Alive PDF Merger: Order full version from www.alivemedia.net to remove this watermark!

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية: **الحقوق**

قسم: **العلوم السياسية**

ميدان: ***الحقـــوق والعلـــوم السياسية***

فرع: ***تنظيم سياسي وإداري***

تخصص: ***إدارة وحكامة محلية***

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالب: عيسو أمنة.

تحت عنوان:

الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 11/10

لجنة المناقشة:

زريق نفيسة	جامعة المسيلة	رئيســا
رداوي عبد المالك	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
محمد بلعسل	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

شكر وعرفان.

أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على إنهاء هذا البحث

إلى بلدي الجزائر... التي لا بد أن يتغير حالها يوم ما بجهود أبنائها

ومن ثم يقتضي مني جانب الشكر والاعتراف بالفضل أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى الأستاذ "**رداوي عبد المالك**"، الذي لم يدخر جهدا في النصح والتوجيه وأسأل الله أن يجزيه خير جزاء.

كما أتقدم بالشكر إلى جميع أساتذة العلوم السياسية

وإلى كل من أعانني ووقف إلى جانبي من قريب أو من بعيد في إتمام هذا البحث.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وعملي إلى أمي التي غمرتني بحبها وعطفها إلى سندي في الحياة إلى والدي الكريم الذي أحاطني بفيض رعايته واهتمامه لهم مني كاملا لمحبة والتقدير.

إلى أختي الوحيدة هاجر وابنها آدم.

إلى روح خالي الطاهرة "المدني"

إلى كل أفراد عائلتي فردًا فردًا.

إلى جميع صديقاتي اللاتي عشت معهن أسعد اللحظات.

إلى زهية، هدى، نوارة، هاجر، أحلام، كريمة، سلسبيل، أميمة، عبير

وإلى كل من أعرفه من قريب أو من بعيد.

الي كل من دعمني ووقف بجنبي في اتمام هذا العمل

أهدي هذا العمل المتواضع راجية من الله التوفيق والسعادة والخير والفلاح

مقدمة

إن التغيرات التي مست الكثير من الدول في السنوات الأخيرة، كتأثير العولمة والانتقال إلى اقتصاد السوق وتغير طبيعة ومهام الدولة أدت إلى بروز مفاهيم جديدة من ضمنها مصطلح الحكامة المحلية، والذي زاد الاهتمام به بعد فشل الإدارة المحلية على القيام بمهامها الأساسية في تلبية احتياجات مواطنيها على المستوى المحلي خاصة في ظل التوجه نحو الديمقراطية التشاركية وتنامي دورالفواعل المحلية كالمجتمع المدني والقطاع الخاص كشركاء أساسيين في عملية التنمية المحلية، ما جعل الدول النامية تسعى جاهدة لتحقيها.

والجزائر كغيرها من الدول مطالبة بمواكبة التحولات الدولية، ونتيجة لإدراك الدولة الجزائرية بضرورة التغيير سعت إلى إصلاح نظام الجماعات المحلية استكمالا لسلسلة الإصلاحات السياسية التي اعتمدها الجزائر في السنوات الأخيرة، بحيث أصبحت الحكامة المحلية مطلبا أساسيا في ترشيد إدارتها المحلية.

وتماشيا مع التحديات والمتغيرات التي تواجهها وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة بإصدار قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، والذي جاء معدلا لقانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 ليعطي تصورا جديدا في طريقة تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال تكريسه لآليات الحكامة المحلية بما يخدم عمل الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية الشاملة.

1-أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع الدراسة أهمية كبيرة من الناحية العلمية والناحية العملية وهما كالتالي:

أ-أهمية علمية: تتمثل الأهمية العلمية لموضوع الدراسة في التعرف على محتوى الحكامة المحلية ومفاهيمها وكذا التعرف على مفهوم الإدارة المحلية ومعرفة السبل التي من خلالها يمكن تطبيق مبادئ الحكامة المحلية بغية إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.

ب-أهمية عملية: من خلال ما أصبحت تشهده المجتمعات المحلية وتزايد مطالبها واحتياجاتها المحلية والمطالبة بضرورة إدخال المواطن المحلي في تدبير الشأن المحلي

والمشاركة في تسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم من خلال تجسيد آليات الحكامة المحلية، وهذا ما نلمسه في قانون البلدية 11-10.

2-أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- التعرف على مصطلحي الحكامة بشكل عام والحكامة المحلية وآلياتها وفواعلها على المستوى المحلي بشكل خاص، باعتبار هذه الأخيرة موضوع دراستنا، بالإضافة إلى التعرف على مفهوم الإدارة المحلية.
- التعرف على نظام البلدية في الجزائر من ناحية التعريف والتطور التاريخي والتنظيم الإداري لها.
- التعرف على أسباب تعديل القانون 90-08 واستبداله بقانون البلدية الجديد 11-10، مع ضرورة معرفة مؤشرات الحكامة المحلية التي تضمنها.

3-مبررات اختيار الموضوع: لقد وقع اختياري لهذا الموضوع لسببين أحدهما ذاتي والآخر موضوعي:

الأسباب الذاتية: تتمثل في الرغبة الشخصية في دراسة الموضوع والرغبة في تسليط الضوء على أهمية الحكامة المحلية في ترشيد الإدارة المحلية في الجزائر نتيجة الصعوبات التي يواجهها المواطن الجزائري في الإدارات نتيجة لتفشي مظاهر البيروقراطيةالسلبية والفساد الاداري الذي أصبح خاصية تمتاز بها الإدارة الجزائرية.

الأسباب الموضوعية:

أ. الأهمية البالغة التي يحظى بها موضوع الحكامة المحلية بين مختلف الأوساط الدولية والوطنية وبين الأكاديميين والباحثين.

ب. التعرف أكثر على مؤشرات الحكامة المحلية وفقا لما جاء في قانون البلدية 11-10.

ج. التعرف على واقع الجماعات المحلية في الجزائر.

4-الإشكالية: بناء على ما تقدم من خلال موضوع البحث نرى أن موضوع الحكامة المحلية يحتل مركزا هاما خاصة في ظل تبني العديد من الدول ومنها الجزائر لهذا المفهوم وأهميتها في تطوير الإدارة المحلية لرفع قدرتها وإصلاح نظمها، وعليه فالإشكالية المطروحة هنا هي:

- هل ساهم إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر كما ورد في قانون البلدية 11-10 في إرساء آليات الحكامة المحلية؟

وتنبع إشكاليتنا هذه إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما هو مفهوم الحكامة المحلية؟ وما هو مفهوم الإدارة المحلية؟
2. ما هي الأسباب والعوامل التي فرضت تجسيد الحكامة المحلية في بلادنا؟
3. هل ساهم قانون البلدية رقم 11-10 في تجسيد مبادئ الحكامة المحلية؟

5-الفرضيات: ولمعالجة إشكالية الدراسة تم صياغة الفرضيات التالية:

1. تعبر الحكامة المحلية عن التسيير الجيد للإدارة المحلية.
2. تعيش البلدية في الجزائر وضعية مزرية فرضت تبني سياسة إصلاحية هدفها تجسيد الحكامة المحلية.
3. كلما زاد الاهتمام بآليات الحكامة المحلية كلما أدى ذلك إلى بناء أجهزة إدارية محلية فعالة ورشيدة.

6-الإطار المنهجي للدراسة:

من المناهج المستخدمة التي اقتضتها طبيعة الموضوع هي:

1. المنهج التاريخي: يبرز هذا المنهج من خلال الحصول على المعرفة عن طريق الماضي، فالباحث لا بد له أحيانا من الرجوع إلى الماضي من أجل دراسة الوقائع والحوادث السابقة، وبرز هذا المنهج في دراستنا من خلال معرفة التطور التاريخي للبلدية في الجزائر.
2. منهج تحليل المضمون: يستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في أي مجتمع بغرض معرفة عوامل التغير الاجتماعي ليأخذ

الباحث الحقائق على طبيعتها ويحللها، ولقد اتبعنا في هذه الدراسة هذا المنهج من خلال تحليل مضمون قانون البلدية ودراسة المواد التي لها علاقة بموضوع الدراسة.

3. منهج دراسة الحالة: هو منهج يهتم بجمع المعلومات والبيانات المتعلقة بأي وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظام اجتماعي والتعمق أكثر في دراسة كل ما يتعلق بهذه الوحدة، ويأتي هذا المنهج ليخدم موضوعنا من خلال تركيز دراستنا على دراسة الحالة الجزائرية في موضوع الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية فيها.[1]

-الاقترابات: لقد اعتمدنا في موضوع البحث الى مجموعة من الاقترابات لتحليل ودراسة موضوع دراسة علمية دقيقة وهي:

1. الاقتراب القانوني: يبرز هذا المقترب في دراستنا من خلال التطرق إلى النظام القانوني للبلدية من خلال التعرف على ما جاء في هذا القانون.
2. الاقتراب المؤسسي: وذلك من خلال تركيزنا على تحليل الظواهر الاجتماعية واستخدامنا لهذا المقترب كان من خلال تناول اختصاصات ووظائف البلدية في ظل الاصلاحات الاخيرة من خلال قانون 11-10.
3. الاقتراب النظمي: التعرف على مدى التفاعل بين وحدات الإدارة المحلية وفواعلها من جهة والدولة من جهة أخرى.

8-أدبيات الدراسة:

لقد اعتمدنا في دراستنا هذه على مجموعة من الأدبيات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة ومن هذه الأدبيات نجد:

كتاب للدكتور عمار بوضياف بعنوان "شرح قانون البلدية" الصادر في 2012، والكتاب عبارة شرح مفصل لأحكام هذا القانون وهو يخص كل المهتمين بعلم القانون وارتباطه بهذا الموضوع جاء في المبحث الخامس والسابع من خلال تطرقه لدواعي إصلاح

[1] - عمار بوحوش، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**. ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 113، 140، 153.

البلدية في الجزائر وأهمية هذا الإصلاح، بالإضافة إلى تناوله لمؤشري الشفافية والمشاركة في قانون البلدية 11-10.

الدراسة التي قدمها الأستاذ بومدين طاشمة بعنوان "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر" وهي عبارة عن مداخلة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، ومحاولة إعطائه صورة واضحة عن خصوصية بنية الإدارة المحلية في الجزائر وما تعانيه من مظاهر للفساد والتي توصل فيها إلى أن هذه الخصوصية ترتبط بمشكلة التخلف السياسي والإداري، وبطء عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد حسبه.

دراسة بلال عروني في مذكرته بعنوان "الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية (دراسة حالة الجزائر 2011-2012)" والتي جاء فيها أسباب انتشار الفساد في المجالس المحلية والتطرق إلى مفهوم الحكامة المحلية، بالإضافة إلى تحليله للأسباب التي أدت في تفشي ظاهرة الفساد في المجالس المنتخبة من خلال تحليله للواقع العملي لهذه المجالس، مع تقديم اقتراحات من أجل تفعيل الحكامة المحلية على المستوى المحلي.

9-تقسيم الدراسة:

من أجل دراسة موضوع الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية11-10 تم الاعتماد على الإطار المنهجي للدراسة والمتكونة من مقدمة وثلاث فصول وخاتمة.

تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للدراسة، ويضم مبحثين، المبحث الأول يضم مفهوم الحكامة المحلية من خلال تعريف الحكامة المحلية على المستوى الوطني، ثم تعريف الحكامة المحلية على المستوى المحلي وخصائصها وفواعلها. أما المبحث الثاني جاء بعنوان: مفهوم الإدارة المحلية بتناولنا تعريفها والأسباب الداعية للأخذ بهذا النظام وصولا لمقوماتها وأهدافها.

أما الفصل الثاني فجاء بعنوان "الإدارة المحلية في الجزائر وبشكل خاص تناولنا البلدية، حيث ضم ثلاث مباحث، المبحث الأول جاء بعنوان البلدية في الجزائر بتناول التعريف وكيفية استحداثها في الجزائر وخصائصها، أما المبحث الثاني جاء فيه البلدية في المرحلة الاستعمارية والبلدية في مرحلة الجزائر المستقلة، أما المبحث الثالث جاء بعنوان التنظيم الإداري للبلدية من خلال التطرق إلى المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى الأمين العام.

أما الفصل الثالث فجاء بعنوان "إصلاح البلدية كمدخل للحكامة المحلية في الجزائر في ظل قانون البلدية 11-10 والذي ضم ثلاث مباحث، بالنسبة للمبحث الأول جاء بعنوان واقع إصلاح البلدية في الجزائر تناولنا فيه واقع الجماعات المحلية في الجزائر وأهمية إصلاح البلدية في الجزائر ودواعي إصلاح البلدية في الجزائر، المبحث الثاني بعنوان آليات الحكامة المحلية في قانون البلدية 11-10 والذي تطرقنا فيه إلى مجموعة من المؤشرات التي حاول من خلال المشرع الجزائري تطبيق آليات الحكامة وفقا لما ورد في القانون 11-10.

أما المبحث الثالث فجاء فيه تحديات الإدارة المحلية وسبل تفعيل آليات الحكامة المحلية على المستوى المحلي.

وفي النهاية خاتمة الدراسة والتوصيات المقترحة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

إن التطور الحديث الذي مس معظم المجتمعات أدى إلى تزايد حجم المطالب والضغوط على الدولة خاصة مع تغير دورها ووظائفها، والاعتماد على نظام الإدارة المحلية وما يواجهه هذا النظام من تحديات في ظل التحولات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومن بينها تداعيات ظاهرة العولمة، مما جعل الانتقال إلى الحكامة المحلية ضرورة ملحة لمواكبة هذه التغيرات والتطورات ولكونها أداة فعالة في تحقيق الرشادة في الإدارة المحلية.

المبحث الأول: مفهوم الحكامة المحلية

إن التحولات التي حدثت في نهاية القرن العشرين نحو أنظمة ديمقراطية والذي فرض تحولا في نمط الإدارة وكيفية التعامل مع متطلبات المواطنين، فبعد أن كان الحديث عن كيفية تلبية الحاجات من قبل الإدارة المحلية، أصبح الحديث عن الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ورأى الكثير من المفكرين أن تطبيق الحكامة على المستوى المحلي من شأنه ترسيخ مبادئ وقيم الحكامة على المستوى الوطني وتعزيز الدور الذي تلعبه الحكامة المحلية في ترشيد الإدارة المحلية.[1]

وإذا جئنا إلى محاولة تعريف مصطلح الحكامة فنجده يواجه إشكاليات عديدة في ذلك من ضمنها إشكالية الترجمة نتيجة عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها، فضلا عن عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس المعنى أو الدلالات التي تعكسها باللغة الإنجليزية أو الفرنسية، وهذا ما نجده بالنسبة لمفهوم Governance، حيث يحظى بترجمات عديدة كترجمة الحكامة، والحوكمة، والحاكمية، والحكمانية، والحكم الراشد[2]، ونحن هنا في دراستنا هذه سنعتمد مصطلح الحكامة باعتباره يعكس البعد الإداري.

أولا: تعريف الحكامة Good Governance

تشير معظم الدراسات إلى أن مفهوم الحكامة ليست وليد الفترة الراهنة، بل يعود ظهور مصطلح Governance إلى القرن الثالث عشر في فرنسا كمرادف للفظ الحكومة ليتطور ويصبح مصطلح قانوني سنة 1987[3] غير أن في سنة 1989 تعتبر سنة التحول في استخدامات المصطلح وذلك من خلال التقرير الذي أعده البنك الدولي العالمي عن الأزمة

---

[1] - صافية بسعود، **"الحوكمة المحلية في الجزائر نحو بناء قدرات الإدارة المحلية وتقليص الفساد"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013)، ص01.

[2] - بوزيد سايح، **"دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة للدول العربية"**، (رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة تلمسان، 2013/2012)، ص124.

[3] - ليلي جردير، **"التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة قسنطينة، 2011/2010)، ص44.

الاقتصادية في إفريقيا، أين تم الربط بين الكفاءة الإدارية والنمو الاقتصادي ليستعمل بعدها على نطاق واسع كتعبير عن حسن التسيير.[1]

وهناك أسباب أخرى أدت لبروز هذا المصطلح منها:

1. إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا إلى أزمة الحكم Gris de la Gouvernance ما أدى إلى بروز مؤشرات عديدة للحكامة المحلية منها الشفافية والمساءلة...الخ.
2. ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية وعدم الفصل بين العام والخاص وعدم الاستقرار السياسي داخل الدولة الإفريقية.[2]
3. ارتفاع المديونية الخارجية التي من شأنها أن تنعكس على الأزمات المالية للدول النامية واستشراء ظاهرة الفساد، بالإضافة إلى ارتفاع مستويات الفقر.
4. ضعف مستوى التنمية البشرية في الدول النامية من سوء التغذية، والأمراض، ونقص المناعة، بالإضافة إلى أزمة البطالة التي تثقل كاهل المجتمعات النامية.[3]

وإذا حاولنا تعريف أو تحديد المقصود بالحكامة نجد أنه من الصعب الاتفاق حول تعريف موحد ودقيق للحكامة نتيجة تعدد الآراء والأفكار حول هذا المصطلح سنحاول تناول بعض التعاريف من الناحية اللغوية والاصطلاحية للمفهوم وهي كما يلي:

أ-لغة: في قواميس اللغة العربية الحكامة هي لفظ مشتق من الفعل حَكَمَ الذي يعني العلم والحكمة، والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة، والحاكمية، والحكمانية، وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، والحكم هو القضاء، وجاء في لسان العرب بأنه صفات من صفات الله الحكم، والحاكم أي القاضي يحكم الأشياء ويتقنها وقيل حكيم ذو حكمة أي

---

[1] - سليم بركات، **"الحكم من منظور الآلية الإفريقية للتقسيم"**، (مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2008/2007)، ص10.

[2] - عبد القادر حسين، **"الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص دراسات الأورومتوسطية، جامعة تلمسان، 2008/2007)، ص10.

[3] - يوسف أزروال، **"الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، جامعة باتنة، 2009/2008)، ص20، 21.

معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، أما في قواميس اللغة الإنجليزية فتأخذ لفظ Good Gouvernance وتعني الحكم.[1]

ب-اصطلاحا: لقد اختلفت وتعددت التعاريف لهذا المفهوم ولذا سنشير إلى بعضها.

عرفه البنك الدولي على أنه "العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الجيد للمؤسسات واختيار سياسات، وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة".

وعرّفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه: "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضا من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين".[2]

وفي تعريف لمحمد سيد أحمد هو: "تعبير عن أشياء ما، يتقرر كنظام حكم دون تخطيط مسبق ودون رسم أو تحليل لنظام معين، فهو نظام ينبع من الضرورة وليس نظاما يتقرر وفق تصور سابق، وهو يستخدم تعبير الحكم العولمي تعبيرا عن نظام حكم في ظل نظام ليس هو نظام الدول القومية".[3]

أما المفكرين الأجانب الذين عرفوا المصطلح نجد هرميت السنهانس فيرى أن الحكام المحلية هي: "إدارة التفاعلات الحكومية وغير الرسمية بين مختلف العناصر من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني".

أما ماركو وثبولت :marcou et thiebault يرى بأنها: "الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية التي من خلالها يكون الأعوان الخواص، وكذا المنظمات العمومية، والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين الذين يأخذون بعين الاعتبار المشاركة في تشكيل السياسة"[4]، إن هاذان التعريفان يبرزان الفواعل الرسمية والغير رسمية للحكامة وأهمية وجود تفاعل بين الحكومة والفواعل الغير رسمية، فالهدف الاستراتيجي في الحكامة

[1] - فافة رفافة، **الفساد والحوكمة**، ط1، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص ص 67-68.

[2] - يوسف أزروال، **الحكم الراشد في الجزائر**، ط1، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص ص 43-47.

[3] - زهير عبد الكريم الكايد، **قضايا وتطبيقات الحكمانية**، القاهر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص9.

[4] - بوزيد سايح، **مرجع سابق**، ص132.

المحلية هو تعزيز التفاعل البناء بين الدولة من جهة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من جهة أخرى لتوضيح أهمية كل واحد من هذه الميادين ينبغي التعرض لكل عنصر على حدى:

الدولة: يمكن القول أن الدولة تقوم بالعديد من الوظائف نذكر منها أنها تركز على البعد الاجتماعي فهي تحدد المواطنة والمواطن في المجتمع، وكونها صاحبة السلطة فهي تتحكم وتراقب ممارسة القوة وكونها مسؤولة نحو تقديم الخدمات العامة للمواطنين تعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية البشرية في المجتمع، وبالتالي ينبغي على الدولة خلق الأطر الحوارية بين جميع الأطراف سواء كانت مؤسسات رسمية أو غير رسمية.[1]

المجتمع المدني: يستطيع المجتمع المدني أن يساهم مساهمة فعالة في تجسيد الحكامة باعتباره يتكون من مؤسسات غير حكومية بحيث أنه يستطيع أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها بالسياسة العامة والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تداخلها وهذا يمكن أن يحول هذه المنظمات إلى النموذج المستقبلي المراد بناءه في إطار الحكامة.[2]

القطاع الخاص: من الضروري أن يكون للقطاع الخاص دورا هاما في تكريس الحكامة خاصة في الدول التي تحتاج إلى إصلاح في منظومتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حتى أن القطاع الخاص اعتبر شريكا أساسيا للدولة ولإدراكها أن القطاع الخاص يمثل طرفا أساسيا في توفير فرص العمل والتخفيف من البطالة وعلى هذا الأساس تم اتخاذ استراتيجيات اقتصادية تتعلق خاصة بخوصصة المؤسسات العامة وفتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في العديد من الميادين، بحيث أصبح فاعل رئيسي في العديد من الدول في الحياة الاقتصادية.[3]

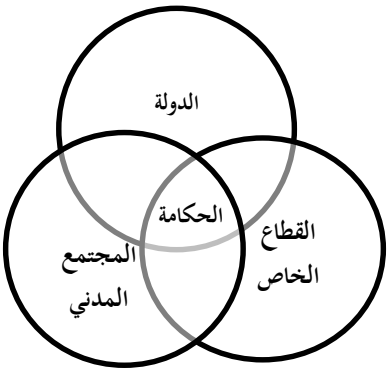
---

[1] - وفاء معاوي، **"الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة باتنة، 2010/2009)، ص32.

[2] - شهيناز ورشاني، **"الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2015/2014)، ص22.

[3]- وفاء معاوي، **مرجع سابق**، ص33.

الشكل 01: شكل يوضح فواعل الحكامة



المصدر: زهير عبد الكريم الكايد، **مرجع سابق**، ص44

وبتعدد تعاريف وفواعل الحكامة فإنها تتعدد معها آليات أو خصائص الحكامة وفق ما جاء بها أو حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهي كالتالي:

1-المشاركة: تشير إلى حق كل من الرجل والمرأة في إبداء الرأي والمشاركة في صنع القرار، وهذا يتطلب توفير القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب.

2-حكم القانون: المقصود به سيادة القانون على الجميع بدءا بالحفاظ على حقوق الإنسان وتنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة واحترام مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء.

3-الشفافية: ترمز إلى حق المواطن في التعرف والاطلاع على المعلومات الضرورية والموثوقة من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة.

4-حسن الاستجابة: قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم خدمات للمنتفعين والعملاء دون تفرقة أو استثناء.[1]

5-الفعالية والكفاءة: تهدف إلى توفير القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب لاحتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية ورشيدة للموارد.

6-الرؤية الاستراتيجية: وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.

[1] - حسين عبد القادر، **مرجع سابق**، ص30.

7-المساءلة: هي الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم.[1]

8-التوافق (الاتجاه نحو الإجماع): سعي الحكامة إلى تسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل وتبقى مصلحة الجميع فوق المصلحة الخاصة.

9-المساواة (العدالة): التي ترمز إلى ضرورية تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقائهم الاجتماعي.[2]

الشكل 02: شكل يوضح خصائص الحكامة

المصدر: يوسف أزروال، **مرجع سابق، 54**

بوجود هذه الخصائص والأسس تكون هناك مؤسسات مجتمعية قوية ومتوازنة بشبكة من علاقات الضبط والمساءلة في الفصل والتوازن بشفافية، الأمر الذي يسهل المسالة بما يضمن احترام المصلحة العامة.[3]

وما يمكن قوله عن الحكامة أنها: "أسلوب جديد في التسيير يعتمد على مبدأ الشراكة بين القطاع والخاص والمجتمع المدني والدولة لتحقيق التنمية.

[1] - وفاء معاوي، مرجع سابق، ص ص 37-38.

[2] - حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص31

[3] - يوسف أزروال، **الحكم الراشد في الجزائر**، مرجع سابق، ص54.

ثانيا: تعريف الحكامة المحلية Good Local Governance

اختلفت التعاريف التي تناولت موضوع الحكامة المحلية نتيجة اختلاف أفكار ووجهات النظر للمفكرين والباحثين الأكاديميين في تقديم تعريف موحد للحكامة المحلية، ومن هذه التعاريف نجد:

عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنها: "هي مجموعة العمليات التي من خلالها يتم اتخاذ قرارات ورسم سياسات عامة، والفواعل الاجتماعيين والحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني التي تنطوي على المساومات التي من خلالها يتقرر من يقدم الخدمات المحلية والزمن والطريقة التي يتم تسيير الشؤون المحلية فيها"[1]، ونجد أن هذا التعريف يولي أهمية لدور الفواعل الغير رسمية في المشاركة في صنع القرار المحلي، والتعبير عن احتياجات وتطلعات المجتمع المحلي في إطار السياسة العامة للدولة.

أما شارليك Charlick فيرى أنها: "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة بغية دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي".

وفي تعريف آخر هي: "استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية."

والملاحظ أن هذا التعريفين يربطان بين البعد السياسي والمتمثل في الالتزام بتحقيق صالح المجتمع المحلي، وبين البعد الإداري، متمثلا في الفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون المحلية إلا أنهما لم يوضحا بيعة العلاقة بين الأطراف الفاعلة.[2]

ويعتقد أنو صحاح أن الحكامة المحلية لا تقتصر فقط على توفير الخدمات المحلية وإنما تستلزم الحفاظ على الحريات والحقوق الأساسية للسكان المحليين عبر توفير البيئة

[1] - صافية بسعود، مرجع سابق، ص35.

[2] - وفاء معاوي، مرجع سابق، ص38.

المناسبة للمشاركة الديمقراطية والحوار المدني الفعال وتسيير السوق المحلية وتحقيق التنمية المحلية المستدامة من أجل زيادة رفاهية السكان.[1]

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحكامة المحلية Good Local Governance على النحو التالي:

أ. نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

ب. لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.[2]

ج. مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

د. تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة القطاع المحلي.

ومن هنا نستنتج أن الحكامة المحلية تعني مختلف العمليات التي تسعى من خلالها الإدارة المحلية لترشيد سياستها من خلال التسيير الجيد لمختلف مواردها المحلية المتوفرة، وتوجيهها إلى ما يخدم المجتمع المحلي، مع إشراك فواعل موجودة على المستوى المحلي في إطار السياسة العامة للدولة.

ثالثا: خصائص الحكامة المحلية

تتميز الحكامة المحلية بمجموعة من الخصائص هي:

1-المشاركة : تعني تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل تحديد المحلي للمشكلات، ويمكن أن تعني زيادة الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

[1] - أمال نمر، **"حوكمة الإدارة المحلية (دراسة حالة ولاية ورقلة)"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة ورقلة، 2015/2014)، ص41.

[2] - بلال عروني، **"دور الحكامة المحلية في مكافحة الفساد في المجالس المحلية"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة ورقلة، 2012/2011)، ص48.

2-المساءلة: حيث يخضع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة[1]، بمعنى ممارسة الرقابة من طرف المواطنين من جهة والسلطة المركزية من جهة أخرى.

3-الكفاءة والفعالية: تعبر عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.[2]

4-الرؤية الاستراتيجية: وذلك من خلال توفير الوضوح في رسم البدائل واختيار الأفضل بينها والذي يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات المحلية ومستقبلها على المدى البعيد.

5-الحرص في التعامل مع الموارد: بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد وحسن استخدامها لإشباع حاجات الأجيال الحالية والمستقبلية.[3]

6-الشفافية: تشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين المحليين إلى المعلومات وفهم الآليات لصنع القرار فهي ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة لأنها تتيح لهم مصلحة في شأن ما، وأن يجمعوا معلومات حولها، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولية وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور، كما أنها تساعد على مساءلة الأجهزة المحلية لأنها توفر المعلومات للمواطن المحلي.[4]

7-الشرعية : تعني قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون Rule of

---

[1] - بومدين طاشمة، **"الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية"**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر (واقع وتحديات)، جامعة الشلف، يومي 16-17 ديسمبر 2008.

[2] - جلال بهي الدين، **"ميكانيزمات تفعيل مبادئ الحكم الراشد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2016/2015)، ص77.

[3] - شهيناز ورشاني، **مرجع سابق**، ص49.

[4] - صافية بسعود، **مرجع سابق**، ص37.

law، والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع من أجل الحفاظ على مستوى حياتهم والسعي إلى مستوى أفضل.[1]

8-الاستجابة : هي محاولة الهيئات المحلية خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.[2]

جدول رقم 01: يوضح خصائص الحكامة المحلية وفق المؤسسات الدولية

مؤسسة العالمية لتوريد الخدمات (s.w.e.p)	المفوضية الأوروبية (C.E)	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O.C.D.E)
-التقويم -التوقع -الديمقراطية التشاركية -التعاون مع أصحاب الحصص	-الانفتاح -المشاركة -المسؤولية -الفعالية -الاتساق	-الالتزام بالمسؤولية - الشفافية -الكفاءة والفعالية -الاستجابة -التوقع وحكم القانون

المصدر: شهيناز ورشاني، **مرجع سابق**، ص50.

رابعا: فواعل الحكامة المحلية

على غرار وجود فواعل للحكامة على المستوى الوطني يقتضي أيضا الحاجة لوجود فواعل على المستوى المحلي وهي كالآتي:

1-دولة قادرة وفاعلة: لكي تتمكن الحكومة المركزية من نقل بعض اختصاصاتها للسلطة اللامركزية بما يحقق الفعالية عليها أن توفر هذه الآليات:

أ. ضرورة التنسيق بين مستويات الحكومة المختلفة لتوفير القدر الكافي من الشفافية والمساءلة.

ب. وضع نظام رقابي فعال يسمح بمراقبة السلطات المحلية وتنظيمها.

ج. تغطية الحاجات المادية بما يكفل تلبية الاحتياجات الشعبية.

[1] - وفاء معاوي، مرجع سابق، ص40.

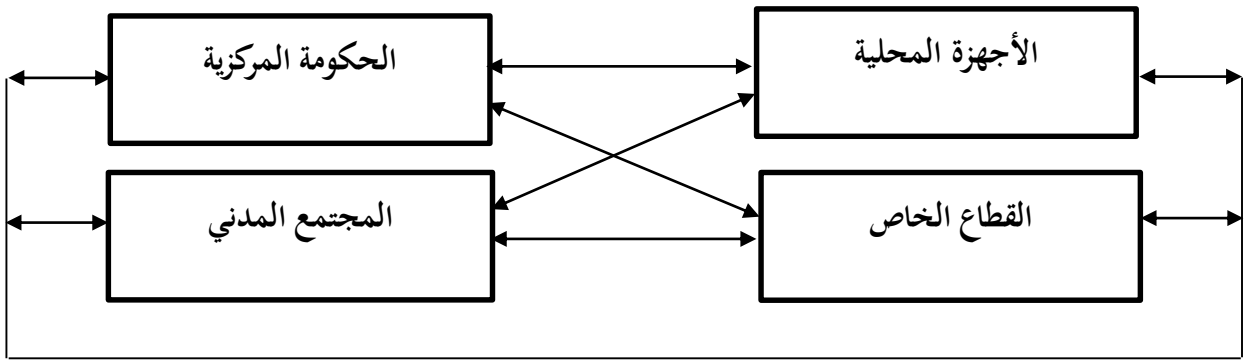
[2] - بلال عروني، مرجع سابق، ص49.

2-سلطات محلية مؤهلة: لابد من أن تكون الجماعات المحلية أكثر استجابة لتطلعات المواطنين ويكون عن طريق التزامها بمستوى الممارسة الديمقراطية وطبيعة الشفافية السائدة التي تسمح بتفعيل المساءلة والمحاسبة والوعي في الانتخابات.[1]

3-إشراك المجتمع المدني: ضرورة وجود مجتمع مدني منظم البنية، واسع الاتصال قادر على جمع الآراء والتعبير عنها لكي تستجيب السلطات المحلية لاحتياجات المواطنين المحليين.

4-قطاع خاص تنافسي: يجب أن يكون القطاع الخاص مؤهل لمساعدة الهيئات المحلية على تقديم الخدمات المحلية للمواطنين.[2]

شكل رقم 03: الأطراف الفاعلة في الحكامة المحلية



المصدر: وفاء معاوي، **مرجع سابق**، ص43.

[1] - جلال بهي الدين، **مرجع سابق**، ص ص 78-79.

[2] - صافية بسعود، **مرجع سابق**، ص38.

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية

يمكن التمييز بين نظامين رئيسيين للتنظيم الإداري، النظام المركزي والنظام اللامركزي الذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين مجلس محلي منتخب، وتعتبر الإدارة المحلية صورة من صور اللامركزية والتي تساهم في تخفيف العبء عن الدولة باعتبارها أنها أكثر احتكاكا وإدراكا للحاجات المحلية على المستوى المحلي.

أولا: تعريف الإدارة المحلية Local Administration

إن نظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم إداري إلا بعد قيام الدولة الحديثة في نهاية القرن الثامن عشر وبعد انتشار المبادئ والأفكار الديمقراطية وارتباط الدعوة إليها في المجال السياسي بالدعوة إلى تطبيقها في المجال الإداري.[1]

تعددت التعاريف التي تناولت تعريف الإدارة المحلية نظرا لتعدد وجهات نظر المفكرين والباحثين في هذا المجال نجد اتجاهين رئيسيين نوضحهما كما يلي:

أ-الاتجاه الإنجليزي: عرفها على أنها: "مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون مسؤولا سياسيا أمام الناخبين المحليين ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة[2]، وفي هذا الاتجاه عرفها الكاتب البريطاني كرام موديو أنها: "مجلس منتخب تتمركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين وسكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة.[3]

ب-الاتجاه الفرنسي: وعلى رأسه الأستاذ لوبادير الذي عرفها على أنها: "اصطلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها[4]، وتتطلع بتصريف شؤونها المحلية بشرط توفير عناصرها وعدم خضوع هذه الهيئات لرقابة صارمة من جانب السلطات المركزية"[5]، وفي هذا الاتجاه

---

[1] - حسين مصطفى حسين، **الإدارة الحلية المقارنة**، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجماعية، 1982، ص01.

[2] - محمد الديدداموني، **الرقابة السياسة والقضائية على أعمال الإدارة المحلية.** د.ط، مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص27.

[3] - عفوان شراف، **"سياسة تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية"**، (رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، 2007/2006)، ص176.

[4] - عبد الحفيظ حرحوز، **"الإدارة المحلية في الجزائر بين إشكالية الواقع ومتطلبات الإصلاح"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013)، ص29.

[5] - محمد الديدامونى، **مرجع سابق**، ص27.

عرفها كمال آغا أيضا على أنها: "نظام يهتم بالتوزيع المحلي لاختصاصات كل وزارة من خلال فروعها في أقاليم الدولة المختلفة، والهدف هنا هو تسهيل توفير الخدمات وتقديمها إلى المواطنين".[1]

ومن التعاريف التي تناولت الإدارة تعريف الإدارة المحلية نجد: تعريف للأستاذ صلاح الدين فوزي بأنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين هيئات أخرى مستقلة محلية أو مصلحية تمارس تلك الوظيفة تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية في الدولة"[2]، بمعنى تنازل السلطة عن وظيفتها الإدارية لمجالس محلية منتخبة على مستوى إقليمها مع وجود رقابة من طرفها.

وهناك من عرفها على أنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد إليها تحت رقابة هذه السلطة"[3]، ويمكن تعريفها أيضا على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية الاعتبارية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية".[4]

ويمكن النظر للإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة للامركزية يتمكن من خلالها المنتخبين من المشاركة في صنع القرار بما يجسد بحق الديمقراطية المحلية[5]، ويقول الأستاذ جون ستيوارت ميل في هذا الصدد "أن نظم الإدارة المحلية ما هي إلا نظم سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة، فهي هيئات منتخبة لديها السلطة والقدرة على الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن حدود الصلاحيات المخولة لها، وضمن قيود تفرضها البيئة المحيطة بها".[6]

---

[1] - عبد العزيز صالح بن حبتور، **الإدارة العامة المقارنة**. ط1، الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2009، ص253.

[2] - محمد الديداموني، **مرجع سابق**، ص27.

[3] - حسين مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص01.

[4] - علاء الدين عشري، **مدخل القانون الإداري**. ج1، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2012، ص13.

[5] - عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**. ط3، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص226.

[6] - صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية**. ط1، الأردن: دار البازوري للنشر والتوزيع، 2014، ص12.

ونجد أن من أكثر المفاهيم القريبة للإدارة المحلية Local Administration هو مصطلح الحكم المحلي Local gouvernment الذي أثار جدلا كبيرا بين الباحثين وخاصة الكتاب العرب، ولعل استخدام الكتاب الإنجليزي لهذا المصطلحات بشكل مترادف هو السبب في لاستخدام بعض الكتاب العرب لاصطلاح الحكم المحلي وهم يتحدثون عن الإدارة المحلية.[1]

ويمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات تناولت هذا الموضوع هي:

-الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن اصطلاحي الحكم المحلي والإدارة المحلية مترادفان لمعنى واحد، ويدعون إلى عدم التفرقة بمعنى أن لهما مدلولا واحدا وأنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارية يتباين تطبيقها من دولة لأخرى.[2]

-الاتجاه الثاني: يعتبرون أن الإدارة المحلية هي خطوة او مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق الإدارة المحلية وفي حالة نجاحها تقوم الدول بتطبيق نظام الحكم المحلي.[3]

-الاتجاه الثالث: يرى هذا الاتجاه بأن هناك اختلاف بين المصطلحين، بحيث أن الإدارة المحلية هي تطبيق فكرة اللامركزية الإدارية ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبة الدولة أو تركيبها السياسي[4]، أما الحكم المحلي فيعني اللامركزية سياسية والذي يقصد به أن الدولة تتنازل عن جزء من وظائفها التشريعية والتنفيذية على المستوى المحلي إلى مجلس شعبي منتخب يتمتع بصورة من صور الاستقلالية[5]، ويكون هذا النوع عادة في الدول المركبة أو الاتحادية كما أن اختصاصات الإدارة المحلية تنفيذية فقط ولا ترتبط بالمسائل السياسية (وظائف التشريع والتنفيذ)، كما أن الاختلاف يكمن في درجة الاستقلالية، فالإدارة المحلية

---

[1] - محمد علي خلايلة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن، بريطانيا، فرنسا ومصر**.ط1، الأردن: دار الثقافة، 2009، ص55.

[2] - عبد العزيز صالح بن حبتور، **مرجع سابق**، ص254.

[3] - محمد محمود طعامنة، **"نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"**، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، يومي 18-20 أغسطس، 2003، ص ص7-8.

[4] - محمد علي خلايلة، **مرجع سابق**، ص56.

[5] - عبد العزيز صالح بن حبتور، **مرجع سابق**، ص257.

تتمتع بدرجة من السلطات والاختصاصات والاستقلالية أقل مما يتمتع به الحكم المحلي[1]، وتأسيسا على ما سبق نستنتج أن الإدارة المحلية لها انعكاسات إيجابية على الدولة، من خلال تنازل هذه الأخيرة عن الوظيفة الإدارية لمجالس محلية تنتخب من طرف الشعب على المستوى المحلي، تجسيدا لمبدأ الديمقراطية من جهة ومن جهة أخرى تخفيف العبء عن الدولة في الشؤون المحلية، وتفرغها للأمور الأخرى كرسم السياسة العامة، ولأن وجود إدارة محلية يعود بالنفع على المواطن المحلي لأنها الأقرب لرصد احتياجاته وإشباعها، وذلك في ظل رقابة السلطة المركزية في العاصمة.

ثانيا: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية

يختلف اعتماد نظام الإدارة المحلية من دولة لأخرى باختلاف النظم الموجودة فيها، غير أن الأسباب الأكثر اعتمادا هي:

1-تزايد مهام الدولة: كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع، لكن تطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعنى بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها والمتمثلة في الإدارة المحلية، ولقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية ليس له نفع مع تزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية.

2-التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة: إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أنه مهما تماثلت مختلف أجزاء إقليم الدولة الواحدة في مسألة معينة أو مجموعة مسائل أخرى كثيرة، وهذه الظاهرة مست كل الدول، فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية، وهناك المناطق القريبة من العاصمة، وهناك المناطق البعيدة عن العاصمة[2]، وهناك مناطق تحتوي كثافة سكانية ومناطق قليلة السكان، ومناطق لها إمكانيات سياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل[3]، ولا شك أن هذا الاختلاف بين منطقة

---

[1] - عبد الناصر صالحي، **"الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية"**، (رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2010/2009)، ص ص 16-17.

[2] - بسمة عولمي، **"تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"**، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، العدد 4، ص ص 258-259.

[3] - إلياس بوفالة، **"إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية"** (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013)، ص14.

وأخرى داخل الدولة الواحدة سواء في العامل الجغرافي والسكاني والمادي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك أنه لا يمكن أن نتصور تسيير تلك المناطق على اختلاف عواملها وإمكاناتها ومشاكلها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة.[1]

3-تجسيد الديمقراطية: إن اللامركزية بطبيعتها هي ديمقراطية ما دام أنها تسمح بمشاركة موسعة للمواطنين في تدبير الشؤون المحلية انطلاقا من هذا المعطى يمكن قياس درجة ديمقراطية نظام سياسي معين بمدى حرصه على إقرار لامركزية إدارية حقيقة يترك السكان على المستوى المحلي حرية تسيير مصالحهم[2]، ولذا فقد قال دي توكفيل "إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس الابتدائية في قضية العلم، فهي تذيقهم طعم الحرية عن كثب".[3]

ثالثا: مقومات الإدارة المحلية

تتمتع الإدارة المحلية باعتبارها هيئة محلية بعدة أركان تتلخص فيما يلي:

1-وجود مصالح محلية متميزة:

فإلى جانب وجود مصالح وحاجات القومية العامة التي تتعلق بالدولة هناك حاجات محلية تهم السكان في الإقليم، أو جماعة من الأفراد ينتفعون بخدمات بعض المرافق[4]، وتنشأ هذه المصالح المحلية نتيجة ارتباط مصالح مجموعة معينة يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم وإلى الاعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستلقة[5]، ويمكن تمييز المصالح المحلية عن المصالح الوطنية بواسطة اللجوء إلى أسلوبين هما:

-الأسلوب الفرنسي: بمعنى أن يعمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن يترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة غير محددة.

---

[1] - عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص228.

[2] - لياس بوفالة، **مرجع سابق**، ص 15.

[3] - عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص229.

[4] - هاني علي الطهراوي، **قانون الإدارة المحلية**. ط1، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص13.

[5] - صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص35.

-الأسلوب الإنجليزي: ومعناه أن يبين المشرع السلطات والاختصاصات المنوطة بالأجهزة اللامركزية على سبيل الحصر[1]، فلا يمكن أن تمارس أي اختصاص أو نشاط غير الذي أورده القانون فإذا أريد توسيع اختصاصات للهيئات المحلية فلابد من إصدار تشريع يحدد لها اختصاص جديد.[2]

وما يلاحظ أن الأسلوب الإنجليزي يتميز بنظام رقابي محدود على اختلاف الأسلوب الفرنسي الذي يتمتع باستقلالية أكثر.

2-وجود مجالس محلية منتخبة ومستقلة:

لا يكتفي الاعتراف بوجود مصالح محلية مالم يتم الإشراف على إشباعها والاستجابة لها من طرف مجالس محلية منتخبة تتمتع بالاستقلالية في القيام بأعمالها عن طريق منحها الشخصية المعنوية كأساس قانوني وعملي لهذا الاستقلال[3]، وأن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم من خلال وضع هيئات محلية منتخبة من طرف السكان تأكيدا لمبدأ الديمقراطية، إلا أن هناك اختلاف بشأن إسناد تسيير شؤون الأقاليم إلى فئة منتخبة أو معينة ونجد أن هناك اتجاهين:

-الاتجاه المؤيد للانتخاب: يرى أصحابه بوجوب إسناد التسيير في الوحدات الإدارية إلى فئة منتخبة تكريسا لمبدأ الديمقراطية.

-الاتجاه المعارض للانتخاب: يرى أصحابه أن التعيين لا يتنافى مع مبدأ الديمقراطية شرط أن يتم كفالة استقلالية الأشخاص المعنيين من السلطة المركزية.[4]

3-رقابة السلطة المركزية:

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولكن الاستقلال التام أمر غير قائم[5]، بحيث يحق للإدارة

---

[1] - فوزية شاكي، **"الإصلاح الإداري لنظام البلدية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2016/2015)، ص ص35-36.

[2] - هاني علي الطهراوي، **مرجع سابق**، ص13.

[3] - إسماعيل فريجات، **"مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"**، (رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص تنظيم إداري، جامعة قالمة، 2014/2013)، ص35.

[4] -علاء الدين عشي، **مرجع سابق**، ص35.

[5] - عبد الحفيظ حرحوز، **مرجع سابق**، ص38.

المركزية أن تمارس رقابة على الإدارة المحلية ليس فقط بهدف الرقابة المالية، ولطن كذلك حفاظا على الوحدة الترابية للدولة، ومهما قال فقهاء القانون والسياسة على أن الرقابة تحد من تصرفات الهيئات المحلية، إلا أن الرقابة تبقى فكرة مقبولة فبفضلها يمكن التأكد على أن مختلف وحدات الإدارة المحلية ستكون خاضعة لإرادة المركز ليس فقط بهدف تحقيق الوحدة الوطنية وإنما هي الأساس الذي بفضله يشعر المنتخب المحلي أنه مراقب ومعرض للمساءلة في أي وقت.[1]

رابعا: أهداف الإدارة المحلية

إن اعتماد نظام الإدارة المحلية في أي دولة يهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، فوجود مثل هذا النظام لا يعدوا أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة من تطبيقه وهي مختلفة ومتنوعة وهي كما يلي:

أ-الأهداف السياسية: يمكن إيجازها كما يلي:

- إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك من ترسيخ فكرة الديمقراطية وحكم الشعب نفسه بنفسه كممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني.
- تربية الناخبين تربية سياسية وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية في انتخاب ممثليهم في المجالس المحلية.[2]
- تقوية البناء السياسي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة، مما يساهم في إمكانية مواجهة المصاعب والأزمات.

[1] -فريد أبرادشة، محاضرات في مقياس الجماعات المحلية في الجزائر، موجه لطلبة السنة الأولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2017/2016.

[2] - سهام غضاب، **"الإصلاح الإداري والحكم الراشد في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2013/2012)، ص43.

- يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي، ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة، وقرب الحكومة من المواطن المحلي ودفعهم نحو العمل لصالح وحداتهم المحلية.[1]

ب-الأهداف الإدارية: تتلخص الأهداف الإدارية في:

- تحقيق الكفاءة الإدارية وهذا ما أثاره "براونج" Browing: "من أهم حسنات النظام اللامركزي هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية، حيث أن هذا النظام من جهة نظرة أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية، وكذلك القدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة بالنظام المركزي".[2]
- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة العامة للدولة وتنقل صلاحيات تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة ذلك.[3]
- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارة المركزية والحد من ظاهرة التضخم في ظل الأسلوب المركزي.[4]

ج-الأهداف الاجتماعية: تكمن الأهداف الاجتماعية للإدارة المحلية فيما يلي:

[1] - صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص31.

[2] - وفاء أفالو، أمينة شرفي، **"دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص حوكمة محلية وتنمية سياسية، جامعة قالمة، 2013)، ص40.

[3] - محمد محمود الطعامنة، **مرجع سابق**، ص14.

[4] - جلال بهي الدين، **مرجع سابق**، ص81.

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.
- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتفق مع ظروفهم، بحيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، مما ينعكس على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة.[1]
- دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمعات المحلية بطريقة تحول طاقاتهم إلى أعمال يأخذ بواسطتها كل مجتمع لنفسه وجودا ذلك بقصد تحقيق المصالح المشتركة.
- تعتبر الإدارة المحلية وسيلة ربط البناء المركزي بالقاعدة الشعبية، وذلك من أجل تحقيق التجاوب المطلوب بين الجهاز المركزي الحاكم وباقي القطاعات الشعبية.[2]

د-الأهداف الاقتصادية: وتكمن فيما يلي:

مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية والاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية المحلية، وتوجهها نحو المشروعات والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، وتشجيع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات، والارتقاء بالجوانب الاقتصادية لمواطني المحليات بزيادة الدخل الفردي المحلي.

هـ-الأهداف الثقافية: بتقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق المكتبات العمومية وكذلك تقديم الخدمات الترفيهية كالمسرح والإذاعة والتلفزيون، السياحة الداخلية والإشراف على الحدائق العامة والمنتزهات.[3]

---

[1] - عتيقة جديدي، **"إدارة الجماعات المحلية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2013/2012)، ص24.

[2] - إلياس بوفالة، **مرجع سابق**، ص20.

[3] - ناجي عبد النور، **"نحو تفعيل الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنفيذ الشامل"**، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التداخلات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف يوم 16-17 ديسمبر 2008، ص ص 7-8.

خلاصة واستنتاجات:

تناولنا في الفصل الأول مبحثين، المبحث الأول مفهوم الحكامة المحلية، تناولنا أولا تعريف الحكامة على المستوى الوطني، ثم إلى تعريف الحكامة المحلية على المستوى المحلي وصولا إلى خصائصها وفواعلها، أما في المبحث الثاني تناولنا مفهوم الإدارة المحلية بداء بتعريفها إلى الأسباب الداعية للأخذ بنظامها والتطرق إلى مقومات الإدارة المحلية وأهدفها.

انطلاقا مما سبق ذكره في هذا الفصل تم الوصول إلى:

- أن مصطلح الحكامة المحلية شهد تعريفات عديدة ومختلفة بين المؤسسات الدولية والباحثين الأكاديميين من جهة أخرى، إلا أنهم اتفقوا على أن الحكامة المحلية تعني التسيير الرشيد في الإدارة المحلية وإصلاح نظمها بفضل إرساء مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة المجتمعية وسرعة الاستجابة للمتطلبات برؤية استراتيجية مع إشراك الفواعل من المجتمع المدني والقطاع الخاص مما يسهل عملية رصد حاجيات المواطنين بسرعة.
- كما تعددت تعاريف الإدارة المحلية بين المفكرين والباحثين إلا أن كلها تركز على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وجهات محلية منتخبة، كما أن مصطلح الإدارة المحلية ومصطلح الحكم المحلي يتداخلان في المعنى بالنسبة للكتاب العرب ومن جهة لا يتداخلان، بحيث نجد أن هناك اختلاف بين المفكرين في ذلك.
- ونجد أن من أكثر الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية هو تزايد مهام الدولية ونتيجة التفاوت الموجود بين أقاليم الدولة الواحدة مع تجسيد مبدأ الديمقراطية، كما أن لها أهداف تسعى إلى تحقيقها سياسية كتجسيد مبدأ الديمقراطية وأهداف إدارية كتسهيل الإجراءات الإدارية، اجتماعية من خلال تحقيق رغبات واحتياجات المواطن المحلي، وبوجود مقومات تدعم قيام نظام الإدارة المحلية.

- لا يمكن تطبيق نظام الحكامة المحلية على المستوى المحلي إلا بوجود نظام إدارة محلية يكون قائم على الديمقراطية والمشاركة الشعبية وتوفير بيئة عمل ملائمة كوجود منظومة قانونية فاعلة تدعم وجودها.

الفصل الثاني

الإدارة المحلية في الجزائر

(البلدية)

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعتمد نظام الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية الذي يطلق على نظام الإدارة المحلية كمصطلح مرادف في الجزائر والمتمثلة في الولاية والبلدية والتي تسند إليها الوظيفة الإدارية على المستوى المحلي.

ونجد أن المشروع الجزائري أولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن وباعتبارها وحدة أساسية في التقسيم الإداري الجزائري، وفي هذا الفصل سنتناول الإدارة المحلية في الجزائر ولكن على وجه الخصوص نظام البلدية لأن المشرع الجزائري منها صلاحيات واختصاصات واسعة فيما يخص تقديم الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية، من خلال التعرف أكثر على نشأتها وطبيعتها القانونية والتنظيمية.

المبحث الأول: البلدية في الجزائر

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري في الجزائر من خلال الدور الذي تلعبه في مجال التنمية المحلية واعتبارها موقع احتكاك بين الإدارة والمواطن.

أولا: تعريف البلـــدية في التشريع الجزائري

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات المحلية وذكر من بينها البلدية واختلفت إشاراته لها بحسب الدستور المنتهج.

عرفهـا دسـتور1989 المـؤرخ في 23 فيفـري 1989 كمـا نصـت المـادة 15 إلى أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية".[1]

وقد نصت المادة 01 من القانون 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية على أنها "الجماعـة الإقليميـة الأساسـية وتتمتـع بالشخصـية المعنويـة والاسـتقلال المـالي وتحدث بموجب قانون"[2].

أما القانون البلدي الجديد رقم 10/11 المؤرخ في22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية فقد عرفها أنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون"[3].

والملاحظ أن قانون 10/11لم يختلف عن قانون 08/90 من ناحية تعريف البلدية لكن قـانون 10/11 أضـاف في المـادة 02 أن البلديـة "هي القاعـدة الإقليميـة للامركزيـة، ومكـان ممارسـة المواطنـة وتشـكل إطار مشـاركة المـواطن في تسـيير الشـؤون العموميـة"[4]جـاءت هـذه المادة لتؤكد أن البلدية الخلية الأساسية للامركزية وتأكد على ممارسة المواطن المحلي تسيير الشؤون المحلية ومشاركته في اتخاذ القرار المحلي.

---

[1]- **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، المادة 15 من دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد09، الصادر في 1 مارس1989.

[2]- **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، المادة الأولى من قانون 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد15، الصادر 1990.

[3]- **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، المادة الأولى من قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادر في جويلية2011.

[4]- المادة الأولى من قانون 10/11، مرجع سابق.

حيث يشتمل التعريف الأخير على النقاط التالية:

- جماعة إقليمية أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.
- أساسية أي قاعدية بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.
- تتمتع بالشخصية المعنوية، أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة ولها حق التقاضي أمام القضاء ولها ممثل قانوني وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تحدث بموجب قانون، أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون.[1]

ثانيا: كيفية استحداث البلدية في الجزائر

تنشأ البلدية في الجزائر بموجب قانون وهذه الفكرة نصت عليها المادة الأولى من قانون 10/11 والتي تم التطرق لها في السابق، ويكون للبلدية إقليم جغرافي معين ولها حدود معينة ومساحة معينة وعدد معين من السكان ويختلف من منطقة إلى أخرى، ولكي نميز إقليم كل بلدية عن غيرها لابد من أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 6 من قانون 10/11 للبلدية اسم وإقليم ومقر.

تعين وتحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ واستطلاع راي المجلس الشعبي الولائي الذي تقع في نطاق حدود الإدارية، فيما يخص البلدية أو البلدية التي وقع عليها التعديل وهذا ما نصت عليه المادة 7 من قانون 10/11.

وعندما تدمج أو تضم بلدية لبلدية أخرى فإن البلدية الجديدة بعد عملية الإدماج أو الضم هي التي تستخلف البلدية المستخلفة في الحقوق والالتزامات القانونية.

[1]- ابن عثمان شويح، **"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية "**(رسالة ماجستير القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، 2012/2011)، ص ص15-16.

وإن تم إرجاع هذه البلديات إلى ما كان عليه فإن الحقوق والالتزامات تعود لهذه البلديات وهذا ما نصت عليه المادة 100 من قانون 10/11، حيث قدر عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون 09/84 المؤرخ في 04 فيفري1984 المتضمن إعادة التنظيم الإقليم البلاد هو 1541 بلدية.[1]

ثالثا: خصائص ا لبلدية

تتميز البلدية كوحدة إقليمية قاعدية في بلادنا بعدد من الخصائص نوجزها كما يلي:

- البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليس مؤسسة لامركزية فنية أو موضوعية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
- البلدية هي مجموعة لامركزية أنشأت بموجب قانون وتمثل مقاطعة إدارية مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العامة للبلدية.
- نظام البلدية في الجزائر يعتبر تجسيد للامركزية الإدارية أين يعتمد على الانتخاب العام والمباشر في اختيار الأعضاء والهيئات واللجان.[2]

تعتمد البلدية في النظام الداري الجزائري على وارداتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها وتجد دعما ماليا في إطار الإعلانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية(FCCL)

تعود أسباب إعطاء المشروع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة إلى أسباب أيديولوجية متصلة بطبيعة نظام الإدارة البلدية باعتبارها الخلية الحية والأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية.

---

[1]- لطيفة عشاب، "**النظام القانوني للبلدية في الجزائر**"، (مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، 2013/2012)، ص ص08-09.

[2]- عبد الحليم تينة، "**تنظيم الإدارة البلدية**"، (مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2014/2013)، ص13.

نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم وعليه فإن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات والأحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها ووفقها لها تسيير البلدية وإدارتها محددة على سبيل الحصر تحديدا واضحا وشاملا لا يجوز الخروج عنها وإلا وقعت أعمال وتصرفات البلدية باطلة وغير مشروعة.[1]

[1]- بن عثمان شويح، **مرجع سابق**، ص18.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للنظام البلدي في الجزائر.

يمكن التمييز بين مرحلتين شهدها تطور نظام البلدية هما مرحلة الاستعمار الفرنسي ومرحلة ما بعد الاستقلال، منذ احتلال الجزائر من قبل الاستعمار الفرنسي عرف نظام الإدارة المحلية بصفة عامة والنظام البلدي بصفة خاصة عدة مراحل بحيث أن اتجاه المستعمر هو ربط النظام الإداري بالجزائر بالنظام الفرنسي بها يخدم مصلحته وبالرجوع اللي البلدية وأصلها التاريخي نجد أنها من صنع المستعمر الفرنسي ومن مخلفاته لتتطور بعد ذلك في مرحلة الاستقلال لتعرف تطورات جديدة، وقد مرت البلدية في بلادنا بعدة مراحل أساسية هي:

أولا: البلدية في المرحلة الاستعمارية

بعد احتلال الجزائر من طرف الاستعمار الفرنسي منذ سنة 1844وضع الاستعمار الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربيةbureaux arabes مسيرة من قبل ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية[1]، وكانت هذه المكاتب تؤدي دورا قمعيا يتمثل في حفظ الأمن، إحصاء السكان والمخابرات وبعد استتاب الأمن في الجزائر عدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف التنظيم البلدي وبالذات في 1868 أصبح التنظيم البلدي في الجزائر يتميز بوجود 3 أصناف من البلديات[2] هي:

1-البلديات الأهلية: هي المناطق التي تحتوي على سكتن جزائريين والتي يشرف على إدارتها اعوان الحاكم العام ليس لسكانها أي دور في ادارتها أو تسييرها وترتكز خاصة في مناطق الجنوب وفي بعض المناطق النائية في الشمال[3].

وقد جرت عدة محاولات من طرف السلطات الاستعمارية لتنظيم بلديات الاهالي فسميت بالدوار، حيث قسمت القبيلة الى دواوير التي اعتبرت اولى المحاولات التنظيمية

[1]_بن عثمان شويح، مرجع سابق، ص19.

[2]- عبد الحليم بن تينة، مرجع سابق، ص14.

[3]- محمد خشمون،"**مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية**"(رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع التنموي، جامعة قسنطينة،2010-2011)، ص138.

البلدية فقد علق بنكزو شوبان "وقد تم التعيين القانوني تحت تعبير الدوار-بلدية-بجماعة التي هي في نفس الوقت هيئة للتمثيل، ولكن ومع الأسف ليس لها أي شبه لجماعة التقليدية"

ثم ظهرت في ثوب الفرع لأنها تعتبر فرع أداري للوحدة العسكرية المتواجدة بمقر الإقليم العسكري.

2-البلديات المختلطة: كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري وهي البلديات المشكلة من العنصر الأوروبي[1] والعنصر الوطني والتي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الأوروبي وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين _**المتصرف:** والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

_**اللجنة البلدية:** ويرأسها المتطرف مع عضوية عدد المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية هي الدوار.

_**البلديات ذات التصرف التام:** وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق ذات التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى والساحلية ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي السادر في 5 أفريل 1884 والذي ينشأ البلدية هيئتان[2] هما:

أ-المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر.

ب-العمدة: ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه حيث أن السلطة الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات باستحداث الأقسام الإدارية المتخصصة في المناطق الريفية SAS والفروع الإدارية الحضرية SAUفي المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي[3]، واستمرت الأوضاع على هذا الحال حتى سنة 1956 مع صدور مرسوم في 28

[1]-عبد الحليم تينة، **مرجع سابق**، ص15.

[2]_محمد صغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، ط1، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004، ص36-37.

[3]_بن عثمان شويح، **مرجع سابق**، ص19.

جوان 1956 يقضي بإلغاء البلديات المختلطة والأهلية لتعميم تطبيق القانون البلدي الفرنسي الصادر سنة 1884.[1]

ثانيا: البلدية في مرحلة الجزائر المستقلة

عانت الجزائر بعد الاستقلال مباشرة من حالة الفرع الإداري، نتيجة لانعدام الإطارات الجزائرية القادرة على تسيير الشؤون الإدارية، وذلك بالإضافة إلى العجز المالي التي كانت تعاني منه في ذلك الوقت، وهذا أدى بالجزائر للإسراع في وضع حلول عاجلة للإصلاح الإداري الشمال حيث حاول مجلس الثورة إعطاء قيمة حقيقة للبلدية وتحديد مبادئها الأساسية وتنظيم أجهزتها لتسهيل عملية إدارتها وتفسيرها.

ويمكن أهم المراحل التي مر بها النظام البلدي في الجزائر بعد الاستقلال كما يلي:

1- المرحلة الانتقالية (1962-1967): بعد هجرة الإطارات الأوروبية عقب الاستقلال، عملت الجزائر لجان يرأسها رئيس يقوم بدور رئيس البلدية في انتظار إعداد قانون بلدي جديد، وتمثل الإصلاح في تقليص عدد البلديات التي كان عددها 1535 إلى 676 بلدية فقط في 16 ماي 1963[2]، ولمساعدة البلدية على القيام بمهامه، تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي .G.I.E.S والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي، وتظم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان، و يتمثل دورها في تقديم مشروع الميزانية، وعلى العموم تقوم بعمل التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، أما المجلس الثاني فضم ممثلين عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين للحزب وعن الجيش، وكانت مهمته تنظيم و متابعة المشاريع السيرة ذاتيا.[3]

2-مرحلة التفكير في إنشاء قانون للبلدية: كرس دستور 10 سبتمبر 1963 رسميا المكانة الهامة للبلدية والمرجعية الأساسية لها، بما يتناسب مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية

[1] علي محمد، **"مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"**، (رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011)، ص 18.

[2] محمد خشمون، **مرجع سابق**، ص139.

[3] عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص 347.

والسياسية التي عرفتها الجزائر خلال تلك الفترة، حيث اعتبر البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد.

وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965جاء المرسوم 18 جوان 1967 الذي اشتمل على ميثاق البلديات وتوضيح دور المجالس البلدية ونتيجة التي وردت في قانون البلدية لسنة 1967 والتي نجم عنها بعض القصور في دور المجالس الشعبية، حاولت السلطات آنذاك إجراء تعديلات سنة 1981[1] بموجب القانون (09/81) المؤرخ في 04-07-1981 الذي جاء لأجل جعلها أكثر فعالية من خلال إبراز وتطوير دورها حتى تستجيب لمتطلبات المواطنين، إلا أنه يمكن وصف هذه التعديلات بالشكلية، ولم تأتي على جوهرها لأنه تحاش تأمين العوامل الأساسية المؤدية إلى استقلالها.[2]

3-مرحلة قانون البلدية 1990: تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها الغاء نظام الحزب الواحد،[3] ويعتبر أهم تغيير جاء به قانون 08/90 هو إلغاء المجلس التنفيذي واقتصار البلدية على المجلس الشعبي ورئيسها، وخضع قانون البلدية سنة 1890 لتعديل واحد حمله الأمر 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005و تم بموجبه تتمة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي خاصة أمام ما عرفته بعض المجالس من اضطرابات للدورات.[4]

4-مرحلة قانون البلدية الجديد رقم 10-11 لسنة 2011: بالرغم من الإيجابيات التي ميزة قانون 08/90 إلى أن ساده الكثير من النقائص، لذا جاء قانون 10/11 بصد النقائص الموجودة في قانون 08/90، وهو يجوز على أهمية بالغة، إذ أنه يتدرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية والمتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون.[5]

---

[1]- عبد الحميد تينة، **مرجع سابق**، ص 18.

[2]- إسماعيل فريجات، **مرجع سابق**، ص 47.

[3] - عتيقة جديدي، **مرجع سابق**، ص61.

[4] - عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص 149.

[5] - لطيفة عشاب، **مرجع سابق**، ص 15.

وقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 ضمن سنوات كاملة، فنص ها القانون على 220 مادة، يهدف إلى إدخال تصليحات لتحقيق التوازن المطلوب من خلال إيجاد حلول لمشاكل التسيير في البلديات، وأهم ما جاء فيه أهمية إشراك المواطن في اتخاذ القرار من خلال حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية،[1] والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية التي تناسب واحتياجاتهم في كل القطاعات، كما ساهم هذا القانون في زيادة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية البلدية وترقية حقوقها.[2]

[1] - عتيقة جديدي، **مرجع سابق**، ص 166.

[2] - عبد الحليم تبنة، **مرجع سابق**، ص 19.

المبحث الثالث: التنظيم الإداري للبلدية

بقد جعل المشرع الجزائري من البلدية الإطار القانوني الذي من خلاله يعبر الشعب عن إرادته، كما جعل قاعدة اللامركزية ومكان ليشارك جميع الفواعل في تسيير الشؤون المحلية، و الذي يتمثل في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، وحسب هذا القانون تتوفر البلدية على:[1]

-هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

-هيئة تنفيذية: يرأسها المجلس الشعبي البلدي.

-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

أولا: المجلس الشعبي البلدي

1-تشكيل المجلس الشعبي البلدي: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد من الأعضاء المنتخبين الذين تم اختيارهم من القوائم المرشحة، وعلى مستوى البلدية بموجب الاقتراع السري المباشر، وذلك لمدة 5 سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب تعداد السكان للبلدية[2]، وطبقا للمادة 79 من قانون 01/12 المتعلق بتشكيل المجلس الشعبي البلدي فقد نصت على أن عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يكون على النحو التالي:[3]

-13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

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

-19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.

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

-33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000نسمة.

---

[1]- المادة 15 من قانون البلدي 10/11، مرجع سابق.

[2]- عبد الحفيظ حرحوز، مرجع سابق، ص 61.

[3]- **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، المادة 79من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادر بتاريخ 2012/01/14.

-43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.

2-دورات الانعقاد: ويجتمع المجلس الشعبي البلدي في الدور العادية كل شهرين ولا تتعدى كل دورة 5 أيام، يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت عليه شؤون البلدية، ذلك يطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) من أعضائه أو بطلب من الوالي، وفي حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس قوة القانون مع إخطار الوالي بذلك، وتتكون جلسات المجلس علنية ومفتوحة لكل مواطني البلدية، ولكل مواطن معني بموضوع المداولة وتكون مغلقة في الحالات التأديبية للمنتخبين، ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.[1]

3-مداولات المجلس: وفيما يخص المداولات فلكل مداولة دورة محضر في حالة وجود اجتماع وجوبا بإشهار وإعلان المداولة لكل السكان، للإعلام أي شخص بها ولا يتم تنفيذ المداولة إلا بعد مدة زمنية مدتها 8 أيام حسب المداولة، وهي نوعان:

-مداولة عادية: مدتها 12 يوم في هذه المداولة، إذ جاء الوالي وصادق عليها تنفذ، وإن لم يصادق عليها في مدة 21 يوم يجب المصادقة عليها وجوبا، وإذا زادت المدة على ذلك فالمداولة تعتبر نافذة بقوة القانون.

-مداولة غير عادية: والتي تخص ميزانيات اتفاق بين بلدتين (التوأمة) قبول الهدايا من جهة ما (التنازل على الأموال العامة للبلدية) تتطلب مدة زمنية 30 يوما، ويجب أن تكون المداولات مسجلة في محضر أو سجل والأمين العام هو من يتكفل بكتابة هذه المداولات.

4-لجان المجلس: وينشأ المجلس البلدي لجانا دائمة وهناك لجان غير دائمة في حالة وجود مشكل طارئ، عادة ما تتكون هذه اللجان من نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي،[2] ويحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:[3]

- 03 لجان في البلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أكثر.

---

[1]- المواد 16 ،17، 18، 19، 21، من القانون البلدي 10/11، **مرجع سابق**.

[2]- عمر بورنان، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية الجزائرية، موجه لطلبة السنة الأولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2015.

[3]- المادة 31 من القانون البلدي 10/11، **مرجع سابق**.

- 04 لجان في البلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
- 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000نسمة.
- 06 لجان في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.001 نسمة.

5-اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: يتولى المجلس الشعبي البلدي كل الصلاحيات التقليدية للمجلس والمتمثلة في التصويت على الميزانيات، ثم على الأعمال الإدارية المتعلقة بإصلاح البلدية

سواء كانت منقولة أو عقارية، غير أنه بموجب القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 والمتضمن التوجيه العقاري، قد منح البلديات القيام بإجراء البيع المباشر للأراضي لحساب الخواص، وقد أنشئت لهذه الغرض الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 405/90 المؤرخ في 1990/12/22.

يصوت المجلس لذلك على قبول الهيئات والتبرعات ويقر الصفقات الخاصة بالبلدية، وينظر المجلس في مسائل متعددة كالتعليم وإنجاز الأجهزة الاجتماعية، مثل إنجاز المراكز ز الهياكل الصحية والرقابية والرياضية، وإنشاء الطرقات بالبلدية، بالإضافة إلى التنمية وتهيئة الإقليم على مستوى البلدية.[1]

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

1-تعيينه: يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية، وينتخب من القائمة التي فازت بأغلبية الأصوات الناخبين في مدة يوم لإعلان الانتخابات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا، يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه لمدة 5 سنوات ويتراوح عدد من نائبين إلى 6 نواب حسب عدد المنتخبين لكل مجلس.[2]

2-اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بازدواجية الاختصاص، فله صلاحيات بصفته ممثلا للدولة، وبصفته ممثلا للبلدية وهي:

[1]- حسين طاهري، **القانون الإداري والمؤسسات**. ط الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2012، ص67.

[2]- نسرين شريفي وآخرون، **القانون الإداري**. د ط، الجزائر: دار بلقيس للنشر، د. س، ص 135.

أ-صلاحياته بصفته ممثل للدولة:

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه إلى أحد الإداريين، ويبلغ النائب العام والوالي بذلك.
- يتولى رئيس المجلس نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل الإجراءات والقرارات يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية تحت إشراف الوالي.
- المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة.[1]
- ممارسة صفة ضابط الشرطة القضائية، وبهذه الصفة يتولى تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائرية، تحت سلطة الوالي.[2]

ب-صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية: وهي مختلفة ومتنوعة أهمها:

- يمثل في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية.
- الإشراف على رئاسة المجلس وإدارة الاجتماعات وأشغال المجالس من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد.[3]
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- يتمتع بجميع أعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، التقاضي باسمها ولحسابها، إبرام العقود، قبول الهدايا والهبات والوصايا والصفقات والإجازات.
- تنفيذ ميزانية البلدية باعتباره الآمر بالصرف. [4]

---

[1]- عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيق**. ط1، الجزائر: حسور للنشر والتوزيع، 2010، ص219.

[2]- نسرين شريف، **مرجع سابق**، ص137.

[3]- محمد صغير بعلي، **الإدارة المحلية في الجزائر**. د ط، الجزائر: دار العلوم، 2013، ص 62.

[4]- نسرين شريف، **مرجع سابق**، ص 136.

ثالثا: الأمين العام للبلدية

إن أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام، فالمادة 15 تحث صراحة أن هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي البلدي، كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وجاءت المادة 29 من قانون البلدية لتعترف صراحة للأمين العام، فقد أحالت المادة 127 الأمر للتنظيم.[1]

وطبقا لما جاء في المادة 192 يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق مداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي، ومخطط تسيير المستخدمين.
- إعداد محضر تسليم واستكمال المنصوص عليها في المادة 68 أعلاه.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كلفة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني لبلدية باستثناء القرارات.[2]

[1]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية.** ط1، الجزائر: حسور للنشر والتوزيع،2012، ص ص221-222.

[2]- المادة 129 من القانون البلدي، **مرجع سابق**.

خلاصة واستنتاجات:

في الفصل الثاني تم التطرق إلى نظام الإدارة المحلية في الجزائر وبشكل خاص البلدية كوحدة أساسية في النظام الإداري الجزائري، من خلال تعريفها في الدساتير الجزائرية التي مرت بها الجزائر، مع تناول كيفية إنشائها وخصائصها البلدية في الجزائر، كما تطرقنا إلى التطور التاريخي للبلدية في الجزائر في المرحلة الاستعمارية، وفي مرحلة الجزائر المستقلة إلى التنظيم الإداري للبلدية، والتطرق إلى الهيئات البلدية التي وضحها قانون البلدية رقم 10/11 سنة 2011 ، وهي المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الأمين العام للبلدية.

وما يمكن استخلاصه من هذا الفصل هو:

- أن المشرع الجزائري أولى اهتمام كبيرا بالبلدية في كل الدساتير، بحيث اعتبراها الخلية الأساسية للدولة الجزائرية باختلاف النظام السياسي الذي تبنته الجزائر، وهذا ما تجسد في أول قانون للبلدية 08/90 بعد اعتماد مبدأ التعددية والقانون الجديد 10/11 الذي ركز على أهمية الديمقراطية التشاركية.
- عرف نظام الإدارة المحلية في الجزائر مرحلتين، مرحلة الاستعمار فحدد المستعمر ثلاث أنواع من البلديات: بلديات أهلية ومختلطة وبلديات ذات التصرف العام، وهذا التقسيم يعتبر تقسيم عنصري للتمييز بين الفرد الأوروبي والفرد الجزائري، وهذا التقسيم يعتبر عسكري أو أكثر منه تقسيم إداري ليتماشى مع خدمة مصالح الاستعمار.
- أما فترة الاستقلال فنجد عدة مراحل ولعل أهمها هو إنشاء قانون 08/90 وإلغاء النظام الاشتراكي الذي اعتمده الجزائر بعد الاستقلال، ومرحلة قانون البلدية الجديد 10/11 والذي جاء ليتدارك أخطاء ونقائص الموجودة في القانون 08/90.
- وحسب ما جاء في القانون البلدي فإن التنظيم الإداري للبلدية يضم 3 هيئات لكل منها مهامها وصلاحياتها، وهي: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والأمين العام للبلدي، وهي هيئة تم استخدامها في القانون الجديد للبلدية.

الفصل الثالث

إصلاح البلدية كمدخل للحكامة المحلية في الجزائر في ظل قانون 10-11

اتجهت جهود الدولة الجزائرية في السنوات الأخيرة إلى قضية إصلاح الإدارة المحلية من منطلق مؤشرات الحكامة من أجل تحقيق الرشادة في التسيير وهذا ما تجسد قانونيا من خلال إصدار القانون البلدي الجديد رقم 11-10 والذي جاء كمحاولة لمعالجة النقائص التي تضمنها القانون السابق، وما يلاحظ على هذا القانون أنه حاول إرساء مؤشرات الحكامة المحلية، ولأن مؤشرات الحكامة المحلية كثيرة في القانون البلدي تقتصر دراستنا على تناول أربع مؤشرات هي: الشفافية، المشاركة، المساءلة والاستجابة.

المبحث الأول: واقع إصلاح البلدية في الجزائر

إن أي إصلاح أيا كانت طبيعته يهدف إلى تصحيح النقائص الموجودة، وهذا ما كان عليه الحال بالنسبة للإصلاح الذي جاء به قانون البلدية الجديد 11-10 والذي جاء تكريسا لنهج الإصلاحات التي عرفها نظام النظام السياسي الجزائري والإدارة المحلية بصفة خاصة.

أولا: واقع الجماعات المحلية في الجزائر

بالرغم من أن الدولة الجزائرية أولت اهتماما واسعا في إصلاح نظام الجماعات المحلية من خلال إعادة الصياغة القانونية ليكون أكثر توافقا وانسجاما مع عمل المجالس المحلية، إلا أن النظر إلى الواقع العملي لسير هذه الجماعات يكشف عن عجزها عن تحقيق ما هو مطلوب منها، ومن أجل معرفة خلفيات ذلك لابد من التطرق إلى الإدارة الجزائرية على المستوى الوطني لارتباط الجماعات المحلية بالإدارة العامة.

فالإدارة العامة في الجزائر تعاني من انتشار الفساد الإداري وهذا ما يؤكده رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" في خطاب موجه للأمة بقوله[1]: "...إن الدولة الجزائرية مريضة معتلة في إدارتها، مريضة في ممارستها المحاباة والمحسوبية والتعسف، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها، مريضة بتبذير الموارد...كلها أعراض أضعفت الروح المدنية وأبعدت القدرات ونفرت أصحاب الضمائر وهجرت القدرات وحالت دون الإسهام في تدبير الشؤون العامة، وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية..."[2].

وفي مرحلة التسعينات شهدت هيمنة عدد من المسؤولين على أجهزة الدولة في أعلى المستويات والذين حاولوا تطبيق الليبيرالية الرأسمالية خلال هذه الفترة ما أدى إلى انتشار ظاهرة الفساد بمختلف أنواعه ومن بينها الفساد الإداري، كما أن الإدارة الجزائرية تعتبر نظام إداري موروث من الاستعمار، مع انتشار السلوك البيروقراطي والاعتماد على

[1] - صافية بسعود، **مرجع سابق**، ص53.

[2] -إسماعيل فريجات، **مرجع سابق**، ص153.

الأساليب التقليدية القائمة على سد الثغرات ورد الفعل الاستعجالي والغير مدروس عوض الاعتماد على إدارة التغيير، كل هذا أنتج الرداءة والفساد في الإدارة الجزائرية.[1]

إن انتشار الفساد على مستوى الإدارة الجزائرية كان له أثر كبير في عمل الجماعات المحلية نتيجة ارتباط هذه الأخيرة بالإدارة المركزية ما أدى إلى تعميق شعور المواطن بتفشي ظاهرة الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية هو أن الخطاب الرسمي لم ينفك عن الاعتراف بالفساد والوعود بالقضاء عليه دون جدوى، حيث اقتصرت حملات المكافحة على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية كوسيلة لامتصاص غضب المواطن، مما يشكل اعترافا ضمنيا بانتشار الفساد وتغلغله في رموز الحكم نفسه[2]، وما يثبت ذلك هو التقييم الذي قدمه الوزير المنتدب المكلف بالجماعات المحلية في سبتمبر 2007 دحو ولد قابلية حول تفسير عجز المجالس المحلية المنتخبة، وذلك أن هناك خلل هيكلي في تسيير البلديات التي وصلت مديونتها إلى غاية سنة 2007 ما يقارب 116 مليار دينار جزائري، هذا إلى جانب تسجيل استقالة 368 عضو على مستوى المجالس البلدية منها 73 رئيس بلدية فقط بسبب الضغوط الممارسة عليهم، أما حالات سحب الثقة التي عطلت العديد من البلديات فقد بلغت خلال العهدة 2002-2007 حوالي 101 حالة سحب للثقة.[3]

كما كشفت تقارير صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية إدانة 612 رئيس بلدية نتيجة تورطهم في أعمال مشبوهة ذات علاقة بالفساد والرشوة، كما أن 1174 منتخب محلي تورطوا في قضايا مشبوهة وتعاملات غير قانونية خاصة ما تلعق منها بمجال العقار والتلاعب في منح الصفقات العمومية[4] ، وكشف نفس التقرير أن حجم الأموال التي نهبها المنتخبون في العهد السابقة تجاوز 348 مليار سنتيم خلال العهدة بين 2002-2007، مما أدى بوازرة الداخلية إلى استثناء ملف تسيير العقار من صلاحيات المجالس المحلية، وفي الفترة الممتدة من 2007-2012 فقد تم توقيف 2006 عضو بلدي من بينهم 43 رئيس

[1] - صافية بسعود، مرجع سابق، ص54.

[2] - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص38.

[3] - بلال عروني، مرجع سابق، ص ص 101-102.

[4] - صافية بسعود، مرجع سابق، ص59.

وإقصاء 23 عضو أدينوا جزائيا، في حين أحصيت وضعيات انسداد على مستوى 33 بلدية لأسباب مختلفة منها رفض تعيين نواب رئيس المجلس البلدي و32 حالة سحب للثقة بسبب سوء التسيير واختلالات خطيرة بين الأعضاء.[1]

إن كل هذه الإحصائيات تثبت مدى انتشار الفساد في المجالس المحلية بدرجات كبيرة استدعت إيجاد حلول لنظام الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال إصلاح الإطار القانوني بصدور قانون البلدية رقم 11-10 ومحاولة تجسيد آليات الحكامة المحلية فيه. ويعود سبب انتشار الفساد على مستوى المجالس المحلية لمجموعة من الأسباب نذكر منها:

1. بطء حركة القوانين والتشريعات وغياب معايير علمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والإدارية.
2. غلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة وضعف الرقابة الإدارية.
3. ضعف المد القيمي الأخلاقي وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوك المنتخبين وتحكم قراراتهم وتشرد تصرفاتهم.[2]
4. ضعف المستوى التعليمي للمنتخبين في العهدة السابقة، حيث أنه يوجد 39% من المنتخبين يتمتعون بمستوى تعليمي وهو ما يؤدي إلى تورطهم في قضايا فساد بفعل جهل القوانين.
5. نقص الرقابة السياسية من طرف الأحزاب التي ينتمي إليها المنتخبون المحليون.
6. إمكانية الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة لجميع المواطنين، حيث أن القانون العضوي للانتخابات سمح لأي شخص بالترشح لعضوية المجالس البلدية بدون شروط تتعلق بالمعرفة بقواعد التسيير ونظمه.
7. ضعف الأجور الموجهة للمنتخبين المحليين مع ضخامة المبالغ المالية التي يشرفون عليها.[3]

[1] - بلال عروني، مرجع سابق، ص102.

[2] - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص15.

[3] - بلال عروني، مرجع سابق، ص170.

وعلى الرغم من أن القانون رقم 11-10 منح صلاحيات واسعة للمجالس المحلية، إلا أن صناعة القرار تتمركز في يد السلطات المركزية من خلال عمليات التخطيط مع استبعاد مشاركة الجماعات المحلية مثل المخططات البلدية للتنمية التي يحدد محتواها على المستوى المركزي دون الرجوع إلى إشراك المجلس الشعبي البلدي.[1]

وبالنسبة للتقسيم الإداري المحلي في الجزائر فيلاحظ أنه لم يراع خصوصية كل المناطق الجغرافية في الدولة الجزائرية، فمثلا توجد بلديات ذات طابع اقتصادي يكون حجم النشاط فيها كبير، في حين بلديات أخرى والتي تقع في الجنوب والمناطق الداخلية يقل فيها النشاط[2]، ونجد أن ولاية مثل تيندوف رغم أنها ذات مساحة شاسعة إلا أنها تضم بلديتين فقط، بينما هناك ولايات أخرى صغيرة تضم عدد بلديات كبير مثل ولاية ميلة تضم 32 بلدية، والغريب في الأمر كذلك أن عدد البلديات في سطيف 60 بلدية رغم أن عدد سكانها أصغر من عدد سكان العاصمة التي فيها 53 بلدية.[3]

ثانيا: أهمية إصلاح البلدية في الجزائر

إن المتتبع للتطور التاريخي لنظام البلدية يجد أن كل الدساتير التي مرت عليها الجزائر منذ الاستقلال اعتبرت البلدية الخلية الأساسية للتنظيم الإداري المحلي، والذي تم تكريسه بظهور أول قانون بلدي سنة 1990 بعد إقرار التعددية، والقانون البلدي الجديد 11-10 والذي جاء ليعطيها مرحلة جديدة على مستوى النظام البلدي في الجزائر.

وتكمن أهمية البلدية خلال عدة اعتبارات أهمها:

1. أن المجالس الشعبية البلدية هي أكثر عددا من المجالس المنتخبة الأخرى، حيث بلغ عددها في الجزائر 1541 مجلس بلدي.
2. تعتبر البلدية في التنظيم الإداري الجزائري أهم إدارة جوارية، وأن المواطن كثير الاحتكاك بها ودائم الاتصال بمصالحها بغرض تلبية سائر احتياجاته اليومية.

[1] - عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص176.

[2] - علي محمد، مرجع سابق، ص74.

[3] - فريد أبرادشة، مرجع سابق.

3. تعتبر البلدية في كل القوانين قاعدة اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.
4. أن مهام المجالس البلدية أوسع نطاقا مقارنة بباقي المجالس، مما جعل المواطن أكثر احتكاكا بها مقارنة بباقي أجهزة الدولة الأخرى.[1]
5. استند قانون البلدية الجديد لـ83 نص ذو طابع تشريعي، وهذا يؤكد سعة وتنوع الاختصاصات التي أسندها المشرع للبلدية وعلاقتها مع مختلف المؤسسات الدستورية والمصالح الإدارية وهياكل الدولة المختلفة فلو دققنا قليلا في المقتضيات التي اعتمد عليها قانون البلدية لوجدناها ذكرت نصوصا تنظم مسائل مختلفة ذات طابع مالي وعقاري وتجاري واقتصادي ونشاط جمعوي وآخر تنموي وبيئي ونصوص تتعلق بممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، ونصوص تتعلق بالمياه والتأمين والفلاحة والغابات...الخ، وغيرها من المجالات بما يؤكد أهمية هذا القانون من جهة وأهمية الهيكل الإداري الذي يحمه من جهة أخرى.[2]

ثالثا: دواعي إصلاح البلدية في الجزائر

اتجهت الدولة الجزائرية منذ سنوات نحو الاهتمام بالتخطيط لعملية إصلاح بهدف معالجة اختلالات في الحياة الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والإدارية ومحاولة التخلص من الأوضاع السلبية من أجل النهوض بالدولة الجزائرية وإعادة النظر في بنائها وهياكلها، وإعادة النظر في مفهوم الخدمة العمومية ومراعاة الحقوق والحريات وتكريسا لمفهوم الحكامة خاصة على المستوى الحلي والشؤون المحلية بشفافية والمشاركة في صنع القرار، وتجسد هذا الاهتمام من خلال الخطاب الرسمي الذي قدمه رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"[3] في 2011/04/15 في السنة الثانية من إعادة انتخابه للعهدة الثالثة، والذي أكد فيه على أنه "في إطار لامركزية أوسع وأكثر نجاعة وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية وبيئتهم الاقتصادية والاجتماعية

[1] - عبد الحفيظ حرحوز، **مرجع سابق**، ص57.

[2] - عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص177.

[3] - عمار بوضياف، **المرجع نفسه**، ص113.

والثقافية، لابد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكين من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لممارسة اختصاصاتها..."[1].

من الواضح أن خطاب الرئيس جاء للتأكيد على أهمية وجود جماعات محلية تساعد الجهات المركزية في المهام باعتبارها امتداد لعمل الدولة وتكريسا دائما لمبدأ اللامركزية باعتبارها أحد مظاهر الحكامة، فلا يمكن وجود حكامة محلية دون استقلالية لهذه الجماعات، واستكمالا لمسار الإصلاحات التي جاء بها رئيس الجمهورية، فقد حاول المشرع الجزائري إصلاح الجماعات المحلية كضرورة ملحة لمواكبة التطورات والإصلاحات السياسية التي انطلق فيها رئيس الجمهورية بعد الخطاب الذي ألقاه لتجسيد آليات الحكامة بما يخدم عمل هذه الجماعات بإصدار قانون البلدية 11-10 الذي جاء استكمالا لسلسلة الإصلاحات التي عرفها نظام الإدارة المحلية منذ الاستقلال والذي جاء ليركز على أهمية مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي.

إن صدور قانون البلدية الجديد 11-10 جاء قصد تدارك النقائص التي كانت في القانون 90-08 التي جعلت من أحكامه لا تستجيب للتحولات والتعديلات التي تواجهها الجماعات المحلية، فلم يعد بإمكانه معالجة الاختلالات والمشاكل الناجمة[2]، ولاقتناع الجهات المعنية بأن تطبيق قانون 1990 لمدة 20 سنة غير قادر على استيعاب كل التوترات التي تحدث على المستوى البلدي، ومن الأسباب التي أدت إلى تعديل قانون 90-08 نجد ما يلي: [3]

1. تضارب آراء المنتخبين نتيجة الانفتاح السياسي والتي جعلت من الصعب التوصل إلى إجماع بين المنتخبين والذي يعد أداة ضرورية في صنع القرار على مستوى البلدية.

[1] - هبة الله كرفالي، **"دور المجتمع المدني في دعم آليات المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية الجزائرية"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص حكامة وإدارة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013)، ص77.

[2] - عتيقة جديدي، **مرجع سابق**، ص64.

[3] - إلياس بوفالة، **مرجع سابق**، ص80.

2. وجود جماعات مصلحية تسعى للسيطرة على البلدية بما يخدم مصالحها باستخدام لعبة التحالفات، وقد ساهم ذلك في زعزعة استقرار منصب رئيس البلدية ما أدى إلى اللجوء لسحب الثقة بوتيرة سريعة.
3. ضعف الهيئة التنفيذية للبلدية نتيجة عدم وجود خبرة كافية لتسيير شؤون البلدية خاصة في المجال المالي.
4. ضعف الاتصال من جانب المنتخبين وعدم اهتمامهم بتسيير الموافق العمومية للبلدية.[1]
5. لم يحدد القانون القديم بوضوح طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، واكتفى بالإشارة أن الرئيس يعين من القائمة الفائزة فقط، وقد أفرزت هذه الثغرة القانونية مشاكل جمة أفضت في غالب الأحيان إلى حالات الانسداد على مستوى المجالس الشعبية البلدية.
6. عدم وضوح بعض المواد ومنها المادة 31 التي تنص على حق الوالي في إقالة كل عضو في المجلس تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للترشح قانونيا، بمعنى تعتريه حالة من حالات التلافي وهنا نجد أنه من الممكن أن هذه الحالات يمكن تحديدها قبل العملية الانتخابية وليس عند العهد الانتخابية.[2]

ونتيجة لهذه الاختلالات وغيرها، فقد جاء القانون 11-10 لدعم المجالس المحلية للبلدية من خلال إعطائها صلاحيات واسعة في كافة المجالات لتحقيق تنمية محلية، وباعتبارها أقرب هيئة للمواطن وأيضا من أجل إرساء آليات الحكامة المحلية، والتي سنتطرق لبعض مؤشراتها في المبحث الثاني من هذا الفصل وفقا لما جاء في القانون البلدي 11-10.

[1] - عبد الحفيظ حرحوز، **مرجع سابق**، ص56.

[2] - فوزية شاكي، **مرجع سابق**، ص55.

المبحث الثاني: آليات الحكامة المحلية في قانون البلدية الجديد 11-10

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، ولأن اللامركزية تعتبر إحدى مؤشرات الحكامة المحلية والتي تعد كثيرا في قانون البلدية بحكم أن لها علاقة بشكل وآليات تسيير عمل المجالس المحلية للبلدية.

أولا: مؤشر الشفافية

يحتل مؤشر الشفافية مكانة مميزة في قانون البلدية 11-10 من خلال إتاحة فرصة للمواطنين لمعرفة القرارات المتخذة على مستوى بلديتهم من خلال التدفق الحر للمعلومات، مما يسهل رصد أخطاء عمل المجالس.

ويمكن رصد مؤشر الشفافية في الكثير من المواد، ففي المادة 11 جاء فيها "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأوليات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".[1]

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

أما المادة 26 فقد فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لجميع مواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.[3]

---

[1] - المادة 11 من القانون البلدي رقم 11-10، مرجع سابق.

[2] - المادة 14، المرجع نفسه.

[3] - المادة 26، نفس المرجع السابق.

وتكريسا دائما لمؤشر الشفافية أرست المادة 97 من قانون البلدية الجديد قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية، وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها، إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكام عامة أو بعد إشعار فردي بأية وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا. وفرضت المادة 98 إرسال نسخة من هذه القرارات خلال 48 ساعة من إصدار المداولة[1]، والمادة الأخيرة تكرس رقابة السلطة المركزية على عمل المجالس البلدية.

لكن ما يلاحظ على قانون البلدية الجديد رغم أنه ضم جوانب إيجابية في هذا الإصلاح إلا أننا مازلنا نعيش في حالة تعتيم ولا نحصل على المعلومات إلا عن طريق الجرائد، فمبدأ الشفافية موجود قانونيا لكن عمليا لا نعيش ذلك[2]، ولجهل المواطن المحلي وعدم معرفته بما جاء في القانون نتيجة نقص الوعي بذلك، وأيضا النظرة السلبية للمواطن المحلي لعمل الأجهزة البلدية المحلية ولإدراكه بأن عملها قائم على الفساد والرشوة والمحسوبية...الخ.

ثانيا: مؤشر المشاركة

يتجسد مؤشر المشاركة في القانون البلدي 11-10 من خلال المادة 02 والتي جاء فيها "البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[3]، وجاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي.

كما أن القانون الجديد للبلدية خصص الباب الثالث منه تحت عنوان "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية"، حيث جاء في المادة 11 منه "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري".[4]

---

[1] - عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق، ص165.

[2] - صافية بسعود، **مرجع سابق**، ص76.

[3] - المادة 02 من القانون البلدي 11-10، **مرجع سابق**.

[4] - المادة 11، **المرجع نفسه**.

أما المادة 12 جاءت قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري وجاء فيها "يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم لمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".[1]

ولتفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه جاءت المادة 13 لتوضح ذلك فقد نصت على أنه "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".[2]

من الواضح أن الباب الثالث لهذا القانون يوضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمشاركة المواطنين وأتاح مجالا للفواعل الغير رسمية في مجالات عديدة بغرض تحقيق التنمية المحلية.

ثالثا: مؤشر المساءلة

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

أما المادة 44 فجاءت لتؤكد على ما جاء في المادة 43 وذلك بإقصاء كل عضو في المجلس الشعبي البلدي إذا ثبت عليه الأسباب المذكورة في المادة 43 ويثبت الوالي هذا الإقصاء بقرار منه.

---

[1] - المادة 12، المرجع نفسه.

[2] - المادة 13، نفس المرجع السابق

[3] - المادة 43 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق.

بالنسبة للرقابة على أعمال المجلس نجد أن هذا القانون قد رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداولات من 15 إلى 21 يوم لتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون من تاريخ إيداعها بالولاية.

وأضاف قانون البلدية الجديد إلى الحالات المنصوص عليها والمتعلقة بحال وتجديد المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

1. حالة خرق أحكام الدستور.
2. في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
3. عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين.[1]

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

1. الميزانيات والحسابات.
2. قبول الهدايا والوصايا الأجنبية.
3. اتفاقيات التوأمة.
4. الأملاك العقارية للبلدية. وإذا لم يعلن الوالي قراره خلال 30 يوما فإن المداولة تنفذ وجوبا.

وتبطل مداولات المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في المادة 59 مايلي:

1. المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
2. التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
3. المداولات الغير محررة باللغة العربية.

ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار صادر منه.

وتتجسد رقابة الوالي أيضا على مداولات المجلس في المادة 99 بحيث تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة نافذ بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي.[2]

[1] - المواد 43، 44، 46، 66 من قانون البلدية 11-10، المرجع سابق.

[2] - المواد 56-58، المرجع نفسه.

ما يلاحظ أن هذه الرقابة تعتبر رقابة خارجية من طرف السلطة التنفيذية والذي توجه نحو إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها والسماح للوالي بحلول محل المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في المواد 100، 101، 102[1]، ولا تسمو إلى مستوى المساءلة التي يمارسها المواطنون المحليون بشكل مباشر ونجد أن هذه الرقابة لا تدعم الديمقراطية التشاركية بقدر ما تنقص من استقلالية الوحدات المحلية فبعض المداولات لا تعلق، ودون ان يترتب على ذلك أي جزء لبطلانها أو وقف تنفيذها، ويعود أيضا إلى نقص ثقافة ووعي المواطنين بحقهم في الاطلاع على المداولات والذي يحول دون تفعيل هذا المبدأ.[2]

رابعا: مؤشر الاستجابة

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

وطبقا لما جاء في المادتين 94، 95 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف بما يلي:

1. السهر على المحافظة على النظام العام وممتلكات البلدية.
2. السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
3. السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
4. السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
5. السهر على حماية البيئة، والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير.[3]

[1] - بلاد عروني، مرجع سابق، ص144.

[2] - صافية بسعود، مرجع سابق، ص85.

[3] - المواد 94، 95 من قانون البلدية الجديد 11-10، مرجع سابق

وفي نفس الإطار وبغرض تفعيل مؤشر الاستجابة فان القانون البلدي اعطي صلاحيات كثيرة للمجلس الشعبي البلدي والتي نعد منها:

1. يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.
2. حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.
3. حماية الموارد المائية والسهر على الاستغلال الأمثل لها.
4. تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لها والعمل على تسيير وصيانتها.
5. المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية.
6. إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وضمان صيانتها وإنجاز المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للتلاميذ.
7. مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة والهشة والمعوزة والتكفل بها.
8. إنجاز مرافق للرياضة والتسلية والشباب والمرافق الثقافية كالمكاتب، ومراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها...الخ.

من خلال ما تقدم يتضح أن للبلدية مهام متنوعة وكثيرة والتي لها صلة بمدى استجابة البلدية لمطالب وحاجات المواطنين.

المبحث الثالث: تحديات الإدارة المحلية وسبل تفعيل آليات الحكامة المحلية في الجزائر

يواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات التي تعيق تجسيد الحكامة المحلية على أرض الواقع، ومن أجل مواجهة هذه التحديات لابد من معالجتها من خلال توفير مجموعة من السبل بغرض تفعيل حكامة محلية في الجزائر وإصلاح الإدارة المحلية فيها.

أولا: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر

تتجسد التحديات التي يواجهها النظام المحلي في الجزائر في:

1-التحديات السياسية: وتتمثل في:

أ. نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية مما أدى إلى ضعف درجة الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية.

ب. ضعف مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي على اعتبارها أحد أطراف الحكامة المحلية في اتخاذ القرارات وتنفيذها وتكريس الديمقراطية على المستوى المحلي.

ج. عدم وضع معايير موضوعية لانتقاء المترشحين داخل المجالس المحلية المنتخبة مما أدى إلى ربط ترشح المواطن بجملة من العوامل المتحكمة فيه كالعروشية والجهوية والمحاباة...الخ على حساب المصلحة العامة.

2-التحديات القانونية والتشريعية: تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من العديد من المشاكل والعراقيل خاصة فيما يتعلق بجانب التشريع ونذكر منها:[1]

أ. ترسانة القوانين التي اتخذتها الجزائر من أجل إصلاح الإدارة المحلية منذ الاستقلال من دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز.[2]

ب. تعدد القوانين والتنظيمات وما يصاحبها من تعديلات سريعة تؤدي إلى نتائج سلبية على العمل الإداري نذكر منها:

- كثر التحايل على القوانين ومحاولة تقصي الثغرات الموجودة فيها.

[1] - جلال بهي الدين، مرجع سابق، ص100.

[2] - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص13.

- تضارب الاختصاصات الوظيفية بين الأجهزة المختلفة داخل الجهاز الإداري مما يؤدي إلى التهرب وتحمل المسؤولية.

عدم استقرار المعاملات الإدارية مما يضعف كفاءة وفعالية الجهاز الإداري.[1]

3-التحديات البشرية والإدارية: وتتمثل في:

أ. ضعف الوسائل المادية والبشرية وضخامة وتعقد الاختصاصات الإدارية، بالإضافة إلى ضعف التأطير حيث نسبتها لا تتجاوز 2%.

ب. هيمنة التسيير البيروقراطي المركزي على المصالح التابعة للولايات والبلديات، كل هذا أدى إلى سلب الجماعات المحلية في الجزائر استقلالها.[2]

ج. السياسات المنتهجة في التوظيف وانتشار مظاهر الرشوة وغيرها.

د. غياب الكفاءة بسبب طبيعة المسار الوظيفي للموظف[3]، وتتمثل التحديات الإدارية في الرقابة المفروضة على المجالس المحلية ومنها:

- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: حيث أنها تخضع للرقابة الإدارية التي تمارس من طرف الوزير والوالي، والتي تؤدي غالبا إلى المتابعة القضائية وتعليق العضوية والإقالة والتوقيف.
- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة): حيث تخضع كل قرارات المجلس إلى سلطة الوالي وهو بدروه يحق له إلغاء أي قرار بلدي واتخاذ قرارات متعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.
- الرقابة على الأعمال: والتي تأخذ عدة أشكال كالتصديق على المداولات الخاصة بالميزانية والحسابات العمومية للبلدية، كما يمكن إبطال أو إلغاء بعض المداولات من قبل الوالي.

[1] - وفاء أفالو، أمينة شرفي، **مرجع سابق**، ص83.

[2] - شهناز ورشاني، **مرجع سابق**، ص70.

[3] - جلال بهي الدين، **مرجع سابق**، ص103.

- الرقابة على ميزانية البلدية: تعتبر الميزانية عبارة عن مجموعة من نفقات البلدية، والتي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على ميزانية البلدية.[1]

4-التحديات المالية: تتمثل في:

أ. معاناة المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية، حيث نجد أن العديد من البلديات عاجزة ماليا، وهذا ما نلمحه في المساعدات التي تقدمها الدولة للبلديات مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ب. المديونية التي تعاني منها البلديات، وكثرة النفقات المحلية فيها.

ج. التسيير اللاعقلاني للموارد المالية.[2]

ثانيا: سبل تفعيل آليات الحكامة المحلية على المستوى المحلي

إن التتبع لقانون البلدية 11-10 يلاحظ أنه حاول إضعاف اللامركزية على حساب تقوية السلطة التنفيذية على المستوى المحلي والتي تتمثل في رقابة الوالي، والذي صلاحياته تطغى على عمل المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، بالإضافة إلى الهيئة الجديدة التي جاء بها هذا القانون المتمثلة في الأمين العام الذي يعين بمرسوم رئاسي، بالتالي لا يمكن الحديث عن حكامة محلية في ظل وجود استقلالية محدودة.

ومن أجل تفعيل آليات الحكامة المحلية في الجزائر لابد من اتباع مجموعة من السبل من أجل تحقيق ذلك ومنها:

1-التوجه نحو زيادة المشاركة على المستوى المحلي: بالرغم من الاعتراف الصريح من طرف قانون الإدارة المحلية في الجزائر بأهمية فتح سبل لمشاركة المواطنين في مجال تدبير شؤونهم المحلية إلا أن الواقع العملي يثبت عكس ذلك، ولذلك يجب على الإدارة المحلية أن تضع ذلك الإطار القانوني موضع التنفيذ الفعلي من خلال العمل على تفعيل مبدأ الديمقراطية

[1] - وفاء أفالو، أمينة شرفي، **مرجع سابق**، ص ص 84-85.

[2] - جلال بهي الدين، **مرجع سابق**، ص101، 102.

التشاركية[1]، ومن خلال إعادة النظر في مجمل العلاقة بين الدولة وممثليها في الأقاليم وبين المواطنين وذلك عبر إعادة تنظيم العلاقة بين المجالس المحلية والفواعل المحلية بناء على القواعد المشاركة وانتشار المساواة والشفافية، وهو ما يوفره المجتمع والقطاع الخاص من أجل خلق نظام أكثر ديناميكية في الاستجابة للاحتياجات المحلية وعمليات التنمية المحلية.[2]

2-إصلاح النظام الانتخابي: يتطلب إصلاح النظام الانتخابي النظر إلى الأهداف المرجوة من إصلاحه، بحيث تكون المجالس ممثلا حقيقيا للشعب إذا كانت تمثل كل الرقعة الجغرافية للدولة، وأن تكون هذه المجالس أكثر فعالية، ومعنى ذلك أن تكون المجالس معبرة بصدق عن أفكار وطموحات الأغلبية دون إهمال الأقلية، وتكون الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين ويجب أن يتمتع كل عون مكلف بالعملية الانتخابية والعمل بنزاهة.[3]

3-العمل على معالجة العزوف الانتخابي: إن مشكلة العزوف الانتخابي في الجزائر يعود إلى أسباب متعددة ولعل أهمها الظروف الاجتماعية التي يعيشها المواطن، بالإضافة إلى الفكرة السائدة في المجتمع الجزائري حول فوز الأحزاب الحاكمة دائما بالانتخابات بنسب عالية[4]، والذي رسخ الشعور لدى المواطنين بأن النتائج الانتخابية محسومة سلفا، وهو ما يؤدي بالإضافة إلى العزوف عن المشاركة في الانتخابات[5]، ففي الانتخابات المحلية في نوفمبر 2012 كانت نسبة المشاركة في 42.92%، أما نسبة الامتناع عن الانتخاب فبلغت 54.1% [6]، وبالتالي فالحل يكمن في إعادة الثقة للمواطنين وفي الإجراءات القانونية التي يتم فيها مراقبة الانتخابات بصفة فعالة ويجب أن لا يعتبر الناخب أن واجبه قد انتهى عند التصويت ويجب اتباع طرق المتابعة والضغط على عضو المجالس والتقيد بتنفيذ رغباتهم والضرورة

---

[1] - وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص93.

[2] - حليمة بومزير، **"الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، فرع الرشادة والديمقراطية، جامعة قسنطينة، 2010/2009)، ص ص147-148.

[3] - عبد الحفيظ حرحوز، **مرجع سابق**، ص87.

[4] - يحي بن يمينة، **"السلوك الانتخابي عند الشباب في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية، تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2014/2013)، ص243.

[5] - عبد الحفيظ حرحوز، **مرجع سابق**، ص90.

[6] - يحي بن يمينة، **مرجع سابق**، ص243.

على العمل على رفع الوعي السياسي لدى المواطنين لتتولد فيهم رغبة المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.[1]

4-تقوية وتوسيع اللامركزية: ما يعاب على مشروع قانون البلدية الجديد هو إنقاص من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وحصرها في بعض الجوانب، في جانب آخر سجل هذا القانون إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها خاصة المتعلقة بعقود الامتياز في الصفقات العمومية، ما جعل الجماعات المحلية تتخبط في المشاكل[2] لعدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة مال يستدعي إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية والقدرة على تسيير الشؤون المحلية باستقلالية وإعطائها صلاحيات التحكم والقيادة التي تقتضيها اللامركزية.

5-التجسيد الفعلي لمبدأ الشفافية: إن المشرع الجزائري اعترف بضرورة تطبيق مبدأ الشفافية في كل الإدارة المحلية وهذا ما يمكن التماسه في قانون 11-10 والذي تطرقنا له سابقا، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، حيث نجد أن السلطات الرسمية في الكثير من الأحيان تنتهج في تسيير الشؤون المحلية سياسة السرية هذا ما أدى إلى ضعف مشاركة المواطنين في صياغة القرار المحلي، وساهم في ضعف المساءلة وانتشار الفساد، بالتالي تعد الشفافية أمرا ضروريا لتدبير الشأن المحلي بشكل جيد ويمكن لتكنولوجيا الإعلام والاتصال أن تقوم بمسألة الكشف عن المعلومات في المجتمعات المحلية.[3]

6-اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال: حيث تقتضي الحكامة المحلية ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية والاجتماعية والسياسية، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير والإعلام التي تتيح وتسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها وإرسال قواعد الشفافية والمساءلة وفتح قنوات الاتصال والمشاركة.[4]

خلاصة واستنتاجات:

[1] - عبد الحفيظ حرحوز، مرجع سابق، ص91.

[2] - بلال عروني، مرجع سابق، ص144.

[3] - وفاء معاوي، مرجع سابق، ص97.

[4] - شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص148.

تضمن هذا الفصل ثلاث مباحث المبحث الأول تم التطرق فيه إلى واقع الجماعات المحلية في الجزائر وأهمية إصلاح البلدية ودواعي إصلاحها بما يخدم تجسيد الحكامة المحلية، أما المبحث الثاني فتناول آليات الحكامة المحلية في قانون البلدية 11-10 بتناولنا لمؤشر الشفافية، والمشاركة، والمساءلة والاستجابة في ظل القانون 11-10، أما المبحث الثالث من هذا الفصل فتم التطرق إلى التحديات التي تواجهها الإدارة المحلية في الجزائر وسبل تفعيل آليات الحكامة لتكون أكثر فعالية، ونستنتج منه ما يلي:

- أن الدولة الجزائرية سعت للإصلاح استكمالا للإصلاحات السياسية وهو ما تجسد في ظل القانون البلدي الجديد 11-10 الذي جاء خلفا لقانون 90-08 الذي لم يلب التطلعات المطلوبة منه.
- تكمن أهمية إصلاح الإدارة المحلية في كون البلدية هي خلية أساسية في التنظيم الإداري بالجزائر وهذا ما أكدته الدساتير التي مرت بها الجزائر.
- أن المتتبع لواقع الجماعات المحلية يلاحظ مدى تفشي ظاهرة الفساد على مستوى المجالس المحلية، على الرغم من الإصلاحات التي اعتمدتها الجزائر إلا أن لم تستطع الحد من ظاهرة الفساد على مستوى المجالس المحلية من أجل مواجهة التحديات التي تواجهها الإدارة المحلية في الجزائر يقتضي الأمر تجسيد آليات حكامة محلية والتوجه نحو زيادة المشاركة، وإصلاح النظام الانتخابي وتقوية وتوسيع اللامركزية.

الخاتمة

عالجنا في هذه الدراسة الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 11-10 ودور هذا القانون في إرساء آليات الحكامة المحلية، وذلك لما تحتويه الحكامة المحلية من آليات تكفل بناء جهاز إداري محلي فعال تضمن حسن سير عمل الإدارة المحلية في الزائر في أحسن الظروف، وما ينبغي الإشارة له هو أن شفافية الإدارة المحلية في الجزائر تعتبر من أهم متطلبات المشاركة، فعندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطن في الشؤون المحلية وانخراطه في تدبير شؤونه.

بالرغم من أن الجزائر أصدرت النصوص القانونية التي عملت صراحة على تجسيد مؤشرات الحكامة المحلية من خلال إصلاح نظام البلدية، وهذا ما كرسه قانون البلدية الجديد 11-10، إلا أن الواقع العملي يثبت عكس ذلك من خلال الانتشار الكبير للفساد على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، وهذا ما لوحظ من خلال دراستنا لواقع الجماعات المحلية في الجزائر، وذلك يعود إلى أن عمل هذه المجالس لا يراعي بدقة لمبادئ الحكامة المحلية من رقابة وشفافية ومشاركة خاصة مع التوجه نحو زيادة تركيز السلطة المحلية في يد الوالي والهيئة الجديدة التي جاء بها القانون الجديد للبلدية والمتمثلة في الأمين العام والذي يعين بمرسوم رئاسي، وهو ما يضعف عمل المجالس المحلية، وبالتالي لا يمكن الحديث عن حكامة محلية في ظل غياب التجسيد الفعلي لآلياتها.

وفي الأخير توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

1. أن الجزائر سعت لإصلاح إدارتها من خلال تطبيق آليات الحكامة المحلية والذي تجسد في قانون البلدية 11-10، لأن حكامة الإدارة المحلية صارت أحد أوليات النظام السياسي في الجزائر.
2. أن النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر لا يتحقق بمجرد إصدار القوانين وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف البيئة التي تطبق فيها هذه القوانين.
3. لا يمكن إنجاح الحكامة المحلية في الجزائر من دون أن تكون هناك بيئة تتبنى لامركزية تساعد في عمل الجماعات المحلية.

4. نمو وانتشار ظاهرة الفساد على مستوى المجالس المحلية.

وبناءا على ما تقدم تم اقتراح مجموعة من التوصيات من شأنها رفع مستوى الإدارة المحلية في الجزائر في سبيل تحقيق الحكامة المحلية:

1. أن بناء جهاز إداري محلي رشيد يستلزم التطبيق الفعلي لآليات الحكامة المحلية في ظل وجود هيئات محلية تتمتع باستقلالية وتمارس مهامها في شفافية وتضمن مشاركة المواطن المحلي وقدرته على مساءلة المنتخبين المحليين وتقوم بالاستجابة لمطالب المواطنين بكفاءة وفعالية.
2. تقوية دور المجتمع المدني والقطاع الخاص وتحسيسه بالدور الفعال الذي يقوم به في تحقيق التنمية المحلية وتدبير الشأن المحلي.
3. بناء شبكة إعلامية شفافة تجعل من وسائل الإعلام تساهم في إيصال ونقل المعلومة بمصداقية.
4. تحديث منظومة الموارد البشرية والاهتمام بالعنصر البشري باعتباره المسؤول عن تحقيق التنمية المحلية.
5. وضع الشخص المناسب في المكان المناسب من خلال اختيار الصحيح من قبل مواطن محلي للمنتخبين وهو ما يتطلب ضرورة التوعية بأهمية اختيار ممثليهم على أساس المؤهلات والجدارة والمستوى التعليمي من أجل التسيير الجيد لعمل المجالس المحلية.
6. العمل على إيجاد بيئة مناسبة يمكن من خلالها تعزيز دور المشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي من خلال تكامل الأدوار بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطن.
7. تفعيل دور الرقابة التي من شأنها تفعيل آليات الحكامة المحلية.

قائمة المراجع

قائمة المرجع:

أولا: الكتب

1. أزروال يوسف، **الحكم الراشد في الجزائر**. ط1، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016.
2. الكايد زهير عبد الكريم، **قضايا وتطبيقات الحكمانية**. القاهر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
3. الديدداموني محمد، **الرقابة السياسة والقضائية على أعمال الإدارة المحلية.** د.ط، مصر: دار النهضة العربية، 2008.
4. الطهراوي هاني علي، **قانون الإدارة المحلية**. ط1، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004
5. المبيضين صفوان، **الإدارة المحلية**. ط1، الأردن: دار البازوري للنشر والتوزيع، 2014.
6. الخلايلة محمد علي، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن، بريطانيا، فرنسا ومصر**.ط1، الأردن: دار الثقافة، 2009.
7. بن حبتور عبد العزيز صالح، **الإدارة العامة المقارنة**. ط1، الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2009.
8. بعلي محمد صغير، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**. ط1، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004.
9. (ـــــــــــــ)، **الإدارة المحلية في الجزائر**. د ط، الجزائر: دار العلوم، 2013.
10. بوحوش عمار، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث.** ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
11. بوضياف عمار، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيق**. ط1، الجزائر: حسور للنشر والتوزيع، 2010.
12. (ـــــــــــــ)، شرح **قانون البلدية.** ط1، الجزائر: حسور للنشر والتوزيع،2012.

13.(ـــــــــــــــ)، **الوجيز في القانون الإداري**. ط3، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013.

14.طاهري حسين، **القانون الإداري والمؤسسات**. ط الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2012.

15.حسين مصطفى حسين، **الإدارة الحلية المقارنة**. ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجماعية، 1982.

16.عشي علاء الدين، **مدخل القانون الإداري**. ج1، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2012.

17.رفافة فافة، **الفساد والحوكمة**. ط1، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016.

18.شريفي نسرين وآخرون، **القانون الإداري**. د ط، الجزائر: دار بلقيس للنشر، د. س.

ثانيا: المقالات

19.عولمي بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، العدد 4.

20.معاوي وفاء، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015.

ثالثا: الأعمال غير المنشورة (المذكرات)

21.أزروال يوسف، **"الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، جامعة باتنة، 2009/2008).

22.أفالو وفاء، أمينة شرفي، **"دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص حوكمة محلية وتنمية سياسية، جامعة قالمة، 2013).

23.بركات سليم، **"الحكم من منظور الآلية الإفريقية للتقسيم"**، (مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2008/2007).

24. بسعود صافية، **"الحوكمة المحلية في الجزائر نحو بناء قدرات الإدارة المحلية وتقليص الفساد"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013).

25.بن يمينة يحي، **"السلوك الانتخابي عند الشباب في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية، تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2014/2013).

26.بهي الدين جلال، **"ميكانيزمات تفعيل مبادئ الحكم الراشد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2016/2015).

27.بوفالة إلياس، **"إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية"** (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013).

28.بومزير حليمة، **"الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد في الجزائر"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، فرع الرشادة والديمقراطية، جامعة قسنطينة، 2010/2009).

29.جديدي عتيقة، **"إدارة الجماعات المحلية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2013/2012).

30.- جردير ليلي، **"التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة قسنطينة، 2011/2010).

31.ورشاني شهيناز، **"الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، 2015/2014).

32. حسين عبد القادر، **"الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص دراسات الأورومتوسطية، جامعة تلمسان، 2008/2007).

33.حرحوز عبد الحفيظ، **"الإدارة المحلية في الجزائر بين إشكالية الواقع ومتطلبات الإصلاح"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013).

34.كرفالي هبة الله، **"دور المجتمع المدني في دعم آليات المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية الجزائرية"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص حكامة وإدارة محلية، جامعة المسيلة، 2014/2013).

35.معاوي وفاء، **"الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة باتنة، 2010/2009).

36.محمد علي، **"مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"**، (رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011).

37.نمر أمال، **"حوكمة الإدارة المحلية (دراسة حالة ولاية ورقلة)"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة ورقلة، 2015/2014).

38.سايح بوزيد، **"دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة للدول العربية"**، (رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة تلمسان، 2013/2012.

39.عفوان شراف، **"سياسة تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية"**، (رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، 2007/2006).

40.عروني بلال، **"دور الحكامة المحلية في مكافحة الفساد في المجالس المحلية"**، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة ورقلة، 2012/2011).

41.عشاب لطيفة، **"النظام القانوني للبلدية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، 2013/2012).

42.فريجات إسماعيل، **"مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"**، (رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص تنظيم إداري، جامعة قالمة، 2014/2013).

43.صالحي عبد الناصر، **"الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية"**، (رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2010/2009).

44.شاكي فوزية، **"الإصلاح الإداري لنظام البلدية في الجزائر"**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة المسيلة، 2016/2015).

45.شـــويح ابن عثمان، **"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراســـة حالة البلدية** "(رسـالة ماجسـتير القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السـياسـية، قسـم الحقوق، جامعة تلمسان، 2012/2011).

46.تينة عبد الحليم، **"تنظيم الإدارة البلدية"**، (مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الســياســية، قســم الحقوق، تخصــص قانون إداري، جامعة بســكرة، 2014/2013.

47.خشــمون محمد، **"مشــاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"**(رســالة دكتوراه، كلية العلوم الإنســانية والعلوم الاجتماعية، قســم علم الاجتماع، تخصــص علم الاجتماع التنموي، جامعة قسنطينة،2010-2011).

48.غضـاب سـهام، **"الإصـلاح الإداري والحكم الراشـد في الجزائر"**، (مذكرة ماسـتر في العلوم السـياسـية، كلية الحقوق والعلوم السـياسـية، قسـم العلوم السـياسـية والعلاقات الدولية، تخصــص ســياســة عامة وإدارة محلية، جامعة بســكرة، 2013/2012).

رابعا: الملتقيات

49.الطعامنة محمد محمود، **"نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلســفة والأهداف)"**، ورقـة مقـدمـة في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحليـة في الوطن العربي، عمان، يومي 18-20 أغسطس، 2003.

50.طاشــمة بومدين، **"الحكم الراشــد ومشــكلة بناء قدرات الإدارة المحلية"**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات الســياســية وإشــكالية التنمية في الجزائر (واقع وتحديات)، جامعة الشلف، يومي 16-17 ديسمبر 2008.

51.نـاجي عبـد النور، **"نحو تفعيل الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنفيذ الشــامل"**، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التداخلات الســياســية وإشــكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشــلف يوم 16-17 ديســمبر 2008.

خامسا: الدساتير والقوانين

1-الدساتير:

52.**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد09، الصادر في 1 مارس1989.

2-القوانين:

53.**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، قانون 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد15، الصادر 1990.

54.**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادر في جويلية2011

55.**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادر بتاريخ 2012/01/14

فهرس

الجداول والأشكال

فهرس الجداول والأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	جدول يوضح خصائص الحكامة المحلية وفق المؤسسات الدولية	18
02	شكل يوضح فواعل الحكامة	13
03	شكل يوضح خصائص الحكامة	14
04	شكل يوضح الأطراف الفاعلة في الحكامة المحلية	19

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
شكر وعرفان	
إهداء	
مقدمة	01
الفصل الأول **الإطار المفاهيمي للدراسة**	
المبحث الأول: مفهوم الحكامة المحلية	09
أولا: تعريف الحكامة	09
ثانيا: تعريف الحكامة المحلية	15
ثالثا: خصائص الحكامة المحلية	16
رابعا: فواعل الحكامة المحلية	18
المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية	20
أولا: تعريف الإدارة المحلية	20
ثانيا: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية	23
ثالثا: مقومات الإدارة المحلية	24
رابعا: أهداف الإدارة المحلية	26
خلاصة واستنتاجات	29
الفصل الثاني الإدارة المحلية في الجزائر (البلدية)	
المبحث الأول: البلدية في الجزائر	33
أولا: تعريف البلدية في التشريع الجزائري	33
ثانيا: كيفية استحداث البلدية في الجزائر	34
ثالثا: خصائص البلدية	35
المبحث الثاني: التطور التاريخي للنظام البلدي في الجزائر	37
أولا: البلدية في المرحلة الاستعمارية	37
ثانيا: البلدية في مرحلة الجزائر المستقلة	39

المبحث الثالث: التنظيم الإداري للبلدية	42
أولا: المجلس الشعبي البلدي	42
ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي	44
ثالثا: الأمين العام للبلدية	46
خلاصة واستنتاجات	47
الفصل الثالث **إصلاح البلدية كمدخل للحكامة المحلية في الجزائر في ظل قانون 11-10**	
المبحث الأول: واقع إصلاح البلدية في الجزائر	50
أولا: واقع الجماعات المحلية في الجزائر	50
ثانيا: أهمية إصلاح البلدية في الجزائر	53
ثالثا: دواعي إصلاح البلدية في الجزائر	54
المبحث الثاني: آليات الحكامة المحلية في قانون البلدية الجديد 11-10	57
أولا: مؤشر الشفافية	57
ثانيا: مؤشر المشاركة	58
ثالثا: مؤشر المساءلة	59
رابعا: مؤشر الاستجابة	61
المبحث الثالث: تحديات الإدارة المحلية وسبل تفعيل آليات الحكامة المحلية في الجزائر	63
أولا: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر	63
ثانيا: سبل تفعيل آليات الحكامة المحلية على المستوى المحلي	65
خلاصة واستنتاجات	65
خاتمة	70
قائمة المراجع	73
فهرس الجداول والأشكال	81
فهرس المحتويات	83