم الرئاسي رقم 04/128 مؤرخ في 19 أفريل 2004، ج رج ج ع 26 الصادر في 25 أفريل 2004.
11. قانون 06/01 مؤرخ في 20 أوت 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، و ج ر ج ج ع 14، الصادر في 08 مارس 2006 ، متمم بالقانون 10/05 ، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج ع 50 ، الصادر في 01 ديسمبر 2010 معدل ومتمم بالقانون رقم11/15، مؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر ج ج ع 03، الصادر في 10 أوت 2011.
12. قانون البلدية 11/10 ، والمادة 166 من قانون الولاية 12/07
13. قانون البلدية رقم : 11-2010 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج. ر.ج.ج، العدد 3 الصادر في 03 جويلية 2011 على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.
14. لقانون 12-2017 المؤرخ في 29 فيفري 2012 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 لسنة 2012 الصادرة في 29 فيفري 2012.
15. لقانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 يونيو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج ع ،43، الصادر في 20 يوليو 2003.

2- الكتب

1. أحسن رابحي: الوسيط في القانون الدستوري دار ،هومة ط 2 ،الجزائر، 2014.
2. ارضا خلاصي: شذرات المالية العامة، دار ،هومه الجزائر، 2016،
3. الشريف رحماني: أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003
4. الوهاب ناصر الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات"، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009
5. بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أو ضحايا، ط1، الجزائر، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014.
6. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2012.
7. خليل علي محمد سليمان أحمد اللوزي: المالية العامة، دار زهوان للنشر والتوزيع عمان دون سنة نشر.
8. سسوزى عدلي ناشد: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003.

9. سعيد جورج، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، 2006.

10. سعيد فرهود مبادئ المالية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية جامعة حلب، ج1، 1979،1978.

11. طيفور نصر الدين أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروعي جوان القانوني البلدية والولاية"، مجلة الإدارة، ع02، الجزائر، 2011.

12. عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائري مقارنة سيولوجية الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع 2008.

13. عبد الرزاق الشيخلي: الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2001.

14. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى،عين مليلة ، الجزائر، 2011.

15. علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر، 2012.

16. عمار بوضياف : شرح قانون البلدية جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012.

17. عمار بوضياف شرح قانون الولاية جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012.

18. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3، الجزائر، 2013.

19. عمار عوايدي، القانون الإداري، ط 3، الجزائر، ديوان المطبعات الجامعية، 2005.

20. عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 1، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007.

21. فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري.

22. ماتلو الطيب، "التنمية المحلية معاينات وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، ع ،04، الجزائر 2003.

23. محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية ،الجزائرية دار العلوم، الجزائر، 2013.

24. محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، الجزائر، 2014.

25. محمد الطاهر سعودي: المالية العامة، دار ،قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.

26. محمد ياسين غادر. (2012). محددات الحوكمة ومعاييرها المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة الصفحات 32-01). طرابلس لبنان: جامعة الجنان. تاريخ الاسترداد 1116, 2022.

27. مسعود شيهوب أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

28. منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر.

29. نعمان أحمد الخطيب الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط7، عمان، 2011.

30. يحيى دنيدني : المالية العمومية، دار الخلدونية ، الطبعة الثانية ، الجزائر 2014.

3- المذكرات

1. اعثامنة جياد، الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر: 1990 - 1992 رسالة ماجستير . جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية. 1995.

2. الخضر عبيرات أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد (2) ، جامعة الأغواط الجزائر 2018 .

3. أمال يعيش تمام: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية مجلة العلوم الانسانية، العدد (33)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2014.

4. برقوق محند ، "الحكم الراشد"، نشرة التشريع والفقه والقضاء ع ت 1، كلية الحقوق سطيف، ماي 2008.

5. بن عثماني فوزية، حقوق الإنسان العالمية و خوصصة الفعل الوطني لحمايتها"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 01 ، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012.
6. بن عيسى قدور، "التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
7. بن موهوب فوزي ، بن موهوب فوزي ، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
8. بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية عمان دار حامد للنشر والتوزيع،2015.
9. بودربالة محمد عبدو، بودربالة محمد عبدو، "الإصلاحات المالية و الجبائية"، مجلة الفكر البرلماني، ع 3، الجزائر، جوان.2006.
10. بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحليّة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 26 ، جوان 2010.
11. حجارة ربيحة، "المسؤولية الجزائية للمجموعات الإقليمية"، ملتقى وطني حول المجموعات وحتميات الحكم الراشد، الحقائق والأفاق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، ديسمبر 2008
12. حسين عبد القادر، حسين عبد القادر الحكم الراشد و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
13. حنان العافري، و فاطمة الزهراء حجوجي . .(2013). دور الحوكمة في الجهاز المصرفي في الحد من عمليات غسيل الأموال –دراسة حالة الجزائر – (مذكرة ماستر). كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قالمة جامعة 08 ماي 1945.
14. خروفي بلال، الحوكمة المحلية الرشيدةودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، " دراسة حالة الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011-2012.

15. خروفي بلال، ، الحوكمة المحلية الرشيدةودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ،" دراسة حالة الجزائر"، مذكرة لنيل. شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011 2012 .

16. خلوفي صابر ، قارة هاجر ، بن غانم سعاد، الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس قي الحقوق ، جامعة فرحات عباس ، سطيف.

17. زين العابدين جليل: تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد (2) جامعة تلمسان الجزائر، 2012.

18. سعادي فتيحة، المركز الوطني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

19. شرفة سعيدة، شرفة سعيدة، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2012.

20. عبد الحق فيدمة. (0601, 2012). ماهية الجماعات المحلية و التنمية المحلية المستدامة مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، 01(01)، الصفحات 134-119 . تاريخ الاسترداد 2021/2022.

21. عبد العالي بلاوي. دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بلدية بودة نموذجا" مذكرة ماستر). كلية الحقوق والعلوم السياسية، أدرار: جامعة أحمد دراية. ، 2021.

22. عبدالهادي مسعودي، و بلقاسم بوفاتح . 0602, 2019). دور الحوكمة في تطوير إدارة الجماعات المحلية: دراسة تحليلية". مجلة المنتدى للدراسات والابحاث الاقتصادية ،03(01)، الصفحات 18-01. تاريخ الاسترداد 22 11, 2022.

23. عبدالهادي مسعودي، و بلقاسم بوفاتح . 0602, 2019). دور الحوكمة في تطوير إدارة الجماعات المحلية : دراسة تحليلية". مجلة المنتدى للدراسات والابحاث الاقتصادية، 03(01)، الصفحات 18-01 تاريخ الاسترداد 1122, 2022.

24. عبيكشي عبد القادر سعيد (16) أفريل, 2018). تفعيل إمكانيات الجماعات المحلية في قضايا التنمية دراسة في برنامج ."CAPDAL مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول دور

المقاربة التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر : دراسة في البدائل التنموية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف ، 2018.

25. عثماني فوزية حقوق الإنسان العالمية وخوصصة الفعل الوطني لحمايتها ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 1، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر 2012.

26. عنترة بن مرزوق " الأدوار التنموية الجديدة للإدارة المحلية الجزائرية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، مداخلة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول مستقبل التنمية المحلية في ظل التحديات الاقتصادية، جامعة خميس مليانة، يوم 10 أفريل 2017.

27. عنترة مرزوق، عبد المومن سي حميدي. (2018). الانتقال إلى الحوكمة المحلية الرشيدةفي الجزائر: دراسة في التحديات والآليات. مجلة التراث المجلد 8 ، العدد1.

28. عيساوي عز الدين، "التعاون بين البلديات"، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 09.08 ديسمبر 2008.

29. فريدة مزياني: الرقابة على العملية الانتخابية مجلة المفكر، العدد (05)، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010.

30. فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، 2005.

31. قداري حرز الدين، مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع ،05 ، ،الجزائر، مارس 2005.

32. قلاتي عبد الكريم ، "الاستقرار السياسي و علاقته بالحّكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، ع 23 ، الجزائر، جويلية 2010.

33. محمد خمشون: مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011.

34. مختاري نسيمه ، التّعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، .2012

35. مر بوجلال. (ديسمبر, 2016). إدماج المقاربة التشاركية لترقية الحكامة السياسية في الجزائر: قراءة في الجهود الإصلاحية 2011-2016 المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني.

36. موري سفيان، مدى فعالية أساليب الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012.

37. موهوب فوزي، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون عام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ،ميرة بجاية الجزائر، 2012.

38. ناريمان بن عبد الرحمان سارة بن شيخ" واقع الحوكمة في بيئة الاعمال الجزائرية في ظل المستجدات الحالية"، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة ورقلة، يومي 25/26 نوفمبر 2013.

39. يحي باي نجاح ، " دور المقاربة التشاركية في تجسيد برامج التنمية المحلية بالجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، العدد السابع، جوان 2017.

4- المواقع الالكترونية

1. فطيمة سايح . 031, 2020. دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية المستدامة مجلة المستقبل للدراسات الإقتصادية المعمقة، 03(01)، الصفحات 35-1. تاريخ الاسترداد 1122 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article189019/

2. هدية بن طيبة، و سفيان خروبي . (1215, 2016. دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية – دراسة حالة لبلدية العفرون "البليدة". مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، 01(01)، الصفحات 98-76 تاريخ الاسترداد 22 11, 2022، من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/66365

3. بوحنية قاوي،، الحوكمة المحلية الرشيدةكآلية لمكافحة الفساد ، قراءة عن المفهوم و الآليات

http/ : w .w.w.Bouhania.com : تم وضع المقال بتاريخ 12 مارس 2001 ، وتم فتح الموقع بتاريخ 20 فيفري 2013 ، على الساعة 45: 10

4. التجاني دوح، و حسين شنيني. 1231, 2019) سلوكيات القيادة التحويلية و أثرها على أداء العاملين في الجماعات المحلية دراسة حالة) بلدية الطيبات ولاية ورقلة). مجلة رؤى اقتصادية، 09(02) ، الصفحات 311-295 تاريخ الاسترداد 2021, 2022،

- http://archive.jinan.edu.lb/conf/MGKE/1/50.pdf
- https://search.mandumah.com/Record/1042282/Details
- https://www.asjp.cerist.dz/en/articl
- https://www.asjp.cerist.dz/en/article.
- https://www.asjp.cerist.dz/en/article/108643
- https://www.asjp.cerist.dz/en/article/92915
- https://www.asjp.cerist.dz/en/article/92915

ثانيا : المراجع باللغة الاجنبية

- FARFERA Mohamed Yacine, BENDEELLAH Youcef; " Administration local décentralisation et gouvernance " revue idara, volume 13, n 1.p 149.

- La société civil constituée de l'ensembles des occupants vivant, agissant, partageant des valeurs et des responsabilités et subissant les handicaps d'un territoire donné, En d'autres termes, la société civile est composée des personnes agissant individuellement ou en groupes structures et organises dans des organisation ..... - AMZAL Zineb.

ZOUAIAMA Rachid, Marie Christine, Droit administratif, Berti Editions, Alger, 2009.

الفهرس

الفـــــــــــــــــــــــــهرس

إهداء

شكر

مقدمة 1

الفصل الأول :

التأصيل المفاهيمي و النظري لدراسة علاقة الحوكمة المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر

المبحث الأول : ماهية الحوكمة المحلية في الجزائر 6

المطلب الأول : مفهوم الحوكمة..... 6

أولا: تعريف الحوكمة المحلية 6

ثانيا : نشأة الحكومة المحلية..... 9

ثالثا : أهداف الحوكمة المحلية الرشيدة 11

المطلب الثاني : الأطراف ومبادئ الحوكمة المحلية 12

اولا: : أطراف الحوكمة المحلية 12

1- القطاع العام..... 12

2- القطاع الخاص..... 15

ثانيا : مبادئ الحوكمة المحلية..... 17

1- مبدأ المشاركة 18

2- تعريف الشفافية..... 26

3- أهمية الشفافية 30

4- تعريف المساءلة 31

5- أنواع المساءلة 32

6- أهمية المساءلة 34

المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية 36

المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية 36

أولا: تعريف الجماعات المحلية 37

ثانيا : خصائص الجماعات المحلية..... 38

ثالثا: مهام الجماعات المحلية..... 39

المطلب الثاني : هيئات الجماعات المحلية..... 40

أولا: الولاية 40

ثانيا : البلدية 41

الفصل الثاني :

مساهمة الحوكمة المحلية في تحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر

المبحث الاول: واقع الجماعات المحلية في الجزائر 42

المطلب الأول: تطور الجماعات المحلية في الجزائر 42

المطلب الثاني: آليات تسير الجماعات المحلية في الجزائر 44

أولا : الوسائل البشرية 44

1- تشكيل المجالس المحلية ونظام انتخاب أعضائها 45

2 - الشروط القانونية للناخب والمترشح..... 48

ثانيا : الوسائل المالية 54

1- ميزانية الجماعات المحلية. 54

2- تسيير ميزانية الجماعات المحلية..... 59

المطلب الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر 61

الفـــــــــــــــــــــــهرس

المبحث الثاني : آليات وتحديات وآفاق تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر 65

المطلب الاول: آليات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر 65

المطلب الثاني : تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر 66

أولا : إصلاح الجماعات المحلية..... 68

1- العمل على مكافحة الفساد 68

2- إصلاح النظام المالي 70

ثانيا: نحو إستراتجية متعددة الفواعل..... 71

1- تقوية دور المجتمع المدني 71

2- إصلاح نظام الإعلام 72

3- إصلاح قطاع العدالة 73

ثالثا: حتمية تفعيل مبادئ الحوكمة المحلية 73

1- تفعيل الموارد البشرية 73

2- التكريس الفعلي للشفافية في التسيير 74

3- تطوير وسائل المساءلة 75

رابعا: التوجه نحو إبرام اتفاقيات توأمة بين البلديات 75

1- التعاون المشترك بين البلديات 75

2- التعاون اللامركزي 77

الخاتمة 79

مـلخص مذكرة الماستر

جاءت هذه الدراسة بهدف تسليط الضوء على موضوع الحوكمة المحلية الرشيدةودورها في ترقية أداء الجماعات المحلية في الجزائر باعتبارها مقاربة تقتضي وجود الشفافية والمساءلة، وتمكين الجماعات المساهمة الفعلية في تدبير الشأن المحلي وإعداد المحلية من السياسات العمومية والبرامج التنموية، نظرا للصعوبات الكبيرة التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر وعجزها عن تدبير الشأن المحلي، وخلصت الدراسة إلى نتيجة مفادها ضرورة اعتماد مقاربة الحوكمة باعتبارها أسلوبا تدبيريا فعالا تساهم في تقوية قدرات نظام الإدارة الجزائرية وإرساء الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

الكلمات المفتاحية :

1- الحوكمة المحلية الرشيدة2- الجماعات المحلية 3- الإدارة المحلية

Abstract of The master thesis

This study came with the aim of shedding light on the issue of local governance and in its role in promoting the performance of local groups Algeria, as an approach that requires transparency and accountability, and enabling local groups to effectively contribute to managing local affairs and preparing public policies and development programs. In view of the great difficulties facing the local administration in Algeria and its inability to manage the local affairs. This study concluded that it is necessary to adopt the governance approach as an effective management method that contributes to strengthening the capabilities of the Algerian administration system, establishing participatory democracy and achieving .sustainable local development.

key words :

1- Local governance 2- Local communities 3- Local administration