جامعة محمد بوضياف –المسيلة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية: سبل تفعيل اللامركزية الإدارية في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: إدارة محلية

إعداد الطالبة:

لعياضي منى

إشراف الأستاذ:

بن عمير جمال الدين

لجنة المناقشة

الدكتور:..... رئيسا.

الأستاذ: بن عمير جمال الدين.....مشرفا.

الأستاذ:..... مناقشا.

السنة الجامعية 2020/2019

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى

إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة الحب إلى من كلت أنامله ليقدم لي لحظة السعادة إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم إلى القلب الكبير إلى من احمل اسمه بافتخار أبي الغالي أطال الله في عمره "لعياضي لمبروك".

إلى أعذب كلمة نقشت بذاكرتي ونطق بها لساني أمي الحبيبة أطال الله في عمرها "حواش فطيمة".

إلى من كانوا يضيئون لي طريقي ويساندوني إخوتي"عبد الكريم وعبد النور وأمين"، إلى من اعتمد عليهم في كل صغيرة وكبيرة أخواتي"مفيدة، سماح وليلى" إلى قرة عيني وحبيبتي "أية"، إلى أبنائهم "أنفال، أنس، جنى، ريتاج وسيرين"

والى كل عائلة "لعياضي"

إلى صاحب القلب الطيب "إسماعيل"

وإلى صديقاتي و حبيباتي ورفيقات دربي وكل من جمعتني بهن محبة الله الصادقة "وسام،دنيا،سعاد، وداد ودليلة" إلى زملائي بقسم العلوم السياسية وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد.

لعياضي منى

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل أولا وأخيرا الذي وفقني في إتمام هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير والاحترام إلى الأستاذ الفاضل بن عمير جمال الدين لقبوله

الإشراف على هذه المذكرة والذي لم يبخل عليّ بكل ما لديه من معلومات ومراجع، وكل ما

قدمه لي من نصائح وتوجيهات طيلة فترة انجاز هذه المذكرة جزاه الله خيرا.

كما لا يفوتني إيصال الشكر إلى لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة موضوع المذكرة

كما اشكر كل من قدم لي يد المساعدة من أساتذة وزملاء من بعيد أو من قريب.

العنوان _____الصفحة

البسملة .....

الإهداء .....

شكروتقدير.....

فهرس المحتويات.....i-iii

قائمة المختصرات..... iv

مقدمة.....أ- و

الفصل الأول: الإطار المعرفي للإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية

المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري.....3 - 9

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري وخصائصه..... 3

الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإداري 3

الفرع الثاني: خصائص الإصلاح الإداري..... 5

المطلب الثاني: أهداف ومداخل الإصلاح الإداري..... 6

الفرع الأول: أهداف الإصلاح الإداري 6

الفرع الثاني: مداخل الإصلاح الإداري..... 7

المطلب الثالث: الأسباب الداعية للإصلاح الإداري..... 8

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية والدولية..... 8

الفرع الثاني: التطور العلمي والتكنولوجي و الفساد الإداري 9

المبحث الثاني: مفهوم الجماعات الإقليمية..... 10-20

المطلب الأول: تعريف الجماعات الإقليمية وخصائصها 10

الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية..... 10

الفرع الثاني: خصائص الجماعات الإقليمية..... 11

المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات الإقليمية في الجزائر..... 12

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال 12

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال..... 14

المطلب الثالث: أسس التنظيم الإداري 16

الفرع الثاني: المركزية الإدارية..... 16

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية..... 18

خلاصة الفصل الأول..... 21

الفصل الثاني: واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر

المبحث الأول: المشاكل الإدارية.....24-29

المطلب الأول: الفساد الإداري..... 24

الفرع الأول: سوء استغلال السلطة..... 24

الفرع الثاني: المحسوبية والمحاباة والوساطة..... 25

الفرع الثالث: الرشوة..... 26

المطلب الثاني: مشاكل على مستوى التسيير والإدارة..... 27

الفرع الأول: ضعف الموارد البشرية..... 27

الفرع الثاني: ضعف المجالس المنتخبة..... 29

الفرع الثالث: تفشي البيروقراطية والمركزية والنزعة القطاعية والتنسيق..... 29

المبحث الثاني: المشاكل المالية..... 30- 36

المطلب الأول: الفساد المالي..... 30

الفرع الأول: التهرب والغش الضريبي..... 30

الفرع الثاني: الاقتصاد الخفي أو الاقتصاد غير الرسمي..... 32

المطلبالثاني: مشكلة التمويل..... 32

الفرع الأول: ضعف الموارد الجبائية والموارد غير الجبائية..... 33

الفرع الثاني:العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي.....35

الفرع الثالث:عدم تطابق المورد مع الأعباء 35
خلاصة الفصل الثاني.....37

الفصل الثالث: آليات الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية

المبحث الأول: ضرورة تعزيز اللامركزية الإدارية.....40-47

المطلب الأول: إعادة النظر في الرقابة المفروضة..... 40

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي..... 40

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي..... 42

المطلب الثاني: تعزيز مبادئ الحكم الراشد..... 44

الفرع الأول: آليات الحكامة المحلية..... 44

الفرع الثاني: سبل تفعيل آليات الحكامة المحلية على المستوى المحلي.....46

المبحث الثاني: توفير وسائل دعم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية..... 47-55

المطلب الأول: عصرنة التسيير المحلي وتثمين المورد البشري..... 47

الفرع الأول: عصرنة الإدارة المحلية..... 47

الفرع الثاني: تثمين المورد البشري..... 51

المطلب الثاني: الإصلاحات المالية للجماعات الإقليمية..... 52

الفرع الأول: إصلاح الجباية المحلية..... 52

الفرع الثاني: ترشيد النفقات العمومية..... 54

خلاصة الفصل الثالث..... 56

الخاتمة 58-59

قائمة المراجع 61-68

الملخص.....

المختصر	البيان
ج ر ج ج د ش	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ط	الطبعة
د ط	دون طبعة
د ت	دون تاريخ النشر
ص	الصفحة

مقدمة

تعتمد مختلف دول العالم في تسيير وإدارة شؤون أفرادها وكذا تحقيق مصالحها على أساليب إدارية معينة تتلاءم وطبيعة شعوبها وكذا ظروفها السياسية والاجتماعية والثقافية والتاريخية، وقد صنف الفقه هذه الأساليب إلى أسلوبين رئيسين هما: المركزية واللامركزية يعكسان أنماط لتوزيع أو تجميع الوظائف الإدارية في الدولة.

بعد اعتماد الدولة على النظام المركزي في إدارة التنمية أصبحت في الوقت الراهن غير قادرة على تحمل أعباء الأقاليم المحلية، وذلك راجع إلى التحولات والتغييرات التي شهدتها في الفترات الأخيرة والتي جعلتها تتبنى مبدأ اللامركزية الإدارية من اجل تخفيف العبء على المركزية الإدارية، وقد حاولت الجزائر منذ عدة سنوات لإرساء هذا المبدأ والذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويظهر ذلك من خلال موجات إصلاحية متتالية في منظومة الجماعات الإقليمية خاصة مع مطلع التسعينات في كل المجالات.

إن الوضعية الصعبة التي تمر بها الجماعات الإقليمية في الجزائر دفع إلى القيام بإصلاحات واسعة في مختلف المجالات على رأسها الإصلاحات الإدارية، وعليه فإن الجزائر تسعى التطوير وترقية المجتمع وتحسين الظروف إضافة إلى تحقيق حجم الواردات ورفع الإنتاج وتحقيق الاكتفاء الذاتي، وقد عرفت منظومة الجماعات الإقليمية في الجزائر عديد الإصلاحات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وجاءت جلها لتعزيز مبادئ هذه المنظومة لتتلاءم ومتطلبات تحقيق التنمية.

ويعد إصلاح نظام البلدية أهم هذه الإصلاحات نظرا لان هذه الهيئة تشكل قاعدة أساسية في نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر، وتعددت جوانب مختلف الإصلاحات التي مر بها نظام البلدية في الجزائر، إلا أن الجانب الإداري يبقى أهم هذه الجوانب على اعتبار أن نجاح أو فشل هذه الهيئة قائم بالدرجة الأولى على نجاح أسلوب تسييرها وإدارتها.

- ✓ **أهمية الدراسة:**

لموضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر أهمية كبيرة تتمثل في:

1- **الأهمية العلمية**: يمكن الاستفادة من هذه الدراسة من خلال المعلومات التي يتم التوصل اليها عن الإصلاح الإداري، باعتباره أسلوب من أساليب مكافحة الفساد الذي تشهده الإدارة المحلية الجزائرية والتعرف عليه كآلية و واقع تطبيقها في الجزائر وكذا معرفة واقع الإدارة المحلية الجزائرية من مشاكل إدارية ومالية.

2- **الأهمية العملية**: وتتمثل في:

- دراسة واقع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية وسبل تفعيل اللامركزية الإدارية.

- بيان الآثار السلبية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية والتي تقف كحاجز أمام الإصلاحالإداري لتحقيق التنمية الشاملة.

✓ **أهداف الدراسة**

نسعى من خلال تناولنا لهذا الموضوع الوصول إلى عدة نقاط وهي:

- دراسة مفهوم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية.

- معرفة أهم الإصلاحات التي تم تكريسها على الجماعات الإقليمية وبالخصوص البلدية.

- معرفة أهم المشاكل التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في الجزائر.

- إيجاد حلول للمشاكل التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في الجزائر من خلال تفعيل الآليات الإصلاحية على هذه الجماعات.

✓ **مبررات اختيار الموضوع:**

جاء اهتمامنا واختيارنا لموضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية انطلاقا من مجموعة من المبررات تتمثل في:

1-**المبررات الذاتية**: والتي تنطلق من خلال اهتمام الشخصي لموضوع الإصلاح الإداري وتطوير الجماعات الإقليمية باعتباره أحد ركائز النجاح و النهوض

بجودة الحكم والتنمية في مختلف الجوانب، لهذا فأي إصلاح أو تغيير يلزم عنه بحث قصد توسيع والاطلاع على محتواه، لبيان غايته وسبل تحقيقه في الواقع.

2-**المبررات الموضوعية:**نظرا لقيمة وأهمية موضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر والتعرف على نقاط الضعف والأسباب التي تعوق قيام هذه الجماعات بمهامها التنموية بوصفها إدارة التنمية، ولكون الموضوع حديث وكذا محدودية الدراسات المنجزة حوله.

- ✓ **الدراسات السابقة:**

لقد تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بموضوع الجماعات الإقليمية وقد حضيت بالعديد من الدراسات والأبحاث والتي تناولت إصلاح هذه المنظومة ومن بين هذه الدراسات نذكر أهمها:

- كتاب **شرح قانون البلدية** لصاحبه عمار بوضياف الصادر سنة 2010 إضافة إلى كتاب**التنظيم الإداري للجماعات المحلية** لعبيد لخصر الصادر سنة 1987.

- دراسة رويبحي هدى، **إصلاح نظم الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 11-10** مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه جامعة يوسف بن خدة سنة 2013 حيث سلط الضوء في هذه الدراسة على الإطار الذي وضعه القانون11-10 للبلدية تنظيما وتسييرا، من حيث ايجابياته وسلبياته.

- إضافة إلى الدراسات التي تناولت موضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية نجد مجلة بن شعيب نصر الدين بعنوان **الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر** بجامعة تلمسان **2012**.

- وفي الدراسات الأكاديمية نجد مذكرة طمين لامية بعنوان **الإدارة الالكترونية وعمليات الإصلاح الإداري** مذكرة ماستر في الحقوق جامعة عبدالرحمان ميرة ببجاية سنة 2018، وقد تناولت موضوع الإصلاح الإداري من خلال الاعتماد على نظام الإدارة الالكترونية باعتبارها السبيل لتحسين الخدمات العمومية.

✓ **إشكالية البحث:**

تتمحور إشكالية البحث ضمن هذا الموضوع حول سؤال مفاده:

هل ساهم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية لبلادنا في تفعيل اللامركزية الإدارية وحل المشاكل والمسائل المطروحة؟

إلى جانب الإشكالية المطروحة فانه يندرج تحتها مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي كالتالي:

- ما المقصود بالإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية ؟
- ما هي المشاكل والمعيقات التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في الجزائر ؟
- ما هي أهم الإصلاحات الإدارية والمالية التي تبنتها الإدارة المحلية الجزائرية ؟

✓ **فرضيات الدراسة:**

الفرضية الرئيسية:

انعكست المشاكل المحلية في الجزائر على التسيير المحلي وجعلت من الإصلاح الإداري عاملا محوريا لعصرنة التسيير بالجماعات الإقليمية، كما أثرت التغيرات المرتبطة بالعوامل المحلية في ضرورة توجيه الاهتمام بترشيد وحكامة التسيير المحلي وتوزيع الموارد لتمويل هذه الجماعات.

الفرضيات الفرعية:

1- إن التحول نحو الإصلاح الإداري ضرورة يفرضها التقدم الحالي وهذا ما يؤكد فشل النظام الإداري القديم.

2- عجز الجماعات الإقليمية عن تحقيق التنمية المحلية الشاملة والمستدامة يعود لعدم تناسب بين حجم الصلاحيات الموكلة إليها والإمكانيات المتاحة.

3- يمكن تفعيل إصلاح الجماعات الإقليمية في المجال الإداري عن طريق الخدمة الالكترونية في الإدارات.

✓ **حدود الدراسة:**

1- الحدود المكانية: وذاك على ضوء دراسة واقع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية فيالجزائر وسبل تفعيل هذه الإصلاحات على البلدية وعلى رأسها اللامركزية الإدارية.

2- الحدود الزمانية: سيمتد المجال الزماني لدراستنا ابتداء من 1999 إلى يومنا هذا وما يضممن إصلاحات على مستوى البلدية

✓ **منهجية الدراسة:**

نظرا لطبيعة الموضوع يتطلب الاعتماد على استخدام منهجية ومقتربات وهي:

المنهج الوصفي: يتم الاستعانة بالمنهج الوصفي لشدة ارتباطه بدراسة مشكلات المتعلقة بالمجالات الإنسانية باعتباره طريقة تحليل وتفسير بشكل علمي منظم، وقد اعتمدنا عليه في بحثنا هذا لوصف حالة الجماعات الإقليمية بشكل عام والبلدية بشكل خاص.

المنهج التاريخي: نوظف هذا المنهج لدراسة السياق التاريخي لمضامين اللامركزية في الجزائر والمراحل التي مرت بها تجربة إدارة الجماعات الإقليمية والمحلية، من خلال المصادر والوثائق ضمن هذا الإطار، بغرض الاستفادة من تجارب الماضي وفهم الواقع الراهن واستشراف المستقبل.

أما بالنسبة للمقترب الذي اعتمدنا عليه في دراستنا هو:

الاقتراب القانوني، المؤسسي والوظيفي: استخدامنا لهذا المقتربات كان على اعتبار الهيئة المحلية محل الدراسة وهي البلدية.

✓ **تفصيل الدراسة:**

من اجل دراسة موضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر تم الاعتماد علىالإطار المنهجي للدراسة والمتكونة من مقدمة وثلاث فصول وخاتمة.

تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للدراسة، ويضم مبحثين، المبحث الأول يضم مفهوم الإصلاح الإداري، من خلال تعريف الإصلاح الإداري

وخصائصه، أهدافه ومداخله إضافة إلى الأسباب الداعية له، أما المبحث الثاني يضم مفهوم الجماعات الإقليمية في الجزائر من خلال تعريف الجماعات الإقليمية واهم خصائصها، نشأتها وتطورها وصولا إلى أسس التنظيم الإداري.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر، ويضم مبحثين، المبحث الأول يضم المشاكل الإدارية التي تعاني منها الإدارة المحلية والمتمثلة في الفساد الإداري ومشاكل على مستوى التسيير والإدارة والمبحث الثاني يضم المشاكل المالية المتمثلة في الفساد المالي ومشكلة التمويل.

أما الفصل الثالث تناولنا فيه أهم الإصلاحات التي عرفتها منظومة الجماعات الإقليمية، ويضم مبحثين المبحث الأول بعنوان تعزيز اللامركزية الإدارية من خلال إعادة النظر للرقابة المفروضة على أعمال وأعضاء المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى تعزيز مبادئ الحكم الراشد، أما المبحث الثاني بعنوان إصلاح الجماعات الإقليمية بمنحها وسائل عمل كافية من خلال عصرنة الإدارة المحلية وتثمين المورد البشري وصولا إلى إصلاح المالية المحلية.

وفي الأخير الخاتمة والتي تضم أهم النتائج المتحصل عليها.

- ✓ **صعوبات الدراسة**

واجهتنا في دراستنا لهذا البحث العديد من الصعوبات نذكر منها:

- الظروف الحالية في ظل جائحة كورونا التي أبعدتنا عن التواصل مع المشرف وذلك بعد غلقالجامعات وعدم تمكننا من الحصول على المعلومات بعد غلق المكاتب بسبب الحجر.

- يشهد هذا الموضوع دينامية دائمة، وهو متغير من مرحلة الى اخرى بالنظر للمستجدات في الساحة الوطنية والدولية.

الفصل الأول

الإطار المعرفي للإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية

تحتل الجماعات الإقليمية مركزا هاما في التنظيم الإداري حيث تقوم بدور فعال في تحقيق التنمية المحلية، كما أنها تحضى باهتمام كبير من قبل الدارسين و الباحثين.

وتعددت الدراسات حول أسسها ومبادئها وكذا سبل إصلاحها ومن بين هذه الجوانب نجد الإصلاح الإداري الذي يشكل متغيرا هاما في دراسة إصلاح منظومة الجماعات الإقليمية على العموم والبلدية بشكل خصوص.

ولان دراسة أي موضوع يتطلب النظرة إلى الجوانب المفاهيمية, لذا سنتناول في هذا الفصل الإطار المعرفي لكل من الإصلاح الإداري و الجماعات الإقليمية وهذا من خلال طرح السؤال التالي:

- ما المقصود بالإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية ؟

وسنحاول الإجابة على هذا السؤال من خلال مبحثين:

- ✓ **المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري.**
- ✓ **المبحث الثاني : مفهوم الجماعات الإقليمية.**

المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري

يعتبر الإصلاح الإداري هدف مشروع تسعى إلى تحقيقه كل مؤسسة وبغض النظر عن النشاط الذي تمارسه, ومن بين أنواع الإصلاح نجد الإصلاح الإداري الذي يُعتبر ذو أهمية كبيرة, إلا أن تحقيقه يشكل أصعب التحديات التي تواجهها مختلف الإدارات, وتتضمن دراسة هذا المبحث معنى الإصلاح الإداري وخصائصه و كذا أهدافه ومداخله والأسباب المؤدية له.

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري و خصائصه

إن لتحديد المفاهيم أهمية بالغة في كل دراسة لهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى ضبط مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه وكذا المفاهيم المرتبطة به.

الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإداري

أولا- تعريف الإصلاح

- ✓ لغة: الإصلاح ضد الفساد وأصلح الشيء بعد فساده, أقامه, والإصلاح نقيض الفساد، وقد حث القرآن الكريم على عمل الصالحات, فأمر بالصلاح ونهى عن الإفساد.(1)

قال تعالى: (ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها وأدعوه خوفاً وطمعاً إن رحمة الله قريب من المحسنين)[1].

ودعا إلى الإصلاح بين المؤمنين: (إنما المؤمنون إخوة فأصلحوا بين أخويكم و إتقوا الله لعلكم ترحمون)[2].

اصطلاحا: يعرفه قاموس أكسفورد على انه تغيير أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص وخاصة في المؤسسات و الممارسات الفاسدة, أو الحائرة إزالة بعض التعسف و الخطأ.[3]

[1] سورة الأعراف، الآية 56.
[2] سورة الحجرات ،الآية 10.
[3] جويس هوكنز، قاموس أكسفورد الأساسي ، طبعة عربية، بيروت الأكاديمية أنترناشيونال، 2012، ص 484.

عرفها هنري فايول بأنها عمل يتضمن التنبؤ والتخطيط والتنظيم وإصدار الأوامر والتنسيق والرقابة.

- أما **شستيربارنارد** فقد عرفها بأنها ما يقوم بيه المدير من أعمال أثناء تأديته لوظيفته.

- أما شيلدون عرفها على أنها وظيفة يتم بموجبها رسم السياسات والتنسيق بين الأنشطة المنظمة الرئيسية: الإنتاج، التوزيع، المالية، تصميم الهيكل التنظيمي لها والقيام بأعمال الرقابة غلى كافة أعمال التنفيذ.[1]

ثالثا- تعريف الإصلاح الإداري

نظرا لأهمية الإصلاح فقد تعددت تعاريفه بين الكتاب والباحثين سنأتي على ذكر أهمها:

-هو كل العمليات الهادفة إلى إعداد الأجهزة الإدارية في الدولة بما في ذلك الأفراد والمعدات

والوسائل إعدادا عمليا يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا اقتصاديا كذلك.[2]

يعرف الإصلاح الإداري أيضا على انه عملية تحويل وتطوير مستمرة في الوضع الإداري الراهن لمواكبة التغيرات التي تحدث في البيئة الحديثة، وعليه فان الإصلاح الإداري ينظر له يفترض فيه أن يكون في حركة دائمة تعني بإدارة التغيرات لتتواكب مع أهداف الخطط التنموية.[3]

يرى آخرون أن الإصلاح الإداري يستهدف أساسا تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يحققأهداف السياسية العامة للدولة بكفاءة وفعالية، من خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين وقيمهم، بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة كخدمة أولا.[4]

[1]عمر وصفي العقيلي،الإدارة المعاصرة: التخطيط التنظيم الرقابة، دار زهران للنشر والتوزيع،عمان، ط 1،2007، ص12-13.
[2]محمد الصيرفي،الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، ط 1، 2008، ص 64.
[3]حمد جابر حسنين،الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ط 1، 2013، ص208.
[4]-محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2001، ص18.

رابعا- المفاهيم المشابهة للإصلاح الإداري:

يتشابه مفهوم الإصلاح الإداري مع مفاهيم أخرى كالتطوير الإداري والتنمية الإدارية.

1-التطوير الإداري: يعرف التطوير على انه تلك المجهودات والأنشطة التي تبذل من اجل التخلص من أسباب عجز الجهاز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية بكفاءة.[1]

2- التنمية الإدارية: ورد في المعجم الإداري أن التنمية الإدارية هي مصطلح يطلق على مهام التنمية الإدارية والتيتتمثل أساسا في تطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية الوطنية وتخص بعمليات تطوير

الأداء الإداري للأجهزة الإدارية وتحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية.[2]

يرتبط الإصلاح الإداري بمفهوم أخر وهو الفساد الإداري وهذا من خلال أن الفساد الإداري هو

مصدر مشاكل واختلالات عديدة في الجهاز الإداريعرف الفساد الإداري على انه كل سلوك وظيفي مخالف للأنظمة والقوانين الرسمية، ومنحرف عن أخلاقيات الوظيفية أو القيم والأعراف المجتمعية من اجل تحقيق مصلحة شخصية مادية كانت او معنوية.[3]

الفرع الثاني: خصائص الإصلاح الإداري

يرتبط الإصلاح الإداري بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن المفاهيم الأخرى تتمثل فيما يلي:

-الإصلاح الإداري عملية شاملة وليست جزئية.

-عملية الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية.

-عملية الإصلاح الإداري تحتاج إلى تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة.

-الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج إلى تعاون الفريق من قيادة كمثل وكمؤثر في الآخرين بجانب العاملين.

---

[1]عبد الله بن سعيد آل ديوان، دور إدارة التطوير الإداري في تطبيق الإدارة الالكترونية، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة ملك سعود، الرياض، كلية إدارة الأعمال قسم الإدارة، 2008، ص13.

[2]رفيق بن مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو،كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 24.

[3]عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والأسباب، الجزائر، دار جثيلي للنشر والتوزيع، ط 1، 2009، ص 36-35.

-إن الإصلاح الإداري يرتبط بالبيئة حيث يتأثر بالعادات والتقاليد والقيم الثقافية في عملياته.

-يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان ولا تقارن عملية استيراد الحلول للمشاكلمثل استيراد التكنولوجيا (الآلات والمواد).

-إن الإصلاح الإداري ليس فقط وسيطا أو أداة لنقل خطط التنمية بل عملية تنموية وسياسية واجتماعية لهل جوانب تنفيذية واقتصادية.

-يرتبط الإصلاح بعملية التحول من وضعية إلى أخرى.[1]

المطلب الثاني: أهداف ومداخل الإصلاح الإداري

تتمثل كل من أهداف ومداخل الإصلاح الإداري فيما يلي:

الفرع الأول: أهداف الإصلاح الإداري

تسعى عملية الإصلاح الإداري إلى تحقيق مجموعة من الأهداف ونذكر منها:

- تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري و رفع الإنتاجية.

- ترشيد الإنفاق الحكومي و والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامجوالأجهزة والإعداد الزائدة من العاملين[2].

- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيعالمشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة.

- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية، بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء[3].

- تحسين أساليب التعامل مع الموظفين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة للموظفين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية[4].

[1] محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 65-66.
[2] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 45.
[3] احمد جابر حسنين، مرجع سابق، ص 209.
[4] محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص94.

-إعادة رسم الأهداف والمهام لكل إدارة وما تقتضيه من عملية تحديثها وتطويرها فيمجالات التخطيط، دراسة، تنفيذ، تنسيق، المعلوماتية، التوثيق وتلاقي ازدواجية المهام وصلاحيات في ضوء ذلك، وضع هياكل حديثة للإدارات والمؤسسات العامة.

-تطوير الموارد البشرية من حيث الاختيار، الإعداد والتدريب[1].

الفرع الثاني: مداخل الإصلاح الإداري

يأخذ الإصلاح الإداري مدخلين أساسين هما:المدخل الشمولي و المدخل الجزئي

أولا- المدخل الشمولي:

يرى البعض أن استخدام منهج مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري ومدخل النظم المفتوح يعني بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل النظم وفعاليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على استمرار حصوله على المدخلات من البيئة المحيطة، والتنظيم باعتباره نظاما مفتوحا يتميز بالملامح التالية:

المدخلات، العمليات، المخرجات والتغذية العكسية وفقا لمفهوم المنهج الشامل ينظر لعملية إصلاح الإدارة كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ لا يمكن تصور أن يتم التحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن يكون جزء من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع لذا فأنصار هذا المدخل ينظرون للجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته ومعالجة مشاكله بحلول جزئية.[2]

ثانيا- المدخل الجزئي:

يتضمن المدخل الجزئي(التقليدي) للإصلاح الإداري معالجة جزئية للمشكلات الطارئة التي تواجه الحكومة، وتنصب على تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على أسس علمية سلمية تكفل تحقيق الأغراض المرجوة منه، ويقصد بالتنظيم إعداد جهاز

[1]لامية طمين، الإدارة الالكترونية وعمليات الإصلاح الإداري، مذكرة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، جامعة عبدالرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2018، ص39.
[2]بلال خلف السكارنة، التطوير التنظيمي و الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2009، ص ....

إداري سليم وصالح لأداء المهمة الضخمة الملقاة على عاتقه، وينظر هذا المدخل للإصلاح الإداري على انه:

-تنظيم الجهاز الإداري من حيث تكوينه وتشكيلاته والعلاقة بينهما

-تنظيم أساليب وطرق العمل في هذا الجهاز

-تنظيم شؤون العاملين في هذا الجهاز .[1]

المطلب الثالث: الأسباب الداعية للإصلاح الإداري

تعددت الأسباب المؤدية للإصلاح الإداري بين أسباب داخلية وأسباب خارجية، اقتصادية و إدارية ، نذكر منها:

الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية والدولية

تتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

أولا- الأسباب الاقتصادية:

تمثلت هذه الأسباب في الندرة المتزايدة للموارد العامة وزيادة الضغوطات الاقتصادية على المواطنين والعاملين في الأجهزة الإدارية، وقد ساهم في ذلك عدة عوامل فرعية منها:

التضخم في الأسعار وانخفاض قيمة النقد، وتزايد المنافسة في الأسواق الدولية، وظهور التكتلات الاقتصادية والتجارية القوية.[2]

ثانيا:الأسباب الدولية:

أهمها العولمة التي تتميز بها الفترة الحالية والتي زالت فيها الحدود بين الدول وأصبحت العلاقات متداخلة بينها، ولم يعد سهلا الفصل بين ما يحدث في أي دولة في العالم ودولة أخرى، ولذلك أضحى لأي حدث في العالم تأثيرات مباشرة على معظم الدول وفي الحال ، ولعل أزمة انخفاض أسعار أسهم الشركات والتقنية المتطورة في الولايات المتحدة خلال عام 2000 أوضح مثل ذلك، فقد انعكس ذلك سلبا على

[1] لامية طمين مرجع سابق، ص 35.
[2] محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 84-85.

اقتصاديات مختلف الدول، وخسرت دول المستثمرين جزءا كبيرا من الأموال والاستثمارات.[1]

الفرع الثاني: التطور العلمي والتكنولوجي والفساد الإداري

وتتمثل هذه الأسباب في:

أولا- التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع:

تعتمد الإدارة على استخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية في عملها وفي اتخاذ القرارات الإدارية، ومع التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات، ولذلك فقد أصبح من الضروري تطوير أساليب العمل وتطويعها للاستفادة من المبتكرات العلمية ن إذ أصبح في متناول المديريين بمختلف أنواع المعلومات التي لابد لهم من تطوير قدرة فرزها وإدارتها، إذ لا دان يواكب هذا التطوير في القدرات البشرية والإمكانيات المادية المتاحة، والتي هي أمور في صلب الإصلاحات الإدارية المطلوبة عملها.[2]

ثانيا- الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية:

ظهور أشكال عديدة للفساد الإداري في أجهزة الحكومة أدى بالضرورة للعمل على إصلاحها، وتتمثل هذه الأشكال في الرشوة والاختلاسات و استغلال النفوذ والانحرافات السلوكية والتسيب الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات، وقد أخذت هذه الأشكال من ممارسات الفساد أزمة ثقة بين المواطن والأجهزة الحكومية وأثارت دعوات جادة لضرورة تصويبها.[3]

[1] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق ص 26.
[2] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 26-27.
[3] محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 88.

المبحث الثاني: مفهوم الجماعات الإقليمية في الجزائر

تعتبر الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من الدولة أي أنها تابعة لها، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وتعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات اللامركزية، من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى التأصيل المفاهيمي لنظام الجماعات الإقليمية عبر ثلاث مطالب : تعريف الجماعات الإقليمية وخصائصها، مراحل تطورها، وأسس التنظيم الإداري.

المطلب الأول: تعريف الجماعات الإقليمية وخصائصها

تعد الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري في الدولة، ولقد تعددت التعاريف والخصائص لهذا المفهوم، سنأتي على ذكر أهمها:

الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية

هناك العديد من التعريفات للجماعات الإقليمية، أهمها:

-عرفت على أنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية، كما عرفت من وجهة نظر الفقه البريطاني بأنها مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية وتكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين مكان الوحدة المحلية وتعتبر مكملا لأجهزة الدولة.[1]

- وعرفت أنها رقعة جغرافية مأهولة أنشئت وفق تقسيمات سياسية وإدارية بموجب القانون، يدير أمورها السلطة المحلية بمشاركة السكان المحليين، مستمدة سلطتها من الحكومة المركزية.[2]

تعرف أيضا على أنها هياكل تصف إدارتها بالشخصية المعنوية والاستقلال الماليوالتي تسهر على إدارتها وحسن سيرها مجالس منتخبة وأخرى معينة على شكل هيئات تنفيذية، تتصف بكونها أشخاص عمومية محلية، تنشأ وتخضع في تسييرها إلى القانون والتنظيم، تتضمن الجماعات الإقليمية في الجزائر: البلديات والولايات.[3]

---

[1] حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2010، ص 17.
[2] أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2010، ص 18.
[3] جمال صالحي، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات والبلديات في الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد خاص، مجلد رقم 2، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2018، ص 4.

فرع الثاني: خصائص الجماعات الإقليمية

تتمتع الجماعات الإقليمية بميزتي الاستقلال الإداري و الاستقلال المالي:

أولا- الاستقلالية الإدارية

هي من أهم المميزات التي تنتج شكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، فالاستقلال الإداري يعني أن ينشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفق النظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.[1]

ثانيا- الاستقلالية المالية:

تتمتع الجماعات الإقليمية الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة الإقليمية، تمكنها من أداء اختصاصات الموكلة لها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتتمتع بحق التملك الأموال الخاصة.[2]

المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات الإقليمية في الجزائر

مرت الجماعات الإقليمية في الجزائر بعدة مراحل أهمها:

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال

وتتضمن هذه المرحلة مرحلة العهد العثماني، ومرحلة العهد الاستعمارالفرنسي.

أولا- في عهد العثماني:

أن نفوذ الدولة العثمانية لم يمتد إلى الجزائر بغزو عسكري او تدخل مباشر بل جاء نتيجة الصراع بين الإسلام و المسيحية في أوائل القرن 16، ولقد دام الحكم العثماني بالجزائر أكثر من ثلاثة قرون ومر بالمراحل التالية:

[1] لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد حيضر، بسكرة، ص3.
[2] عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2014، ص 44-45.

1-مرحلة البايات(1585-1588): وفيها كان النظام مركزيا مركزية مطلقة وسيطر فيها الحكام على البلاد سيطرة تامة

2-مرحلة الباشوات(1588-1659): وفيها استمر الحكم مركزيا لكن الباشوات كانو منفصلين عن القاعدة الشعبية

3-مرحلة الأغوات(1659-1671): تميزت هذه المرحلة بالطابع العسكري وكان نظام الإدارة في هذه المرحلة مضطربا نظرا لوجود الانكشاريين

4-مرحلة الدايات(1671-1830): وهي المرحلة التي تمثل العهد التركي الحقيقي في البلاد، حيث نضجت الإدارة التركية بالجزائر واستقرت الأوضاع، وكان يرأس الدولة ما يسمى بالداي وفي هذه المرحلة طبق نظام الإدارة المحلية بعض الشيء إلى جانب وجود السلطة المركزية، وكانت أجهزة الدولة هي: داي هو رئيس السلطة التنفيذية والقائد العام للجيش، المجلس الخاص شبيه في اختصاصاته بمجلس الوزراء، المجلس العام ويسمى الديوان ويقوم أعمال السلطة التشريعية يضم مقاطعات محلية: دار السلطان، بايلك الشرق، بايلك الغرب، بايلكالتيطري.[1]

ثانيا- في عهد الاستعمار الفرنسي

اعتمدت السلطات الفرنسية في إداراتها المحلية في الجزائر سياسات متعددة، فقد كانت تلجأ الى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ وأحيانا من النظم التي كانت سائدة، ومرت بثلاث مراحل:

1-المرحلة الأولى: قسمت الجزائر إلى ثلاث مناطق

-المناطق المدنية: يقيم فيها الأوربيين وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا.

-المناطق المختلطة: وتحتوي على العنصر الأوربي وعدد قليل كم الجزائريين، يخضع الأوربيين للإدارة المدنية والجزائريين للإدارة العسكرية.

[1] جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1، 1988، ص 39.

-المناطق العسكرية: يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية.

2-المرحلة الثانية:

اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا حيث قسمت البلاد إلى ثلاث ولايات متمثلة في الجزائر، وهران، قسنطينة وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس الولاية.[1]

3- المرحلة الثالثة: وفيها قسمت الولايات إلى قسمين

-قسم الشمال: حيث يرتكز الأوربيين، فأقيمت المجالس البلدية ذات السلطة الكاملة، وتتولى هذه المجالس الإشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية وسميت ببلديات كاملة الاختصاص.

-قسم الجنوب:وهي التي يقل فيها العنصر الأوربي المجالس البلدية تتكون من الأوربيين والنصف الأخر من السكان الأصليين، يتم تعيين الرئيس من طرف الأوربيين وتسمى بالبلديات المختلطة.

-المناطق الأهلية: خاصة بالسكان الجزائريين، يشرف على إدارتها أشخاص معينون من طرف الحاكم العام، وليس لسكانها أي دور في إدارتها وتسييرها وسميت بالبلديات الأهلية.[2]

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال

بعدما خرجت الجزائر منتصرة ضد الاستعمار الفرنسي وجدت نفسها مجبرة على القيام بمهام الإدارة وتلبية احتياجات المواطنين، استجابة لذلك وتحقيقا لأهداف الثورة الوطنية كان عليها وضع مؤسسات سياسية وإدارية جديدة ، تعمل على تحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي، لذلك اهتمت نظام الإدارة المحلية، باعتبارها الدعامة الأساسية لتوطيد النظام الديمقراطي لأنه يفسح للمواطنين المجال للمشاركة في إدارة الخدمات المحلية.[3]

---

[1] ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية: دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011، ص 85-86.

[2] ياقوت قديد، نفس المرجع، ص 87.

[3] إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 41-42.

أولا- الولاية

1-تعريفها: عرفت المادة الأولى من القانون رقم 09-90 الولاية بأنها" جماعة عمومية إقليمية تتمتع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي" وقد عرفتها المادة أولى من قانون 1969 " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي.ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.." وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم، موجب قانون بالنظر لأهميتها[1].

2-**هيئات الولاية**: للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة المحلية

أ-**المجلس الشعبي الولائي**: مجلس منتخب وهو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية وهو نموذج من نماذج اللامركزية ومشاركة المواطنين في إدارة شؤون الاقليم.[2]

- الوالي: طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 86-44 الصادر في 10 افريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا للإدارة المحلية فانه يعهد اختصاص تعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية وقد جاء في مادة 62 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة علي مستوى الولاية".[3]

ثانيا- البلدية:

1-**تعريفها**: حسب المادة أولى من قانون البلدية 11-10 : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب

[1]عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2010، ص 141.

[2]أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، د ط، د ت، ص 41.

[3]يا قوت قديد، مرجع سابق، ص106.

القانون".[1]البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على الحقائق التاريخية والاقتصادية والاجتماعية.

عرفت أيضا على أنها جماعة لا مركزية أنشئت بموجب القانون وتتمتع بالشخصية المعنوية ومكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية.[2]

2-**هيئات البلدية**: للبلدية هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي و رئيس البلدية

أ-المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهازا للمداولة، وهو الجهاز الأساسي ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان البلدية.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياته التي خولها له القانون، فحسب المادة 85 من قانون البلدية يتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم الشؤون البلدية وهي صلاحيات تقليدية ، التصويت على الميزانيات، وصلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي و ثقافي كنشاطات الصحة السكن والنظافة و البيئة والاستثمارات وتمارس رقابة الوصائية على أجهزة المجلس وعلى أعماله .[3]

ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية وهي هيئة مهمة فهو يعتبر همزة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية، ويتم تعيينه من خلال الاقتراع العام السري للقائمة التي تتناول أغلبية المقاعد ويكون الرئيس على رأس القائمة وينصب خلال مدة لا تتعدى 8 أيام بعد الإعلان على نتائج الاقتراع، بعد تعيينه يقوم بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب حسب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، تقوم مدة عهدته 5 سنوات وتنتهي للأسباب التالية: الاستقالة، الإقالة، الانتهاء، الوفاة.[4]

المطلب الثالث: أسس التنظيم الإداري

[1]مادة 1 من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، عدد37، صادر في 3 جويلية 2011.
[2]عبد القادر صالحي،الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق بن عكنون، 2010، ص 17.
[3]عبد القادر صالحي، مرجع سابق، ص20.
[4]ياقوت قديد، مرجع سابق، ص 116.

نقصد بأسس التنظيم الإداري المركزية واللامركزية بصورتهما الإدارية لا السياسية أي موضوع حصر الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية أو توزيعها بين هذه الهيئات وبين هيئات محلية منتخبة.

الفرع الأول: المركزية الإدارية

أولا- تعريف المركزية الإدارية

يقصد بها مجموع الأجهزة والهياكل والتنظيمات الإدارية القائمة والعاملة في إطار السلطة التنفيذية والتي لها اختصاص وطابع وطني.[1]

- المركزية لا تعترف للجماعات أية حياة قانونية، فالدولة وحدها تتحمل على ميزانيتها وعلى موظفيها تلبية جميع الطلبات ذات النفع العام .[2]

-ويقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وبالتالي توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.[3]

ثانيا- صور المركزية الإدارية

تأخذ المركزية من الناحية العلمية صورتين هما:

1-التركيز الإداري: ويطلق البعض على هذه الصورة بالوزارية وذلك إبرازا لدور الوزارة في هذا النظام وهيمنة الوزير هيمنة تامة على شؤون وزارته، ويطلق عليها أيضا المركزية الكثيفة.

و في ظل هذه الصورة تكون وظيفة الإدارة والتنفيذ في بكل خصائصها في يد الحكومة أي في مكاتب الوزراء والمصالح والإدارات الموجودة في العاصمة ولا يكون هناك أي سلطة خاصة لممثلي هذه الإدارات.[4]

2-عدم التركيز الإداري:

[1]محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د ط، د ت، ص 17.
[2]عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، د ط، د ت، ص7.
[3]عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 13.
[4]جعفر انس قاسم، مرجع سابق، ص 14-15.

ويطلق عليها البعض المركزية المخففة، وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ الصورة الأولى وعدم تمكن الوزير على ارض الواقع بين التحكم في كل صغيرة وكبيرة تحدث في كل جزء من إقليم الدولة، ومما زادة في حدة هذه المشكلة هو تطور الحياة وتعقدها وكثرة اتصال الجمهور بالإدارة لقضاء مصالحهم، مما استحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء المعنيين نظرا لعدم تمتع ممثلي الأقاليم سلطة القرار، لذا كان من اللازم أن يخول بعض الموظفين سواء في الوزارة نفسها أو داخل الإقليم صلاحية اتخاذ القرار، دون الرجوع للوزير المختص.[1]

ثالثا: تقدير المركزية الإدارية

يمكن تقدير المركزية الإدارية من خلال التعرف على مزاياها وعيوبها:

1-مزايا المركزية الإدارية:

للمركزية الإدارية جملة من المزايا نذكر منها:

- تقوي سلطة الحكومة المركزية وتحقق هيمنتها على مختلف أرجاء الدولة.

- هي الأسلوب الأمثل لإدارة المرافق العامة التي تهم جميع المواطنين في الدولة.

- تؤدي إلى توحيد النظم والإجراءات الإدارية في الدولة نظرا إلى وحدة المصدر الذي ينبثق منه مما يؤدي إلى تجانس هذه النظم.

- تساهم في تقليل النفقات العامة والاقتصاد فيها.[2]

2- عيوب المركزية الإدارية:

للنظام المركزي عيوب متعددة أهمها:

- أسلوب يجعل من الإدارة غاية قائمة بذاتها.

- يساهم في تعميق الانفصال بين الإدارة والمواطنين لانعدام الثقة.

[1] عبدالقادر لمير، مرجع سابق، ص 20.
[2] محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن، بريطانيا، فرنسا ومصر، دار الثقافة، عمان، ط 1، 2009، ص 31.

ـ تعقيد الإجراءات والمغالاة بالبيروقراطية والروتين الإداري.

ـ عدم الاستجابة لميول سكان الوحدات المحلية.

ـ عدم مرونة هذا النظام.

- لا يشجع على الابتكار ولا يزيد من روح المثابرة في العمل لدى الموظفين في الوحدات الإدارية.[1]

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية

أولا- **تعريف اللامركزية الإدارية:**

هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع الأنشطة والواجبات بين الأجهزة المركزية التي تتفرغ لرسم السياسية العامة للدولة وإدارة المرافق العمومية والأجهزة المحلية التي تتصرف لتسيير المرافق المحلية بكفاءة لتحقيق أغراضها المشروعة.[2]

تتطلب اللامركزية شرطين أساسين هما:

ـ الاعتراف بنوع من الشؤون المحلية نظير الشؤون الوطنية.

- منح الشخصية القانونية التي تؤدي إلى الاستقلال المالي للجماعات المحلية، والتي بدونها لا يمكنها أن تسير شؤونها.[3]

ثانيا- صور اللامركزية الإدارية:

تتمثل هذه صور في اللامركزية الإدارية الإقليمية واللامركزية الإدارية المرفقية.

1-اللامركزية الإدارية الإقليمية: هي القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة لكل من الولاية والبلدية باعتبارهما وحدتي الإدارة اللامركزية الإقليمية،

[1] حمدي سليمان القبيلات، مرجع سابق، ص 47.
[2] علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2017، ص56.
[3] لخضر عبيد، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ط، 1987، ص 29.

طبقا للمادة 15 من الدستور التي تنص على ما يلي:" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.."[1].

2- اللامركزية الإدارية المرفقية: ترتكز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي مما استدعى تسميتها باللامركزية المصلحية، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا.[2]

ثالثا- تقدير اللامركزية الإدارية

للامركزية الإدارية عيوب ومزايا تتمثل في:

1- مزايا اللامركزية الإدارية: حيث تتمتع بعدة مزايا أهمها:

- يساهم في تخفيف الأعباء عن الهيئات المركزية عن طريق توزيع المهام الإدارية بين الهيئات

المركزية والإدارات المحلية.

- يؤدي تطبيق اللامركزية الإدارية إلى تحقيق العدالة الضريبية عن طريق توفير الخدمات في

كافة أرجاء الدولة بدلا عن اقتصارها على المدن الكبرى.

- يساهم على نشر المفاهيم المتعلقة بالديمقراطية والمشاركة الشعبية مما يخفف عن تفشي ظاهرة

العزوف واللامبالاة وعدم المشاركة.

- يتيح تطبيق اللامركزية الإدارية للدولة القدرة على مواجهة الأزمات والتصدي لها وذلك لكون أعضاء الهيئات المحلية على دراية في مواجهة الظروف والأزمات المحلية.[3]

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 27.

[2]

[3] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د ط، 2004، ص 33-34.

2- عيوب اللامركزية الإدارية: هناك عيوب للامركزية الإدارية لكنها ضئيلة تتمثل في:

- يرى البعض أن تطبيقها من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية الإقليمية على المصلحة الوطنية العامة

- تعقيد الأمور حيث تؤدي اللامركزية إلى تعدد وتنوع الأشخاص المعنوية العامة وتعدد الميزانيات مما يعد خروجا على القاعدة وحدة الميزانية وزيادة الإنفاق العام.

- عجز وعدم قدرة الهيئات على إدارة الشؤون المحلية وإدارتها بصورة سيئة.[1]

[1] علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2002، ص 125-126.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص من خلال دراستنا لهذا الفصل أن مفهوم الإصلاح الإداري شامل ومستمر مع استمرار العملية الإدارية، وقد اخذ عدة تعريفات من قبل الباحثين والدارسين إلا أنها تسير اغلبها في أن الإصلاح الإداري عملية إدخال تغييرات في أنظمة الإدارة العامة، وهي عملية تغيير من وضعية غير مرغوب فيها إلى وضعية أخرى مرغوب فيها، وذلك من خلال تحديد أهدافه وتبني مداخله ومعرفة الأسباب الداعية إليه.

وقد تناولنا أيضا في هذا الفصل مفهوم الجماعات الإقليمية وتوصلنا من خلاله إلى أن الجماعات الإقليمية نظام إداري لا مركزي يقوم على فكرة توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات اللامركزية وهذا النظام يقوم على مبادئ عامة أساسية وهي: الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية، هدفه تحسين وتفعيل أداء الأجهزة الإدارية للدولة على المستوى المحلي من اجل تحقيق استجابة أفضل لمتطلبات الأفراد.

الفصل الثاني

واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر

تبنـــت الجزائـــر منـــذ الاســـتقلال مبـــدأ اللامركزيـــة مـــن خـــلال مختلـــف النصـــوص القانونيـــة, لكونـــه النظـــام الأنســـب لتحقيـــق أهـــداف الســـلطة والمتمثلـــة فـــي بنـــاء دولـــة قويـــة وموحـــدة، تقـــوم علـــى مبـــادئ الديمقراطيـــة، أساســـها مشـــاركة الشـــعب فـــي عمليـــة التنميـــة الاقتصـــادية والاجتماعيـــة و الثقافيـــة،فأوكلت المهمـــة للجماعـــات المحليـــة لاســـيما البلـــديات باعتبارهـــا أدنـــى وحـــدة إداريـــة، فهـــي الأقـــرب للمـــواطن، ورغـــم مـــا عرفتـــه الجماعـــات المحليـــة الجزائريـــة مـــن إصـــلاحات وتعـــديلات وكـــذا مختلـــف جهـــود الدولـــة الراميـــة للنهـــوض بالمجموعـــات المحليـــة فـــي الجزائر،ومـــا أســـفرت عنـــه الممارســـة العمليـــة لمـــا يقـــارب النصـــف القـــرن، تظهـــر عـــدة اخـــتلالات ونقـــائص وكـــذا معوقـــات أثـــرت علىالمؤسســـات اللامركزيـــة أثنـــاء قيامهـــا بنشـــاطاتها التنمويـــة علـــى المســـتوى المحلـــي، وعليه يحتوي هذاالفصل على مبحثين هما:

- ✓ **المبحث الأول: المشاكل الإدارية**
- ✓ **المبحث الثاني: المشاكل المالية**

المبحث الأول: المشاكل الإدارية

تعاني الإدارة الجزائرية على المستوى اللامركزي عدة مشاكل و معوقات حالت دون تحقيق التنمية المحلية المطلوبة، نظرا لعدم توافق وسائل العمل المتوفرة لهذه الجماعات و حجم المهام الملقاة على عاتقها كهيكل إداري ، و من بين أهم المشاكل الإدارية التي تعاني منها الإدارة المحليةالجزائرية هي: الفساد الإداري و مشاكل على مستوى التسيير والإدارة.

المطلب الأول: الفساد الإداري

يعتبر الفساد الإداري من أهم العوائق التي تعرقل التنمية المحلية في الجزائر من خلال ممارسة البلديات لمختلف السلوكيات الفاسدة مما ينعكس بالسلب على مسار التنمية المحلي ،ومن بين أهم أشكال الفساد الإداري في الإدارة المحلية الجزائرية المتمثلة في: سوء استغلال السلطة،الرشوة ، المحسوبية و المحاباة و الوساطة.

الفرع الأول: سوء استغلال السلطة

يتمثل استعمال السلطة في استغلالها من أجل تحقيق مكاسب شخصية عن طريق ابتزازأصحاب الخدمات، السلطة هي ذلك الحق الذي يحوله المجتمع للمنظمة عن طريق الحكومة ثم تحوله المنظمة إلى العاملين لها كل طبقا لمستوى نطاق مسؤوليته، فإذا ما ابتغى الموظف لممارسة وظيفته لتحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للأعمال الداخلية في هذا الاختصاص.

وسوء استغلال السلطة ليس بالأمر الحديث بل وجد منذ عصور خلت، غير أن هذا الانحراف تجده مرتبط بالسلطة نفسها، والسلطة لها حدود معينة و تجاوز يعني إساءة استعمالهاو بالتالي انحرافها عن الهدف المنوط بها.

موظف الذي يتجاوز هذه السلطة يكون قد تجاوز اعتبارات العدالة أين يقدم مصلحة أقاربه أومعارفه، أو يتم ممارسة خصوصا في تولي الوظائف مع الأشخاص غير المؤهلين ،وهذا ما يؤثر سلبا على كفاءة الإدارة في تقديم الخدمة ونوعها، كما أن هذه الأخيرة أخذت شكلا من أشكال تبادل المصالح ، لدرجة أنها ترسخت في أذهان الناس على أنها أمرا عادي، ألفها المجتمع ويلجأ ليها في قضاء حوائجه وهذا ناتج عن عوامل عديدة أهمها استغلال السلطة لتحقيق أغراض شخصية.

كذلك البيروقراطية التي يعاني منها الموظف في الإدارة المحلية، و ثقافة أداء الواجب الوظيفي في حدود ما تمليه القواعد الأخلاقية الإنسانية والقواعد الأخلاقية الوظيفية وهما غير منفصلتان وكذلك القواعد القانونية ، تفتقر إليهم جميعا ربما للاعتقاد السائد والذي برمجنا على أساسه وهو أننا دولة من العالم الثالث.[1]

الفرع الثاني: المحسوبية والمحاباة والوساطة

تعتبر المحسوبية والمحاباة إحدى صور الفساد الأكثر انتشارا ، يقصد بالمحسوبية الخروج عن قوانين وتنظيمات وتعليمات الإدارة العامة في مجال التعبئات والترقيات والتنقلات وتحديد الأجور، أما المحاباة فتعرف على أنها استخدام لعلاقات القرابة أو العلاقات العشائرية أو الحزبية أو الجهوية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية ليست في حق المنتفع، ويترتب على ظاهرة المحسوبية والمحاباة شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات و زيادة الإنتاج، وهناك منالمحسوبية، محسوبية اجتماعية وتسمي محسوبية شخصية أيضا تعني اختيار الأقارب والأصدقاء دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة، أما الثانية تسمى محسوبية السياسية فهيمكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالترقية في الوظائف وقد صنفت هاتين الوسيلتين من اخطر الوسائل التي أثرت على تطور المجتمع وكانت ولا تزال عائقا نحو تنمية محلية وطنية.[2]

بالإضافة إلى المحسوبية وما تخلفه من أثار سلبية وخطيرة على الإدارة المحلية إلا أن الوساطة لا تقل خطورة عنها، فهي الأخرى صورة من صور الفساد الذي ينخر بالإدارة المحليةيلجأ الموظف في الإدارة المحلية إلى الوساطة في حالة التنقل أو الترقية أو العلاوة خصوصا إذا كان لديه منافسين فهنا يلجأ لدى اللجنة المتساوية الأعضاء حيث يتم اقتراح أو تفضيل احد على الأخر، أما بالنسبة للعلاوة يمكن أن نضرب مثلا بالمردودية التي يتلقاها كل موظف وهي تختلف من إدارة إلى أخرى

[1]محمد هشام عويشة، حمزة مجاد، الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجتها، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة محلية، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجلفة،2011، ص39-40.
[2]محمد هشام عويشة، حمزة مجاد، مرجع سابق، ص 41.

ففي الإدارة المحلية يتم حسابها على أساس النقط التي يمنحها رئيس البلدية للموظفين ، وغالبا ما يظلم فيها بعض الموظفين الذين لا يكون ولائهم لرئيس لبلدية.[1]

وقد أصبحت هذه الصفات التي نهانا عنها رسولنا الكريم من أهم مميزات الإدارة المحلية الجزائرية، ما يعين الرجل غير المناسب وبالتالي عدم تحقيق الرشد الإداري، وهو بدوره يؤدي إلى خلق عدم الثقة بين المواطن والإدارة، ما ينفي ديمقراطية الإدارة، وفي حقيقة الأمر له جذور تاريخية من عهد الحزب الواحد الذي كان مهيمنا على السلطة فلم يتصور تقسيم هذه السلطة مع أحزاب أخرى.[2]

الفرع الثالث:الرشوة

هي الأخرى لها جذور تاريخية تمتد إلى الاستعمار الفرنسي,وقد تجد مبررها في ضعف مرتبات الموظفين، كما يلجأ المواطن في مثل هذه التصرفات اللاأخلاقية، نظرا للتعقيدات البيروقراطية التي يصادفها المواطن أثناء إجراء معاملاته الإدارية.

وبناءا على تحليل القانونين المنظمين للجماعات المحلية الجزائرية ألا وهو قانون البلدية 08/90 وقانون الولاية 09/90 تضح مايلي :

1-عدم وجود رؤية منسجمة بين الإدارة والمنتخبين:

أن اختيار المنتخبين يتم عن طريق الأحزاب السياسية التي يفترض أن تضع مع معايير معينةلذلك، إلا أن عدم وجود تلك المعايير يعني الإصلاح على تقنيات تسيير المجالس، ومع عدم وجود رقابة فنية إدارية تنحرف الإدارة عن أهدافها.

2-عدم الاهتمام بدور القيادة الإدارية

بحيث تعتبر القيادة هي قطب الرحى في فعالية الإدارة ويعتبر الأمين العام قيادة إدارية عليا في البلدية، لنجد أن قانون رقم 08/90 الخاص بالبلدية لم يتطرق إلى صلاحياته، ما يؤكد عدم وجود ثقافة سائدة خاصة بالإدارة المحلية.

[1]محمد هشام عويشة، حمزة مجاد، مرجع سابق، ص42.
[2]سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2012 ص 91.

وفي وقتٍ لاحق نهى المرسوم التنظيمي 26/92 بالصلاحيات المقيدة لمركز الأمينالعام, ما يعني اتخاذ بطيء للقرارات وبالتالي انعدام فعالية الإدارة.[1]

مطلب الثاني: مشاكل على مستوى التسيير و الإدارة

تختلف المشاكل الإدارية للجماعات الإقليمية من فساد إداري إلى السوء في تسييرها والتي أصبحت ظاهرة مرضية مزمنة يصعب الخروج منها .

الفرع الأول: ضعف الموارد البشرية.

إذا كان تطبيق اللامركزية قد ارتبط فكريا ومنذ البداية بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة اختصاصهم، فقد بين الواقع أن التدابير التي تحيط بعملية اختيار و تعيين ممثلي و موظفيالجماعات المحلية أصبحت لا تتجاوب إطلاقا مع الواقع على المستوى البلدي.

وفي الوقت الذي تعاني منه البلدية من افتقارها للجانب النوعي، يأتي المرسوم رقم 26/91 المؤرخ في 1992/02/02 المتضمن القانون الأساسي لعمال البلديات في الاتجاه المعاكس ضارباً عرض الحائط مقتضيات الساعة وحاجيات البلدية الحقيقية متجاهلا أمر الواقع إذ يمنح لرئيس البلدية صلاحية التعيين و التسيير.

فإلى حد الآن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان و الإداريين و جلب الإطارات المؤهلةلازالت محفوفة بالكثير من الغموض، خاصة إذا علمنا بان الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية, أو لدى الخواص وتنبذ الالتحاق بالجماعات المحليةوذالك بسبب انسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية وهذا ما أدى إلى حرمان الجماعات المحلية من التأهيل اللازم،أي ضعف مستوى التأطير الناجم عن افتقار البلدياتللمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية و الشهادات الجامعية، ولعل الأرقام الموالية تعبرعن أحسن تعبير عن التفاوت الكبير في نسبة التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية :

-على المستوى الوطني نسبة التأطير 12 %.

[1] سليمة حمادو، نفس المرجع السابق، ص 91.

-على مستوى الإدارات المركزية نسب التأطير 17 %.

-على مستوى الولايات نسبة التأطير 11,85 %.

-على مستوى البلديات نسبة التأطير 2,06 %

بالرغم من أن هذه النسب عرفت تطورا في السنوات الأخيرة إلا أنها لم تبلغ بعد الحدودالمرجوة.[1]

لنا أن نرجع سبب نقص الإطارات على مستوى البلديات إلى ما يلي:

-عدم احترام إجراءات التوظيف و اعتماد طريقة الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي،مما يجعل مناصب كثيرة تُشغَل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون المعارفالعلمية.

-ضعف الموارد المالية المتاحة لدى الجماعات المحلية, مما يجعلها تفْتقر إلى المحفزات المالية(رواتب جيدة,منح, إعانات...الخ) الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية و أصحاب الشهادات العالية.

- افتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسات واضحة للتوظيف، إذ نجد اغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار تشغيل الشباب أو الشبكة الاجتماعية أو عقود ما قبل التشغيل أو عقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات لأنهم يفتقدون للمسؤولية، وينقصهم لإحساس بأنهم قطعة أساسية في تسيير البلدية، الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم الوظيفي.

- عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين باستمرار، وان وجدت فهي تقتص على عدد قليل منالمستخدمين .

[1]سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية ، دراسة تطبيقية :حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع : تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية ،تلمسان، 2012 ، ص 165.

وخلاصة القول يبقى عدم الاستثمار في العنصر البشري القاسم المشترك بين كل البلديات الجزائرية، سواء كانت تحسن تسيير مواردها أو تسيء في ذلك، وعليه من الأحسن إعادة النظر في تركيبة هذه الموارد أو إدخال عامل التكوين و التربص لخلق الشعور بقداسة هذه المهام والصلاحيات التي تسعى إلى خدمة المجتمع.[1]

فرع الثاني: ضعف المجالس المنتخبة

لقد خول قانون الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية و الولاية صلاحيات متنوعة للمجالسالمنتخبة يجعلها محركا رئيسيا لكل مبادرة من شأنها دفع عجلة التنمية إلى الأمام ، لكن للأسف فإن تجسيد هذه النصوص على ارض الواقع يبقى مؤجلا إلى حين، وذلك راجع إلى المنتخب المحلي بدرجة كبيرة، بحيث أصْبح يرى نفسه تابعا إلى السلطة المركزية العليا أكثر من شعوره بأنه ممثل لسكان الوحدة المحلية.

يرجع أساسا هذا إلى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على المستوى المحلي، ويعود هذا الضعف إلى السوء في التسيير، و المنتخبون على المستوى المجالس المحلية غير مهمين بالتسيير الحسن لشؤون البلديات بل كثيرا ما يكونون من بين الأشخاص الذين ليس لهم مستوى علمي ولا خبرة في التسيير، فبذلك يعد ضعف دور المجالس المحلية المنتخبة من المعيقات التي تهدد الإدارة المحلية.[2]

الفرع الثالث: تفشي البيروقراطية و المركزية و النزعة القطاعية و التنسيق.

ويتجلى ذلك كله في:

1-قصور مفهوم الخدمة العامة لدى أعوان الإدارة وميلهم إلى استظهار السلطة البيروقراطية

والإسراف في استخدامها مما يطبعه بطابع تسلطي يخرج به مفهوم الإدارة الديمقراطيةوالجوارية السلمية.

2-تعقد الإجراءات وتفشي الروتين مع البطء الشديد في اتخاذ القرارات وتناقضها.

[1]-سهام شباب، نفس المرجع سابق، ص 167-168

[2]الأخضر لوصيف، مدى فاعلية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص:قانون إداري، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية،تلمسان،2017، ص143-144.

3-مركزية الكثير من القرارات وربطها بالمستويات الإدارية العليا وعدم مباشرة العمل إلابالرجوع إلى الوصاية مثل إجبارية المصادقة على الكثير من مداولات قبل الشروع من تنفيذها.

4-غلبة الإجراءات البيروقراطية والقضايا الروتينية على عمل المجالس المحلية, مما يؤثر سلباعلى حل مشكلات المواطنين.

5-احتفاظ السلطات المركزية بالكثير من الاختصاصات والنشاطات وعدم السماح للمجالسالمحلية بممارستها.

6- تجاهل و تهميش المشاركة الشعبية وانعزال الإدارة عن المواطن.[1]

المبحث الثاني: المشاكل المالية

بالرغم من تعدد وتنوع الموارد المالية للبلدية إلا أن ميزانية البلدية تواجه المشاكل والعراقيل التي أفرزت عجز العديد من ميزانيات البلدية، وذلك يعود على عدم تحكمها في مواردها المالية من جهة وكذا اعتمادها على وسائل التمويل التقليدية من جهة أخرى.

المطلب الأول: الفساد المالي

تعاني البلدية العديد من المشاكل والصعوبات على مستوى ميزانيتها ولعل أهم هذه لعراقيل والمشاكل هي الصعوبات المالية والمتمثلة في التهرب والغش الضريبيإضافة إلى الاقتصاد الخفي أو الاقتصاد غير الرسمي.

الفرع الأول: التهرب و الغش الضريبي

تعتبر ظاهرتي الغش و التهرب الضريبي العامل الذي يجعل خزينة الجماعات المحلية تحرم من المبالغ التي تستحقها، ويعرقل إمكانيات تسيير المرافق العامة لإشباع حاجات المجتمع المتزايدة.

[1] احمد شريفي،دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2009، ص207.

يقصد بالتهرب الضريبي ظاهرة يحاول فيها المكلف بالضريبة عدم دفع الضريبة كليا أو جزئيا بنقل عبئها أو التخلص منها عن طريق التهرب.[1]

والتهرب الضريبي نوعان مختلفان يتمثلان في : تهرب ضريبي مشروع و تهرب ضريبي غير مشروع.

المالي, وما تنطوي عليه من طرق احتيالية للتخلص من الضريبة , كإدخال السلع المستوردة خفية أو تقديرها بأقل من قيمتها.

أما التهرب المشروع ويطلق عليه تجنب الضريبة، كالحد عن استهلاك السلع التي فرض أوالانصراف عن ممارسة النشاط الذي يخضع لضريبة مرتفعة إلى معفى من الضريبة، أو يخضع لضريبة اقل، كما يحدث التهرب بسبب ثغرات القانون الضريبي.[2]

أن تفاقم ظاهرة التهرب الضريبي في الجزائر راجع إلى عدة أسباب تتمثل في:

-الصعوبات التي يواجهها التجار الجدد من اجل الحصول على السجل التجاري

- عدم نكيف كل من إدارة الضرائب، الجمارك وغرفة التجارة مع أنظمةالتسيير الحديثة

-التعاملات التجارية في الجزائر والتي يغلب عليها طابع البيع والشراء دون استخدام الفواتير.

- تنامي ظاهرة الفساد الإداري على مستوى مصالح الضرائب

-انفتاح الجزائر نحو العالم، وتحرير التجارة الخارجية مما يدفع بالمستوردين للجوء إلى استخدام طرق غير شرعية من اجل استراد اكبر كمية من السلع وبالتالي الحصولعلى الربح السريع.

- كما يمكن ذكر أهم سبب ساعد على تنامي هذه الظاهرة وتوسعها في الجزائر وهوالوضعية الأمنية التي مر بها البلد خاصة في سنوات التسعينات بالإضافة إلى

[1]سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، ،دار الثقافة والتوزيع ، الأردن، د ط، 2015، ص 129.
[2]عبد الحميد محمد القاضي، مبادئ المالية العامة دراسة في الاقتصاد، ، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، د ط، 1976، ص 141.

عدم استقرار السياسي والإرهاب الذي كان له دورا في تطوير وتوسيع الأعمال غير المشروعة بما فيها التهرب الضريبي.[1]

الفرع الثاني : الاقتصاد الخفي أو غير الرسمي

الاقتصاد غير الرسمي أو غير موازي أو الخفي يشمل دخول المحققة بطرق شرعية لكن لا يتم الإعلان عن الإيرادات المحققة من ورائها لدى المصالح الضريبية وكذلك الدخول المحققة من الأنشطة غير الشرعية ، كما يشمل أيضا كافة المعاملات والمبادلات العينية التي تتم دون استخدام النقود وبمعنى شامل مجموع الدخول التي لا تدخل ضمن الحسابات القومية.[2]

و يشكل الاقتصاد غير رسمي نسبة كبيرة من الاقتصاد وقد أكدت التعاريف انه لا توجد معطيات إحصائية موثُوقة بها لتقرير حجم السوق غير الرسمية في الاقتصاد الوطني، بسبب سوية النفقات التي تتم في السوق الموازية تبلغ 35% من مجموع النشاطات التجارية.

كان الرئيس بوتفليقة قد أشار إلى ذلك في خطابه في 1999".. الغش في أداء الضريبة والتملص من الجباية بلغ اليوم نسبا فاحشة لا يقبلها العقل, يجب أن تقع تحت طائلة حكم مرجعيته الاجتماعية وقوانيننا..." .[3]

المطلبالثاني: مشكلة التمويل

للجماعات الإقليمية موارد مالية متعددة و متنوعة إلا أن معظم الجماعات الإقليمية عموماً والبلديات الجزائرية خصوصا تعاني من ضعف في مواردها راجع إلى تزايد في نسبة النفقات مقارنة بالإيرادات، مما خلق أزمة خانقة ومن أسباب عجزها نقص وضعف الموارد المالية.

[1] حورية بورعدة، الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر دراسة سوق الصرف الموازي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص الاقتصاد الدولي، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2013-2014، ص 98-99.
[2] حورية بورعدة، مرجع سابق، ص 22.
[3] فايزة مجبور، إصلاح الدولة و مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع: التنظيم والسياسات العامة، تيزي وزو، 15 جوان 2015، ص 114.

الفرع الأول : ضعف الموارد الجبائية و الموارد غير الجبائية

تحضى الجماعات بامتلاك موارد مالية متنوعة تتمثل في : موارد مالية جبائية وأخرى موارد مالية غير جبائية تغطي بها نفقاتها.

أولا- ضعف الموارد الجبائية

تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها، إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاتها نظرا لضآلة قيمتها، وهذا ما تعاني منه معظم البلديات والولايات الجزائرية،وضعف الموارد الجبائية يعود إلى عدة أسباب نذكر منها :[1]

1-استحواذ الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية:

إن الدولة زيادة عن تحديدها على للضرائب عن طريق السلطة التشريعية وكيفية تحصيلها،فإنها تستحوذ أيضا على أهم الموارد الجبائية والأكثر مردودية, و تأخذ النسبة الأكثر عند التحصيل.[2]

ويظهر ذلك بصفة واضحة من خلال الرسم على القيمة المضافة الذي تستحوذ فيه الدول على نسبة 85 % من عائداتها مقابل 5 % فقط للبلديات، وبالتالي يعتبر احتكار السلطةالمركزية للموارد الجبائية تنظيما وتحصيلا من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز الجماعات المحلية.[3]

ومـــا يمكـــن فهمـــه مـــن اســـتحواذ الدولـــة لأهـــم المـــوارد الجبائيـــة يعـــود للحجـــم الكبيـــر لأعبائهـــا العامـــة،غير أن هـــذا لـــيس بعـــذر كـــافي لان الجماعـــات المحليـــة لهـــا مهـــام وواجبـــات لا تقل عن أهمية أعباء الدولة وتتطلب موارد مالية للقيام بمهامها.[4]

لـــذالك فقـــد أصـــبح تعزيـــز الاســـتقلالية الجبائيـــة للجماعـــات المحليـــة أمـــرا ضـــروريا، والذي يمّكن المواطنين من مراقبة أحسن لاستعمال الضرائب التي يدفعونها.[5]

---

[1]فاتح طهروست، بلال زوركلان، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2017، ص 37.

[2]مريم أمغار،طاوسأمغار،الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2013/2012، ص 31.

[3]رمضان تسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع:تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري،تيزيوزو، 2009، ص 107.

[4]رمضان تسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع:تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري،تيزيوزو، 2009، ص 107.

[5]رابح غضبان، جباية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص40.

2-عدم وجود معايير موضوعية في تعزيز الجباية المحلية:

الدولة إضافة إلى احتكارها لأهم الضرائب والرسوم، فإنها تقوم بوضع القواعد العامة لتوزيع الجباية التي تطبق على كافة الولايات وجميع البلديات بنفس القيم والنسب الأمر الذي أصبح لا يتماشى مع تطور التطور الاقتصادي و الاجتماعي الحالي للجماعات المحلية.

ويظهر ذلك أن الدولة عند قيامها بتوزيع الجباية التي بواسطتها تموّل الميزانية المحلية تمارس اختصاص احتكاري تهيمن فيه على أهم الموارد المالية الجبائَية .[1]

3-ضعف مردودية الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية.

لقد سبق وان بينا في هذا البحث الموارد الجبائية[2] المخصصة كليا للجماعات المحلية لتي تمتاز بأنها تجلب دخلا ضعيفا ويعود ذلك لرمزية النسب الضريبية المفروضة، وعليه يجب إعادة تثمين مداخل هذا النوع من الجباية ورفع مردوديتها.[3]

ثانيا: ضعف حصيلة الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية

تتمتع الهيئات المحلية بموارد مالية ذاتية التي تدعم وتزيد من تمويلها المحلي وبالتالي زيادة درجة استقلاليتها، لكن للأسف تقتصر هذه الموارد فقط في عائدات الأملاك التي تتميز بقلة مردوديتها.

إن محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية أثر سلبا على ميزانيتها، وجعلها ضعيفة، وهذا ما يؤدي بها إلى طلب المساعدات من السلطة المركزية قصدمواصلة مهامها الأمر الذي أدى إلى عدم استقلاليتها.[4]

[1] عبد الصديق شيخ،الاستقلال المالي للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 37.
[2] مريم أمغار، طاوس أمغار، مرجع سابق، ص 31.
[3] عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 111.
[4] مريم أمغار، طاوس أمغار، نفس المرجع، ص 33.

الفرع الثاني: العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي

إضافة إلى العوامل التي تساهم في عدم نجاعة التمويل المحلي والتي ترتبط به أساساً، هناك عوامل أخرى غير مرتبطة به وتؤثر سلبا عليه تتمثل في :

1-سوء التسيير المالي للجماعات المحليةوهذا السبب يتمثل في انه هناك كثيرا من البلديات تقوم باستغلال الاختصاصات المخولة لها قانونيا في المجال المالي بما لا يخدم المنفعة العامة، كاستغلال الموارد المالية المحلية لتحقيق أغراض شخصية، و المبالغة في أوجه الإنفاق المحلي، وكذلك عن طريق أبرام الصفقات وهمية واستعمال فواتير خيالية .[1]

2-ضعف التخطيط المحلي

إن ضعف الإدارة المحلية في تسيير مواردها المالية يؤثر سلباً على تنميتها نظرا لكون الجماعات المحلية تتميز بعدم وجود تخطيط محلي دقيق يقوم من اجل تحقيق وإحداث تنمية محلية شاملة في جميع المجالات ويعود السبب في ذلك إلى غيابمعايير و الأسس العلمية الدقيقة التي تقوم عليها الإدارة بصفة عامة.[2]

الفرع الثالث: عدم تطابق المورد مع الأعباء

لقد تعددت الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة عجز اغلب البلدياتغير أن التحاليل أظهرت أن أسباب الأساسية تكمل في عدم تطابق وسائل مع المهام الموكلة إليها.

لوحظ هذا التعارض بين أعباء البلدية وبين مواردها المتاحة منذ زمن بعيد، واعتبارا لهذه الوظيفة كانت ندرة الموارد سيدة الموقف و اضطرت الدولة والظروف هذه لاعتراف بوجود فروق بين ندرة الموارد و حجم الأعباء الملقاة على عاتقها.

وبهدف التجسيد الأمثل للصلاحيات والتقدير الأحسن للإعتمادات، عمدت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المحلية، إلى إعداد بطاقة استفسارية تخص البلديات، تقرر فيها المبالغ المخصصة بكل نشاط من مواردها المالية الذاتية

[1]عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 111.
[2]مريم امغار، طاوس امغار، مرجع سابق، ص 32-33.

والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط منها،ولقد تم إعداد جدول ابتداءً من هذه البطاقات الاستفسارية وكانت النتيجة إن جُل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضَعف الإعتمادات المتوفرة لديها لتأمين السير الحسن لأي قطاع ومواجهة أعباءه يحتاج إلى مساعدات كبيرة من الدولة .

فعلى سبيل المثال تحتاج البلديات بانجاز هياكل أساسية أربعة أضعاف من الاعتمادات المتوفرة ليها، انجاز الطرق وجلب المياه الصالحة للشرب، و التطهير والإنارة العمومية تحتاج إلى قرابة الضعفين، النشاط الاجتماعي يحتاج إلى أكثر من ضعفين، الشباب و الرياضة يحتاج إلى إعتمادات تفوق 05 أضعاف المتوفرة لديها وعلى سبيل المثال لا الحصر، حيث من مجموع 06 مليار دينار كاعتمادات متوفرة، يجب على الدولة توفير ما يفوق 03 مليار دينار جزائري، و بالرغم من إصلاحات قانون البلدية لسنة 1990، إلا أن الأوضاع زادت تدهوراً، حيث أن البلديات عجزت عن تغطية حاجات معظم القطاعات بمبالغ مختلفة بمجموعها يتعدى 17 مليار دينار.[1]

[1] نصر الدين بن شعيب، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر،مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان،2012 ، ص 165.

خلاصة الفصل الثاني

ما يمكن استخلاصه من خلال دراستنا لهذا الفصل أن الجماعات الإقليمية تعاني العديد من المشاكل والصعوبات أهمها الإدارية والمالية ، المشاكل الإدارية متمثلة في الفساد الإداري والذي يضم سوء استغلال السلطة والمحسوبية والمحاباة والوساطة و الرشوة إضافة إلى مشاكل على مستوى التسيير والإدارة مثل ضعف الموارد البشرية ،ضعف المجالس المحلية المنتخبة، تفشي البيروقراطية وطغيان المركزيةأما بالنسبة للمشاكل المالية تتمثل في الفساد المالي الذي يضم الغش والتهرب الضريبي والاقتصاد الخفي إضافة إلى مشكلة التمويل.

وهذا ما يتطلب على الجماعات الإقليمية إيجاد حلول فورية وآليات إصلاحية لمعالجة هذه المشاكل، وتعمل على تطوير منظومتها وإنجاح اللامركزية الإدارية بفعالية أكثر.

الفصل الثالث

آليات الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية

إن تطـــور الإدارة المحليـــة أصـــبح ضـــرورة حتميـــة الأمـــر الـــذي يهـــدف أولا إلـــى خلـــق إدارة مؤهلـــة وقـــادرة علـــى بنـــاء نظـــام متطـــورة لـــلإدارة المحليـــة ولا يـــأتي ذلـــك إلا إذا تـــم الانســـجام يـــن القـــوانين و المراســـيم وظـــروف تطـــوير، ضـــف إلـــى ذلـــك المزيـــد مـــن الشـــفافية والنزاهـــة والقضـــاء علـــى الفســـاد بمختلـــف أشـــكاله، فـــلا يخفـــى أن الإدارة المحليـــة فـــي الجزائـــر قـــد واجهـــت فـــي مطلـــع القـــرن 20 مجموعـــة مـــن التحـــديات التـــي واجههـــا العـــالم وهـــي تحـــولات ســـريعة والتـــي حولـــت مجـــرى التـــاريخ منهـــا الثـــورة التكنولوجيـــة الحضارية.

ولقـــد حضـــيت الإدارة المحليـــة بالاهتمـــام المتزايـــد كونهـــا الفاعـــل الأول فـــي تحريـــك عجلة التنمية و أكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية.

وفـــي هـــذا الفصـــل ســـنتناول دراســـة إصـــلاح الجماعـــات الإقليميـــة فـــي الجزائـــر حيـــث ســـنتطرق إلـــى أهـــم الآليـــات الإصـــلاحية الإداريـــة والماليـــة التـــي انتهجتهـــا الجزائـــر لتطـــوير منظومتها ومنه قسمنا الفصل إلى مبحثين هما:

- ✓ **المبحث الأول: ضرورة تعزيز اللامركزية.**
- ✓ **المبحث الثاني: توفير وسائل دعم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية.**

المبحث الأول : ضرورة تعزيز اللامركزية

إن تعدد وظائف الدولة وتنوع مشاكلها من جهة وتعدد متطلبات العصر من جهة أخرى أدى إلى ازدياد القناعة بضرورة تبني آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية والذي يعرف بنظام اللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري.

المطلب الأول: إعادة النظر في الرقابة المفروضة

تعتبر الرقابة الفعالة أحد الآليات في نجاح السياسات الإصلاحية فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد في البلدية والتي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدائها ومن هنا ستناول الرقابة الممارسة على البلدية من خلال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي والرقابة على الأعمال.

الفرع الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي للرقابة تمارس من السلطة الوصية الوالي ومن صورها.

أولا- الإيقاف: هو تجميد مؤقت للعضوية وذلك لسبب من أسباب التي حددها القانون، وفق إجراءات بينتها النصوص القانونية.[1]

تنص المادة 43 من قانون البلدية على ما يلي :(يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرضلمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كانمحل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلىغاية صدور حكم نهائي من الجهة المختصة.[2]

ومن خلال هذه المادة نستخلص أن الوالي هو الجهة المختصة بإصدار قرار توقيف عضو والمشرع في قانون البلدية الجديد فصل في معنى المتابعة القضائية، بينما في القانون السابق أشار إلى المتابعة الجزائية بصفة عامة، وللإشارة فان

[1] عبد القادر صالحي، مرجع سابق، ص 110.
[2] قانون البلدية 11-10مادة 43.

المجلس الشعبي البلدي قد قلص من المجلس المنتخب كما أن المشرع لم يشر إلى الضمانات الممنوحة للمنتخب .[1]

ثانيا- الإقصاء: تنص المادة 44 من قانون البلدية 11-10 على ما يلي : يقصى بقوة القانون كل عضو من مجلس شعبي بلدي كان محل جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه.[2]

تعد وسيلة الإقصاء أداة رقابية مقررة لإسقاط العضوية عن النائب نتيجة لتوافر احد الأسباب المذكورة قانونا، ولعل هذا النوع من الرقابة له أهمية كبيرة خاصة في الحفاظ على التمثيل الحسن للمواطن واختيار أحسن الأشخاص لتمثيله على المستوى المحلي وعليه فقد يبرز دور هذه الوسيلة في الدفع بوتيرة التنمية المحلية من خلال الحفاظ على النخبة من النواب و أحسن الأشخاص لتمثيل المواطن خاصة مع تقنية تطبيق استخلاف العضو المقصى بأخر يليه مباشرة في القائمة حفاظا على اختيار المواطن.[3]

ثالثا –الإقالة:

تنص المادة 45 من قانون البلدية 10/11 على ما يلي :يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب يغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 3 دورات عادية خلال نفس السنة.[4]

إن هدف المشرع من هذا الإجراء هو دفع المنتخب للالتزام أكثر بحضور جلسات ودورات المجلس، وقد وفر المشرف للمنتخب المتغيب ضمانة تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه وان تخلف عن حضور جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ اتخذ قرار المجلس عن غيابه ويعد حضوريا ويخطر الوالي بذلك.[5]

[1] رمضان تسمبال، مرجع سابق، ص 82-83.
[2] قانون البلدية مادة 44.
[3] ابتسام عمبور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص 10.
[4] قانون البلدية مادة 45.
[5] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012 ، ص 285-286.

الفرع الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تعمل السلطة المركزي على مراقبة عمل الهيئات البلدية لتجعله متوافقا مع التشريع المعمول به ومن بين صور الرقابة على الأعمال : التصديق على بعض القرارات , إلغاء البعض الأخر،والحلول:

أولا- التصديق

ويعني استيفاء المداولة كل الشروط اللازمة شكلا و مضمونا وهي :

-انعقاد دورة بصفة رسمية، عادية أو استثنائية بمقر البلدية، محدد الزمن وجدول الأعمال وتجري المداولات فيها

- ضمان وصول الإستدعاءات، وحضور النصاب القانوني من الأعضاء.

- احترام إجراء التصويت وموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

-عرض المداولة للتصديق بإرسالها للوصاية وعدم تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها.[1]

وتتخذ المصادقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي صورتين هما المصادقة الضمنية و المصادقة الصريحة المصادقة الضمنية: وهي عدم الرد على المداولة بعد إيداعها لدي الولاية وانقضاء الأجل المحدد بمرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية.

المصادقة الصريحة: أي لا تنفذ المداولات إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي بالتأشير عليها ووضع الختم والإمضاء وتتعلق بموضوعات محددة غلى سبيل الحصر في المادة 57 من قانون البلدية وتشمل: الميزانيات والحسابات وقبول الهبات والوصايا الأجنبية ...الخ.[2]

[1] إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، ، ص202.

[2]

ثانيا: الإلغاء

يقصد بالإلغاء هو الإجراء الذي يمكن السلطة الوصية من أن تزيل بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا قرارا صادرا عن جهة لامركزية، لأنه يخالف قاعدتها القانونية أو بمس المصلحةالعامة، وتعتبر القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية قائمة و تامة وذات فعالية، إلى أن تقرر الجهة الوصائية عن طريق الإلغاء انتزاع هذه الفعالية وإزالة أثارها القانونية التي رتبها ذلك القرار.[1]

ثالثا: الحلول

يقصد بها قيام الجهة الوصائية بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو لإهمال أو لعدم احترام المشروعية والمصلحة العامة، ويعتبر إجراء الحلول أو الاستخلاف إجراء استثنائيا وطارئا وتحفظيا، ويتم هذا الاستخلاف بعد الإعذارات القانونية في نفس الوقت هو إجراء أولي تلجأ إليه السلطة الوصية لضمان سير المرافق العامة وديمومتها إلى غاية البث في الأمر نهائيا وهذا أما عن طريق الحل أو التعليق أو الانتخابات الجزئية أو الكلية.[2]

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط1، 2002، ص 138.
[2] خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا-دراسة نظرية تحليلية-، مذكرة ماجستير فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2001، ص 211.

المطلب الثاني: تعزيز مبادئ الحكم الراشد

اتجهت جهود الدولة الجزائرية في السنوات الأخيرة إلى قضية إصلاح الإدارة المحلية منمنطلق الحكامة من اجل تحقيق الرشادة في التسيير، وقد جاء قانون البلدية رقم11-10 لإرساء مؤشرات و آليات لتفعيل وتعزيز الحكامة المحلية.

الفرع الأول: آليات الحكامة المحلية

يعتمد الحكم الراشد عند البعض على أربعة أبعاد وتتمثل في : الشفافية، المشاركة، المساءلة وأخيرا الاستجابة.

أولا: الشفافية

يعتبر مبدأ الشفافية من أهم مبادئ الحوكمة وتعني حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أيتوفير المعلومات والعمل طريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ القرارات المناسبة وفي الزمن المناسب واكتشافالأخطاء.[1]

يعرفها نزيه برقاوي بأنها الوضوح والعقلانية والالتزام للمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل، تكافؤ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها والاتفاق عليها وكذلك النزاهة في تنفيذها.[2]

وقد تم تأكيد ذلك من خلال المادة 14 من قانون البلدية 11-10 الذي ينص على ما يلي: يمكنلكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذوي المصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.[3]

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص160.
[2] محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 221-222.
[3] المادة 14 من قانون البلدية.

ثانيا: المشاركة

وتعني تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين كأفراد وجماعات، من اجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات.[1]

تنص المادة 2 من قانون البلدية 11-10 على ما يلي:"البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". وقد جاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطنين في تسيير شؤون نفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي، قد خصص الباب الثالث من القانون الجديد تحت عنوان" مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية "، حيث في المادة 11 منه " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري" .[2]

ثالثا: المساءلة

ويقصد بها أن تتحمل المنظمات والأفراد مسؤولية الأداء، ومواجهة ذلك أمام كل الأطراف المعنية، وهو ما يفرض على كل طرف محل المساءلة تقديم التوضيحات اللازمة حول مسائل تتعلق بممارسته لصلاحياته والقيام بواجباته، وكذا تقبل الانتقادات التي توجه إليه أيا كان موقع المسؤولية، وعليه يقع إثبات أن عمله في إطار القانون والمصلحة العامة.[3]

[1]بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية، مداخلة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر(واقع و تحديات)، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، يومي 16-17 ديسمبر 2008، ص 4.
[2]قانون البلدية11-10 المادة 2، المادة11.
[3]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ص 141.

رابعا: الاستجابة

وهي أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، واستجابة لمطالبها، خاصة الفقراء و المهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية و توفر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.[1]

الفرع الثاني: سبل تفعيل آليات الحكامة المحلية على المستوى المحلي

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من المشاكل التي تعيق تجسيد الحكامة المحلية على ارض الواقع، ومن اجل مواجهة هذه المشاكل لابد من معالجتها من خلال توفير مجموعة من السبل بغرض تفعيل آليات الحكامة المحلية في الجزائر وإصلاح الإدارة المحلية فيها

أولا: تقوية و توسيع اللامركزية

جاء في مشروع قانون البلدية الجديد إنقاص من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وحصرها في بعض الجوانب، وفي جانب أخر 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 لعدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة مال يستدعى إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية والقدرة على تسيير الشؤون المحلية باستقلالية و إعطائها صلاحيات التحكم والقيادة التي تقضيها اللامركزية.[2]

ثانيا: التوجه نحو زيادة المشاركة

بالرغم من الاعتراف الصريح من طرف قانون الإدارة المحلية في الجزائر أهمية فتح سبل لمشاركة المواطنين في نجال 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 التشاركية، من خلال إعادة النظر في مجمل العلاقة بين وممثليها في الأقاليم وبين المواطنين

[1] بومدين طاشمة، مرجع سابق ص 5.
[2] بلال عروني، دور الحكامة المحلية في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، رسالة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص :أدارة الجماعات المحلية، جامعة ورقلة، 2011-2012، ص 144.

وذلك عبر إعادة تنظيم العلاقة بين المجالس المحلية و الفواعل المحلية بناء على القواعد المشاركة وانتشار المساواة والشفافية.[1]

ثالثا: التجسيد الفعلي لمبدأ الشفافية

اعترف المشرع الجزائري بضرورة تطبيق مبدأ الشفافية في كل الإدارة المحلية وهذا ما يمكن التماسه في القانون 11-10 والذي تطرقنا له سابقا، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، حيث نجد ان 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 لتدابير الشأن المحلي بشكل جيد.

ولضمان شفافية أكثر فان الإدارة يجب أن تكوم مهيأة وقادرة على الإفصاح عن نشاطها وأفعالها وقراراتها مطابقة للأهداف المحددة والمتفق عليها، كما تكون لهذه الإدارات من الوسائل والمرونة ما يسمح بالإجابة وبسرعة عن تطوير المجتمع خدمة للصالح العام ومما يتضمن مزيدا من الشفافية وضع التعددية كأحد أبعاد التنمية ودعم الاستقلالية منظمات المجتمع وضمان الحق في الإعلام.[2]

المبحث الثاني: إصلاح الجماعات الإقليمية بمنحها وسائل عمل كافية

لا تتم النشاطات الأساسية للجماعات الإقليمية إلا عن طريق ركائز مالية متينة، وكذا التسيير العصري الحديث الذي يوكب التطورات السريعة التي تعرفها الجماعات الإقليمية، تكون بتثمين المورد البشري.

المطلب الأول: عصرنة التسيير المحلي وتثمين المورد البشري

يلعب نمط تسيير الجماعات الإقليمية دورا هاما في تحقيق عملية التنمية على المستوى المحلي، ومن بين أهم آليات إصلاح الجماعات الإقليمية نجد عصرنة الإدارة المحلية إضافة إلى تثمين المورد البشري.

[1] وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2013-2014، ص 93.
[2] سليمة حمادو، مرجع سابق، ص 124.

الفرع الأول: عصرنة الإدارة المحلية

أضحى موضوع عصرنة الإدارة المحلية وتجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية يشكل أولوية لدى الحكومة الجزائرية

أولا- دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية

يعتبر تطبيق الإدارة الإلكترونية من بين أهم واحدث وسائل الإصلاح الإداري الرامية لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين باستخدام تكنولوجيا الحديثة،[1] حيث يكمن دورها في ما يلي:

1-التغلب على البيروقراطية أن تحول نظام الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية أدى إلى تلبية احتياجات الأفراد دون الحاجة لخوض رحلة العذاب بين دواوين الحكومة وعناء التنقل بين المكاتب وتسهيل إجراءات المعاملات الحكومية من خلال شبكة الانترنت، وتحسين العلاقة بين الموظف والجمهور، ولكن بشرط ان توجد رقابة إدارية فعالة على هذه العلاقة، بالإضافة إلى القضاء على الروتين المسيطر على أداء المرافق العامة لخدماتها، حيث أن نظام الإدارة الالكترونية يستلزم الاستغناء عن المستندات الورقية واستبدالها بالمستندات الالكترونية، وذلك بتحول المجتمع الورقي إلى مجتمع الكتروني.[2]

2- تقليص تكاليف الخدمة العمومية:

أن الاتصال عبر وسائل الاتصال الحديثة دون الانتقال و التوصيل للخدمة من خلال النوافذ يتيح تخفيض التكاليف

3- سرعة الاستجابة واحترام المواعيد:

من خلال اعتماد تقنية الشباك الوحيد للأنشطة الإدارية المتماثلة، وكذا التزام الإدارة بالقيام بالالتزامات دون تأخير.

[1] فطيمة سايح، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 4، المركز الجامعي، عليزان، ديسمبر 2018

[2] أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الالكترونية على مشروعية التصرفات القانونية"دراسةمقارنة"،دار الفكر الجامعي، مصر، د ط، 2013، ص56.

4- الدقة:

انجاز الأعمال من خلال أنظمة معالجة معلوماتية يحد من الأخطاء الأدارية ويمنع التجاوزات أثناء أداء الخدمة.

5- سهولة المحاسبة و وضوح الخدمة العمومية

فانطلاقا من توظيف تكنولوجيا المعلومات بشكل كامل في أداء وتحسين الخدمة العمومية، يؤدي ذلك إلى إمكانية المحاسبة على كل جزئيات تلك المهام والأنشطة من خلال وجود النشر الالكتروني لكل مراحل الخدمة، بحيث يصبح لا مجال لإخفاء المعاملات أو خدمة جهة دون أخرى.[1]

ثانيا- تطبيقات الإدارة الإلكترونية في قطاع الجماعات الإقليمية

من أهم هذه التطبيقات هي مشروع جواز السفر البيومتري الالكتروني ومشروع بطاقة التعريف البيومترية والبطاقة الرمادية ورخص السياقة البيومتريين الالكترونيين إضافة إلى مشروع البلدية الالكترونية

1-مشروع البلدية الالكترونية:

قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بداية من عام 2017 برقمنة البلديات و الولايات وفق بالبلدية والولاية الالكترونية وهي تهدف إلى خلق الشفافية والمتابعة في التسيير المحلي لإخضاع كل المصالح لتسيير الآلي من الميزانيات إلى الصفقات والمشاريعمن مشاريع الإدارة الالكترونية في الجزائر رقمنة مصلحة الحالة المدنية وإنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود و وثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية وحفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية، أو من اجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ

[1] منير شرقي، حسن عبيدات، دور الإدارة الإلكترونية في عصرنة الإدارة المحلية، مذكرة لنسيل شهادة ماستر، ميدان علوم اقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير، تخصص إدارة إعمال مؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية، علوم التسيير، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2016-2017، ص 70-71.

الكترونية على شبكة الانترنت لوثائق وعقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها.[1]

وقد دشنت أول بلدية الكترونية في الجزائر يوم 14 مارس 2011 بالمقر الفرعي الإداري في 500مسكن بباتنة، وأصدرت أول شهادة ميلاد (خ12) في بعض ثواني على مستوى الشباك الالكتروني، وهي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد و تسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى المقر الرئيسي للحالة المدنية، ويستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف شهادات الزواج و الوفاة.1

ثانيا: مشروع بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين

يهدف مشروع بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين إلى عصرنة وثائق الهوية والسفر، حيث ستكون بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الالكترونية وثيقة مؤمنة تماما ذات شكل أكثر مرونة.

1-بطاقة التعريف البيومترية

حسب المرسوم رقم 17-143 فان بطاقة التعريف الوطنية هي وثيقة فردية تثبت هوية صاحبها وتسلم لكل مواطن جزائري وتحدد مدة صلاحيتها ابتداءً من تاريخ إعدادها ب 10 سنوات للأشخاص البالغين 19 سنة و 5 سنوات بالنسبة للقصر، حيث تمنع المادة 4 من نفس المرسوم حيازة أكثر من بطاقة في نفس الوقت والتي تنص على: " لا يمكن أيا كان إن يحوز أكثر من بطاقة تعريف وطنية واحدة، في نفس الوقت".و تتضمن المادة 6 و8 من نفس المرسوم الرئاسي المواصفات التقنية للبطاقة والمعلومات المشفرة الخاصة بصاحبها والتي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يتم حسب المادة 10 من نفس المرسوم إلغاء أو إتلاف كل بطاقة تعريف وطنية تم إعدادها ولم تسحب من قبل صاحبها في اجل ستة أشهر من تاريخ إشعاره بالسحب.[2]

[1] لامية طمين، مرجع سابق، ص 69.

[2] المواد 4-6-8-10 من رسوم رئاسي رقم 17-143 مؤرخ في 18 افريل 2017، يحدد كيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ج ر ج ج د ش، عدد 25، الصادر في 19 أفريل 2017.

2-جواز السفر البيومتري

هي وثيقة رسمية مكونة من عدد صفحات متعددة الكربونات(مادة صعبة الإتلاف) يتوفر على شريحة بيانات مدمجة بداخليه، يتضمن جواز السفر البيومتري عناصر الأمان المرتكزة على التكنولوجيا الأكثر تطورا في هذا المجال حيث توفر حماية لصاحبه ضد كل استعمال تدليسي لهذه الوثيقة في حالة ضياعها أو في حال انتحال الشخصية وبفضل الكتابة النقش بالليزر وهذا ما نصت عليه المادة 6من قانون 03-14 المتعلق بالسندات و الوثائق ، كما انه يضم شريحة الكترونية من دون صلة تحتوي على شهادات الكترونية للدولة الجزائرية وعلى معلومات الحالة المدنية لصاحب البطاقة ومعلوماته البيومترية من ضمنها الصورة الشمسية و توقيعه وبصماته، أما بالنسبة لمدة صلاحيته فقد حددت ب 10 سنوات ويستثني القصر اقل من 19 سنة.[1]

الفرع الثاني: تثمين المورد البشري

أن تسيير الموارد البشرية في الوقت الحالي أصبح واحد من أهم الوظائف الإدارية في المؤسسات الحديثة بصفة عامة و البلديات بصفة خاصة.

أولا-الإصلاحات المتخذة لمعالجة مشكلة الموارد البشرية

تداركا للأوضاع المهددة لحسن أداء إدارة البلدية قامت السلطة المركزية باللجوء إلى التكوين كحل وسيط، يضمن من جهة عدم تسريح الموظفين المؤهلين ومن جهة أخرى توفير الكفاءات المطلوبة لتأهيل هؤلاء، فالتكوين يعتبر بمثابة دعامة قوية من دعائم التنمية الإدارية يرمي لتزويد الموظف البلدي بمعارف ومهارات واتجاهات تتلاءم ومقتضيات التنمية الشاملة، تجسد هذا التكوين في شكل تربصات وملتقيات ذات طبيعة وطنية أو جهوية لا تتجاوز 15 يوما.

غير انه، ونظرا لعرضيه هذا التكوين في عدم استمراريته وعدم شموليته فانه لم يحقق النتائج المرجوة منه، فان البلدية بقيت تعاني من نقص في التأطير وهو ما انعكس سلبا على أداءها فهناك العديد من الصلاحيات التي لا يمكن للبلدية أن تمارسها

[1] لامية طمين، مرجع سابق، ص72.

بسبب نقص الموظفين المؤهلين خاصة التقنيين: كحفظ الصحة العمومية، حماية البيئة التهيئة والتعمير..الخ.[1]

وسعيا ليكون الإصلاح متكاملا صدر المرسوم التنفيذي 11-344 المؤرخ في 28 جوان 2011 والمتعلق بالقانون الأساسي الخاص لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، حيث جاء هذا المرسوم شاملا لكافة موظفي الإدارة الإقليمية من بلدية و ولاية، وقد أدرج العديد من التغييرات كما استحدث مناصب جديدة لارتقاء بمستوى الأداء لدى إدارات الجماعات الإقليمية حيث احتوى هذا الأخير على 300 مادة، وعلى العموم يمكن أن نبرز أهم مستجدات هذا المرسوم لبيان مدى وجود تحسن من عدمه على مستوى التاطير، وفقا للمادة 3 منه تحتوي على الشعب التالية:

شعبة إدارة عامة، شعبة الترجمة، شعبة الإعلام الآلي، شعبة الوثائق، شعبة الإحصاءات شعبة التسيير التقني والحضري، شعبة النظافة و النقاوة، شعبة اجتماعية والثقافية والأمومة.[2]

المطلب الثاني: إصلاحات المالية للجماعات الإقليمية

تعاني الجماعات الإقليمية في الجزائر العديد من المشاكل المالية مما أدى إلى تفكير في جعلها قادرة على امتلاك الوسائل المالية الكافية، وكيفية تشجيعها على إنفاقها بشكل محكم قصد توفير خدمات إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية تلبي الحاجات الضرورية للمواطنين من خلال اعتماد لا مركزية مالية.

الفرع الأول: إصلاح الجباية المحلية

يجب إعادة النظر في الجباية المحلية وذلك لاعتبارها الأداة الأساسية لتمويل النفقات العمومية من خلال:

1-إشراك الجماعات الإقليمية في الجباية المحلية

[1] نور الهدى رويبحي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون11-10 ،مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه – الدولة والمؤسسات-، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، بن عكنون،2012-2013، ص 89.
[2] نفس المرجع، ص 90-91.

باعتبار أن البلدية و الولاية هي الأقدر في معرفة الشؤون المحلية سواء اقتصادية أو اجتماعية والإمكانات المحلية، فان مشاركتها تتضمن تحصيل أفضل للجباية وذلك لإشراكها في تحديد نسبة الضريبة حسب إمكانية كل جماعة، وهذا من اجل تفعيل الجباية.[1]

2- إعادة توزيع الجباية بين الدولة والجماعات الإقليمية

أن إعادة توزيع الجباية بين الجماعات الإقليمية و الدولة أو مع هيئات أخرى تعتبر من أهم وسائل الإصلاح، وذلك بإعادة النظر في تقسيم النسب (مراجعة نسب الضرائب والرسمالمخصصة للجماعات المحلية)، ورفعها إلى المستوى المطلوب لان المعدل الأكبر من العائدات الجبائية قد خصص للدولة مع تهميش نصيب الجماعات الإقليمية الذي أصبح في بعض الضرائب رمزيا.[2]

3- تنازل الدولة لبعض الضرائب لمصلحة الجماعات الإقليمية

إن احتكار الدولة على أهم الضرائب ورسوم الدخل أدى ذلك إلى تأزم الوضعية المالية للجماعات الإقليمية، وبالتالي أصبح من الضروري على الدولة أن تتنازل على بعض الضرائب لصالح الجماعات الإقليمية التي سوف تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات و الولايات، ويعفي الدولة في نفس الوقت من تقديم إعانات التسيير و التجهيز لهذه الجماعات، ومن بين الضرائب الكفيلة بتحقيق هذا الشرط نجد الضريبة على الرواتب و الأجور التي يمكن تحويلها لصالح الجماعات الإقليمية باعتبارها ضريبة سهلة الحصر وبالتالي يمكن التخلي عنها بسهولة.[3]

[1] جمال زيدان،إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي 11-10، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، 2014، ص 139.
[2] فاتح طهروست، بلال زروكلان، مرجع سابق، ص 53-54.
[3] فاتح طهروست، بلال زروكلان، مرجع سابق، ص 52-53.

الفرع الثاني: ترشيد النفقات العمومية

يقصد بترشيد النفقات العمومية خلق تجانس وكذا وضع خيارات في الاستثمار والتجهيز بمنطق الاقتصاد عن طريق الإجراءات التالية:

1-إعادة التوازن بخصوص النفقات

يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز اعلي من نفقات قسم التسيير، والتي يجب أن تسجل انخفاض بنسبة 5%، ويجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة نسبة الكبيرة حتى تشكل مصدرا للإيرادات.

2-تحسين التحكم في النفقات: ويتم من خلال:

-توحيد و تجميع الطلبيات، وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمها صغيرة بسبب التكاليفالإضافي.

- وضع سياسة من اجل المشتريات والإمدادات قبل الإعلان عن المناقصات مع تحديدالاحتياجات العاجلة و الاحتياجات المستقبلية.

- فيما يتعلق بالتكاليف الأخرى خارج الأجور وأعبائها التي يجب احتوائها باستمرار يجب اعتبارها نفقات غير قابلة لتجديد، وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة تطبيق إجراء التخفيض بنسبة 20%.

3- إجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير الجماعات الإقليمية و عصرنتها

تتم هذه الإجراءات عن طريق:

-الترخيص للبلديات القيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الاجبار بدون كشوفات

-المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية لميزانيات المحلية

-ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية

-الإدخال التدريجي للميزانية الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

-وضع الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها على مستوى البلديات

-الترخيص للبلديات بدفع النفقات على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة.[1]

[1]معمر حمدي، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد4، العدد 2، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة الشلف، 2018، ص 91.

خلاصة الفصل الثالث

ما يمكن استخلاصه لدراستنا لهذا الفصل المتضمن للإصلاحات المحلية ومدى فاعليتها، هو أنهذه الإصلاحات جاءت نتيجة للمشاكل التي عانت منها الجماعات الإقليمية، حيث أنها شهدتانجازات في عدة مجالات أهمها الإدارية والمالية ساهمت في تفعيل وتطوير في منظومة هذهالجماعات خاصة في ظل ما عرفته من تعديلات في إطار الإصلاح الإداري الأخير الذي مسقانون البلدية باعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية، حيث عملت الجزائر علىتوفير آليات قانونية تضمن السير الحسن للجماعات الإقليمية.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة حاولنا معالجة موضوع الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية : سبلتفعيل اللامركزية الإدارية بتقسيمها إلى ثلاث فصول حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى مفهوم كل من الإصلاح الإداري و الجماعات الإقليمية، أما الفصل الثاني تناولنا واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر والفصل الثالث آليات إصلاح الجماعات الإقليمية.

يعد الإصلاح الإداري في الوقت الراهن خيارا استراتيجيا لمواكبة المستجدات والتطوراتالحاصلة، لهذا فان تحقيق التنمية لا تستقيم إلا بوجود إدارة فعالة، حيث أصبحت الجماعات الإقليمية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر وتعتبر الوسيط والرابط بين الحكومة والشعب ، باعتبارها الإدارة الأقرب إلى المواطن وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وصورة من صور اللامركزية.

ومن خلال دراستنا يتبن أن الهدف من التنظيم الإداري اللامركزي هو منح قدر من الاستقلاليةللجماعات الإقليمية وهذه الاستقلالية هي المعيار الحقيقي لمدى اعتماد الدولة على النظام المركزي.

لقد عانت الجماعات الإقليمية العديد من المشاكل منها المشاكل الإدارية والمتمثلة في الفساد الإداري ومشكلة البيروقراطية وطغيان المركزية وغيرها ، إضافة إلى المشاكل المالية كالفسادالمالي ومشكلة التمويل، هذا ما تطلب على الجماعات الإقليمية وضع آليات إصلاحية لمعالجة هذه المشاكل، ومن بين أهم الإصلاحات التي عملت عليها الإدارة المحلية في الجزائر هي تعزيز اللامركزية الإدارية، كما لا يجب أن يهمل إصلاح الجماعات الإقليمية توفير وسائل عمل كافية ومنحها إمكانيات مادية كافية.

فلا بد أن تكون رقابة وصائية من طرف السلطة الوصية على الهيئات المحلية في حدود العمل لتحسين منظومة سير وعمل المجالس المحلية مع إعطائها استقلالية اكبر في إدارة الشأن المحلي.

وقد عملت الجزائر على إدخال أسلوب جديد في نظام الحكم المحلي ألا وهو الحكم الراشد حيث اعتبرته سبيل النجاة من الفساد الإداري، وبالتالي اعتبرته بوابة

للإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية من خلال إدخال أساليب جديدة في الإدارة منها الشفافية والمشاركة والمساءلة وتفعيلاللامركزية في التسيير.

وعملت أيضا الجزائر على عصرنة التسيير المحلي من خلال الاعتماد على نظام الإدارةالالكترونية و التي كان لها تأثير على عمليات الإصلاح الإداري في تحسين الخدمات العمومية، كما لا بد من استثمار في المورد البشري على المستوى المحلي حيث لابد من ضرورة حيازة المنتمين للجماعات الإقليمية لمؤهلات علمية وفنية تتناسب مع المهام الموكلة لها مع متطلبات العصر.

ويجب على الإدارة المحلية وضع مالية البلدية موضع إصلاح فعلي يكون منطلقه إشراكها ومنحها بعض السلطات في مجال الجباية المحلية، كما يجب أن يتدعم الإصلاح الجبائي بتنازل الدولة للبلديات عن بعض الضرائب التي تعود لها وإعادة النظر في نسب توزيع الضرائب بينهاوبين البلديات إضافة إلى العمل على ترشيد النفقات العمومية.

وبناءا على ما تقدم ذكره يمكن التوصل الى النتائج التالية:

- رغم هذه الإصلاحات إلا انه وبالرجوع إلى الواقع تبين لنا غياب مضمون بعض هذه الإصلاحات على ارض الواقع وإنما لقيت شكلية فقط نظرا للمشاكل التي كانت ومازالت تعاني منها الجماعات الإقليمية.

- عدم فاعلية الأنظمة والقوانين على مكافحة الفساد وغياب الإرادة في الإصلاح بسبب انتشارالبيروقراطية و المظاهر السلبية.

- وجود صراع بين المنتخبين المحليين مما يقضي في الكثير من الأحيان إلى انسداد المجالس المنتخبة.

- كثرة العوائق المفتعلة أمام الجهات المحلية ومنعها من تحقيق دورها.

- ضعف مردودية الموارد الجبائية وقلة الضرائب والرسوم التي تعود إلى الهيئات الإقليمية، وسيطرة الدولة على أكبر النسب من الموارد المحصلة، واحتكارها على أهم الرسوم ذات المردودية العالية.

- ضعف الاستثمار المحلي وعدم تفعيل دوره في مالية الجماعات الاقليمية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: المصادر

1- القرآن الكريم

2 - القواميس:

أ-هـــوكنز جـــويس، قـــاموس أكســـفورد الأساســـي، الطبعـــة العربيـــة، الأكاديميـــة أنترناشيونال، بيروت، .2012

3 القوانين والمراسيم:

أ- قـــانون رقـــم 11-10، مـــؤرخ فـــي 22 جـــوان 2011، المتعلـــق بالبلديـــة، ج ر ج ج د ش عدد 37، صادر في 3جويلية 2011.

ب- مرســـوم رئاســـي رقـــم 17-143 مـــؤرخ فـــي 18 افريـــل 2017، يحـــدد كيفيـــات إعـــداد ببطاقـــة التعريـــف الوطنيـــة، ج ر ج ج د ش عـــدد 25، صـــادر فـــي 19 افريـــل 2017.

2- الكتب

- أبـــو منصـــف، مـــدخل للتنظـــيم الإداري والماليـــة العامـــة، دار المحمديـــة العامـــة، الجزائر، د ط، د ت.

- الخلايلـــة محمـــد علـــي، الإدارة المحليـــة وتطبيقاتهـــا فـــي كـــل مـــن الأردن، بريطانيـــا، فرنسا ومصر، دار الثقافة، عمان، ط1، 2009.

- الشـــطناوي علـــي خطـــار، الإدارة المحليـــة، دار وائـــل للنشـــر والتوزيـــع، عمـــان، ط1، 2002.

- الشـــوابكة ســـالم محمـــد، الماليـــة العامـــة والتشـــريعات الضـــريبية، دار الثقافـــة والتوزيع، الأردن، د ط، 2015.

- الصـــيرفي محمـــد، الفســـاد بـــين الإصـــلاح والتطـــوير الإداري، مؤسســـة حـــورس الدولية، الإسكندرية، ط1، 2008.

- العاني علي حاتم عبد الحميد، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية، دار الأيام لنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017.

- القبيلات حمدي سليمان، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010.

- القريوتي محمد قاسم، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ك1، 2001.

- المعاني أيمن عودة، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010.

- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ط 1،2002.

- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د ط، د ت.

- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة، د ط، 2004

- بن مرزوق عنترة، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور و الأسباب، دار جثيلي للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2009.

- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1،2010.

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

- حسنين احمد جابر، الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ط1، 2013.

- زيـــدان جمـــال، إدارة التنميـــة المحليـــة فـــي الجزائـــر: بـــين النصـــوص القانونيـــة ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، 2014.

- ســـكارنة بـــلال خلـــف، التطـــوير والتنظـــيم الإداري، دار المســـيرة للنشـــر والتوزيـــع، عمان، ط1، 2009.

- عقيلـــي عمـــر وصـــفي، الإدارة المعاصـــرة، التخطـــيط التنظـــيم الرقابـــة، دار زهـــران للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2014.

- غـــازي محمـــد فـــريج، الإصـــلاح الإداري، منشـــورات حلبـــي الحقوقيـــة، بيـــروت، ط1، 2014.

- قاســـم جعفـــر انـــس، أســـس التنظـــيم الإداري والإدارة المحليـــة فـــي الجزائـــر، ديـــوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 1988.

- لخضـــر عبيـــد، التنظـــيم الإداري للجماعـــات المحليـــة، ديـــوان المطبوعـــات الجامعيـــة، الجزائر، د ط ، 1987.

- لخضـــر عبيـــد، المجموعـــات المحليـــة فـــي الجزائـــر، ديـــوان المطبوعـــات الجزائريـــة، الجزائر، د ط، د ت.

- لطفـــي حســـن جـــاب الله أمـــل، اثـــر الوســـائل الالكترونيـــة علـــى مشـــروعية التصـــرفات القانونية، دار الفكر الجامعي، مصر، د ط، 2013.

- محمـــد القاضـــي عبـــد الحميـــد، مبـــادئ الماليـــة العامـــة دراســـة فـــي الاقتصـــاد، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، د ط، 1976.

3- أطروحات الدكتوراه:

- داود إبـــراهيم، علاقـــة إدارة عـــدم التركيـــز بـــالإدارة اللامركزيـــة، أطروحـــة دكتـــوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012.

- شـــريفي احمـــد، دور الجماعـــات الإقليميـــة فـــي تحقيـــق التنميـــة المحليـــة فـــي الجزائـــر، مـــذكرة دكتـــوراه فـــي العلـــوم الاقتصـــادية وعلـــوم التســـيير، جامعـــة الجزائـــر3، كليـــة العلـــوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010.

4- مذكرات الماجستير:

- آل ديـــوان عبـــدالله بـــن ســـعد، دور إدارة التطـــوير الإداري فـــي تطبيـــق الإدارة الالكترونيـــة، رســـالة الماجســـتير فـــي الإدارة العامـــة، جامعـــة ملـــك ســـعود، كليـــة إدارة الأعمال ، 2008.

- بـــن مرســـلي رفيـــق، الأســـاليب الحديثـــة بـــين حتميـــة التغييـــر ومعوقـــات التطبيـــق، مـــذكرة ماجســـتير فـــي العلـــوم السياســـية، والعلاقـــات الدوليـــة، جامعـــة مولـــود معمـــري، كليـــة الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2011.

- بـــو رعـــدة حوريـــة، الاقتصـــاد غيـــر الرســـمي فـــي الجزائـــر، مـــذكرة الماجســـتير فـــي الاقتصـــاد، جامعـــة وهـــران، كليـــة العلـــوم الاقتصـــادية وعلـــوم التســـيير والعلـــوم التجاريـــة، 2013.

- تســـمبال رمضـــان ، اســـتقلالية الجماعـــات المحليـــة فـــي الجزائـــر وهـــم أم حقيقـــة، مـــذكرة الماجســـتير فـــي القـــانون، جامعـــة مولـــود معمـــري، كليـــة الحقـــوق، تيـــزي وزو، 2009.

- حمـــادو ســـليمة، إصـــلاح الجماعـــات المحليـــة فـــي الجزائـــر كخيـــار اســـتراتيجي، رســـالة الماجســـتير فـــي العلـــوم السياســـية والعلاقـــات الدوليـــة، تخصـــص إدارة الجماعـــات المحلية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2012.

- رويبحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 11-10/ مذكرة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون 2013.

- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تلمسان، 2012.

- شيخ عبد الصديق ،الاستقلال المالي للجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر،كلية الحقوق، 2003.

- صالحي عبد القادر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون، 2010.

- عرونـي بلال، دور الحكامة المحلية في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، رسالة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.

- عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2013.

- غضبان رابح ، جباية الجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2011.

- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014.

- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تلمسان، 2011.

- لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2014.

- لوصيف لخضر، مدى فاعلية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة الماجستير في القانون الإداري، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2017.

- مجبور فايزة، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015.

- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا ، مذكرة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2001.

5- مذكرات الماستر

- أمغار مريم ،أمغار طاوس،الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2013.

- شرقي منير، عبيدات حسن، دور الإدارة الالكترونية في عصرنة الإدارة المحلية، مذكرة الماستر في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي التبسي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تبسة، 2017.

- طمين لامية، الإدارة الالكترونية وعمليات الإصلاح الإداري، مذكرة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق، بجاية، 2018.

- طهروست فاتح ، زوركلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية،2017.

- عويشة محمد هشام، مجاد حمزة، الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجتها، مذكرة الماستر في الحقوق، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة،2011.

6- المقالات والمداخلات:

المقالات

- بن شعيب نصر الدين، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد10، جامعة تلمسان، 2012.

- حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 4، العدد 2، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، 2018.

- سايح فطيمة ، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 4، المركز الجامعي، غليزان، ديسمبر 2018.

- صالحي جمال، تحديات التنمية المحلية في ظل تراجع إعانات الحكومة المالية المخصصة للولايات و البلديات في الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد خاص، مجلد 2، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2018.

- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد خيضر بسكرة.

- معاوي وفاء ، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2013-2014.

المداخلات:

- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات الادارية المحلية، مداخلة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر(واقع وتحديات)، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 16-17 ديسمبر 2008.

ملخص

جاء الإصلاح الإداري كضرورة حتمية له أهدافه ودواعيه أين اتسم الجهاز الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر بطابع البيروقراطية الجامدة وطغيان المركزية إضافة إلى بعض المظاهر السلبية مثل الرشوة وسوء استغلال السلطة والمحسوبية وغيرها، كل هذا دفع الجماعات الإقليمية ضرورة اعتماد سياسة الإصلاح الإداري كأسلوب علاجي للنهوض بمنظومة الجماعات الإقليمية، حيث ركزت على ضرورة تعزيز اللامركزية الإدارية إضافة إلى توفير بعض الوسائل لدعم الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية التي ساهمت في تحقيق التنمية المحلية و تعزيز دور هذه الجماعات.

كلمات مفتاحية: الإصلاح، الإدارة محلية، الجزائر، اللامركزية، الإصلاح الإداري، الإصلاح المالي.

Abstract:

Administrative reform came as an inevitable necessity with its goals and motives. Where the was the administrative apparatus of regional groups In Algeria characterized by the nature of rigid bureaucracy and the tyranny of centralization in addition to some negative aspects such as bribery, Abuse of power, Favoritism and others. All this prompted regional groups to adopt the policy of administrative reform as a treatment method to advance the system of regional groups where it focused on the need to strengthen administrative decentralization in addition to providing some means to support administrative reform for regional groups that have contributed to achieving local development and strengthening the role of these groups.

Keywords: Reform, local administration, Algeria, decentralization, administrative reform, financial reform.