

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص

سياسة إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر منذ .1962

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. حمادو دحمان

من إعداد الطالبان:

سناسلي عبد الرحمان.

ثابيتي عبد القادر المنصور.

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة سعيدة	أستاذة التعليم العالي	الدكتورة مراح نعيمة
مشرفاً ومقرراً	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر أ	الدكتور حمادو دحمان
عضواً	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر أ	الدكتور ليازيد مختارية

السنة الجامعية: 2024/2025

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون الخاص

سياسة إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر منذ 1962.

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. حمادو دحمان

من إعداد الطالبان:

سناسلي عبد الرحمان

ثابيتي عبد القادر المنصور

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة سعيدة	أستاذة التعليم العالي	الدكتورة مراح نعيمة
مشرفاً ومقرراً	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر أ	الدكتور حمادو دحمان
عضواً	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر أ	الدكتور ليازيد مختارية

السنة الجامعية: 2024/2025

إهداء

الى من غرست في نفسي حب العلم والمعرفة، الى من سهرت وتعبت من أجلي، إلى من كان دعاؤها زادي، وصبرها نوري، وحنانها سندي .

إلى قلب أمي الذي لا يُضاهى، إليك يا من علمتني كيف يكون الإيمان بالذات، وكيف يكون الصبر على الطريق.

... إلى أبي، الرجل الذي علمني أن لا شيء يُنال دون تعب، وأن الكرامة والصدق لا يُساومان، لك يا والدي، هذا الإنجاز الذي هو ثمرة تربيته.

... إلى أخواتي العزيزات، كنتن لي أكثر من مجرد أخوات ... كنتن الحضن الدافئ حين بردت أيامي، والضحكة التي تخترق الحزن، والسند الذي لا يميل . لكن أهدى هذه اللحظة التي انتظرتها طويلاً، لأنكن كنتم جزءاً من كل خطوة فيها.

وإلى صديقتي الأقرب إلى القلب، إليك يا من كنتِ النور في عتمة الدراسة، والرفيقة في التعب، والمحفة في لحظات اليأس... شكراً لأنك كنتِ دائماً هناك، بصمتك، بكلمتك، بحضورك الذي لا يُقدّر بثمن. إلى أصدقائي الأعزاء، لكم كل الشكر على دعمكم وتشجيعكم المستمر.

هذا الإنجاز لا يكتمل دون ذكركم، ولا تكتمل فرحته دون وجودكم

عبد الرحمان

إهداء

إلى أولئك الذين كانت دعواتهم سرّ تقدّمي،
إلى من غمروني بحبهم، وصبروا على انشغالي،
إلى من علّموني أن الإرادة تصنع المستحيل،
إلى أمي... نبع الحنان، وروح الصبر،
وإلى أبي... قدوتي الأولى، ودعمه الذي لا يُقدّر بثمن،
إلى من مشوا معي الدرب، وتحملوا معي كل التعب،
إلى كل من كان له في قلبي أثر...
أهدي هذا العمل، عربون وفاء وشكر ومحبة لا تنتهي

عبد القادر

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات، وبفضله وتوفيقه أنجز هذا العمل الذي بين أيديكم يسعدنا في هذا المقام أن نتقدّم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان لكل من ساهم في إنجاح هذه المذكرة، ودعمني خلال مراحلها المختلفة

أولاً، نتوجه بأسمى عبارات الشكر والامتنان إلى أستاذنا المشرف: حمادو دحمان على ما قدّمه من دعم علمي وتوجيهات قيّمة، وصبره في متابعة هذا العمل حتى اكتمل في أحسن صورة فله مني كل الاحترام والتقدير.

كما نتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى كافة أعضاء الهيئة التدريسية الذين لم ييخلوا علينا بعلمهم وتوجيهاتهم طوال مسيرتي الجامعية.

ولا يفوتنا أن نشكر زملاءنا وأصدقائنا وتحية خالصة لزميلتنا مُجدي. الذين كانوا سنداً وعاوناً لنا خلال هذه الرحلة، تقاسمنا فيها التعب كما الفرح، وكانوا جزءاً لا يتجزأ من هذا النجاح.

قائمة المختصرات

- ج . ر . ج . ج الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية.
- ص الصفحة.

مقدمة

تشهد الدول في عالمنا المعاصر العديد من التحولات والتحديات، سواء كانت داخلية أو خارجية، مما يؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على مستوى استقرارها وأدائها المحلي. ونتيجة لذلك، تجد الدول نفسها مجبرة على مواكبة هذه المستجدات من خلال تبني إصلاحات متجددة، لا سيما في المجال الإداري. إذ تُعد الإدارة، وخاصة الإدارة المحلية، الفضاء الأمثل لتجسيد مختلف هذه الإصلاحات، نظراً لدورها الحيوي في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق التنمية الشاملة وتلبية حاجيات المواطنين.

لقد رافق مفهوم الإدارة الإنسان منذ وجوده على الأرض، حيث اضطلع بتنظيم أنشطته لتأمين ضروريات الحياة كالطعام، واللباس، والمسكن. ومع تطور المجتمعات وانتقالها من نمط الحياة القروية البسيطة إلى المجتمعات المدنية المتحضرة، شهدت أساليب الإدارة تطوراً مستمراً يتماشى مع هذه التحولات. فبينما بقي مفهوم الإدارة ثابتاً، تطورت أهدافها وآلياتها ومضامينها بما يتماشى مع تطور حياة الإنسان، إلى أن وصلت إلى ما هي عليه اليوم.

ويُعد موضوع الإدارة المحلية من أبرز المواضيع التي تحظى باهتمام كبير في إطار القانون الإداري، حيث يمثل التنظيم الإداري ضرورة حتمية لأي دولة حديثة تسعى إلى تحقيق أهدافها بكفاءة. ففي المراحل الأولى لنشأة الدولة، عادةً ما تعتمد على أسلوب المركزية الإدارية، إلا أنه ومع توسع مهام الدولة وتشعب وظائفها، تصبح اللامركزية الإدارية خياراً استراتيجياً يضمن تفريغ السلطة المركزية للمهام الكبرى، مع إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية وتحسين جودة الخدمات المقدمة.

وفي السياق الجزائري، تُعد الجماعات المحلية، ممثلة في البلدية والولاية، ركيزة أساسية في البناء الإداري المحلي. وقد استخدم المشرع الجزائري مصطلحي "الجماعات المحلية" و"الجماعات الإقليمية" للإشارة إليهما، ويُنظر إلى هذين المصطلحين على أنهما مترادفان في هذا السياق.

منذ الاستقلال، عرفت الجماعات المحلية الجزائرية سلسلة من الإصلاحات الإدارية، كان أبرزها صدور قانون البلدية رقم 10-11¹ وقانون الولاية رقم 07-12²، المعمول بهما حالياً. وقد شهدت إصلاحات هذه الجماعات تطوراً مستمراً، كما عرفت حدودها الجغرافية تغييرات متتالية في إطار الإصلاحات الإقليمية، التي سعت لتحقيق تنمية محلية فعالة.

¹ قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 3 يوليو 2011، ج. ر. ج. ج، العدد رقم 37 الصادر في 22 يوليو 2011.

² القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 29 فبراير 2012، ج. ر. ج. ج، العدد رقم 12.

ورغم هذه الجهود، لم تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق الأهداف المنشودة بالكامل، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، من بينها تزامن معظم الإصلاحات مع أوضاع سياسية غير مستقرة على المستويين الداخلي والخارجي، إلى جانب العقبات التقنية والمالية والبشرية التي تعترض تنفيذ السياسات المحلية بفعالية.

ومن أجل الوصول إلى إدارة محلية مستقرة وفعالة، بات من الضروري اعتماد حلول حديثة تراعي خصوصية الواقع المحلي، وتطبيق آليات الحكم الراشد على المستوى المحلي¹، والتي تشمل:

- تعزيز الشفافية والمساءلة.
- توسيع مشاركة المواطنين في صناعة القرار المحلي.
- تقوية القدرات المؤسسية والمالية للجماعات المحلية.
- إصلاح الإطار القانوني والتنظيمي بشكل دوري وفعال.

إن الإدارة المحلية، إذا ما أحسن تنظيمها وتفعيل دورها، قادرة على أن تكون حجر الزاوية في تحقيق التنمية المستدامة، وتحسين نوعية الحياة للمواطنين، وتعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي.

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية الموضوع أو هذه الدراسة في أن الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية تعتبر الركيزة الأساسية للدولة والأساس في التنظيم الإداري ولهذا كانت الدراسة نظرية، عملية لتحديد والوصول الى الاطار المفاهيمي و القانوني و ربطه بالواقع الحالي من خلال الحديث عن موضوع الجماعات المحلية والوظائف التي تقوم بها الأخيرة.

¹ عواد المشاقبة أمين، المعتمه باهلل داوود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد (إطار نظري) ، الطبعة الأولى، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع،

أهداف الدراسة :

الهدف من هذه الدراسة تحقيق جملة من الأهداف بدايتها تحديد الإطار المفاهيم للدراسة مع توضع بعض المصطلحات التي لها صلة بمصطلح الجماعات المحلية و الإدارة المحلية والمركزية الإدارية واللامركزية الإدارية أيضا من بين الأهداف التي نود تحقيقها من هذه الدراسة تتبع المسار القانوني للجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى غاية الوقت الحالي كيف سيرت في ظل نظام الحزب الواحد ولكن مع التعددية الحزبية أو السياسية تم إصدار قوانين خاصة بالجماعات المحلية وبعد طول العمل واستحالة الاستمرار في ظلها تم إصدار القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، كما تم التطرق بهذا الصدد إلى الهيئة الثالثة التي أضافها القانون المرسوم رقم 320/16 المتعلق بالأمين العام للبلدية أما الهدف الأخير والمتعلق بالإدارة المحلية كإحدى صور السياسات الحديثة في إصلاح إدارة الجماعات المحلية وكيف كان تأثيرها من خلال الدراسة العملية والنظرية التي أجريت في الجزائر من خلال التحديات و وجود حلول مناسبة لها وحلول حديثة أيضا.

مبررات اختيار الموضوع :

تحكم هذه الدراسة مبررين منها ما هو ذاتي مرتبط بالرغبة الذاتية وما هو موضوعي :

المبررات الذاتية:

القناعة الشخصية بأهمية الإدارة المحلية كأداة استراتيجية في تحقيق التنمية وتحسين جودة الخدمات العمومية، وكذلك من الرغبة في فهم مدى تأثير السياسات الإصلاحية المتعاقبة على أداء الجماعات المحلية، خاصة في ظل التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال والاهتمام الشخصي بدراسة موضوع الجماعات المحلية في إطار توسيع مجال تخصصنا ومستقبلنا من خلال تناول جانب من جوانبها الواسعة التي لم تستوفي الأبحاث السابقة حقها، الرغبة في دراسة الجانب القانوني للجماعات المحلية وأهم الإصلاحات المتعلقة بها منذ 1962 إلى غاية القوانين الحالية واختيار الجزائر كنموذج و باعتبارها موطني وكيف سعت هذه الأخيرة في تطوير منظومتها المحلية.

المبررات الموضوعية :

محاولة تقديم عناصر ومفاهيم جديدة تساهم في إثراء وتدعيم الدراسات العلمية السابقة. واللاحقة ومحاولة إلقاء الضوء على واقع الجماعات المحلية في الجزائر خاصة مع تزايد أهميتها ومكانتها من خلال إبراز أهم التحديات التي تواجهها في إطار بيئتها مع محاولة إعطاء حلول لذلك. لأنها الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الدولة والقاعدة والأهمية البالغة التي تحتلها الإدارة المحلية في هرم الدولة الجزائرية، وما شهدته من محاولات إصلاح متكررة منذ الاستقلال، دون أن تصل إلى مستوى الفعالية المرجوة كما أن الدراسة تساهم في سد ثغرة بحثية في مجال تحليل وتقييم سياسات الإصلاح الإداري على المستوى المحلي

طرح الإشكالية :

نطرح الإشكالية التالية:

- ما مدى نجاعة سياسة إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر منذ الاستقلال، وإلى أي حد ساهمت في تحسين أداء الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية؟

التساؤلات الفرعية:

- ما مفهوم الإدارة المحلية؟

- ما مفهوم الإصلاح الإداري؟

- فيما تمثلت إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر؟

- فيما تتمثل أبرز التحديات التي تواجه عملية الإصلاح؟

- ماهي الحلول اللائقة في عملية الإصلاح؟

- فيما تتجسد آليات تطبيق الحكم الراشد المحلي؟

تحديد الدراسة :

الحدود الزمنية: من سنة 1962 إلى يومنا هذا، الحدود المكانية: الإدارة المحلية في الجزائر (البلدية والولاية.)، الحدود الموضوعية، التركيز على الجوانب السياسية والقانونية والتنظيمية للإصلاح الإداري، وتحديات التي تواجه الإدارة المحلية مع إيجاد حلول مناسبة لها.

منهجية الدراسة :

إن المنهج هو الوسيلة أو التقنية التي يستعين بها الباحث من أجل جمع البيانات قصد تحليلها والوقوف على معانيها وربطها بالجانب النظري بحيث من المستحيل إنجاز أي بحث دون الاستناد إلى منهج معين، تسير الدراسة على خطواته، علما أن هذه المرحلة من أهم الخطوات الأساسية للدراسة، ونعني بالمنهج الطريقة التي يستعين بها الباحث في دراسته لاكتشاف الحقيقة، أما فيما يخص الأداة المنهجية التي سوف يتم إتباعها لتحليل مشكلة هذه الدراسة فتمثل في :

المنهج الوصفي والتحليلي في تتبع وتفسير السياسات الإصلاحية التي شهدتها الإدارة المحلية في الجزائر، إن طبيعة الدراسة تفرض علينا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الإدارة المحلية المتمثلة في المجالس المحلية الواردة في الجزائر من خلال استقراء النصوص المتعلقة بعملية الإدارة المحلية في الجزائر والوقوف على تحليلها. ومن خلال معرفة ما المقصود بالإصلاح

المنهج التاريخي الذي يركز على الجانب الذي يؤكد لنا ويساعد على التحليل في دراسة الظواهر الماضية التي ولدت في ظروف زمنية لها خصائصها والتطورات التي لحقتها والعوامل التي يمكن افتراضها لتلك المراحل المتطورة، لاستعراض تطور هذه السياسات زمنيا منذ الاستقلال

المنهج المقارن الذي يركز على المقارنة بين القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية القديمة والحديثة.

الصعوبات :

إن أي دراسة علمية سيكون لها صعوبات قد تكون ذاتية مرتبطة بالباحث وقد تكون متعلق في المادة العلمية للدراسة نقص المراجع نقص أو عدم وجود الكتابات الجديدة حول متغيرات الدراسة لكن حتى وإن وجدت فهي تتطلب من الباحث إرادة قوية للتغلب عليها وإنجاز ثمره جهده، وأيضا محدودية الدراسات السابقة المتخصصة في تحليل السياسات المحلية من زاوية إصلاحية، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على بيانات ميدانية دقيقة أو تقييمات رسمية معمقة لمراحل الإصلاح. كما شكلت تشتت النصوص القانونية والتنظيمية وتعددتها تحديا في تبع مسار الإصلاح بدقة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية والإصلاح الإداري

من الطبيعي أن تسعى مختلف الدول إلى تلبية احتياجات مجتمعاتها، وذلك من خلال مواكبة المستجدات في شتى الميادين. وتُجسّد هذه المواكبة في سلسلة من الإصلاحات المتواصلة والمتجددة، الهادفة إلى تحسين أداء مؤسسات الدولة وضمان فعالية تدخلها في مختلف المجالات.

تُعد الجماعات المحلية، مثل الولاية والبلدية، من الركائز الأساسية في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية، نظرًا لما توفره من إطار جامع لمواطنين تربطهم علاقات تاريخية، اقتصادية، واجتماعية مشتركة. وتُعتبر هذه الجماعات هيئات لا مركزية تضطلع بمهمة جوهرية تتمثل في تلبية حاجيات السكان وتحسين ظروفهم المعيشية.

ورغم هذه الأهمية، لا تزال الإدارة المحلية في الجزائر تواجه العديد من التحديات، التي غالبًا ما تعيق أداءها وتُضعف قدرتها على الوفاء بالتزاماتها، وتقديم خدمات عمومية ترقى إلى مستوى تطلعات المواطنين على الصعيد المحلي.

وبناءً على هذه الإشكالية، تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على استراتيجية إصلاح الإدارة المحلية باعتبارها رافعة أساسية لتحقيق التنمية المحلية، من خلال تقديم تصور شامل للإدارة المحلية، وتحليل بنيتها وأدوارها في ظل التحولات الراهنة.

وبناءً على ما سبق، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية ومقوماتها.

المبحث الثاني: ماهية الإصلاح الإداري.

المبحث الأول

ماهية الإدارة المحلية ومقوماتها

في تحديدنا للإطار العام للإدارة المحلية سنحاول التركيز على مصطلح الإدارة المحلية، ونحاول تقديم مدخل وجيز لها من خلال مفهومها وكذا مقوماتها ومعرفة موقع الإدارة المحلية في ظل التنظيم الإداري وعلاقتها بالإدارة المحلية. والتأكيد على كلا المفهومين العضوي والوظيفي للإدارة المحلية. او الجماعات المحلية

المطلب الأول

مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الإدارة المحلية والمفاهيم ذات الصلة ومن ثم إلى أهم أسباب ظهور الإدارة المحلية (الإدارية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية) وآخر نقطة وهي مقومات الإدارة المحلية التي تقوم عليها هذه الأخيرة من خلال التقسيمات التالية:

الفرع الأول

تعريف الإدارة المحلية والمفاهيم ذات العلاقة

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتضافر الجهود لإشباع احتياجاتها، وبذلك تكون قد سبقت الدولة في وجودها¹.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية.

لقد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعاً لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون منها، فقد عرفها الفقيه الفرنسي (Waline) بأنها: " نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بجزية من المعنيين"².

¹ باديس بن حده، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية، دار الدنيا للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، مصر، 2016، ص50.

² علي شنتاوي، الإدارة المحلية، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007)، ص27. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص50.

وعرفها (John Cherke) بأنها: " ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمر التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية" وعرفت بأنها: " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية" وعرفت أيضاً بأنها: " فرع من فروع الإدارة العامة للدولة، يهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي¹ .

وعرفت كذلك بأنها: " نظام إداري لا مركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية وإيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات وإنتاج المسلح ذات الصلة المحلية وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها. وعرفت بأنها: " أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاها إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية، وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها، الإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.²

وعرفها (علي السفلان) بأنها: " نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة كما يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها: «توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها³ .

ويعرفها الكاتب البريطاني " كرام مودي" أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية.⁴

ومن استقراء ما سبق من التعريفات استخلص الباحث التعريف الإجرائي الآتي للإدارة المحلية :

الإدارة المحلية Local Administration فتعني :

إدارة الشؤون المحلية للمناطق والوحدات الإدارية في البلاد بواسطة المواطنين وممثليهم المنتخبين، في ظل إشراف ورقابة السلطة (الحكومة) المركزية، فيعطى بموجب نظام الإدارة المحلية كنظام لا مركزي

¹ عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، (عمان: دار المسيرة، 2001)، ص 27. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص 51.

² نشأت بني حمد، الإدارة المحلية بين النظرية والتطبيق-دراسة مقارنة-(رسالة ماجستير في العلوم السياسية، عمان: جامعة الحكمة، معهد الحكمة العالي، 2002)، ص 65. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص 52 .

³ علي السفلان، الهياكل التنظيمية للمدن والبلديات، مجلة الإداري، العدد 68، 1997، ص 123-157. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص 52.

⁴ سهام العيداني، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية بحث "غير منشور"، محاضرة أعدت لطلبة السنة الأولى ماستر قانون اداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي للبييض نور البشير، السنة الجامعية 2022-2023 ص 09

صلاحيات ومهام واختصاصات محددة تتعلق بقضايا تم المواطنين في هذه الوحدة الإدارية الواحدة من البلاد ضمن حدود الدستور والقوانين العامة في البلاد. وتتركز هذه المهام والأدوار والاختصاصات في الشؤون الإدارية والخدمية كإدارة المرافق العامة كالماء والكهرباء والأسواق وإعداد المخططات التنموية للمنطقة المعنية ومراقبة البناء وال عمران، وتكون هذه النشاطات تحت إشراف السلطة المركزية التي تتولى إدارة الشؤون السياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية العامة في الدولة، وتمنح الهيئات المحلية سلطات محلية تبعا للظروف السياسية والاقتصادية السائدة في البلاد."

ومما سبق من التعريفات يمكن أن نقول بأن الإدارة المحلية تتميز بالخصائص التالية :

-وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية .

-إنشاء هيئات محلية منتخبة مهماتها إنجاز تلك المصالح .

-إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات

ثانيا: المفاهيم التي لها علاقة بالإدارة المحلية

يتقاطع مفهوم الادارة المحلية مع مجموعة من المفاهيم ذات الصلة التي تشترك في مجموعة من

العناصر الاساسية ولعل اهمها ما يلي:

1 - التنمية المحلية: رغم الاختلاف وتباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية. إلا أنه يمكن تعريفها بأنها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل¹.

ويتضح أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثن هذه الموارد هو العنصر البشري وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق أعباء مستمرة على التنمية وهو وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية.

¹ أحمد رشيد، نظام الحكم والإدارة، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1989، ص32. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص54.

2-الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحوكمة المحلية)

ظهر مفهوم الحكم الراشد¹ في عام 1989، خاصة في كتابات البنك الدولي في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، وتطور علم الإدارة من جانب آخر، فعلى المستوى العملي، لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني. وعليه، فإنه من الجانب الأكاديمي ظهرت عدة محاولات الاستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة (التمكين، والتركيز على النتائج) محل مجموعة من القيم القديمة (الأقدمية، والتدرج الوظيفي)، ونتيجة ما سبق، حدث الانتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية وفيما يتعلق بتحديد مفهوم الحكومة Governance، فإن هناك غموض سواء في ترجمة أو تعريف هذا المفهوم ويعني المفهوم وفقاً للبنك الدولي نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع ولذلك يركز المفهوم على قيم المساءلة، والشفافية والقدرة على التنبؤ، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع.

3-التنمية المستدامة

هو مفهوم تبناه أهم المراكز العالمية المهتمة بالبيئة وارتقائها حيث يعد هذا المفهوم أساسياً نحو مستقبل أفضل للدولة النامية. وقد عرف المبدأ الثالث الذي تقرر في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي عقد في ريو دي جانيرو عام 1992 حول التنمية المستدامة على أنها ضرورة انجاز الحق في التنمية، حيث تتحقق الحاجات التنموية والبيئية للأجيال الحاضر والمستقبل " وأشار المبدأ الرابع الذي أقره المؤتمر إلى أنه لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي أن تمثل الحماية البيئية جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن التفكير فيها بمعزل عنها

كما عرفها تقرير برانند لاند في سنة 1997 بأنها: "تلبية حاجات الأجيال الحالية دون المساس بإمكانية تلبية الحاجات للأجيال القادمة. وتعرف أيضاً بأنها نتيجة تفاعل مجموعة أعمال السلطات العمومية والخاصة بالمجتمع من أجل تلبية الحاجات الأساسية والصحية للإنسان، وتضمن تنمية اقتصادية

¹ زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، (2003)، ص9. أشار إليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص55.

لفائده، والسمي لتحقيق انسجام اجتماعي في المجتمع، بغض النظر عن الاختلافات الثقافية اللغوية والدينية للأشخاص، ودون رهن مستقبل الأجيال القادمة على تلبية حاجياتها¹

الفرع الثاني

أسباب ظهور الإدارة المحلية

إن من أسباب ظهور الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءاً من الهيكل الإداري العام للدولة، ما يلي:

أولاً: الأسباب الإدارية:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة².
- ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفعالية، والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.
- استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل³.
- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار وإكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات اتخاذ القرارات

ثانياً: الأسباب السياسية:

- تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وإنجازها فلا يضطر للجوء إلى ممارسة العنف أو خلق الاضطرابات⁴.
- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريباً على ممارسة العمل السياسي واحترامه⁵.
- إبراز براز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفؤة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابة في الدولة.

¹ دوقلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، بدون سنة، ص17. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص60.

² أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، (عمان: كلية الأعمال، الجامعة الأردنية، دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص19. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص61.

³ فوزي العكش، الحكم المحلي والإدارة المحلية، العين، دار الناشر، دون سنة النشر، الامارات العربية المتحدة، ص83. أشار اليه باديس بن حده مرجع سابق، ص62.

⁴ أيمن عودة المعاني، المرجع السابق، ص20. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص62.

⁵ نشأت بني حمد، المرجع السابق ذكره، ص69. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص62.

- إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة، ويسهم في دعم الوحدة الوطنية ويعد شبح التجزئة.
- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر، فيساعد ذلك على تماسك السكان، ومواجهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.

ثالثاً- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

- اتخاذ القرارات محلياً بدلاً من صدورها عن الإدارة المركزية يوفر الوقت، والكلفة والإنفاق، ويحسن إنجاز العمل.
- توفير التمويل المحلي يسهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية، ويدعم الدولة ولا يتقل الخزينة المركزية.
- تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سلطتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخير.
- حصر اتفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها الضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها¹.

رابعاً: الأسباب الاجتماعية والصحية

- قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان تقبله والحد من مقاومته.
- مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما يلائم ظروفهم المحلية ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.
- إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى والحد من البطالة.
- حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها وبخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث²

¹ أيمن عودة المعاني، نفس المرجع السابق، ص21. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص64.

² علي الحوات، " تخطيط الخدمات البلدية والاجتماعية في المدينة العربية، في تكامل الخدمات البلدية والاجتماعية ووسائل تمويلها، (الرياض: المعهد العربي لإنماء المدن، 1993) ص54. أشار اليه باديس بن حده، مرجع سابق، ص65.

الفرع الثالث:

مقومات الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية تنظيماً إدارياً تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة وتمارس اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها، وهي تتركز على ثلاثة أسس¹:

أولاً: وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية

وتقسم الدولة هنا إدارياً إلى عدد من الوحدات المحلية وفقاً لظروفها الخاصة مراعين أن تكون مناسبة من حيث المساحة وعدد السكان ومدى تجانسهم، والموارد المالية والاقتصادية، وتمنح هذه الوحدات المحلية الشخصية المعنوية التي تعرف بأنها " مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معين، أو مجموعة من الأموال تخصص لغرض معين، ويعترف لها القانون بالشخصية القانونية المقررة للإنسان، فتصبح أهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات. إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه ما يلي:

- الاستقلال المالي.
- الأهلية القانونية.
- الحق في التقاضي.
- المواطن المستقل.
- الممثل الشخصي للوحدة المحلية.
- ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها.
- اعتبار موظفي المجلس المحلي موظفين عامين².

¹ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 65.

² باديس بن حده، مرجع سابق، ص 65.

ثانيا: قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية

إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها. وهناك خلاف حول الطريقة التي يتم بها تعبئة مقاعد المجالس المحلية، فهل يتم ذلك بواسطة الانتخابات المباشرة أم بالتعيين أم بالمزج بين الطريقتين فيكون عدد منهم منتخباً والباقيون تعينهم الحكومة. ولكل أسلوب مثالية ومزاياه. فالمؤيدون الطريقة الانتخاب المباشرة يرون أنها تحقق الديمقراطية، وتكسب السكان المحليين خبرة في العمل الديمقراطي والسياسي وتضمن الاستقلال للهيئات المحلية. كما يرون أن طريقة التعيين تجعل ولاء الأعضاء للسلطة المركزية التي عينتهم مما يخل باستقلال الإدارة المحلية ويقوض أهم أركانها، بينما يرى أنصار تعبئة العضوية بالتعيين أن الانتخاب لا يفرز بالضرورة أكفأ الأشخاص رغم شعبيتهم في حين يحقق التعيين وجود أشخاص ذوي خبرة وكفاءة، وهناك رأي توفيقى يرى الجمع بين الانتخاب والتعيين الضمان توفير عناصر كفؤة، وفي نفس الوقت تتحقق الديمقراطية بانتخاب السكان لممثلهم ورغم هذا الخلاف يرى غالبية الباحثين أن الانتخاب هو الطريقة المثلى الواجب الأخذ بها عند تعبئة مقاعد المجالس المحلية ويعتبرون ذلك ركناً أساسياً لقيام أي نظام للإدارة المحلية¹.

ثالثا: إشراف ورقابة السلطة المركزية

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولكن الاستقلال الشام أمر غير قائم لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالانفصال عن الدولة مما يهدد وحدتها وسلامة أراضيها، فكما لا يمكن تصور وجود المركزية المطلقة لا يمكن أيضاً تصور وجود اللامركزية المطلقة. ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه، ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة، وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة. الإدارية أو الوصاية الإدارية تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون، وتعني هذه الوصاية الإدارية مجموعة السلطات التي يقرها القانون للسلطة المركزية لتمكينها من الإشراف على نشاط الهيئات اللامركزية وأعمالها حماية للمصلحة العامة².

¹ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 69.² باديس بن حده، مرجع سابق، ص 70.

المطلب الثاني

مفاهيم المركزية واللامركزية وعلاقتها بالإدارة المحلية¹

تختلف الدول في أساليب نظمها الإدارية تبعاً لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير أنها لا تخرج في إتباعها عن أحد النظامين الإداريين المركزي أو اللامركزي أو المزج بينهما. وسوف يقتصر حديثنا في هذا المطلب على تعريف كل من النظامين المذكورين مميزاتها وعيوبهما، وتحديد موقع الإدارة المحلية بالنسبة لكل منهما.

الفرع الأول:

تعريف المركزية

سنتطرق أولاً الى معرفة ما المقصود أو التعريف بالمركزية الإدارية ومن ثم اهم صورها المباشرة

أولاً: المركزية الإدارية

تعرف المركزية الإدارية على أنها عملية جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة ممثلة في مؤسساتها المركزية، حيث تتولى وتهيمن على جميع النشاطات الإدارية، حتى وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين بتلك الوظيفة، طبعاً مع ضرورة الخضوع لنظام السلطة الرئاسية، مثل استشارة الوزير ومختلف مصالحه بالموافقة على كل كبيرة وصغيرة تحدث على مستوى الأقاليم المحلية، وقد كان هذا مقبولاً حينما كانت الدولة حديثة الاستقلال وقليلة التعداد السكاني. لا يفهم من المركزية الإدارية وحصرها لكل السلطات أو معظمها في يد الوزير ومعاونيه، بأنها عبارة عن إشراف شخصي من الوزير أو أحد معاونيه على كل المعاملات والتعاملات، فالمصالح المركزية في الواقع لا تشرف شخصياً على كل الأعمال الإدارية في الأقاليم، وإنما تعتمد على مراقبين ومفتشين يقدمون مجموعة التقارير للسلطة المركزية وقد يخطئون في الكثير من المرات في تقدير الوضع، مما يؤدي إلى سوء تفاهم بين السلطات المركزية والمحلية وبالتالي عادة ما يقع أعضاء المجالس المحلية تحت طائلة عقوبات مختلفة عن قصد أو دون قصد منهم.²

¹ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 71.

² محمد الذبيبات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2003، ص 69، 71. أشارت اليه سهام العبداني، مرجع سابق، ص 03.

المركزية الإدارية هي تسيير وإدارة جميع مرافق الدولة ومصالحها من طرف السلطة المركزية وحدها، ولها أن تستأثر بجميع الشؤون المركزية والمحلية، أي أن سلطة اتخاذ القرار تكون من اختصاصها وحدها وبالتالي فإن المرؤوسين على مستوى العاصمة والأقاليم لا يتمتعون بأدنى قدر من سلطة اتخاذ القرار وتسيير حداثها الإدارية بنفسها¹.

ثانيا: صور المركزية

هنا فقد عرفت أدبيات الإدارة المحلية والحكومية شكلين من أشكال المركزية هما:

1- التركيز الإداري:

وهذه الصورة تعني تركيز السلطة الإدارية كلها في يد الوزراء في العاصمة فلا يعطى في هذه الصورة أي قدر من السلطة لباقي الموظفين سواء كانوا في العاصمة أو الأقاليم، أي عدم توفر سلطات الانفراد بالقرار الإداري على مستوى الوحدات الترابية أو البث في بعض القضايا بشكل مستقل وهي من بين الصور المتشددة للمركزية الإدارية ويترتب عنها اقتصار مهام فروع الهيئات المركزية على التحضير والإعداد والتنفيذ سواء القرارات التي أصدرت بشأنها قرارات نهائية أو بالنسبة للقرارات التي يستوجب رفعها إلى السلطة المركزية وتطبيق ما أصدره الرؤساء في قمة الجهاز الإداري، فالتركيز يضيق الخناق على الموظفين في فروع الوزارات ولا يجعلهم يعملون في راحة واستقرار حيث ينفرد الوزير بممارسته كافة الاختصاصات المنوطة بوزارته فلا يشرك في ممارستها أحد من موظفي الوزارة لا في العاصمة ولا خارجها، حيث يظهر دور الموظفين في العاصمة على وجهين الوجه الأول هو رفع التقارير والاقتراحات إلى الوزير المختص للبث فيها نهائيا، أما الوجه الثاني يكمن في تنفيذ القرارات النهائية²

2- عدم التركيز الإداري:

هو ما عرفه الأستاذ محيو بأنه: إبقاء جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إلا أن الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تمتلك بعض السلطات التقريرية³، هذه الصيغة حسب

¹ سهام العيداني، مرجع سابق، ص03.

² أحمد مدوح، عبد الرحمان نجيمي، نعاس نجيمي، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد01، العدد24، ص199. اشارت اليه سهام العيداني، مرجع سابق، ص04.

³ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط05، 2009، ص106. اشارت اليه سهام العيداني، مرجع سابق، ص04.

تعبير الأستاذ محيو تخفف عن الوزراء بعض الأعباء والاختصاصات، خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، فالممثلون المحليون للسلطة المركزية يعتبرون بحكم مواقعهم أفضل قدرة على حل القضايا الجارية وتجنب الإبطاء والتعقيد في إرسال الملفات،¹ غير أنه لا ينبغي أن يفهم بأن تمتع ممثلي الأقاليم أو اللجنة الخاصة بسلطة القرار تعني الاستقلال والانفصال التام عن السلطة المركزية، بل إن سائر ما يقوم به ممثل الحكومة على مستوى الإقليم أو ما تقوم به اللجنة يتم تحت إشراف الوزير المختص لذا فإن هذا الأسلوب من التنظيم الإداري لا يخرج عن كونه تفويض اختصاص. أي أن الوزير فوض أحد مرؤوسيه للقيام بعض الصلاحيات المنوطة به تخفيفاً من أعباء السلطة المركزية ومنعاً لاختناق العمل الإداري²

الفرع الثاني

مفهوم اللامركزية

بالمفهوم النظري البحث اللامركزية تعني أن الهيئة المتخذة للقرار محلية وفوق ذلك فهي مستقلة وإلا أصبحت عدم تركز. اللامركزية هي عبارة عن أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانوناً، وضمن هذا الإطار المفاهيم العام المصطلح اللامركزية يمكن التمييز بين نوعين من أنواع اللامركزية ذات الصلة ينظم الإدارة المحلية³، وهي:

أولاً: اللامركزية السياسية

هي وضع دستوري يقوم على أساس توزيع الوظائف الحكومية المختلفة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومات الاتحادية في العاصمة وحكومات الولايات أو الجمهوريات أو "الكتنونات أو غيرها من الوحدات السياسية. ويسود هذا النمط من اللامركزية في العادة في الدول المركبة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، وهذا الأسلوب يناسب الدول كبيرة المساحة وتلك التي تتعدد فيها القوميات واللغات والثقافات⁴.

¹ نفس المرجع، ص 106. اشارت اليه سهام العيداني، مرجع سابق، ص 04.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2007، ص 168. اشارت اليه سهام العيداني، مرجع سابق، ص 04.

³ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 76 الى 79.

⁴ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 77.

ثانيا: اللامركزية الإدارية

تعني قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان. وبمعنى آخر فإنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجاً منهما، وفي جميع الحالات تحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه¹.

وهكذا يتضح أن اللامركزية الإدارية تختلف عن اللامركزية السياسية، من حيث كونها تقتصر على توزيع الوظيفة الإدارية، ومن حيث إمكان تطبيقها في الدول المركبة والبسيطة على السواء، في حين أن اللامركزية السياسية تعنى بتوزيع الوظيفة السياسية كما سبق. القول، ويرى فقهاء القانون أن اللامركزية الإدارية يمكن أن تصنف إلى نوعين هما:

1- اللامركزية الإقليمية:

في هذا النوع من اللامركزية تقوم وحدات اقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية للإقليم، وهذا يعني أن هناك مصالح محلية متميزة يعهد بالأشراف عليها الى وحدات إدارية مستقلة.

2- اللامركزية المصلحية:

تعني قيام هيئات عامة مستقلة قادرة على ممارسة وظيفتها المحددة في منطقة أو عدة مناطق في الدولة، وهي التي تعرف بالمؤسسات العامة.

ثالثا: اركان اللامركزية

اللامركزية الإدارية أركان لا تقوم إلا بها وهي:

1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة: يرجع سبب ومبرر النظام اللامركزي إلى وجود مصالح أو شؤون محلية في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الإقليم متميزة عن مجموعة مصالح العامة الوطنية محددة في نطاق واضح إقليميا وجغرافيا أو فنيا مرفقيا.

2- الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحي مستقلة خضوع الأجهزة المحلية المستقلة

3- خضوع الأجهزة المحلية المستقلة لرقابة السلطة المركزية اللامركزية²

¹ باديس بن حده، مرجع سابق، ص 77، 78.

² سهام العيداني، مرجع سابق، ص 05.

المطلب الثالث

التنظيم العضوي والوظيفي للإدارة المحلية

سنتطرق في هذه المرحلة الى دراسة الهيكل والصلاحيات المخولة لكل من البلدية والولاية من خلال معرفة هيئات المداولة للبلدية والولاية وكذا الهيئة التنفيذية للبلدية والولاية وبيان صلاحيات هذه الهيئات على حدة:

الفرع الاول

البلدية

سنتطرق في هذا الفرع الى تعريف البلدية بالاعتماد على النصوص القانونية ذات الصلة قصد تبيان الباب الهيكلي الخاص بها، وكذا الصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية والنصوص القانونية الخاصة الاخرى وذلك على النحو التالي:

أولاً: التعريف العضوي للبلدية

تنص المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 أن البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة، تقوم ضمن نطاقها بممارسة الصلاحيات التي يخوله إياها القانون. تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة في نطاق هذا القانون¹. وهي تتكون مما يلي:

1-هيئة المداولة

تتمثل هيئة المداولة على مستوى البلدية في المجلس الشعبي البلدي المادة 15 من القانون سالف الذكر بصفته مجلس منتخب² فقد عرف دستوريا الاطار الذي يعبر الشعب عن ارادته ويراقب عمل السلطات العمومية يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. بهذا تجسد البلدية الديمقراطية التمثيلية من خلال مجلسها المنتخب، والذي يمثل الإطار القانوني لتحقيقها أما فيما يخص سير المجلس فقد تضمن كيفية التسيير بداية بتحديد مدة ومكان انعقاد الدورات وتوضيح الحالات التي يتدخل فيها الوالي إلى غاية كيفية التسيير بداية بتحديد مدة ومكان انعقاد الدورات وتوضيح الحالات التي يتدخل فيها الوالي إلى غاية تعليق المداولات في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور تفعيلاً لمبدأ الشفافية في التسيير تأكيداً وتدعياً للمشاركة الشعبية ولتسهيل عمل المجلس يتم تشكيل لجان في

¹ قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

² قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

التسيير تأكيدا وتدعيما للمشاركة الشعبية ولتسهيل عمل المجلس يتم تشكيل لجان تختص كل منها في مجال معين لضمان شمولية العملية التنموية¹.

2-الهيئة التنفيذية

منصوصة في مواده من 62 الى 76 من القانون 10/11

تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون المادة 62 من نفس القانون يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية وفي الحالات الاستثنائية، يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك المادة 63 من القانون سالف الذكر

يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات المادة 64 من نفس القانون. يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الاصغر سنا المادة 65 من نفس القانون يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي و يعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية و الملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، المنصوص عليها في هذا القانون (المادة 66) ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات المادة رقم 67 من نفس القانون عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة 19 من هذا القانون²

¹ يحيوي فاطمة، الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل الإصلاح الإداري الإقليمي الجديد بالجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2023-2024، ص 29.

² قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، سالف الذكر

3- إدارة البلدية

ينشطها الأمين العام، وعلى أثره خصص المشرع الجزائري مرسوم تنفيذي خاص به. وهو المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية¹.

حقوق وواجبات الأمين العام في مواده من 03 الى 06 للحقوق ومن المادة 07 الى 12 للواجبات من المرسوم سالف الذكر، اما فيما يخص المهام في مواده من المادة 13 الى 16 من المرسوم سالف الذكر. مع شروط وكيفية التعيين من مادته 19 الى غاية 21 من المرسوم سالف الذكر (كيفية التعيين) ومن المادة 22 الى 25 من نفس المرسوم بالنسبة للشروط.

ثانيا: **صلاحيات البلدية.**

1- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

وفق القانون 10/11 تتمثل في:

المادة 103 : يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، المادة 104: يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمبادئ المحددة في المادتين 3 و 4 من هذا القانون، المادة 105 يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها، المادة 106 تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم²

أولا: **التهيئة والتنمية**

منصوص في مواده من 107 الى 112 من القانون 10/11 كل ما هو متعلق بالتهيئة والتنمية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية

الجزائرية، العدد رقم 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016

² قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، سالف الذكر

ثانيا: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

منصوصة في مواده من 113 الى 121 من نفس القانون

ثالثا: نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليية والسياحة

منصوصة في مادته 122 من القانون سالف الذكر مكملة.

رابعا: النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية

منصوصة في المادتين 123 و124 من القانون سالف الذكر

2-صلاحيات الهيئة التنفيذية:

تتمثل في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية وينبغي عليها المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون، يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة ؛ يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويتأهها يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الاملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ويجب عليه، على وجه الخصوص، القيام بما يأتي التقاضي باسم البلدية وحسابها إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور الالية البلدية، إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية¹.

¹ انظر المواد من 77 الى 84 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية سالف الذكر

ب/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية. وبهذه الصفة، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا في إطار أحكام 86 أعلاه، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد : استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، تدوين كل العقود والاحكام في سجلات الحالة المدنية، إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه، التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية، التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي : تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية ، السهر على النظام و السكنية و النظافة العمومية ، السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها لها التشريع و التنظيم المعمول بهما¹.

الفرع الثاني

الولاية

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الولاية بالاعتماد على النصوص القانونية ذات صلة قصد تبيان الباب الهيكلي الخاص بها وكذا الصلاحيات المخولة لها في قانون الولاية

أولا-التعريف العضوي للولاية

1- هيئة المداولة:

عرفتها المادة الأولى في القانون 07/12 بانها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار

¹ انظر المواد 85 الى غاية المادة 95 من القانون 10/11 سالف الذكر

المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب وتحديث بموجب القانون¹

ترتبط صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بداية بهيكله إذ أن طريقة تشكله وكيفية تسييره لها علاقة مباشرة بصلاحياته التنموية وتعتبر اللجنة الأولى التي تسمح بتجسيد هذه الصلاحيات تتمثل هيئة المداولة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي ويتحدد عدد أعضائه على حسب التعداد السكاني² المادة 58: يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مترشحين يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين يحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج يحدد المحضر النموذجي المتعلق بتنصيب الرئيس عن طريق التنظيم المادة 59: ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهد الانتخابية يقدم المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين الرتبين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل أغلبية الأصوات في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا. المادة 60: يعد المكتب المؤقت المذكور في المادة 58 أعلاه محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ويرسل إلى الوالي و يلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية. المادة 61: ينصب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية. المادة 62: يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال

¹ القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص رقم 41.

الثمانية أيام التي تلي تنصيبه نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم

اثنين بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 الى 39 منتخبا، ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا، ستة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا¹

2- الهيئة التنفيذية: الوالي

يمثل الوالي هيئة عدم التركيز على مستوى الولاية يعين بموجب مرسوم رئاسي، يجوز على عديد الصلاحيات من خلال قوانين الجماعات المحلية والقوانين التي تنظم المركز القانوني له. والملاحظ أنه قد إحتلت له نفس صلاحيات رئيس المجلس على مستوى البلدية من الوضع الذي جعله يقوم بمهام مزدوجة فيمثل الولاية من جهة ويمثل الدولة من جهة أخرى. من خلال ما سبق تتضح جليا علاقة هيئات الولاية والمتميزة بسيطرة هيئة عدم التركيز على المجلس التنموي خصوصا، وإن كانت الهيئة اللامركزية على مستوى الولاية تتمتع بصلاحيات عدة وفي نفس المجلس إلا أن هذه الصلاحيات مقيدة بنظام رقابة تثبط من فعالية الأداء التنموي للمجلس وتضييق حدود تفعيلها².

ثانيا: صلاحيات الولاية

1- الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي

- وهي مقسمة الى 07 فروع في الفصل الرابع من القانون 07/12
- الفرع الأول احكام عامة في مواده من 73 الى 79 من القانون 07/12
- الفرع الثاني التنمية الاقتصادية في مواده من 80 الى 83 من القانون 07/12
- الفرع الثالث: الفلاحة والري في مواده من 84 الى 87 من القانون سالف الذكر
- الفرع الرابع: الهياكل القاعدية الاقتصادية في مواده من 88 الى 91 من القانون سالف الذكر
- الفرع الخامس: تجهيزات التربية والتكوين المهني في مادته 92 من نفس القانون
- الفرع السادس: النشاط الاجتماعي والثقافي في مواده من 93 الى 99 من نفس القانون
- الفرع السابع السكن في مادتيه 100 و 101 من نفس القانون³.

¹ القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، سالف الذكر

² يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص رقم 43

³ القانون رقم 07/12، سالف الذكر

ثالثا: الصلاحيات التنموية للوالي

هذه الصلاحيات للوالي؛ منصوصة في الفصل الباب الثالث من القانون 07/12:

1/صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية:

منصوصة في مواده من 102 الى 109 من القانون سالف الذكر في فصله الأول من الباب الثالث يتولى الوالي تمثيل الولاية في كل من الحياة الإدارية والمدنية وأمام القضاء أيضا، سواء كانت مدعية أو مدعى عليها. وفي إطار المادة 105 من قانون الولاية الحالي يقوم الوالي باسم الولاية بكل الأعمال المتعلقة بإدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، وهذا في ظل رقابة المجلس الشعبي الولائي¹.

2/صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة:

منصوصة في مواده من 110 الى 123 من نفس القانون يتولى الوالي تمثيل الدولة وهو مفوض الحكومة؛ ونظرا لمنحه هذه الصفة وجب عليه السهر على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم حسب الاشكال والشروط المنصوص عليها قانونا، كما يمثل الوالي الولاية امام القضاء، كما هو مسؤول على المحافظة على النظام العام والسكينة العمومية².

¹القانون رقم 07/12، سالف الذكر.

²القانون رقم 07/12، سالف الذكر.

المبحث الثاني

ماهية الإصلاح الإداري

يتشابه معنى الإصلاح بعدديد المفاهيم الأخرى كالتحديث والتغيير والتطوير وغيرها، كما أن له علاقة مباشرة بالفساد فهما مفهومان متضادان لا يجتمعان. ونجد أن الإصلاح له عديد النواحي فقد يتعلق بالسياسة، الاقتصاد، الإدارة، الإقليم... إلخ. إلا أننا نركز في هنا على كل من الإصلاح الإداري والذي يخص الجماعات المحلية¹.

المطلب الأول

مفهوم الإصلاح الإداري

من خلال ذلك سنتطرق أولاً لمفهوم اللغوي والاصطلاحي ومن ثم الى تعريف شامل للإصلاح الإداري، ثم سنتطرق لمعرفة اهم خصائص التي يقوم عليها، وأهم أهداف الإصلاح الإداري.

الفرع الأول

تعريف الإصلاح الإداري وخصائصه

سنتطرق الى تعريف ومعرفة الإصلاح الإداري من الناحية اللغوية والاصطلاحية واهم خصائصه التي يمتاز بها والأسس التي يقوم عليها
أولاً: تعريف الإصلاح الإداري

1/ تعريف الإصلاح الإداري لغة: عرف الإصلاح ضد الفساد أصلح الشيء بعد افساده أي أقامه، والاستصلاح ضد الفساد وصلاح من أسماء مكة والصلح نهر يميسان².

2/ التعريف الاصطلاحي: كثرة التعاريف المقدمة للإصلاح الإداري وسوف نرد اهم التعريفات: الإصلاح الإداري هو عملية مستمرة باستمرار الزمن ذلك أن معالجة معوقات النهوض وبالذات في الإطار الاجتماعي لا يمكن أن يجدها سقف الزماني محدد، وذلك بكونها تمس القيم والأفكار وطرق التفاعل الاجتماعي ومن ناحية أخرى أنه لن يأتي الوقت الذي يتم فيه معالجة كل شيء لكن المهم في

¹ يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص رقم 73.

² فيصل بن معيض آل سمير، استراتيجية الإصلاح الإداري والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الامن الوطني، دكتوراه (عمان: الأكاديميون للنشر والتوزيع، ط1، 2014)، ص 40. أشارت اليه بوصيغ فريدة، مرجع سابق، ص 30.

كل مرحلة التشخيص العلمي للواقع وتبيان المشاكل والإشكالات التي في بعض الأحيان تعبر عن الحالة اللازمة والتي تتطلب فعلا إصلاحا جذريا وسريعا، وخصوصا عندما تكون المشكلة القائمة تهدد وحدة وسلامة المجتمع.¹

كما عرفه MONT GOMERY على انه تلك العملية السياسية التي تصيغ من جديد العلاقة بين السلطة المركزية والقوى المختلفة في المجتمع.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول ان الإصلاح الإداري هو عملية منظمة ومقصودة الهدف من ورائها تحسين مستوى الأداء الوظيفي والخدمات في الأجهزة الإدارية واستخدام مختلف الموارد البشرية والمادية والمالية بالشكل الذي يحقق التنمية الشاملة والمستدامة.

ثانيا: خصائص الإصلاح الإداري

1-الاهتمام بالتشريعات والنظم والتأكيد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة الغموض والتداخل والتضارب بين نصوصها.²

2-المراجعة الدورية للهياكل الإدارية وللخراطيم التنظيمية ومحاولة جعلها معبرة عن الواقع منسجمة مع نصوص القوانين وتقليل الفجوات بين الإدارات والأقسام.

3-البدء بمعالجة المشاكل القائمة وإيجاد الحلول المناسبة لها.

4-الحرص على المال العام، وتقليل الممارسات السلبية في هدر وضياعه أو عدم استثماره بالطرق الصحيحة، ووضع الإجراءات المالية والمحاسبية والتشدد في الصرف والإنفاق والحماية وعلى الأشياء المشتراة، وعلى المخازن وما تحتويه من موجودات بجردها دوريا والتحفيز على معاملات الشراء المخالفة للأصول المعتمدة تفعيل الرقابة على العاملين والتشدد. في تعاملهم ومحاسبتهم للالتزام بالدوام الرسمي وعدم توطنهم مع بعضهم أو زبائنهم على حساب المصلحة العامة.

¹ هشام حمدي رضا، الإصلاح الإداري، (الأردن: دار الراية للنشر والتوزيع، ط1، 2011)، ص10. اشارت اليه بوصف فريدة، مرجع سابق، ص30.

² جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1988. ص18.

الفرع الثاني

مقومات الإصلاح الإداري

لوصول إلى دقة وفاعلية جهود الإصلاح الإداري يجب تحديد الأطراف المسؤولة عنه والأطراف المعنية به، وتحديد الإطار التنظيمي الذي يجمعها ويحدد علاقتها، وإصلاح الإداري متطلبات عديدة لا بد من توفرها:

1- وجود إدارة سياسية حازمة ومصممة على إنجاز الإصلاح الإداري وتؤمن بأهميته ووجوب تنفيذه على كل المستويات، فلا إصلاح من دون سلطة سياسية داعمة مؤمنة بأهميته مصممة عليه، ملتزمة برنامجه، وجادة في تنفيذه، مع وجود قيادة إدارية مسؤولة لأن النصوص وحدها لا تكفي لخلق جهاز إداري كفاء.

2- توفير العنصر البشري حيث يعد من أهم العناصر الموجهة لحركة التنظيم الإداري، كما أنه محور عمليات الإصلاح الإداري التي لا يمكن أن يكتب لها النجاح إلا بالقدر الذي يساهم به هذا العنصر من خلال تعاونه مع أجهزة الإصلاح الإداري، ونظرا لهذا الدور الهام الذي يقوم به العنصر البشري فقد اعتبره البعض انه أهم عنصر لدى المنظمة، وأن التنمية يجب النظر إليها على أنها استثمار بشري هام.

3- الاهتمام بالبيئة التي يعمل فيها الجهاز الإداري بكل أبعادها الاقتصادية والطبيعية والتكنولوجية والسياسية والاجتماعية والثقافية والحضارية، والإصلاح الإداري لن يكتسب الشرعية والقبول، إلا إذا كان انعكاسا لقيم ومعتقدات المجتمع ومعبرا عن متطلباته وتطلعاته.

4- إيجاد نظام المراقبة والمتابعة مع تفعيل الجهاز العام لمراقبة ومتابعة الأجهزة الحكومية إضافة إلى إشراك المواطنين بدور تقييمي، رقابي على الخدمات الحكومية بتطبيق إدارة الجودة الشاملة مما يوفر اطار لمشاركة الأطراف المعنية المستفيدة من تحسين كفاءة ومواصفات جهود الخدمة المؤدات في المنظمات المستهدفة بالتطوير سواء كانوا أفرادا تنفيذيين أم مشرفين وقيادات، أم أطرافا خارجية جماهير، مواطنين، متعاملين¹.

¹ جوي سعيدة، اصلاح إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه "غير منشورة"، تخصص سلطة سياسية و حوكمة محلية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، جامعة قسنطينة 03، 2023/2022، ص رقم 54.55

الفرع الثالث

أهداف الإصلاح الإداري

يمكن تصنيف اهداف عملية الإصلاح الإداري الى اهداف إدارية وسياسية واجتماعية واقتصادية وفيما يلي تفصيل في ذلك:

أولاً: الأهداف الإدارية: الهدف من الإصلاح الإداري هو وضع تصميم لنظام اداري جديد بدلا من القديم وقيام الأجهزة المختصة بإدخال التعديلات والتطويرات المطلوبة على هيكل النظام القائم بحيث يصبح قادرا على القيام بوظائفه التخطيطية، التنظيمية والرقابية بما يتماشى والتوجيهات السياسية القائمة على أساس الحاجة الاجتماعية الى جانب متابعة كافة التطورات على هيكل النظام الإداري والذي عكس علاقات وقيما جديدة في إدارة التنمية الاجتماعية والعمل بمعايير الجدارة سواء في التعيين او الترقية واثراء العاملين في عملية اتخاذ القرار الإداري عملا بمبدأ الديمقراطية الإدارية وفق ضوابط معينة وممارسات تتفق وظروف العاملين وقدراتهم كما لا بد من بناء العلاقات الإنسانية ونشر العدالة بين المواطنين¹.

ثانياً: الأهداف السياسية: بحكم ارتباط الإصلاح الإداري بالبيئة السياسية ارتباطا وثيقا فهو يسعى الى:

تمكين المؤسسات الإدارية من المساءلة أي ان تكون أجهزة الإدارة العامة موضوع مساءلة من الأجهزة الحكومية المختصة والقيادات السياسية والتنظيمات الاجتماعية ناهيك عن المساءلة التشريعية وهذا يربط قضايا الإدارة العامة وإصلاحها بالمسائل السياسية والحكم الرشيد.

قياس نتائج عمل الإدارات ومخرجاتها النهائية وتطوير الوعي بأهمية المال العام، تجديد وتحديث القوانين والتشريعات واللوائح والإجراءات المنظمة للنشاطات الإدارية في مختلف المستويات العليا².

ثالثاً: الأهداف الاجتماعية: التخلي عن العادات والتقاليد التي تتعارض مع الإدارة الحديثة ومتطلبات نشر الوعي والايمان بالمصلحة العامة وذلك من خلال توعية الجماهير بوظيفة الجهاز الإداري الاجتماعي وهي خدمة المصالح الجماهيرية وبذلك تبعد المواطن عن اتباع الطرق الملتوية في الحصول على حاجاته وكذلك توعية المواطن بأضرار الفساد الإداري عن مصلحة المجتمع.

¹ بوضبع فريدة، مرجع سابق، ص 47 الى 49.

² بوضبع فريدة، مرجع سابق، نفس الصفحات.

تشجيع الرقابة الجماهيرية كان يكتب المواطن لمثله في مجلس الشعب او يقدم شكاوى للإدارة مباشرة حيث ان هذه الرقابة الشعبية قد تحث العاملين على الالتزام بقواعد العمل.

رابعاً: الأهداف الاقتصادية: الإصلاح الإداري يؤدي الى المسيرة ومواكبة الجهاز الإداري لمتطلبات التنمية الاقتصادية، الترشيد في الانفاق من خلال تحديد الاحتياجات بشكل موضوعي اثناء اعداد الموازنات ووضع نظام رقابي مالي وعلى قدر كبير من النزاهة والخبرة، تخفيف القيود الإدارية على الأنشطة الاقتصادية واطاحة الفرصة للقطاع الخاص بان يؤدي دوره من خلال الاستثمار والإنتاج وفقاً لأليات السوق وقواعده.

اعتماد الأساليب التي تحقق الكفاءة الاقتصادية وفي مقدمتها رفع مستوى الإنتاج وتقليل التكاليف واتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار.

المطلب الثاني

خطوات الإصلاح الإداري

سوف نتطرق في هذا المطلب الى عنصرين مهمين والمتمثل في استراتيجيات الإصلاح الإداري وتقنيات هذا الأخير الذي سوف نفصل فيهما كل على حدي وبيان الأهمية السارية لهما:

الفرع الأول

استراتيجيات الإصلاح الإداري

تباين استراتيجيات الإصلاح الإداري من حيث شمولها، والأمور التي تركز عليها والمستوى الذي تتم عليه، يعود ذلك إلى ارتباط الإصلاح الإداري بمختلف العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وهي على النحو الآتي:

أولاً - استراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية و التنظيمية: تنطلق هذه الاستراتيجية من افتراض الثقة بالإدارة، وتحقيق الكفاءة في عمل الأجهزة الحكومية، ويلزم لتحقيق الكفاءة الإدارية المطلوبة تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل، و في الاختصاصات، و تجميع المتشابه منها تحت مظلة واحدة مما يقلل من النفقات ويساعد على تحسين عملية التنسيق، وهذا ينطبق على إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في

السلطة، لذلك فإن التركيز وفق هذه الاستراتيجية الإصلاحية يكون على زيادة الكفاءة وينطلق من افتراض الثقة بالحكومة وموظفيها، وبقدرة الجهاز الإداري على إصلاح نفسه بنفسه، وأن المطلوب هو تحسين صورة الأداء، وزيادة قدرة الأجهزة الإدارية وتأکید أهمية المساءلة¹.

الإصلاح الإداري وفقا لنطاقه: المدخل الجزئي: يمثل بعض جهود الإصلاح الإداري التي تنصب على بعض عناصر النظام الإداري، ومن أساليب هذا المدخل، تبسيط إجراءات العمل أو تعديل الهياكل التنظيمية والوظيفية، أو تدريب القيادات الإدارية. إضافة إلى أن الإصلاح الإداري تم نتيجة ضرورة تفرض نفسها على أجزاء في الأجهزة الإدارية كونها أكثر أهمية أو تأثير عمليات الاقتصادي والاجتماعي وفقا لافتراض سائد مفاده أن مجموع التغيرات والإصلاحات الجزئية التي تتم وتتراكم تمثل في مجموعها نوعان التجديد والتطوير الكلي لجهاز الإدارة²، وهذا البعد يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم التدريجية أو التطوير التراكمي مع المحافظة على البناء القائم وتلاؤمه الجزئي مع الظروف التي تفرض نفسها.

المدخل الشمولي: يرى البعض أن استخدام مدخل النظم يمكن من الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري، ومدخل النظام المفتوح يعني بالدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوافق بشكل كبير على استمرار حصوله على المدخلات (البشرية والمادية) من البيئة المحيطة، والتنظيم باعتباره نظاما مفتوحا يتميز بملامح رئيسية، وهي:

المدخلات: حيث يقوم التنظيم بالحصول على موارده البشرية والمادية من خلال البيئة الخارجية المحلية به فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثير والتأثر

العمليات: يعمل التنظيم على تحويل الموارد التي يتحصل عليها من البيئة المحيطة إلى خدمات على شكل منتجات وسلع ويتم تقديمها للمجتمع.

ثانيا - استراتيجية إصلاح الجهاز الحكومي: لكي ينجح الإصلاح الحكومي لا بد أن يتحرك في فلك متصل ومرتبطة بالسياسات وبرامج التنمية، وإلا لن يكون له توجه استراتيجي، إن غاية الإصلاح بالجهاز

¹ بوضبع فريدة، مرجع سابق، ص 50 الى 56.

² حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 46.

الحكومي يجب أن تشتق من أولويات وبرامج التنمية. إن ربط إصلاح الجهاز الحكومي بسياسات التنمية الرئيسية ينقل جهود الإصلاح إلى الآليات والهيكل العليا التي تمثل إدارة السياسات التنموية اختصاصا رئيسيا لها. وتعتمد هذه الاستراتيجية على عناصر عديدة نجزها كالآتي:

إعادة هيكلية الحكومة: وتستهدف التغلب على المعوقات القائمة المتمثلة في تقسيم الاختصاصات في السياسات وبرامج التنمية عبر العديد من الوزارات، وتركيز السلطة المتعلقة بقضايا غير استراتيجية لدى المستويات العليا، تطوير آليات عمل المراكز الاستراتيجية المسؤولة عن إدارة السياسات التنموية مثل (مجلس الوزراء و اللجان الوزارية و مشاركة المؤسسات غير الحكومية في وضع السياسات التنموية اتحادات المنتخبين ، اتحادات المستهلكين ، الغرف التجارية ، الاتحادات الصناعية ، نقابات العمال)، تقوم هذه المراكز أو الاتحادات بمناقشة ما تعتمز الحكومة إصداره من نظم وسياسات وإبداء الرأي والمقترحات بشأنها، ضبط وتقليص حجم الجهاز الحكومية ذلك بهدف السيطرة على أدائه وتحسين أوضاع ورواتب العاملين فيه كما أن تنمية القطاعات الاقتصادية يمكن أن تستوعب فائض العمالة الناجم عن التقلص حجم الجهاز الحكومي.

ثالثا- استراتيجية تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي: حتى يتم التصدي للمشكلات انتشار ظاهرة الفساد لا بد من استراتيجية بديلة للإصلاح الإداري لدعم التنمية وتقليص مظاهر الفساد البيروقراطي، هذه الاستراتيجية التي ينبغي أن لا تتعاطى مع موضوع فساد الأجهزة البيروقراطية الحكومية في الجزائر بصورة ردة فعل وبالتالي كأمر يجب محاربهه ومعاقبة المفسدين،¹ وإنما أن تتعاطى مع الموضوع بصورة استباقية عبر معالجة أسباب، و عوامل تأثير، وتعطيل فساد أجهزة البيروقراطية في الجزائر، وذلك من أجل الوصول إلى ترشيد سلوك قيادتها، وبناء عامل ثقافة المواطنين فيها، وهذه الاستراتيجية المستهدفة للوصول لدعم التنمية ومحاربة الفساد الإداري تقوم على الأساس التالي:

تبنى القيادة لهدف التغيير والتطوير الإداري الشامل: إن تحقيق أهداف التغيير والتطوير الإداري الشامل لا يكون إلا من خلال توفير قيادة سياسية وإدارية كفئة تتناسب والوظائف القيادية العليا.

¹ عبد الفتاح إبراهيم بهنسى، التنظيم القانوني الإدارة المحلية، بدون طبعة، الإسكندرية، مكتبة الإشعاع الفنية للنشر، 1997، ص 98.

تطبيق الشفافية كأهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري: حيث تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على القيادة السياسية والإدارية والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة.

رابعاً- استراتيجية إصلاح الإدارة والجماعات المحلية: وهو ما ستركز عليه في دراستنا هذه فيمكن تقسيم حسب الدكتور ناجي عبد النور إلى اقترايين هما:

-اقتراب بإصلاح تشريعي من خلال: ادخال تعديلات دستورية في مجال الإدارة المحلية بما يتفق ومتطلبات المرحلة، بحيث خصص فصل في الدستور خاص بالسلطات المحلية يمنح المزيد من السلطات والصلاحيات لجماعات المحلية، ويفصل بين الاختصاصات المركزية والمحلية، والتفريق بين تسيير والمراقبة المدولة وتعديل قانوني البلدية والولاية بما يتماشى والمتغيرات المحلية وتفعيل النصوص القانونية وترجمتها إلى الميدان العلمي ضمان استقلالية المجالس البلدية، وتحديد الاختصاصات الحد من تدخل الجهات المركزية.

-اقتراب الإصلاح الإداري من خلال: احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي (رئيس البلدية، الامين العام، والوالي) وبين الإدارة والمجالس المنتخبة. ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري في الإدارة المحلية عن طريق تدعيم التأطير وتأهيل الأطارات المحلية وتنمية مهاراتها، وتدريبها على أساليب التسيير العصرية وتوفير الحوافز المادية والمعنوية حتى تصبح الإدارة المحلية جاذبية لأصحاب الكفاءات والخبرة. توفير التعاون وتنسيق العلاقات بين البلديات وفي ميادين الاستثمار و التنمية و العمل الإداري .إعادة تنظيم الهياكل والمصالح البلدية والدائرة والولاية وترقية المؤسسة المحلية لي مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات بسرعة وكفاءة الإدارة الإلكترونية.

الفرع الثاني

تقنيات الإصلاح الإداري

أولاً/ إعادة التنظيم: تعد من بين الوسائل العلاجية التي تعتمد عادة لمواجهة الأخطاء التنظيمية المتعددة وأمراضها المتنوعة وهي عملية مجهددة وشاقة تكاد صعوبتها تفوق عملية التنظيم وتعني كذلك نقل المنظمة من الوضع الحالي إلى أفضل، حيث يتم إعادة تقسيم المنظمة إلى إدارات ووحدات وإعادة تحديد الصلاحيات والسلطات، وتعديل الهياكل بهدف الوصول إلى الأفضل¹.

ثانياً/ تبسيط الإجراءات: قد ساء استخدام الإجراءات في كثير من الأحيان، فتعقد وتكثر الشكوى منها، وتتقلب فوائدها إلى عيوب، وتصبح عبئاً على المنظمة فيتحتّم القيام بدراسة تحليلية لإجراءات المنظمة بهدف تبسيطها، من تعقيدات الإجراءات التي قد تحصل داخل المنظمة. هنالك جهات يمكن أن يلجأ لها الإداري عندما يشعر بأن إجراءات العمل في إدارته أصبحت معقدة، وغير مناسبة وهي:

ثالثاً/ اللجان: وهي من أكثر أساليب الإصلاح الإداري شيوعاً وانتشاراً في معظم الدول، ويتم تشكيل هذه اللجان لغرض محدد وواضح، يتمثل في البحث في ضرورة الإصلاح الإداري وأهميته، وتقديم الحلول المناسبة، وتختلف طريقة تشكيلها وتحديد اختصاصاتها والإمكانيات المتاحة لها بين الدول، وقد أثبتت تجارب معظم الدول عدم نجاح هذا الأسلوب، أو على الأقل ضعف فاعليته حتى تكون الحاجة للإصلاح الإداري أساسية ضرورية.

رابعاً/ الاستعانة بالخبراء الأجانب: هذا الأسلوب تستخدمه الدول النامية، نظراً لشعورها بتفوق الدول المتقدمة، وعمق تجربتها وقدرتها على إيجاد الحلول السريعة والطرق الأقصر زمناً والأقل كلفة لتطبيق الإصلاح الإداري وتنفيذه، ويمتاز هذا الأسلوب بتجربة الخبير الأجنبي من منظمات مختلفة وتفريغه الإصلاح ومعيقاته، والأسباب الكامنة وراءها.

¹ بوصبع فريدة، مرجع سابق، ص 61/62.

خامسا/ إنشاء هيئات فنية متخصصة في مسائل التنظيم الإداري: أجمع الكتاب المهتمون بالإصلاح الإداري على أن هذا التنظيم والإصلاح الإداري هو أكثر الاساليب نجاحا وفعالية في تحقيق الإصلاح وتوجد مثل هذه الهيئة في كثير من دول العالم في الوقت الحاضر¹

المطلب الثالث

دوافع الإصلاح الإداري

إن للإصلاح الإداري مجموعة من الدوافع داخلية وخارجية وتنبع من الحاجة الى تحسين أداء الجهاز الإداري في الدولة او المؤسسة اليك أبرز الدوافع:

الفرع الأول

الدوافع الداخلية

إن الإصلاح الإداري جاء نتيجة لعدة تطورات ثقافية واجتماعية وسياسية، حيث أصبح المجتمع المدني واعيا بضرورة الإصلاح بل أكثر من ذلك أصبح يدافع عن مشروع إصلاح شامل. خاصة أن الإدارة مطالبة هي الأخرى على جانب الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية بالمساهمة في تدبير الشأن، وتسخير أحدث التقنيات والوسائل الحديثة للتواصل مع جمهور المرتفقين. إن مبادرة الإصلاح تكون إما من الداخل أي تكون مبادرة من العاملين داخل الإدارة قصد تغيير سلوك أو ممارسة أبانت عن عدم صلاحيتها، وإما أن يكون الإصلاح من الخارج وهنا يكون الإصلاح ذاتيا من خلال مبادرة الحكومة بذاتها بتصحيح أخطاءها عن طريق التقييم والمتابعة ونهج الوسائل العملية لتحسين أساليب العمل وتنظيم الخطوات العملية للإدارة.

إن الإصلاح الإداري بمفهومه الذاتي يتخذ تلقائيا ومستمرًا، وذلك راجع بالأساس لتفشي وتنامي وظهور أو تتفاقم بعض الأوضاع التي تستدعي الشروع في مبادرة الإصلاح وهذه المبررات والدوافع الداخلية إلزامية للإصلاح الإداري يمكن إجمالها في بعض العناصر نذكرها كالآتي:

الإحساس بضرورة التغيير: والإصلاح يتم بعد ذلك نقل هذا الوعي الإحساس إلى عناصر التنفيذ في الجهاز الإداري للدولة لتعود كل من يتقاطع مع هذه الإجراءات الإصلاحية على الوضع الجديد الاطر الإداري، ومرحلة تنفيذ التغيير، وبذلك فإن أول داعي ومبرر للإصلاح الإداري يرتبط بظهور عوارض،

¹بوصبح فريدة، مرجع سابق، ص 62/61.

واختلالات تؤدي إلى خلق الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح، وبذلك فالإصلاح الإداري وإحساس الاجتماعي قبل أن يكون إحساس إداري، ففي مجتمع يتصف بالتبدل الفكري فإن أفراده لا يشعرون بالأعراض المرضية التي تستدعي التدخل لعلاجها، وفي هذه الحالة قد تظهر مؤشرات خارجية تتدخل لتحريك الإحساس بهذه العوارض بل والمبادرة في تقديم العلاجات الجاهزة. " تضخم ظاهرة البيروقراطية داخل الإدارة وتعقد الإجراءات وتعدد المخاطر الإدارية إن التدبير العمومي يعاني من عدة مشاكل وإكراهات تستدعي نهج سياسة للإصلاح الإدارات والمؤسسات العمومية، إلا أن انتشار بعض الممارسات الأخلاقية يزيد من الإحساس بأن وإصلاح الإدارة لا يعتبر مجرد اختيار بل هو إجراء يجب اللجوء إليه¹.

الفرع الثاني

الدوافع الخارجية

بعد الحرب العالمية الثانية بادرت الدول المتقدمة بتقديم مساعدات إلى الدول السائرة في طريق النمو صيغة برامج و مشاريع، يقصد مساندها في تجاوز الأزمات التي تواجه كافة الميادين إلا أن الهدف الحقيقي لهذه الدول كان هو بسط النفوذ كانت مساعدات هذه الدول بغض النظر عن المالية خطط وبرامج ومشاريع انطلقت منذ 1950 حيث عملت الدول المتقدمة على تقديم مساعدات في مختلف الميادين وذلك لدعم وتطوير إمكانيات الدول النامية في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والإدارية وبذلك فإن الإصلاح الإداري و إن كانت له دوافع داخلية نابعة من واقع الإدارة الداعي لضرورة التغيير فإن العوامل الخارجية هي الأخرى تعتبر مبررا قويا لنهج سياسة الإصلاحيين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وأفاق المستقبل، هذه الدوافع تتمثل أساسا في ما يلي:

(أ) دور المنظمات الدولية في الإصلاح الإداري وعلى رأسها 1996 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال التنمية الإدارية والذي جاء بعدة إصلاحات إدارية على مستوى الكمي والكيفي، في إطار برنامج تحديث إدارة الدول والمتمثل في تعزيز اللامركزية قد تضاعفت أعداد المؤسسات عقلنة الوسائل البشرية وعدم التمرکز وتبسيط التسيير والدولية إلزامية للتعاون الدولي والتنمية المستدامة في المجال الإداري حيث تم تخصيص ما يعادل 58 بالمائة من مصادر هذه المنظمة لخدمة هذا البرنامج التنموي وقد عملت منظمة الأمم المتحدة على الزيادة في الإمكانيات المرصودة للمساعدات التقنية للبرنامج الإنمائي وتم

¹بوصف فريدة، مرجع سابق، ص 34 الى 37.

التركيز أكثر على الاهتمام بالمجال الإداري نظرا لأن هذه الفترة كانت لحظة الوعي بالزامية التنمية في هذا المجال، كما أن تزايد الأزمات المالية في بداية الثمانيات يعتبر هو الآخر داعيا بديهي لتزايد الاهتمام بالإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية وعلى رأسها الإدارية لما لها من وضع محوري داخل منظومة التنمية باعتبار أن أي عجز إداري من شأنه تأخير تنفيذ المشاريع التنموية وعدم النجاعة في تقديم خطط تنموية ورسم السياسات الإنمائية وتنفيذها طبقا للأهداف الإصلاحية المبرمجة، وتجاوزا لهذا العجز أو الخلل الذي قد يتسبب عن عجز البنيات المجتمعية فقد تم الشروع في العمل على صيانة برنامج شامل يتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية الخاص بالإصلاح الإداري في إطار برنامج دعم البرنامج الحكومي للإصلاح الإداري أي عقد تعاون بين حكومة الدولة ومنظمة الأمم المتحدة قصد مؤازرة الحكومة لتحديث الجهاز الإداري وتحسين وتدريبه ومردوديته وبذلك ساهم البرنامج في دعم القدرات التدييرية ومواكبة عمليات الإصلاح على مستوى الترابي.

وبذلك كان البرنامج الإصلاحي هذا أن تطور المؤهلات العملية والتدميرية من خلال الحلقات التكوينية لمنظمة، وقد تم صرف ما يناهز 26000000 دولار أمريكي وهى الحصة التي تم صرفها من ميزانية البرنامج لتزويد العمل الإداري بالآليات، الوسائل اللازمة، أي بنسبة 15 % من الميزانية الإجمالية للمشروع و 36 % من حصة مساهمة حكومة الدولة في هذا المشروع، وبهذا فإن برنامج الأمم المتحدة للتنمية حلها إلى حتى مع الحكومة سعيا في تحديث القطاعات العامة وإصلاح الإدارة، كل هذه المشاريع والإصلاحات التي مست القطاع الإداري في الدول كانت بفعل عوامل خارجية وردود قبل غير ذاتية، إلا انها كانت المحفز والدافع لإقامة مشروع مجتمعي وإصلاح لوضع القائم.¹

(ب-) دور المؤسسات المالية الدولية في الإصلاح الإداري: بعد التحولات التي طرأت على الأدوار والمهام المنوطة بالإدارة، حيث لم تعد تقتصر على تطبيق السياسات الحكومية و تنفيذ قراراتها، بل أصبح لها نور اتخاذ القرارات وتحديد المخططات والعمل على تنفيذها في إطار الخطط الإنمائية لذا الإصلاح الإداري، والاهتمام بحسب التدبير العمومي لم بعد ينحصر فقط على حكومات الدول، بل أصبح مسؤولية مشتركة بين باقي الدول المنقسمة لدعم الدول النامية وهكذا فقد عمل الدرك المولى منع عدة مساعدات لدعم تحسين نظام الإدارة، من خلال مشروع التنمية الشاملة الزام لأحداث تغيير مجتمع وشامل أجل القطاعات خاصة بعد تقرير البنك الدولي والذي جاء بعدة ملاحظات صريحة حول وضع

¹ علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، الأردن، دار وائل للنشر، 2007، ص 29.

الإدارة للدول والتي تعرف عدة ممارسات وسياسات لها انتكاسات سامية ناتجة بالأساس عن تركيز الثروة والسلطة التي، الذي يستدعى بدون شك لضرورة نهج سياسة إصلاحية علاجية، وتقويمية لوضع الداخلي الإدارة الدولة، والتركيز أكثر على ما جاء به تقرير البنك الدولي المنصب على تشخيص دقيق لوضع إدارة الدولة يمكن التعرض للملاحظات التالية:

- روتينية إدارة الدولة من حيث التسيير المتبع في الوظيفة العمومية إضافة إلى فائض العاملين في الإدارة من جهة وسوء توزيعهم حسب المناصب المناسبة من جهة أخرى، انعدام الشفافية في الرواتب زائد ضعف الحوافز، ضبابية وجمود الإجراءات المالية من حيث عمليات الميزانية إضافة إلى تعدد المتدخلين وتجاوز الاختصاصات وما لذلك من تأخير وعرقلة تسيير المشاريع والمخططات.
- مركزية القرارات من خلال تجميع سلطات اتخاذ القرارات أي مركزية داخلية والوزرات، مساندة الدول في تطبيق سياستها الماكرو اقتصادية بما يخدم مصالحها التنموية¹.

¹ بوضبع فريدة، مرجع سابق، ص 37 الى 45

الإدارة المحلية والإصلاح الإداري هما ركيزتان أساسيتان في تحسين فعالية الحكومة وتعزيز التنمية المستدامة. فالإدارة المحلية تهدف إلى تحقيق أقصى استفادة من الموارد المحلية لتلبية احتياجات المجتمع، بينما يسعى الإصلاح الإداري إلى تحسين الكفاءة والشفافية داخل المؤسسات الحكومية. من خلال تنفيذ إصلاحات إدارية فعالة، يمكن تحقيق تنمية شاملة تركز على العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للموارد، مما يعزز من قدرة الدولة على مواجهة التحديات وتحقيق الاستقرار والنمو.

وفي هذا السياق، يصبح من المهم التمهيد لدراسة مراحل الإصلاحات الإدارية التي شهدتها الإدارة المحلية، مع التوقف عند التحديات التي واجهتها والبحث على حلول مقترحة كفيلة بتجاوز الاختلالات البنوية وتحقيق إدارة محلية فعالة وذات كفاءة قانونية جيدة.

الفصل الثاني

الإصلاح الإداري المراحل، التحديات والحلول

يُعد الإصلاح الإداري من الركائز الأساسية التي تسعى إليها الدول لضمان حسن تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية الشاملة. وفي الجزائر، ارتبطت عملية الإصلاح الإداري بالسياسات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال سنة 1962. فقد ورثت الدولة الجزائرية إدارة استعمارية موجهة لخدمة مصالح المستعمر، مما فرض ضرورة إعادة بناء جهاز إداري وطني قادر على الاستجابة لمتطلبات السيادة والتنمية. وعلى مر العقود، شهدت الجزائر عدة محطات إصلاحية هدفت إلى تحديث الإدارة، تعزيز الكفاءة، محاربة البيروقراطية، وتحقيق شفافية الخدمة العمومية. وتتجلى هذه الإصلاحات في مراحل متعددة، تفاعلت مع التغيرات الداخلية والتحولت الدولية، فإننا نهدف من خلال هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على هذه المراحل الضرورية لفهم تطور الإدارة الجزائرية والتحديات التي تواجهها في العصر الحديث.

وبناء على ما سبق، قسمنا هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الأول: مراحل الإصلاح الإداري

المبحث الثاني: التحديات التي تواجه إصلاح الإدارة المحلية والحلول المناسبة لنجاح هذه السياسة

المبحث الأول

مراحل الإصلاح الإداري

لقد مرت الجزائر بفترة استعمارية جد صعبة الى غاية 1962 حتى دخول الجزائر الى مرحلتين مهمتين بعد الاستقلال مرحلة نظام الحزب الواحد ومرحلة التعددية الحزبية أو السياسية وتميزت كل مرحلة بمجموعة من الإصلاحات سوف نتم دراسة كل على حدي في مطلبين

المطلب الأول

الإصلاحات الإدارية في ظل نظام الحزب الواحد

ورثت الجزائر عقب الاستقلال جهازا إداريا محليا ضعيفا هيكليا ووظيفيا، ونظرا لحدثة استقلالها وانعدام الإطارات المسيرة عمدت لاتخاذ إجراءات مؤقتة فكان لزاما استكمال العمل بالقوانين الفرنسية إلى غاية صدور أول قانون ينظم البلدية الأمر 67-24 ويليه بعد سنتين قانون الولاية الامر رقم 69-38¹.

الفرع الأول

المرحلة الانتقالية ما بعد الاستقلال

سنتطرق الى البلدية أولا غداة الاستقلال ومن ثم الى الولاية في نفس السنة ومعرفة كيف كانت الأوضاع في تلك المرحلة:

أولا: البلدية غداة الاستقلال

تلقت البلدية الجزائرية، غداة الاستقلال نفس الأزمة التي تعرضت لها المؤسسات الأخرى، إما أن تختفي أجهزة البلدية بسبب مغادرة المسؤولين فيها وإما يجب أن تحل كإجراء إداري ومن أجل ملئ هذا الفراغ

¹ يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 81.

عينت لجان خاصة على رأسها رئيس يقوم بوظيفة رئيس البلدية، وبانتظار إعداد قانون بلدي جديد حدثت بعض الترتيبات المحدودة المدى في الوقت الذي تظهر فيه على المستوى النظري فكرة جعل البلدية خلية أساسية كان هدف الإصلاح الإقليمي إجراء عملية تجميع للبلديات في عام 1962 كان هنالك أكثر من 1500 بلدية مشلولة عن العمل إنسانيا و تقنيا و ماليا و كان من المستحيل في تلك الظروف إيجاد إداريين بعدد كاف ليتحملوا عبئ هذا العدد من البلديات وفي 16 ماي 1963 تم إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، بحيث أدى لتخفيض عددها إلى 676 بلدية البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ولقد ورد في نصين أقاما لهذا الغرض جهازين:

1- لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي: وهي تستند أصلها من الامر الصادر في 06 أوت 1962، الذي أسس في كل (ولاية) لجنة للتدخل و أشار في مادته السادسة إلى إمكانية مثل هذه اللجنة على مستوى البلدية، وتضم اللجنة ممثلين عن السكان وتقنيين من المرافق العامة والمشاريع الخاصة برئاسة رئيس البعثة الخاصة وتتمثل صلاحياتها بإعطاء آراء حول مشروع الميزانية وباقتراح كل تدخل وعمل من شأنه دفع عملية التطور المحلي وتنشيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ولهذه اللجنة الفضل في سد الفراغ الناشئ عن غياب المجلس البلدي وفي محاولة الإعلان عن التعاون بين الإدارة والإطارات العامة والخاصة والسكان، إلا أنها لم تعمل مطلقا بشكل حقيقي، وحتى أن بعضها لم يوجد قط و ذلك كغيرها من الأجهزة الكثيرة التي أحدثت في تلك الفترة المثيرة غداة الاستقلال.

2- المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي: أحدثت في كل بلدية بالمرسوم الصادر 22 مارس 1963 والمتضمن تنظيم و تسير المؤسسات الشاغرة، وكان الهدف منه تحقيق مشاركة البلدية في التسيير الذاتي ويتألف المجلس من رؤساء لجان التسيير، ممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين ممثل عن جيش التحرير الشعبي والسلطات الإدارية في البلدية، أي رئيس البعثة الخاصة وقد عكس المجلس بطريقة تأليفه الاهتمام بتحقيق تمثيل شرعي للتسيير الذاتي لأن رؤساء لجان التسيير سيطروا عليه بشكل واسع وينتخب المجلس رئيسه من بين ممثلي التسيير الذاتي ويجتمع مرة واحدة على الأقل في الشهر ويمكن لممثل عن جهاز الوصاية أن يحضر الاجتماعات وتشمل صلاحيات المجلس البلدي بشكل أساسي في المساعدة على خلق وتنظيم المشاريع المسيرة ذاتيا، وتنسيق نشاطاتها على مستوى البلدية، إعطاء أو سحب الموافقة لمدير المشروع المعين من قبل جهاز الوصاية وبعد الاستقلال فإن معظم النصوص المتعلقة بإصلاح البلدية

خصت بأولوية عاجلة لتكوين تنظيمات بالغة الأهمية ودستور 1963¹ الذي كرس رسميا مكانة البلدية في تنظيم الدولة. في مؤتمر الاتحاد العام للعمال الجزائريين من 21 إلى 27 1965 العزم على إصلاح البلدية جاءت بتوصيات إضافية تخص المجلس الشعبي البلدي تطلب بأن المنتخبين يمثلون في المجلس على أساس هذه المبادئ المكتب السياسي للحزب قام بتحضير مشروع قانون إدارة البلدية هذا النص أعد في جوان 1965 ليس شاملا لأنه يخلط بين التقنيين الفرنسيين وأحكام التقنيين اليوغسلافي وله في هذه الحالة مزايا في وضع نقطة انطلاق الإصلاح في الجزائر بدأ الشعور بأهمية التنمية المحلية والدور الذي توديه برامجها للتكفل بالحاجيات المحلية الخاصة بكل بلدية، مع بداية تطبيق المخطط الثلاثي الأول /1967 1969 حيث تم إلى جانبه إقرار برامج خاصة من أجل استدراك النقائص التي تضمنها ووجهت هذه البرامج إلى ولايات شمالية ثم تطورت إلى 18 برنامجا، بعد التقسيم الإداري لسنة 1974، الذي رفع عدد الولايات من 15 إلى 31 ولاية لأن 10 ولايات جديدة تفرعت عن الثمانية المستفيدة من البرامج الخاصة وتزيد الشعور بضرورة التنمية المحلية عند وضع المخطط الرباعي الأول 1970/1977 حيث تنازلت الوزارات عن تسيير البرامج الخاصة لصالح الولايات وفي ظل المخطط الرباعي الثاني 1970/1974 تعمق التوجه نحو العمل المحلي أكثر، فتم إقرار نوع جديد من البرامج الاستثمارية الأكثر محلية وإقليمية ذات طابع مركزي تعرف كما أشرت سابقا باسم المخططات البلدية للتنمية إلى جانب البرامج القطاعية غير المركزة التي ساهمت لحد كبير في تلبية الاحتياجات المحلية للسكان خول الأمر 26/74 المؤرخ في 20 فبراير 1974 للبلديات الحق في تكوين الاحتياطات لفائدة البلديات، مع إمكانية تخصيص جزء منها لاستقبال المشاريع التنموية غير أنه و بصدور قانون التوجيه العقاري، أصبح حق التصرف في الوعاء العقاري من اختصاص الوكالات العقارية للتنظيم والتسيير العقاري الحضاري بعض النشاطات التي كانت سائدة في ذلك الوقت النشاطات الخاصة بتوجيه ومراقبة الاقتصاد تنتج في البداية على المادة 135 التي تنص على ما يلي: أن المجلس الشعبي البلدي يعد ضمن حدود شرواته والوسائل الموجودة تحت تصرف برنامجه للتجهيز المحلي ويحدد وفقا لخطة التنمية الوطنية، الأعمال الاقتصادية القادرة على تأمين التطور البلدي، ويضع تصورا لسبيل تحقيقها. أن العمل المسند للمجلس إذن يتمثل بنشاط هام في مجال الإدارة العامة للاقتصاد المحلي، يترحم هذا النشاط بإعداد المجلس للخطة

¹دستور 1963، الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 10 سبتمبر 1963، ج. ر. ج. ج. العدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963.

المحلية، إلا أنه ينبغي الاعتراف بأن عدا قليلا من البلديات يستطيع في الحالة الراهنة للأشياء، أن يقوم بهذه المهمة وذلك بسبب نقص الوسائل التقنية والمالية¹.

ثانيا: الولاية غداة الاستقلال

ان إصلاح الكيان القديم الموجود قبل سنة 1969 أي المحافظة السابقة، لم يتم نتيجة لصدفة بل كانت استجابة لضرورة ماسة بحيث أن الهياكل التي كانت سارية المفعول أنفا أصبحت غير متطابقة عند التجربة مع ظروف الجزائر المستقلة.

1 - إدارة المحافظة من سنة 1962 إلى سنة 1969: الهياكل الموروثة في 05 جويلية 1962

إبان الاستقلال ورثت الجزائر إدارة محافظة ذات طابع فرنسي والتي تحتوي:

2-مجلس تداولي: وهو المجلس العام المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر من طرف نائبيين

يساعد هذا المجلس المكلف بتسيير مصالح المحافظة، لجنة محدودة العدد مكونة من بعض أعضاء المجلس العام.

3 -جهاز تنفيذي: وهو المحافظ الذي يعين من طرف الحكومة ويكلف بتنفيذ مداولات المجلس

العام.

4-ضرورة إصلاح هذه الهياكل : لقد تضررت هذه الهياكل إبان الحرب التحريرية الوطنية إلى

درجة أن السلطات الفعلية كانت تمارس مباشرة من طرف المحافظ ومن طرف السلطات العسكرية الفرنسية، غداة الاستقلال فقدت المجالس العامة ماهيتها فأصبحت لا أساس لها بسبب مغادرة أعضاؤها الوطني فلتفادي فراغ إدارة المحافظة اتخذت بعض الإجراءات على المستوى المركزي ترمي إلى تحقيق غرضين أساسين ألا وهما: البحث عن قدر كافي للتمثيل الشعبي وذلك لسد مكان المجالس العامة التي أزيلت ولهذا الغرض أنشئت تدريجيا ثلاثة أجهزة وهي -لجان التدخلات الاقتصادية والاجتماعية التي تتمتع بسلطة استشارية و هي مكلفة بمساعدة المحافظ في ممارسة الصلاحيات، لجان محافظة الصناعة الاشتراكية: انشأت بموجب المرسوم المؤرخ في 08 جوان 1964 وتألّف من خمسة أعضاء وهي خاضعة لسلطة المحافظ مهمتها المداولة على اقتراحات البرنامج المتعلق بتسيير المؤسسات الصناعية ذات الأهمية

¹ بوضبع فريدة، مرجع سابق، ص 67 الى 70.

المحلية مجلس التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويتكون من ممثلي الحزب إلى جانب النقابة والجيش ومجلس رؤساء المجالس الشعبية البلدية للمحافظة كما ترجع استراتيجية الإصلاح الشامل التي تجمع بين أطراف التغيير وديناميكيات المصالح إلى المنظمات الحكومية والعاملون بها لقيادة السياسية لمؤسسات التشريعية جماعات المصالح والضغط وتلجأ إليها الدول عادة عندما تواجهها أزمات مفاجئة وحادة وعندما لا توجد لديها أجهزة دائمة للإصلاح إلى الاستعانة بخبراء ومستشارين وتكليفهم بأجراء دراسات وأبحاث حول الإدارة، وتقديم التوصيات والاقتراحات لحل المشكلات والعقبات. ب- تقوية سلطات المحافظ كمثل للحكومة: يتمتع المحافظ بصلاحيات عديدة ومتنوعة، يتمتع بازدواجية الوظيفة فمن جهة هو عون الدولة في المحافظة وبهذه الصفة يعمل باتصال مع جميع الوزراء كمثلهم ومن جهة أخرى فهو عوناً للمحافظة وبهذه الصفة ينفذ قرارات الجهاز التداولي للمحافظة زيادة على دوره الكلاسيكي، نلاحظ أنه خلال تلك الفترة اتسعت صلاحياته وهذا راجع إلى بلادنا غداة الاستقلال كانت تواجه صعوبات اقتصادية واجتماعية خطيرة مما أدى إلى تدخل أكبر للدولة، على مستوى المحافظة تركز تدخلات الدولة أساساً على المحافظ الذي يقوم بمراقبة النشاط وأعاون مصالح الدولة الموجودة في إقليم المحافظة وقد حولت للمحافظ سلطات أخرى بموجب عدة نصوص قانونية ليتمكن من مواجهة المشاكل التي طرأت بسبب تحويل الأملاك الشاغرة إلى أملاك الدولة، فبهذا الصدد له سلطة إقرار شغور مؤسسة أو عقار غير منقول كما له سلطة إبطال بعض المعاملات الخاصة، وأخيراً له سلطة وضع بعض الأموال تحت حماية الدولة لتحقيق هدف إعداد أحسن أصلاً قررت الحكومة بموجب المراسيم الصادرة في 24 جويلية 1964 القيام بتجربة على مستوى محافظتي الأوراس وتيزي وزوو ينص المرسومان بصفة ملموسة على المبدأ الذي طالما اجتنب والمقضي أن المحافظ هو الممثل الوحيد للوزراء في المحافظة¹.

¹بوصف فريدة، مرجع سابق، ص 71 إلى 74

الفرع الثاني

قانون البلدية الأمر رقم 67-24

كان الامر 24/67 يتشكل من:

أولا - المجلس الشعبي البلدي: هيئة منتخبة من ضمن القائمة الوحيدة للمرشحين التي قدمها الحزب بالاقتراع العام المباشر والسري، يتألف من 9 الى 39 عضو حسب عدد سكان البلدية .

ثانيا - المجلس التنفيذي البلدي: ينتخب من طرف المجلس البلدي، ويضم رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائبي رئيس أو أكثر، حيث حدد عدده حسب عدد السكان

ثالثا - رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، ويتمتع بالازدواجية في اختصاص، إذ يمثل الدولة من ناحية، ويمثل البلدية من ناحية أخرى

وقد لعب حزب جبهة التحرير الوطني دورا معتبرا في تشكيل وتوجيه ومراقبة هيئات البلدية، كما جاء اهتمام الدستور والميثاق الوطني لسنة 1976¹ بالبلدية حينما تم تكريس سياسة اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا وما يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية، من خلال تعريف قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فبموجب الأمر السالف الذكر أعطيت للبلدية عديد الاختصاصات التنموية والتي شكلت تقريبا أهم مجالات التنمية العليا، تماشيا مع متطلبات النظام الاشتراكي لتتخذ من قبل الدولة آنذاك، حيث تختص البلدية من خلال مجلسها المنتخب بالتجهيز والإنعاش الاقتصادي، التنمية الفلاحية، التنمية الصناعية والصناعة التقليدية، التنمية السياحية، السكن والإسكان، الإنعاش الثقافي والاجتماعي، إضافة للحماية المدنية. ونرى أن هذه الاختصاصات تفوق بكثير إمكانيات البلديات

¹ دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر. ج. ج. العدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

خصوصا في المراحل الأولى لبناء الدولة، فمن غير المتوقع أن تقوم البلدية بمختلف المهام المنوطة في ظل ضعف الامكانيات الادارية إضافة لمركزية التسيير المطبقة على البلديات من خلال الوالي¹

الفرع الثالث

قانون الولاية الأمر رقم 69-38

كانت الولاية تتشكل من:

أولا - المجلس الشعبي الولائي: مجلس شعبي منتخب عن طريق الاقتراع العام من قوائم المترشحين الذين يقدمهم الحزب

ثانيا - المجلس التنفيذي للولاية: هيئة تنفيذية مشكلة من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف اقسام النشاط في الولاية

ثالثا - الوالي: حائز على سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها يعين من طرف رئيس الجمهورية ويتمتع بسلطات واسعة

تميزت مرحلة الحزب الواحد بتأسيس التنظيم الإداري للجماعات المحلية وفق الاختيار الاشتراكي للدولة فخصت هذه الجماعات بأول تنظيم منح لها عديد من الاختصاصات باعتبارها قاعدة لامركزية وبهذا الاعتبار تم تشكيل مجالسها عن طريق الانتخاب تفعيلا لمبدأ الديمقراطية².

¹ يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 81.

² يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 82.83.

المطلب الثاني

الإصلاحات الإدارية في ظل التعددية الحزبية

مع انخفاض أسعار المحروقات واجهت الجزائر أزمة عميقة كانت بمدخلات اقتصادية لتنتهي بمخرجات سياسية. إذ أجبرت الجزائر على تبني نظام الراس المالية ليس فقط اقتصاديا وإنما حتى سياسيا نتج عنه دستور 1989¹ لتشهد الجزائر انفتاحا سياسيا كان أهم مظاهره التعددية الحزبية ونتج عنها العديد من الإصلاحات²

الفرع الأول

إصلاحات قانونين 08-90 و 09-90

لقد كان نصيب الجماعات المحلية من هذه الإصلاحات القانونين 08-90 و 09-90³ والمتعلقين بالبلدية والولاية على التوالي⁴:

أولا: إصلاحات قانون 08-90

عقب أحداث أكتوبر 1988 تبنت الجزائر التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح مؤسسات خاصة و أن الدولة لم تعد قادرة على مجابهة حاجات المواطنين في شتى مناحي الحياة، كان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء بتاريخ 1989/02/23 بنسبة % 73.43 من الأصوات المعبر عنها على الدستور، ليسجل في الجزائر عهدا جديدا في الحياة السياسية بالتخلي عن هيمنة الحزب الواحد وتكريس التعددية الحزبية و التخلي عن النهج الاشتراكي والاتجاه نحو النظام الليبرالي لقد بلورة المنظومة القانونية برمتها على أساس الدستور فيفري 1989 والذي اعترف في مواد 14، 15، 16 باللامركزية، والمجلس المنتخب كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية، ومكان مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه تم إصدار

¹ مرسوم رئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 09 الصادر في 01 مارس.

² يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 84.

³ القانون رقم 08/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

⁴ القانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

⁵ يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 84.

قانون جديد متعلق بالبلدية رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 استمر العمل به لمدة واحد وعشرون سنة دون أن يكون قادرا على استيعاب كل الاختلالات تحدث على المستوى البلدي لقد اعتبر هذا القانون البلدية جماعة إقليمية قاعدية أساسية تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا من خلال المادة الأولى من القانون فاذا قارنه بتعريف الذي تضمنه الأمر 24/67 نجد بروز وظائف متعددة تقوم بها البلدية في ظل الفلسفة الاشتراكية¹

1/هيئات البلدية في ظل القانون رقم 08/90:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق الجدول التالي:

7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة

9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عد سكانها بين 10.001 نسمة و 20.000 نسمة

11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 نسمة و 50.000 نسمة

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 نسمة و 100.000 نسمة

23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 نسمة و 200.000 نسمة

33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 200.001 أو يفوقه

هذا ويجدر التنبيه أن قانون 1990 المتعلق بالبلدية لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها، وهذا خلافا للمرحلة السابقة، حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين كما سلف القول. بالنسبة للانتخابات البلدية، أبعده المشرع طوائف معينة وحرمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، وهذا لهدف سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية و قد حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي (الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء

¹ جوي سعيدة، مرجع سابق، ص رقم 81.80.

الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية ومسؤولو المصالح البلدية) ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية وهي: السن 25 سنة كاملة أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها أن لا يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافي أن يكون المترشح تحت رعاية حزب، أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقعات 150 الى 1000 ناخب توزع المقاعد بعد العملية الانتخابية بالتناسب حسب عد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى، حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي البلدي..

2/ عمل المجلس:

يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية ذلك، سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء، و يبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء، وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين وتكون جلسات المجلس علنية، وهذا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس، وفي هذا الصدد فإن رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات، غير أن هذا الحضور لا يعطى لهم الحق بالتدخل في النقاش والتداول ويمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة، ويتولى الرئيس حسن سير المداولات ورجوعا للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية، نجد ان المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولات تنفيذ، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وثالثة باطلة بطلانا مطلق، ورابعة باطلة بطلانا نسبي المصادقة الضمنية: الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بعد مضي 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ما عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها، وهذا ما قضت به المادة 41 من قانون البلدية، وخلال هذه المدة أي 15 يوم يدي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها، والمتمعن في هذا النص يتساءل لاشك متى نكون بصدد رأي ومتى نكون بصدد قرار؟ إن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر، وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعد المداولة جزئيا

أو كليا المصادقة الصريحة: نصت المادة 42 من قانون البلدية على لا تنفذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها: الميزانيات والحسابات إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

واضح من ذلك، أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، وهو في نفس الموضوع الذي سيمر بنا بالنسبة لمداوالات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حمل قانون البلدية حكما جديدا لم نجد له مثيلا في قانون الولاية، تمثل في أن المصادقة الصريحة فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى انتهت مدة شهر البطالان المطلق: نصت المادة 44 من قانون البلدية تعتبر باطلة بحكم القانون مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارج اختصاصه المداوالات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 9.3.2 و للقوانين والتنظيمات المداوالات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي البطالان النسبي: طبقا للمادة 45 من قانون البلدية تكون مداوالات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس، أو لأشخاص خارجين عن المجلس هم وكلاء عنهم إن الحكمة من إبطال هذا النوع من المداوالات واضحة، حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة. وبالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة و مؤقتة، لمعالجة المسائل التي تهم البلدية، وتشكل اللجان بمداوالات المجلس ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس، وهناك ثلاث لجان دائمة هي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية وتعتبر هذه اللجان أجهزة للتحضير والدراسة من أجل مساعدة المجلس في مهمته وميزة هذه اللجان تكمن في أن أشخاصا من غير المنتخبين المحليين يمكنهم المشاركة في أعمالها، ويكون لهم صوت استشاري، وهذا ما يسمح للموظفين والأشخاص المختصين وسكان البلدية بتقديم مساعدتهم وآرائهم.

/اما فيما يخص صلاحيات المجلس كهيئة وصلاحيات الرئيس فهي تقريبا نفس الصلاحيات في القانون 10/11. اما فيما يخص الرئيس كيفية الاختيار منصوص عليها المادة 48 من القانون 08/90 وانهاء المهام يكون بالاستقالة أو سحب الثقة المادة 54،55¹

ثانيا: إصلاحات قانون 09/90

لقد استمرت مرحلة الإصلاح القانوني للجماعات المحلية حيث مع اعتماد التعددية الحزبية ومبدأ اللامركزية الإدارية في ظل مرحلة التحول الديمقراطي الذي شهدتها الجزائر وتماشيا مع هذا الإصلاح تم إصدار القانون الولائي رقم 09/90

1/هيئات الولاية:

في ظل القانون نصت المادة 08 من هذا القانون أن الولاية يسيرها هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي. المادة 08 من قانون الولاية 09/90² المجلس الشعبي الولائي يعتبر المجلس المنتخب قاعدة لامركزية والإطار الذي يعبر الشعب عن إرادته في تسيير شؤونهم المحلية فالمجلس الشعبي الولائي هو هيئة للمداولة في الولاية، وهو الهيئة التي تجسد مبدأ الديمقراطية من خلال المشاركة الشعبية على مستوى الولاية، خاصة في ظل دستور 1989 ودستور 1996³ الذين كرسا التعددية الحزبية كما يعتبر أيضا هيئة أساسية في تشكيل جهاز تسيير الولاية أعضائه يتكون المجلس الشعبي الولائي من الأعضاء حسب عد سكان الولاية وقد حددت عددهم المادة 99 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و هي على النحو التالي:

35 عضو التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة

39 عضو التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة

43 عضو يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة

¹ شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر دراسة في مضمون قانون البلدية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، الجزائر، دار قاعة للنشر والتجليد، العدد السادس، ديسمبر 2012، ص 439 الى 442.

² القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتضمن إصدار نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر. ج. ج. العدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج. العدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002 المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

47 عضو يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة
 51 عضو التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة
 55 عضو التي يفوق عدد سكانها بين 1.250.001

2/ رئيس المجلس:

لقد نصت المادة 25 من القانون 09/90 ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وتجرى دورة ثانية يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية، على أن يعلن رئيسا أكبر المترشحين سنا في حالة تساوي الأصوات، المادة 25 من القانون 09/90

3/ سير عمل المجلس:

الدورات: يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة ومدة كل منها 15 يوما كما يمكن ان تمدد بطلب من اغلبية الأعضاء او الوالي كما يعقد دورات استثنائية أيضا بطلب من رئيس المجلس او ثلث الأعضاء او الوالي المادة 47 من قانون الولاية سالف الذكر

4/ المداولات:

يجري المجلس خلال دوراته مداولات والتي تخضع إلى القواعد الأساسية التالية القاعدة العامة أن تكون مداولات المجلس علانية، ضمانا للرقابة الشعبية، إلا في حالتين فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين، فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام

تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي المادة 47 من قانون الولاية

5/ لجان المجلس الشعبي الولائي:

لقد خول القانون للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم طبيعة العمل الذي يراد انجازه سواء كانت مؤقتة أو دائمة، خاصة في مجالات الولاية حسب تضمنها الأمر 38/69 والتي سبق ذكرها المواد 22،23،24 من قانون الولاية 09/90 وتشكل اللجان بناء على مداولات المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح رئيسه أو ثلث أعضائه، ويتأس كل لجنة عضو منتخب منها. المادة 23 من قانون الولاية كما نصت المادة 24 انه يمكن لهته اللجان الاستعانة بذوي الخبرة من اجل انجاز المسائل من اجلها تم تشكيل هذه اللجنة المادة 24 من قانون سالف الذكر من خلال ما تم

تقديمه يمكن القول إن للجان أهمية كبيرة في تخفيف الكثير من الأعباء تقع على عاتق الهيئة التنفيذية فوجود هذه اللجان يتم تقليص الوقت والتكاليف، وتوزيع المهام وتحسين أداء الخدمة، لكن مكانة هذه اللجان لم تتبلور من خلال النصوص القانونية، ولا سيما في ظل عدم وجود آليات تحدد كيفية عملها وعلاقتها بالهيئات الإدارية المحلية

5/ اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

لقد خول المشرع للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة ومتنوعة، تشمل العديد من المجالات خاصة التي تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية المجالات خاصة التي تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة، يمكن حصر هذه الاختصاصات في المجالات التالية: المواد من 55 إلى 85 من قانون الولاية سالف الذكر الفلاحة والري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية والتكوينية، النشاط الاجتماعي والثقافي، السكن. يعد الولي ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، المادة 2 من ال قانون 09/90 بمعنى انه لديه ازدواج وظيفي فهو ممثل الدولة وفي نفس الوقت ممثل الولاية، فهو الواسطة بين الولاية والسلطة المركزية¹.

الفرع الثاني

الإصلاحات الحديثة قانوني 10-11 و 07-12

بالنسبة لقانون البلدية الساري المفعول 10-11 فقد استند ل 83 نص تشريعي. بالنسبة لقانون الولاية الحالي 07-12 فقد استند هو الآخر ل 87 نص تشريعي² لذلك سنحاول معرفة كيف تنظم هذه القوانين على النحو الآتي:

أولاً: تنظيم هيئات البلدية

ما تجدر الإشارة إليه أن قانون الانتخابات الجديد 01-21³ أو القانون السابق في تشكيلة المجالس الشعبية المنتخبة وهذا ما نصت عليه سواء المادة 80 من القانون الانتخابات 10/16¹ والمادة

¹ جوي سعيدة، مرجع سابق، ص 109 الى 112

² يحيوي فاطمة، مرجع سابق، ص 86

³ الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج، العدد 17.

187 من القانون الانتخابات 01/21: 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة

15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة

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

23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة

33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة

43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه. المادة 187 من قانون الانتخابات 01-21.

من خلال النص الجديد أراد المشرع دعم إصلاح البلدية بزيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي نظرا لتزايد عدد السكان من جهة، ومن جهة أخرى يفتح فرص عديدة لسكان البلدية للمشاركة والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار بغية السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة الذي يحقق ربط الجمهور بالمجلس المحلي . كما يبين القانون العضوي رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط العامة والخاصة للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي في مادته 184 التي تجدر الإشارة من خلالها إلى أن المشرع عمم عملية الإصلاح لأغلب القوانين وإعطائه فرصة أكبر للشباب، حيث كما خفض سن الانتخاب إلى 18 سنة، فقد خفض سن الترشح للمجلس الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، التي كانت في ظل القانون العضوي القديم لسنة 97-07 خمسة وعشرون سنة.²

¹ القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أغسطس 2016، المتعلق بالانتخابات، ج. ر. ج. ج، العدد 50.

² جوي سعيدة، مرجع سابق، ص 88.

1/تسيير المجلس الشعبي البلدي:

في مواده من 16 الى 30 من القانون رقم 10/11 في الفصل الأول، الفرع الأول

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم المادة 16، يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي 3/2 أعضاء أو بطلب من الوالي المادة 17، في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً .

2/المداولات:

في مواده من 52 الى 61 من القانون رقم 10/11 في الفصل الأول، الفرع الخامس

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات المادة 52، يجب أن تجرى وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية المادة 53، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً المادة 55

3/لجان المجلس الشعبي البلدي:

منصوص عليها في مواده من 31 الى 36 من القانون 10/11 في الفصل الأول، الفرع الثاني منه

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة. تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية الري والفلاحة والصيد البحري الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي ، ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000

نسمة أو أقل، -أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة ستة لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة تحدث اللجان الدائمة بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة¹

ثانيا: تنظيم هيئات الولاية

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين، حسب نص المادة 82 من القانون الانتخابات 16/10 ويتم التغيير في عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغيير عد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني لسكن والسكان الأخير وضمن الشروط التالية:

35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة

39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة.

43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة

47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.50.000 نسمة

51 عضو في الولايات التي يتراوح عد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة .

55 عضو في الولايات التي يفوق عدد سكانها عن 1.250.000 نسمة. المادة 189 من القانون

10-21

طبقا لتعداد السكاني المعلن عنه رسميا فإن عدد المقاعد على المستوى الوطني موزعة حسب هذه المادة من 35 إلى 55 عضوا كما يجب أن تمثل كل دائرة انتخابية بعضو واحد على الأقل².

¹ قانون البلدية 10/11، سالف الذكر.

² جوي سعيدة، مرجع سابق، ص 117 و 118.

1/ سير المجلس:

منصوص في مواده من 12 الى 32 من القانون 07/12 في الباب الثاني، الفصل الأول تحت الفرع الأول عنوان الاحكام العامة

المادة 12: للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية المادة 13: يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم. المادة 14: يعقد المجلس الشعبي الولائي، أربع دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر يوما على الأكثر تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها¹.

2/ نظام المداولات:

منصوصة في مواده من 51 الى 57 من القانون سالف الذكر في الفصل الثاني منه

المادة 51: يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوى الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. المادة 52: تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليها من رئيس المحكمة المختص إقليميا وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام يعتبر تاريخ ايداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم².

¹قانون الولاية 07/12، سالف الذكر

²قانون الولاية 07/12، سالف الذكر

3/ اللجان:

منصوصة في مواده من 33 الى 37 من قانون سالف الذكر في الفصل الأول، الفرع الثاني منه المادة 33: يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي التربية والتعليم العالي والتكوين المهني والاقتصاد و المالية الصحة والنظافة وحماية البيئة الاتصال وتكنولوجيات الإعلام تهيئة الإقليم والنقل التعمير والسكن الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة الشؤون الاجتماعية و الثقافة و الشؤون الدينية و الوقف والرياضة و الشباب ويمكنها أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية. المادة 34: تشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيل نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه يحدد النظام الداخلي النموذجي للجان عن طريق التنظيم يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخبا من طرفها تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء أشغالها¹

4/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:

منصوصة عليها في المواد 17، 27، 30، 34، 35، 42، 52، 62، 68، 71، 72 من

القانون 07/12

المادة 17: يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي كتابيا وعن طريق البريد الإلكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من الاجتماع ويمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل وفي هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات

المادة 27: يتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات، بعد إنذاره²

¹ قانون الولاية 07/12، سالف الذكر.

² قانون الولاية 07/12، سالف الذكر.

المبحث الثاني

التحديات التي تواجه إصلاح الإدارة المحلية والحلول المناسبة لنجاح هذه السياسة

تُعدّ الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية إحدى الدعائم الأساسية التي تركز عليها الدولة في تحقيق التنمية الشاملة وتقريب الخدمات من المواطنين. ورغم ما بُذل من جهود في سبيل إصلاح هذا القطاع الحيوي، لا تزال العديد من التحديات تشكل عائقًا حقيقيًا أمام تحقيق الأهداف المنشودة. لذا، أصبح من الضروري اقتراح حلول فعّالة وواقعية، تسهم في تجويد أداء هذه الوحدات وتعزيز دورها التنموي. كما يُعدّ تبني مبادئ الحكم الراشد خيارًا استراتيجيًا لا غنى عنه لضمان نجاح مسار الإصلاح وتحقيق التقدم المنشود على المستويين المحلي والوطني.

المطلب الأول

التحديات التي تواجه إصلاح الإدارة المحلية

تعرّض الإدارة المحلية عند قيامها بتلبية حاجات الجمهور العديد من التحديات في عدة جوانب والتي سوف نتطرق إليها على النحو التالي في دراستنا على سبيل المثال:

الفرع الأول

التحديات القانونية والتشريعية

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر العديد من المشاكل خاصة بجانب التشريع وتعد مشكلة التشريع من أكبر المشاكل التي تعاني من الإدارة المحلية في الجزائر، وذلك بسبب: التهاون في إصدار بعض التشريعات والإسراع في إصدارها في بعض الأحيان دون اكتمال دراستها؛ التغير المستمر في التشريعات التي تنظم أعمال أجهزة الدولة فترات متقاربة نسبيًا، تعدد القوانين والتنظيمات، وكذا التعديلات السريعة التي تؤدي لنتائج سلبية على العمل الإداري. ومن خلال ذلك فإنه يتوجب على الجهات المختصة في الدولة تشجيع الدراسات الميدانية المراد تنظيمها تشريعيًا والبحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات علمية وتجارب متخصصة للاستفادة منهم في وضع تشريعات مدروسة تكون انعكاسًا للبيئة، كما يتوجب الاستعانة بخبرات مختصين أثناء وضع القوانين¹.

¹ سليمان فيسه نورة، تحديات الإدارة المحلية والسياسات المقترحة لإصلاحها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

الجزائر، دون طبعة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2021، ص 318

الفرع الثاني

التحديات السياسية

وتتمثل أهم هذه المشاكل في ما يلي: نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية، والذي قد يؤثر بشكل مباشر على درجة الإقبال في الانتخابات المحلية؛ المشاكل المتعددة الحاصلة داخل المجالس المحلية، والتي أدت إلى توقيف المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات، بالرغم من وجود نصوص قانونية تنص على تفعيل دور المواطنين في القيام بأنشطة داخل البلدية وتشجيع إنشاء الجمعيات، إلا أن مساهمات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتنفيذها تبقى ضعيفة وغير مهمة بالديمقراطية؛ أن عدم وضع معايير موضوعية للانتقاء والترشح داخل المجالس المنتخبة أدى إلى ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة في إطار الأحزاب السياسية بجملة من العوامل تتحكم فيها العروشية والجهوية على حساب المصلحة العامة¹.

الفرع الثالث

التحديات الإدارية

ترجع هذه المشاكل إلى الرقابة الإدارية داخل المجالس المحلية ومنها:

- أولاً - الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي: وهي تخضع للرقابة الإدارية الممارسة من طرف الوزير والوالي والدائرة، والتي قد تؤدي إلى متابعة قضائية وتعليق العضوية والإقالة والتوقيف
- ثانياً - الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: تطلب إخضاع كل قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الوالي، والذي يحق له إلغاء أي قرار بلدي
- ثالثاً - الرقابة على الأعمال: وتهتم بالمصادقة على المداولات الخاصة بالميزانية والحسابات العمومية
- رابعاً - الرقابة على ميزانية البلدية: ميزانية البلدية تعد من قبل رئيس المجلس البلدي ويصوت عليها المجلس والتي لا تفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وبالتالي فإن البلديات ليس لها سلطة على أموالها

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 318

خامسا - الرقابة على خطط التنمية والمشاريع: هنا تقوم السلطة المركزية بمساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم معارضتها للخطط الوطنية، وذلك من خلال الإعانات المقدمة ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي¹.

الفرع الرابع

التحديات المالية

وتتمثل هذه التحديات فيما يلي: تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية والعجز في التحصيل الجنائي؛ المديونية وكثرة النفقات المحلية؛ تفشي ظاهرة التهرب الضريبي، حيث أن الاهتمام بالأجور على حساب الإيرادات تسبب في العجز المالي².

الفرع الخامس

تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم أداء رؤساء المجالس المحلية المنتخبة

تركز معظم الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد في الجزائر على وجود محيط اجتماعي واقتصادي وسياسي وقيمي يشجع ممارسة مختلف مظاهر وأنواع الفساد، وهذا ما يساهم، في خلق أكبر المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية، وبالتالي فقد يؤثر على الأداء المحلي لتحقيق التنمية المحلية³.

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 319.

² سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 319.

³ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 319.

الفرع السادس

الموارد البشرية والأساليب الحديثة في التسيير

أولا - سوء استخدام الموارد البشرية ذلك يرجع إلى :

غياب الكفاءة بسبب طبيعة المسار الوظيفي للموظف، سياسة التوظيف المنتهجة بعد الاستقلال، نقص التحفيز وذلك يرجع إلى: الأجور والعلاوات، وهذا ما أدى إلى ظهور وتفشي الآفات الاجتماعية مثل الرشوة، الترقية، التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف.

ثانيا - عدم الاعتماد على الوسائل الحديثة للتسيير:

ولعل أن أهم الأسباب التي أدت إلى عدم استعمال الأساليب الحديثة في التسيير، ومراقبة ترشيد استعمالها، فمراقبة التسيير العمومي وسيلة حديثة رغم استعمالها في الإدارة، إلا أنها لم تحقق أهدافها المطلوبة منها بسبب سوء تطبيقها عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة¹.

المطلب الثاني

الحلول المقترحة لنجاح سياسة اصلاح الإدارة المحلية والسياسات الحديثة

تتنوع الأساليب والتقنيات الحديثة لإصلاح الإدارة المحلية وعلاج مشاكلها المختلفة في شتى المجالات حيث نقسمها الى فرعين الفرع الأول الحلول المقترحة والفرع الثاني السياسات الحديثة ونذكر أهمها²:

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 319.

² سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 320.

الفرع الأول

الحلول المقترحة لنجاح سياسة اصلاح الإدارة

من أنجع وأفضل الحلول المقترحة لإصلاح الإدارة المحلية تتمثل في مجموعة من النقاط التي سوف نتطرق إليها على النحو التالي:

أولاً: تفعيل القوانين والتشريعات الخاصة بالإدارة المحلية:

تعد عملية إصدار القوانين والتشريعات الرادعة مدخل للحد من ارتكاب عمليات الفساد، ولهذا تعتمد معظم الدول القوانين العرفية بالإضافة إلى القضاء العادي من أجل تفادي اتساع رقعة الفساد، ولكن المشكلة الأساسية في تفعيل هذه القوانين والتشريعات هو تجاوزها وجعلها مجرد قوانين جامدة في دفاتر، مما دفع إلى ضرورة وجود إرادة سياسة لمصلحة الوطن والصالح العام، وذلك من خلال الزيارات الميدانية للتعرف على مستوى الخدمات المقدمة وكذا الحرص على تطبيق القوانين، منها تلك التي تعزز الشفافية ومكافحة الفساد وغيرها من القوانين التي لها علاقة بالرقابة الإدارية والقضائية¹.

ثانياً: إصلاح الإدارة العمومية بمنحها وسائل عمل كافية

تفرض التطورات المحلية المتعددة في الوقت الراهن إعادة النظر في المالية المحلية تبعا للدور الأساسي الذي تؤديه في هذا التطور، ويتضح ذلك في نص برنامج الحكومة الآتي إن الجماعات الإقليمية لا يمكنها الاضطلاع بالشكل الطبيعي بالمكانة والدور المحددين لها على ضوء الحالة الراهنة لماليتها، سواء بسبب الظرف أو بسبب النقص في ترشيد استعمال وسائلها أو بسبب تنظيم أو توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة².

¹ سليمان فيسة، نورة مرجع سابق، ص 320.

² سليمان فيسة، نورة مرجع سابق، ص 320.321.

ثالثا: اعتماد مبدأ الشفافية ومبدأ الرقابة باستمرار

الشفافية هي وضوح ما تقوم به الإدارة ووضوح ما علاقتها مع الموظفين والمواطنين من الخدمة ومموليها، وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف كما أن الرقابة من الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية، وبدونها لا يمكن الحد من ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية، فهي تستهدف في البداية الأفراد لرسالتهم فتكشف أخطائهم وتصحح مسارهم وتوجههم للطريق العادل، حيث لا يكون هنالك تفريط يؤدي إلى التسيب الإداري، وهذا ما يحول بين المنظمة الإدارية وبين أهدافها وخططها¹.

رابعا: تقريب الإدارة من المواطن ومشاركته في صنع القرار المحلي وتفعيل دور المجتمع المدني:

يعد كل من المجتمع السياسي والمجتمع المدني من أهم القنوات التي تمكن الفرد من المشاركة الفعالة في صنع القرار، فالمجتمع السياسي يختار من خلاله المواطن ممثليه عن طريق الانتخاب، فيزيكهم ويعطيهم الشرعية التي تضعهم في مختلف المستويات العمومية للسلطة، لتمثيله والتكلم بصوته والدفاع عن حقوقه بنزاهة وشفافية، أما المجتمع المدني فيتطلب توفير قناة تسمح للمواطن بالبقاء على اتصال دائم بممثليه وإبلاغهم بمطالبه المتجددة والمتغيرة كلما اقتضى الأمر وينص كل قانون البلدية والولاية على أنه يمكن لأي شخص بحكم اختصاصه تقديم معلومات لأشغال لجان المجالس المحلية المنتخبة إذا أراد رئيس اللجنة الاستفادة من خبراته هذا ما يوضح أنه يمكن للمجتمع المدني المشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي، هذا إن ارادت السلطات المحلية إشراكه في العملية، سواء بالمشاركة المباشرة للمواطن أو بالمشاركة غير المباشرة له².

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 321.

² سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 321، 322.

الفرع الثاني

الاستراتيجيات والسياسات الحديثة لإصلاح الإدارة المحلية

تتنوع الأساليب والتقنيات الحديثة لإصلاح الإدارات المحلية وعلاج مشاكلها المختلفة، ونذكر أهمها¹:

أولاً- إدارة الجودة الشاملة

من الأدوات الكمية وهي من الاتجاهات الحديثة التي تعتمد على استخدام عدد والنوعية لقياس مدى التحسن في الجودة وتحقيق الأهداف، وذلك من خلال الاعتماد على القدرات المشتركة لكل من الإدارة والموظفين بهدف تحسين الجودة، حيث يؤدي تطبيقها إلى تقليل العمليات الإدارية وتبسيط النماذج وتقليل شكاوي العملاء، والاهتمام بقضايا أخرى بالغة الأهمية كالالتزام الإداري، وتفادي مقاومة التعبير وتمر إدارة الجودة الشاملة على المراحل يتوجب توفرها لحسن تطبيقها والوصول إلى نتائج إيجابية وهي؛ مرحلة الإعداد: وفيها يقرر المديرين عزمه على الاستفادة من مزايا إدارة الجودة الشاملة، حيث يتلقى هؤلاء تدريباً يستهدف إكسابهم الثقة بالنفس؛ وعدم الخوف من التغيير وليتم نقل الأفكار الجديدة لمرؤوسيه، ويفضل أن يكون تدريب خارج الإدارة. مرحلة التخطيط: وفيها يتم وضع الخطط التفصيلية للتنفيذ، ويحدد الهيكل الدائم والموارد اللازمة للتطبيق واختيار أعضاء المجلس الاستشاري. التقدير والتقييم: وتتمثل في التقييم الذاتي والتقدير التنظيمي بالإضافة إلى التغذية العكسية المكتسبة، المسح الشامل. مرحلة التنفيذ: وفيها يتم اختيار من سيعهد إليهم بمهمة. مرحلة تبادل ونشر الخبرات: يتم نشر الخبرات إلى كافة الفروع والوحدات في الجهاز الإداري، ويتم تعميمها على جميع الإدارات والأقسام الفرعية².

ثانياً- إعادة الهندسة

وتعتبر طريقة جديدة للتفكير التغيير الجذري بهدف التطوير، حسب "مايكل هامر و"جيمس شامبي"، فالقدرة هي البدء من جديد أي من نقطة الصفر، وليس لإصلاح وترميم الوضع القائم أو

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص322.

² سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص322،323.

إجراء تغييرات تكميلية تترك البنى الأساسية، كما كانت عليه، كما لا يعني ترقيع الثقوب لكي تعمل بصورة أفضل بل تعني التخلي التام عن إجراءات العمل القديمة الراسخة والتفكير بصورة جديدة ومختلفة في كيفية تصنيع المنتجات أو تقديم الخدمات لتحقيق رغبات العملاء وتقوم القدرة أو إعادة الهندسة في الإدارة على مبادئ نخلصها في الآتي: التنظيم على أساس النتائج وليس المهام؛ معرفة الأشخاص الذين يستعملون مخرجات العملية؛ تصنيف عمل تشغيل المعلومات إلى الأعمال الحقيقية التي تنتج المعلومات؛ التعامل مع الموارد في كل أنحاء الإدارة؛ مع إعادة النظر بكل الأنشطة من المدخل حتى تصل الخدمة للمواطن؛ والحصول على المعلومات من المصدر المناسب؛ هم عرفة نقاط الضعف من الجذور¹.

ثالثاً- الإدارة الإلكترونية

يهدف تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي إلى تحسين مستوى إدارة الجماعات المحلية وتطوير هيكلها التنظيمي، كونها تساهم تحديث الخدمات الهامة من حيث النوعية وسرعة الإنجاز تخفيض التكاليف، كما أن اعتماد تقنيات المعلوماتية يساعد الأجهزة اللامركزية في تحسين علاقتها مع فروعها ومع السلطات المركزية وباعتبار أن العنصر البشري هو العامل الأساسي لقيام الإدارة المحلية بدورها التنموي مختلف الميادين، فإن استخدام الوسائل التقنية الحديثة يسهل عليه أداء مهامه، لذلك يتركز نظام الإدارة الإلكترونية على أهداف أساسية أهمها؛ رفع كفاءة أداء الجهاز الحكومي أداء الخدمات المرفقة للمواطنين والمستثمرين عن طريق شبكة المعلومات دون التنقل للمؤسسات الإدارية؛ ممارسة الديمقراطية بزيادة مساهمة المواطنين في عمليات اتخاذ القرار والاستفتاءات وتوجيه عمل الحكومة والمؤسسات التابعة لها عن طريق وسائل الإعلام والاتصال².

¹ سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 323.

² سليمان فيسة نورة، مرجع سابق، ص 324.

المطلب الثالث

اليات تجسيد الحكم الراشد المحلي

لقد بدى واضحا من تعريف الحكم الراشد علاقته بترقية الخدمة العمومية المحلية باعتبارها عملية تفاعلية بين أطراف متعددة تهدف إلى تحسين مستوى تقديم الخدمة للمواطن على المستوى المحلي، وذلك عن طريق تكريس اللامركزية من جهة، ومن جهة أخرى ضمان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية خاصة بإشراكه في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع التنموية المحلية، بالإضافة إلى عصرنة أنماط التسيير في الإدارة المحلية من خلال اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، ولذلك فإنه يمكن تناول هذا من خلال ما يلي¹:

الفرع الأول

تقوية وتوسيع اللامركزية

تنص المادة 17 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم،² على أن المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كما تم التأكيد على ذلك بموجب قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية رقم 11_10، وقانون الولاية رقم 12_07) أما من الناحية العلمية فإن المشاكل الحالية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية ترجع أساسا إلى عدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة في عملها وسيرها، إذ أن النظام الجزائري وإن كان منح بعض الصلاحيات للجماعات المحلية، إلا أنه لم يعطها صلاحيات المناورة والتحكم والقيادة التي تفتضيها اللامركزية، وبغياب اللامركزية الحقيقية لا يمكننا الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضى المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية تمثل أهمية النظام اللامركزي في كونه ينطلق من الحاجة الى المزيد من الحرية السياسية وحرية اتخاذ القرار على المستوى المحلي، وتساهم اللامركزية أيضا في تحقيق استقرار وتطور النظام السياسي وكذا تحقيق

¹نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، "الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد 02، المجلد الرابع، 01 جوان 2019، ص 181.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، والمتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

النجاحة في العمل وترقية الخدمة العمومية المحلية، وهو الأمر الذي لا يتأثر إلا بالتواصل إلى دور متزايد الأهمية للمواطن في تصميم ومراقبة تنفيذ السياسة العامة والمساهمة في تقييمها وتعديلها، ويقتضى ذلك طبعاً ضرورة إيجاد الشكل التنظيمي اللائم لتوزيع الأدوار بين مختلف المستويات ومختلف الفاعلين، كما تعتبر اللامركزية الوسيلة المثلى لتفعيل قنوات الاتصال بين المواطن ومراكز صنع وتنفيذ القرار، فهي تزيد معظم الحواجز التي يمكن أن تقوم بين تطلعات ورغبات المواطن وأهداف السياسة العامة¹.

الفرع الثاني

مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

بداية نقول أنه في ظل نظام المركزية لا يمكن للمواطن المشاركة وإيصال صوته وندائه نظراً لوجود المواطنين عادة في نقاط مختلفة من إقليم الدولة، ولذلك فإن نظام اللامركزية يسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم المختلفة، باعتبار هذا النظام يهدف أساساً لتقرب الإدارة أو السلطة بصفة عامة من المواطن، والغاية النهائية لهذا النظام أنه هدف إلى تحقيق رفاهية المواطن ومصالحه، وهو سبيل إلى تحقيق الرضا العام ومن ثم استقرار النظام السياسي، ومفهوم المشاركة عرف توسعاً خلال السنوات الأخيرة إلى درجة اعتباره استراتيجية شاملة لترقية الخدمة العمومية المحلية قائمة على الدور الفعال الذي يلعبه المواطن في مختلف المجالات، وانطلاقاً من هذه الفكرة يبدو واضحاً أن مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية تبقى شرطاً أساسياً للفعالية عجلة ترقية الخدمة العمومية المحلية، ولذلك فإنه لتحقيق مقاربة ترقية الخدمة العمومية المحلية التشاركية، وجب الاعتماد على مباشرة عمليات تنمية تكون فيها القرارات صادرة عن القاعدة بطريقة حرة شفافة ورشيده، سواء من لدى المواطنين أو عن طريق الجمعيات أو التمثيليات الناشطة في إطار الشراكة مع الجماعات المحلية، هذه الثقافة من شأنها توليد طاقات لدى أفراد المجتمع وإعطائهم الثقة بأنهم مصدر لترقية الخدمة العمومية المحلية، وبالتالي يبرز العنصر البشري كونه يلعب دوراً جوهراً في هذا المجال، ولذا يتطلب الأمر الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاجتماعية المحلية وخاصياتها وكذا أولويات كل جماعة محلية بمناسبة ترقية الخدمة العمومية المحلية².

¹ نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص 181

² نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص 181، 182.

الفرع الثالث

اعتماد التسويق المحلي

إن الحديث عن الحكم الراشد المحلي وما يقتضيه من ضرورة تعزيز اللامركزية والشفافية ومشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، لا يأتي دون استكمال هذا الخطط بضرورة إرساء نظام اتصال فعال بين الإدارة والمواطن يسمح لذا الأخير بالمشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع التنموية. إن الواقع المعاش حاليا كشف عن جلة من الظاهر التي تعيق تحسين تقدم الخدمة العمومية على المستوى المحلي ومن بينها الرشوة والفساد و هدر المال وهذه المظاهر أصبحت لصيقة بالمسيرين المحليين حتى أنه وفي مجال الصفقات العمومية تم تسجيل بعض الصفقات المحلية المشبوهة، ولا كان الوضع على هذه الحالة فإن إرساء قواعد الحكم الراشد على المستوى المحلي تفرض نفسها بالقوة، وذلك قصد تكريس العمل النزيه الذي يتم بكل شفافية وفي إطار القانون مع إشراك كل القوى الفاعلة في المجتمع ما فيها المجتمع المدني؛ إذن مشاركة المواطنين تفرضها طبيعة الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطن بصفته المستهلك وبالتالي يجب عليها بتقديم خدمات في مستوى تطلعاته، وبحث الجماعات المحلية في هذا المجال يفرض عليها أن تقدم خدمات إما بوسائلها الخاصة عن طريق ما يعرف بالتسيير المباشر أو بإنشاء مؤسسة لهذا الغرض أو في إطار تفويضات المرفق العام وذلك حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة، شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير وجدر الإشارة إل أن تفويض المرفق العام يمكن له أن يأخذ أشكالا أخرى محددة عن طريق التنظيم¹.

الفرع الرابع

اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال

من مقتضيات الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير الحديثة سواء من الناحية القانونية أو السياسية أو الاجتماعية إذ أن التقنيات الحديثة في التسيير أصبحت تفرض نفسها وهي التقنيات التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وكذا ترشيد إنفاقها وإرساء الشفافية والمحاسبة وفتح قنوات الاتصال والمشاركة ما يضمن حسن الخدمة العمومية المحلية في الجزائر يجدر الإشارة إلى أن تشخيص وضعية الجماعات المحلية في مجال اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال كشفت أنها في تأخر كبير ما

¹ نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص182،183.

انعكس بالسلب على حسن وترقية الخدمة العمومية المحلية وتقتضي هذه الوضعية من السلطات المعنية ضرورة الاستثمار في الإعلام والاتصال وهذا بالتكفل ما يلي :عصرنة الإدارة المحلية عن طريق تجهيز كل المصالح بالتقنيات الحديثة لإعلام والاتصال. تكوين الموظفين والرفع من مستواهم في مجال استعمال الإعلام الآلي والتقنيات الحديثة للاتصال. إعداد واستعمال برمجيات عن طريق الإعلام الآلي تسمح بأداء مختلف الوظائف الحيوية التي تقوم بها الجماعات المحلية مثل: الانتخابات والحالة المدنية والمحاسبة العمومية ومتابعة تنفيذ البرامج إلى غير ذلك¹.

¹نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص183.

من خلال هذا الفصل تم التطرق إلى المسار القانوني للجماعات المحلية وأهم الإصلاحات المجسدة من خلال التعرف على الوحدات المكونة لها والمتمثلة في البلدية والولاية حيث عرفت كلا الوحدتين إصلاحات متتالية عبر فترات زمنية متباينة كانت تحكمها الظروف الراهنة التي سادت البلاد لقد تأثرت منظومة الجماعات المحلية بالنظام السياسي الذي كان سائد منذ الاستقلال إلى غاية تبني نظام التعددية الحزبية.

إن الدارس لهذا المسار يجد انه تم إصلاح جوانب عديدة في هذه المنظومة حيث تم في الإصلاح الأخير للبلدية إضافة هيئة ثالثة وتفعيل دورها أما بالنسبة للولاية فقد تم إنشاء الولايات المنتدبة بغية تقريب الإدارة من المواطن.¹ كما حددنا أهم التحديات التي تسود الإدارة المحلية وصولا الى الحلول المناسبة لنجاح سياسة الإصلاح وتطورها وتقدم هذه الأخيرة و تجسيد آليات الحكم الراشد لها.

¹ جوي سعيدة، مرجع سابق، ص 137

خاتمة

خاتمة

انطلاقاً من موضوع هذه الدراسة، يتضح أن الجماعات المحلية تحتل مكانة محورية في التنظيم الإداري للجزائر، وتشكل دعامة أساسية للنظام السياسي والإداري الوطني. لقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، ويرجع ذلك إلى اختلاف وجهات النظر الفقهية حول مكونات هذا النظام، حيث ركّز كل فقيه على عنصر معين اعتبره أساساً لتعريفه.

تنبع أهمية الإدارة المحلية من قربها المباشر من المواطن، مما يجعلها قادرة على التفاعل مع حاجياته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بشكل أكثر فعالية. فهي أداة لتنمية المجتمعات المحلية وتحقيق معيشة أفضل للأفراد، كما تعتبر فضاءً لترسيخ الوعي السياسي، وتكوين القيادات المحلية، وتعزيز الروابط الاجتماعية، خصوصاً في المدن التي يعاني سكانها من ضعف في الشعور بالانتماء.

وقد أثبتت التجربة أن الولاية والبلدية هما الإطار الإداري الأقرب للمواطن، والأكثر قدرة على الاستجابة لمطالبه بسرعة ومرونة. كما أن العلاقة المباشرة بين المواطن والإدارة المحلية تغذي روح المسؤولية والمساءلة، وتكشف عن مظاهر الفساد الإداري التي تتطلب إصلاحاً هيكلياً.

وفي هذا السياق، عرفت الإدارة المحلية الجزائرية سلسلة من الإصلاحات القانونية، خاصة منذ التسعينيات، بهدف تعزيز فعاليتها وتوسيع صلاحياتها، بما يتماشى مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومن بين أبرز هذه القوانين:

- **القانون البلدي رقم 08/90**: عرّف البلدية على أنها جماعة إقليمية أساسية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، يديرها مجلس شعبي بلدي ورئيس منتخب.
- **القانون البلدي رقم 10/11** لسنة 2011: وسّع من صلاحيات البلدية في ميادين متعددة، مثل التربية، الحماية الاجتماعية، الشباب، الثقافة، السياحة، الصحة، والنظافة.
- **قانون الولاية رقم 09/90**: عرّف الولاية كجماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ولها هيئتان أساسيتان: المجلس الشعبي الولائي والوالي.
- **قانون الولاية رقم 07/12**: وسّع صلاحيات الولاية لتشمل مجالات التنمية الاقتصادية، الفلاحة، الهياكل القاعدية، النشاط الاجتماعي، والسكن.

خاتمة

كل هذه الإصلاحات تُظهر بوضوح أن المشرع الجزائري يسعى إلى تفعيل دور الجماعات المحلية في تسيير الشأن العام، من خلال منحها صلاحيات أوسع واستقلالية نسبية، مع إبقاء نوع من الرقابة من طرف الدولة لضمان الصالح العام.

ورغم هذه الجهود، كشفت الدراسة أن الإصلاحات بقيت في كثير من الأحيان حبيسة النصوص، ولم تُفَعَّل بالشكل الكافي على أرض الواقع، نتيجة لاستمرار المركزية، وضعف التمويل، ومحدودية مشاركة المجتمع المحلي في التسيير.

لقد أصبح من الضروري اعتبار إصلاح الإدارة المحلية مشروعًا مجتمعيًا متكاملًا، يتطلب تضافر جهود الدولة والمجتمع، من أجل تحقيق إدارة فعّالة تستجيب لتطلعات المواطن، وتكون أداة فعّالة لتحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية في جميع أنحاء الوطن.

وبناء على ما تم ذكره نستخلص بعض النتائج التي سيتم ذكرها على النحو التالي:

- تحتل الجماعات المحلية في الجزائر مكانة محورية ضمن التنظيم الإداري، وتشكل ركيزة أساسية في النظام السياسي والإداري للدولة.

- تمثل الإدارة المحلية أداة فعّالة لتحقيق التنمية المحلية، لما تتميز به من قرب مباشر من المواطن، وقدرتها على فهم حاجياته.

- كشفت التجربة أن البلدية والولاية هما الإطار الإداري الأقرب للمواطن، والأكثر قدرة على الاستجابة لمطالبه.

- إن الإصلاحات القانونية التي عرفتتها الجماعات المحلية منذ التسعينيات (مثل القوانين 08/90، 10/11، 09/90، 07/12) تهدف إلى تعزيز اللامركزية وتوسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية.

- على الرغم من تعدد الإصلاحات، بقيت في كثير من الأحيان حبيسة النصوص، دون تطبيق فعلي ناجع على أرض الواقع.

خاتمة

- من أبرز العوائق التي تعيق تفعيل هذه الإصلاحات: استمرار المركزية، ضعف التمويل، ومحدودية إشراك المجتمع المحلي في التسيير.
- هناك إدراك متزايد لدى الدولة والمجتمع بأهمية تطوير الإدارة المحلية كوسيلة لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.
- وبناء على ما تم ذكره يمكننا أن نقترح بإيجاز بعض المقترحات:
- العمل على التكريس الفعلي لمبدأ اللامركزية، من خلال منح صلاحيات حقيقية وموسعة للجماعات المحلية لاسيما المجالس الشعبية المنتخبة.
- ضرورة تحديث الإطار القانوني والتنظيمي بما يتلاءم مع المتغيرات الوطنية والدولية، وتعزيز الانسجام بين القوانين وكذا النصوص التنظيمية المتعلقة بها.
- رفع كفاءة الموارد البشرية بالإدارة المحلية عبر التكوين المستمر والتأهيل المهني المتخصص.
- تعزيز آليات الرقابة والمساءلة لضمان الشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون المحلية.
- تشجيع المشاركة المجتمعية من خلال تمكين المواطنين والمجتمع المدني من الإسهام في اتخاذ القرار المحلي وتقييم السياسات.
- توفير تمويل كافٍ وشفاف يمكن الجماعات المحلية من أداء مهامها بكفاءة، ويضمن استقلاليتها المالية وتغطية احتياجاتها في مجال التنمية في كل القطاعات.

قائمة المصادر والمراجع

أولا-الدساتير:

- 1- دستور 1963، الإعلان المضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لـ 10 سبتمبر 1963، ج. ر. ج. ج، العدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر. ج. ج، العدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

ثانيا-القوانين:

- 1- القانون رقم 08/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.
- 2- القانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.
- 3- قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 3 يوليو 2011، ج. ر. ج. ج، العدد رقم 37 الصادر في 22 يوليو 2011
- 4- قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 29 فبراير 2012، ج. ر. ج. ج، العدد رقم 12.
- 5- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أغسطس 2016، المتعلق بالانتخابات، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادر في 28 أغسطس 2016.

ثالثا-الأوامر

- الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج، العدد 17.

رابعا-المراسيم

- 1-مرسوم رئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج. ر. ج. ج، العدد 09 الصادر في 01 مارس.

قائمة المصادر والمراجع

2- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتضمن إصدار نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002 المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

3- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. ج. ج. العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

4- المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. ج. ج. العدد رقم 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

قائمة المراجع:

أولا-الكتب:

1- باديس بن حده، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية، دار الدنيا للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، مصر، 2016.

2- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.

3- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1988.

قائمة المصادر والمراجع

4- عبد الفتاح إبراهيم بهنسى، التنظيم القانوني للإدارة المحلية، بدون طبعة، الإسكندرية، مكتبة الإشعاع الفنية للنشر، 1997.

5- علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، الأردن، دار وائل للنشر، 2007.

6- عواد المشاقبة أمين، المعتصم باهليل داوود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد (إطار نظري)، الطبعة الأولى، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012.

ثانيا- الأطروحات والرسائل :

1- يحيى فاطمة، الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل الإصلاح الإداري الإقليمي الجديد بالجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2023-2024.

2- جوي سعيدة، اصلاح إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه "غير منشورة"، تخصص سلطة سياسية وحوكمة محلية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة قسنطينة 03، 2022/2023.

3- بوبصع فريدة، اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر "غير منشورة"، تخصص إدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019.

ثالثا- المجلات والمقالات:

1- سهام راجحي، واقع الإدارة المحلية المعوقات والحلول، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي افلو، مطبعة لزهري حمدي، العدد السابع، سبتمبر 2012

2- شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر دراسة في مضمون قانون البلدية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، الجزائر، دار قانة للنشر والتجليد، العدد السادس، ديسمبر 2012

قائمة المصادر والمراجع

3- سليمان فيسة نورة، تحديات الإدارة المحلية والسياسات المقترحة لإصلاحها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، دون طبعة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2021.

4- نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد 02، المجلد الرابع، 01 جوان 2019.

رابعا- المطبوعات والمحاضرات:

1- سهام العيداني، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية بحث "غير منشور"، محاضرة اعدت لطلبة السنة الأولى ماستر قانون اداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي للبيض نور البشير، السنة الجامعية 2022-2023.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة:	العنوان:
	الاهداء....
	الشكر والتقدير....
1	المقدمة
8	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية والإصلاح الإداري
10	المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية ومقوماتها
10	المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها
10	الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية والمفاهيم ذات صلة
14	الفرع الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية
16	الفرع الثالث: مقومات الإدارة المحلية
18	المطلب الثاني: مفاهيم المركزية واللامركزية وعلاقتها بالإدارة المحلية
18	الفرع الأول: مفهوم المركزية
20	الفرع الثاني: مفهوم اللامركزية
22	المطلب الثالث: التنظيم العضوي والوظيفي للإدارة المحلية
22	الفرع الأول: البلدية
26	الفرع الثاني: الولاية
30	المبحث الثاني: ماهية الإصلاح الإداري
30	المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري
30	الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإداري وخصائصه وأساسه
32	الفرع الثاني: مقومات الإصلاح الإداري
33	الفرع الثالث: أهداف الإصلاح الإداري
34	المطلب الثاني: خطوات الإصلاح الإداري
34	الفرع الأول: استراتيجيات الإصلاح الإداري
38	الفرع الثاني: تقنيات الإصلاح الإداري

فهرس المحتويات

39	المطلب الثالث: دوافع الإصلاح الإداري
39	الفرع الأول: الدوافع الداخلية
40	الفرع الثاني: الدوافع الخارجية
44	الفصل الثاني: الإصلاح الإداري المراحل، التحديات والحلول
46	المبحث الأول: مراحل الإصلاح الإداري
46	المطلب الأول: الإصلاحات الإدارية في ظل نظام الحزب الواحد
46	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية ما بعد الاستقلال
51	الفرع الثاني: قانون البلدية الامر رقم 24/67
52	الفرع الثالث: قانون الولاية الامر رقم 38/69
53	المطلب الثاني: الإصلاحات الإدارية في ظل التعددية الحزبية
53	الفرع الأول: إصلاحات قانونين 08/90 و 09/90
59	الفرع الثاني: الإصلاحات الحديثة قانونين 10/11 و 07/12
65	المبحث الثاني: التحديات التي تواجه الإدارة المحلية والحلول المناسبة لنجاح هذه السياسة
65	المطلب الأول: التحديات التي تواجه اصلاح الإدارة المحلية
65	الفرع الأول: التحديات القانونية والتشريعية
66	الفرع الثاني: التحديات السياسية
66	الفرع الثالث: التحديات الإدارية
67	الفرع الرابع: التحديات المالية
67	الفرع الخامس: تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم أدار رؤساء المجالس المحلية المنتخبة
68	الفرع السادس: الموارد البشرية والأساليب الحديثة في التسيير
68	المطلب الثاني: الحلول المقترحة لنجاح سياسة اصلاح الإدارة المحلية والسياسات الحديثة
69	الفرع الأول: الحلول المقترحة لنجاح سياسة اصلاح الإدارة المحلية
71	الفرع الثاني: الاستراتيجيات والسياسات الحديثة لإصلاح الإدارة المحلية
73	المطلب الثالث: اليات تجسيد الحكم الراشد المحلي

فهرس المحتويات

73	الفرع الأول: تقوية وتوسيع اللامركزية
74	الفرع الثاني: مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية
75	الفرع الثالث: اعتماد التسويق المحلي
75	الفرع الرابع: اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال
78	خاتمة
82	قائمة المصادر والمراجع

الملخص:

لقد شهد نظام الإدارة المحلية تطورا كبيرا منذ نشأته إلى غاية وقتنا الحالي خاصة في ما عرفه هذا النظام من تعديلات في إطار الإصلاح الإداري الأخير الذي مس قانون الولاية والبلدية في مختلف المجالات: الاقتصادي الثقافي الاجتماعي السياسي والإداري و لقد حضي واقع التسيير المحلي في الجزائر باهتمامات كبيرة من طرف المشرع الجزائري الذي سعي إلى توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن للجماعات المحلية لتصحيح اختلالات التسيير وفتح المشاركة أمام المواطن المحلي ولكن ما يميز الإدارة المحلية هو وجود رقابة وصائية للسلطة المركزية مما يجعل فكرة الاستقلالية في تسيير الشؤون المحلية نسبية وحتى يكون لهذا الإصلاح فعالية لا بد من تعزيز الرقابة اللاحقة على نشاطات البلدية اضافة إلى ضرورة الاستثمار في مجال الإعلام والاتصال لعصرنة الإدارة تخفيف من حدة البيروقراطية واخيرا الاعتماد على آليات الحكم الراشد لتوسيع مجال الإدارة المحلية و تحسين شؤون الأفراد و تنمية و ترقية المجتمع.

الكلمات المفتاحية:

الإدارة المحلية، الجماعات المحلية، الإصلاح الإداري، البلدية، الولاية، القوانين الحديثة والقديمة، المركزية، اللامركزية، التحديات، الحلول، الحكم الراشد.

Summary:

The local administration system has witnessed significant development since its inception until the present time, especially in the amendments this system has known within the framework of the recent administrative reform that affected the state and municipal law in various fields: economic, cultural, social, political and administrative. The reality of local management in Algeria has received great attention from the Algerian legislator, who sought to provide legal mechanisms that guarantee the smooth running of local communities, to correct management irregularities and open participation to the local citizen. However, what distinguishes local administration is the presence of guardianship oversight by the central authority, which makes the idea of independence in managing local affairs relative. In order for this reform to be effective, subsequent oversight of municipal activities must be strengthened, in addition to the need to invest in the field of media and communication to modernize administration, reduce the severity of bureaucracy and finally rely on mechanisms of good governance to expand the scope of local administration, improve individual affairs, and develop and advance society.

Keywords:

Local administration, local communities, administrative reform, municipality, state, modern and old laws, centralization, decentralization, challenges, solutions, good governance