جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: العلوم السياسية والعلاقات الدولية

التنمية المحلية كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

مذكرة تخرج مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة وحكامة محلية

– إعداد الطالبة:

* سميحة قلقول

إشراف الأستاذة:

*فطيمة بودرهم

لجنة المناقشة:

د. زروقي مرزاقة	رئيسا
د. فاطمة بودرهم	مشرفا
ا. ليندة بوعنان	مناقشا

السنة الجامعية 2015 / 2016

شكر وتقدير

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على المصطفى

بداية أتقدم بالشكر والحمد لله عز وجل الذي وفقني وأعانني على إتمام هذا العمل المتواضع.

ثم أتوجه بالكثير من الشكر والتقدير إلى الأستاذة "بودرهم فاطمة" المشرفة على هذه المذكرة، والتي قدمت لي الكثير من الوقت والجهد والنصح، أسأل الله أن يهبها كل الصحة والعافية

وأتقدم بالشكر إلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة

أتقدم بالشكر إلى الأستاذة العزيزة على قلبي الأستاذة: بوعنان ليندا

وأشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في انجاز هذا العمل المتواضع

الإهداء :

إلى من كان سببا في وجودي...إلى من بذل الكثير الكثير من أجلي

إلى والدي الكريمين

إلى إخوتي والى كل الأهل والأحبة

إلى خطيبي العزيز طارق

وإلى من ساهم وساعد على انجاز هذه المذكرة

إلى كل الزملاء والأصدقاء

إلى كل من علمني حرفا

إلى كل الأساتذة الكرام

إلى كل من حوتهم ذاكرتي ولم تحويهم مذكرتي

إلى كل من يطلع على هذه المذكرة

إلى كل هؤلاء أهدي عملي البسيط

سميحة

قائمة المحتويات

شكر وعرفان.....أ

الإهداء.....**ب**

مقدمة .....و

أهداف الدراسة .....ز

إشكالية الدراسة.....ح

أسباب الدراسة.....ط

مناهج الدراسة.....ي

الدراسات السابقة.....ي

الإطار المفاهيمي.....ك

صعوبات الدراسة.....ل

ـــــــــــــــ الفصل الأول: التنمية المحلية والفساد الإداري ـــــــــــــــ

تمهيد.....14

مفهوم التنمية المحلية.....15

التطور التاريخي لمصطلحي التنمية والتنمية المحلية.....17

فواعل وخصائص وأبعاد التنمية المحلية 21

مفهوم الفساد الإداري 31

خصائص الفساد الإداري 38

أسباب الفساد الإداري 40

أنواع وآثار ومظاهر الفساد الإداري.....44

دور الحكم الراشد في تحقيق تنمية محلية ومكافحة الفساد الإداري.....50

خلاصة الفصل.....56

ـــــــــــــ الفصل الثاني: التنمية المحلية والفساد الإداري في الجزائر ـــــــــــــ

تمهيد

واقع التنمية المحلية في الجزائر.....59

دور اللامركزية في تحقيق تنمية محلية.....62

الإدارة المحلية الجزائرية 66

دور الإدارة المحلية في تحقيق تنمية محلية.....90

أسباب اختلالات التنمية المحلية في الجزائر.....94

الفساد الإداري في الجزائر .....,.....98

الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر.....100

خلاصة الفصل.....104

الخاتمة.....105

قائمة المراجع.....107

مـــــقدمـــــــة

مقدمة:

تعد الجزائر من بين الدول التي تهدف من خلال إدارتها المحلية إلى ترقية نوعية الخدمات العمومية المقدمة للأفراد في شتى المجالات من خلال القضاء على الفساد الإداري والممارسات البيروقراطية وما قد ينجم عنها من آثار سلبية،إلى جانب توسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وتعزيز الشفافية وإرساء قواعد الديمقراطية عن طريق منظومة قانونية قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية ،ولهذا فان الإدارة المحلية في الجزائر هي جوهر اللامركزية، وهي التي تلعب دور أساسي في تحقيق التنمية المحلية ،وهي الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية.

ولأن التنمية المحلية تعتمد على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأسفل للوصول إلى التنمية الشاملة في جميع المجالات، وهذا لا يتحقق إلا بوجود الإدارة المحلية باعتبارها الأقرب إلى السكان المحليين والتي يمكنها التكفل بإدارة التنمية المحلية، لمعرفتها بالحاجات الحقيقية للسكان المحليين.

والفساد هو ظاهرة قديمة عرفها العالم حيث كان هو سبب انهيار وسقوط الدول والأنظمة ومشجع للثورات،وقد تزايدت هذه الظاهرة في الفترة الأخيرة فهي لا تعرف حدود مكانية ولا زمانية، حيث أنها لا تقتصر على مجتمع ما أو دولة معينة، فهو متفشي الفساد لأنه يصيب المنظمات بالشلل ويجعلها غير قادرة على أداء المهام المطلوبة منها، وكذلك يعتبر خطيرا نظرا للإشارة السلبية الكثيرة والمعقدة المترتبة عنه فهو يخل بمبادئ العدالة والشفافية والنزاهة والمساواة بداخله كما أنه يعيق تطبيق القوانين والتشريعات والفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب ولأطراف لتعدد أشكال ومظاهره، حيث أنه لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية نقط خاصة في ظل التطور والتقدم العلمي والتكنولوجي كما أن مرتكبوه أبدعوا في كيفية زيادة منافعهم بطريقة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة بالنسبة

لهم أداة لخدمة المجتمع وإنما أصبحت أداة لخدمة مصالحهم الشخصية ونظرا لكل هذا فإن موضوع مكافحة الفساد الإداري نال اهتمام كبير على المستويات المحلية والإقليمية والدولية من خلال إعداد برامج إصلاحية بغية الحد منه ولهذا فإن ضرورة تبني إستراتيجية شاملة ومتكاملة، لمواجهة الفساد الإداري أصبحت ضرورة حتمية، وتعبر الجزائر من الدول التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 كما أنها قامت بتكييف قوانينها الداخلية مع هذه الاتفاقية من خلال سن قانون مكافحة الفساد سنة 2006، والمشرع قام كذلك بتفعيل دور الكثير من أجهزة الرقابة للحد من هذه الظاهرة والتقليل منها وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة والمساعدة على استعمال الموارد العمومية بفعالية، وكذلك تطبيق مبادئ الحكم الراشد من خلال تعزيز الشفافية والمسائلة.

أهداف الدراسة: تسعى هذه الدراسة إلى بلوغ جملة من الأهداف العملية والعلمية

1-الأهداف العلمية: - الهدف إلى تشخيص وتحليل ظاهرة التنمية المحلية من خلال التعرف على ماهيتها ومقوماتها وأبعادها.

كشف الإدارة المحلية في تحقيق إدارة محلية من خلال صياغة قوانين وإجراءات وصلاحياته

-إبراز وكشف ظاهرة الفساد الإداري من خلال تعريفه ومعرفة أشكاله ومظاهره ومعرفة الإجراءات والآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري.

2- الأهداف العملية: التطرق إلى العوائق التي تحول دون تحقيق تنمية محلية.

- الوقوف على العقبات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- الوقوف على ما تم التوصل إليه من خلال هذه الدراسة من نتائج وتوصيات.

أهمية الدراسة: التحليل الدقيق للتنمية المحلية .

- إظهار دور الجماعات المحلية في تحقيق تنمية محلية .

- الوقوف على الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- تحديد المعيقات التي تحول دون تحقيق تنمية محلية وبالتالي استشراء ظاهرة الفساد الإداري مما يكون حائلا دون نجاح استراتيجيات مكافحة الفساد.

إشكالية الدراسة: تحتل التنمية المحلية مركزا هاما حيث أنها تحظى بأهمية كبيرة في تحقيق التقدم والرفاه ولهذا فإن الإدارة المحلية تقوم بدور فعال من أجل تحقيقها لأنها تتميز بعلاقتها القريبة من المواطن ومن هنا يمكننا صياغة الإشكالية التالية: **هل يمكن اعتماد التنمية المحلية كآلية لمكافحة الفساد الإداري ؟**

التساؤلات الفرعية:

- هل التنمية المحلية كفيلة بالتقليل من الفساد الإداري؟
- ماهي العراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية؟
- هل يمكن اعتماد الحكم الراشد كآلية لتحقيق تنمية محلية وآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

وللإجابة على الإشكالية قمنا بطرح مجموعة من الفرضيات:

1-التنمية المحلية كفيلة بالتقليل من الفساد الإداري ولكن من خلال الشراكة بين الهيئات الرسمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني .

2-هناك عراقيل واختلالات عديدة تحول دون تحقيق تنمية محلية من بينها قلة موارد الجماعات المحلية.

3-يمكن اعتبار الحكم الراشد آلية لمكافحة الفساد الإداري وتحقيق تنمية محلية مع ضرورة وضع قوانين واستراتيجيات وطنية تتبنى معايير وآليات الحكم الراشد.

أسباب دراسة الموضوع: إن دراستي لهذا الموضوع نابع عن أسباب ذاتية وأخرى

موضوعية ويمكن حصرها فيما يلي :

الأسباب الذاتية: الاهتمام الشخصي بموضوع الإدارة المحلية عموما والتنمية المحلية خصوصا.

ـالاهتمام بدراسة الفساد الإداري والآثار المترتبة عليه والآليات والوسائل التي تعتمدها الدولة الجزائرية كسبيل لمكافحته .

الأسباب الموضوعية: الأهمية البالغة التي تحظى بها الإدارة المحلية في مختلف الأوساط باعتبارها أداة لتحقيق التنمية المحلية والتنمية الشاملة,

ـ التعرف على واقع التنمية المحلية وإبراز الاختلالات التي تقف وتحول دون تحقيقها.

ـ معرفة التوجهات الجزائرية لتبني آليات مكافحة الفساد الإداري مما يحقق تنمية محلية.

مناهج الدراسة:

المنهج الوصفي: وفيه يتبع تلقيات الوصف في العرض والترتيب والتصنيف(1) ، وهو يتضمن وصف وتحليل وتفسير الظروف ويدرس الباحث ظاهرة من الظواهر عن طريق جمع معلومات وافية ودقيقة ووصفها وصفا يوضح خصائصها وأسبابها للوصول إلى استنتاجات محددة(2)، والمنهج الوصفي ذا أهمية لأنه يوفر قدرا هائلا من المعلومات التي تكون شاملة للموضوعات من كل النواحي مما يجعل الباحثين أكثر تحكما في بحثهم ،وتمثل هذه المعلومات أهمية خاصة في تحقيق التراكمية المعرفية أي حقل من حقول المعرفة(3)،وهو

---

(1) رشيد زرواتي، تدريبات على منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية ،ديوان المطبوعات الجزائرية، قسنطينة، ط3، 2008، ص 178.

(2) محمد سليمان الدجاني،منذر سليمان الدجاني،منهجية البحث العلمي في علم السياسة،دار الزهران للنشر والتوزيع الأردن 2008، ص 93.

(3) عامر مصباح، منهجية البحث في العلوم السياسية والإعلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2008،ص87.

يهدف إلى وصف الظاهرة محل الدراسة وتشخيصها وإلقاء الضوء على جوانبها المختلفة وجمع البيانات اللازمة عنها مع فهمها(1).

المنهج القانوني: هو إحدى الطرق التي تستخدمها العلوم السياسية في دراستها، فنظام الدولة الدستوري يعتبر عن الكثيرين من علماء السياسة مدخلا أساسيا لدراسة الدولة(2) والدراسات القانونية تقتصر على دراسة ما يدخل في إطار القانون فقط أما بالنسبة للمقتربات فإنني استعملت المقترب المؤسسي : يعتبر المؤسسة لها تكوينها وبنيتها الداخلية وعمليتها وهي تنمو وتتطور وتدخل في علاقات جديدة وتظم أدوارا ووحدات ليست جامدة وإنما هي آخذة في التفاعل والحركة(3).

الدراسات السابقة: من بين أدوات الدراسة والبحث والتي تعد منبعا أساسيا لجمع المعلومات من خلال الدراسات السابقة المتعلقة بالموضوع، وعلى هذا الأساس في إطار هذه الدراسة بتفحص بعض الكتب والمذكرات

أ- **الكتب:**

(الإدارة المحلية الجزائرية) وهو كتاب قام بإعداده محمد الصغير بعلي والذي تناول تشكيلة الإدارة المحلية وصلاحياتها من خلال تطرق لشرح القوانين.

(الفساد الإداري) وهو من إعداد بلال خلف السكارتة حيث عرف الفساد الإداري وشرح بالتفصيل آثاره وأشكاله، وشرح كيف أن الحكم الراشد يقضي على الفساد الإداري وأعطى بعض الإصلاحات لتفاديه.

ب- **المذكـــرات:**(الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية) وهي من إعداد حسين عبد القادر والتي كان هدفها البحث عن إمكانية النهوض بالإدارة المحلية لتحقيق

(1) سعد عجيل مبارك الدراجي،سعد إبراهيم الشويشين،طرق البحث العلمي،دارالكتب الوطنية،ليبيا،ط2005،1،ص47

(2) محمد سليمان الدجاني،منذر سليمان الدجاني،منهجية البحث العلمي في علم السياسة، ص 92.

(3) عبد الغفار رشاد القصبي،مناهج البحث في علم السياسة، مكتبة الآداب،ط1، 2004، ص 186.

تنمية محلية في إطار تبني معايير الحكم الراشد .

والثانية بعنوان(دور مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة) من إعداد سارة بوسعيود وشرحت فيها دور الاستراتيجيات الوطنية التي تتبناها الجزائر للتقليل من حدة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة.

الإطـــار المفاهيمي:

ـ التنمية : هي عملية تتصف بالديناميكية(1) .

ـ التنمية المحلية: هي عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال واستخدام الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا لرفع مستوى معيشة كل أفراد الوحدة(2).

ـ اللامركزية الإدارية: هي توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة تعمل تحت وصاية الحكومة المركزية.

ـ الإدارة المحلية: هي نظام يتولى المهام التي تخولها له الحكومة المركزية والقانون المنظم له(3).

ـ الفساد الإداري: هو سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب شخصية(4)

ـ الحكم الراشد: هو ممارسة السلطة عن طريق تقاليد ومؤسسات رسمية وغير رسمية من

---

(1) مالكوم جبلز وآخرون، ترجمة طه عبد الله منصور، اقتصاديات التنمية،دار المريخ، السعودية،ص 38.

(2) خليدة لكحل، تأثير التعددية الحزبية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر،مذكرة ماستر العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، ص 56.

(3) عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية،الإسكندرية الدار الجامعية،2001،ص 17.

(4) سوزان روز أكرمان، ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم،الأسباب والعواقب والإصلاح، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، ص 167.

الصالح العام(1).

صعوبات الدراسة: من الصعوبات التي واجهتني أثناء الدراسة هي نقص المادة العلمية والدراسات الخاصة بشرح المادة القانونية في إطار القانون الجديد للإدارة المحلية الجزائرية.

ـ صعوبة التعمق في جزئيات الخاصة بالفساد الإداري نظرا لحساسية الموضوع.

تقسيم الدراسة: قصد الإلمام بحيثيات الدراسة تم إدراج محتوياته في فصلين، وقد تم التمهيد بمقدمة عامة من خلالها طرحت الإشكالية بجوانبها المعروفة ثم قمنا بتقسيم الدراسة كالتالي:

الفصل الأول تحت عنوان تمهيدي للتنمية المحلية والفساد الإداري ويتضمن ثلاثة مباحث، المبحث الأول خصصته حول التنمية المحلية وتطرقت إلى مفهومها ونشأتها وكذلك خصائصها وأبعادها أما المبحث الثاني فقد خصصته بمفهوم الفساد الإداري وكذلك أنواعه وآثاره وذكر مجالاته، أما المبحث الثالث تطرقت إلى مفهوم الحكم الراشد ودوره في تحقيق تنمية محلية ومكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثاني فقد جاء بعنوان التنمية المحلية والفساد الإداري في الجزائر حيث قسمناه إلى مبحثين حيث جاء في المبحث الأول واقع التنمية المحلية في الجزائر من خلال التركيز على الإدارة المحلية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، أما المبحث الثاني فتناولت فيه الفساد الإداري في الجزائر من خلال التعرض لواقعه وأسبابه وآثاره وكذلك تبيان آليات وطرق مكافحته من قبل الدولة الجزائرية من خلال ذكر بعض التشريعات والإصلاحات للتوصل في الأخير إلى خلاصة شاملة كخاتمة للموضوع تضمنت جملة من النتائج التي تعتبر بمثابة اقتراحات وأرضية تسمح للباحثين بإثراء المزيد من البحوث العلمية.

---

(1) بلال خلف السكارتة،الفساد الإداري، ص 336.

الفصل الأول: التنمية المحلية والفساد الإداري

تمهيد:

1- مفهوم التنمية المحلية

2- مفهوم الفساد الإداري

3- دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المحلية ومكافحة الفساد الإداري

4- خلاصة الفصل

تمهيد:

يتعلق مفهوم التنمية بمساعي الدول النامية لتضيق فجوة التخلف بينها وبين الدول المتقدمة، وهي العملية التي بمقتضاها توجه كافة الجهود لجميع أفراد المجتمع بهدف خلق ظروف اجتماعية واقتصادية ملائمة في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة المجتمع والإسهام في تقدمها ، والتنمية هي عملية تغيير شاملة ومستمرة ترتكز على العنصر البشري باعتباره محور التنمية ومركزه في نفس الوقت على حتمية التعاون والاشتراك بين جميع فئات المجتمع في الوضع وتجسيد برامج التنمية(1) ، غير أن الفساد الإداري يعتبر من بين المعيقات التي تواجه عمليات التنمية ولهذا فقد تبنت المؤسسات الدولية الحكم الراشد وطورته في أواخر الثمانينات لمعالجة التبذير والإسراف في المال العام من قبل حكومات بعض الدول.

(1) عبد الرزاق مقري،مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، ط1، 2008،ص ص148-149.

المبحث الأول : مفهوم التنمية المحلية

المطلب الأول : تعريف التنمية المحلية والتطور التاريخي لها:

التنمية لغةً : التنمية من الناحية اللغوية مأخوذة من نما نموًا بمعنى الزيادة في الشيء(1)،و ينمي نميا ونماءًا، أي زاد وكثر، فالنماء هو الزيادة، وأنميتُ بالهمزة: أنما الله إنماءًا، ويقال كذلك نماه الله، ويُقال في اللغة أيضًا نما ينمي وينمو وأنميتُ الشيء ونميته، أي جعلته ناميًا، والتنمية تعني أيضًا ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر وفي المال بمعنى زاد وكثر.

التنمية اصطلاحا : مفهوم التنمية مفهوم واسع، فقد اختلف حوله المفكرون والمختصون كل حسب ميوله وإيديولوجيته، وفيما يلي أهم التعريفات التي وردت في مفهوم التنمية :

يرى البعض أن التنمية ببساطة هي الانتقال من حال إلى حال أفضل، وانتقال المجتمع من وضعه الحالي إلى وضع أفضل بكل المقاييس، أو هي عملية تهدف إلى إحداث تغيير حضاري في طرق التفكير والسلوك.

التنمية تعني الانبثاق ونمو كل الإمكانات والطاقات الكامنة في كيان معيّن بشكل كامل وشامل ومتوازن ، سواء كان هذا الكيان فردًا أو جماعة أو مجتمعًا.

ـ هناك من يرى: أن التنمية هي التحولات الجادة والمستمرة التي يقوم بها البشر لتحسين ظروف الحياة الجماعية والفردية، بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة وفق القيم السائدة في المجتمع.

ـ كما تعرّف على أنها عملية توفير الاحتياجات الأساسية للإنسان، الغذاء، السكن،الصحة،

---

(1) صليحة عشي، التنمية المستدامة في المنهج الإسلامي،مداخلة مقدمة في ملتقى دولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قالمة، الجزائر ،يومي 4،2012/12/3.

التعليم، العمل والجوانب المعنوية التي تتلخص في الحاجة إلى تحقيق الذات بالإنتاج والمشاركة في تقرير المصير وحرية التعبير والأمن والشعور بالكرامة والاعتزاز بروح المواطنة.

ـ يعرّفها **روستو والت:** بأنها تخلي المجتمعات المتخلفة عن السمات التقليدية السائدة، وتبني الخصائص السائدة في الدول المتقدّمة(1).

ـ عرّفت الأمم المتحدة التنمية بأنها مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود السكان والسلطات العمومية بهدف تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي و الثقافي للمجتمعات.

تعريف التنمية المحليـة.

ـ تشكل التنمية المحلية ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق وفي مقدمة مهامها تنفيذ مشروعات البنى الأساسية ضمن النطاق المحلي ، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة لخلق الدخل ، حيث نجد هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها:

تعريف محي الدين صابر:الذي يعتبرها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية ، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا

(1) رفيق بن مرسلي،الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق،مذكرة ماجستير،فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري، تيزيوزو،2011-2012،ص 15.

وإداريًا ، وهناك من يعرّفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناءه على مبادرة أفراده ، فإن لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة.

– يقصد بالتنمية المحلية تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويًا لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي، والذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة ، وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجديدة وتحسين نوعية الحياة للفرد والمجتمع، بما فيها الفقراء و المهمشون، مع المحافظة على البيئة ، الحد من الفقر، وإيجاد منافذ لتحصيل الضرائب المحلية بشفافية، كما يمكن للتنمية المحلية أن تعرّف ممارسوها بكثير من الحِرف والأعمال والتأهيل للوصول إلى نتائج مستدامة(1).

– **تعريف الدكتور فاروق زكي:** التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.

التطور التاريخي لمصطلحي التنمية والتنمية المحلية.

أولاً : التطور التاريخي لمصطلح التنمية : تعد قضية التنمية أحد القضايا الرئيسية التي

(1)عبد النور ناجي،نحو تفعيل دور الإدارة المحلية(الحكم المحلي)الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة،ورقة بحثية مقدمة بجامعة عنابة، الجزائر، ص 5 .

تحتل مكانة هامة على المستويين العالمي والوطني، لذلك تعددت الدراسات والبحوث المهتمة بها، بهدف فهم مشكلة التنمية والتخلف وكيفية مواجهتها مواجهة عملية حقيقية، لذا كان من الطبيعي أن تتعدد وجهات النظر التي تحاول التصدي لهذه المشكلة والتي في الغالب انطلاقها كان من قضايا متباينة.

ـاستطاع ابن خلدون أن يربط بين رقي الأمم وتقدمها و انحطاطها والتنمية كما جاء في مقدمته المشهورة، ذلك من خلال اهتماماته بدراسة واقع العمران البشري وأحوال الاجتماع الإنساني والذي عُرف بعلم العمران وما يشير فيه لطبيعة هذا العمران من التوحش والتنافس والعصيان وكيفية التغلب على هذه المشكلة ومحاولة السيطرة على الطبيعة وتسخيرها لمصلحة الإنسان ، هذه الأفكار أثرت في تفكير علماء الاجتماع والاقتصاد عند معالجتهم لفلسفة التنمية خلال القرن الرابع والخامس عشر ميلادي.

وقد زاد اهتمام العلماء بعد ذلك حتى نهاية التاسع عشر من خلال الاهتمام بأفكار التقدم والتطور والحضارة ورقي الدولة وتخلفها.

ولا شك أن التنمية أصبحت مع منتصف القرن العشرين عقيدة الغرب كما يقول **ريست Rist**(1)، ففي هذه الفترة كان مفهوم التنمية يتأرجح بين مفاهيم ومصطلحات عديدة، بل ويختلط بها وكانت تضفي عليه التفسيرات الاقتصادية إذ كانت تعابير التنمية والتنمية الاقتصادية والنمو قد اعتبرت بشكل عام متشابهة واستخدمت دون تمييز وأُعتبر مفهوم التنمية مشابه لمفهوم النمو الاقتصادي، وعلى هذا الأساس تم التركيز على تكوين رأس المال ، الذي يلعب دورًا كبيراً في تحقيق نمو مستقر في دخل الفرد الإجمالي ، وأن النمو الاقتصادي هذا كافٍ بحد ذاته لتوفير المكاسب الاجتماعية لأفراد المجتمع كافة ، وعليه تم النظر إلى العنصر البشري كوسيلة للتنمية في هذه الفترة .

---

(1) سامي رعد عبد الرزاق التميمي،العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي ،عمان،دار الدجلة، ط1، 2008، ص43.

فمن الأسباب الوجيهة للاهتمام بالتنمية هو انتهاء الحرب العالمية ورغبة الشعوب في التنمية وتغيير نمط الحياة الذي فرضته الحرب، إضافة إلى موقف الأمم المتحدة من مشكلة التخلف والتي أعطت صوتا جديدا وأهمية للدول المتخلفة.

طُرحت إشكالية التنمية في الدول المتخلفة خاصة، أثناء الحرب الباردة بين المعسكرين الاشتراكي والرأسمالي، قضية التبعية وأعتبر الكثير من المفكرين أن الدول المتقدمة تحاول أن تفرض منهجا تنمويا على هذه الدول المستقلة حديثا قد لا يتناسب مع البيئة الداخلية(1).

ثانياً : التطور التاريخي لمصطلح التنمية المحلية.

تجدر الإشارة إلى أن مصطلح تنمية المجتمع أطلق عام 1944، عندما رأت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع، واعتبارها

نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى مؤتمر كمبردج عام 1948 بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين الظروف المعيشية للمجتمع ككل اعتمادا على المشاركة والمبادرة المحلية لأفراد المجتمع، وفي عام 1954 أوصى مؤتم أشردج الذي عقد لمناقشة المشاكل الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي كما ساهم في تحديد مدلول لهذه التنمية وعلى مستوى الأمم المتحد ووكالتها المتخصصة تم التركيز على مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة وتهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي من خلال مشاركة المجتمع الإيجابية ومبادرته الذاتية، علاوة على الجهود الحكومية، وقد كان

الهدف من برنامج تنمية المجتمع هو مساعدة القرى على تحديد وإشباع احتياجاتهم في

---

(1)يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي (من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية2002– 2004) ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر،2006 – 2007، ص 37.

مجال الزراعة، المياه، الصحة، التعليم ... وغير ذلك من الأشغال العامة، بالإضافة إلى الحِرف اليدوية أو حتى الصناعات الصغيرة(1).

حيث تبلور مفهوم التنمية المحلية أيضاً في سبعينيات القرن الماضي في الوسط الريفي على وجه الخصوص كرد فعل للأخطار الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية التي كانت تواجه المناطق الفقيرة الناتجة عن التحولات الاقتصادية وتطور الأقطاب الصناعية والحضرية، حيث قامت مختلف الفواعل من داخل هذه المناطق على تقديم مفهوم جديد وهو التنمية المحلية، قائم بصفة أساسية على النمو الاقتصادي والتهيئة المخططة(2).

ينبغي الإشارة أن مفهوم التنمية المحلية في الدول النامية مرّ بفترة زمنية طويلة ليصل لكي يستقر على هذا الوضع الذي وصل إليه، بحيث نجد أن هذه الدول شهدت العديد من برامج ومشروعات التنمية لتطوير الريف، أستخدمت في إطارها مصطلحات عديدة مثل (تنمية المجتمع، والتنمية الريفية، والتنمية الريفية المتكاملة، وأخيراً التنمية المحلية(3))

(1) وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر بسكرة، 2009-2010، مرجع سابق الذكر ، ص 55 .

(2) حكيم يحياوي، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، جامعة ورقلة ، الجزائر : 2010 – 2011 ،ص80.

(3) وفاء معاوي، المرجع نفسه، ص 55.

المطلب الثاني: فواعل وخصائص وأبعاد التنمية المحليــة

- أولا : فواعل التنمية المحليـة :

إن الحديث عن التنمية المحلية يتطلب بالضرورة توضيح الجهات المسؤولة أو القائمة بعملية التنمية المحلية ، والتي يمكن تقسيمها الى فواعل رسمية وأخرى غير رسمية هـي كالتالي :

- الفواعل الرسمية :

أ) البلديــة : للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات في كل المسائل المتعلقة بالبلدية ، حيث أنه يساهم في تنفيذ المخطط الوطني للتنمية ومن جهة أخرى وضع مخطط محلي ينسجم في أهدافه مع المخطط الوطني ويستجيب لحدود الموارد والوسائل المتاحة.

ـ في الميدان الاقتصادي يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة .

ـ في ميدان التهيئة والإسكان تقوم البلدية بتحديد الاحتياجات، وتضع البرامج وتنفّذها مع المساعدة التقنية والمالية للدولة حتى تضع مخطط التعمير.

ـ في الميدان الصناعي والحرفي يمكن للبلدية التدخل عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الامتياز.

ـ في الميدان السياحي فإن البلدية مكلّفة بتثمين كل المجهودات من شأنها تشجيع السياحة المحلية ،من خلال إمكانية خلق مؤسسات ذات طابع سياحي أو تشترك مع مؤسسات خاصة.

ـ في ميدان النقل والمواصلات فإن البلدية تنضّم المحطات وتتكفل بالنقل المدرسي.

ـ في الميدان الثقافي والاجتماعي فتتمتع البلدية بمهام تنشيط الحياة الثقافية بمساعدة

الجمعيات الثقافية والاجتماعية.

ب) الولايــة : تقوم الولاية بالتنمية المحلية في عدة ميادين نذكر منها :

ـ الصناعة : حيث أن الولاية تساهم في خلق وتهيئة المناطق الصناعية ، يمكنها أن تسيّر المرافق العمومية الخاصة بالمسافرين ، واتخاذ التدابير التي من شأنها تطوير الهياكل الطاقوية والمتعلقة بالمياه وشبكات الطرق ...

ـ السكن : تضمن الولاية تسيير الأملاك العقارية ، وتأخذ على عاتقها تشجيع المبادرات الموجهة لتحسين وتطوير النشاطات المتعلقة ببناء السكنات في نطاقها الإقليمي.

ـ إضافة الى ذلك تتكفل الولاية بتنسيق نشاطات البلديات وتقوم بعمليات إستثمارية (بناء السكنات ، إنشاء هياكل مدرسية وصحية ..) وتسجّل في برامجها كل المنشآت أو النشاطات التي تتعدى إمكانية البلديات.

– كما تتدخل الولاية بوصفها آمرًا بالصرف فيما يتعلق ببرامج التنمية والتجهيز المُمَوَلة(1)

– فواعل غير رسمية.

أ) المجتمع المدنـي :

تتجسد مشاركة المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية من خلال مناقشة السلطات المحلية وإبداء رأيها في القضايا المثارة على مستوى المجتمع والمشاركة في الإجتماعات السياسية الهامة وتقلّد بعض المناصب أو المواقع السياسية الهامة ، مما يزيد في تأثيرهم على إتخاذ القرار وتوجيه رسائل بشأن قضايا سياسية للسلطة التنفيذية أو النيابية أو الصحافة ، ويمكن القول أن أشكال المشاركة على المستوى المحلي تزداد وتتجسد أكثر

(1)وفاء معاوي ، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر ، ص57 .

عندما تأخذ الدولة بأسلوب الإدارة المحلية في إدارة الشؤون المحلية وذلك من خلال طبيعة هذا الأسلوب الإداري وما يمنحه من فرص للمشاركة خاصة إذا تم التطبيق الفعلي لسياسة اللامركزية الذي يقتضيه أسلوب الإدارة المحلية.

ولبلوغ أقصى حد من مشاركة منضمات المجتمع المدني في عملية التنمية يجب توفر الشروط التالية :ـ ارتفاع مستوى وعي الأفراد بأبعاد الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع.

ـ توفّر الأطر التي يمكن من خلالها للأفراد أن يعبِّروا عن آرائهم واعتقاداتهم تجاه ما يستجد في مجتمعهم، سواء كانت هذه الأطر رسمية حكومية أو غير حكومية يبتكرها الأفراد لتنظيم حركتهم وتسهيل عملية التعبير عن آرائهم.

ـ توفير المناخ العام الملائم ،الذي يجب أن يسود في المجتمع بحيث ينضّم العلاقات بين الأفراد وبينهم وبين الحكومة ، حيث أن بزيادة سيادة المناخ الديمقراطي تزداد معه بصفة آلية مشاركة الأفراد تلقائياً والعكس يؤدي إلى العكس.

ـ أن يشارك الفرد في مختلف المراحل التي تمر بها المشاريع المعروضة للمشاركة.

ـ خلق الدافع الذاتي للمشاركة التلقائية من خلال تقديم الحوافز المادية والمعنوية للأفراد المشاركين(1) .

ـ العمل على خلق ميكانيزمات جديدة لتحقيق التعاون والتضامن بين الأفراد المحليين وقياداتهم المحلية(2) ، دور المجتمع المدني في بناء القدرات وتنمية المهارات والتدريب بمختلف المجالات التنموية كالتخطيط الإستراتيجي وصياغة البرامج التنموية وتنفيذها .

---

(1)محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه علوم، فرع علم اجتماع التنمية،جامعة قسنطينة، الجزائر،2010–2011،ص ص 125–126 .

(2)الأمم المتحدة ،تقرير اللجنة الإقتصادية والإجتماعية للتنمية لغربي آسيا ، البعد الثقافي للتنمية نحو مقاربة علمية ، سمتمبر 2007 ، ص206 .

ـ المساهمة في رسم السياسات والخطط العامة على المستويين الوطني والمحلي، من خلال اقتراح البدائل والتفاوض عليها أو التأثير في السياسات العامة لإدراج هذه البدائل فيها.
ـ تطوير الأطر القانونية ذات الشأن، حيث أن التنمية تستلزم إصدار مجموعة من القوانين التي تضمن شفافية المعلومات والحق في المشاركة(1).

ب) القطاع الخاص : تختلف طرق تدخل القطاع الخاص في مجال التنمية المحلية حسب واقع كل نظام وتكيّفه مع ضرورة التوجه الى القطاع الخاص من جهة ، ومدى الثقة التي تمنح للقطاع الخاص من جهة أخرى ، لكن العامل المشترك أن القطاع الخاص أصبح شريك أساسي في التنمية المحلية في معظم الدول الليبرالية، وأصبح يؤثر حتى على الناحية السياسية من خلال فرضه أو رفضه بعض التشريعات، هو ما يجسد الشراكة الفعالة لعنصر المجتمع المحلي في اتخاذ القرار.

وعلى المستوى التنظيمي فإن صور تدخل القطاع الخاص وإشراكه مع الجماعات المحلية لا تخرج من إحدى الطرق التالية : تعاقد الدولة مع القطاع الخاص بصفة مباشرة،عقد شراكة بين القطاع الخاص وممثل القطاع العام (البلدية) ، منح امتياز تسيير مرفق عام لمدة طويلة.

ففي فرنسا يمكن للبلدية إنشاء شركات مع القطاع الخاص في مجال إنشاء مشروعات البنية التحتية كما أن الخدمات الرئيسية كالنظافة وصيانة الطرقات يتم منحها للشركات عن طريق عقود الامتياز ، ولتفادي كل التجاوزات فيما يخص القطاع الخاص تم إنشاء هيئة الخدمات العامة كهيئة رقابية مكلفة بمتابعة هذه العقود وتزويد البلديات العاجزة بكل الضرورات التقنية لإتمام هذه الصفقات.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية والتي تتمتع فيها الإدارة المحلية باستقلالية واسعة عن

(1)سعيد ياسين، دور منضمات المجتمع المدني في التنمية، حملات المتمدن،العدد 3610 ،17 جانفي 2012 .

السلطة الفيدرالية من خلال أن كل مقاطعة لها قوانينها الخاصة وكل ولاية دستورها الخاص شرط عدم التعارض مع الدستور والقوانين الفيدرالية ، وفيما يخص تدخل القطاع الخاص في عملية التنمية فيها فتتبع البلديات نظام التعاقد مع الغير من أجل القيام بالخدمات الضرورية كالنظافة والصيانة وإنجاز المباني والطرق..، كما يمكن للحكومة المحلية تأجير بعض المرافق للقطاع الخاص ليتولى بنفسه تقديم الخدمات للمواطنين(2) .

ثانياً : مقومات (خصائص) وأبعاد التنمية المحلية.

أ) مقوّمات وخصائص التنمية المحلية.

– **مشاركة أفراد المجتمع المحلي :** إن مشاركة أفراد المجتمع المحلي في التنمية المحلية يعتبر مبدأ من أهم مبادئ وخصائص التنمية المحلية حيث يستوجب إثارة وعي أفراد المجتمع المحلي وتحسيسهم بضرورة العمل من أجل تحسين مستوى حياتهم الاقتصادية والاجتماعية كما يتطلب العمل على إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبه على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية، خاصة في مجال الادخار والتوفير والاستهلاك.

فعن طريق إشراك أفراد المجتمع المحلي في عمليات التنمية، يحدث التحقيق الأمثل للأهداف المرجوة من التنمية المحلية وذلك لأن إقناع أفراد المجتمع المحلي بالتغيير ينتج عنه اتجاهات إيجابية نحو المشروعات التنموية الجديدة وبالتالي يتم تجنب ردود الفعل الضارة والتي من شأنها أن تشكل عائقا أمام هذه المشروعات، كما أن مشاركة هؤلاء الأفراد في ممارسة التفكير والتنفيذ تجعلهم أكثر قدرة وقابلية لتحمل المسؤولية، مما يؤهلهم للعمل في الإدارة المحلية ومختلف التنظيمات التي تعمل على تنمية مجتمعهم، فالمشاركة تجنّد

(1) محمد الطاهر غزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، جامعة ورقلة، الجزائر : 2011 ،ص 51–52.

طاقات المجتمع وتقلل من نفقات الإنجاز وتزيد من شعور الأفراد بالانتماء لمجتمعهم المحلي، مما يعود بالفائدة على نجاح وحسن سير المشروعات التنموية(1).

توافق المجهودات التنموية مع الحاجات الأساسية في المجتمع المحلي :

يجب أن تكون الأولوية للمشروعات التي تهم الأفراد في حياتهم مباشرة وتعمل على تحقيق حاجاتهم بصفة عامة(2) وأن تسعى إلى تلبية متطلبات أكثر الشرائح فقراً في المجتمع بصفة خاصة(3)، ذلك أن إشباع الحاجات يزيد من ثقة الأفراد ويحفزهم أكثر للتعاون والعمل من أجل إنجاح المشروعات التنموية.

فإحساس الأفراد وإدراكهم بأن العائد من التنمية المحلية سيعود بالفائدة المباشرة والمحسوسة التي تلبي حاجاتهم وتحد من معاناتهم ومشكلاتهم، يساعد على كسب ثقتهم التي تعتبر الرأس المال الحقيقي لأي عمل إنمائي في المجتمع، هو المقاومة الشديدة التي يبديها الأفراد المحليون تجاه الأفكار المستحدثة التي تهدف إلى تحسين ظروف المجتمع وهذا ما جعل كسب ثقة أفراد المجتمع المحلي من خلال توافق جهود التنمية مع الحاجات الأساسية للمجتمع المحلي يشكل قاعدة أساسية ومبدءاً جوهريا في أي عملية أساسية تنموية في المجتمع.

تكامل المشروعات والخطط التنموية.

يعني ذلك أن لا تفصل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية عن بعضها البعض، بحيث أن تعمل هذه المشروعات والخطط بالقضاء على كل أنواع المشكلات التي يعاني منها

---

(1) الأمم المتحدة، تقرير اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، التجربة العمانية في مجال تنمية المجتمعات المحلية، منشورات اليونسكو، نيويورك، و م أ، 1998، ص 09.

(2) محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه علوم،فرع علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة، الجزائر،2010–2011، ص 102 .

(3) سهير إبراهيم حاجم، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لبنان، بيروت،منشورات الحلبي الحقوقية، 2014، الطبعة الأولى، ص 138.

المجتمع في شتى المجالات في إطار خطة شاملة ومتكاملة ، فالمشكلات المجتمعية بطبعها متداخلة ويؤثر بعضها على البعض.

كما أن التكامل في المشروعات التنموية له الكثير من الفوائد، خاصة فيما يتعلق بالإجراءات التنفيذية ذلك أن إعداد الموارد والوسائل والأجهزة وحتى الموظفين بطريقة منضمة تحقق التكامل بين مختلف البرامج، يوفر الكثير من الجهد والوقت والمال ويقضي على العديد من العوائق، خاصة تلك الغير متوقع منها، هذا ما جعل قاعدة التكامل والشمول في المشروعات والخطط ، تشكل مبدأ أساسي من مبادئ التنمية المحلية سواء تصوراً أو تنفيذًا.

الاعتماد على الموارد المحلية المتاحة:

يقصد بالموارد المحلية كل الموارد الطبيعية أو الطاقات البشرية المتوافرة في المجتمع المحلي، حيث تعد هذه القاعدة ذات نفع اقتصادي كبير في التنمية المحلية، لأنها تعمل على تقليل التكاليف وحسن سير المشروعات، نتيجة سهولة الحصول على تلك الموارد بالتالي الحرية والاستقلالية أكثر في التخطيط والتنفيذ، كما أن القادة المحليين باعتبارهم إحدى الموارد البشرية، يكونون أكثر فاعلية ونجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم المحلي وإقناعهم بالأفكار الجديدة، بما يعود بالفائدة على المشروعات التنموية في المجتمع، فالاعتماد على الموارد المحلية يعتبر من أهم قواعد وخصائص التنمية المحلية التي تحدث التغير الحضاري المقصود من خلال إدخال أنماط جديدة على حساب أنماط قديمة وهي طريقة تحقق التكيف الاجتماعي السليم مع التجديدات التي أدخلت من خلال استعمال الموارد المحلية المتاحة في المجتمع.

توظيف القيم والتصورات القائمة في المجتمع.

تشكل هذه القاعدة مبدأ أساسي في التنمية المحلية(1)، بحيث أنها تركز على أساس نوعي يتعلق بتطور الجوانب الروحية والثقافية والإبقاء على الخصوصية الحضارية للمجتمعات المحلية(2)، في حين يمكن للقيم والتقاليد والتصورات القائمة بين أفراد المجتمع المحلي أن تشكل عائقا كبير أمام المشروعات التنموية ، كما يمكن أن تشكل حافزا وعاملا مدعّما لنجاح هذه المشروعات إذا تم حسن استغلالها وأخذها بعين الاعتبار عند تخطيط وإنجاز أي مشروع من مشروعات التنمية المحلية ، فلطالما لعبت الخصوصيات الاجتماعية والثقافية دورا حاسما في إنجاح أو إفشال السياسات التنموية القائمة في المجتمع، ذلك باعتبار أنها تشكل الإطار المرجعي لأي سلوك اجتماعي أو اقتصادي لأفراد المجتمع المحلي.

التقويـم:

يعتبر التقويم المستمر من أهم القواعد الأساسية لتنمية المجتمع المحلي ، ذلك لما يوفره من إمكانية التعرف على سير الخطة ومدى نجاحها وأهم الصعوبات التي تواجهها وذلك ما يسهّل التعرف على مدى التغير الذي طرأ على البيئة المحلية من جراء نفس العملية.

فالتقويم يعتبر بمثابة المرآة بالنسبة للتنمية المحلية التي تمكن القائمين عليها من معرفة الصورة الحقيقية من جراء عملية التنفيذ الميداني وتعرف المواطن على الخلل، والعمل على إصلاحها بعد ذلك.

ضرورة مساعدة الجهات الحكومية في العمل التنموي :

تحدث هذه القاعدة على عدم الاكتفاء بالموارد المحلية المتاحة في المجتمع وحدها، وإنما

(1) محمد خشمون ، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، ص 102.

(2) سهير إبراهيم حاجم، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لبنان،منشورات الحلبى الحقوقية، ط1، 2014، ص 138.

يجب الاستفادة من التشجيع الحكومي سواء المادي أو في مجال الخبرة الفنية والتقنية عند تخطيط أو تنفيذ مشروعات التنمية المحلية وذلك من خلال إعداد فنيين وتدبير النفقات وتوفير الأجهزة الحديثة ،وما إلى ذلك من الأمور التي يصعب على الموارد المحلية أن تغطيها أو أن تلبيها ، خاصة أن معظم المجتمعات المحلية تعاني من نقص الموارد الطبيعية وندرة الطاقات البشرية المحلية الكفأة، وهذا ما يستدعي ضرورة الاستفادة من المساعدات الحكومية التي تشكل عصب النشاط التنموي المحلي في مثل هذه المجتمعات(1)

ب) أبعاد التنمية المحلية.

– **البعد الاقتصادي:** تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصاديا، وذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي، لهذا نجد أن المنطقة التي تحدد مميزاتها مسبقا تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة بالإضافة إلى ذلك يمكن لها أن تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي، لهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة(2)، وعن القضاء على الفقر من خلال الاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية بصورة كفأة(3) من جهة أخرى، سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع إلى الأقاليم الأخرى وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية من الطرقات والمستشفيات والمدارس ...هذه الهياكل تمهد الطريق لطالبي العمل وتهيئ الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم، وتستقطب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار بهذه المنطقة.

---

(1) محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية،، ص103.

(2) أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية،جامعة المدية، الجزائر.

(3) سهير إبراهيم حاجم، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ص137 .

-**البعد الاجتماعي:** يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر(1) وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية والوفاء بالحد الأدنى من معايير الأمن واحترام حقوق الإنسان، كما يشير إلى تنمية الثقافات المختلفة والتنوع والتعددية والمشاركة الفعلية للقواعد الشعبية في صنع القرار(2) بكل شفافية، ولأن توفير الحياة المتطورة من شأنها أن تدمج كل طاقات المجتمع لتطوير الثروة سواء المادية أو البشرية، وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية لخدمة المجتمع يمكنها أن تقدم لنا مجتمع يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحبا لوطنه ومنطقته.

- **البعد البيئي** : يركز البعد البيئي للتنمية المحلية على مراعاة الحدود البيئية ، بحيث يكون لكل نظام بيئي حدود معيّنة لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك والاستنزاف ، أما حالة تجاوز تلك الحدود فإنه يؤدي إلى تدهور النظام البيئي ، وعلى هذا الأساس يجب وضع حدود أمام الاستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج البيئية واستنزاف المياه وقطع الغابات وانجراف التربة.

- في الأخير يمكن الجزم بأن التنمية المحلية مجبرة بمراعاة الأبعاد الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، حتى تعود بالنفع العام على أفراد المجتمع المحلـي(3).

---

(1) أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية .

(2) سهير إبراهيم حاجم، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة، ص137 .

(3) أحمد غريبي، المرجع نفسه .

المبحث الثاني: مفهموم الفساد الإداري

المطلب الأول: تعريف الفساد وخصائصه وأسبابه

تعريف الفساد:

1. لغة: الفساد من فسد يفسد وتقال فسد الشيء فسودا فهو فاسد والاسم فساد والمفسدة خلاف المصلحة وللفساد في اللغة عدة معاني منها التلف العطب، الخلل ضد الصلاح(1)

كذلك الفساد نقيض الإصلاح الاستفسار خلاف الإصلاح ويقال فسد العقل أي بطل وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة وفسدت الأعور أي اضطربت و أدركها الخلل(2) ،في القران الكريم ذكر الفساد ومشتقاته في القران الكريم وهي مقرونة بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض، الشرك، إتلاف الزرع والثمار ونهب الأموال ،بخس الناس أشياءهم(3) قال تعالى " إذا تولى سعي في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد(4)» وقوله تعالى:" ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها(5)" وقوله تعالى إذا طغوا في البلاد فأكثروا فيها الفساد(6)" فظاهرة الفساد التي يشير إليها القران الكريم ليست ظاهرة فردية

---

(1) مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ،مذكرة ماجستير كلية الحقوق قسم القانون الخاص جامعة وهران 2013، ص 6.

(2)عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام جاهة محمد فيض بسكرة 2012.2013,ص 12

(3)مليكة بكوش نفس المرجع، ص6.

(4) سورة الروم ، آية 41

(5) سورة الأعراف، آية 56

(6)سورة الفجر الآية 11-12

شخصية محدودة بمجتمع معين أو حاجة معينة فهي ظاهرة تعم المجتمع بأكمله ومن خلال ذكر الآيات القرآنية التي سبقت يمكن استخلاص الحقائق التالية:

ـ أن الإنسان هو الذي يقوم بإفساد الأرض بارتكاب أفعال الفساد.

ـ أن الفساد دائما ميل عن القصد والطريق والانحراف عنهما.

ـ أن القران الكريم ينبه إلى الأمية الصلاح والتحسين.

ـ أن الله تعالى يوجب على أولي الأمور وجماعة المسلمين أن يقاوموا الفساد ويحاربوه(1).

اصطلاحا: أ-عند فقهاء القانون:لا بد من الإشارة إلى اتجاهين في تعريف الفساد،الأول ينظر إليه من منظور أخلاقي،حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الفساد ظاهرة غير أخلاقية تتمثل في الخروج عن المعايير والتقاليد الأخلاقية والسلوكية للمجتمع ومن هنا يعرف بأنه:

" كل سلوك منحرف يمثل خروجا عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعة وذلك يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة"،أما الاتجاه الثاني فهو المنظور الوظيفي للفساد حيث ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الفساد على أنه وضعية اجتماعية مثل أي وضعية أخرى ،فالفرد حسب رأيهم يستطيع حل بعض المشاكل التي تواجهه باستعمال الفساد لتقديم الرشوة من أجل تذليل عقبات البيروقراطية،وقد عرفه صامويل هنتجتون على أنه "سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة "،كما عرفه المدير العام للمنظمة العربية لمكافحة الفساد على أنه"كل ما يتصل بالكسب غير المشروع أي من دون وجه حق لعنصري القوة في المجتمع :السلطة والسياسة وفي جميع قطاعات المجتمع "

---

(1) حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص ص 14-17 .

(2) مليكة بكوش، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص 7.

ـ ويعرف الفساد بأنه: تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية.ويعرف أيضا بأنه نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية أو غير مالية وبشكل مناف للقوانين و التعليمات الرسمية.

ب–من زاوية إدارية: يعرف بأنه :"النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة ،سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة وسواء كان بأسلوب فردي أو بأسلوب جماعي منظم(1)" وكذلك هو:" كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات العامة بصفة مستمرة ودائمة ووفق ما تمليه أحكام تأسيسها ولوائحها مستهدفا تحقيق مصالح هذه المنظمة وأهدافها سعيا نحو الرضا العام" ويعرف أيضا بأنه "سلوك الموظف العام المخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية أو الاستفادة أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ و التأثير الشخصي"و يعرف أيضا"هو الموظف العام الذي يستخدم المنصب العمومي لتقنين مكاسب خاصة ويشمل ذلك الرشوة والابتزاز(2)"، ويعرف أيضا "هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص ،فالفساد يحدث عندما يقوم موظف أو طلب أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح المناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين(3)" .

---

(1)عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص 20.

(2)أحمد شلبي، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته، المكتب العربي الحديث،ط1، 201،ص ص 102–103

(3)بوزيد سايح،سبل تعزيزالمسائلة والشفافية لمكافحة الفساد،مجلة الباحث، ورقلة،جامعة قاصدي مرباح،العد10–2012

ج- من زاوية اجتماعية: يعرفه حجازي بأنه"السلوك الذي ينحرف عن المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات أو تسهيل ذلك للآخرين"

ـ عرفته موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية:"هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة".

ـ يعرفه الأنتربول الدولي في جويلية 2002 بأنه يتضمن :

1-الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر على نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا أو خدمات أو مكافآت أو منفعة للعاملين في الشرطة سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم

2-القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين من الشرطة من عسكريين أو مدنيين يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة أو مساعدة شخص لتجنيبه المساءلة بصورة غير قانونية.

3-الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري مقابل مكافأة أو منفعة مهما كان نوعها.

4-القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الأنتربول.

5-المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة قبل أ بعد القيام بعمل يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في النقاط السابقة (1)

(1) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص 23

*ويمكن تصنيف اتجاهات تعريف الباحثين للفساد الإداري إلى أربع معايير:

-المعيار القيمي: يؤكد على المعايير الأخلاقية والقيم الدينية لمحاربة الفساد الإداري ومن تعاريف هذا المعيار"هو أضعاف أو فساد للاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية" وهو أيضا "الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى".

المعيار المصلحي: ينضر أصحاب هذا الاتجاه إلى الفساد بأنه سلوك ضار بالمصلحة العامة حيث عرفه كوبر "سوء استخدام الوظيفة العامة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية"،أما مايكل كلارك فقد عرفه "إساءة استعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية أو فئوية" أما أبو سن "يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه"

المعيار القانوني: يركز أنصار هذا الاتجاه على أن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه ،ويعرفه البنك الدولي بأنه "الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة الواجب مراعاتها من أجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين عن طريق الإمداد المحضور غير الصريح بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"

معيار الرأي العام: ينضر هذا الاتجاه الى الفساد بوصفه نتيجة مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية و الاقتصادية للمجتمع :ولكي يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره يجب تحديدها داخل البناء الاجتماعي،وقد قسم هايد نهايمر الفساد إلى ثلاثة أنواع:

الفساد الأسود:وهو يتضمن كافة السلوك الذي يحضى باتفاق الجمهور على اعتباره سلوكا فاسدا وينبغي التخلص منه ومعاقبة من يقومون به.

الفساد الأبيض: يتضمن كافة السلوك الذي يحظى باتفاق الجمهور على أنه سلوك يمكن التغاضي عنه،وعدم معاقبة من يقومون به رغم وجود قواعد قانونية(1) ويعني هذا استحسان العمل أو التصرف المعني من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على حد سواء واتفاقهم عليه بالكامل(2) .

الفساد الرمادي: وهو يتضمن السلوك الذي لا يجري الاتفاق بين الأطراف المعنية على إدانته اذ يرى عناصر معينة من المجتمع بإدانة مرتكبيه في حين يبقى رأي الجمهور غامضا ،ويعتبر هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيا حيث جاء للتخلص من الانتقادات التي وجهت للتعريفات السابقة، فهذا التقسيم لأنواع الفساد لا يمكن اعتماده لأنه يتنافى مع المبادئ الأخلاقية والمعايير القرآنية .

- يعتبر الفساد نوعا من السلوك المخالف للأعراف الاجتماعية والقيم الدينية والأخلاقية ويقصد منه تحقيق منافع شخصية ,ويعرفه البنك الدولي :أنه إساءة استخدام الوظيفة العامة للكسب الخاص ,فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب او ابتزاز رشوة .تسجيل عقد أو إجراء طرح لمناقشة عامة كما يتم عندما تعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة,كما يمكن أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة(3) .

---

(1) محمد محمود معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ط1، 2011 ص ص 92- 95

(2) علاء فرحان، إستراتيجية محاربة الفساد، دار الأيام للنشر والتوزيع،الأردن، ط1، 2014، ص 34

(3) محمد قاسم القريوتي :الإصلاح الإداري ,دار وائل الأردن ط1 .2001 .ص 33.

ـ هو خروج عن القانون العام والنظام العام واستغلال غيابهما من اجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو لجماعة معينة,فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا لتحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية، كذالك هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو لجماعته

ـ عرفته موسوعة العلوم الاجتماعية :هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، هو القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة كذلك هو فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية كما أنه السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية و المكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية وهو حصيلة الاتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة ليست فقط في الهياكل الإدارية بل في المجال الاجتماعي ككل وفي النمط الحضاري وفي قلوب وعقول الموظفين(1) وتعرفه منظمة الشفافية العامة 2005 هو سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة مادية كانت أو معنوية ، ويعرفه لونا 2003 هو عملية سرقة لثروات الأمة، إنه يسرق من المواطنين قدراتهم الكامنة كما يسرق منهم طموحاتهم وتطلعاتهم نحو مستقبل أفضل أما حجازي فقد عرفه في 2001 بما أنه الانحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة والإدارة(2) المنظمة العربية لمكافحة الفساد تعرفه بأنه ظاهرة مجتمعية متعددة الأبعاد لها تداعيات خطيرة تهدد سلامة وأمن المجتمع العربي (3)

---

(1) بلال خلف لسكارتة ,الفساد الاداري ,دار وائل ,ط1 و 2011 ,ص ص 18- 23

(2) علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد، ص 22

(3)سليم الحص،المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، لبنان،ط1، 2006،ص 22 .

ـ وهو استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليه من هيبة ونفوذ لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية،وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية ،وهو النشاط الذي يتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي فعلا إلى خرق ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة(1) ، ومما تقدم من تعاريف نستنتج أنها تشترك في آليتين هما:

-آلية دفع الرشوة المباشرة أو غير المباشرة إلى الموظفين أو المسؤولين في الحكومة وفي القطاعين العام والخاص وتسهيل الأمور للأفراد والشركات .

2-وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع متقدمة للأبناء و الأقارب في الجهاز الوظيفي(2)

خصائص الفساد الإداري: للفساد الإداري خصائص عديدة نذكر منها:

ـ السرية: تتصف أعمال الفساد بالسرية بشكل عام وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع، فتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد

الإداري بها تبعا للجهة التي تمارسه، فالقيادات تستتر فسادها باسم المصلحة العامة والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات يتعذر الكشف عنها، وغايتها التزوير والتدليس وانتهاز الفرص(3) ، اشتراك أكثر من طرف في الفساد: يشترك في الفساد الإداري أكثر من شخص، وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع و الالتزامات بين أطراف العملية (4)

---

(1) مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي،التنمية الإدارية والدول النامية،دار مجد اللاوي،عمان،ط1، 1993،ص 38

(2) محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص92-96

(3) محمود محمد معابرة، المرجع نفسه، ص 101

(4) علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد،دار الأيام للنشر والتوزيع،الطبعة العربية2014،ص 22

وممارسة الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين يقومون بتسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف بعضهم البعض، وقد أصبح للفساد الإداري وكلاء يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية ليخدم بعضها البعض

-سرعة الانتشار: يتميز الفساد بسرعة الانتشار عندما يكون ناتجا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري ،وكذلك خاصية الانتشار لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة بل هو قابل للانتقال من دولة لأخرى ،خصوصا في ضل العولمة .

-التخلف الإداري: يترافق الفساد الإداري مع بعض مظاهر التخلف مثل تأخير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء استغلال الوقت وغيرها من المشاكل مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد مما يؤثر على مصلحة مجتمع بأكمله(1) .

-ظاهرة سيئة تؤدي إلى إساءة استعمال السلطة الرسمية ومخالفة الأنظمة و القوانين والمعايير الأخلاقية.

-ظاهرة سلبية قد تحدث بشكل فردي أو جماعي.

-ظاهرة تهدف إلى أحداث انحراف في المسار الصحيح للنظام الإداري لتحقيق أغراض غير مشروعة.

-تحقيق عوائد غير شرعية، وليس بالضرورة أن تكون هذه العوائد مالية(2).

---

(1) محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص 102-103

(2) بلال خلف السكارتة، الفساد الإداري،ص 23.

أسباب الفساد الإداري:

-رفع الشعارات الإدارية الجوفاء في البلدان النامية التي تشير إلى انجازات كبيرة وأرباح متصاعدة والبدء في تنفيذ أهداف جديدة والهدف منها هو التستر على تفشي الفساد الإداري.

-فتح أبواب التوظيف على مصراعيها، فيدخل الوظيفة كل أمي جاهل أو فاقد الضمير والنتيجة استلام رواتب و أجور دون إنتاج حقيقي.

-عدم الأجر بالإنتاج بحيث يصبح من يعمل ومن لا يعمل سيان مما جعل الوظيفة دارا للعاجزين (1).

- الفجوة بين القيم الحضرية للمجتمع من جهة وبين قيم وقواعد العمل الرسمية المعتمدة في أجهزة الدولة الإدارية.

-وجود هياكل قديمة لأجهزة الدولة لم تتغير رغم تغير قيم وطموحات الأفراد، وهذا من شأنه

أن يقصر في الاستجابة لطلبات الأفراد وبالتالي يلجأ العاملين لمسالك تنطوي تحت مفهوم الفساد لتجاوز محدوديات الهياكل القديمة (2).

-عدم الاستقرار السياسي وما يتبع ذلك من تفرد بالسلطة مما يولد الفساد الإداري.

-تفشي ظاهرة البيروقراطية والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية وضعف أداء السلطات.

ـ ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد،وذلك لانضمامها هي أو بعض أطرافها في قضايا الفساد أو لعدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد .

ـ ضعف منضمات المجتمع المدني والتي تعتبر أداة رقابية فاعلة.

---

(1) محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص 103.

(2) علاء طالب فرحان، استراتيجية محاربة الفساد، ص 55 .

ـ ضعف الأجهزة الرقابية ونقص الكفاءة وغياب حرية الإعلام الحر(1).

ـ عدم احترام الدساتير وهنا تضيع الحقوق وتقل المساءلة ويضعف الولاء للبلد، ويتم تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة.

–شيوع ثقافة الفساد في المجتمع لأنه تحول إلى قاعدة عمل يومية في الإدارات الحكومية.

–فقدان الحراك الاجتماعي وجمود التفكير وعدم قبول التغير وسيادة الخوف من كل ماهو جديد وزيادة إعداد السكان وشح الموارد واستنزافها وعدم تنميتها(2).

–العادات والتقاليد السائدة والضغوطات الاجتماعية التي توفر مناخ مناسب لانتشار المحسوبية ،الرشوة ،استغلال النفوذ .

–ضخامة الجهاز الإداري وزيادة عدد الموظفين يخلق إجراءات إدارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات ،وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء.

–ضعف القوانين التشريعية وغياب قوانين ردع جريمة الفساد.

–المستوى المتدني لدخل الفرد وضعف الحوافز والمكافآت وغياب الشفافية في المعاملات الاقتصادية(3).

ـ عدم وجود أهداف للوظيفة ومعايير للانجاز يضعف أساليب الرقابة أو المحاسبة،وعدم تقييم الأعمال وتحديد الرواتب على أساس سليم مبني على تحليل وتوصيف الأعمال وفقدان

---

(1) محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص 115

(2) علاء طالب فرحان، استراتيجية محاربة الفساد، ص ص 56–58

(3) بوزيد السايح،سبل تعزيزالمسائلة والشفافية لمكافحة الفساد،مجلة الباحث، ورقلة،جامعة قاصدي مرباح،العد10–2012.

العدالة،وعدم تحمل المسؤولية من قبل العاملين بغياب النص القانوني أو غموضه(1)

ـ الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة، حيث تستحوذ مؤسسات الدولة على سلطات تشمل معظم النشاطات العامة للمواطنين مما يفتح المجال أمام موظفي الإدارة لممارسة الفساد، وتسخير هذه الصلاحيات لتحقيق مكاسب شخصية.

ـ عدم شمولية المحاسبة مع فقدان الشفافية في الأداء الإداري، وهذا يتطلب تعزيز المحاسبة.

ـ الضعف في أداء مؤسسات الدولة والذي يتجلى من خلال التراخي في مراقبة ومحاسبة الموظفين وانعدام المتابعة لمصالح المواطنين وتغييب دور القضاء(2).

ـ انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة عن النسب والقرابة.

ـ عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث،وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة .

ـ وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين من دول أخرى،واستخدام وسائل غير قانونية من قبل الشركات خارجية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة(3) .

ـ غياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني.

ـ الحروب و أثارها والتدخلات الخارجية والطائفية والمحسوبية.

---

(1) مهدي حسن زويلف ،سليمان أحمد اللوزي،التنمية الإدارية والدول النامية، ص ص 43-44

(2) محمد غازي فريج، الإصلاح الإداري،لبنان ، ط1،منشورات الحلبة الحقوقية، 2014، ص ص 31- 32

(3) بلال خلف السكارتة،الفساد الإداري، ص 29.

ـ الإجراءات المعقدة وغموض التشريعات وتعددها أو عدم العمل بها لعدم اعتمادها على الكفاءات(1).

ـ النقص في إشباع الحاجات الفيزيولوجية(2).

ـ محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية وضعف العلاقة بين الأجهزة والجمهور.

ـ تدهور قيمة العملة بسبب التضخم ومحدودية الاستثمار وشراء الوظائف ودفع الرشاوي.

(1) أحمد شلبي ، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته، ص ص17-18 .

(2) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص 70 .

المطلب الثاني: أنواع و آثار ومظاهر الفساد الإداري:

1-أنواع الفساد الإداري: وتنقسم إلى:

أ- **الانحرافات التنظيمية:** ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهامه والتي تتعلق بالعمل ومن أهمها عدم احترام العمل وامتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ، والتراخي وعدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، السلبية واللامبالاة وعدم تحمل المسؤولية .

ب- **الانحرافات السلوكية:** ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف ومن أهمها عدم المحافظة على كرامة الوظيفة وسوء استعمال السلطة، المحسوبية والواسطة.

ت- **الانحرافات المالية:** ويقصد بها الانحرافات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتشمل هذه المحالفات مايلي: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها والإسراع في استخدام المال العام وإقامة الحفلات والدعاية والإعلام في الصحف .

ث- **الانحرافات الجنائية:** وتتمثل في الرشوة واختلاس المال العام والتزوير(1)

ج- **من حيث الحجم:**

- الفساد الصغير: وهو فساد الدرجات الوظيفية الدنيا والذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين فهو ينتشر بين صغار الموظفين.
- الفساد الكبير: وهو فساد الدرجات الوظيفية العليا والذي يقوم به كبار المسؤولين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أخطر لتكلفته للدولة مبالغ ضخمة(2)

---

(1) بلال خلف السكارتة، الفساد الإداري ،ص 31 .

(2) أحمد شلبي، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته، ص 16.

ح- من حيث الانتشار:

- الفساد الدولي: وهذا النوع يأخذ مدى واسع يعبر حدود الدول ضمن ما يطلق عليها بالعولمة تحت مظلة نظام الاقتصاد الحر .
- فساد محلي: وهو الذي ينتشر داخل البلد ضمن المناصب الصغيرة (1) .

خ- من حيث المظهر:

- الفساد السياسي: ويتعلق بالانحرافات السياسية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل التنسيق السياسي ويقوم هذا الفساد على أساس سلب الحريات وعدم المشاركة بالقرار والتفرد بالسلطة والعنف في مواجهة المواقف.
- الفساد المالي: وهو مجمل الانحرافات المالية والمخالفة للقواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية.
- الفساد الإداري: يتعلق بالانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء العمل.
- الفساد الأخلاقي: والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوكيات الموظف الشخصي(2).
- الفساد الاجتماعي: ويظهر من خلال عدم الوفاء والإخلاص وعدم احترام حقوق الآخرين واللامبالاة.

---

(1) أحمد شلبي، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته، ص 14.

(2) مليكة بكوش ، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص 11 .

د- حسب درجة التنظيم :

- الفساد العرضي: ويشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام مثل الاختلاس المحسوبية والمحاباة .
- الفساد المنظم: وهو ينتشر في الهيئات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة تعرف من خلالها مقدار الرشوة والتي دفعها وكيفية إنهاء المعاملة.
- الفساد الشامل: وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، وتحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة.

هـ-حسب انتماء الأفراد المنخرطين:

- فساد القطاع العام: وهو المنتشر في الإدارات الحكومية وجميع الهيئات العمومية، وفيه يتم استغلال المنصب العامل أجل الأغراض والمصالح الشخصية.
- فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة باستعمال مختلف الوسائل من أجل تحقيق مصلحة شخصية(1).

آثـــار الفساد الإداري:

- فقدان روح العدالة عند المواطنين ـ انتشار طرق الكسب غير المشروع والانحلال الأخلاقي وسيادة القيم الفاسدة ـ الاستهانة بالمصالح والأهداف العامة.

ـ يفتقد القرار الإداري استقلاليته ويصبح عرضة للتأثير .

ـ الاستخدام غير الأمثل للموارد وضياع الأموال العامة(2).

---

(1) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص 27 .

(2) مهدي حسن زويلف ،سليمان أحمد اللوزي،التنمية الإدارية والدول النامية، ص 47 .

ـ انخفاض معدل النمو الاقتصادي وهذا يقود إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية مثل الفشل في جلب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الأموال المحلية فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة،والفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، وهجرة الكفاءات الاقتصادية.

ـ تهرب الأغنياء من دفع الضرائب، وزيادة كلفة الخدمات العمومية مثل التعليم والسكن مما يقلل من حجم الخدمات وجودتها مما ينعكس على الفئات الأكثر حاجة لهذه الخدمات

ـ خلخلة القيم الأخلاقية وانتشار اللامبالاة بين أفراد المجتمع، وعدم المهنية وفقدان قيمة العمل،وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة.

ـ يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية.

ـ يقود إلى صراعات كبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.

ـ يضعف المشاركة السياسية نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة(1).

ـ الخلل الكبير الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيام المجتمع ـ زيادة أشكال الرقابة وضبط مناخات تنظيمية غير مريحة تساهم في تدني المعنويات العاملين تجعلهم أكثر ترددا في اتخاذ القرارات(2) .

ـ سحب من رصيد وسمعة الدولة وتحميلها نفقات شخص غير مناسب للعمل.

ـ تدمير مؤسسات المجتمع المدني وتحويلها إلى مجرد واجهات سياسية .

ـ التشجيع على الكسب غير المشروع أخلاقيا وقانونيا عن طريق الرشوة.

---

(1) بلال خلف السكارتة، الفساد الإداري، ص ص 34-36.

(2) محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري،ص ص 43 -44 .

ـ انعدام حالة التراكم للمعرفة والتجربة في المنظمة حيث يتم إتلاف أو تشويه السجلات الخفاء الفساد السابق والبدء بدورة فساد جديدة.

ـ يخدم الفساد الإرهاب ويشجع على الدكتاتورية المنافسة ويؤثر سلبا على أساليب المنافسة العادلة والنزيهة،ويقلل من الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة(1).

–هو أخطر معيق للتنمية إذ يؤدي إلى استنفاذ الموارد واختلالات في البنى الأساسية التي ترتكز عليها التنمية .

–تقليص القيم الايجابية وتنشأ بدلا منها قيم وعادات وأعراف جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع(2).

مظاهر الفساد الإداري:

–الرشوة واختلاس الأموال العامة والاتجار بالنفوذ واستغلال الوظيفة العامة والإثراء غير المشروع والفساد في القطاع الخاص واختلاس الأموال فيه(3)، والرشوة يمكن أن تقدم بشكل نقدي أبشكل عيني وبشكل مباشر أو غير مباشر من خلال الأصدقاء أو المقربين من الموظف،وتدفع الرشوة للتجاوز على الأنظمة والقوانين،ومن أسباب بروز الرشوة هو تعقيد الإجراءات الإدارية والتطبيق غير العملي للتعليمات واللوائح ووضع العراقيل أمام انجاز

---

(1) علاء طالب فرحان، استراتيجية محاربة الفساد، ص ص 63– 69 .

(2) محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص ص 120–122 .

(3) سليم الحص، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، ص 49 .

المعاملة كل هذا يجعل المواطن أمام خيار دفع الرشوة(1).

ـ الواسطة: أي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة رغم أنه غير كفؤ أو مستحق.

ـ نهب المال العام والتصرف بها من غير وجه حق تحت تسميات مختلفة.

–الابتزاز: أي الحصول على أموال من طرف شخص معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

–المحسوبية:أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص دون أن يكونوا مستحقين لها(2).

–التمييز بين المواطنين والتسيب في العمل وتدني الإنتاجية، وعدم احترام قواعد العمل، وإفشاء المعلومات أو التكتم عليها.

–تزوير الوثائق والقيود الرسمية والتلاعب بها مقابل الحصول على مكاسب مادية .

–السرقة والاعتداء على المال العام دون روادع كافية ومساءلة إدارية وقانونية حقيقية(3).

---

(1) علاء طالب فرحان، إستراتيجية محاربة الفساد، ص ص 47–49 .

(2) بلال خلف السكارتة ،الفساد الإداري، ص26 .

(3) محمد قاسم القريوتي،الإصلاح الإداري، ص38–42 .

المبحث الثالث: دور الحكم الراشد في تحقيق تنمية محلية ومكافحة الفساد الإداري:

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد

1-تعريف الحكم الراشد:ظهر مصطلح الحكم الصالح أو الحكم الجيد في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة،ثم كمصطلح قانوني سنة 1478 ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن تكاليف التسيير(1) و لقد ظهرت الحاجة إليه بعد حقبة الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي بدأت في عقد التسعينات من القرن العشرين في عدد من دول شرق أسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا ،ثم مطلع القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية ،ويهدف الحكم الراشد إلى ضبط الأداء الإداري وتحقيق الشفافية والعدالة ومنح الحق لصالح المصلحة العامة(2) .

-هو نسق من المؤسسات المجتمعية، المعبرة عن الناس تعبيرا سليما وتربط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة في النهاية بواسطة الناس وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس.

-عرفه البنك الدولي:هو الأسلوب الذي تطبق فيه السلطة إدارة الموارد الاقتصادية والسياسية الوطنية لصالح التنمية(3) و هو عملية التسيير والإصلاح المؤسساتي المتعلق بالإدارة وباختيار السياسات وبتحسين مستوى التنسيق وتقديم الخدمات في المرافق العمومية باستخدام

---

(1) سارة بوسعيود ، دور استراتيجية الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة،جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013-2014 ،ص 33.

(2) محمد غازي فريج، الإصلاح الإداري، ص 347.

(3) محمد حسن دخيل، إشكاليات التنمية الاقتصادية، منشورات الحلبى الحقوقية،لبنان،ط1، 2009، ص57.

الأساليب السليمة والروح المسؤولية والشفافية للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة وتحقيق التنمية المستدامة

-هي أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة، وعرفه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بأنه ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها(1)،وممارسة السلطة تعني ثلاثة أبعاد: - الأسلوب والطريقة التي يتم بواسطتها اختيار الحكومات ومراقبتها والتداول على السلطة وكيفية تغيير هذه الحكومات.

- قدرة وكفاءة هذه الحكومات على إعداد وتطبيق برامج وسياسات سليمة وناجعة.

- احترام المواطن والدولة للمؤسسات التي تحكم وتنظم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية.

أسباب ظهور الحكم الراشد هي: العولمة كمسار وما تضمنته من عمليات تتعلق بعولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان وتزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني ،شيوع ظاهرة الفساد عالميا وهذا ما أدى الى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة(2) .

آليات الحكم الراشد: المشاركة: وتعني حق الرجل والمرأة معا في إبداء الرأي في المجالس المنتخبة محليا ووطنيا، ويتطلب عنصر المشاركة توفير حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب والحيات العامة والانتخاب والهدف من كل هذا السماح للمواطنين التعبير عن آرائهم لترسيخ الشرعية.

---

(1)بلال خلف السكارتة، الفساد الإداري، ص 247 .

(2) سارة بوسعيود ، دور استراتيجية الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، ص ص 33-34.

ـ حكم القانون: يعني سيادة القانون كأداة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض مهام المسؤولين فيما بينهم وبين المواطنين من جهة أخرى،ووضوح القوانين وانسجامها في التطبيق وهذا يعني استقلال الهيئة القضائية.

ـ الشفافية: تعني فسح المجال أمام المواطنين بالتعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياتهم،مثل حق المواطن في رقابة المجالس الشعبية الوطنية والمحلية والإطلاع على محاضر الجلسات التي تعقد والهدف من وراء ذلك هو العمل على مشاركة المواطنين في إبداء الآراء عن المهام.

–المحاسبة:تتطلب المحاسبة أو المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم وعن النتائج المتوصل إليها، والهدف من المساءلة هو محاسبة عن الأموال العمومية وحمايتها من الانتهاكات التي قد تحدث(1).

–اللامركزية:وهذا من خلال تفعيل مبدأ توزيع السلطات بين أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها .

–الرؤية الإستراتيجية: وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى حسن تسيير شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.

الأطراف الفاعلة في تحقيق الحكم الراشد:

1–الحكومة:على الدولة أن توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة ضمن القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وإعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم لتقوم بوظائفها مع ضرورة توفير الحريات

(1)محمد خليفة، اشكالية التنمية والحكم الراشد، مداخلة مقدمة، جامعة جيجل، كلية الحقوق.

العامة واحترام حقوق الإنسان، وضمان حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون.

2-**المجتمع المدني:**أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدول العصرية،حيث أصبح التحدث عن علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات المجتمع المدني،وللحديث عن مفهومه يجب التركيز على أربع عناصر تتمثل في فكرة الطوعية وفكرة المؤسسية وفكرة الاستقلالية والارتباط بمنظومة من المفاهيم، ووجود مجتمع مدني نشيط وغني من حيث رأس المال الاجتماعي يصبح مؤهلا بشكل أفضل لفظ النزاعات دون اللجوء إلى العنف أو التغيرات في القوة السياسية والسياسات الاقتصادية.

3-القطاع الخاص: يستطيع أن يلعب دورا مهما في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله ،فهو يستطيع أن يسهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته ،كما يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي وأجهزة الدولة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني،كما أنه من الضروري أن يكون في إطار التفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية من أجل نجاح السياسات العامة ،ويستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر وتسهيل الحصول على المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية، وفي هذا السياق يمكن للحكومة أن تشجع على تنمية القطاع الخاص في إطار ما يسمى بالحوكمة الاقتصادية ،بحيث تعمل على جعل هذا القطاع مستداما بواسطة الآليات التالية:

-خلق بيئة اقتصادية كلية ومستقرة و تقديم الحوافز لجلب و استقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة التكنولوجية.

-تقوية دولة القانون وحماية البيئة والموارد الطبيعية(1).

(1) سارة بوسعيود، دور استراتيجية الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، ص ص 37-38 .

المطلب الثاني: دور الحكم الراشد في تحقيق تنمية محلية ومكافحة الفساد الإداري:

الحكم الراشد فقد جاء من أجل إيجاد بيئة صحية وملائمة خالية من مظاهر الفساد،فهو يعتبر أساس نجاح الإصلاحات وترسيخ دولة القانون وبالتالي تحقيق تنمية(1)،وقد جاء لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري تنموي بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين ورفاهيتهم عبر مشاركتهم ودعمهم،والحكم الراشد يوفر آليات تساعد على التقليل من استمرار السياسات المنحرفة،ويؤمن المساءلة العامة للسياسيين و المواطنين،كما أن إدارة الحكم تسهل إنشاء مشاريع جديدة وإدارة الأنشطة الموجودة وتوسيعها،فالمشاريع الاقتصادية تدار في محيط تجاري يعتمد على توفير الخدمات العامة في صورة كفاءة وعادلة وعلى التطبيق الفاعل للتنظيمات العامة(2)، وفي إطار الحكم الرشد يتم وضع إستراتيجية تشكل آلية لضمان تكامل الجهود على المستوى الوطني لضمان وضوح الأهداف والربط بين أهداف المكافحة والأهداف التنموية من خلال الإصلاحات الهيكلية وفي السياسات والبرامج التنموية والإصلاحات المؤسسية ووضع آليات وبرامج الملاحقة والتعقب والردع لممارسات الفساد(3) ،وللقضاء على الفساد في إطار الحكم الراشد يجب توفير معايير وهي:- العدالة في التوظيف والاختيار وتوزيع المناصب والتنافس عليها.

-الإنصاف في الأجور والمكافآت للموظفين، وتوفير فرص الحياة الكريمة بما يبعدهم عن البحث عن مصادر غير مشروعة لتلبية احتياجاتهم.

-تنظيم هيكل ملائم يساهم في القضاء على ظاهرة البيروقراطية وربح الوقت ووصول المعلومة اللازمة للشخص اللازم في الوقت الملائم.

---

(1) سارة بوسعيود، دور استراتيجية الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، ص 39.

(2) محمد حسن دخيل، اشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، ص ص 56-58 .

(3) بوزيد السايح، سبل تعزيز المسائلة والشفافية وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية.

-الشفافية لأنها تساعد على بناء الثقة داخل الإدارة من خلال احترام القوانين.

-تكريس فكرة الديمقراطية في الإدارة العمومية وسيادة القانون على الجميع.

-تنمية وتطوير الموارد البشرية للوصول إلى الكفاءة من خلال استغلال الموارد المتاحة دون إسراف للوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

-تخصص الموظف في مجاله، وضرورة تكوين الموظف لأن التكوين مشروع استثماري.

-تنمية العلاقات داخل المنظمة،وفسح المجال لمشاركة جميع الفاعلين في التسيير وفي إدارة المسؤولية مما يضمن تلاحق الأفكار وتكاملها ويضمن المراقبة(1) ،ولهذا يجب وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد وتكون ذات أهداف تنموية كآلية لضمان تكامل الجهود على المستوى الوطني مع وضوح الأهداف والربط بين أهداف المكافحة والأهداف التنموية والإستراتيجية ينبغي أن توضح:- الإصلاحات الهيكلية والإصلاحات في السياسيات والبرامج التنموية.

- الإصلاحات المؤسسية .

- برامج وآليات الكشف والملاحقة والتعقب والردع لممارسات الفساد.

- لبعث وتنمية ثقافة مجتمعية ومؤسسية تقوم على النزاهة والأداء التنموي الصالح لجميع القطاعات ولتصور حكم راشد حقيقي يحقق تنمية يجب النهوض بالعامل البشري وتقريب المواطن من الإدارة وترسيخ روح الديمقراطية والمشاركة السياسية وتوفير مجتمع مدني فعال

(1) عبد العزيز جراد،الحكم الراشد في الإدارة العمومية،ملتقى المدرسة الوطنية للإدارة،2005-2006 .

خلاصة الفصل:

تعتبر التنمية ظاهرة مجتمعية مستمرة ومتجددة ومتطورة ملازمة لجميع المجتمعات، ولهذا تسعى كل الدول إلى إحداث نقلة نوعية في مسارها التنموي للوصول إلى تنمية شاملة ومتوازنة، ولهذا على الحكومات أن توفر كل الإمكانات وكل الوسائل والموارد اللازمة لتحقيقها،ولهذا يجب القضاء على كل ممارسات الفساد الإداري بجميع أشكالها من خلال تطبيق معايير الحكم الراشد ووضع استراتيجيات وخطط مدروسة مع السماح للمواطنين بالمشاركة في الحياة السياسية وكذلك السماح لكل الفاعلين الرسميين وغير الرسميين بالمشاركة في تحقيق تنمية محلية وفي مكافحة الفساد الإداري

الفصل الثاني: التنمية المحلية والفساد الإداري في الجزائر

تمهيد

1-واقع التنمية المحلية في الجزائر

2-واقع الفساد الإداري في الجزائر وطرق مكافحته

خلاصة الفصل

تمهيد:

- إن الجزائر كغيرها من الدول تسعى إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ، من خلال تجسيد العمل اللامركزي على المستوى المحلي، حيث يؤخذ في عين الاعتبار على الولاية والبلدية في تحديد الاحتياجات الضرورية والأساسية للمواطنين، مع تحديد وحصر الإمكانيات المادية والبشرية التي يمكن الاعتماد عليها .

- وتختلف الإدارة المحلية من دولة لأخرى بفعل وجود عوامل تاريخية واجتماعية وسياسية، كما أن نظام الإدارة المحلية في أي دولة يتأثر بالسياسة العامة للدولة ، وعلى هذا الأساس فإن الإدارة المحلية في الجزائر تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي والتي لها أهمية كبيرة في تحقيق التنمية المحلية الشاملة والمستدامة، وهذا لن يتجسد إلا بتوسيع نطاق مشاركة المواطنين في الحكم، وهذا ما يحقق تنمية محلية لقربها من المواطن، وهذا القرب يجعلها الأقدر على تلبية حاجات ومتطلبات الأفراد، مما جعل الجزائر تنتهج استراتيجيات وآليات وبرامج لدعم وتعزيز التنمية الشاملة والقضاء ومحاربة الفساد الإداري .

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في الجزائر:

المطلب الأول: الإدارة المحلية في الجزائر:

– قبل الحديث عن التنمية المحلية لا بد من الحديث عن الإدارة المحلية كونها هي الفاعل الأساسي في تحقيقها، وقبل تعريف الإدارة المحلية لابد بان نتطرق لتعريف اللامركزية الإدارية كونها هي تجسيد للإدارة المحلية.

تعريف اللامركزية الإدارية: هي قيام جماعة محلية تجمعها روابط تاريخية واجتماعية وثقافية ومصالح ذاتية مشتركة ضمن نطاق جغرافي محدد بإدارة تخدم نفسها بنفسها عن طريق مجالس منتخبة، تتمتع بالشخصية المعنوية وتستقل عن السلطة المركزية إداريا، تبقى خاضعة لرقابتها وفقالما تمدده القوانين والأنظمة(1)، وتعني كذلك قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية،فهي أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيأت محلية(2) ،كذلك تعرف اللامركزية الإدارية بأنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية وهيأت ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة(3) وهي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارسة الوظيفة الإدارية تحت

---

(1) محمد حسن دخيل ، إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة منشورات الحلبى الحقوقية ط1.لبنان، 2009، ص 173.

(2) الياس بوفالة،إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص إدارة وحكامة محلية،جامعة محمد بوضياف المسيلة ص24(2013-2014)

(3) طاهر حسين ،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ،دار الخلدونية ،ط2 2012،ص 40.

إشراف ورقابة الحكومة المركزية(1).

صور اللامركزية الإدارية :

اللامركزية الإقليمية:

وتتحقق هذه الصور بأن تمنح جزء من إقليم الدولة الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرافقه المحلية بالاستقلال المالي والإداري عن السلطة المركزية(2).

اللامركزية المرفقية:

وتتمثل في منح مرفق عام الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه، فاللامركزية المرفقية ترتكز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية(3).

– يمكن مقارنة اللامركزية المرفقية باللامركزيةالإقليمية في عدة جوانب :

أوجه التشابه: من حيث وجود المصالح المتميزة: يقوم الشكلان على أساس الاعتراف بوجود مصالح متميزة ذات طابع محلي وإقليمي في اللامركزية الإقليمية (الإدارة المحلية)وذات طابع فني وتقني في اللامركزية المرفقية (المصلحية).

–من حيث استقلال الهيئات : تتمتع الهيئات والأجهزة في شكلي اللامركزية بالشخصية المعنوية لكل ما يترتب عن ذلك من نتائج،وإذا كانت طريقة الانتخاب تشكل وسيلة مثلى لدعم استقلال وحدات الإدارة

---

(1)محمد الصغير بعلي ،قانون الإدارة المحلية الجزائرية ،دار العلوم، الجزائر2004،ص9.

(2)محمد حسن دخيل –اشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، ص174 .

(3) محمد الصغير بعلي ،قانون الاداري المحلية الجزائرية، ص 29.

المحلية بموجب تسييرها وإدارتها من طرف مجالس منتخبة محليا تتكون من سكان الإقليم الإداري بمصالحهم، فإن إدارة الشخص المعنوي المرفقي عادة ما يستند إلى فئة الخبراء والفنيين الأدرى بمصلحة الهيئة اللامركزية المرفقية والأقدر على تسييرها(1).

-يتمتع كلا النظامين بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك من أثار قانونية.

- يخضع كلا النظامين للرقابة الإدارية الوصائية التي تباشرها السلطة المركزية .

- قرارات كل منها قرارات إدارية .

- أموال كل منها أموال عمومية مخصصة للمنفعة العامة.

أوجه الاختلاف : اللامركزية الإقليمية تبدأ عادة بالاعتراف بوجود مصالح محلية ذاتية للقاطنين في أجزاء مختلفة لإقليم الدولة وهو ما يدعو المشرع إلى تقسيمها إلى عدة مناطق يعترف كل منها بالشخصية المعنوية ويعهد بإدارة الشؤون المحلية إلى القاطنين فيها بطريقة الانتخاب وفقا للمسار الديمقراطي للإدارة،أما اللامركزية المرفقية فتظهر عادة عندما يمنح المشرع الشخصية المعنوية لنشاط معين يمارس على كل إقليم الدولة ، وقد يمارس على من هذا الإقليم كالولاية والبلدية هنا نجد أن عوامل ومبررات نشاطها ووجودها تكون بعد نشوئها.

-يفترق النوعان في درجة تخصصها فالشخص الإقليمي لا يمارس نشاطا واحدا أو محدودا بل أوجه نشاطات متعددة ومتنافرة لا يجمعها سوى الاتصال المباشر لحياة الأفراد اليومية (أي نشاط الشخص الإقليمي أكثر اتساعا منها إلى الشخص المرفقي).

-اللامركزية الإقليمية مهما تعددت أشخاصها ينظمها قانون واحد فتسري عليها جميعا أحكام موحدة، سواء في تحديد اختصاصاتها أو غي كيفية تشكيل الهيئات التي تعبر عن إدارتها أو مدى الرقابة التي تمارسها

---

(1) محمد الصغير بعلي ،الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ،ص 3.

الإدارة المركزية عليها، أما الأشخاص المرفقية فلا تخضع لأحكام موحدة بمعنى أنه لا يوجد قانون عام يسري عليها جميعا بل كل منها يطبق الأحكام الخاصة الواردة في قانون إنشائه .

–اللامركزية الإقليمية دائما تكون جزئية على تراب بلدي أو ولائي بينما اللامركزية المرفقية قد تكون جزئية على تراب بلدي أو ولائي أو قد تشمل كامل التراب الوطني كالمؤسسات التي تنشأ في المجموعات المحلية والإقليمية كالمستشفيات والجامعات.

تظهر اللامركزية عادة لأسباب سياسية فهي تهدف إلى تمكين المواطنين من إدارة شؤونهم بأنفسهم باعتبارهم الأقدر على ذلك ، فاللامركزية الإقليمية هي تطبيق للديمقراطية –المحلية السياسية في النطاق المحلي أما اللامركزية المرفقية فتقوم أساسا على اعتبارات فنية هي الرغبة في حماية نشاط معين وترك إدارته لأهل الخبرة يديرونه عن طريق تعيين رؤساء(1) يعتبر الانتخاب عنصر حيوي بالنسبة للشخص اللامركزي الإقليمي بينما التعيين هو السمة البارزة في الأشخاص اللامركزيين المرفقيين .

دور اللامركزية في تحقيق تنمية محلية : إن مجرد إقرار السلطة المركزية واعترافها بالحاجات المحلية وإنشائها سلطة لامركزية لإدارتها وبكثير من الاستقلالية، فيه ممارسة ديمقراطية ستؤدي إلى ازدهار الأقاليم وأطراف الدولة، لأن من يدير هذه السلطات أناس من أهل البيئة يتحسسون مشاكلها ولا يهملون حاجاتها وهذا عنصر مهم من عناصر التنمية وتسعى اللامركزية إلى تشجيع الإنماء المتوازن والمتكافئ لأنها تعطي الشعب دورا واسعا في عملية صنع القرار. وتتطلب توافقا وطنيا على خطط التنمية . حيث أنها تسمح باعتماد برامج التنمية الوطنية أكثر عقلانية ويعود ذلك إلى اختلاف الحاجات والفرص باختلاف

(1) مكلكل بوزيان،الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر، ص ص 111– 112.

المناطق لا يمكن للبلاد أن تحقق أكبر قدر ممكن من طاقتها، فالتنمية عملية معقدة ومتعددة الإبعاد.

-وان تحقيق اللامركزية ووجود تنظيم اجتماعي أكثر اتساما بالمساواة مما يحقق تنمية سريعة كما يؤدي إلى نشوء روابط قوية بين إدارات محلية والمجتمعات المحلية مما يحسن أداء الخدمات وتقليل احتمالات الاستئثار المحلي بمنافع برامج التنمية، وقد خلص البنك الدولي إلى اتخاذ إجراءات عديدة لتعزيز أوجه التعاون الإنمائي بين المجتمعات المحلية والحكومات من خلال :

-حث المجتمع المحلي على المطالبة بإدارة عامة أفضل وتوفير أحسن الخدمات من خلال نشر المعلومات على نطاق واسع.

-إقامة شبكات اتصال مكثفة بين الدولة والمجتمعات المحلية وتزويد هذه المجتمعات بالمعلومات والمساعدة كما تغيير أسلوب عمل الهيئات المحلية عن طريق ممارسة الضغط عليها من أعلى ومن أسفل(1).

أركانها:

1-وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية يرجع سبب ومبرر قيام النظام اللامركزي إلى وجود وظهور مصالح او شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة ،واعتراف القانون بهذا التمايز الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية (الإقليمية) والمصالح الوطنية(المركزية) يشكل الركن الأساسي لوجود اللامركزية ،حيث تتكفل الإدارة المركزية

(1)مكلكل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر ، ص ص 179-180 .

بالمصالح الوطنية والتخلي عن المصالح المحلية لهيئات محلية باعتبارها الأقدر على تلبيتها وإشباعها.

2-إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة : يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية منتخبة مستقلة عن الإدارة المركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها وان تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته .

والشخص المعنوي تتعاون وترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية اي القدرة على اكتساب الحقوق وبالمقابل تحمل الالتزامات ومن ثم فان الشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل للمسؤولية.

أما بالنسبة للانتخاب بعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخاب من شروط قيام النظام اللامركزي ومع ذلك فقد تتطلب الأوضاع أحيانا استبدال الانتخاب بالتعين بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الإدارة المحلية والاعتماد على أسلوب التعين كما هو الحال بالنسبة لصورة اللامركزية المرفقية(المؤسسات العامة).

3-الخضوع للرقابة(الوصاية)الإدارية

تقييم اللامركزية:

الإيجابيات : إن نظام اللامركزية الإدارية يحقق منافع جمة للمواطنين ويدفع بالمشاركة الإيجابية في الشؤون العامة ، وتخلق شكلا من التضامن الاجتماعي .

-تدريب المواطنين على أساليب الديمقراطية عن طريق انتخاب هيئاتهم المحلية لأن نشأة اللامركزية الإدارية قد ارتبطت تاريخيا بفكرة الديمقراطية ، فاستقلال الهيئات المحلية في إدارة

شؤون الوحدات المحلية واكتسابها الشخصية المعنوية أو القانونية يعني أن هذه الهيئات مستقلة في اتخاذ قراراتها ضمن حدود صلاحياتها.

-تعزز اللامركزية السلطة المركزية بمعنى أن المواطن الذي يرتبط بشكل ايجابي بإدارة لامركزية ناجحة من خلال وجود الشفافية والمسائلة والانتخابات فسيكون عندئذ توجهه نحو الدولة المركزية أفضل.

- اللامركزية تخفف الأعباء على السلطة المركزية وترسيخ الديمقراطية في ممارسة المواطن لإدارة شؤونه المحلية،و تقديم أكبر قدر من الخدمات التي يحتاج إليها المواطن(1) .

-تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية وتجنب البطء الإداري وتقريب الإدارة من المواطن

-يؤدي التطبيق السليم للنظام اللامركزي إلى توزيع الدخل القومي والضرائب العامة بقدر من المساواة على مختلف الهيئات اللامركزية(2).

السلبيات: إن تشكيل الهيئات اللامركزية الإدرية يتم غالبا عن طريق الانتخاب ولا يقوم بالضرورة على الخبرة والكفاءة(3) والمساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية وتفضيل المصلحة المحلية على المصلحة الوطنية(4) .

---

(1) محمد حسن دخيل، اشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، ص ص 174-176 .

(2) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ص 35.

(3) حسين طاهري،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية،ص 49.

(4)محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ص 34.

إن تطبيق اللامركزية يعني حتما ضرورة خلق شخص معنوي جديد وما يترتب عن ذلك من أثار وتبعات قانونية قانونية ومن أهم هذه الآثار هو أن الشخص المعنوي الجديد يتمتع بالشخصية القانونية ومقوماتها وعناصرها وهي أن يكون أهلا لاكتساب الحقوق والقيام بالواجبات وله ذمة مالية خاصة به ومستقلة عن الذمة المالية للدولة وله حق التقاضي كمدعي ومدعي عليه في كل ما يتعلق بشؤونه سواء اتجاه الأفراد أو اتجاه الدولة كماله هيئة عن إدارته يحددها قانون إنشائها وهذه الهيئة تتصرف وتصدر قراراتها باسم الشخص المعنوي وقرارات وتصرفاته وقراراته إدارية باعتباراته الصادرة عن هيئة عامة يجوز تنفيذها جبرا على الأفراد دون الحاجة لحكم قضائي وأمواله المخصصة للمنفعة العامة تعتبر أموالا عامة كنزع الملكية والاستيلاء المؤقت والتنفيذ الجبري وغيره .

الإدارة المحلية الجزائرية:

تعريف الإدارة المحلية : هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة ، فضلا عن إدارة المرافق المحلية في البلاد ، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة ، وهي توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية كما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانونا ،والهدف منها هو توفير الخدمات وتقديمها إلى المواطنين (2).

ـ هي عبارة عن تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على نحو يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي وذلك بأن يتخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري يكون أكثر اتصالا بالجمهور وفي أغلب الأحيان منتخبا من قبل الأفراد أنفسهم ، وتتمتع

(1) مكلكل بوزيان ، الإتاجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر .

(2)عبد العزيز صالح بن حبتور،الإدارة العامة القارنة ،دار المسيرة للنشر والتوزيع ،ط1 عمان ،2009، ص 253.

بنوع من الاستقلال الإداري والمالي مع خضوعه لإشراف ورقابة الحكومة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الإدارية(1) .

ـ أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات و الواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لترسم السياسة العامة للدولة وإضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد ، وإضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد ، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المرغوبة(2) .

أهمية الإدارة المحلية :إن الهدف منها هو خدمة الإنسان فهو الوسيلة والغاية من كل نشاط إداري ، والجهاز الإداري يقع على عاتقه توفير أكبر قدر من الاستقرار لأكبر عدد ممكن من الناس ومن ثم الارتقاء بالخدمات التي تقدمها الدولة ، وهذا لن يتحقق إلا من خلال جهاز واع توفرت له أسباب النهوض والتطور كلها. والإدارة المحلية توفر ميزة التخصص من خلال التقسيم الجغرافي لإقليم الدولة إلى وحدات إدارية يسهل إدارتها وتنظيم نشاطها وهذا التقسيم لا بد أن يراعي عند القيام به معايير عديدة أهمها الكثافة السكانية ، الموارد الطبيعية الخصائص الجغرافية، فهذه المناطق لها احتياجاتها من السلع والخدمات التي تختلف من منطقة إلى أخرى كما تعد مدرسة للتدريب الناخبين وتثقيفهم سياسيا لممارسة هذا الحق مما يساعد على تنمية قدرات بعض الشخصيات المحلية القيادية المؤهلة للمشاركة السياسية على المستويين المحلي والوطني.

الأهمية السياسية: إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة وتوسيع

---

(1)محمد علي الخلايلة،الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن ،بريطانيا،فرنسا ومصر ،عمان،دار الثقافة للنشر والتوزيع،2009، ص 40.

(2)أفالو وفاء،أمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية،تخصص حوكمة محلية بجامعة 8 ماي 1945 ، قالمة 2013 ، ص 36.

قاعدة الممارسة الديمقراطية، تنمية الشعور الوطني لدى الأفراد وتزداد ثقتهم بالقيادة الوطنية

التعددية : يقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ، ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية ، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها ، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا أقوى في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة .

الديمقراطية : تعتبر أهم الأهداف الأساسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها، وبالتالي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة ، كما أن ممارسة الديمقراطية تنمي الشعور لدى الفرد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياته ، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع من كرامة الأفراد ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم الفردية(1) .

الأهمية الإدارية: تأهيل المجتمع المحلي للدخول والانسجام مع المنظومة السياسية والاجتماعية للدولة ككل وإدراكه بأهمية ممارسته الإدارية كمهمة محلية ووطنية تعمل على تحقيق العبء عن كامل السلطة المركزية في المجال الإداري .

ـ هي الإدارة الفاعلة للمساهمة في إدارة النشاطات المحلية وإتاحة الفرصة للسلطة المركزية كي تتفرغ للمسائل الوطنية المتمثلة في رسم السياسة العامة ومراقبة تنفيذها.و كذلك تقوم بالإصلاح الإداري ففي الدول النامية وجدت الإدارة المحلية كوسيلة فاعلة للبدء في إصلاح أجهزتها الإدارية للقضاء على البيروقراطية ، وتنويع أساليب النشاط الإداري وتبسيط إجراءاته

(1)إلياس بوفالة ، إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة وحكامه محلية ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة 2013-2014 ،ص ص 19 -20.

الأهمية الاقتصادية والاجتماعية:

تتضح هذه الأهمية في الدول النامية حيث تعاني المصاعب الكبيرة لقلة مواردها الاقتصادية وتخلف بعض الفتات الاجتماعي فيها، ولهذا فالإدارة المحلية والمواطن المحلي يؤديان دورا أساسيا في هذا الميدان على المستوى المحلي والوطني ، لهذا تحتاج إلى التخطيط السليم وإعداد الكوادر المقتدرة لكي يتم تنفيذ برامج وخطط التنمية المحلية حيث أن قانون الإدارة المحلية يشير إلى أنها تعمل بما يكفل تنفيذ السياسة العامة للدولة وخطط التنمية(1).

-الارتقاء بالجوانب الاقتصادية لمواطني المحليات بزيادة الدخل الحقيقي للأفراد وزيادة أفاق تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

-مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية والاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية

ـ وهي وسيلة ربط البناء المركزي بالقاعدة الشعبية وذلك من أجل تحقيق التجاوب المطلوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية(2).

تتجسد اللامركزية الإدارية (الإدارة المحلية) في الجزائر في الولاية والبلدية :

الولاية: هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية و إقليمية و جغرافية، منحت الاستقلالية والشخصية المعنوية، كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس وليس على أساس موضوعي ،وتعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح

(1) عبد العزيز صالح بن حبتور ، الإدارة العامة للمقارنة ، ص ص 260-262 .

(2) إلياس بوفالة ، اصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10، ص 20.

والمقتضيات المنجزة عن مصالح الدولة ككل واحتياجات المصلحة العامة في الدولة(1).

1- هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

2-وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون(2) .

3-وللولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي ، يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي ، ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها.

هيئات الولاية:

المجلس الشعبي الولائي التكوين والتشكيل:

شروط المرشح: ـ أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع ـ أن يكون ذا جنسية جزائرية ـ أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها ـ أن لا يكون محكوما عليه حكم نهائي بسبب تهديد النظام العام أو الإخلال به ـ أن لا يكون محكوم عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في القانون(3).

ـ أن لا يكون في حالات عدم القابلية أو التنافي المطلق، وحالات عدم القابلية للنيابة هي: الولاة، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للولايات، موظفو أسلاك الأمن، القضاة أيا كان

اختصاصهم، أعضاء الجيش الشعبي الوطني، محاسبو أموال البلديات والولايات، مسئولو

---

(1) عمار عوابدي ،القانون الإداري،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط3 ،2005، ص 252.

(2)قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل21-02-2012،الجريدة الرسمية،العدد 12، يوم 29 فبراير 2012 .

(3) مكلكل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للإدارة المحلية الجزائرية، ص 57 .

المصالح الولائية، الأمناء العامون للبلديات[1] وحسب قانون الولاية حسب المادة 12 من قانون الولاية فإن الولاية لديها (مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية)كما وقد نصت المادة 13 منه على أن (يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، يحدد نظام الداخلي للمجلس عن طريق التنظيم)، أما المادة 14 تتحدث عن دورات المجلس(يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها 15 يوم على الأكثر،تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال الشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها[2])،(ويمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي) وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون الولاية.

* تكون مداولات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

ـ فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

ـ فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام وتتم المصادقة على المداولات للأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مع ترجيح كفة صوت الرئيس عند التساوي وفقا للمادة 51 من قانون الولاية.

القيمة القانونية لمداولات المجلس الشعبي الولائي: مداولاته تنفذ بحكم قانون بمجرد قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين بالأمر ، وفي بعض الحالات الضرورية تجري أعمال المجلس بسرية وذلك بدون مشاركة أصحابها لتجنب أي ضغط أو تأثير يعلق جدول أعمال المجلس في أماكن الإشهار المخصصة للإعلام والجمهور حسب المادة 54 من قانون الولاية ، وعمليات النشر والتبليغ تتم في أجل لا يتعدى 15 يوم إلا في حالة

(1) محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية، ص ص 104-105.

(2) المادة (12)،(13)،(14) من القانون 12-07 .

وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به ، أما نفاذ وسريان الأعمال القانونية والقررات الصادرة عن المجلس لا تتم إلا بعد تصديق الوالي أو وزير الداخلية(1) .

اختصاصات المجلس الشعبي الولائي: حسب المادة77 من قانون الولاية: يمارس المجلس

الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:ـ الصحة العمومية وحماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة ـ السياحة ـ الإعلام والاتصال ـ التربية والتعليم العالي و التكوين الشباب والرياضة والتشغيل ـ السكن و التعمير وتهيئة إقليم الولاية ـ الفلاحة و الري والغابات ـ التجارة الأسعار و النقل ـ الهياكل القاعدية والاقتصاديةـ التضامن مابين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها ـ ترقية المؤهلات النوعية ـ حماية البيئة ـ حماية التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي ـ التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويساهم المجلس حسب المادة 78 في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها كما يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة من اجل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للولاية.يناقش المجلس الشعبي الولائي ويبدي اقتراحاته بشأنه وحسب المادة 82 من قانون الولاية يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي:

ـ يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك ويسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي ـ يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية كما يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية وقد نصت المادة 83 منه:يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون و التواصل بين

(1) مكلكل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر ، ص 44 .

المتعاملين الاقتصاديين و مؤسسات التكوين والبحث العلمي و الإدارات المحلية من اجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور معالم تعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

ـ كذلك يبادر المجلس ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية .وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه .

ـ يبادر المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية و حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.

ـ يساهم المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ويعمل المجلس على تنمية الري المتوسط والصغير كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية ويبادر المجلس بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها كما يبادر المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها وحسب المادة 90 يبادر المجلس الشعبي الولائي وبالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات. – المادة 91 يبادر المجلس الشعبي الولائي وبكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة .

ـ المادة 100 يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن .

ـ المادة 101 يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليا تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري ، كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح

التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته .

2- رئيس المجلس الشعبي الولائي : حسب المادة 22 فإن للمجلس مكتب يتكون من

الأعضاء الآتي ذكرها : رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا، نواب رئيس المجلس الشعبي أعضاء ، رؤساء اللجان الدائمة ، تحدد مهام هذا المكتب وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس ، وحسب المادة 59 من قانون الولاية (ينتخب مجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه للعهدة الانتخابية يقدم المرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على أغلبية مطلقة للمقاعد ، يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأكثر سنا).

اختصاصاته: يبلغ المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصه ويعلن بالوضعية العامة للولاية ولاسيما النشاطات المسجلة بالولاية في الفترة مابين الدورات.

ـ يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية.

3- الوالي : هو ممثل الدولة في الولاية وهو مندوب الحكومة والممثل الوحيد لكل من الوزراء ويعين من مرسوم رئاسي(1) .

اختصاصه : سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية : يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها ويقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة ويطلع الوالي رئيس المجلس الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما ،يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية .

---

(1) حسين طاهري ، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر ، ص 60 .

ـ يعد الوالي مشروعا ميزانيا ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس عليها .

ـ يسهر على وضع المصالح الولاية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها، ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها، يقدم الوالي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية .

سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة: الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة و ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة بمختلف قطاعات النشاط وفي الولاية غير أنه يستثني :

أ- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي .

ب-وعاء الضرائب وتحصيلها ج- الرقابة المالية د- إدارة الجمارك .

هـ-مفتشية العمل و-مفتشية الوظيفة العمومية.

ـ يسهر على ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.

ـ يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات على احترام رموز الدولة وهو مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية ويسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات(1).

اللجان : حسب المادة33من قانون الولاية فان يشكل المجلس المجلس الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

ـ التربة و التعلم العالي و التكوين المهني ـ الاقتصاد و المالية ـ الصحة و النظافة وحماية البيئة ـ تهيئة الإقليم و النقل ـ الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة الاتصال وتكنولوجيات الإعلام ـ الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب ـ التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

- ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية (2) .

(1) المادة 102 إلى 120 من القانون 12 -07 .

(2) المادة 33 من القانون 12-07.

– كما أن كلا من المادتين 35 و36 من قانون الولاية تتضمن على أنه تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس مجلس الشعبي الولائي أو من (3/1) أعضائه الممارسين ، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين ، ويحدد الموضوع والآجال الممنوحة للجنة .

–وكذلك يمكن للجان مجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيد

إدارة الولاية :

1–الكتابة العامة : تتكون الكتابة أو الأمانة العامة في الولاية من مجموعة من المصالح حسب أهمية الولاية مقسمة إلى مكاتب ويشرف عليها الأمين العام أو الكاتب العام للولاية .

اختصاصاته : تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يأتي : يسهر على العمل الإداري ويضمن استمرارية تتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .–تنسيق أعمال المديرين في الولاية وتنشيط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات وتنسيقها (1).

–يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها وبهذه الصفة يكلف بما يلي: – يجتمع كل ما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال ونشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية يسهر على تنفيذها ويتابع تنفيذ مداولات المجلس والقرارات التي يتخذها.

2– المفتشية العامة : تنشئ بكل ولاية كجهاز داخل إدارة الولاية ويسيرها مفتش عام بمساعدة مفتشين مساعدين تحت السلطة الرئاسية للوالي.

اختصاصاتها:تنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم94–216 يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهياكل و المؤسسات غير الممركزة واللامركزية

(1) المادة (35) ،المادة (36) من القانون 12-07 .

اللاموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية" وتسهر على الاحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بهما، وتؤهل زيادة عن ذلك القيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة بمهام وأعمال الأجهزة

3- مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية(1): مديرية التقنيين والإدارة وقد حددت المادة 3 من المرسوم رقم 94-217 بالتفصيل عن صلاحيات هذه المديرية، مديرية الإدارة المحلية وتتمثل مهمتها الأساسية في التنسيق بين البلدية والولايات لمؤسسات وممارسة الوصاية عليها(2) .

4-الديوان: هو جهاز يوضع مباشرة تحت إشراف الوالي ويتولى إدارته رئيس الديوان ويساعده الملحقون ويتراوح عددهم بين 5 و 10 حسب أهمية الولاية وهذا الجهاز له مكانة معتبرة في التسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموما والولاية خصوصا كما يتميز أعضائه بالكفاءة والنزاهة.

اختصاصاته الخارجية والتشريعات: - أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة، العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

5- الدائرة : تنص المادة 2 من المرسوم رقم 82-31 (يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلمية باعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية) تقسم الولاية إلى دوائر لا تتمتع بالشخصية المعنوية ويعين على رأس كل منها رئيس دائرة يعين بمرسوم تنفيذي باقتراح من وزير الداخلية ويساعد الوالي في القيام بصلاحياته كممثل للدولة ، ويساعد رئيس الدائرة كاتب عام ومجلس تقني يظم مسؤولي مصالح الدولة بالدائرة .

---

(1) المرسوم التنفيذي رقم 94-217 مؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل 23 جويلية 1994 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة وعملها.

(2) محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 221.

اختصاصاتها : تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 82-31 المتضمن صلاحيات رئيس الدائرة وهي: - ينشط في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحق به .

-يتصرف في ميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها وكذلك في أي مهمة يفوضها إليها الوالي(1) .

6- مجلس الولاية : التكوين المادة 111 من قانون 12-07 كما تنص المادة 127 عن طريقة تكوينه .

اختصاصاته : يعتبر مجلس الولاية إطارا قانونيا للتنسيق بين مختلف القطاعات والمرافق العمومية التي تتولاها ما يسمى ب: المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أو

المديريات فهي أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تبقى مرتبطة عضويا بالوزارة المعنية.

الرقابة الإدارية على الولاية :

ا. **الرقابة على أعضاء مجلس الشعبي الولائي :** يجب التذكير أن موظفي الولاية يخضعون للسلطة الرئاسية للوالي ، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الشعبي الولائي فهم يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (الوزارة الداخلية) وتأخذ في الواقع الصور التالية :

1-التوقيف: حسب المادة 45 من قانون الولاية فإن قرار التوقيف يستند على الأركان الآتية:

---

(1)المرسوم التنفيذي رقم 82-31 المؤرخ في 23 يناير 1982 والمتمم بالمرسوم رقم 82-372 المؤرخ في 27 نوفمبر 1982 والمتضمن صلاحيات رئيس الدائرة

- **السبب :** السبب القانوني لتوقيف المنتخب الولائي يقتصر على المتابعة القضائية بسبب جنائي أو جنحة على شرطين :أن تنصب الجريمة على الحال العام أو الشرف –أن يترتب عليها حيلولة دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية بصورة صحيحة.

الاختصاص: يعود توقيف عضو مجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية .

–**المحل:** يتمثل محل التوقيف في الأثر أو النتيجة المباشرة لقرار التوقيف وهو تعطيل عضوية المنتخب أي عدم تمكينه من أداء مهامه كمنتخب بفترة محددة ، ومدة التوقيف مؤقتة تبدأ من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية وتنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة .

- **من حيث الشكل و الإجراءات :** يجب في قرار التوقيف أن يكون :
- من حيث الشكل معللا أي أنه يتضمن ذكر سبب التوقيف حفاظا على حقوق العضو وتسهيلا للإثبات.

– من حيث الإجراء : يجب مداولة مجلس الشعبي الولائي.

من حيث الهدف: يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي(2).

1– الإقصاء: ويأخذ شكلين:

أ– **الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية:** حسب المادة 46 من قانون البلدية المكلف بالداخلية، ولصدق قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان التالية من حيث:

السبب: يعود السبب الوحيد للإقصاء إلى إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته.

الاقتصاص: يعود إلى وزير الداخلية كجهة وصاية.

---

(1) محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، ص 147.

(2) محمد الصغير بعلي ، إدارة محلية جزائرية ، ص ص 146–151.

المحل : هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الوضع في حالات وفاة المنتخب الولائي أو استقالته، وانتهاء العهدة الانتخابية ، كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها، خلال شهر واحد وفقا للمادة 41 من قانون الولاية .

من حيث الشكل والإجراءات : لقد نص للقانون حماية للمنتخب الولائي على مجموعة من الإجراءات والأشكال حسب المادة 40 .

المداولة: إخطار الوالي، وتنص المادة 26 (تكون جلسات المجلس علنية ، ويمكن أن يقدر مجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة قي الحالتين الآتيتين : – الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية –دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين).

ومن ثم فإن الإجراءات تتمثل في: عقد جلسة مغلقة للمجلس ولمناقشة إقصاء المنتخب الولائي، مداولة وإخطار الوالي .

بسبب التنافي: حسب المادة 44 يشترط لصحة قرار الإقصاء أن يستند إلى الأركان الآتية:

- **من حيث السبب** : ويرجع سبب الإقصاء إلى وجود المنتخب الولائي إما :
  - في حالة عدم القابلية للانتخاب الواردة في المادة 85 في قانون الانتخابات.
  - أو في حالة من حالات التنافي أو التعارض طبقا للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته.
- **من حيث الاختصاص:** يعود الاختصاص بالتصريح إلى وزير الداخلية.
- **من حيث المحل** : سحب وإلغاء صفة المنتخب الولائي منه، كما يترتب على ذلك استخلاف العضو المقصى عضوا احتياطي من نفس القائمة التي ينتمي إليها.

أ-**الشكل والإجراءات** : يشترط قانون الولاية لصحة الشكل الثاني من الإقصاء الإجراءات والأشكال نفسها اللازمة من الشكل الأول من الإقصاء .

ب-**الهدف:** الحفاظ على استقلالية وفعالية المجلس من حيث استبعاد عدد معين من الأشخاص من عضوية المجلس.

ج-**المانع القانوني** : وجود عضو المجلس في حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالة من حالات التعارض المحكوم عليه جزائيا ونهائيا يؤدي إلى فقدان صفة المنتخب الولائي(1) .

أ- لاكتفاء بمداولة المجلس الشعبي الولائي، وإنما لابد من المصادقة عليها من جانب السلطة المركزية ،حيث أنها تملك حق الوقف وإلغاء أي قرار من قرارات المجلس وكذلك الحلول محل المجلس في إصدار قرار معين أو القيام بعمل معين كان من واجب المجلس الشعبي الولائي قانونا.

وصاية التصديق: لا يمكن تنفيذ مداولات المجلس مهما تقادمت الفترة الزمنية أو مهما طالت إلا بعد التصديق عليها صراحة من قبل السلطة الوصية في مدة أقصاها شهر وتشمل: الميزانيات والحسابات ،التنازل عن العقار واقتنائه، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية.

أ- **وصاية الإبطال المطلق:** وتشمل الموضوعات التالية: المداولات التي تخرق القانون والتنظيم والمداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس ،مداولات المجلس التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته(1).

وصاية الإبطال النسبي : دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري

---

(1) محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، ص 151.

(2)مكلكل بوزيان ، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر ، ص ص 148-149.

نصت المادة 56 من قانون الولاية على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس بما فيهم رئيس المجلس ، لهم مصلحة فيها بصفة شخصية أو بالنسبة إلى أزواجهم وأصولهم ،ويمكن أن يثير البطلان خلال 15 يوم من تاريخ إقرار المداولة.

الحلول: حسب المادة 168 و 169 فإن سلطة حلول وزير الداخلية تنصب على: ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك.

2-الرقابة على المجلس كهيئة: تقتصر على حل المجلس أي القضاء عليه و إنهاء مهامه مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية القائمة.

الأسباب: وذلك بموجب المادة 148.

الاختصاص: وذلك حسب المادة 47.

الإجراءات: حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس بضمانات وحماية تتمثل في : تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية كجهة وصاية وإصدار مرسوم رئاسي في الجريدة الرسمية .

الآثار: حسب المادة 49 يترتب عن حل المجلس مايلي :

1-سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذي كان يتشكل منهم ، أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية.

2-المندوبية الولائية: نصت المادة 49 عليها وسلطاتها يجب أن تقتصر عن تصريف وتسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة ظمانا لاستمرارية المرفق العام .

3-إجراء انتخابات لتجديد المجلس خلال الثلاثة أشهر الموالية للحل إلا إذا بقيت عن التجديد العادي مدة سنة فقط(1)

البلدية: حسب قانون 11-10 هي(الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة)،وحسب المادة 2 البلدية هي القاعدة الإقليمية للقاعدة اللامركزية(2) ،هي عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية ، كما أنها أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير والمدى الطويل ، فهي تقوم بمهام في مجال التنمية المحلية كأعمال التخطيط وإجراءات التنمية كما أنها تشكل المكان المناسب الذي يمكن المواطنين من خلال مشاركة الدولة معها في تحقيق التنمية ببلديتهم (3)كما أنها الخلية الأساسية في تنظيم البلد،فهي قريبة من المواطنين في حياتهم الاجتماعية، وتتمتع بالشخصية المعنوية(4).

ـ تنص المادة15 من قانون البلدية أن"تتوفر البلدية غلى هيئة مداولة،المجلس الشعبي البلدي،هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما(5)"

1-المجلس الشعبي البلدي:يعقد دورات عادية كما يمكنه أن يجتمع في دوارات غير عادية

(1) محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص ص 154-159 .

(2) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية .

(3) عتيقة جديدي،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص سياسة عامة وإدارة محلية،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 .

(4) حسين طاهري ،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، ص 62 .

(5) المادة 15 من القانون 11-10.

أـ الدورات العادية: يجب على المجلس أن يعقد دورة كل شهرين أي 6دورات عادية.

ب–الدورات غير العادية:ينعقد المجلس كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية،سواء بطلب من رئيسه او 3/1أعضائه أو من الوالي.

ج–الدورات الاستثنائية: ينعقد المجلس وجوبا في دورة استثنائية في حالة خطر وشيك أو كارثة كبيرة و لصحة عقد الدورة يشترط القانون البلدي ما يأتي:

1–الاستدعاء: ويخضع للقواعد التالية:ـ يوجه رئيس البلدية إلى كل عضو ويسجله في سجل مداولات البلدية كما يتم إرسال الاستدعاء كتابيا إلى مقر سكن العضو.

ـ يوجه قبل 10 أيام من عقد الدورة على أنه يمكن تخفيض تلك المدة إلى ما يقل عن يوم عمل واحد في حالة الاستعجال.

2–جدول الأعمال:ـ يتم إعداده من طرف رئيس المجلس البلدي ويتم نشره عن طريق التعليق في مدخل قاعة المداولات والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ويتم إرفاقه مع الاستدعاء الموجه إلى العضو لحضور الدورة.

3–حضور الأغلبية المطلقة:هذا شرط لصحة انعقاد الدورة حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين إلى الدورة ،يوجه استدعاء ثان بفارق 5 أيام بينهما ،وان لم يتوفر النصاب يوجه استدعاء ثالث وحينها يكون عقد الدورة صحيحا .

المداولات: يجري المجلس خلال دوراته مداولات تحكمها القواعد الأساسية التالية:

أ–العلانية :القاعدة العامة أن تكون مداولات المجلس علنية أي أنها تكون استثناء (مغلقة) في حالتين:– فحص حالات الأعضاء الانضباطية.–فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي. والجمهور يتمتع بحق الإطلاع على مداولات المجلس سواء

بحضوره إلى الجلسات أو عن طريق تعليقها بمقر البلدية خلال 8أيام الموالية للدورة(المادة 30) أو الإطلاع المباشر محاضر المداولات أو أخذ نسخة منها.

ب–لغة المداولات: تجرى وتحرر بالغة العربية.

ج–تتخذ بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات

د–الوكالة : يسمح القانون البلدي بالتصويت بين الأعضاء بالشروط التالية:حضور مانع قانوني للعضو الموكل،لا يحق للعضو الوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة،تصح الوكالة لجلسة واحدة(1).

–**اللجان**:حسب ما نصت عليه المواد31–32–33–34–35–36 من قانون البلدية فان المجلس يشكل بموجب مداولة من بين أعضائه لجانا دائمة ومؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية وخاصة في المجالات التالية:الاقتصاد و المالية والاستثمار،الصحة والنظافة وحماية البيئة ،تهيئة الإقليم والتعمير و السياحة و الصناعات التقليدية ،الري و الفلاحة و الصيد البحري،الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب ،كما يمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص يمكن الاستفادة من خبرته(2) .

اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: خول قانون البلدية اختصاصات عديدة تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويمكن حصر نشاطاته من خلال مداولاته وهي:

–نشاط توجيه ورقابة الاقتصاد نصت المادة 107من القانون11–10على أن يضع المجلس مخططه الخاص بالتنمية المحلية في حدود موارده وفقا للمخطط الولائي والوطني لتنمية

(1) محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، ص 80 .

(2) القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية .

النشاطات الاقتصادية من شأنها تحقيق تنمية محلية للبلدية كما لها دور فعال في الإدارة وفي أداء المرافق لخدماتها للمواطنين مع تشجيع الاستثمار وترقيته وبين قانون البلدية هذا النشاط فيما يلي:

القطاع الصناعي والصناعات التقليدية: يتخذ المجلس كل مبادرة تهدف إلى تحسين التنمية الصناعية أو يشجع عليها،ويشارك في رأس مال أي مقاولة أو مؤسسة صناعية ذات مصلحة عمومية تعمل في دائرة البلدية لغرض تشجيع الاستثمار وترقيته مع اتخاذ كل التدابير التي من شأنها بلوغ الحدث.

في قطاع التوزيع والنقل : يمكن للبلدية أن تدير بنفسها مرفق النقل وتساهم في كل مقاولة للنقل العام ، أما فيما يتعلق بتسويق الإنتاج فإن للبلدية وسائل متعددة فهي تشجع مخازن البيع التي تقيمها أو تنشئ تعاونيات استهلاكية أو مقاولات يناط بها تسويق الإنتاج تشارك أيضا في عمليات التوزيع والتموين وتنظيم تسيير أسواق البلديات .

في قطاع السياحة : يمكن للمجلس أن ينشئ أي منظمة ذات نفع محلي ويكون لها طابع سياحي،ويتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية ،يستغل جميع المؤسسات والمقاولات ذات الصبغة السياحية والتي تعهد للبلدية بإدارتها مع مساعدة مجلس الشعبي الولائي في هذا المجال .

في قطاع الإسكان : يتمثل نشاطه في وضع المخطط العمراني البلدي ويخضع مشروع هذا المخطط لمصادقة الوزير المكلف بالبناء كما يعمل على تشجيع عملية البناء العقاري المعدة للسكن، ويستفيد بكافة المساعدات المالية والفنية التي تقدمها الدولة لتحقيق هذه الغاية ويعمل على أحداث مؤسسات البناء العقاري والتعاونيات العقارية .

في القطاع الثقافي والاجتماعي: يعمل المجلس على التقدم الثقافي والاجتماعي ورعاية

الشؤون الصحية، فيعد المخطط البلدي ويصهر على تحقيقه تنفيذا للسياسة الوطنية، ومن

أجل ذلك يمكن للمجلس أن يحدث كل مشروع أو هيئة للعمل على تنمية الروح الثقافية والرياضية ويعمل على انجاز برامج المباني المدرسية ويساهم في تحقيق أفضل الشروط الصحية مستعينا بالمعونات المالية والفنية التي تقدمها الدولة ، كما يعمل على ضمان الصحة العمومية وطهارة المحيط ومكافحة الأمراض المعدية ونظافة الأغذية والمساكن ويسهر على صيانة قاعات العرض و دور السينما وصيانة المساجد والمحافظة على

الممتلكات الدينية والمساهمة في وضع وتنفيذ المخطط الوطني للتنمية(1) .

2-رئيس المجلس الشعبي البلدي : تنص المادة 65 (يعلن رئيسا للمجلس متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا) ويتم تنصيب الرئيس في مدة أقصاها 15 يوم من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع في حفل رسمي يحضره أعضاء المجلس الشعبي البلدي بدعوى من الوالي الذي يتولى رئاسته على أن يعلن محضر التنصيب للعموم بإلصاقه في مقر البلدية وبعد تعيينه يقوم بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من نوابه يتراوح بين نائبين وست نواب حسب أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما هو وارد بالمادة 69 من القانون 11-10 ويشترط في رئيس المجلس مايلي : التفرغ لأداء مهامه وأن يقيم بإقليم البلدية، عدم الجمع بين رئاسة المجلس وأي مهمة أخرى وفقا لقانون التنافي.

حالات إنهاء المهام :

أ-الاستقالة : ويشترط لكي تكون صحيحة ولكي تكون صحيحة يشترط مايلي :

-تقديم الاستقالة كتابيا في اجتماع للمجلس بدعوى من الرئيس وتثبت الاستقالة بموجب

(1) مكلكل بوزيان ، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، ص ص 37 -39 .

مداولة من المجلس(1)،إلصاق المداولة بمقر البلدية لإعلام الجمهور وإرسال الاستقالة إلى الوالي

ب-التخلي: وحسب المادة 74-75-65 فإن قرار التخلي يأخذ صورتين :

1-لاستقالة الغير نظامية : تنتهي مهام الرئيس حينما يتخلى وينقطع عن أداء مهامه دون أن يقدم استقالته وفقا للشروط القانونية ويشترط في هذه الصورة اجتماع المجلس بدعوى من الوالي .

الغياب الغير مبرر: تنتهي مهام الرئيس حينما يتخلى وينقطع عن أداء مهامه لمدة تزيد عن شهر دون مبرر.

1-حالة المانع القانوني: ويتمثل في عدة أوضاع وهي: الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب ،الوجود في حالة من حالات التعارف ،الإدانة الجزائية.

تكون آثار هذه الحالات حسب المادة 71 هي استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- **بصفته ممثلا للبلدية** : يمثل البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية يمثل في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، يرأس المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة فهو يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه ويعد مشروع أعمال الدورات ويترأسها كما يسهر على تنفيذ مداولات المجلس ويطلعه على ذلك، ينفذ ميزانية البلدية وهو الآمر بالصرف.

3ـ بصفته ممثلا للدولة : للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام

(1)محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية، ص ص 85-89 .

المختص إقليميا، يمكن للرئيس وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوب البلدي والمندوب الخاص وإلى كل مفوض بلدي قصد إعداد وتسليم العقود والتصريحات بالولادة والتصديق على الوثائق.

الموارد المالية للبلدية: تتمثل في ضرائب مباشر وتشمل الدفع الجزافي و الرسم على النشاط المهني ، الرسم على النشاط الصناعي ، الرسوم العقارية ، الرسم على السكن، وإزالة الفضلات المنزلية ، الرسم على تخزين الفضلات الصناعية أما الضرائب الغير مباشرة تتمثل في الرسم على القيمة المضافة للسلع والخدمات ، حقوق الحفلات والتكريمات، رسم الذبح وهناك موارد مالية خارجية تتمثل في صندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية(1) وإعانة صندوق الضمان ،إعانة الصندوق البلدي للتضامن، لقروض المحلية، التبرعات والهبات، وكل هذه الموارد تخضع للرقابة المالية من طرف المراقب المالي، المحاسب العمومي رقابة السلطة الوصية والرقابة القضائية(2) .

(1) ابن ناصر بوطيب ، رقابة السلطة المركزية على البلديات –دراسة حالة الجزائر ، دار الراية للنشر والتوزيع ، الأردن،ط 1،2015، ص ص 151-158 .

(2) عتيقة جديدي ،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، .

المطلب الثاني : التنمية المحلية في الجزائر والإختلالات التي تواجهها.

دور الإدارة المحلية في تحقيق تنمية محلية :

1-**المجال الاجتماعي** : مساعدة المحتاجين والتكفل الفئات الاجتماعية المحرومة وإعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل

- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسألة السكن
- مهمة التكوين الفرد و نشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع إنجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية

2- **الميدان الثقافي والتعليمي** :تتولى إنجاز المؤسسات التعليم وصيانتها وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم ودور الحضانة وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف ،تسيير وإدارة المرافق الخاصة والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام،و ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الآثار التاريخية.

3- **الميدان الفني:** تسيير الشؤون الثقافية ذات الصلح العام وتسيير المؤسسات والمرافق المتعلقة بالثقافة الوطنية ومنحها حق الانتفاع بمداخله

4- **ميدان الرعاية الصحية:** توزيع المياه الصالحة لشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية وصرف المياه القذرة ونظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.

5-**الميدان الاقتصادي:**حق المبادرة في إنشاء المشروعات والبحث على النشاط الاقتصادي في الأرياف مع التقيد بأهداف السلطة في المخطط الوطني،تسيير المرافق العامة على مستوى البلديات،تطوير السياحة وإبراز مؤهلات السياحية، تشجيع المتعاملين الاقتصاديين(1)

6- **مجال حماية البيئة:** السهر على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية

(1) ليدية وزاني، مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ، صص100-101.

ـ الحق في رفض أي مشروع يؤثر على البيئة ومحاربة البناء الفوضوي وحماية المناطق الزراعية وتشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة ومكافحة كل أشكال التلوث.

7-مجال الأمن والخدمات : . حفظ النظام العام بواسطة شرطة البلدية

. توفير وسائل الإسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة وتسهيل تنقلات الأشخاص والأموال حفظ أمن المواطنين (1)

*حسب ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم رقم 81-380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية والآخر قطاعي على مستوى الولاية .

أ. البرنامج البلدي لتنمية pcd : هو عبارة عن مخطط شامل في التنمية وهو أكثر تجسيدا للامركزية ويهدف إلى النهوض بالتنمية المحلية وتلبية حاجات المواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية ,ويشمل هذا المخطط قطاعات تمس الحيات اليومية للمواطن كالمياه والتطهير والمراكز الصحية إضافة الر التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجارية .

ب . البرنامج القطاعي psd : هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمن كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ,ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه ,ويكون تحضير المخطط بدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التنفيذية ,ويعكس هذا المخطط في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأحداث بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية .

(1)ليدية وزاني،مدر فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة أكلي محند او الحاج،البويرة 2013.2014 ص ص100.103.

ج . البرامج المرافقة للإصلاحات الاقتصادية : هي برامج تنموية جاءت في إطار الإصلاحات المتخذة من طرف الدولة في إطار التحول إلى اقتصاد السوق وهي :

1. برامج الإنعاش الاقتصادي 2001.2004 : هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية على أربع سنوات بغلاف مالي قدره 525مليار دولار دج لتنمية المحلية ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها والى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والمنشئات القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية إضافة إلى تكفل بالجوانب البيئية للتنمية ,وقد بلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار المخطط دعم الإنعاش حوالي 15,974

ـ برنامج التكميلي لدعم النمو2005–2009: يهدف إلى تثبيت الإنجازات المحققة في الفترة السابقة 2001–2004 وإلى وضع شروط مناسبة لنمو مستدين مولد للرفاه الاجتماعي بتوفيره لموارد معتبرة من جهة ومن جهة أخرى مساعد على تحسين مستوى معيشة السكان بتنمية البنية التحتية والتنمية الريفية ويبلغ حجم هذا البرنامج 4203 مليار دج خصص 1908.5 مليار دج للبرامج المحلية.

3.المخطط الخماسي للتنمية 2010–2014 :خصص له غلاف مالي قدر ب286 مليار دولار والذي من شأنه دعم هندسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وقد قسم هذا المبلغ كما يلي:استكمال المشاريع الموجودة قيد الانجاز بغلاف مالي قيمته 3100مليار دج و تخصيص مبلغ 11.534مليار دج للمشاريع الجديدة ، توجيه أكثر من 4%من الاستثمارات العمومية لهذا المخطط نحو تحسين الظروف الاجتماعية بهدف تعزيز التنمية وقد تم تقسيم البرنامج إلى06محاور: محور متعلق بالتنمية البشرية وقد خصص له النصيب الأكبر من قيمة البرنامج بقدر10.122 مليار دج وذلك بهدف تحسين ظروف التعليم بمختلف أطواره

والتكفل الطبي وتحسين ظروف السكن، محور متعلق بالمنشآت الأساسية 3100 ويتضمن

ميزانية تقدر ب6448مليار دج يوجه أزيد من مليار دج منها للأشغال العمومية و محور متعلق بتحسين الخدمة العمومية وقد خصص له مبلغ 1.666مليار دج حوالي 379مليار لقطاع العدالة وهو محور متعلق بالتنمية الاقتصادية قد أستحوذ على 1566مليار دج .

– محور متعلق بمكافحة البطالة قدر ب360مليار دج موجه لدعم إدماج لحاملي الشهادات التعليم العالي والتكوين المهني بهدف استحداث مؤسسات مصغرة ،محور متعلق بالبحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال وقد خصص له مبلغ 26مليار دج بهدف تطوير البحث العلمي إقامة الحكم الالكتروني.

4. الصناديق الخاصة وهي تهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة في إطار محاربة الفوارق الجهوية أنشئت بموجب أحكام مختلفة للقوانين(1)

– الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهو يعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضع لوصاية وزارة الداخلية , وهو يتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات ويقوم بتغطية العجز الناجم عن نقص حاصلة الضرائب ,وتغطية قسم التسيير ,في حين يتولى صندوق التضامن تغطية قسم التجهيز والاستثمار ومنح الإعانات الاستثنائية وتخصيص الخدمة العمومية وهذا بهدف تدعيم برامج التنمية المحلية .

2. الصندوق الاجتماعي لتنمية : يوجه هذا الصندوق إلى تشجيع المبادرات الخاصة بإنشاء المؤسسات الصغرى لشباب ,وتوفير مناصب الشغل وشبكة الاجتماعية والقروض الصغرى لتمويل النشاطات الصغيرة وتتولى وكالة التنمية الاجتماعية تنفيذ عمليات هذا الصندوق فهي بمثابة أداة تنفيذية له.

(1) ليدية وزاني، مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، ص 111 ,

3. الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية: ويهتم بدعم مختلف النشاطات وبرامج التنمية الفلاحية خاصة في المناطق الريفية التي تعاني عجز في مصادر التمويل المحلي .

4. صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى : أنشأ بموجب المرسوم رقم90-402المؤرخ في 15-12-1990 ويهتم هذا الصندوق بتسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى التي تتعرض لها البلدية وذلك حرصا على الأمن الوطني الذي له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات.

5. الصندوق الخاص بتنمية الجنوب : وهو يخضع للمرسوم رقم 242-2000المؤرخ في 16-08-2000ويتكفل بتدعيم مشروعات التنمية المحلية في المناطق الجنوبية ويشمل هذا الصندوق 13ولاية تضم 258بلدية وتتمثل البرامج المرشحة للتمويل من الصندوق عملية إعادة تنشيط الواحات ,مشاريع الاستصلاح المكثف وخاصة مشاريع تكثيف شبكات المنشآت القاعدية الاتصالات وحماية وتثمين الأوساط الطبيعية للحيوانات والنباتات والأملاك الأثرية والتاريخية(1) .

أسباب إختلالات التنمية المحلية في الجزائر:

أ . أسباب تقنية تنظيمية: إن الاهتمام بالتنمية المحلية مرتبط بلا مركزية التي تسمح بتوزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية وهي تساعد في توسيع قواعد الديمقراطية المحلية أين تكون مشاركة المواطنين فعلية وهذا لا يكون إلا بوجود مكانيزمات التنفيذ السياسي التي يشعر المواطن بانتمائه الفعلي للدولة وبتالي يعمل على المشاركة في تنميتها وتقدمها ,ولاكن الواقع يظهر احتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار من ما يؤدي إلى تقليص دور الجماعات المحلية في عملية اتخاذ القرار من خلال عمليات التخطيط مع استبعاد مشاركة الجماعات المحلية ومن بين هذه العمليات نذكر المشاريع

(1) ليدية وزاني، مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، ص 113 .

الوطنية الكبرى التي تفرض الإدارة المركزية تجسيدها على إقليم ولاية معينة وكذا المخططات البلدية للتنمية التي يحدد محتواها على مستوى المركزي مما أفقدها أهميتها وهنا نلمس ضعف اللامركزية التي تعتبر الوسيلة التي تضمن استقلالية الجماعات المحلية.

ب . ضعف الموارد البشرية : الوسائل البشرية هي أحد الشروط العامة التي تسمح للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق ,كما يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تأثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها ,إلا أن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات سيئة وهذا نظرا لسياسة التوظيف المحلي التي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيلي للموظفين إضافة إلى ضعف الموارد مما اثر سلبا على نشاطاتها التنموية وتتميز الموارد البشرية على مستوى الخدمات المحلية بخاصيتين هما التضخم الكمي والنقص النوعي(1).

التضخم الكمي:إن التوظيف لم يكن مخططا إضافة إلى ضعف سلطة الوصاية في رقابة إجراءات التعيين والعزل مما أدى إلى تضخم عدد الموظفين مما انعكس على المالية المحلية فنفقات التوظيف كبيرة مما يؤثر سلبا على الوضعية التنموية للجماعات المحلية(2)

النقص النوعي:الافتقار إلى الموظفين المؤهلين بقي مطروحا باستمرار(3) لان مصدر التوظيف لم يراعي شروط الكفاءة بقدر ما راعى سد الفراغ وأدت هذه الوضعية إلى أزمة حقيقية في التوظيف وهذا ما أرهق الميزانية،وكذالك التأطير والتكوين على المستوى المحلي

(1) حسين عبد القادر ،الحكم الراشد في الجزائر واشكالية التنمية المحلية،مذكرة ماجستير ،قسم علوم سياسية، تخصص دراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2011-2012 ص ص 176-178.

(2) إلياس بوفالة،إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية، ص 68 .

(3) ليدية وزاني, مدى فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، ص 108.

يعاني إهمالا بسبب قلت الدورات التكوينية وعدم الانضباط في تحسين برامج التنمية ومن الناحية القانونية نجد المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19-07-1962 قد خفض شروط الدخول إلى التوظيف العمومي كما أن النصوص المتعلقة بالوظيف العمومي بالغت في تقرير الامتيازات على حساب الولاية وهذا يعكس ضعف الموارد البشرية المحلية ،وبالتالي وجب إدخال بعض الأساليب والتقنيات الحديثة الهادفة نحو تطوير وتنمية الموارد البشرية .

ج-أسباب مالية:نشاطات الجماعات المحلية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية تتجسد في الميزانية ،كون أن أي حركة إدارية لابد أن يقابلها تقيد مالي في الميزانية حيث هي تعبير عن سياسة تنموية محلية كونها تدخل في إطار سياسة عامة تعبر عن الاحتياجات المحلية تتعلق باستخدام واستغلال الموارد المالية، ويدخل ذلك في إطار ما يعرف بالمالية المحلية ومن أبرز الأسباب التي تحد من الموارد المالية للجماعات المحلية نجد :

- ✓ تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة(1) وهذا يعيق مسألة التمويل المحلي.
- ✓ الغش و التهرب الضريبي وهذا يعيق التنمية المحلية.
- ✓ الفشل في الفصل في المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وبين المال العام والمال الخاص، واستخدام الموارد العامة واستغلالها لصالح مصلحة خاصة.
- ✓ نقص الإطار القانوني . المعيقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات .
- ✓ وجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو هدر الموارد المتاحة وسوء استخدامها.
- ✓ وجود الفساد وانتشار آلياته بما فيه القيم تتسامح مع الفساد(2).
- ✓ ومن أجل النهوض بالتنمية تبني رؤية إستراتيجية للتنمية المحلية وهي:

---

(1) حسين عبد القادر ،الحكم الراشد في الجزائر واشكالية التنمية المحلية،ص ص 178-179.

(2) بومدين طاشما، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق العدد 26 ، جوان 2010.

-تحويل دور الدولة حيث سيطرت على عملية التنمية ،كما كان لهيمنتها بالغ الأثر على مجريات الاقتصاد وعلى مختلف النواحي الاجتماعية والسياسية في الجزائر،كما أدى إلى تهميش وإضعاف دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التنمية،

3-تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص من استرجاع ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل تتضمن مؤشر استقرار قوي يسمح بالإقبال الواسع على الإستثمار وتكريس منظومة

ـ تشريعية على قدر من المرونة القانونية من أجل تشجيع الخواص على تقديم خدمات ذات جودة بتكلفة أقل.

- إعادة تفعيل دور القطاع العام لماله من دور في تقديم الخدمة للمواطن من خلال تهيئة

لبيئة اقتصادية واجتماعية ملائمة عن طريق تفعيل الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات التي تنظم التعامل مع أفراد المجتمع، والعمل على الحد من ظاهرة النساء داخل مؤسسات قطاعه.

-بناء وتنمية القدرة المؤسسة لمختلف أطراف التنمية يستلزم إصلاح دور الدولة أن يصاحب تمكين قوى السوق والقطاع الخامس جهود متوازية تمكن مؤسسات القطاع الخاص من إصلاح هياكل الحكومة الخاصة بها مع السماح للمجتمع المدني أن يلعب دور فعال في التنمية والقيام ببناء وتنمية نظم حوكمة وقدرات مؤسسة خاصة.

- إعادة هيكلة وإصلاح مختلف مؤسسات الدولة بغرض أن يعكس ذلك التفكير في الأدوار المشاركة في المسؤولية مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتنطوي إعادة هيكلة القطاع العام على التعجيل بالخوصصة وإعطاء الصبغة التجارية لشركات القطاع العام(1).

---

(1) حسين عبد القادر ،الحكم الراشد في الجزائر واشكالية التنمية المحلية، ص 137.

المبحث الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر

المطلب الأول: الفساد الإداري في الجزائر –أسبابه وآثاره–

انضمت الجزائر ووقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في2003/10/31 والمصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم128/04 المؤرخ في2004/02/20 والذي خرج منه قانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وقد جاء فيه: توضيح أهداف هذا القانون في مجال الوقاية من الفساد في القطاع العام.

ـ إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد وتحديد نظامها القانوني، تحديد القواعد والأحكام القانونية الجنائية والإجرائية والقضائية المتعلقة بتجريم الفساد، تحديد مبادئ وسبل التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته(1) وقد أقر المشرع بوجوب اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية وتسيير الشؤون العمومية وذلك من خلال الحصول على معلومات تنظيمها وتسييرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها ونشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد والرد عن عرائض وشكاوى المواطنين وعلى نية المعلومات المتعلقة بإجراء الصفقات العمومية والإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء(2)

أسباب الفساد الإداري:غياب حكم راشد حقيقي في الجزائر وهيمنة السلطة التنفيذية وتفردها باتخاذ القرار وضعف الإرادة السياسية الجادة لمحاربة الفساد وارتفاع نسبة الفقر والبطالة وعدم تكافئ الفرص والانتشار الواسع للبيروقراطية وغياب آليات المسائلة والرقابة والشفافية داخل مؤسسات جزائرية، انتشار الرشوة والوساطة في التوظيف وعدم وجود الحوافز والمكافئات وضعف الجهاز القضائي وعدم فاعليته والبحث عن المصادر السريعة للثروة

(1) بومدين طاشما،الحكم الراشد وبناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر.

(2) وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري،ص135–136

والتحولات السياسية والاقتصادية التي عرفها المجتمع(1) وتضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، وضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه ،وكذلك التهرب من المسؤولية وإخفاء حقيقة الاعتراف بالمشكلات(2) .

أثار الفساد الإداري:الاحتكار المفرط لأقلية معينة للثروة وازدياد عدد الفقراء،وانتشار هاجس البطالة واللجوء إلى الحلول الترقيعية ما سبب ارتفاع نسبة الانتحار وهجرة الكفاءات العلمية والنخب المثقفة فحسب احصائيات2006 فاق عدد الكفاءات المهاجرة 400000 إطار

النفو الذي تتمتع به مافيا الدواء فحسب تقرير اللجنة الجزائرية لمحاربة الفساد فان هذه الأخيرة تسيطر على1 مليار دولار من الواردات، أما بالنسبة لقطاع السكن فهو أكثر استقطابا للفساد والرشوة من خلال التلاعب في قوائم المستفيدين(3)،وتضيف التقارير أن الفساد في الجزائر مرتبط بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت500 مليار$ خلال العشر سنوات الأخيرة ،أما البعض فيرجع الفساد إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمدها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات وترتب الجزائر ضمن مؤشر الشفافية في المرتبة111في2009 ،و105 في2010 ،و112 في2011،و105 في 2012 ،ولقد صرح وزير العدل أن الجريمة ارتفعت بنسبة 20% بين سنتي 2006 و2009 ،كما كشف تقرير لوزارة العدل أيضا نحو 5575 شخص توبعوا في قضايا الفساد بين سنتي 2006-2009 عبد العالي(4)، وقد تم تسجيل 475 قضية اختلاس للأموال العمومية في 2010 وأوضحت الإحصائيات أن الجماعات المحلية تأتي على رأس القطاعات التي مستها قضايا الفساد(5)

(1) ليدية وزاني، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية فالقانون الجزائري،ص ص126-129

(2) بومدين طاشما،الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، ص 10.

(3) سارة بوسعيود،دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة،ص 208-210.

(4) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر،ص ص 46-47.

(5) مليكة بكوش، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص 63.

االمطلب الثاني :الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري (الإستراتيجيات الوطنية

فرضت عقوبات على جرائم الفساد وهي:

الرشوة: بمختلف صورها تناول القانون 01/06 في المادة25 رشوة الموظفين العموميين،وفي المادة 27 الرشوة في مجال الصفقات القانونية،والمادة 28 رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية في المادة 28 ،أما في مجال الرشوة في الصفقات العمومية فحسب المادة 27 فالعقوبة المخصصة لها فهي الحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة مالية من100000 دج الى2000000 دج وتشدد عقوبة الرشوة في مختلف صورها لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة إذا كان المتهم قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة حسب المادة 48 منه.

الاختلاس: حسب المادة 29 يعاقب مرتكب جريمة الفساد بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200000 دج الى1000000 دج وتشدد العقوبة لتصبح الحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة إذا كان المتهم قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة

استغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة :حسب المادة 33 يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من200000 دج الى1000000دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظيفته .

أخذ فوائد بصفة غير قانونية: حسب المادة 35 يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من200000دج الى1000000دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة أو بعقد صوري عن طريق شخص آخر فوائد من العقود،المناقصات

عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات: يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس

سنوات،وبغرامة مالية من50000دج الى500000دج كل موظف عمومي خاضع قانونا

لواجب التصريح بممتلكاته.

الإثراء غير المشروع: حسب المادة 37 يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200000دج الى1000000دج(1).

التدابير الوقائية: يجب وضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد تتوفر على عناصر أهمها: شراكة الأطراف الفاعلة في النظام السياسي للدولة ويجب تشكيل فريق وطني من البرلمانيين والنقابات بهدف الحوار المستمر مع القيادة السياسية لإعداد خطة شاملة لمكافحة الفساد مع مشاركة المجتمع المدني فهو يؤدي دور هام في ضبط الفساد،مع ضرورة إنشاء هيئة مستقلة لتعزيز النزاهة(1)،وحسب المادة13 والمادة15 من القانون06-01 فانه تم إبراز دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في مكافحة الفساد من خلال التعاون وتعزيز الشفافية،وكذلك يجب مراعاة توظيف مستخدمي القطاع العام في تسيير حياتهم المهنية المنصوص عنها في المادة الثالثة من قانون المكافحة-ق م ف، أما بالنسبة للمؤسسات المسؤولة عن مكافحة الفساد نجد:

1-البرلمان: يلعب دور كبير في الحد من ظاهرة الفساد وضبط الموارد العامة للدولة، وحل انشغالات المواطنين وحمايتهم من مختلف أوجه التعسف،والبرلمان هو من أهم المؤسسات السياسية إذا ما توفرت له الشروط المناسبة للعمل حيث يمكن أن يكون المفتاح الأساسي لتجسيد أهم عنصر ألا وهو المساءلة فهو الجهة الوحيدة التي تقوم بدور الرقابة السياسية

ويمتلك البرلمان في الجزائر العديد من الآليات القانونية غير أن الواقع العملي يثبت أن هذه الهيئة لم ترقى إلى ممارسة هذا الدور بسبب الهيمنة الواضحة عليها ويتجلى ذلك من خلال

---

(1)القانون رقم06-01 مؤرخ في21محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير2006، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

(2)مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص 28.

ضعف مستوى العلمي والمعرفي لأغلبية النواب، وتورط أغلب النواب في قضايا الفساد

2-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: وقد نشأت قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وحسب المادة 18 من القانون 06-01 الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المتعلق بتنظيم وتشكيل الهيئة(1) وهي تتولى المهام التالية: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية وتقوم بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد والسهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي .

3-مجلس المحاسبة: هو أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد وهو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة وهو يتولى التدقيق في حساب الهيئات العمومية ومراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة،كما يتولى ضبط وكشف المخالفات المالية

4-المفتشية العامة للمالية: تم إنشاءها سنة1980 بموجب المرسوم رقم 80-35 المؤرخ في 01-03-1981 وأعيد تنظيمه في أكثر من مناسبة حيث أسند لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي وتتبلور مهمة المفتشية العامة عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية(2).

5-المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها: أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في 02-07-1996(3) وقد تمثلت مهمته في جمع المعلومات المتعلقة بقضايا الرشاوى ومراقبة الأموال الغير المشروعة، ويكون ذلك من خلال التنسيق مع الأجهزة القضائية

---

(1) وسيلة بن بن بشير ،ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري،ص166-170.

(2) سارة بوسعيود،دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة،ص ص 180-181.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 96-33 المؤرخ في 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية،

والمفتشية العامة للمالية.

6-الديوان المركزي لقمع الفساد: أنشئ بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 وإنشاء هذا الديوان لا يعني إلغاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08-2011/12 حيث أعتبر الديوان مصلحة مركزية عمليا للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم وإمكانياتها في إطار مكافحة الفساد ويكلف الديوان بجمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد وجمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهة القضائية المختصة وتطوير التعاون وتساعد مع هيئات مكافحة الفساد(1).

(1) مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص ص 166-167.

خلاصة الفصـــــل:

يواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات والمعيقات التي تحول دون تحقيق تنمية محلية ومن جملة هذه التحديات قلة الموارد المالية والبشرية في البيئة المحلية واستشراء ظاهرة الفساد الإداري وهذا ما جعل الجزائر تقوم بوضع مكافحة الفساد ذات أهداف تنموية فهي تمثل آلية لضمان تكامل الجهود على المستوى الوطني والربط بين أهداف المكافحة والأهداف التنموية مع ضرورة إعمال القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وتنمية الدور الجماهيري بخطورة هذه الآفة.

الخـــــاتمة:

لقد نالت الإدارة المحلية اهتماما كبيرا ومتزايدا في معظم بلدان العالم ، ومرد هذا الإتمام هو تفضيلها لنظام الإدارة المحلية كونها الأقدر تحقيقا للمشاركة الديمقراطية وأكثر كفاءة وفعالية في تقديم الخدمات واشبعا الحاجات العامة ،ولهذا فقد ألقي على عاتقها مهام وصلاحيات كانت بالأساس من اختصاصات السلطة المركزية،وبالتالي أصبحت الجماعات المحلية دعامة وركيزة من ركائز التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية فهي المسؤولة عن المشاريع داخل إقليمه.

وتتمثل تطبيقات الإدارة المحلية في النظام الإداري الجزائري في كل من الولاية والبلدية، وهذه الأخيرة هي الجماعة القاعدية الإقليمية في الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، غير أنها تخضع للوصاية من طرف السلطة المركزية.

وللجماعات المحلية برامج ومخططات ومشاريع عديدة لتحقيق التنمية المحلية هدفا للوصول إلى تنمية شاملة ومتوازنة غير أنه تعيقها العديد من المشاكل والإختلالات التي يجب معالجتها والأخذ بعين الاعتبار نقص الموارد على المستوى المحلي والعمل على إيجاد حلول تكون أكثر فعالية واستجابة لمطالب أفراد الجماعات المحلية .

ـ الفساد الإداري هو ظاهرة سلبية تتعلق باستغلال المنصب العام والمال العام في أغراض شخصية ولهذا يعتبر من أهم المعيقات التي تعرقل مسار التنمية في الجزائر ومن كل هذا فقد خلصت إلى مجموعة من النتائج في هذه الدراسة:

–أن الجماعات المحلية في الجزائر لا تتوفر على الموارد والوسائل الكافية لتحقيق التنمية المحلية.

– تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم لأنها تجسد الديمقراطية ولكنها لا تتمتع

بصلاحيات واسعة وأن الفساد الإداري ظاهرة مرضية تخل بالهياكل الإدارية مما يجعلها لا تؤدي المهام والخدمات المطلوبة منها كما أن الفساد يعيق مسار التنمية ومن خلال هذه النتائج يمكنه طرح مجموعة من الحلول التي تساعد على تحقيق تنمية محلية شاملة ومتوازنة مما يساهم في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

ـ توفير الموارد الضرورية للجماعات المحلية مما يمكنها من أداء مهامها مع ضرورة تفعيل المنظومة القانونية من خلال بناء جهاز قضائي مستقل وقوي.

ـ إعمال القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد والإعلان عن الذمم المالية لذوي المناصب العليا.

ـ تطوير دور المسائلة والرقابة على الهيئات التشريعية.

ـ العمل على تجسيد نظام ديمقراطي مستند إلى الفصل بين السلطات وسيادة القانون وتطبيق معايير الحكم الراشد.

ـ حرية الوصول إلى المعلومات وإعطاء الحرية لوسائل الإعلام لنشرها.

ـ توعية الجماهير لممارسة دورهم في الرقابة ومكافحة الفساد وتعزيز دور المجتمع المدني والقطاع الخاص باعتبارهما شركاء في التنمية المحلية ومكافحة الفساد.

ـ تشكيل لجان مستقلة تماما لمكافحة الفساد الإدارية الاهتمام بالمورد البشري المحلي وجعله أكثر كفاءة وفعالية مما يساعد على تحقيق تنمية محلية ويقلل من ممارسات الفساد الإداري والتوزيع العادل للمشاريع التنموية على المستوى المحلي وضع خطط واستراتيجيات بعيدة المدى وتكون ذات أهداف تنموية مع ضرورة توفير الموارد اللازمة لها مما يحقق تنمية محلية ويقلل من ممارسات الفساد.

قائمة المراجع:

أ-القرآن الكريم:

1ـ سورة الروم ، آية 41 .

2ـ سورة الأعراف، آية 56 .

3ـ سورة الفجر الآية 11-12.

ب-الكتـــــــب :

1- أكرمان سوزان روز ،ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم،الأسباب والعواقب والإصلاح، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، الأردن.

2-بن حبتور عبد العزيز صالح،الإدارة العامة المقارنة،دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط1 عمان ،2009.

3-بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم، الجزائر 2004.

4-ـــــــــــــــ، الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

5-بوزيان مكلكل، الإتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر،دار الطباعة الأصول للطباعة والنشر، الجزائر.

6-بن ناصر بوطيب، رقابة السلطة المركزية على البلديات -دراسة حالة الجزائر، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2015.

7-جبلز مالكوم وآخرون، اقتصاديات التنمية، ترجمة طه عبد الله منصور، دار المريخ، السعودية.

8- الدجاني محمد سليمان،الدجاني منذر سليمان،منهجية البحث العلمي في علم السياسة،دار الزهران للنشر والتوزيع الأردن 2008.

9- الدراجي سعد عجيل مبارك، سعد إبراهيم الشويشين،طرق البحث العلمي،دارالكتب الوطنية، ليبيا، ط1،2005 .

10- دخيل محمد حسن، إشكاليات التنمية الاقتصادية، منشورات الحلبى الحقوقية،لبنان،ط1، 2009 .

11- زويلف مهدي حسن، سليمان أحمد اللوزي،التنمية الإدارية والدول النامية،دارمجد اللاوي، عمان، ط1، 1993.

12-زرواتي رشيد،تدريبات على منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية ،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر ،ط3، 200

13- حاجم سهير إبراهيم،الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لبنان، بيروت،منشورات الحلبي الحقوقية، 2014، الطبعة الأولى.

14- الحص سليم،المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، لبنان،ط1، 2006.

15- طاهري حسين،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية ،ط1، 2012.

16- طالب علاء فرحان، إستراتيجية محاربة الفساد، دار الأيام للنشر والتوزيع،الأردن، ط1، 2014.

17- مصباح عامر، منهجية البحث في العلوم السياسية والإعلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2008.

18-مقري عبد الرزاق،مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر،ط1، 2008.

19- معابرة محمد محمود، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشروالتوزيع، الأردن ط1، 2011.

20- سكارتة بلال خلف، الفساد الإداري، دار وائل ,ط1 و2011 .

21- عوابدي عمار،القانون الإداري،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط3 ،2005.

22- عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية،الإسكندرية الدار الجامعية،2001.

23- فريج محمد غازي، الإصلاح الإداري،لبنان، ط1،منشورات الحلبة الحقوقية، 2014.

24- القريوتي محمد قاسم ،الإصلاح الإداري ,دار وائل الأردن ط1،2001 .

25- القصبي عبد الغفار رشاد ،مناهج البحث في علم السياسة، مكتبة الآداب،ط1، 2004.

26- شلبي أحمد، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته، المكتب العربي الحديث،ط1، 2012.

27- سامي رعد عبد الرزاق التميمي، العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي في الوطن العربي، عمان، دار دجلة ،ط2008،1.
28- الخلايلة محمد علي،الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن ،بريطانيا،فرنسا ومصر ،عمان،دار الثقافة للنشر والتوزيع،2009.

ج-الرسائل الجامعيـــــــــة:

1-أفالو وفاء،أمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص حوكمة محلية بجامعة 8 ماي 1945، قالمة 2013.

2-بوسعيود سارة، دور استراتيجية الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة،جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013-2014.

3-بوفالة إلياس،إصلاحات الجماعات المحلية في ظل قانون 11-10 ودورها في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة محمد بوضياف المسيلة (2013-2014) .

4-بن بشير وسيلة،ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في قانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2013.

5-بن مرسلي رفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التنظيم، مذكرة ماجستير، فرع تنظيمات دولية، جامعة تيزيوزو،2011.

6- بكوش مليكة ، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ،مذكرة ماجستير كلية الحقوق قسم القانون الخاص جامعة وهران 2013.

7- عتيقة جديدي،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص سياسة عامة وإدارة محلية،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013 .

8-وزاني ليدية ،مدر فعالية الصفقات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة أكلي محند او الحاج،البويرة 2013.2014 .

9-زدام يوسف ، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي (من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية2002- 2004) ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري ، جامعة الجزائر :2006 – 2007.

10- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام جاهة محمد فيض بسكرة 2012.2013.

11- حسين عبد القادر ،الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية،مذكرة ماجستير ،قسم علوم سياسية، تخصص دراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2011-2012.

12- يحياوي حكيم ، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، جامعة ورقلة ، الجزائر، 2010 – 2011.

13- لكحل خليدة، تأثير التعددية الحزبية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ،مذكرة ماستر العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكامة محلية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة .

14- حمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه علوم، فرع علم اجتماع التنمية،جامعة قسنطينة، الجزائر ،2010-2011.

15- معاوي وفاء ، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر بسكرة، 2009-2010.

16- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، جامعة ورقلة، الجزائر : 2011.

17- المدرسة الوطنية للإدارة ،الحكم الراشد في الإدارة العمومية، دراسة من إعداد طلبة السنة الرابعة،2005 -2006.

د-المجلات والمقالات :

1- بومدين طاشما، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل

جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق العدد 26 ، جوان 2010.

2- سعيد ياسين، دور منضمات المجتمع المدني في التنمية، حملات المتمدن،العدد 3610 ،17 جانفي 2012 .

3-سايح بوزيد ،سبل تعزيز المسائلة والشفافية لمكافحة الفساد،مجلة الباحث، ورقلة، جامعة قاصدي مرباح، العد10-2012.

4-غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية،جامعة المدية، الجزائر.

هـ-الملتقيات :

1-طاشما بومدين،الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.

2-ناجي عبد النور،نحو تفعيل دور الإدارة المحلية(الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة)،مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات جامعة الشلف يومي 16-17 ديسمبر 2008.

3-عشي صليحة ، التنمية المستدامة في المنهج الإسلامي،مداخلة مقدمة في ملتقى دولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قالمة، الجزائر،يومي 4،2012/12/3.

و-القوانين والمراسيم:

1-قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل21-02-2012،الجريدة الرسمية،العدد 12، يوم 29 فبراير 2012 .

2-قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية

3-المرسوم التنفيذي رقم 94-217 مؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل 23 جويلية 1994 يحدد

قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة وعملها.

4-القانون رقم06-01 مؤرخ في21محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير2006، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

5-المرسوم الرئاسي رقم 96-33 المؤرخ في 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية.