

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبة: العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية



جامعة محمد بوضياف - المسيلة

قسم العلوم السياسية

رقم: .....

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي:

الحوكمة كمقاربة لتعزيز لامركزية الحكم المحلي في  
الجزائر دراسة في الهيئات الوسيطة المستحدثة الهيئة  
المستقلة للانتخابات ووسيط الجمهورية

إشراف الأستاذة:

❖ د. أمينة مرزاق

إعداد الطالبة:

❖ بشرى قاسم

لجنة المناقشة		
الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
سعد طيايية	المسيلة	رئيسا
أمينة مرزاق	المسيلة	مشرفا
شرقي فوزية	المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 1441-1442هـ/2020-2021م



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبة: العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية



جامعة محمد بوضياف - المسيلة

قسم العلوم السياسية

رقم: .....

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي:

الحوكمة كمقاربة لتعزيز لامركزية الحكم المحلي في  
الجزائر دراسة في الهيئات الوسيطة المستحدثة الهيئة  
المستقلة للانتخابات ووسيط الجمهورية

إشراف الأستاذة:

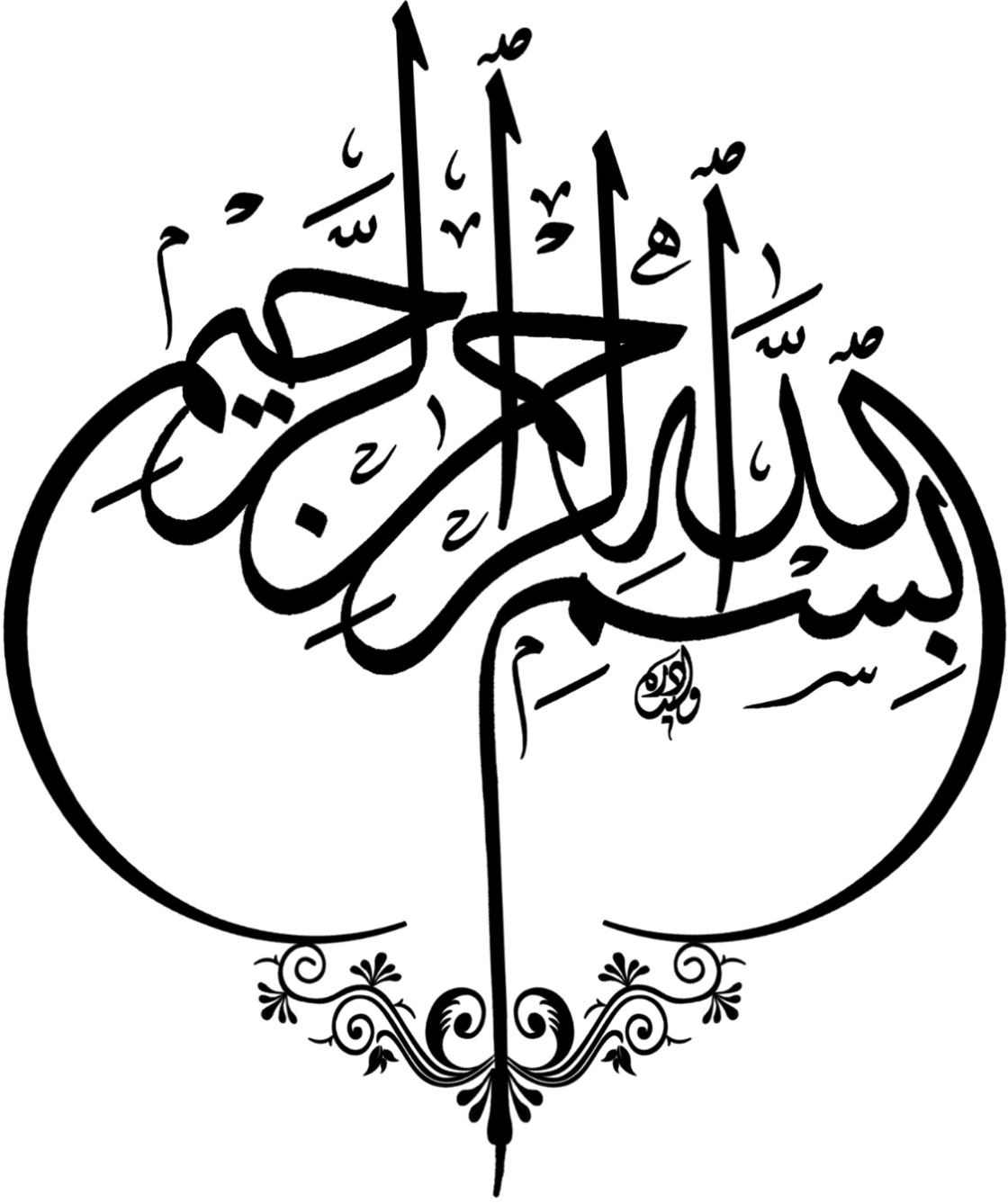
❖ د. أمينة مرزاق

إعداد الطالبة:

❖ بشرى قاسم

لجنة المناقشة		
الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
طيايبة سعد	المسيلة	رئيسا
أمينة مرزاق	المسيلة	مشرفا
شرقي فوزية	المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 1441-1442هـ/2020-2021م



## شكر وتقدير

ومن باب من لا يشكر الناس لا يشكر الله، أتقدم بخالص  
الشكر والعرفان لى الاستاذة المؤطرة مزراق مينة التي جادت وأعطت  
لم يتجد بما تزقت من علم، برغم ظروفها القاهرة، راجين من المولى تعالى أن  
يفرج كربتها ويرزقها الصحة والعافية ودوام النجاح والفلاح والإحسان في العلم  
والعمل.

كما أذف شكري للجنة المناقشة على صب اهتمامهم في هذا  
المبحث مثين بما أوتوا من علم لتكتمل هذه المذكرة على النحو الذي يجب،  
وكما لا أنسى الفضل العظيم لكل من ورسني في هذه السنوات الخمس ولكل  
من سعى وجاد في تزويدنا بالعلم.

الطالبة: قاسم بشرى.

## إهداء

الحمد لله الذي وفقني لنثمين هذه الخطوة في مسيرتي  
الدراسية بمذكرتي هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضل الله تعالى  
مهداة لى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأولهما نورا  
لدبني.

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال من إخوات  
ورقيقات المشوار، لى زوجي الحبيب الذي كان سنداً  
وعوناً لى، لكل من ساهم من قريب أو بعيد.



يعتبر مصطلح الحوكمة من المصطلحات التي شهدت اهتماما متزايدا نهاية القرن العشرين وبداية القرن واحد والعشرين، حيث شاع الاستخدام المكثف لهذا المصطلح الذي يعبر عن حسن الإدارة وجدية أسلوب الحكم لإدارة الشؤون المجتمع مما يجعله متقدما ومتطورا بمشاركة جميع أفراد<sup>1</sup>.

وقد شهدت السنوات الماضية أيضا اهتماما متزايد بموضوع الحكم المحلي كمنهج دراسي والعمل على دعم فكرة الأخذ بها، وتوفير كل عوامل النجاح لتطبيقها بشكل سليم بهدف تلبية احتياجات المجتمعات والتحقيق من أعباء السلطة المركزية وكذلك لتوسيع المشاركة الفاعلة للمواطنين في إدارة شؤونهم.

وتعتبر الحوكمة المحلية الأسلوب الأمثل لتشجيع المسؤولية والمشاركة الفعلية لمختلف الأطياف على المستوى المحلي وتطبيق القوانين التي من شأنها تحقيق لامركزية الحكم المحلي.

وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى إلى ترشيد حكمها وإصلاح مؤسساتها على كافة الأصعدة (السياسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، وبمختلف المستويات (وطني ومحلي).

ومن بين الإصلاحات السياسية التي أقاستها الحكومة الجزائرية هي استحداث هيئات وسيطة وهي هيئة وسيط الجمهورية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أمل أن تساهم هذه الهيئات بتفعيل مبادئ الحوكمة المحلية وإصلاح المؤسسات والإدارات الحكومية الأمر الذي سيساعد في تعزيز لامركزية الحكم المحلي في الجزائر.

---

<sup>1</sup> - عبد الحق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفاسدين بين حداثة المصطلح وأصالة المضمون، الجزائر، دار الخلدونية، ص 14.

### أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع الحوكمة ودورها في تعزيز لامركزية الحكم المحلي في الجزائر أهمية بالغة حيث يعتبر أساس ترشيد نظام الحكم في الدولة وإصلاحها، وبالتالي فأهمية هذه الدراسة تكمن في:

- يعتبر موضوع الحوكمة من المواضيع التي تحظى باهتمام بالغ في جميع دول العالم.
- قلة الدراسات حول موضوع لامركزية الحكم المحلي في الجزائر مما يجعله يكتسي نوعاً من الغموض لدى العديد من الباحثين وبالتالي تكمن الأهمية في محاولة توضيح نحو هذا الموضوع وتأثيره على نظام الحكم في الجزائر.

### أهداف الدراسة:

- يحاول موضوع الدراسة الوصول إلى الأهداف التالية:
- التعرف أكثر على مفهوم الحوكمة كمقاربة إصلاحية لنظام الحكم في الجزائر.
- التعرف على واقع لامركزية الحكم المحلي في الجزائر.
- محاولة التعرف على الهيئات الوسيطة المتعددة في الجزائر وماذا قدمت من إصلاحات على مستوى الوطني والمحلي في الجزائر.

### المبررات الموضوعية:

الأهمية العلمية والعملية لموضوع الحوكمة في الجزائر والاحتياج المتزايد للدراسة والبحث في هذا الموضوع، قلة البحوث التي تتطرق إلى موضوع الحوكمة والحكم المحلي في الجزائر والهيئات المستحدثة باعتبارها مواضيع جديدة على مستوى نظام الحكم

الجزائري الفائدة المرجوة من تطبيق الحوكمة للوصول إلى لامركزية الحكم المحلي في الجزائر.

### الإشكالية:

هي ظل توجه الجزائر إلى تبني آليات ومبادئ الحوكمة باعتبارها الأكثر مجاعة لإدارة الشأن العام والمحلي وانطلاقا من ذلك يمكن صياغة الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى ساهمت الحوكمة كمقارنة وإصلاحية في تعزيز لامركزية الحكم المحلي في الجزائر وهل يمكن للأدوار بالهيئات الوسيطة المستحدثة معالجة الاختلالات التي كرستها ممارسات الهيئات المحلية؟

وتتطوي تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية:

1. ما مفهوم الحوكمة والحكم المحلي؟
2. ما هي الآليات التي تتحياها الحوكمة لتعزيز لامركزية الحكم المحلي؟
3. ما هي المعوقات التي تواجه تطبيق الحوكمة في الجزائر؟

### فرضيات الدراسة:

تقدم هذه الدراسة جملة من الفرضيات التالية:

- الفرضية الأولى: تعد المضامين التي تحيل إليها مقارنة الحوكمة من ضمن أهم الآليات التعزيز لامركزية الحكم المحلي.
- الفرضية الثانية: لا مركزية الحكم المحلي في الجزائر عرفت معوقات وجاءت الحوكمة كمقاربة إصلاحية.
- الفرضية الثالثة: النقائص التي استعرت عليها تجربة لامركزية الحكم المحلي هو ما فرض استحداث الهيئات المستحدثة.

### مناهج الدراسة:

تفرض طبيعة الموضوع توظيف المناهج التالية:

المنهج التاريخي الذي يتيح للباحث إيجاد إطار يسمح بتوظيف الظواهر الماضية والوقوف على الظروف التاريخية لنشأتها ومن خلال المنهج التاريخي تم رصد أهم الظروف والتطورات المصاحبة لنشأة الحكومة على المستويين المحلي والعالمي ومن جهة تتبع تطور الحوكمة الجزائرية وآلياتها لتعزيز لامركزية الحكم المحلي.

المنهج الوصفي: لقد تم توظيف المنهج الوصفي في سياق الحديث عن المفاهيم

الدراسة وتوصيف الظاهرة المدروسة.

وتم الاعتماد على المنهج دراسة الحالة من خلال دراسة في الهيئات الوسيطة

المستحدثة في الجزائر.



الفصل الأول:

التأسيس المعرفي

لمفاهيم الدراسة

## المبحث الأول: المضامين المتعلقة بالحوكمة.

لقد عُرف مصطلح الحوكمة رواجاً كبيراً من قبل الدول والمؤسسات الدولية، وهي من المصطلحات التي أثارت جدلاً كبيراً حول ترجمتها إلى اللغة العربية، وتعريفها على نحو دقيق، ولقد طُرح ذات المصطلح تحت مسمياتٍ عدّة منها: الحُكم الرّاشد، الحكم العلماني، الحاكمية وإدارة شؤون الدولة والمجتمع، وكلها مصطلحات معربة لكلمتي governance باللغة الانجليزية و *gouvernance* باللغة الفرنسية.

## المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.

## 1- تعريف الحوكمة والأسس النظرية:

لقد ارتأينا في هذا المطلب التطرق إلى تعريف الحوكمة، بدايةً بالجانب اللغوي ثم الجانب الإصطلاحي، اعتماداً على مجموعة من التعاريف المعتمدة من قبل الهيئات الدولية.

وقبل تحليل طبيعة مفهوم الحوكمة *the governance* نشير بأن هناك ثلاث إشكاليات معرفية صعّبت على من وضع تعريف شامل وموحد لمصطلح الحوكمة، ونلخصها في الجدول التالي:

إشكالية الترجمة	إشكالية التعريف	إشكالية النموذج
<p>عدم وجود ترجمة صرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات باللغة الانجليزية، بحيث تمت ترجمته إلى العديد من الكلمات منها: إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحركة الحكمانية، الحاكمية، الحكم، كوفرننس، هناك من يرى بأن ترجمة Good governanace إلى اللغة العربية وتعني الحكم الراشد، ولكن هذا الاختلاف في تحديد ترجمة واحدة للمصطلح عند المفكرين العرب فقد اعتمدوا على فكرة بمجمع اللغة العربية بالقاهرة الذي تبنى في النهاية ترجمة الحوكمة كمرادف للحكم الراشد<sup>1</sup></p>	<p>يشير عدد التعاريف المعطاة لهذا المصطلح إلى الجدل حول طبيعته ومحتوى المفهوم، بحيث يتم تقديم تعريف بسيط وواضح وشامل لعناصر الظاهرة، يمكن تعميمه على مختلف المجتمعات، ما يؤدي إلى التضحية بوضوح المعنى في سبيل الشمولية أو تبسيط التعريف بطريقة تخل بالمعنى، وتعيق الباحث على الرؤية المُعمَّقة للمفهوم أو تعكس خصوصية مجتمعاتٍ معينة وتجرد التعريف من العمومية<sup>1</sup></p>	<p>يُثيرُ مفهوم الحوكمة أو الحكم الراشد، إشكالية توافق مبادئ الحوكمة، مع مختلف المنظومات الفكرية، لمختلف المجتمعات، على اعتبار تعرض هذا المفهوم، لعدة انتقادات، من حيث كونه يعبرُ عن منظومة القيم الغربية الليبرالية، لأنه ظهر كسياسة أملتّها المؤسسات الدولية على الدول النامية في إطار الخروج من معضلة فشل التنمية<sup>2</sup></p>

<sup>1</sup>خلاف يوسف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، شهادة ماجستير تخصص الديمقراطية والرشادة، ص93، قسنطينة، 2009.

الجدول 01: يمثل الجدول الإشكاليات المعرفية التي صعبت وضع تعريف شامل وموحد. لمصطلح الحوكمة.

### 1-تعريف الحوكمة:

لقد شاع استخدام الحوكمة في أدبيات الحكومات المقارنة والسياسات العامة والإدارة العامة، وأخذ العديد من المفاهيم والصياغات، حسب اختلاف الدراسات والاختصاصات، منها:

#### 1-1-التعريف اللغوي للحوكمة:

الحوكمة هي لفظ لغوي مشتق من الفعل حكم والذي يعني العلم والحكمة، والذي يشق منه عدة ألفاظ كالحكومة، والحوكمة والحكمانية والحاكمية، وأصل الحكومة رد الرجل من الظلم والحكم هو القضاء، أما في قواميس اللغة الانجليزية، فنأخذ لفظ Good governance وهي الحكم الجيد، وقد اختلف المنظرون والباحثون حول ترجمته إلى اللغة العربية، حيث يرى "محمد حامد الجابري" أن ترجمة اللفظ الانجليزي governance إلى لفظ الحكم باللغة العربية لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم<sup>1</sup>، وفضل استعمال لفظ "كوفرننس" كما هو.

#### 1-2-التعريف الاصطلاحي للحوكمة:

من الناحية الإصطلاحية فإن مفهوم الحوكمة ارتبط أساسًا بأزمة التنمية، على اعتبار البنك الدولي أول من بادر باستخدام مضامين ومعايير الحوكمة الرشيدة، عام 1989، فقد عرّفه بصفة عامة بأنه ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة. وهناك مجموعة من التعاريف المقدمة من قبل المؤسسات الدولية، نذكر منها مايلي:

<sup>1 2</sup> يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر: الأسس النظرية، وأدوات التجسيد، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2016، ص36.

<sup>2</sup> - يوسف أزروال، المرجع نفسه، ص40.

## تعريف البنك الدولي:

جاء في تقرير البنك الدولي عام 1992 عن الحوكمة بأنها:

“Governance is defined as the manner in which power is exercised in the management of country’s economic and social resources for development”.

تعرف الحوكمة على أنها الوسيلة التي يتم بها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الإقتصادية والاجتماعية، من أجل التنمية.<sup>1</sup>

## تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

جاء في تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002 أن الحكومة الجيدة تسعى إلى سيادة القانون والشفافية، والمشاركة والإنصاف، والفعالية والكفاءة والمبادلة والرؤية الإستراتيجية في ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية.

## 1-3- تعريف صندوق النقد الدولي: IMF

لقد عرّف صندوق النقد الدولي الحوكمة بأنها "الطريقة التي تقوم السلطة بواسطتها تسيير مواردها الإقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية باستخدام طرق فعالة بأقل التكاليف وتحقيق أكبر من المنافع".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - رفاه فافة، الفساد والحوكمة، دراسة مسحية لتقارير الدولية، دراسة حالة الجزائر، مكتبة الوفاء الاسكندرية ص 68، 2016.

#### 1-4- تقرير التنمية الإنسانية العربية:

حدد تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 بأن الحكم الصالح بأنه " الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولاسيما أفراد المجتمع الأكثر فقراً وتهميشاً".

#### 2- فواعل الحوكمة:

تتمثل فواعل الحوكمة في الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني:

- 1- الدولة **State**: تشمل المؤسسات السياسية، ومؤسسات القطاع العام، وما يهم الحكم الراشد هو مدى فعالية الدولة في مجال خدمة احتياجات شعبها.
- 2- القطاع الخاص **Private Sector**: يغطي المؤسسات الخاصة في مختلف المجالات، بالإضافة إلى القطاع غير الرسمي في السوق، والقطاع الخاص مستقل إلى الحد الذي يجعله مؤثراً على السياسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بطرق تخلق بيئة مواتية بدرجة أكبر للسوق، والمشاريع التجارية<sup>1</sup>.
- 3- المجتمع المدني: يعرف المفكر سعد الدين إبراهيم المجتمع المدني بأنه "مجموعة التنظيمات الطوعية الحرة، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، وتشمل تنظيمات المجتمع المدني كل من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات، أي كل ما هو غير حكومي وما هو غير عائلي أو وراثي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - International monetary fund, good governance : the IMF's role,2000

<sup>2</sup> - لحبيب بلية، نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الراشد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السياسية 2011-2016، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى الدولي المرسوم "حقوق الإنسان، المجتمع المدني والحكم الراشد"، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 20-19 أبريل 2016.

### 3- الأسس النظرية للحوكمة:

إن الأسس النظرية للحكم الراشد، تعبر عن مجموعة من المؤشرات، والتي اعتمدها كل من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لدراسة أنظمة التحكم وتحديد مواطن الضعف فيها، كما يقترح ما يجب أن يكون لترشيدها، وهذا ما سيتم التطرق إليه فيما يلي:

#### 3-1- الأسس النظرية للحوكمة حسب البنك الدولي:

حسب البنك الدولي فإن الأسس النظرية للحوكمة تتحد باعتبارها تشمل:

- 1) العملية التي يتم بواسطتها اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، ويتكون هذا الأساس من: الرأي والمساءلة، وعدم الاستقرار والعنف السياسي.
  - الرأي والمساءلة: تشمل عدة مؤشرات تقيس عدة جوانب كالحريات السياسية، استقلال الإعلام... إلخ.
  - الاستقرار والعنف السياسي: يجمع بين مؤشرات تقيس مدى الشعور بإمكانية تفويض الاستقرار وإسقاط الحكومات بوسائل عنيفة.<sup>1</sup>
- 2) قدرة الحكومة على صياغة سياسات سليمة وتنفيذها بفعالية، ويتكون هذا الأساس من: فعالية الحكومة ونوع التشريعات.
  - فعالية الحكومة: وتشمل مؤشرات الخدمة العامة، ونوعية البيروقراطية، واستغلال الإدارة عن الضغوط السياسية، ومصداقية الحكومة في التزامها بالسياسات... إلخ.
  - نوعية التشريعات: تشمل مقدار التشوهات المفروضة من جانب الحكومة على هيئات سياسات متعددة.<sup>1</sup>

<sup>1-1</sup> - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، نحو الحرية في الوطن العربي، المطبعة الوطنية، 2005، ص106.

- نوعية التشريعات: تشمل مقدار التشريعات المفروضة من طرف الحكومة، على هيئة سياسات متعددة.
- (3) احترام المواطنين والدولة للآليات التي تحكم التسيير الاقتصادي والاجتماعي، ويتكون هذا الأساس من: حكم القانون ومستوى الفساد.
- حكم القانون: يتمثل في مؤشرات تقيس مدى شعور المواطنين بالثقة في القواعد القانونية المطبقة.
- مستوى الفساد: الفساد الذي يعرفه البنك الدولي على أنه استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة، ويشمل هذا المقياس مدى تأثير الفساد على بيئة الأعمال، وتحديد الفساد الكبير في المشهد السياسي، أو توجه النخبة إلى نهب موارد الدولة.

### 3-2- الأسس النظرية للحكومة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

- تتمحور أساساً حول التنمية البشرية، والتي من خلال مؤشراتها يتم تصنيف نوع الحكم وقياسه، حيث يركز دليل التنمية البشرية على ثلاث أبعاد وهي:<sup>1</sup>
- أن يعيش الإنسان حياة مديدة وصحية.
  - أن يكون الإنسان حسن الإطلاع.
  - أن يحصل على مستوى معيشة لائق.
- وبالتالي فإنه يجمع بين هذه المقاييس والتي تتمثل في:
- متوسط العمر المتوقع عند الولادة.
  - الالتحاق بالمدارس.
  - الإلمام بالقراءة والكتابة.
  - مستوى دخل الأفراد

<sup>1</sup>- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2002، الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، بيروت، مطبعة كركي، 2004، ص12

## 4- التطور التاريخي للحوكمة:

الحوكمة ككلمة لا يرجع تاريخها إلى أمس، بل إن استخدامها بلغات مختلفة يعود لعدة قرون، حيث استعملت في فرنسا منذ القرن الثاني عشر، كمرادف لـ "إدارة شؤون المقاطعة"، في مرحلة الإقطاع.<sup>1</sup>

ثم جاء مصطلح الحوكمة كمفهوم مغاير صاغته المؤسسات الدولية مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين كفكرة مبتكرة لتسيير الفرد وترقية مستواه المعيشي، في كل المجالات سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، ومنذ ذلك الحين أصبح متداولاً لدى العام والخاص، وأصبح يأخذ حيزاً في أوساط المنظمات وأعمال المؤتمرات والملتقيات الدولية وموضوع بحث في المجال العلمي والأكاديمي، خاصة عندما تبنى البنك الدولي سنة 1989 هذا المفهوم أثناء إعداده تقريراً عن قضايا التنمية في أفريقيا، وطرحه في اجتماع واشنطن كمقاربة تحمل البعد السياسي والمؤسسي لاستراتيجيات التنمية وسياسات التعديل الهيكلي ومجموعة من المبادئ التي وضعت كصيغة موازية للمشروطية، بعد ذلك امتدت هذه المبادرة لتصبح على رأس أجندة مؤسسات التنمية الدولية الأخرى، ليدخل أدبيات علم السياسة في فترة التسعينات بعد زيادة الاهتمام الدولي به وهذا راجع لأسباب منها:

تراجع النظرة التقليدية للدولة بمفهومها الواسطفالي والتي كانت تمثل الفاعل الرئيسي، وغياب التنافسية الإيديولوجية بعد نهاية الحرب الباردة التي أدت إلى انتهاء الاشتراكية المعادية لمبادئ الليبرالية التي تنادي بها المنظمات الدولية لإقامة الحكم الرشيد.

ونتيجة ما جاءت به العولمة وثورة الاتصالات والتكنولوجيا، التي نظمت عولمة القيم والديمقراطية وحقوق الإنسان وعولمة آليات وأفكار اقتصاد السوق، فالحكم الرشيد ما هو إلا انعكاس لتغير في طبيعة الحكومة ودورها.

<sup>1</sup>-2 يوسف أزروال، مرجع سابق، ص 50.

المعونات والمنح التي تقدمها الدول الغنية لم تحقق الأهداف المسطرة، لذلك وضعت الحوكمة كآلية بديلة تفرضها على الدول التي تطلب المساعدات أو ترغب في التنمية، وبهذا انتشر المفهوم في الأوساط العلمية والعملية وحمل عدة دلالات ومفاهيم.<sup>1</sup>

#### 5- مبررات ظهور الحوكمة:

يمكن تفسير مبررات ظهور مفهوم Good governance في كتابات البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في أواخر الثمانينيات من القرن الماضي، إلى جملة من العوامل منها:

- انهيار النظم الاشتراكية في شرقي أوروبا، حيث أصبحت المنظمات الدولية بين الحكم الديمقراطي الليبرالي وبين الحكم الرشيد كأنهما حكم واحد.
- حدوث تغيرات على مستوى دور ووظيفة الدولة ومكوناتها الرئيسية، فالفشل في إدارة التخطيط المركزي في مجالات التنمية الشاملة أدى إلى تنامي دور مؤسسات المجتمع المدني.
- تنامي دور الشركات العالمية والشركات متعددة الجنسيات في التأثير على صنع السياسات العامة، حيث أصبح للفاعلين المجتمعيين (القطاع الخاص والمجتمع المدني) دور أكبر من التأثيرات على السياسة العامة والإدارة.
- فشل سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكليف الهيكلي في الدول الأفريقية، جنوب الصحراء.
- دعوات الإصلاح الخارجي من الخارج تنادي بضرورة إصلاح نظم الحكم وتفعيل النظام الديمقراطي.
- ضعف الفاعلية في تنفيذ السياسات العامة في الدول النامية.

<sup>1</sup>- رفاة فافه، مرجع سابق، ص 65-67.

النمو الاقتصادي الذي شهدته بعض البلدان لم يتوافق مع تحسن مستوى المعيشة، ومن هنا تمت بلورة مفهوم الحكم الرشيد ليحول النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة مرتبطة بمصالح الأجيال الراهنة والقادمة.

المتغيرات العلمية والاقتصادية والحضارية، ومفاهيم العولمة فرضت قيم ومبادئ جديدة على الإدارة مواكبة التطور والتقنية الإلكترونية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، دراسة حالة الأحزاب السياسية، ص108.

المطلب الثاني: أبعاد الحوكمة ومجالات تطبيقها.

من خلال التعاريف المختلفة التي تعرضنا لها سابقاً للحوكمة فإن هذه الأخيرة تجسد مجموعة من الأبعاد وهي:

### 1- البعد السياسي: Political dimension

يتعلق البعد السياسي بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تنفيذها وتفعيل الديمقراطية وتنظيم انتخابات حرة ونزيهة، ويتضح البعد السياسي من خلال اعتماده من قبل المنظمات الدولية ووضعه كشرط للتعامل والتعاون معها.<sup>1</sup>

ويقوم هذا البعد على وجود منظومة سياسية تقوم على الشرعية والتمثيل الشعبي، وهذا لتحقيق التعامل بين الحكام والمحكومين من أجل المصلحة العامة، وخلق التفاعل الإيجابي بين الأفراد الفاعلة للدولة (القطاع الخاص والمجتمع المدني) وبالتالي تمكين المواطنين من ممارسة حقوق المواطنة.<sup>1</sup>

### 2- البعد الإداري والتقني: Administrative dimension

يتعلق هذا أساساً بعمل الإدارة العامة وزيادة الكفاءة والفعالية التنظيمية، التي تقاس بأداء الإدارة العامة ودرجة استجابتها لاحتياجات المواطنين، وجودة الخدمات العامة.

يتم الإصلاح الإداري عن طريق إصلاح القوانين الموجودة وخلق أخرى جديدة لتكون أكثر نجاعة وكفاءة، بالإضافة إلى تقييم أداء الأجهزة الإدارية بانتظام، وإجراء

<sup>1</sup> - محمد سليمان حسن الرفاعي، الحكم الرشيد في الأردن واقع وتطلعات، فهم الإدارة العامة كلية إدارة الأعمال جامعة الحدود الشمالية، المملكة العربية السعودية، (المجلة العربية للإدارة، مج39، عدد3)، سبتمبر 2019، ص43.

تكوينات من شأنها تحسين الأداء لموظفي الإدارة العامة بالاعتماد على تكنولوجيا المعلومات وتطبيق نموذج الإدارة الإلكترونية والتقليل من احتكار الدولة لتقديم الخدمات وفتح مجال للقطاع الخاص<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>- أمين مشافية، المعتصم بالله علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، مطبعة السفير، عمان 2010، ص57.

### 3- البعد الاقتصادي: Economic dimension

يمثل البعد الاقتصادي أحد أهم محاور وآليات الحكم كخطوة أساسية في النظام الديمقراطي، وأصبح الاهتمام يشمل جوانب ومستويات الأداء الاقتصادي لمواجهة مختلف الأزمات.

إن الرشادة الاقتصادية والاجتماعية تكتمل بالعدالة التوزيعية، ورفع المستوى المعيشي للمواطنين وتحسين الدخل القومي، ومحاربة الفقر وتحسين نوعية الحياة وحماية حقوق الإنسان.<sup>1</sup>

**المطلب الثالث: معايير ومحددات قياس الحوكمة.**

#### 1- معايير الحوكمة في المنظمات الدولية:

تختلف معايير الحوكمة بحسب اختلاف المؤسسات والهيئات المهمة بها:

##### 1-1- حسب منظمة البنك الدولي:

يذهب إلى ضرورة تركيز على معيارين أساسيين هما: التضمينية والمساءلة، فالمعيار الأول يشمل حكم القانون والمشاركة بالمساواة وضمان فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، أما الثاني فيشمل التمثيل والمشاركة والتنافسية (سياسيا واقتصاديا)، والمساءلة في بعض الدراسات الأخرى يتم التركيز على 6 معايير وهي:

- المحاسبة والمساءلة.

- الاستقرار السياسي.

<sup>1</sup> - ابن عبد العزيز فيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة لخضر باتنة، مجلة الفكر، العدد الثامن، ص326.

- فعالية الحكومة.

- نوعية تنظيم الاقتصاد.

- حكم القانون.

- التحكم بالفساد.

### 1-2-1- حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

يعتبر الأكثر شمولاً حيث قدم تسعة معايير أساسية للحكومة وهي:

#### المشاركة: Participation

تتضمن المساواة في حق كل من الرجل والمرأة في التصويت والتعبير الحر في المجالس التمثيلية المنتخبة، وإبداء الرأي حول البرامج والسياسات، كما تقضي المشاركة توفر جملة من القوانين تضمن وتحمي حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب، وحرية التعبير والحريات.

#### 1-2-2- Rule of law : حكم القانون

يتعين أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة وأن تطبق دون تمييز أو تحيز، لما في ذلك القوانين الحامية لحقوق الإنسان، كما يتعين أن تؤمن القواعد القانونية العدالة والمساواة بين المواطنين.

#### 1-2-3- الشفافية: Transparency

تقوم على التدفق الحر للمعلومات والبيانات، وعلى أن تتمتع المؤسسات والعمليات المختصة مباشرة للمهتمين بها، وأن تتاح المعلومات الكافية من أجل تسهيل مهمة الحصول عليها وتفهمها ومراقبتها.<sup>1</sup>

#### 1-2-4- حسن الاستجابة : Responsiveness

يرتبط ارتباط وثيقا بقدرة المؤسسات على توفير الخدمة للجميع دون استثناء من خلال سعي المؤسسات لخدمة كل من له مصلحة في ذلك.

#### 1-2-5- المساواة : Equality

تسعى المؤسسات والفعاليات المجتمعية بمقتضى الكفاءة والفعالية على إنتاج مخرجات لإشباع حاجيات الأفراد والمجموعات، في ظل الاستخدام العقلاني والرشيد للموارد، وتمكين جميع النساء والرجال على قدم المساواة من الفرص لتحسين رفاهيتهم وضمان حماية حقوقهم.

#### 1-2-6- بناء التوافق : Consensuorientation

تسعى الحكمة على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل لإجماع ما حول القضايا العام أو بناء توافق عام، بما يخدم المصلحة الجماعية للأفراد.

<sup>1</sup> - أنيبيل دحماني، الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2009، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص الديمقراطية والرشادة، 2010، ص 45-46.

المبحث (2): الإطار المفاهيمي للحكم المحلي.

المطلب (1): مفهوم الحكم المحلي.

انتهت الدول العربية على غرار باقي دول العالم منه النصف الثاني من القرن العشرين، نحو الأمة بنظام الحكم المحلي كنتيجة طبيعية لعدة متغيرات حدثت في العالم، وكان لها الأثر الفعال في تغيير أسلوب إدارة المجتمعات الإنسانية وذلك بواسطة نظام الحكم المحلي كأسلوب للإدارة والتنمية والتطوير، ولفهم النظام المحلي يتطلب التعرف على فلسفة هذا النظام والدوافع التي قضى بتطبيقه.

أولاً: تعريف الحكم المحلي: **Local Governance**

لقد تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الحكم المحلي وذلك لاختلاف وجهات نظر المفكرين والفقهاء، فالكاتب البريطاني مودي جرام **Grame model** يعرفه أنه مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين -سكان الوحدة المحلية- ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة.

كما يعرفه **فؤاد العطار** بأنه توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية التي نباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة وراقبتها<sup>1</sup>.

ويعرفه برنامج الأمم المتحدة النهائي بما يلي:

الحكم المحلي يتألف من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ببناء مصالحهم واحتياجاتهم وتسوية اختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجبتهم على المستوى المحلي ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع

<sup>1</sup> - غربي عزوز، زريف نفيسة النظام الحكم المحلي، نحو الإدارة أفضل للشأن المحلي، مجلة الاسداد، الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ص 526، العدد الثامن، ديسمبر 2017، المجلد الثاني.

المدني والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن احتياطات المواطنين كافة، وتكون مهتمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية "المحلية" وبتمكين المجتمعات ومنظماتها على غرار المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوين<sup>1</sup>

### ❖ الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

لقد اختلفت الآراء حول تحديد مفهومي الحكم المحلي والإدارة محلية حيث برزت ثلاثة اتجاهات بخصوص هذين المفهومين، ففي الاتجاه الأول هناك من يفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي من خلال اعتبار البعض الآخر الإدارة المحلية خطوة في سبيل الحكم المحلي، وذلك استنادا الى نوع حدود درجة الاستقلالية والصلاحيات.

أما الاتجاه الثاني فقد طرح مفاهيم بديلة لمفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي بغرض الخروج من إشكالية المفاهيم، ومن هذه المفاهيم اللامركزية حكم المجتمع النظام المحلي.

أي تطبيق مبدأ التدرج للوصول الى حالة أفضل للامركزية الإقليمية.

أما الاتجاه الثالث فيرى الإدارة فيرى الإدارة المحلية والحكم المحلي مرادفان بمعنى أن لديهما مدلول واحد يشير الى أسلوب من أساليب الإدارة، كما أن كليهما لا يتضمن

<sup>1</sup> - الأستاذ بشير شايب، جامعة ورقلة، مفهوم الادارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما.

الإطار التشريعي حتى في الدول الفيدرالية وان وجدت اختصاصات تشريعية فهي ليست أصلية، ولكنهما تكون بموجب تعويض ومحدودة<sup>1</sup>

### ثانيا: التطور التاريخي لمفهوم الحكم المحلي:

عرف نظام الحكم المحلي، منذ زمن بعيد أنه لم يأخذ شكله القانوني إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة، ذلك أن هذه الأخيرة ازدادت أعبائها اتجاه المواطنين مما جعل نقل أو تعويض بعض هذه الأعباء أمرا لا مفر منه ، ولا يحظ نظام الإدارة المحلي بالدراسات الأكاديمية إلا منذ وقت قريب ، فقط بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون والسياسي علماء الاقتصاد، أواخر القرن التاسع عشر وبقيت دراسة الحكم المحلي فرعا من دراسة القانون العام ليصبح علما قائما بذاته.

وبالتالي فالحكم المحلي ظاهرة جديدة ومن ثم فان تاريخها الشرعي قصير لا يمتد إلى بعد من القرن التاسع عشر وتعتبر إنجلترا وطن الحكم المحلي ومنبته، فلم يكن لهذه الأخيرة مدن لها مجلس تمثيلي يشترك فيه المواطنين بصورة معبرة قبل عام 1835م بعد صدور قانون الإصلاح عام 1832م، بعد ذلك ظهر سنة 1888م قانون هيئة البلديات الذي قامت على أساسه مجالس المقاطعات على أساس موحد، ثم صدور تشريع سنة 1894م، بتكوين مجالس المدن والأرياف في إنجلترا، أما في فرنسا فعلى الرغم من أن المجالس البلدية فيها كانت تشكل على أساس انتخابي منذ عام 1831م الا أن هذه المجالس لم تأخذ حق إصدار القرارات سنة 1884م<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - الأستاذ بشير شايب، جامعة ورقلة، مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما، المجلة الافريقية للعلوم 2013/3/1.

<sup>2</sup> عبد اللطيف بن نعوم: (دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية لدراسة حالة الجزائر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر (2015/2016) ص 93.

ثالثا: مبررات الأخذ بالحكم المحلي والعوامل المؤثرة على الحكم المحلي:

1- إن من المبررات التي تجعل من الدول الأخذ بنظام الحكم المحلي هي مبررات الإدارية والمبررات الاجتماعية السياسية ومبررات اقتصادية والتي تعتبر من مزايا نظام الحكم المحلي.

#### أ. المبررات الإدارية:

بتطور وظائف الدولة أدت المركزية التي ميزت العديد من الدول إلى إهدار الكثير من الموارد<sup>1</sup> والطاقات وانتشار الكثير من مظاهر الفساد والمحسوبية إضافة إلى تحكم إدارة الحكومة المركزية لمختلف المشروعات ومن ثم عدم تناسبها مع الاحتياجات المحلية وقيامها بوضع نظم متشابهة موحدة لأساس أولويات المواطن المحلي نتيجة عدم إمكان إدارة جميع الأنشطة من مركز واحد، فتم بالتالي الاتجاه إلى نظام الإدارة والحكم المحلي وتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية فيما يتعلق بالشؤون القومية التي تهم جميع سكان الدولة والهيئات اللامركزية الإقليمية فيما يتعلق بالشؤون المحلية.

#### ب. اجتماعية سياسية:

حيث تكتسي مشاركة الجماهير في الشؤون المحلية طابعا هاما وحساسا، يفرض ضرورة حكم المجتمع المحلي نفسه بنفسه من خلال انتخاب ممثلين له وبالتالي ضرورة توسيع وتنويع قنوات المشاركة في صنع السياسات العامة أمام المواطن المحلي، فالتنظيم المحلي يؤكد على أهمية مشاركة المواطن المحلي في تصميم والإشراف على تنفيذ السياسات التي تطبق عليهم باعتبار إن المشاركة هي الأداة الرئيسية لنظم الحكم والإدارة في تحقيق التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2004، ص 10.

ت. مبررات اقتصادية:

أثبتت التجارب المطبقة للحكم المحلي في مختلف دول العالم أن الإدارة العصرية لشؤون الدولة ومؤسسات الإدارة العامة لا يمكن أن تجري وتستقيم بشكل كفوء وفاعل إلا باعتماد الأسلوب الإداري اللامركزي المتجسد في الحكم المحلي لموارد المتاحة قصد الاندفاع بها ودمجها في العملية التنموية وتكون الإصلاحات الاقتصادية على المستوى المحلي.<sup>1</sup>

وفي الأجر يمكن القول بأن الحكم المحلي يقوم بوجود مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون مسؤولاً سياسياً أمام الناخبين المحليين ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة.<sup>2</sup>

2- العوامل المؤثرة على الحكم المحلي:

هناك عوامل كثيرة تؤثر على الحكم المحلي، ويختلف هذا التأثير باختلاف التجارب والظروف المحيطة لها ومن هذه العوامل:

• العوامل الجغرافية:

ان التباعد بين الأقاليم يؤدي الى ضعف التواصل ما بينهما وبين الحكومة المركزية، خاصة في ظل غياب نظم الاتصالات حديثة مما يضعف احدهما، فكلما كانت الأقاليم متباعدة أو واسعة جدا كلها كانت هناك حاجة أكثر لحكم محلي قوي وفعال، وذلك لتفادي انفصال تلك الأقاليم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 11.

<sup>2</sup> - محمد الديداموني، محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، 2008، ص 27.

<sup>3</sup> - محمد محمود الطعامنة، وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 11، 12.

• العوامل التاريخية:

كأن تكون الأقاليم أو الولايات قد عرفت تجارب سابقة من الاستقلال أو الحكم الذاتي، مما يصعب عليها التنازل عن هذا المكتب لصالح نظام أقل استقلالية، فالولايات الأمريكية التي شكلت نواة الاتحاد كانت ولايات مستقلة تحكم نفسها بنفسها وبالتالي فالظروف التاريخية هنا كان لها الدور الحاسم في اعتماد نظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>1</sup>.

• العوامل الاجتماعية والثقافية:

بسبب الزيادة السكانية والهجرة من الأرياف الى المدن مما يشكل ضغطا على الخدمات الصحية والتعليم والنقل التي تتولاها الحكومة المركزية، ويساهم في انتشار الآفات الاجتماعية والجريمة المنظمة، كما يؤدي تراجع النشاط الفلاحي المنتج للغذاء والثروة الحيوانية بفعل هجرة الفلاحين والتخلي عن نشاطهم<sup>2</sup>.

• العوامل السياسية:

يتأثر نظام الحكم المحلي بعوامل سياسية كأن يكون النظام السياسي غير ديمقراطي أو غير مستقر، لأن الحكم المحلي هو نموذج مصغر للحكم في الدولة يؤثر فيها ويتأثر بها سلبا وإيجابا، فكلما كان النظام ديمقراطيا ومستقرا كلما أدى الى تماسك الحكم المحلي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- المرجع نفسه ص 23.

<sup>2</sup>- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلد الجبوري، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكوين للعلوم، المجلة 20، العدد 12، كانون الأول 2013، ص 219.

<sup>3</sup>عزوز غويي، مداخلة عنوان الحكم المحلي قراءة في المفهوم، الفلسفة والأهداف، والتأثيرات.

• العوامل الاقتصادية:

يعد الاقتصاد هو المحرك الأساسي لمهام الحكومات المحلية بما يتيح من دعم للميزانية المحلية، مما يسهل عليها القيام بأعباء الإدارة والتطوير والتنمية المستدامة الإقليمية، كما أن طبيعة النظام الاقتصادي في الدولة تنعكس على نظام الحكم المحلي فيها

المطلب (2): الحكم المحلي كنموذج لتغيير اللامركزية.

أولاً: اللامركزية فروقات في المضامين:

إن التطورات التي مرت بها وظائف الدولة المختلفة بفعل العولمة والتطورات التقنية السريعة، وما أصبحت تواجهه هيئة الدولة في إدارة الحكم من تحديات كبيرة، والتوسع في المتطلبات المحلية للشعوب والسلبيات التي رافقت تطبيق المركزية قد دفعت إلى تبني اللامركزية في إدارة الوحدات المحلية، فتزداد أهمية اللامركزية بازدياد قدرتها على تحقيق متطلبات المواطنين على المستوى المحلي.

ويوجد خلط في المفاهيم لمصطلح اللامركزية لأن لديها مفهوم متعدد المعاني ومن بين المشكلات المنهجية التي تواجه العلوم الاجتماعية العامة والعلوم السياسية خاصة اللامركزية بعناصر مفاهيم المستخدمة، حيث أنه يصعب تقديم تعريف شامل لأي مصطلح سياسي أو إداري وهذا ما ينطبق على مصطلح اللامركزية لكن بتكاتف الجهود من طرف الأكاديميين تم ضبط المفهوم وتحديد مفهوم اللامركزية وسنتطرق الى مفهوم اللامركزية بعناصرها المختلفة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - صفاء عثمان، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة وبلدية عنابة، مذكرة ماستر (غير منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، 2013، ص 08.

## 1- تعريف اللامركزية:

أ. تعريفها لغة: مأخوذة من الفعل:

ركز، مصدرها مركز: والمركز هو المقر الذي تنتشعب منه الفروع -وسط الدائرة-<sup>1</sup> أي جعل السلطات المحلية أو الإقليمية الخاضعة للحكومة أكثر استغلالاً في إدارة الشؤون العامة.<sup>2</sup>

اللامركزية: من الفعل DECENTROLISER أبطل المركزية CONTROLISER المشتق هو نفسه من اللاتينية ceuttahs (كلمة من أصل يوناني).

ب. اصطلاحاً: لا يوجد تعريف واحد للامركزية ويرجع ذلك الى وجود عدة أنواع من اللامركزية تتشابه في مواصفاتها وخصائصها الى حد يصعب فيه رسم الحدود الفاصلة فيما بينها ويوصف "هواية" اللامركزية كمفهوم شامل بأنها نقل السلطة التشريعية كانت أو اقتصادية أو تنفيذية من المستويات الحكومية العامة الى المستويات الدنيا.<sup>3</sup>

- اللامركزية هي مصطلح متعدد المعاني ويشمل في داخله من الظواهر وقدمت تعاريف اللامركزية من منظمات مختلفة من طرف الباحثين وبالنظر الى تعريف في قاموس أكسفورد نجد أن مصطلح اللامركزية بدل على نقل السلطة اتخاذ القرار من الحكومة المركزية الى أفرعها المحلية، فالتعريف في القاموس يتعامل مع اللامركزية

<sup>1</sup> - علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، تقديم محمود المسعدي، الطبعة السابعة، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1991، ص 1055.

<sup>2</sup> - المنجد الأبجدي، الطبعة الثامنة، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، بيروت، دار المشرق ص 861.

<sup>3</sup> - مركز ماهت للدراسات الحقوقية والدستورية، المجلس الشعبية المحلية الواقع..... المشكلة.....الحل.....، ترجمة: محمد عبد السميع، تحرير ايمن عقيل وآخرون، مؤسسة المستقبل، 2009، ص 7.

كظاهرة سياسية تعتمد في الأساس على تعويض سلطة اتخاذ القرار على مستويات مختلفة وموزعة بدلا من أن يتم اتخاذ القرار من مركز الواحد.

- ولقد وجد اختلاف في إيجاد تعريف موحد للامركزية من طرف الكتاب لأن استخدام اللامركزية يختلف من دولة لأخرى ومن منطقة لأخرى.

### ❖ فحسب تعريف البنك الدولي للامركزية 1998:

- اللامركزية تعني اسناد مهام جمع الضرائب ومهام الإدارة السياسية الى مستويات حكومية أقل وهو مفهوم يتم استخدامه في مختلف أنحاء العالم على مستويات مختلفة ولأسباب مختلفة وبوسائل مختلفة، واعتبر البنك الدولي أن اللامركزية هي ظاهرة سياسية وإدارية وأيضاً اقتصادية وكذلك يمكن أن تجتمع الظاهرين اللامركزية والمركزية في نظام حكم واحد حيث ان المهام الإدارية والسياسية للحكومة يمكن أن تتنوع في تطبيق المفهومين.

### ❖ تعريف سميث 1995:

- بالنسبة اليه اللامركزية هي مصطلح سياسي يقتضي نقل اتخاذ القرار والإدارة من المركز الى مستويات حكومية أقل تتبع في نظامها للحكومة اللامركزية

### ❖ تعريف رودنيلي:

- لعل أكثر الباحثين مساهمة في تقديم تعريف اللامركزية بالنسبة له فاللامركزية تعني نقل وتعويض سلطة التخطيط واتخاذ القرار وإدارة الوظائف العامة هي الحكومة المركزية وقطاعاتها الى هيئات ميدانية تابعة لذلك القطاعات أو شركات عامة شبه مستقلة أو حكومات محلية مستقلة أو منظمات غير حكومية يرى أن قوة السلطة يجب تقليلها عن طريق نقل سلطات التخطيط واتخاذ القرار والتنفيذ أيضاً.

❖ تعريف روبنز:

- 2000 بالنسبة له اللامركزية هي ظاهرة إدارية وتنظيمية تشير الى مدى تركيز دائرة اتخاذ القرار داخل المؤسسة<sup>1</sup>

❖ اللامركزية في الحكم المحلي:

- اللامركزية مفهوم متعدد المعاني، ولا يوجد لها بالتالي تعريف قانوني واحد، غير أن ما يهمنا في هذا السياق هي اللامركزية الإقليمية أو مركزية الحكم المحلي والتي يمكن تعريفها بالشكل مبسط بأنها "عملية نقل الصلاحيات من السلطة المركزية الى السلطة المحلية المنتخبة من قبل المواطنين"، كما يمكن تعريفها بأنها "توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمثل السكان المحليين تمثيلاً صادقاً ويكون لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية<sup>2</sup>.

❖ التمييز بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية:

يرى غالبية الفقه الإداري أن اللامركزية الإدارية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتعلق بممارسة الوظيفة الإدارية وتسييرها ولا تمس وحدة الدولة القانونية والسياسية فحسب معجم المصطلحات الفقهية والقانونية فان اللامركزية الإدارية تهدف الى توزيع

<sup>1</sup> - مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم، المفاهيم والأنماط، المعهد المصري لدراسات السياسة والاستراتيجية.  
https://elipss.org.eg

<sup>2</sup> - تشكيل اللامركزية الحكم المحلي، إمكانيات وقضايا خاصة بتطبيق اللامركزية في الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، مناطق السلطة الفلسطينية، اعداد شركاء في التنمية الريفية ARD، رام الله، نيسان 2000.

الصلاحيات الإدارية بين السلطات المتمركزة في العاصمة والكيانات الأخرى، كالمبديات والمؤسسات الأخرى<sup>1</sup>.

أما اللامركزية السياسية هي أسلوب من أساليب الحكم، تتعلق بممارسة الوظائف الأساسية للدولة من تشريع وقضاء وإدارة، لذا فهي تتضمن السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية في المقاطعات والولايات في الدولة<sup>2</sup>.

ويشار الى أن اللامركزية السياسية تعزز من مفهومي الديمقراطية والحكم الصالح على مستوى الوطني من خلال مشاركة أوسع في مجال صنع القرار<sup>3</sup>.

فالولايات في الدول الاتحادية مثل الولايات المتحدة تتمتع ضمن حدودها بالسيادة القانونية الداخلية بحكم مشاركتها في شؤون سيادة لدولة، أما في نظام اللامركزية الإدارية، فإن المجالس الإقليمية لا تتمتع بأي نصيب من السيادة القانونية، إضافة الى ذلك فإن الرقابة في النظامين تختلف من حيث النوع والحكم، ففي اللامركزية الإدارية تخضع المجالس الإقليمية أو المرفقية لسلطة الحكومة ورقابتها، بينما نجد في اللامركزية السياسية أن، الوحدات المحلية تقوم بممارسة صلاحياتها الممنوحة لها دون تدخل أو رقابة مباشرة من الحكومة المركزية لكن تبقى هناك بعض الوسائل الرقابية الغير مباشرة التي تستطيع الحكومة المركزية بواسطتها التأثير على الحكومات المحلية من خلال وضع شروط معينة فيما يتعلق بالمساعدات المالية<sup>4</sup>.

- وقد أطلق الفقهاء تسمية السلطة المحلية في نظام اللامركزية السياسية بهيئة: "الحكم المحلي" وبهذا يختلف الحكم المحلي عن الإدارة المحلية في نظام اللامركزية الإدارية،

<sup>1</sup> - معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، الطبقة الأولى بيروت، الشركة العالمية للكتاب، 1996، ص 268.

<sup>2</sup> - عبد المهدي مساعدة، مبادئ الإدارة المحلية، وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية ص 4.

<sup>3</sup> - عبد الجبار أصد، الفيدرالية واللامركزية في العراق، العراق، مؤسسة فريد ريش، تشرين الثاني، 2013، ص 07.

<sup>4</sup> - فوزي العكش، الحكم المحلي والإدارة المحلية الأسس، والتطبيقات ص 49.

بأنه ترتيب دستوري بفصل العلاقة السياسية والإدارية والقانونية والمالية بين سلطتين المركزية والمحلية، وليس إداريا فقط لذلك فان هيئات

الحكم المحلي تتمتع باستقلالية الصلاحيات عن السلطة المركزية، كما أن الصلاحيات الحكم المحلي لا تتوقف عند حدود التنفيذ بل تتعداها لتصل الى مجال التشريع.

ونلخص من هذه المقارنة الى أن هناك فروقا جوهرية تميز اللامركزية الإدارية عن اللامركزية السياسية، وترسم حدود اللامركزية الإدارية (الإقليمية)، كوظيفة إدارية محصورة في الشؤون المحلية لإقليم محدد، ولا تتصرف الى شؤون السياسية، الأمر الذي يقتضي استبعاد أي تنمية تتعلق بالحكم، فيما يخص المجالس المحلية التي تجسد اللامركزية الإقليمية، بل يطلق عليها "الإدارة المحلية".

### ثانيا: أنماط اللامركزية.

يمكن تقسيم أنماط اللامركزية الى أربعة أنواع مختلفة:

التفويض اللامركزي، ونقل السلطة والخصخصة، ولا مركزية عمد التكديس

### 1- لامركزية عدم التكديس:

تعد أقل نمط يتم تطبيق فيه اللامركزية وهي غالبا ما تكون مطبقة في الدول التي تمثل فيه الحكومة النظام المركزي الأعلى لإدارة البلاد، هذا الشكل يعني نقل القوة العاملة من الحكومة اللامركزية من مقر الحكومة الرئيسي في العاصمة مع عدم إعطاء السلطة لهؤلاء الموظفين في تقرير كيفية تنفيذ المهام، هذا الشكل سيسمح للحكومة المركزية تقليل العبء عليها، مما سيخفف الضغط عليها ويزيد من الكفاءة الإدارية لتلك الأطراف لتلك الأطراف لكن في نفس الوقت فن سلطة اتخاذ القرار لا زالت تخرج من الحكومة المركزية

في العاصمة، هذا الشكل من التوزيع الإداري شائع في كل من الدول النامية والدول المتقدمة.

## 2- التفويض:

- التفويض هو شكل بعد أكثر لامركزية من الشكل السابق حيث تقوم الحكومة المركزية بنقل مسؤولية إدارة المهام واتخاذ القرار الى مؤسسات عامة شبه حكومية أو شبه مستقلة لأن تخضع بشكل كامل تحت سيطرة الحكومة لكنها تخضع للمحاسبة من قبل الحكومة بشكل رئيسي، تستخدم الحكومات هذا الشكل من اللامركزية عندما تنشئ مؤسسات أو شركات عامة أو هيئات لإدارة عمليات الإسكان أو هيئات لإدارة المواصلات أو قطاعات تعليمية شبه مستقلة أو شركات للتنمية الإقليمية، يتميز هذا الشكل باعطاء هذه المؤسسات العامة جوية أكبر وسرعة أعلى لاتخاذ القرار وتنفيذ المهام الموكلة اليهم لكنه يوضع في محاسبة دائما أمام الحكومة.

## 3- نقل السلطة:

- في هذا الشكل تقوم الحكومة بفعل جانب من سلطة اتخاذ القرار والإدارة والتنفيذ والتمويل المشاريع معينة أو برامج محددة الى وحدات شبه مستقلة للحكم المحلي ذات طابع مؤسسي هذا الشكل يتطلب خلق مستويات إدارية مستقلة ووحدات من الحكومة تتميز باستقلالها في اتخاذ القرار والإدارة وجمع المال فيما يمكن تسميته باللامركزية السياسية " تصفية الوظائف التي تقوم بها الحكومة المركزية عن طريق خلق وحدات حكومية جديدة خارج نفوذ الحكومة المركزية ذلك حسب، ان شكل نقل السلطة يعتمد بالأساس على اللامركزية السياسية حيث يتم رسم حدود خاصة بالحكومة المحلية أو البلدية، أيضا يحق للحكومة المحلية سن التشريعات الخاصة بها.

ان شكل نقل السلطة يظهر وكأنه عبارة عن مشاركة قوة الدولة (فيما يتعلق باتخاذ القرارات وسن القوانين والتشريعات) بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية بالإضافة الى مشاركة الموارد المالية أيضا.

#### 4- الخصخصة:

يمكن اعتبار الخصخصة نوع من أنواع اللامركزية، الا أن بعض الباحثين لا يعتبرون الخصخصة كشكل آخر من أشكال اللامركزية، حسب تعريف رودينلي (1981) فان اللامركزية تعني توزيع الأدوار ووظائف الحكومة ونقلها الى منظمات تطوعية أو السماح بإدارتها من قبل القطاع الخاص، هذه المسؤوليات والمهام التي تقوم بها المنظمات شبه حكومية قد تكون اصدار تراخيص أو مهام تنظيمية أو مهام اشرافية أو إدارية.... الخ، تلك المهام التي كانت تقوم بها الحكومة المركزية مما يخفف العبء عليها.<sup>1</sup>

#### ثالثا: أسباب تبني اللامركزية في الحكم المحلي:

من الأسباب التي جعلت من نظام الحكم المحلي تبني اللامركزية ما يلي:

1. يعد مبدأ تقسيم العمل منذ بدء المجتمعات البشرية، ضرورة في كل نشاط بشري سواء كان هذا النشاط فرديا أو حكوميا، وعندما كان نشاط الحكومات ضيق النطاق ويقتصر على عدد محدود من المرافق العامة فان الحكومة المركزية كانت تسعى الى تركيز جميع الهيئات الإدارية في عاصمة الدولة، أما اليوم وقد توسط نشاط الدولة في كل بقعة من بقاع الدولة، فقد أصبح لازما على الدولة أن تلجأ الى نقل جزء من مهامها الإدارية الى هيئات محلية بهدف ضمان الأداء السليم لهذه الوظائف.

<sup>1</sup> - مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم المفاهيم والأنماط، مرجع سابق.

2. عندما تباشر الإدارة الحكومية أداء خدماتها العامة في أرجاء الدولة فإنها تعمل على وضع أنماط متشابهة تطبق على جميع بقاع الدولة دون تمييز بين منطقة وأخرى، ويختلف الأمر في المرافق المحلية التي تختلف في نوع وحجم الخدمات وفي الكيفية الملائمة لأدائها، مما يقتضي تغيير أنماط الإنجاز وأساليب الأداء.

3. يتطلب نجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية تجاوبا من الشعب الذي يخدمه هذا المرفق، وان تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار وتسيير أداءه، فاشترك أهل الوحدة المحلية في إدارة هذه الخدمات يخلق هذا النجاح على الوجه الأكمل.

4. تعد الإدارة اللامركزية مظهر من مظاهر الديمقراطية لأنها تعمل على تلبية رغبة مواطني الوحدات المحلية في المشاركة.<sup>1</sup>

5. ان فوائد اللامركزية السياسية في نظم الحكم أنها تعمل على عدم الاستئثار، والنفوذ بالسلطة وكذلك تزيد من فرصة المشاركة السياسية في الحكم من قبل أفراد المجتمع وتساهم في تقرير الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح اجتماعية وقوميات مختلفة ان الهدف من الأخذ بنظام اللامركزية في أغلب الأحيان هو لتحقيق الديمقراطية والحكم الرشيد والتي تسعى من خلالها تحقيق بعض الغايات أهمها: زيادة فعاليات توصيل وأداء الخدمات العامة وزيادة الاستغلال الإداري من خلال تقليل التدخلات الإدارية المركزية والسماح بزيادة المشاركة المجتمعية في

<sup>1</sup>- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلق الجبوري، مرجع سابق ص 207.

الشؤون العامة وزيادة العدالة في توزيع الموارد وزيادة تنمية المجتمعية وزيادة درجة شفافية والمحاسبة للبيروقراطيين والممثلين المنتخبين للمؤسسات السياسية.<sup>1</sup>

### المطلب 3: الحوكمة المحلية كآلية لتعزيز الحكم المحلي

#### أولاً: تعريف الحوكمة الحلية:

تضمن الإعلانات الذي صدر عن الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا من 09 الى 12 ديسمبر 1996، والذي جاء تحت عنوان *declarhom of Local goverwauce*

ان نظام الحوكمة المحلية يجب أن يتضمن ما يلي:

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة الى المستويات المحلية المختلفة لموجب القانون.

- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.<sup>2</sup>

ويعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ان الحوكمة المحلية:

<sup>1</sup>- حاسم محمد دايش، اللامركزية السياسية والإدارية، منى تطبيق الإدارة اللامركزية، موقع المقال منصة مقالات عربية حرة

mqq.COM

<sup>2</sup>- حسن العلواني اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة 2006، ص 80.

هي مجموعة من العمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة وتطبيقها، وهي نتيجة التفاعلات والعلاقات الشبكية مختلف الفواعل الاجتماعي (الحوكمة والقطاع الخاص والمجتمع المدني المحلي)، التي تتطوي على المساومات التي من خلالها يتقرر من يقدم الخدمات المحلية والزمن والطريقة التي تتم بها تسيير شؤون المحلية، وعليه فالحوكمة المحلية أشمل من الحوكمة لأنها تتعلق بكيفية التخطيط وإدارة الخدمات، وتنظيمها في إطار النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية<sup>1</sup>.

أما فيما يخص التعريف: فالحوكمة المحلية مجموعة من التعاريف نذكر منها:

أما شارليك CHARLICK فيرى بأن الحوكمة المحلية "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة بعينة دفع وتحسين القيم التي ينشئها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي<sup>2</sup>.

أما تعريف لندل أنه Landell and

فيعرف الحكم الراشد المحلي بأنه عبارة عن استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- ويمثل الحكم الراشد المحلي الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان، وفي هذا الإطار وضع كل من "يسير كالأمر واندرية تالمان" ستة مبادئ أساسية يسترشد لها للعمل الحكومي خاصة مما تعلق بإجراء حوار حقيقي مع سكان والأحياء:

1. معرفة الآليات التي تعمل داخل تلك الأحياء والتعرف عليها.

<sup>1</sup> - جلال عبد الوهاب، العلاقات الأساسية والاعلام، الكويت، دات السلاسل، ط1، 1984، ص 163

<sup>2</sup> - حسن العلواني، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، دراسة الوحدات المحلية، سلوى شعراوي، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص 145.

2. تقدير أوضاع السكان.
  3. البحث من أشكال ملائمة لتصورات السكان بالإضافة إلى التمثيل الديمقراطي.
  4. تحويل العمل الحكومي كي يصبح أكثر عمومية وأقل قطاعية.
  5. إخضاع الأنماط الحكومية للأنماط الاجتماعية.
  6. تصور ملائم لإمكانيات السكان ولاهتماماتهم<sup>1</sup>.
- من خلال التعريفات السابقة يمكن أن تعطى التعريف الإجرائي للحكومة المحلية الحوكمة المحلية هي مجموعة الآليات والعلاقات والهيكل على المستوى المحلي، والتي من خلالها يستطيع الأفراد والمجتمعات التعبير عن مصالحهم وممارسة التشاركية وبالتالي يحقق التنمية المحلية المستدامة.ث

---

<sup>1</sup> - حلاق وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2010/2009، ص 46.

### ثانياً: فواعل الحوكمة المحلية:

على قرار الحوكمة في بعدها الوطني، تقتضي الحوكمة المحلية وجود فواعل رسمية وغير رسمية هي:

#### ❖ دولة فاعلة القدرة:

فالتي تتمكن الحوكمة المركزية من نقل بعض اختصاصاتها للسلطات اللامركزية بما يحقق الفعالية عليها أن توفر الآليات التالية:<sup>1</sup>

- ضرورة التنسيق بين المستويات الحكومية المختلفة لتوفير القدر الكافي من الشفافية والمساءلة والتمثيل.
- وضع نظام رقابي فعال يسمح بمراقبة السلطات المحلية وتنظيمها.
- تغطية الحاجات المادية بما يكفل تلبية الاحتياجات الشعبية.

#### ❖ سلطات محلية مؤهلة:

لا بد أن تكون الجماعات المحلية أكثر استجابة لتطلعات المواطنين، ويكون ذلك عن طريق التزاهي بمستوى الممارسة الديمقراطية وطبيعة الثقافة السائدة، التي تفعل بتفعيل المساءلة والمحاسبة والوعي في الانتخابات.

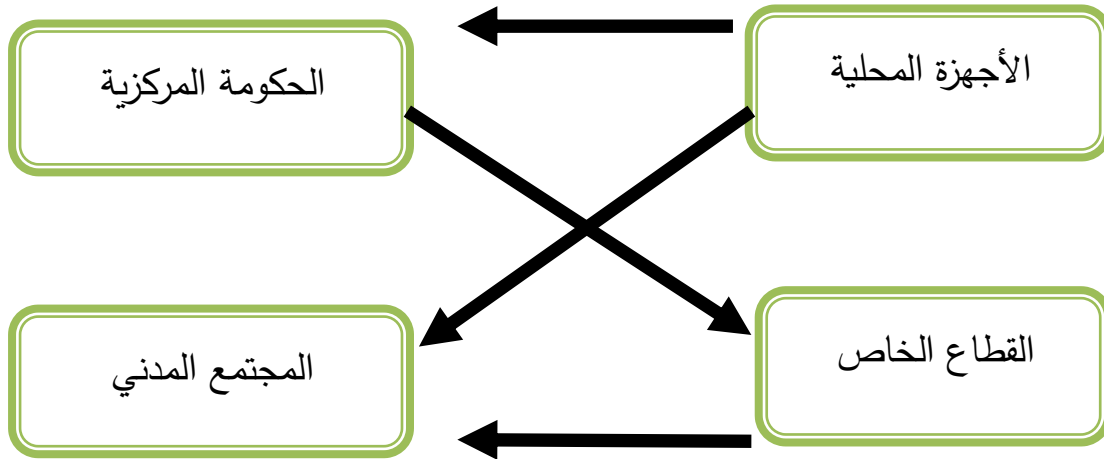
<sup>1</sup> - عطية حسين أقتدي، دور المنظمات الغير حكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة/ جامعة القاهرة، ط ع، 2001 ص 29.

❖ مجتمع مدني مشترك:

فلكي تستجيب السلطات المحلية لاحتياجات المواطنين المحليين ينبغي أن تبقى المجموعتان على اتصال دائم، ما يعني بالضرورة وجود مجتمع مدني منظم البنية واسع الاتصال على جمع الآراء والتعبير عنها<sup>1</sup>.

❖ قطاع خاص تنافسي:

يجب أن يكون القطاع الخاص مؤهلا لمساعدة الهيئات المحلية على تقديم الخدمات المحلية للمواطنين وذلك بالهيكلية والتنظيم الجيد والكفاءة في تقديم الخدمات الفرعية<sup>2</sup>.



ب- مبادئ الحوكمة المحلية:

تتميز الحوكمة المحلية عن غيرها من النظم الإدارية الدولية بمبادئ:

<sup>1</sup>- أيمن عودة أيمن المعاني، الإدارة العامة الحديثة، الأردن، دار وائل للنشر، ط2، 2012 ص 225.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 226.

وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، "رسالة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص سياسيات عامة وحكومات مقارنة، جامعة باتنة 2009/ 2010.

### 1. المشاركة المحلية:

ويقصد لها توفير السبل والآليات للمواطنين المحليين أفراداً أو جماعات المساهمة في عملية صنع القرار إما بطريقة مباشرة أو غير المجالس المحلية المنتخبة التي تمثلهم وتحاول تحقيق مصالحهم وتحديد الخدمات والقضايا التي يجب توفيرها ومناقشتها.

### 2. المساءلة:

بمعنى خضوع صناعات القرار على المستوى المحلي للمساءلة من طرف المواطنين والأطراف التي لها علاقة بالقرارات المتخذة.

### 3. الشرعية:

ويقصد بها ممارسة السلطات المحلية لمهامها في إطار قواعد وعمليات و إجراءات مقبولة تستند إلى حكم والعدالة، مما يجعل المواطن المحلي يقبل بها طوعياً، وتحقق الشرعية بتوفير الغرض المتساوية للجميع.

### 4. الكفاءة والفعالية:

وهي تعتبر عن البعد الفني للحكومة المحلية، لأنها تتعلق بقدر الهيئات المحلية على تحويل الموارد المتاحة إلى برامج وخطط ومشاريع تلبى احتياجات المواطنين المحليين وتعتبر عن أولوياتهم تنظيم الاستعادة من الموارد المتاحة من أجل تحقيق نتائج أفضل.

### 5. الشفافية:

أي إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الفواعل المحلية حتى يتسنى لها تقييم فعالية الأجهزة المحلية وتعزيز قوة المواطن المحلي على المشاركة كما أن

مشاركة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

### 6. الاستجابة:

وهي محاولة الهيئات المحلية خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي<sup>1</sup>.

### ثالثا: الآليات التي تنحيا الحوكمة المحلية لتعزيز الحكم المحلي:

إن اعتماد الحكم الراشد على المستوى المحلي لا يمكن إحداث التوازن بين نفقات الجماعات المحلية وإرادتها من خلال الاعتماد على التخطيط الرشيد وإنما يسمح أيضا بتحقيق النمو والتنمية بمختلف أبعادها، وإن بلوغ المستوى الرشيد رهين بتوفير من التسهيل عملية مشاركة وتعبيره على آرائه وهي تستوجب ما يلي:

### 1. تقوية وتوسيع اللامركزية:

إن غياب اللامركزية الحقيقية لا يمكن من الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.

إن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يستند على قربية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي ويستجيب إلى تنظيم الاتساع الجغرافي الهائل للدولة، كما يفرض إن تكون موارد الجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية.

<sup>1</sup> - بن صفير عبد العظيم، عثمان صفاء، دور المؤسسات المجتمعية المدني المحلي في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية، حوليات جامعة قلمة العلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 13 ديسمبر 2015 ص 325.

## 2. مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية:

إن مشاركة المواطن في تسيير شأن العام هي مسألة مكرسة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948م، لكل شخص الحق في الحرية الاشتراك في الجمعيات السلمية، كما أن لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختباراً حراً، ويحق لكل شخص إن ينضم إلى نقابات لحماية مصلحته " وطل هذا يستدعي اللامركزية باعتبار هذا النظام بهدف أساساً إلى تقريب الإدارة والسلطة من المواطن والغاية من هذا النظام تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطن والسبيل إلى تحقيق الرضا العام ومن ثمة استقرار النظام السياسي.

## 3. اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال:

يقتضي الحوكمة المحلية ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية والاجتماعية والسياسية المكرسة، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير، والإعلام التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إيقافها وإرساء قواعد الشفافية و المحاسبة وفتح قنوات الاتصال والمشاركة وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية والحل النهائي المشكل عجز الميزانية.



## الفصل الثاني:

واقع لامركزية الحكم

المحلي في ظل الحوكمة

في الجزائر

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المبحث الأول: دراسة لواقع الحوكمة المحلية في الجزائر.

لقد بدأ الحديث من الحوكمة في الجزائر على قرار باقي الدول الافريقية نتيجة اعلامات خارجية من قبل المؤسسات الدولية، ولكن مع هذا لا يمكن أفعال مجموعة من الظروف والتي ساهمت بشدة في تبني الجزائر لمفهوم الحوكمة.

المطلب الأول: مبررات ظهور الحوكمة المحلية في الجزائر ومظاهر الاهتمام

بها.

- تسعى الجزائر اليوم جاهدة الى تحقيق تنمية وطنية شاملة الخروج مع الأزمات المتعددة واطاعة التنمية المحلية كأساس ومنطلق لها، ونكرس ذلك من خلال اصلاح قانوني للبلدية والولاية بعد أحداث الحراك الشعبي العربي، غير أن ذلك لم يتغير من واقعها كثيران لتأتي في الأزمة المالية الأخيرة الناتجة عن انخفاض أسعار النفط لتعيد المطالبة بإصلاح جذري من خلال الدعوة الى تركيز على الاقتصاد المحلي والبحث عن مصادرة التمويل الذاتي وتعزيز الديمقراطية التشاركية في المجتمع المحلي وهذا من شأنه تخفيض الأعباء المالية في الدولة خاصة في ظل الأوضاع الاقتصادية الراهنة التي تعاني منها، حيث واجهت الجزائر أكبر التحديات الاقتصادية من خلال تواصل انخفاض الأسعار النفط، الأمر الذي دفع الحكومة الجزائرية الى حتمية التفكير في اصلاح نمط التسيير السائد، بإدخال آليات أكثر مرونة واستجابة للانتقال الى الحوكمة المحلية بأوسع مضامينها، والتي يشارك فيها مختلف الفعاليين من منظمات الغير حكومية الى القطاع الخاص الى دور أكبر وأوسع للمجالس المحلية المنتخبة الى المشاركة المواطنين وهيئات المجتمع المدني وانطلاقا مما سبق فان حتمية اتجاه الجزائر نحو الحوكمة المحلية فرضه أمرين أساسيين:

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

- على المستوى الفكري: ضرورة التكييف مع التحولات الذكرية العالمية وما فرضته من مفاهيم جديدة بوسيلة للمفاهيم التقليدية اللامركزية بدل المركزية التشاركية بدل الفردانية... الخ

- على المستوى الواقعي: تراجع أدوار الدولة لم تعد الفاعل الوحيد الذي ... عليه مسألة تحقيق التنمية المحلية وبرز بعض الفواعل المجتمعية الأخرى التي ستشارك الدولة في هذه المهمة في إطار نوع من التعاون والتكامل كالقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطن المحلي<sup>1</sup>

**المطلب 2: المؤشرات القانونية للحوكمة المحلية في قانون الجماعات المحلية**

**الجديد:**

تعتبر المنظومة التشريعية في أي بلد كان هي المؤشر الأول لتقضي مدى الاهتمام بتبني مبادئ الحوكمة، وتتضح مساعي الجزائر في تفعيل الحوكمة المحلية من خلال مجموعة من الإصلاحات أهمها قانون البلدية 11/10 والولاية 12/07.

**أولاً: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية 11/10**

تعد البلدية في التنظيم الإداري الجزائري عمادة الإدارة المحلية وتجسد نمط اللامركزية في تسيير الشؤون العامة، ان احكم تعديل عاشته البلدية هو تعديل 2011 بموجب قانون 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011، وان أهم ما يميزه هو محاولة المشرع الاستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات الداخلية والخارجية الحكومية وغير الحكومية الداعية الى تحسين الأداء الحكومي ومسايرة معايير الحوكمة واعتمادا على ما جاء في القانون 10-11 تم التطرق الى المبادئ التالية الى المؤشرات التالية:

<sup>1</sup>- مرزوق غثرة وسي المهدي عبد المؤمن، الانتقال الى الحوكمة المحلية في الجزائر، دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث 2018/01، جامعة المسيلة الجزائر.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

### 1. مؤشر الشفافية:

يمكن رصد مؤشرات الشفافية في الكثير من الموارد ففي المادة 11 جاء فيها "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين شؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

ونصت المادة على أنه " يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات

المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية<sup>1</sup>

أما المادة 26 فقد فرضت على أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي خلية

ولكل مواطن معنى بموضوع المداولة<sup>2</sup>.

لقد كرس مبدأ الشفافية في قانون البلدية الا أنه موجود قانونيا فقط أما عمليا

فلا نعيش ذلك.

### 2. مؤشر المشاركة:

لقد تضمن قانون البلدي الجديد عدة مواد تركز مشاركة المواطنين بصفة فعالة

في تسيير شؤونهم المحلية حيث خصص القانون 10-11 المتعلق بالبلدية الإطار الباب

الثالث من القسم الأول تحت عنوان: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

ولقد جاء في المادة 11 منه: تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة

الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الحواري.

<sup>1</sup> - المواد 11، 14، القانون 10-11 مؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق ل 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37، 2011/07/3.

<sup>2</sup> - خيضر أمينة رضوان، حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر بين النظرية والتطبيق دراسة حالة، بلدية جيجل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص الإدارة المحلية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل 2018/2019.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

وكذلك المواد 12-13<sup>1</sup>

بتكريس مؤشر المشاركة وتوسيعها في أحكام القانون البلدي الجديد تعتبر السلطة قد أظهرت تمسكا بالحوكمة كخيار في الإدارة المحلية.

### 3. مؤشر المساءلة:

هناك الكثير من المواد التي يحددها قانون البلدية 10-11 والتي تحدد رقابة على المجلس المحلي على أعماله وأعضائه، مما يخص الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي خلفه جاء في المادة 43 أنه يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض المتابعة قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".

أما المادة 44 فجاءت لتؤكد على ما جاء في المادة 43 وذلك بإقصاء كل عضو كل عضو في المجلس الشعبي البلدي إذا ثبت عليه الأسباب المذكورة في المادة 43 ويثبت الوالي هذا الاقصاء بقرار منه<sup>2</sup>،

ما يلاحظ أن هذه الرقابة توجه تركيز السلطة في يد الوالي ولا تسمو الى مستوى المساءلة التي يمارسها

المواطنون المحليون بشكل مباشر، ونجد أن هذه الرقابة لا تدعم الديمقراطية التشاركية بقدرها تنقص من استقلالية الوحدات المحلية ويعود أيضا الى نقص ثقافة ووعي المواطنين بحقهم فالاطلاع على المداولات والذي يحول دون تفعيل هذا المؤشر.

### 4. مؤشر اللامركزية:

<sup>1</sup> - للمزيد من التفاصيل أنظر الموارد 11-12-13 من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> - عيسو أمينة، الحكامة المحلية، اصلاح المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10-11، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، 2016/2017 تخصص إدارة حكامة محلية ص 59، 60.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

قانون البلدية الجديد جاء مكرسا للامركزية وذلك بإعطائها دور تنموي محلي ومنحها الاستقلالية المالية والإدارية واعتبار الانتخاب وسيلة لتولى الوظيفة بالبلدية، واخضاعها الرقابة الوصائية حيث، في المادة 1: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.....

والمادة 2: البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان الممارسة الموصلة وتشكل مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المادة 3: تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص.

المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة تهيئة، الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه<sup>1</sup>.

بتكريس اللامركزية بنص الدستور ونص القانون البلدي الجديد يعتبر المشرع الجزائري اختيار طريق الحوكمة لان من أهم مبادئ الحوكمة اللامركزية:

### 5. مؤشر مكافحة الفساد:

تعتبر مكافحة مظاهر الفساد من أهم مؤشرات الحوكمة وهي من الانعكاسات الداخلية للحوكمة، وقانون البلدية الجديد استحدث آليات فعالة لمكافحة الفساد وأهم آلية هي الرقابة على أعمال تصرفات الإدارة البلدية، وذلك من خلال ما نص عليه القانون 06/01 من القانون البلدي المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ان قانون البلدية الجديد يعتبر أهم حديث تشريعي سنة 2011، وما كرسه من مؤشرات الحوكمة لا يمكن حصرها في الجوانب التي تطرقت اليها بل هناك مؤشرا أخرى<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - 1، 2، 3، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

### ثانيا: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية الجديد: 12-07

صدر القانون الجديد المتعلق بالولاية في ظل حركية تشريعية واسعة، حيث جاء معدلا القانون 90/09 المؤرخ في 07 سبتمبر 1990، متجاوبا مع النصوص الجديدة لاسيما قانون البلدية الجديد والقانون العضوي الخاص بالانتخابات والقانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية صدر القانون رقم 12-07 في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية وهو جاء لتتمين مفهوم الحوكمة وتماشيا مع الإصلاحات الجديدة لاسيما قانون البلدية 10-11، وهو ما يتجلى مما تضمنه القانون من أحكام بمثابة المؤشرات اللازمة لقيام الحكم الراشد.

واعتمادا على ما جاء في مضمون القانون 12-07 سنتناول المؤشرات التالية:

#### 1. مؤشر الشفافية:

لقد تجسد مبدأ الشفافية ضمن القانون 12-07 المتعلق بالولاية ذلك من خلال

المواد التالية

جاء في المادة 18: يلصف جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الاصاق المخصصة لإعلام الجمهور، و لاسيما الالكترونية منها، وفي مقر البلديات والولاية التابعة لها.

المادة 31 جاء فيها: مع مراعات أحكام المادة 32 أدناه، يلصف مستخلص مداولة

المجلس الشعبي الولائي.

المادة 26 جاء فيها: تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية.

---

<sup>1</sup> - عبد الرحمان خليفي، مداخلة عنوان قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، جامعة محمد الشريف مساعديّة "سوق أهراس" الجزائر.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المادة 32 جاء فيها: مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية... بحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر المداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها<sup>1</sup>.

### 2. مؤشر المشاركة:

عزم المشرع الجزائري على تركز المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون المحلية، وذلك باعتماد مبدأ الانتخاب في تولي المسؤولية على مستوى الولاية. لقد كرس القانون 07-12 مبدأ المشاركة من خلال المواد فحسب المادة 1: شعارها بالشعب وللشعب

والمادة 27: يتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يحل بحسن سير هذه المناقشات بعد انذاره. المادة 36: يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

المادة 131: يمكن للولاية اللجوء الى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد<sup>2</sup>.

### 3. مؤشر المسألة:

على غرار قانون البلدية اعتمد القانون الولائي الجديد مؤشر المسؤولية بتحميل أعضاء مسؤولية تصرفاتهم لاسيما تلك التي تسبب اضرار مادية وتكبد خزينة الولاية

<sup>1</sup> - المواد 18، 26، 31، 32، القانون 07-12 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12، 29 فبراير سنة 2012.

<sup>2</sup> - المواد 1، 27، 36، 131، المرجع نفسه.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

مصاريق إضافية، كما أن الولاية تغطي مسؤولية الأعضاء المنتخبين ونفس الوضع بتطبيق على والي الولاية باعتباره المسؤول الأول.

حيث جاء في المادة 37 من القانون الولاية 07-12: يمكن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديرية عبر الممركزة للدولة..... يجب على مديري أو مسؤولي هذه المديرية والمصالح الإجابة كتابة على أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية.

وتعتبر المساءلة دليل على شفافية عمل مديري ومسؤولي المصالح كما تفتح باب المراقبة عليها أما عن تحمل الولاية للمسؤولية فقد جاء في ذلك في المادة 140: الولاية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون<sup>1</sup>

### 4. مؤشر اللامركزية:

قانون الولاية الجديد جاء في تكريس النظام الإداري اللامركزي، من خلال إعطاء الشخصية المعنوية الولاية واعتبارها جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والخدمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين، كما اعتمد الانتخاب كطريق والية لتولي عضوية المجلس الشعبي الولائي، ومن جهة أخرى اخضع الولاية للرقابة الوصائية، وهاته المقومات الثلاثة من أركان النظام اللامركزي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المواد 37، 140، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - عبد الرحمان خليفي، قوانين الإدارة المحلية الجديدة، ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

حيث جاء في المادة 01: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والخدمة المالية المستقلة..... وتحدث بموجب القانون، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة.

وحسب المادة 03: تتوفر الولاية بصفاتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة<sup>1</sup>.

### 5. مؤشر دولة القانون:

لقد حرص المشرع الجزائري من خلال القانون الولائي الجديد ومع آليات قانونية لتكريس، دولة القانون، بحيث يصبح لكل مسؤولين المحليين مطالبين باحترام القانون وعدم مخالفته مجال المداولات والتصرفات والنشاطات التي تقوم بها الولاية وحسب ما جاء في:

المادة 05: - تخصص الدولة للولاية بصفاتها الجماعة الإقليمية الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون.

المادة 10: يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية الى القانون.

المادة 48: يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي: في حالة خرق أحكام دستورية.

المادة 53: نبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي: المتحدة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المواد 01، 03، القانون 12-7، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المواد 05، 10، 48، 53، المرجع نفسه.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المطلب 3: سبل تفعيل آليات الحوكمة المحلية على المستوى المحلي في

الجزائر:

من أجل تفعيل آليات الحوكمة المحلية في الجزائر لا بد من اتباع مجموعة من

السبل من أجل تحقيق ذلك ومن بين تلك السبل سنذكر منها ما يلي:

1. التوجه نحو زيادة المشاركة على المستوى المحلي:

رغم اعتراف قانون الإدارة المحلية في الجزائر بأهمية فتح سبل المشاركة

المواطنين في مجال تسيير شؤونهم المحلية إلا أن الواقع العملي يثبت عكس ذلك، فيجب

على الإدارة المحلية ان تضع ذلك الإطار القانوني موضع التنفيذ من خلال تفعيل مبدأ

الديمقراطية التشاركية<sup>1</sup>.

2. اصلاح النظام الانتخابي:

يتطلب اصلاح النظام الانتخابي النظر الى الأهداف الموجودة من إصلاحه،

حث تكون هذه المجالس ممثلا حقيقيا للشعب وأكثر فعالية وتكون الاستشارات الانتخابية

تحت مسؤولية الإدارة التي يلزم أعوانها التزاما صارما بالحياء وإزاء الأحزاب السياسية

والمرشحين ويجب ان يتمتع كل عون مكلف بالعملية الانتخابية بالنزاهة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص 93.

<sup>2</sup> - عبد الحفيظ صرحوز الإدارة المحلية في الجزائر بين إشكالية الواقع ومتطلبات (2013، 2014)، ص 87.

### 3. العمل على معالجة الفروق الانتخابي:

تعود مشكلة الفروق الانتخابي في الجزائر إلى أسباب متعددة أهمها الظروف الاجتماعية والفكرة السائدة في المجتمع الجزائري حول فوز الأحزاب الحاكمة دائما بالانتخابات.<sup>1</sup>

ولحل مشكلة الفروق يمكن في إعادة الثقة للمواطنين وفي الإجراءات القانونية التي يتم فيها مراقبة الانتخابات بصفة فعالة والعمل على رفع وعي السياسي لدى المواطنين لتتولد فيهم رغبة المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.<sup>2</sup>

### 4. تقوية وتوسيع اللامركزية:

إن إنقاص صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وحصرها في جوانب، سجل هذا القانون إعادة تركيز السلطة في يد الوالي، مما جعل الجماعات المحلية تتخبط في المشاكل لعد تمتعها بالاستقلالية الكاملة،

مما يستدعي إعادة النظر في الصلاحيات المسموحة للجماعات المحلية والقدرة على تسيير الشؤون المحلية باستقلالية وإعطائها صلاحيات التحكم والقيادة التي تقتضيها اللامركزية.<sup>3</sup>

### 5. التجسيد الفعلي لمبدأ الشفافية:

إن المشرع الجزائري اعترف بضرورة تطبيق مبدأ الشفافية في كل الإدارة المحلية، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، حيث نجد أن السلطات الرسمية في الكثير من الأحيان تنتهج في تسيير الشؤون المحلية سياسية السرية، هذا ما أدى إلى ضعف مشاركة

<sup>11</sup> - يحيى بن يمينة، السلك الانتخابي عند الشباب في الجزائر، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2013 / 2014، ص 243.

<sup>2</sup> - عبد الحفيظ حروز، المرجع السابق، ص 91.

<sup>3</sup> - بلال عروني، مرجع سابق، ص 144.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المواطنين في صياغة القرار المحلي، وساهم في ضعف المساءلة وانتشار الفساد، لذا فالشفافية تعد أمرا ضروريا لتسيير الشأن المحلي بشكل جيد ويمكن لتكنولوجيا الإعلام والاتصال أن تقوم بمساءلة الكشف عن المعلومات في المجتمعات المحلية<sup>1</sup>.

### 6. اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال:

حيث تقتضي الحوكمة المحلية ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية والاجتماعية والسياسية، إذ أن الإدخال التقنيات الحديثة في تسيير والإعلام الآلي التي تتسنى وتسمح بالمحافظة على المواد المتاحة وترشيد إنفاقها وإرسال قواعد الشفافية والمساءلة وفتح قنوات للاتصال والمشاركة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - وفاء معاوي، مرجع سابق، 97.

<sup>2</sup> - شهيناز ورشائي مرجع سابق، 148.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المبحث 2: واقع لا مركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر:

المطلب 1: تجربة لامركزية الحكم المحلي في الجزائر.

- أوجد التطور التاريخي للنظام السياسي الجزائري حكومة مركزية لا تترك إلا مقدار قليل جدا من الاستقلال الذاتي على الصعيد المحلي، وأدى التخطيط المركزي المستوحى من النظام الاشتراكي، والاتكال على حزب سياسي يمسك بزمام الدولة من أجل تحقيق المشاركة الشعبية في الستينات والسبعينات إلى تركيز السلطة في قمة النظام السياسي، وفي السنوات الأخيرة سعت الحكومة الجزائرية إلى نقل السلطة إلى المؤسسات السياسية المحلية ولكن هذه الإصلاحات ظلت محدودة فمعظم الإدارات المحلية في الجزائر تعمل في مجال إدارة وتوزيع الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية، كما أن الجهاز الإداري الحكومي الواسع يحد من الاستقلال الذاتي.

- تحظى الجزائر بكل مقومات الضرورية لقيام حكم محلي يتميز باستقلالية

وكفاءة عالية في الاضطلاع المهام التنموية وتسيير الشؤون المجتمع ومن

هاته المقومات: مقومات سياسية واقتصادية واجتماعية.

### 1. المقومات السياسية للحكم المحلي في الجزائر:

انطلق مسار بناء دولة المستقلة في الجزائر من مبادئ التي قامت عليها الثورة

ومنها الوحدة الترابية للدولة الجزائرية وأصبح هاجس على كامل الاهتمامات صناع القرار

في بداية الاستقلال.

هذه الوضعية جعلت النظام السياسي يبتعد قدر المكان في تنظيمه للدولة عن

كل مشروع من شأنه أن يشير الثغرات المنطقية والجهوية ولذلك صاغ سياسات عامة

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

وطنية بالرغم من اختلاف الظروف كل منطقة، مستبعدا بذلك كل فائدة قد نتجر عن استقلالية المناطق أو إرساء أي نوع من الحكم المحلي.

على صعيد نوعية الحكم وبسبب استشراف الفساد في هياكل الدولة الجزائرية، يمكن للحكم المحلي ان يقلل من هذه الظاهرة ففي حالة اعتماد حكومات محلية سلطات واسعة وبرلمانات محلية يمكنها تفعيل الرقابة بالتعاون مع أجهزة قضائية مستقلة في نطاق إقليمها، ومن شأن الشخصية المعنوية والقانونية التي يمنحها إياها الدستور أن توفر لها الحرية التامة في اتخاذ القرار والتغيير عن المصالح المحلية المتميزة عن مصالح الدولة، واكتساب أهلية التقاضي والتعاقد بعيدا عن الوصاية<sup>1</sup>.

كما يعزز الحكم المحلي الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي المكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ الحكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين على تسيير شؤونهم واتخاذ القرارات وجو الديمقراطي مما يكسبهم خبرة سياسية في إدارة الشأن العام.<sup>2</sup>

### 2. المقومات الاقتصادية للحكم المحلي في الجزائر:

تتنوع جغرافية الجزائر بين هضاب وصحاري وسواحل وسهوب وجبال، كما يتنوع المناخ على امتداد مساحتها المقدرة بأكثر من مليوني متر مربع، ومن شأن هذا التنوع أن يكون منطلقا لإرسال تقسيمات مناطقية بحسب الميزة التنافسية لكل منطقة، كما تزخر من جانب آخر بعدد الثروات الباطنية كالبترول والغاز، والثروات المعدنية كالحديد والفوسفات، وهي ثروات تشجع على إرساء أسس اقتصادية لحكم محلي يأخذ بعين

<sup>1</sup> رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،

2009، ص 217، 218

<sup>2</sup> محمد محمود الطعمانة، مرجع سابق، ص 15-16.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

---

الاعتبار وتخصص كل منطقة في إنتاج سلع معينة ويثري تجربة حصر والتحكم في الوعاء الفرس وتوجيه موارده إلى الوجهة الصحيحة إن الحكم المحلي سيحور سكان المناطق الداخلية والنائية من ارتباطهم الدائم بالعاصمة البلاد وتمركز مختلف الهيئات فيها، كما ينتج المجال لبروز عاصمة اقتصادية وأخرى سياسية وثالثة سياحية وعلى الصعيد الإداري يعتبر الحكم المحلي مخبرا فعالا لتجربة الإصلاح بما يوفره من شروط دقيقة لمعرفة مدى نجاعة الخطط الإصلاحية، فإذا أعطت نتائج جيدة في مقاطعة ما يمكن تعميمها على المقاطعات الأخرى وبهذا سيكون صانع القرار اقتصد الوقت والمال والجهد لتنفيذ عملية الإصلاح.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

### المطلب 2: الحوكمة لتعزيز لامركزية الحكم المحلي في الجزائر:

عانت الجزائر ومنذ الاستقلال في اختبار النموذج التنموي المناسب لها، حيث طرحت اللامركزية كحل بديل عن نموذج التنمية عن طريق النظام المركزي، وقد أصبح هذا الطرح حتمية سياسية ناتج عن تنازلات الدولة ووصايتها على الجماعات المحلية، وهذا الأمر يتطلب ضرورة فتح المجال أمام مشاركة كل الفواعل المجتمعية وبصفة فعالة في التنمية المحلية، من مصالح ممرضة للدولة، أحزاب سياسية، منتخبون حركة جمعوية ومتعاملين اقتصاديين عموميين وخواص ومواطنين كل هذه العناصر مجتمعة تخضع إلى الشرعية والتمثيلية واستعمال السلطة في إطار ما يسمى بالحركة المحلية.

ولقد سعت الجزائر في تطبيق الحوكمة المحلية من خلال مجموعة من الإصلاحات الواسعة التي مست الولاية والبلدية عبر تعديلات قانونية تهدف في معظمها إلى توسيع الاستقلالية المالية والوجود القانوني المستقل، وتمكين المواطنين المحليين من المشاركة في تدبير شؤونهم المحلية من خلال توطيد العلاقة بين الإدارة المحلية والفواعل الأخرى، وتحقيق مبدأ الشفافية والمساءلة بالإضافة إلى عصرنة الإدارة العمومية.

حيث أكد المشرع الجزائري في المادة 11 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 " البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي وتسيير الجوارى ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم خلال خيارات و أوليات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ولا تقتصر عملية تشجيع مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية على قانون البلدية و الولاية فقط بل تتعداها إلى المشاركة في مكافحة الفساد على المستوى

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المحلي وذلك من خلال ما تضمنه المادة 15 في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06- 01 و التي نصت على أنه "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من مخاطر الفساد ومكافحته بتدابير مثل: اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

كما تؤكد التشريعات الخاصة بالخدمة العمومية في الجزائر على ضرورة وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان مشاركته في إدارة وتسيير المرفق العمومي، كما عملت الجزائر كذلك على إنشاء 47 إذاعة محلية بمعدل محطة إذاعية على مستوى كل ولاية لتنظيف المواطنين والمسؤولين المحليين.

ومما سبق يتبين لنا أن الحوكمة المحلية في الجزائر ليست هدفا بقدرها هي آلية لتمكين الجماعات المحلية بسبب حملة التحديات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ونتيجة كذلك الانهيار أسعار البترول والبحث عن بدائل مكملة للاقتصاد والقوانين وتقريب الجماعات المحلية من المواطن وباقي الفواعل الأخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني وجعلهم شركاء حقيقيين في التسيير والتنمية المحلية، لكن على مستوى الممارسات ظهرت العديد من التحديات التي تحتاج إلى آليات عمل انتقالية قادرة على تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مرزوق عنتر، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، جامعة المسيلة، مجلة التراث .2018.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

### المطلب 3: معوقات التي تواجه تطبيق الحوكمة في الجزائر:

تواجه الجزائر مجموعة من العواقيل في ظل تبنيها لسياسة الحكم الراشد، حيث عمدت إلى استخدام الأساليب التي تعتبر كإطار عام للانطلاق والتفكير مستعينة بذلك على تنظيمات قانونية قصد الوصول إلى الطريقة العقلانية الرشيدة في سبيل التكفل بالقضايا التي تشغل الرأي العام، ومن بين معوقات تحقيق سياسة الحوكمة في الجزائر ما يلي:

1. غياب التداول على السلطة: وذلك لما تشهده الجزائر من هيمنة عسكرية على الطبقة السياسية وخاصة بعد التدخل في المسار الانتخابي الذي أضحى لدور وتأثير كبير على عملية التداول على الحكم.
2. غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية: فبعد التحول الديمقراطي الذي عرفته الجزائر وإقرار التعددية السياسية سنة 1989م، حيث نصت المادة 4 من الدستور 1989م على الحق في إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي "ألا أن نسبة المشاركة السياسية في الجزائر كانت ضعيفة وتعود أسباب ذلك إلى ضعف الحراك الاجتماعي وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب عزوف المثقفين عن المشاركة في الحياة السياسية التي جعلت من الممارسة الحزبية ضعيفة وغير فعالة كما أن عدم انتشار الثقافة السياسية بين الوسط الاجتماعي الجزائري ساهم كثيرا في تعطيل العجلة الديمقراطية ومنها عدم استمرارية المشاركة السياسية للفئات الاجتماعية، إضافة إلى أن غياب أطر الرقابة فيما يتعلق بقرارات السلطة السياسية والتي ترتبط بالمصالح الشخصية لأصحاب النفوذ داخل الدولة على حساب المصلحة العامة.

## الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

3. انتشار ظاهرة الفساد: وهي من القضايا العامة التي تحضى باهتمام كبير من طرف السلطات الجزائرية، لاسيما وأن ظاهرة الفساد أصبحت تطرح على المستوى العالمي لا على المستوى المحلي فقط مما يستلزم التعاون الدولي لمواجهتها، حيث تدرج العلاقات الاقتصادية والتجارية الدولية للمتعاملين الاقتصاديين مع الجزائر في المجال التجاري، بدفع الرشوة في معاملاتها الخارجية، مما يؤكد حسب تقارير منظمة الشفافية الدولية بأن ظاهرة الفساد على صعيد الدولة الجزائرية لا تزال تشهد مستويات واسعة<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - آسيا بلخير، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التسوي بين النظرية والتطبيق الجزائر نموذجا 2000/2007، مذكرة ماجستير غير منشورة، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية، والإعلام، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2009، ص 204، 207.

# الفصل الثالث:

دراسة في الهيئات

الوسيلة المستحدثة في

الجزائر.

**المبحث 1: التعريف بالهيئات الوسيطة المستحدثة في الجزائر.**

**المطلب الأول: التعريف بهيئة وسيط الجمهورية:**

**لمحة تاريخية عن هيئة وسيط الجمهورية:**

يعتبر التشريع السويدي هو صاحب مؤسسة وسيط الجمهورية.

وتختلف تسمية هذا الأخير من نظام إلى آخر فالدولة الأم لهذه المؤسسة تطلق عليه اسم الأميوديسمان سنة 1809 ونتيجة لسرعة انتشاره في الدول الاستكند نافية فقد اقتبست نفس التسمية كل من فلندا، والنرويج ونيوزيلاندا، الدنمارك، فيما اختارت اسبانيا تسمية بالمدافع عن الشعب، وديوان المظالم بالغرب، والموفق الإداري بتونس، والمدعى الاشتراكي بمصر.

وفي الجزائر فقد تم إنشاء لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 23 مارس سنة 1996 مؤسسة وسيط الجمهورية بالمنشور في الجريدة الرسمية العدد 1 الذي يعدد صلاحيات وسيط الجمهورية، والمرسوم الثاني رقم 96-197 الصادر بتاريخ 1996 الذي يحدد الوسائل الممنوحة لها<sup>1</sup>.

لقد فكر إنشاء هذه الهيئة قديمة، مكانة تحصيل حاصل لعدة أفكار قانونية وسوسيولوجية، التشخص بعد أكثر من 10 سنوات، تولدت في ظاهرة البيروقراطية التي تعاني منها معظم الدول.

وتجسيد الفكرة دولة القانون ونوع غطاء الأحادية الحزبية من ميثاق 1986 لتخرج في شكل هيئة حاملها برنامج رئيس الجمهورية يمين زروال تسمى بوسيط

<sup>1</sup> - شالي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة ظاهري محمد بشار (الجزائر)، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2020، تاريخ نشر المقال 2020 /12 /31.

الجمهورية مكلف برقابة أعمال الإدارة وتقريبها من المواطن وحماية حقوقهم ليكون أول تجربة على المستوى التنظيمي والفعلي<sup>1</sup>.

### مالات هيئة وسيط الجمهورية:

لقد فشلت التجربة الجزائرية بعد 3 سنوات في الممارسة بالرغم من أنها أخذت تقريبا كل المسائل التقنية ولكن رغم ذلك لم تصمد طويلا بحيث تم إلقاء هذه المؤسسة بموجب مرسوم رئاسي رغم 99-170 المؤرخ في 2 أوت 1999 الموجود في الجريدة الرسمية رقم 92، لقد جاء مرسوم الإلغاء بعد استقالة الرئيس اليمين زروال وتعود أسباب الإلغاء إلى أسباب اقتصادية وأخرى موضوعية تمثلت في عدم نجاعة هذه المؤسسة في الإستراتيجية الجديدة لرئيس الجمهورية الجديد عبد العزيز بوتفليقة، تمثلت في إلغاء كل ما هو توسطي بين المواطن ودولته وجعل القانون هو الوسيط الوحيد<sup>2</sup>.

وتم استبدال هيئة رئيس الجمهورية بهيئة أخرى سميت باللجنة الفرعية للوساطة تم استحداثها على مستوى اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان، وفي التعديل الدستوري ل 2016، تم تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، طبقا للمادة 198 منه، ليتم إلغاء اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان بموجب المادة 33 في القانون 13-16 بحيث تم استحداث لجنة دائمة للوساطة بموجب المادة 24 من القانون 13-16 والتي أوكل على عاتقها مهمة دراسة ومتابعة الطلبات التي تتلقاها من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية من تعسف من قبل الإدارة أو خرق للمبادئ والضوابط التي تحكم علاقة المواطن بالإدارة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق "بن عكنون" جامعة الجزائر.

<sup>2</sup> - شرفي صافية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - شلالى رضا، مرجع سابق، ص 18.

## مبررات استحداث هيئة وسيط الجمهورية الجزائري:

- تكريسا لمبادئ الديمقراطية وتجسيد الفكرة دولة القانون في إطار الإصلاحات التي قام بها رئيس الجمهورية "السيد عبد المجيد تبون" تم إعادة روح المؤسسة وسيط الجمهورية الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20- 45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 بحيث يؤسس ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته<sup>1</sup>. ومن المبررات نذكر:

## • المبررات السياسية:

- لطالما كان للفساد الإداري أبعاد خطيرة تطل حتى السلطة السياسية، وتنعكس بالسلب بانخفاض مستوى الأداء الحكومي، كما أن الأجواء التي يخلقها الفساد من عدم عدالة وظلم تؤدي إلى تفويض الشرعية السياسية للدولة وفقد الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، فالنظام السابق لعب دورا محوريا في تغذية أزمة عدم الثقة بين السلطة والمواطن بفعل الممارسات السابقة، ومن أجل رد الاعتبار للدولة بأشر رئيس الجمهورية "عبد المجيد تبون" منذ أعقائه سدة الحكم العديد من الإصلاحات والتي كان وسيط الجمهورية أحداها، والذي من شأنه إعادة بناء جسور الثقة بين المواطن والدولة.

## • المبررات الاقتصادية:

إن سوء تسيير المرافق والمؤسسات العمومية إحدى أهم صور الفساد الإداري الذي انعكس على الأداء الاقتصادي في الدواة من خلال عدة أوجه، أهمها الاستثمار المحلي والأجنبي كما يؤثر الفساد على الإيرادات والنفقات العامة، ويرجع الخبراء أن هذا العدد الهائل من قضايا الفساد مرتبط من البحبوحة التي عاشتها الجزائر، بعد تهاوي

<sup>1</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 20- 45 المؤرخ في 21 بمبادئ الثانية عام 1441 الموافق ل 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 09، المؤرخة في 16 فبراير سنة 2020، ص 4.

أسعار البترول منذ سنة 2014، ما زاد في تعميق الأزمة الاقتصادية باعتبار أن البترول المورد الأساسي للجزائر، الأمر الذي تطلب استحداث آليات تعزيزية للحفاظ على المال العام<sup>1</sup>.

**التعريف بوسيط الجمهورية:**

### 1- التعريف الاصطلاحي:

هو نظام رقابي خارجي يمارس على الإدارة في سبيل حماية المواطنين ويوكل السلطة التنفيذية كما هو الحال بالجزائر، فهو إذن بها أو جبهة التي أوكل لها مهمة الرقابة على أعمال الإدارة أي التأكد من حيث التطبيق القانون وعدم استغلال السلطة، فهي إذن رقابة من نوع خاص، اشتهر على التحقيق والقضاء على البيروقراطية ومحاربة التعسف.

### 2- التعريف القانوني:

صدر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية مرسوم رئاسي يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، وتتضمن المادة الأولى من المرسوم، أنه "يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد منه سلطته.

فرئيس الجمهورية هو من له حق تعيين وسيط الجمهورية في الجزائر ويعتبر رئيس الجمهورية في خانة الوظائف العليا أو السامية في السلم الوظيفي، ومنه يعتبر كهيئة مركزية تستمد قوتها مباشرة من رئيس الجمهورية وبحسب المرسوم من المادة 2، فإن وسيط الجمهورية يعد هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية تسيير المؤسسات والإدارات العمومية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - شلالى رضا، مرجع سابق، ص 20.

<sup>2</sup> - المادة 2 من المرسوم الرئاسي، رقم 45، 20 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020.

يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة، والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن.<sup>1</sup>

### كيفية تعيين وسيط الجمهورية:

إن المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي السابق 96-113 بحيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق المرسوم الرئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة.<sup>2</sup>

كما اعتبره "هيئة موضوعة لدى الجمهورية وتستمد سلكتها منه مباشرة".<sup>3</sup>

أي أنه لا يعتبر عضوا في الحكومة وليس له أي علاقة بأي سلطة عمومية أخرى وهذا ما أكده المشرع الفرعي من خلال المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 45-20 على أن وسيط الجمهورية عبارة عن "هيئة طعن غير قضائية"، لقد تم تعيين السيد حكيم يونس وسيطا الجمهورية الجزائرية عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020.<sup>4</sup>

على اعتبار أنه رجل سياسي بارز تقلد عدة مناصب هامة في الدولة وبالتالي أنه نجد أن المعيار السياسي قد تغلب على المعيار القانوني في تعيين وسيط الجمهورية الجزائري الجديد على أنه اعتبار أنه متعارف عالما أن اختيار الأميودسمان يكون من كبار القضاة ورجال القانون المشهود لهم بالنزاهة، والعدالة.

<sup>1</sup>-وليد رمزي، هذه هي المهام وصلاحيات وسيط الجمهورية، 23 فيفري 2020 من الموقع akhbareldjazair.com

<sup>2</sup>- المادة 12 من المرسوم 45-20 سابق الذكر.

<sup>3</sup>- المادة 01 من نفس المرسوم.

<sup>4</sup>- الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 9 مؤرخة في 19 فبراير 2020.

## تنظيم مصالح وسيط الجمهورية:

قام المشرع الفرعي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 103-20 بتزويد وسيط الجمهورية بمصالح موضوعة تحت تصرفه تساعده على أداء مهامه تتمثل في الديوان وأمانة تغذية على المستوى المركزي ومندوب محلي على مستوى كل ولاية.

## 1. ديوان وأمانة تقنية على ديوان مركزي:

يعتبر الديوان والأمانة التقنية مصححتين مهمتين لوسيط الجمهورية على المستوى المركزي فالديوان يتكون من ثمانية مكلفين بالدراسات والتلخيص وأربعة رؤساء دراسات، يحدد مهامهم وسيط الجمهورية شخصيا وليس رئيسا الديوان، بينما الأمانة التقنية المكلفة بالدعم الإداري والتقني وتسيير موارد الوسيط فهي تتكون من مديرتين، واحدة لإدارة الوسائل والثانية للتوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات، تتفرع عن كل واحدة مديرتين فرعيتين، تضمان بدورهما مكتبين<sup>1</sup>.

## 2. مندوب على المستوى المحلي:

إن المشرع الفرعي زود وسيط الجمهورية بمندوب محلي على مستوى كل ولاية يعتبرون مساعدون تنظم مصالح وسيط الجمهورية في مكاتبين، كما صنف المشرع الفرعي وظيفة المندوب المحلي على أنها وظائف عليا في الدولة، وعليه تم تعيينهم واسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح وسيط الجمهورية ويتم إنهاء مهامهم حسب نفس الأشكال<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> راجع بخصوص هذه الفقرة الموارد من 02 إلى 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المادتين 8 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 103-20، مرجع سابق.

### صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية وحدود صلاحياته:

#### ❖ صلاحيات وسيط الجمهورية:

منح المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لوسيط الجمهورية اختصاصيين متباينين، الأول أساسي يتمثل في رقابة الإدارة والثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق وحرريات المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة والمترفقين.

#### 1. صلاحيات المتابعة والرقابة العامة:

تنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 على: يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين، إن الأجهزة الرقابية لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ وظائفها بمفردها، فهي لقد جزء من التشكيلات التي تعكس هوية الدولة ككل<sup>1</sup>.

ولتسهيل عملية المتابعة والرقابة العامة نجد أن المادة 5 من المرسوم التأسيسي خولته حق التحريات التي تجهله يتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، من أجل الحصول على معلومات والوثائق والملفات التي تسهل عليه أعماله<sup>2</sup>.

#### 2. حماية الحقوق وحرريات المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة

#### والمرتفقين:

تعمل الجزائر على دعم حماية الحريات من خلال العديد من الإجراءات الداخلية والتي من بينها هيئة وسيط الجمهورية الذي يسهر ويساهم في ضمان وحماية حقوق المواطنين وحررياتهم، فإذا حدث خرق أو مساس بحق من حقوق وحرريات المواطنين،

<sup>1</sup> - المادة 3 من المرسوم الرئاسي، رقم 20-45 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 170-99.

تتدخل هيئة وسيط الجمهورية وهو ما تنص عليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-15.

المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، على أن "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية ساهم في حماية حقوق المواطنين، وحياتهم وقانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، إضافة بما تقتضي به المادة 3 من ذات المرسوم الرئاسي والتي تنص على (وفي هذا الإطار، يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه واقع ضحية عبر سبب وفي هذا الإطار، يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه واقع ضحية غير بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية<sup>1</sup>).

#### ❖ حدود صلاحيات وسيط الجمهورية:

إن ممارسة صلاحيات المناطة بهيئة وسيط الجمهورية ليست على إطلاقها فلقد تم تحديد مجال تدخل الهيئة وذلك من خلال نص المادة 4 والمادة 5 بحيث لا يمكن لهيئة وسيط الجمهورية الجزائرية أن يفصل في الطعون بين المرافق العمومية وأعاونها، كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي وأن يعيد النظر في أي مقرر قضائي وكل هذا تعزيز للحد التقني الذي يجسد مبدأ الفصل بين السلطات كما أنه لا يمكن لوسيط الجمهورية الجزائرية ممارسة صلاحيات التحريات في الميادين التي ترتبط بالأمن المتعلق بالدولة، والدفاع الوطني والسياسة الخارجية وهو ما تنص عليه المادة 5/4 المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - شلالى رضا، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسات في الجزائر ص 28، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - شلالى رضا، مرجع نفسه ص 26.

### طريقة عمل وسيط الجمهورية الجزائري:

لمزاولة مهامه يتلقى وسيط الجمهورية الشكايات والتظلمات من طرف الشخص الطبيعي التي تتوفر فيه الشروط التي حددتها الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة والفقرة الأولى من المادة الرابعة 4 من مرسوم تأسيس هيئة الوساطة، والتي تتمثل استئناف الطعن وأن يكون المشتكي واقع ضحية بسبب خلل في تسيير مرفق قومي وألا يكون له صفة عون في هذا المرفق.

فبعد أن تتأكد هيئة وسيط الجمهورية الجزائري من صفة القانونية والمصلحة في المشتكي وأن شكواه قائمة على أسس قانونية، فإن المشرع الفرعي يؤهلها في نطاق صلاحياتها بإجراء أبحاث وتحريات من أجل التأكد من صحة المعلومات الواردة في الشكاية والوقوف على الضرر الذي تعرض له صاحب الشكوى وتكييفه قانونا.

## التعريف بالسلطة الوطنية:

## المطلب 2: الهيئة المستقلة للانتخابات

## 1. التأصيل التاريخي:

سعت الجزائر إلى ضمان العملية الانتخابية وضمان حياد الإدارة ومواجهة المترشحين بالاعتماد على عدة آليات، وخاصة سنة 1997 في الانتخابات التشريعية عندما أنشأت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات وهي هيئة وطنية خاصة ذات فروع محلية تتمتع بصلاحيات مراقبة قانونية للعملية الاقتراع في ظل احترام الدستور وتجسيد دولة القانون عبر كافة المراحل إلى غاية فرز النتائج الانتخابية والإعلان الرسمي لها، تم في سنة 1999 أعيد تجديد اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات وتغيرت التسمية إلى اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة المنتخبات في تشريعات 2002 ورئاسيات 2004 وتوالت عملية إحداث هذه اللجنة في كل المناسبات الانتخابية في ظل تطبيق قانون نظام الانتخابات ثم في سنة 2016 أنشأت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بفعل المادتين 193 و 194 من التعديل الدستوري 2016، وذلك بالارتقاء للممارسة الديمقراطية ولضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية ليتم بعدها تكريس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال القانون العضوي 19-07 الذي باشر به رئيس الدولة ولتحل محل وزارة داخلية التي كانت تشرف على العملية الانتخابية منذ الاستقلال إلى غاية تأسيس هذه الهيئة تمثلت مهمتها الأساسية في عملية الرقابة والتقصي وجمع المعلومات وفرز الأصوات الانتخابية في مختلف أنواعها، منذ استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية الإعلان النهائي للاقتراع تقوم بتسجيل كل التقارير حولها وهذا لإضفاء صفة الشفافية ونزاهة وشرعية العملية الانتخابية ولقد أشارت المادة السابعة على تمتع السلطة

الوطنية المستقلة للانتخابات السيد شرفي أن الشخصية المعنوية للسلطة والاستقلال الإداري والمالي يجعلها عن كل تدخل قد يسيء أو يمس باستقلالية قراراتها<sup>1</sup>.

### مبررات استعادة استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

لقد مرت الجزائر بأزمة سياسية عميقة تحلت في حراك شعبي سلمي عن كامل التراب الوطني بداية من 22 فيفري 2019، للمطالبة بالقطيعة مع السلطة القائمة وتغيير جذري لنظام الحكم، حيث رفع فيه مختلف الشرائح الاجتماعية والأطراف المشكلة له مجموعة من المطالب التي نصب عليها في مطلب أساسي يتعلق بتغيير نظام الحكم ونمطه والقضاء على منظومة الفاسدة وضرورة المرور إلى نظام حكم الشعب من خلال الهيئات والمؤسسات التي ينتخبها بكل ديمقراطية وبصفة دورية من خلال انتخابات حرة ونزيهة وشفافة ترعاها هيئة مستقلة حقيقية تدير العملية الانتخابية ككل ولقد عملت المؤسسة العسكرية على مرافقه مطالب الشعب منذ البداية وتعهدت مؤسسة الجيش من خلال تمسكها بالحل الدستوري والمضي إلى تجسيد خيار الشعب وسيادته عن طريق ضمان تنظيم انتخابات رئاسية بمرافقة الحراك ومطالب الشعب إلى غاية تحقيقها وإخراج البلد من الأزمة السياسية غير أن تعارض الرؤى الإيديولوجية للأطراف المكونة للحراك وغياب ممثلين له، الأمر الذي أدى إلى التفكير في مسعى توافقي يقوم على الوساطة والحوار، غايته تشكيل هيئة مهمتها رسم خطة تقضي إلى مخرج سريع للأزمة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - كلمة رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات السيد محمد شرفي في الموقع الإلكتروني لهذه السلطة <http://inq-electons.dz>

<sup>2</sup> - التعزيز النهائي حول الانتخابات الرئاسية 2019 /12/12 السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الصادر بتاريخ 2019/01 /28 ص 15.

يمكن القول أن نشأة السلطة الوطنية للانتخابات تستند إلى مطالب الشعبي وتوافقي للأغلبية السياسية في البلاد كما تستند أيضا إلى أحكام الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 لاسيما المادتين أولا اللتين تؤكدان على أن الشعب مصدر كل سلطة وأنه يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، وكذا إلى نص المادة 193 منه، كما تستند إلى مبدأ استمرارية مؤسسات الدولة وإلى أحكام القانونين العضويين 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة وكذا القانون العضوي 08-19 المعدل للقانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات<sup>1</sup>.

### تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

السلطة المستقلة للانتخابات هي آلية جديدة مستحدثة بموجب القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 محرم عام 1441هـ الموافق ل 14 سبتمبر 2019م جاءت تلبية المطالب الحراك الشعبي الذي بدأ في 22 فيفري 2019، وقد عرفتها المادة 2 منه: "تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون حيزا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص "السلطة المستقلة" وحدد مقرها في الجزائر العاصمة ولها الامتداد على المستوى المحلي وفي الخارج<sup>2</sup>. وتتلقى كل أنواع الدعم والإسناد في ما تطلبه من السلطات العمومية وتزود هذه الأخيرة بكل المعلومات والوثائق التي تراها ضرورية لتجسيد مهامها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- المرجع نفسه.

<sup>2</sup>- المادة 3 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات جريدة رسمية عدد 55، المؤرخ في 15 سبتمبر 2019.

<sup>3</sup>- المادة 4 من القانون العضوي نفسه.

وتستفيد من استعمال وسائل الإعلام البصرية الوطنية<sup>1</sup>.

### تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

جاءت المادة 18 من القانون العضوي 07-19 بتحديد تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وهي 4 تمثلت في الرئيس وثانيا في مجلس السلطة وثالثا في مكتب السلطة ورابعا المندوبات المحلية للسلطة المستقلة والتمثيلات الدبلوماسية في الخارج.

#### 1. الرئيس:

يتم تعيينه بعد انتخابه من قبل أعضاء مجلس السلطة بأغلبية الأصوات من خلال أول اجتماع وفي حالة تعادل الأصوات بفوز المترشح الأصغر سنا إن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يتمتع بسلطات وصلاحيات مهمة يعكسها أهمية وكثر المسؤولية الملقاة عليه وذلك يدعم ويسهل عمل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لأداء مهامها بكل استقلالية.

#### 2. مجلس السلطة المستقلة:

أعضاء المجلس هو 50 عضو يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب وقد أشارت المادة 26 من القانون العضوي 07-19 على أعضاءه وهم:

- 20 عضو من كفاءات المجتمع المدني.
- 10 أعضاء من الكفاءات الجامعية.
- 4 قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة.
- محميات.

<sup>1</sup> - المادة 5 من القانون العضوي نفسه.

- محضران قضائيان.
- 5 كفاءات مهنية.
- موثقان.
- 3 شخصيات وطنية.
- ممثلان على الجالية الوطنية بالخارج.

### 3. مكتب السلطة المستقلة:

يتشكل من 8 أعضاء من بينهم نائب الرئيس أهم المهام المسندة لمكتب السلطة المستقلة هو مساعدة رئيس السلطة في أداء مهامه.

### 4. المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والمثليات الدبلوماسية في الخارج:

هذه المندوبيات ينشأها مجلس السلطة المستقلة على مستوى الولايات والبلديات والمثليات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.

لكل مندوبية منسق بعينه رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وهذا يسمح بتقريب الجالية في الخارج من العملية الانتخابية ويجسد حرص المندوبيات لنزاهة وشفافية الانتخابات<sup>1</sup>.

### سير السلطة المستقلة للانتخابات:

يتر أن رئيس السلطة المستقلة مجلس ومكتب السلطة المستقلة، وينسق أعمالها، ويمثلها أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية، وهو الناطق الرسمي لها، ويقوم بتنفيذ

<sup>1</sup> بوعلام بن سماعيل، عبد الرحمان بن جيلالين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية السلطة مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة، زيان عاشور بالجلفة- الجزائر المجلد 4 ديسمبر 2019 الرقم التسلسلي 16.

مداولات مجلس السلطة، ويقوم بتعيين نائبين له من بين أعضاء مكتب السلطة، ويستدعي اجتماعات مجلس السلطة، ويترأسها ويعلن عن النتائج الأولية للانتخابات<sup>1</sup>. وللسلطة المستقلة أمانة يديرها أمين عام يعينه رئيس السلطة المستقلة وتوضع تحت سلطة الرئيس أو يخضع مستخدموها لقانون أساسي يصادف عليه مجلس السلطة وهذا بعد تأكيد على استقلالية السلطة حتى في الجانب المتعلق لموظفيها، وتعزيز ضمان العملية الانتخابية في كل جوانبها وجميع مراحلها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بوعلام بن سماعيل مرجع نفسه ص 162.

<sup>2</sup> - بن عائشة، نبيلة، النظام القانوني في السلطة الوطنية، للانتخابات، جامعة المدية، مجلة صوت القانون المجلد السابع، العدد 2، نوفمبر 2020، تاريخ النشر 0 / 11 / 2020.

## المطلب 3: تقييم الهيئات الوسيطة المستحدثة في الجزائر.

## الفرع 1: تقييم هيئة وسيط الجمهورية بالجزائر:

لا تستطيع إعطاء نقد موضوعيا أكاديميا علميا ولا تقرير واضح وصريح لأن ممر الهيئة صغير مازالت تنصب المندوبيات، وبدأت تشتغل لكن مبديا يمكن إعطاء بعض من ايجابيات هيئة وسيط الجمهورية والتي تتمثل في:

- تمثل هيئة وسيط الجمهورية اللجنة الأساسية لتكوين دولة الحق والقانون التي تجعل من المواطن أساسا لها ولتحافظ على حقوقه وتسهر على حمايتها، وهو ما يقر، الجدية والنية الصادقة لدى صناع القرار.

- تعتبر هيئة وسيط الجمهورية إحدى الآليات التي تساعد في تفعيل الحوكمة والقضاء على الفساد في المستوى المركزي والمستوى المحلي.

رغم ما تحتويه هيئة وسيط الجمهورية من ايجابيات وفوائد عائدة على استقرار أمن الدولة إلا أن المشرع اغفل في بعض النقاط التي يمكنها أن تعطي الهيئة مصداقية أكثر و هي كالتالي:

- توفير آليات ووسائل فعالة لتوفير الحماية والأمن للأفراد على حرياتهم، مما يعزز ثقة الأفراد بالسلطة ويحسن علاقتهم.

- تكريس الاستقلالية المالية والإدارية لهيئة وسيط الجمهورية والابتعاد عن سياسية التعيين فيها.

- وضع المشرع الجزائري حدودا وضيق من مجال الإخطار مما يصعب مهمة تدخل هيئة وسيط الجمهورية.

- عدم ارتقاء هيئة وسيط الجمهورية الجزائري إلى المستوى الدستوري، الأمر الذي لا يضمن لها الثبات في النظام المؤسساتي الجزائري.

## الفرع 2: تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

❖ إن الحكم بشكل موضوعي وقطعي على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ليس بالأمر البسيط وذلك يرجع لحدائثة هذه السلطة لكن يمكننا ذكر بعض النقط القوة لهذه السلطة وهي:

- لقد منح الفصل الثاني من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحيات واسعة في العملية الانتخابية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وهذا ما يعتبر نقله نوعية نحو نظام الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر على حساب نظام الإدارة الانتخابية الحكومية أو المختلطة الذي ساد في الفترة السابقة.

- تتمتع السلطة الوطنية المستقلة بقدر من الشفافية وذلك لأنها تعد مفصل عن كل عملية انتخابية خلال أجل أقصاه 45 يوم من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، والتي يصدق عليها مجلس السلطة المستقلة بحضور منسقي المندوبات فهذا الإجراء يعد ضمن إعلام الرأي العام الداخلي بالمجريات والتفاصيل التي مر بها الاستحقاق الانتخابي.

- تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باستقلالية مالية كبيرة، وهذه ما تؤكد مواد القانون العضوي 19-07 المتعلقة بالأحكام المالية وهو من شأنه تعزيز دورها الوظيفي.

- إن كفاءات تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تؤكد على استقلالية هذه السلطة من ناحية النظرية وذلك باعتمادها أسلوب الانتخاب في تشكيل جهازها القيادي<sup>1</sup>.

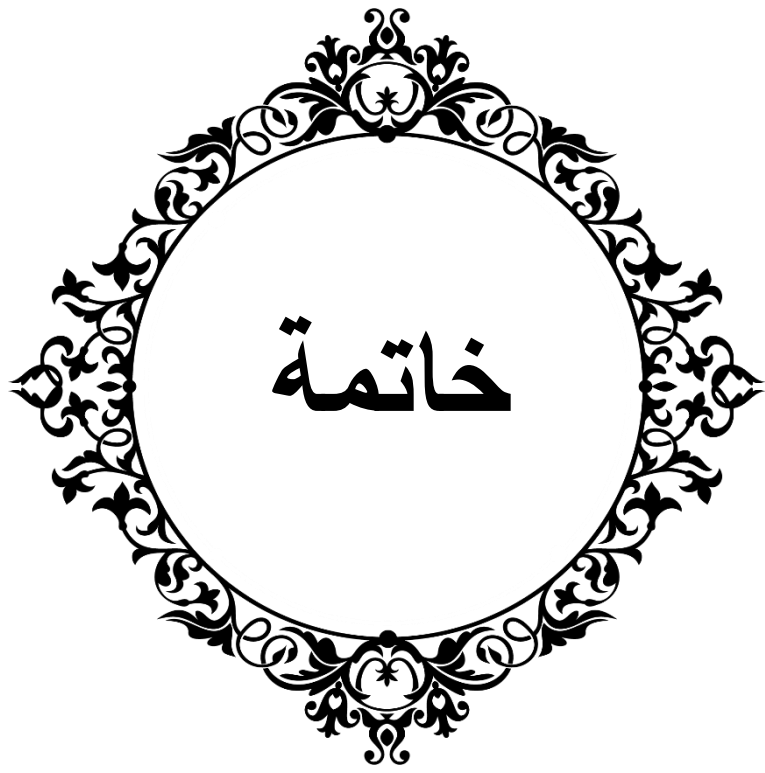
❖ بالرغم من نقاط القوة التي تتمتع بها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلا أن لها نقاط ضعف وهي كالتالي:

- ان رئيس السلطة يمتلك سلطات واسعة، اذ انه الوحيد الذي بإمكانه استدعاء اجتماعات مجلس ومكتب السلطة مما قد يجعل من رئيس السلطة، التعسف في استعمال هذا الحق لا يجد من يتصدى له، وهذا يتنافس مع تعزيز الديمقراطية في تسيير عمل السلطة.

كما يمكن إجراء تحقيق الاستفسار من المرفق المعني بالشكاية ومطالبة بالتوضيحات والوثائق والمعلومات اللازمة منه لكشف الحقيقة وفي حالة تلقى وسيط الجمهورية غير مرضى عن الاقتراحات والتوصيات المقدسة بخصوص الوسائل المطروحة على الإدارة المعنية، يمكنه أن يخطر رئيس الجمهورية عن طريق التقارير التي يرفعها له بالتدابير والقرارات التي ينهي اتخاذها ضد الإدارة والموظفين المقصرين.

يقدم وسيط الجمهورية إلى رئيس الجمهورية كل سنة تقريرا عن حصيلة نشاطه العام وتقسيمه لجودة خدمات المرافق العمومية، واقتراح التوصيات الضرورية لتحسين سيرها للوصول إلى الحكامة المرفقية.

<sup>1</sup> - عبد الوهاب محمد، تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، ديسمبر 2019.



### خاتمة

من خلال ما سبق يمكن القول أن الجزائر كباقي الدول حاولت وضع الركائز القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد وتحقيق سياسية الحوكمة، وذلك من خلال العديد من الآليات التي تم إنشائها وإعطائها مؤشرات قانونية في التشريع الجزائري للمساعدة على مكافحة الفساد والمشاكل التي تعاني منها الحكومة وتبقى إمكانية تفعيل الحوكمة المحلية الجيدة في الجزائر رهينة بالدرجة الأولى لمدى إرادة ورغبة الفواعل الرسمية المتمثلة في عنصرين المركزية واللامركزية في تجسيد المشاركة الشعبية على المستويين الوطني والمحلي.

ولقد ظهر الحكم المحلي نتيجة للتوسع الكمي في وظائف الدولة الحديثة وواجباتها والتوسع الكيفي في حقوق المواطنين وعد استطاعة الحكومة المركزية لوحدها على الاستجابة لها لما تريده المجتمعات المحلية اعتماد إحدى نماذج الحكم المحلي في الجزائر من شأنه أن يؤسس لحكم ديمقراطي محلي قائم على المشاركة و يتيح للفواعل الغير رسمية على المستوى المحلي لبناء قدراتها والمشاركة الفعالية في صنع القرار، وتعد اللامركزية في الإدارة المحلية وسيلة لاتخاذ القرارات المحلية وإطار ملائما لاشتراك المجتمعات المحلية في تحسين مستوى الخدمات في جميع مناطق الحكم المحلي وللحوكمة دور وتعتبر كمقاربة لتعزيز لامركزية الحكم المحلي وذلك من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة تطبيقا فعليا، وتكمن إشكالية الدولة الجزائرية في غياب ممارسات الواقعية لمبادئ الحوكمة فلا زالت الدولة تحتاج إلى تحقيق المزيد من الإجراءات لتفعيل الرشادة في الجزائر التي بدورها ستساهم في تعزيز لا مركزية الحكم المحلي فعلى الرغم من إدخال بعض الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في السنوات الأخيرة إلا أنها

بقيت مجرد حبر على ورق أي مجرد قوانين لا يوجد لها تفعيل واقعي وذلك ما أدى إلى زيادة في تفشي ظاهرة الفساد والفروق الانتخابي وغياب الشفافية وغياب الرقابة، والبيروقراطية وغيرها من المشاكل التي تعاني منها الجزائر وان النقائص التي استغرت عليها تجربة الحكم المحلي في الجزائر وعدم قدرة الحوكمة واقعا على تعزيز لامركزية الحكم المحلي.

- وكذلك الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عاشتها البلاد وأهمها الحراك الشعبي السلمي الذي فأدى بإصلاح وإعادة بناء نظام سياسي جزائري جديد قائم على الديمقراطية ما فرض استحداث هيئات وسيطة مستحدثة تمثلت في هيئة وسيط الجمهورية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث كان لهاته الهيئات دورا محوريا في إصلاح النظام السياسي ومعالجة المشاكل السياسية والاجتماعية والحد من الفساد والبيروقراطية وتفعيل مبادئ الحوكمة على أرض الواقع ومن خلال هذا البحث حاولت التطرق إلى الجوانب القصور والجوانب الايجابية بكل من هيئة وسيط الجمهورية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات توصلت إلى مجموعة من النتائج ألحقتها بمجموعة من الاقتراحات.

- إن هيئة وسيط الجمهورية قد حققت نجاحا كبيرا في جميع الدول التي كرسها فتمت مؤسساتها وإعادة الروح لهيئة وسيط الجمهورية بعد خطوة ايجابية نحو تعزيز الضمانات القانونية والآليات الرقابة وحماية وضمان حقوق للمواطنين وحياتهم وما قد يطالبها من انتهاكات في كل المجالات وفي كل الأزمنة بحيث تمثل اللجنة الأساسية لتكريس دولة الحق والقانون التي تجعل من المواطن أساسا لها وتحافظ على حقوقه و تسهر على حمايتها وهو ما يبرر الجدية والنية الصادقة لدى صناع القرار بهيئة وسيط

الجمهورية تعد آلية لتفعيل مبادئ الحوكمة منها الرقابة وترقية المصالح الوطنية وتعزيز دولة القانون ومكافحة الفساد وتقوية وتوسيع اللامركزية.

- أما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات له بالغ الأهمية في تنظيم العملية الانتخابية التي بدورها تنعكس بالإيجاب أو بالسلب على استقرار الحياة السياسية وهذا يرجع إلى مدى نزاهة السلطة أثناء إشرافها على كل مراحل العملية الانتخابية وبالتالي تصح هي أيضا آلية لتطبيق مبادئ الحوكمة فهي تساهم في إصلاح النظام الانتخابي وتساعد في زيادة المشاركة على المستوى المحلي وتعمل على معالجة الفروق الانتخابي وتقرير الشفافية والرقابة كذلك.

وفي الأخير أرى أن أقدم جملة من الاقتراحات لتحسين أداء الهيئات الوسيطة المستحدثة.

- تكريس الاستقلالية المالية والإدارية لهيئة وسيط الجمهورية والابتعاد عن سياسة التعيين فيها.

- تحديد طبيعة العلاقة بين وسيط الجمهورية والسلطات والإدارات العمومية والأخرى والآثار المترتبة عنها.

- دسترة هيئة وسيط الجمهورية لكي تضمن الثبات في النظام المؤسساتي الجزائري وجب أيضا دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بشكل يزيل اللبس وينهي الجدل القائم حول طبيعتها القانونية ويؤكد مكانتها بين مؤسسات وهيئات الدولة الرقابية وبالتالي تفعيل مبدأ من أهم المبادئ الحوكمة.

ولقد منح القانون الخاص بالسلطة الوطنية المستقلة صلاحيات ومسؤوليات ومهام كثيرة للسلطة الوطنية المستقلة فكان من الأفضل لو تم تخصيص الوقت الكافي للسلطة لتمكينها من الاطلاع بهذه الأدوار الهامة على أكمل وجه.

وعموماً ومن أجل إرساء نظام الحوكمة لا يكفي إصدار القوانين فقط بل لا بد من التجسيد الفعلي لمبادئها على أرض الواقع من خلال إدارة كفءة تملك الإرادة الحقيقية وبوجود قطاع خاص فعال يتميز بروح المواطنة الولائية ويساهم في تحقيق العبء على ميزانية الدولة ومجتمع مدني منظم، مؤثر وموجه يتطلب مواطن واعٍ يقبل التضحية ويتفانى في خدمة الصالح العام.



# المصادر والمراجع

### قائمة المصادر والمراجع:

- آسيا بلخير، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التسوي بين النظرية والتطبيق الجزائر نموذجا 2000 / 2007، مذكرة ماجستير غير منشورة، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية، والإعلام، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2009، ص 204، 207.
- بلال عروني، مرجع سابق، ص 144.
- رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2009، ص 217، 218
- شهيناز ورشائي مرجع سابق، 148.
- عبد الحفيظ حروز، المرجع السابق، ص 91.
- عبد الحفيظ صرحوز الإدارة المحلية في الجزائر بين إشكالية الواقع ومتطلبات (2013)، (2014)، ص 87.
- عبد الحفيظ صرحوز الإدارة المحلية في الجزائر بين إشكالية الواقع ومتطلبات (2013)، (2014)، ص 87.
- محمد محمود الطعامنة، مرجع سابق، ص 15-16.
- مرزوق عنتر، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، جامعة المسيلة، مجلة التراث 2018.
- وفاء معاوي، مرجع سابق، 97.

- يحيى بن يمينة، السلك الانتخابي عند الشباب في الجزائر، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية تخصص علم الاجتماع السياسي، جامعة وهران، 2013/2014، ص 243.

- 1، 2، 3، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

- المواد 01، 03، القانون 12-7، المرجع السابق.

- المواد 05، 10، 48، 53، المرجع نفسه.

- المواد 1، 27، 36، 131، المرجع نفسه.

- المواد 18، 26، 31، 32، القانون 07-12 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12، 29 فبراير سنة 2012.

- المواد 37، 140، المرجع نفسه

- عبد الرحمان خليفي، قوانين الإدارة المحلية الجديدة، ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، المرجع السابق.

- عبد الرحمان خليفي، مداخل عنوان قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، جامعة محمد الشريف مساعدي "سوق أهراس" الجزائر.

- وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص 93.

- وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص 93.

<https://elipss.org>

mqql.COM

- الأستاذ بشير شايب، جامعة ورقلة، مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما، المجلة الافريقية للعلوم 2013/3/1.
- أيمن عودة أيمن المعاني، الإدارة العامة الحديثة، الأردن، دار وائل للنشر، ط2، 2012 ص 225.
- بن صفير عبد العظيم، عثمان صفاء، دور المؤسسات المجتمعية المدني المحلي في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية، حوليات جامعة قلمة العلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 13 ديسمبر 2015 ص 325.
- تشكيل اللامركزية الحكم المحلي، إمكانيات وقضايا خاصة بتطبيق اللامركزية في الحكم المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، مناطق السلطة الفلسطينية، اعداد شركاء في التنمية الريفية ARD، رام الله، نيسان 2000.
- جلال عبد الوهاب، العلاقات الأساسية والاعلام، الكويت، دات السلاسل، ط1، 1984، ص 163
- حاسم محمد دايش، اللامركزية السياسية والإدارية، منى تطبيق الإدارة اللامركزية، موقع المقال منصة مقالات عربية حرة.
- حسن العلواني اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة 2006، ص 80.
- حسن العلواني، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، دراسة الوحدات المحلية، سلوى شعراوي، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص 145.

- حلاق وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2010/2009، ص 46.
- خيضر أمينة رضوان، حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر بين النظرية والتطبيق دراسة حالة، بلدية جيجل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص الإدارة المحلية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل 2019/2018.
- صفاء عثمان، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة وبلدية عنابة، مذكرة ماستر (غير منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 08، 2013.
- عبد الجبار أصمد، الفيدرالية واللامركزية في العراق، العراق، مؤسسة فريد ريش، تشرين الثاني، 2013، ص 07.
- عبد اللطيف بن نعم: (دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية لدراسة حالة الجزائر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر (2015/2016) ص 93.
- عبد المهدي مساعدة، مبادئ الإدارة المحلية، وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية ص 4.
- عزوز غوبي، مداخلة عنوان الحكم المحلي قراءة في المفهوم، الفلسفة والأهداف، والتأشيرا تعطية حسين أفتدي، دور المنظمات الغير حكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة/ جامعة القاهرة، ط ع، 2001 ص 29.

- علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، تقديم محمود المسعدي، الطبعة السابعة، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1991، ص 1055.
- عيسو أمّنة، الحكامة المحلية، اصلاح المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10-11، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، 2016/2017 تخصص إدارة حكاما محلية ص 59، 60.
- غربي عزوز، زريف نفيسة النظام الحكم المحلي، نحو الإدارة أفضل للشأن المحلي، مجلة الاسداد، الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ص 526، العدد الثامن، ديسمبر 2017، المجلد الثاني.
- فوزي العكش، الحكم المحلي والإدارة المحلية الأسس، والتطبيقات ص 49.
- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلد الجبوري، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكوين للعلوم، المجلة 20، العدد 12، كانون الأول 2013، ص 219.
- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلق الجبوري، مرجع سابق ص 207.
- للمزيد من التفاصيل أنظر الموارد 11-12-13 من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية.
- محمد الديداموني، محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة الغربية، 2008، ص 27.
- محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2004، ص 10.
- محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 11.
- محمد محمود الطعمانة، وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 11، 12.

- المرجع نفسه ص 23.
- المرجع نفسه، ص 226.
- مرزوق غثرة وسي المهدي عبد المؤمن، الانتقال الى الحوكمة المحلية في الجزائر، **دراسة في التحديات والآليات**، مجلة التراث 2018/01، جامعة المسيلة الجزائر
- مركز ماهت للدراسات الحقوقية والدستورية، المجلس الشعبية المحلية الواقع..... المشكلة.....الحل.....، ترجمة: محمد عبد السميع، تحرير ايمن عقيل وآخرون، مؤسسة المستقبل، 2009، ص7.
- مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم المفاهيم والأنماط، مرجع سابق.
- مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم، المفاهيم والأنماط، المعهد المصري لدراسات السياسية والاستراتيجية.
- معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، الطبقة الأولى بيروت، الشركة العالمية للكتاب، 1996، ص 268.
- المنجد الأبجدي، الطبعة الثامنة، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، بيروت، دار المشرق ص 861.
- المواد 11، 14، القانون 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق ل 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37، 2011/07/3.
- وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، "رسالة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص سياسيات عامة وحكومات مقارنة، جامعة باتنة 2009 / 2010.

- شلالي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة ظاهري محمد بشار (الجزائر)، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2020، تاريخ نشر المقال 31/12/2020.

- شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق "بن عكنون" جامعة الجزائر.

- شرفي صافية، مرجع سابق.

- شلالي رضا، مرجع سابق، ص 18.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 21 بمبادئ الثانية عام 1441 الموافق ل 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 09، المؤرخة في 16 فبراير سنة 2020، ص 4.

- شلالي رضا، مرجع سابق، ص 20.

- المادة 2 من المرسوم الرئاسي، رقم 45، 20 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020.

- المادة 12 من المرسوم 45-20 سابق الذكر.

- المادة 01 من نفس المرسوم.

- الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 9 مؤرخة في 19 فبراير 2020.

مزي، هذه هي المهام وصلاحيات وسيط الجمهورية، 23 فيفري 2020 من الموقع

akhbareldjazair. com

- راجع بخصوص هذه الفقرة الموارد من 02 إلى 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-

103 سابق الذكر.

- المادتين 8 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 103-20، مرجع سابق.



فهرس المحتويات

شكر وعران

إهداء

مقدمة

الفصل الأول: التأصيل المعرفي لمفاهيم الدراسة

المبحث الأول: المضامين المتعلقة بالحوكمة

الطلب الأول: مفهوم الحوكمة.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة والأسس النظرية للحوكمة.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للحوكمة.

الفرع الثالث: مبررات ظهور مفهوم الحوكمة.

المطلب الثاني: إبعاد الحوكمة وعوامل ومستويات الحوكمة.

الفرع الأول: إبعاد الحوكمة.

الفرع الثاني: عوامل ومستويات الحوكمة.

المطلب الثالث: معايير ومحددات قياس الحوكمة.

الفرع الأول: معايير ومنظمات الدولية لقياس الحوكمة.

1. الأمم المتحدة.

2. المؤسسات المالية.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للحكم المحلي

المطلب الأول: مفهوم الحكم المحلي.

الفرع الأول: تعريف الحكم المحلي.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للحكم المحلي.

الفرع الثالث: مبررات الأخذ بنظام الحكم المحلي والعوامل المؤثرة على الحكم المحلي.

المطلب الثاني: الحكم المحلي كنموذج لتعزيز اللامركزية.

الفرع الأول: اللامركزية فروقات في المضامين.

الفرع الثاني: أنماط اللامركزية.

الفرع الثالث: أسباب تبني اللامركزية في الحكم المحلي.

المطلب الثالث: الحوكمة كآلية لتعزيز الحكم المحلي.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة المحلية.

الفرع الثاني: فواعل الحوكمة المحلية ومبادئها

الفرع الثالث: الآليات التي تتحياها الحوكمة المحلية لتعزيز الحكم المحلي.

الفصل الثاني: واقع لامركزية الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر

المبحث الأول: دراسة لواقع الحوكمة المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: مبررات ظهور الحوكمة المحلية في الجزائر ومظاهر الاهتمام بها.

المطلب الثاني: المؤشرات القانونية للحوكمة المحلية في قانون الجماعات المحلية الجديد.

المطلب الثالث: آليات تطبيق الحوكمة في الجزائر.

المبحث الثاني: تجربة لامركزية الحكم المحلي في الجزائر

المطلب الأول: واقع الحكم المحلي في ظل الحوكمة في الجزائر.

المطلب الثاني: الحوكمة كآلية لتعزيز لامركزية الحكم المحلي في الجزائر.

المطلب الثالث: المعوقات التي تواجه تطبيق الحوكمة في الجزائر.

الفصل الثالث: دراسة في الهيئات الوسيطة المستحدثة في الجزائر

المبحث الأول: التعريف بالهيئات الوسيطة المستحدثة في الجزائر.

المطلب الأول: وسيط الجمهورية.

المطلب الثاني: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

المطلب الثالث: تقييم الهيئات الوسيطة المستحدثة في الجزائر

