

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. مولاي الطاهر سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص إدارة محلية

دور الحوكمة في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية

"دراسة حالة بلدية أربوات"

-إشراف الأستاذ:

د. بلحاج الهواري

-إعداد الطالب:

بوزيدي بودخيل .

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	د. شاري محمد
مشرفا	د. بلحاج الهواري
مناقشا	د. خدوي محمد

السنة الجامعية:

2024/2023



شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا

محمد وعلى آله وصحبه أجمعين أما بعد:

نتوجه بشكر الله على نعمته التي لا تقدر ولا تحصى ومنها توفيقه لنا في إتمام

هذا العمل، نتقدم بجزيل الشكر والامتنان وخالص العرفان والتقدير إلى

الدكتور المشرف "بلحاج الهواري" الذي أبي إلا أن يقبل الإشراف على هذه

المذكرة وعلى دعمه وتوجيهاته القيمة جزاه الله خير الجزاء .

كما يسرنا أن نتقدم بالشكر إلى جميع هيئة التدريس بجامعة مولاي الطاهر

سعيدة.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى من قال فيهما

"واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا" سورة
الإسراء الآية 24.

إلى الوالدين الكريمين رحمهما الله ،

إلى رفيقة روعي زوجتي العزيزة التي ساندتني واحتملت انشغالي وقلقي طوال فترتي
دراستي،

إلى من حلت البركة بوجوده في حياتي إبنني الغالي نوفل خير الدين،

إلى الأخت بن يوسف سميرة التي شاركتني في إتمام هذه المذكرة

إلى أخي الكبير محمد وعائلته ،

إلى الإخوة والأخوات ، إلى كل الأهل والأقارب ،

إلى جميع الأصدقاء،

بوزيدي بودخيل

مقدمة

مقدمة:

حظي موضوع الحوكمة باهتمام الباحثين و العلماء في الفترة الممتدة من أواخر السبعينيات إلى غاية وقتنا الحاضر على اعتبارها موضوعا غاية الأهمية , و ارتكزت دراسة الحوكمة على معطين أساسيين هما الجهات الرسمية و غير الرسمية التابعة للدولة, و جهة المواطنين و مدى رضاهم, و ينتج عن توافق هذين المعطين ما يعرف بالتنمية و تحقيق الرفاه الاجتماعي على جميع المستويات.

فالحوكمة تمثل أهم متطلبات تحقيق التنمية في جميع المجتمعات و خاصة دول العالم الثالث التي تعتبر في حاجة ماسة إلى إحداث إصلاحات جوهرية في عديد القطاعات خاصة السياسية و الإقتصادية , مما يساهم في رفع المستوى المعيشي للأفراد و ينعكس إيجابا على تطور هذه الدول و إزدهارها.

تعتبر الحوكمة أحد العوامل الرئيسية التي تؤثر على أداء الإدارة المحلية ومستوى رضا المواطنين عن الخدمات التي تقدمها. إن فهم دور الحوكمة في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية يعد أمراً حيوياً لتحسين جودة الخدمات وتلبية احتياجات المجتمع المحلي. يعد هذا الموضوع محورياً مهماً للبحث والتحليل، حيث يسلط الضوء على العلاقة بين الحوكمة وأداء الإدارة المحلية وتأثيرها على جودة الخدمات.

أهمية الدراسة:

تتناول هذه الدراسة أهمية الحوكمة في تحسين أداء الإدارة المحلية وكيفية تأثيرها على رضا المواطنين وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

إذ يعتبر فهم العوامل التي تؤثر على الحوكمة وكيفية تطبيقها في سياق الإدارة المحلية جوهرياً لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

الأهمية العملية: إن ما نشاهده المجتمعات و الدول من تطور في مختلف الميادين يحتم علينا بناء أسس صحيحة تقوم عليها مجتمعاتنا للنهوض بها لمواكبة هذا التطور و لا

يكون هذا البناء صحيحا و قويا إلا من خلال السماح للمواطنين بالمشاركة في صنع القرارات التي تهمهم و الأخذ بأرائهم و هذا ما يتيح الحكم الراشد أو الحوكمة. الأهمية العلمية للموضوع : تكمن الأهمية العلمية لموضوع الحوكمة في تسليط الضوء مكونات الحكم الراشد و سبل تحقيقه في الإدارة الجزائرية مما يساهم في بلوغ رضا المواطنين و تحقيق التنمية المحلية.

أهداف الدراسة:

تحليل دور الحوكمة في تعزيز أداء الإدارة المحلية. استكشاف العوامل التي تؤثر على جودة الحوكمة في سياق الإدارة المحلية. فهم تأثير الحوكمة على رضا المواطنين ومستوى تلبية احتياجاتهم. تقديم توصيات لتعزيز الحوكمة في الإدارة المحلية.

إشكالية الدراسة:

تتمحور إشكالية الدراسة حول فهم كيفية تأثير الحوكمة على أداء الإدارة المحلية ومستوى رضا المواطنين، وتحديد العوامل التي تسهم في تعزيز الحوكمة في هذا السياق. كيف تساهم الحوكمة في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية ؟ و تندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية هي :

- 1- ما هو تعريف الحوكمة في سياق الإدارة المحلية؟
- 2- كيف يمكن قياس جودة الحوكمة في الإدارة المحلية؟
- 3- ما هو دور الحوكمة في تحسين أداء الإدارة المحلية؟
- 4- ما هو تأثير الحوكمة على رضا المواطنين ومستوى تلبية احتياجاتهم؟

أسباب اختيار الموضوع:

الأسباب الذاتية:

الاهتمام الشخصي لموضوع الحوكمة و ميولنا الذاتي للتعرف على واقع الإدارة المحلية في الجزائر.

الأسباب الموضوعية:

- التعرف على مكامن الضعف و الخلل في الإدارة المحلية في الجزائر.

- الأهمية البالغة التي يحضى بها موضوع الحوكمة و إنعكاسها على الإدارة المحلية الجزائرية.
- توجه الدولة ناحية تطبيق الحوكمة في جميع المجالات خاصة الإقتصادية و الإدارية.

فرضيات الدراسة:

- 1-توجد علاقة إيجابية بين جودة الحوكمة في الإدارة المحلية وأداء الخدمات المقدمة.
- 2-يؤثر مستوى الحوكمة في الإدارة المحلية على رضا المواطنين ومستوى تلبية احتياجاتهم في الجزائر.

مناهج الدراسة :

- 1-**المنهج التاريخي :** و هو الأسلوب المستخدم في بلوغ المعارف و الحقائق , عبر دراسة و مطالعة المعلومات أو البيانات التي تم تدوينها في فترات ماضية من الزمن, و تنقيحها و نقدها بحياد للتأكد من صحتها, ثم إعادة بلورتها للتوصل لنتائج مقبولة مدعومة بالبراهين و القرائن, و قمنا باستخدام المنهج التاريخي في بيان مراحل تطور الإدارة المحلية الجزائرية.
- 2-**منهج دراسة حالة:** هو مجموعة من الخطوات يتمكن من خلالها الباحث من الدراسة الحقيقية لكافة جوانب الظاهرة أو المشكلة, و استخدمنا هذا المنهج عبر استمارة الاستبيان, جمعنا من خلالها البيانات و المعلومات المتعلقة بعينة من الموظفين على مستوى بلدية أربوات.
- 3-**المنهج التحليلي:** و قد اعتمدنا عليه من خلال دراسة المواد القانونية التي تحكم نظام الإدارة المحلية و كذا تحليل بيانات الدراسة الميدانية.

الإقترايات :

- 1-**الاقتراب المؤسسي :** استخدمنا الاقتراب المؤسسي في هذه الدراسة من خلال تركيزنا على المؤسسة كوحدة للتحليل عبر دراستنا للإدارة المحلية كمؤسسة فاعلة في تحقيق التنمية المحلية.

2- اقتراب الدولة و المجتمع: يستعمل هذا الاقتراب في معرفة أدوار الدولة و الهيئات التابعة لها في عملية التنمية, و استعملنا هذا الاقتراب لمعرفة مدى دور مؤسسات الدولة المحلية في تحسين الوضع العام للمجتمع المحلي.

أدوات الدراسة:

و قد استخدمنا في هذه الدراسة إستمارة أسئلة مقفلة تسهل على أفراد العينة الإجابة عليها دون عناء , و تمحورت هذه الأسئلة حول بلدية أربوات.

أدبيات الدراسة:

تتضمن أدبيات الدراسة مراجع ودراسات سابقة تتناول دور الحوكمة في الإدارة المحلية وتأثيرها على جودة الخدمات ورضا المواطنين و من أهم هذه المراجع :

1- طارق عبد العال حماد, حوكمة الشركات, تطبيقات الحوكمة في المصارف الدار الجامعية 2005, توصل صاحب الكتاب الى دور الحوكمة في تسيير الشؤون المصرفية , بما يضمن كفاءة عالية في التسيير عبر تطبيق آليات الحوكمة داخل المصارف المصرية.

2- عدنان حيدر بن درويش, حوكمة الشركات و دور مجلس الإدارة, إتحاد المصارف العربية , عمان 2011, توصل الكاتب الى ضرورة تطوير مجالس إدارة الشركات عبر حوكمة الشركات و تجسيد مبدأ الشفافية و المساءلة داخل مجلس الإدارة .

3- أفالو وفاء و شرفي أمينة, دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية , مذكرة ماستر جامعة قالمة 2013, توصلت الباحثتان الى ركنين أساسيين لأجل تجسيد الحوكمة في الإدارة المحلية الجزائرية و هما توسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة, و دعم المشاركة السياسية للمواطنين و اشراكهم في صنع القرارات المحلية.

4- ايمن عودة المعاني , الادارة المحلية , الاردن 2010 , توصل الدكتور أيمن عودة المعاني في هذا الكتاب الى أن الادارة المحلية في الوطن العربي لا تزال تعاني

من مشكلة السيطرة المركزية للدولة على الهيئات المحلية و أكد على ضرورة فتح المجال أمام المجالس المحلية و توسيع صلاحياتها لتحقيق التنمية.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى فصلين الفصل الأول وكان بعنوان الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لـ : الحوكمة الإدارة المحلية الأداء الوظيفي، تطرقنا فيه إلى ثلاث مباحث كانت العناوين

كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية

المبحث الثالث: مفهوم الأداء الوظيفي

ثم كان الفصل الثاني بعنوان حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر مع دراسة حالة بلدية أربوات الذي تطرقنا فيه إلى مبحثين كانت العناوين كالتالي:

المبحث الأول : الحوكمة المحلية في الجزائر و آليات إصلاحها.

المبحث الثاني: دراسة حالة بلدية أربوات نموذجا.

صعوبات الدراسة:

تلقينا صعوبات عديدة تتعلق أساسا بجمع البيانات و ذلك لصعوبة استعادة الاستثمارات التي تم توزيعها على عينة الدراسة، إضافة الى عدم جدية بعض أفراد العينة في التعامل مع أسئلة الاستبيان مما صعب علينا الوصول لاستنتاجات عامة متعلقة بظاهرة الدراسة. موضوع الحوكمة موضوع جديد و لا تزال كتابات العلماء فيه مستمرة لحد الآن، و لا تزال الدراسات فيه جديدة و يصعب من خلالها الوصول لتعميمات تفيدنا في الدراسة .

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي 1 :

الحكومة الإدارة

المحلية، الأداء

الوظيفي.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

تمهيد:

الحوكمة في الإدارة المحلية تشير إلى الهياكل والعمليات التي تضمن إدارة فعالة وشفافة للمؤسسات والموارد على المستوى المحلي. تتضمن العناصر الرئيسية في الحوكمة الإدارية المحلية تحديد الأهداف ووضع السياسات واتخاذ القرارات بطريقة شفافة وشراكة مع المجتمع المحلي، وتوزيع الموارد بشكل عادل وفعال، وضمان المساءلة والشفافية في الإدارة.

أما بالنسبة للأداء الوظيفي، فيتعلق بقدرة المؤسسات والأفراد على تحقيق الأهداف المحددة بفعالية وكفاءة. يتأثر الأداء الوظيفي بعوامل عدة، منها التخطيط الاستراتيجي، وتوجيه القيادة، وتوفير الموارد اللازمة، وتطوير المهارات والقدرات، وتقديم الخدمات بجودة عالية، وقياس الأداء وتقييمه بانتظام.

بشكل عام، تتمثل الحوكمة الإدارية المحلية في توفير البيئة والإطار اللازمين لتحقيق الأداء الوظيفي الممتاز، وهذا يتطلب القيام بعمليات التخطيط والتنظيم والمراقبة والتقييم بطريقة فعالة وشفافة ومسؤولة.

من هذا المنطلق سوف نتطرق إلى ثلاث مباحث هي كالتالي:

✓ المبحث الأول: مفهوم الحوكمة

✓ المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية

✓ المبحث الثالث: مفهوم الأداء الوظيفي

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة

تعتبر الحوكمة أساسية لبناء بيئة مؤسسية صحية ومستدامة تعزز الرخاء والتنمية الشاملة. تشمل مفاهيم الحوكمة مجموعة من المبادئ الأساسية مثل التوازن بين السلطات، والشفافية في صنع القرارات، والمساءلة عن الأداء، وتشجيع المشاركة والمساواة في الفرص، واحترام حقوق الإنسان.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة

لا يوجد هناك اتفاق حول مفهوم أو تعريف واحد لحوكمة الشركات، بل هناك مفاهيم عدة تعدد بتوجهات، وحتى يتضح هذا المفهوم سنعرفه لغة واصطلاحاً ؛

أولاً : المفهوم اللغوي للحوكمة

هو اصطلاح يعني عملية التحكم والسيطرة من خلال قواعد وأسس الضبط بغرض تحقيق الرشد، وتشير كتب أخرى إلى أنها كلمة مشتقة من التحكم أو المزيد من التدخل والسيطرة، ويرى آخرون أنها كلمة تعني نظام ومراقبة بصورة متكاملة وعلنية تدعيماً للشفافية والموضوعية والمسؤولية.¹

ثانياً: المفهوم الاصطلاحي للحوكمة

يعد مصطلح الحوكمة الترجمة الحرفية لمصطلح Corporate Governance، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، و التي اتفق عليها فهي " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الراشدة"

و عليه هناك من يرى الحوكمة بأنها " مجموع القوانين و القواعد التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة و الملاك و أصحاب المصالح "وهو نفس التعريف الذي قدمته منظمة

¹ - عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، اتحاد المصارف العربية، 2007، ص 13.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

التعاون الاقتصادي والتنمية، و التي تعتبر الحوكمة بأنها: "مجموع من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة و مجلس الإدارة حملة الأسهم و غيرهم المساهمين".¹

تعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها " .

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين " .

وهناك من يعرفها بأنها "مجموع قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين " . وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية.²

وتعرف الحوكمة حسب ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات المنعقد في الجزائر في 11 مارس 2007: أنها عبارة عن فلسفة تسييره ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة في أن واحد لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة :³

✓ تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة .

✓ تقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة على ذلك.

¹ - بديسي فهيمة، مداخلة بعنوان التدقيق الداخلي و دوره في إنجاح مسار تطبيق الحوكمة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، بدون تاريخ نشر، ص 7

² - جاورحدو رضا، مايو عبد الله، مداخلة بعنوان تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات والمنهج المحاسبي السليم متطلبات ضرورية لإدارة المخاطر في المؤسسات الاقتصادية، محور المداخلة: مبادئ و ممارسات الحوكمة المحاسبية الملتقى الدولي الأول حول : الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق ، جامعة العربي بن مهيدي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، 07_08 ديسمبر 2010 ، أم البواقي ، ص: 2 3

³ - قورين حاج قويدر، مداخلة بعنوان الحوكمة المحاسبية في الجزائر في ظل نظام المحاسبة المالية الجديد ودورها في النهوض بالسوق المالي محور المداخلة: مبادئ وممارسات الحوكمة المحاسبية الملتقى الدولي الأول حول : الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق جامعة العربي بن مهيدي كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية 2010، أم البواقي ، ص ص 01-02

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

من خلال ما سبق يمكن استخلاص تعريف شامل لحوكمة الشركات بأنها: "تعبير واسع يتضمن القواعد وممارسات السوق التي تحدد كيفية اتخاذ المؤسسات لقراراتها والشفافية التي تحدد ذلك ومدى المساءلة التي يخضع لها مسيروها وموظفوها، وتتضمن أيضا موضوعات خاصة بقانون المؤسسات وقوانين القيد ببورصة الأوراق المالية والمعايير المحاسبية التي تطبق في المعلومات المفصح عنها وقوانين مكافحة الفساد والإفلاس وعدم الملاءة المالية، وهي تتضمن إضافة إلى هذا التشريعات الحكومية التي يتعامل معها المساهمون والمؤسسات وكل أصحاب المصالح، والأهم من ذلك تتضمن الآليات التي يمكن بها حل النزاعات بين مختلف الأطراف".¹

الفرع الثاني: نشأة الحوكمة

الحَوْكَمَة ترجمة للكلمة الإنكليزية "GOVERNANCE" أما أصل الكلمة فيعود إلى اللغة اليونانية في القرن الثالث عشر، فالمتتبع لمصطلح الحوكمة يجد أن أصلها "يعود للفعل اليوناني (Kybernein)، المشتق من الكلمة (Kybernao) بمعنى الشخص الذي يوجه ويقود ويناور بالسفينة"، ثم انتقلت إلى اللغة اللاتينية بكلمة (Gubernator) وهي كلمة مشتقة من الفعل (Gubernare) بمعنى يقود أو يوجه"، ثم ظهرت باللغة الفرنسية سنة 1478 بمصطلح GOUVERNANCE وكان يُقصد بها «فن أو طريقة الحكم»، ثم لم تعد تستعمل وأصبحت من الفرنسية القديمة، ثم استعملت في القرن السادس عشر في اللغة الإنكليزية بالمصطلح الحالي "GOVERNANCE" ولم يعد الاستعمال في اللغة الفرنسية لها ذو أهمية إلا في بداية التسعينات.

بعد التطور الذي عرفه مصطلح الحوكمة انتقلت هذه الكلمة من السياسة إلى الاقتصاد لتدل على المعنى الاصطلاحي وارتبطت مع الشركات "Companies" لتصبح وكأنها لفظ واحد من جزأين Corporate Governance «أي حوكمة الشركات»، وابتدأ

¹ - شوقي جباري، فريد خميلي، مداخلة بعوان، التدقيق وحوكمة الشركات، الملتقى الوطني الثامن حول: مهنة التدقيق في الجزائر الواقع والأفاق في ضوء المستجدات العالمية المعاصرة، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة- كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، أم البواقي، 12 أكتوبر 2010، ص 05.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

تطبيقها عليها. ثم تطور الأمر لتدخل الحوكمة مجالات أخرى غير الشركات التجارية كشركات القطاع العام والنقابات والجامعات وغيرها.

وتعرض علماء الاقتصاد قديماً إلى مفهوم الحوكمة المؤسسية مثل (أدولف بيرل وغاردنر مينز) سنة 1932 في كتابهما "الشركة الحديثة والملكية الخاصة" والذي يعنى بأداء الشركات الحديثة والاستخدام الفعال للموارد فضلاً على القضايا المرتبطة بفصل الملكية عن الإدارة¹، وذلك وفقاً لما يعرف بنظرية الوكالة (Théorie d'agence, Principal)، حيث لاحظ هذين العالمين الأمريكيين أن هناك فصل بين ملكية رأس مال الشركة وعملية الرقابة والإشراف داخل الشركات المسيرة وهذا الفصل له آثاره على مستوى أداء الشركة.

وفي سنة 1976 جاء دور كل من Jensen and Mecklings أصحاب جائزة نوبل للاقتصاد وقدما تعريفاً لهذه النظرية الشهيرة (نظرية الوكالة): "نظرية الوكالة علاقة بموجبها يلجأ شخص الرئيسي - Principal" صاحب الرأسمال لخدمات شخص آخر العامل - Agent " لكي يقوم بدله ببعض المهام، وهذه المهمة (العلاقة) تستوجب نيابة في السلطة².

فكان اهتمام هذين العالمين بمفهوم حوكمة الشركات محاولة منهما لإبراز أهميتها في الحد أو التقليل من المشاكل التي قد تنشأ من الفصل بين الملكية و الإدارة، وقد تبع ذلك مجموعة من الدراسات العلمية والعملية التي أكدت على أهمية الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات وأثرها على زيادة ثقة المستثمرين في أعضاء مجالس الإدارة، مما يساعد على جذب المستثمرين سواء كانوا محليين أو أجانب.

¹ - علاء فرحان طالب، ايمان شبحان المشهداني، الحوكمة المؤسسية والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف، دار صفاء، عمان، 2011،

ص 27

² - عبد الوهاب نصر، علي شحاتة السيد شحاتة، مراجعي الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، ط 1، الدار الجامعية، مصر، 2007، ص 23

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

هذا ما حث بعض الهيئات العلمية في العديد من دول العالم على إصدار مجموعة من اللوائح والقوانين والتقارير التي تؤكد على أهمية التزام الشركات بتطبيق تلك المبادئ.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد أدى تطور سوق المال ووجود هيئات رقابية فعالة تعمل على مراقبته والإشراف على شفافية البيانات والمعلومات التي تصدرها الشركات التي تنشط فيه، مثل هيئة الأوراق المالية (SE) Exchange ، بالإضافة إلى تطور مهنة و التدقيق الذي ساهم في زيادة الاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات وإلزام الشركات خاصة المسجلة أسهمها لدى البورصات بحتمية تطبيق مبادئها.

كما أن الاهتمام بهذا المفهوم ظهر بصورة واضحة عند قيام أكبر صندوق للمعاشات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية The California Public Employee's Retirement System بإلقاء الضوء على تعريف وأهمية ودور حوكمة الشركات في حماية حقوق المساهمين¹.

وقد تم تأسيس هيئة تريديوي* عام 1985 وتمثل دورها الأساسي في تحديد أسباب سوء توضيح الوقائع في التقارير المالية، وتقديم توصيات تعمل على منع حدوث الغش والتلاعب في إعداد القوائم المالية، حيث قدمت هذه الهيئة أول تقرير لها عن حوكمة الشركات عام 1987 وهو عبارة عن مجموعة من التوصيات الهادفة لتشجيع الإدارة التنفيذية ومجالس الإدارة ليكونوا أكثر فعالية في إدارة الأنشطة التجارية" وهذا بهدف توفير بيئة رقابية سليمة ومستقلة مع تدقيق داخلي موضوعي يدعو لضرورة الإفصاح عن مدى فعالية الرقابة الداخلية، وتقوية مهنة التدقيق الخارجي أمام مجالس إدارة الشركات.

¹ - محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 15
* هيئة تريديوي هي لجنة وطنية تم تشكيلها عام 1985 لدراسة التقارير المالية المزورة (المزيفة) في الشركات بعد الانهيارات المالية التي حصلت في مجال الادخار والقروض، إذ تمثل هذه اللجنة كل من معهد المحاسبين القانونيين الأمريكي وجمعية المحاسبين الأمريكية ومعهد المديرين الماليين الأمريكي ومعهد المدققين الداخليين الأمريكي ومعهد المحاسبين الإداريين الأمريكي، للمزيد من التفصيل أنظر : عصام فهد العرييد معايير الإفصاح في القوائم المالية الخاصة بالبنوك جمعية المحاسبين القانونيين الأردنيين، المؤتمر العلمي الخامس، الأردن، 2003، ص 11.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الفرع الثالث: مبادئ الحوكمة

تتضمن الحوكمة جملة من الخصائص على النحو التالي:

- الانضباط: أي إتباع السلوك الأخلاقي المناسب والصحيح.
- الاستقلالية: أي لا توجد تأثيرات وضغوط غير لازمة للعمل.
- الشفافية : بمعنى توافر كل من التعامل النزيه والمكتمل وما هو مطلوب من التقارير المالية هو أنها ينبغي أن تكون أمينة وان تقدم صورة متوازنة عن حالة أعمال الشركة ونزاهة أولئك الذين يعدونها ويعرضونها، أي تقديم صورة حقيقة لكل ما يحدث.¹
- المساءلة: مجالس الإدارة مسؤولة أمام مساهميها ويقع على كليهما عبا القيام بدوره وجعل المسؤولية فعالة، فمجالس الإدارة في حاجة إلى تحقيق هذا من خلال جودة المعلومات التي يتم تقديمها للمساهمين في حين يقوم المساهمون بتفعيل مسؤولياتهم من خلال ممارسة مسؤولياتهم كملاك أي إمكان تقييم وتقدير أعمال مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية.
- العدالة: يجب إن يضمن إطار حوكمة المؤسسة المعاملة المتساوية العادلة بين المساهمين أي يجب احترام حقوق مختلف المجموعات أصحاب المصلحة في الشركة.²
- المسؤولية الاجتماعية: أي النظر إلى الشركة كمواطن جيد ويجب على المؤسسة زيادة الوعي الاجتماعي من خلال تبني المسؤولية الاجتماعية.

¹ - محمد البشير بن عمر و عبد الغني، حوكمة المؤسسات ودورها في تحسين أداء المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة حمه لخضر، الوادي-الجزائر، 2004، ص 30.

² - المرجع نفسه، ص 31.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الفرع الرابع: أهمية وأهداف الحوكمة

سوف نتطرق إلى أهمية وأهداف الحوكمة

1-أهمية الحوكمة:

أهمية الحوكمة تتجلى في عدة جوانب تؤثر على استقرار وتنمية المؤسسات والاقتصادات بشكل عام. من بين هذه الجوانب:¹

تعزيز الثقة والشفافية: تسهم الحوكمة في بناء الثقة بين جميع أطراف العلاقة في المؤسسة، بما في ذلك المساهمين، والموظفين، والعملاء، والجهات الرقابية، من خلال توفير معلومات دقيقة وشفافة حول الأداء والتوجهات.

تحسين أداء المؤسسة: تسهم الحوكمة الفعالة في تحسين إدارة المؤسسة واتخاذ القرارات الاستراتيجية، مما يؤدي إلى تحقيق أهدافها بفعالية وكفاءة أكبر.

تقليل المخاطر والتكاليف: من خلال وضع الإطار والآليات اللازمة لمراقبة الأداء وتقييم المخاطر، يمكن للحوكمة التقليل من حدوث المخاطر المالية والقانونية، وبالتالي تقليل التكاليف الناتجة عنها.

جذب الاستثمارات: تعتبر الحوكمة الجيدة عاملاً مهماً في جذب الاستثمارات، حيث يفضل المستثمرون العمل مع المؤسسات التي تتمتع بنظام حوكمة فعال وشفاف.

التنمية الاقتصادية والاجتماعية: يساهم التحسين في نظام الحوكمة في دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتعزيز الشمول المالي وتحسين الخدمات المقدمة للمجتمع.

¹ - طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، 2005، ص 9.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

2-أهداف الحوكمة:

إن الهدف الأساسي الذين من أجله وجد مفهوم حوكمة هو محاولة تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مسائلة إدارة الشركة وهذا بغية تحقيق الحماية للمساهمين بالموازاة في ذلك مع مراعاة مصالح العمل والعمال والحد من استغلال السلطة الغير مبرر الذي لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وعموما يمكن إجمال الأهداف التي يمكن تحقيقها نتيجة لتطبيق حوكمة الشركات ما يلي¹:

- حماية حقوق المساهمين، حيث يتم الاحتفاظ بسجلات ملكية الأسهم والشفافية في الحصول على المعلومات في الوقت المناسب، وضمان حقوق أصحاب الملكية وحقهم في الانتخاب وفي الحصول على حصة من الأرباح السنوية.
- تحقيق العدالة حيث يعترف بحقوق جميع الأطراف ذات المصالح بالشركة، وعلى نحو يضمن تحقيق العدالة والمساواة بين كافة المساهمين داخل أو خارج الشركة على السواء.
- توفير المعلومات ودعم سلامة قنوات الاتصال، حيث تعمل على توفير المعلومات والحقائق الخاصة بعمل الشركة على نحو دقيق وملائم لجميع الأطراف ذات العلاقة يعكس صحة التحكم المؤسسي في الشركة، وسلامة أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية، وتطبيق القوانين والقواعد وهذا ما يشكل دعائم مناسبة لحوكمة الشركات مما ينعكس على سلامة وكفاية وفعالية أداء الشركة؛ رفع كفاءة أداء المؤسسات، ووضع الأنظمة الكفيلة بالتقليل من الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة، بمعنى آخر كبح مخالفات الإدارة المحتملة وضمان التناغم بي مصالح الإدارة ومصالح المساهمين.²
- وضع أنظمة للرقابة على أداء المؤسسات ووضع هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات.

¹ - سيد عبد الرحمان عباس بلة، دور تطبيق حوكمة الشركات في ممارسة أساليب المحاسبة الإبداعية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 12 جامعة فرحات عباس سطيف 1- الجزائر، 2012، ص 56-57

² - علاء فرحان طالب إيمان شيجان المشهداني مرجع سابق، ص 43

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

- تدعيم عنصر الشفافية في كافة معاملات الشركات وإجراءات المراجعة المالية على النحو الذي يمكن من ضبط عناصر الفساد بكل صوره سواء كان مالياً أو محاسبياً.¹

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية

الإدارة المحلية تشير إلى الهياكل والعمليات التي تدير شؤون المجتمع على المستوى المحلي، سواء كانت بلديات، محافظات، مقاطعات، أو مناطق. يشمل نطاق عمل الإدارة المحلية تقديم الخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم والنقل والبنية التحتية، وإدارة الموارد المحلية مثل الأراضي والمياه والبيئة.

تهدف الإدارة المحلية إلى تلبية احتياجات المجتمع المحلي بطريقة فعّالة وفعّالة، مع مراعاة تفاوت الاحتياجات والتحديات من مكان لآخر. وتشجع على المشاركة المدنية والديمقراطية، حيث يتم تمثيل وتوجيه المجتمع المحلي من قبل المنتخبين المحليين والهيئات الاستشارية.

تختلف هياكل الإدارة المحلية من بلد إلى آخر حسب النظام القانوني والسياسي، ولكنها عموماً تتكون من مجموعة من السلطات المحلية والمؤسسات التي تدير شؤون المجتمع، وتعمل بالتعاون مع الحكومة الوطنية لتحقيق التنمية المستدامة ورفاهية المواطنين.

الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة أحد الوسائل الجوهرية في تنمية المجتمع، إذ تسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعزيز رفاهية الأفراد. في الوقت ذاته، تُعدّ التنمية المجتمعية هدفاً

¹ - المكان نفسه، ص 43.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

أصيلاً يسعى إليه الجميع. وقبل التطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية، ينبغي أولاً تعريف الإدارة .

1- مفهوم الإدارة:

يعود أصل كلمة الإدارة في اللغة العربية إلى الفعل "دار" الذي له معاني من بينها "قاد، أشرف، خدم"، وهو ما يتوافق مع كلمة الإدارة في اللغة الأجنبية "Administration" المشتقة من الأصل اللاتيني "Administrio" الذي يعود إلى الفعل "Aministrare" ويعني "خدم".¹

ومنه يلتقي المعنيين في اللغة العربية والأجنبية مع بعضهما البعض ويترادفان وعلى هذا النحو تعني كلمة إدارة خدمة الغير أو العون للآخرين. ومن بين أهم التعاريف التي وجهت للإدارة نجد:

عرفها دريك P-Drucke هي وظيفة معرفية وعمل يتم إنجازه من قبل المديرين لتنفيذ الأعمال والمهام".

وهناك من يعرفها بأنها عملية تنسيقية للنشاطات المؤسساتية وإنجازها بفعالية وكفاية مع ومن خلال الآخرين".

وتعني الإدارة إنطلاقاً من نظرية القيادة والنظم أنها منظومة من الأنشطة المهنية المتكاملة الأهداف والخطط، والتي تهدف إلى التفاعل المستمر مع البيئة الخارجية ومتغيراتها ، والتكيف معها بما يحقق أهداف المنظمة في الأجلين القصير والطويل.²

كما تعرف على أنها : النشاط الذي يعتمد على التفكير والعمل الذهني المرتبط بالشخصية الإدارية وبالجوانب والاتجاهات السلوكية الخاصة بتحفيز الجهود الجماعية نحو تحقيق هدف مشترك باستخدام الموارد المتاحة وفقاً لأسس ومفاهيم علمية، ووسيلتها

¹ - مصطفى إبراهيم، وآخرون مجمع اللغة العربية، معجم الوسيط ، القاهرة: مكتبة الشروط الدولية، 2004، ص 250.

² - حسين يركي ، تحديات الإدارة المحلية في الجزائر ، مجلة الاقتصاد والتنمية- مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، عدد03، جوان 2015، ص162

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

في ذلك إصدار القرارات الخاصة بتحديد ورسم السياسات ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتحقيق الهدف، وتوجيه الجهود والتنسيق فيها وإثارة مواطن القوة في أفراد القوة العاملة وتنمية مواهبهم وقدراتهم ورفع روحهم المعنوية والرقابة على الأداء لضمان تحقيق الهدف الهدف وفقا للخطط والبرامج الموضوعة.¹

وقد تعدد تعريفات الإدارة بتعدد وجهات النظر التي بحثت فيها فكانت:

تنظيم وتوجيه الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف مرغوبة.
عملية تكامل الجهود الإنسانية من أجل تحقيق أهداف معينة.
تنظيم الأعمال المختلفة التي يمارسها عدد من العاملين من أجل تحقيق هدف معين بأقل جهد وأسرع وقت، مع نشاط يعتمد على التفكير والعمل ويتعلق بإثارة وتحفيز العاملين لتحقيق أهداف مشتركة باستخدام الموارد والإمكانات المادية المتاحة.
عملية تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ومراقبة مجهوداتهم.²

- مفهوم الإدارة المحلية

من الصعب إعطاء أو تقديم تعريف دقيق للإدارة المحلية ويرجع ذلك إلى اختلاف المفاهيم حول ماهية الإدارة المحلية من مفكر لآخرين ومن دولة إلى أخرى كما أن الإدارة المحلية عدة أسباب أسسها حاجة الإنسان إلى التنظيم من أجل تحقيق التكامل داخل المجتمع.

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر مع أن بذورها الأولى

¹ - وفيه جبار محمد هاشم الياسري، مفهوم الإدارة كلية التربية للعلوم الإنسانية، أنظر الموقع humanities,

wobobylon.edu.iq/lecture.aspe fin تاريخ التصفح: 05/04/2024

² - المكان نفسه.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتضافر الجهود لإشباع احتياجات وبذلك تكون قد سبقت الدولة في وجودها.

وعرفها الفقيه الفرنسي ولين Waline بأنها نقل للسلطة، إصدار القرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.¹

ويمكن تعريفها أيضا على أنها : أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.²

كما تعني أيضا حسب الأمم المتحدة نظام " من نظم الإدارة العامة، وهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فعالية وكفاءة. وهي بذلك تحت على نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسؤولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفة وتقسيم العمل على مستويين المركزي والمحلي.³

وتعرف أيضا على أنها وسيلة جوهرية، ووجود هذه الإدارة هو قمة في التنظيم لتلك المشاركة المحلية لأنها تجمع إليها جانب تقدير الحاجة المحلية وإدارتها لها.

ووعيتها للأسباب التنظيمية والتنفيذية للإمكانات العلمية التي تحقق بها المطالب في ظل وجودها.⁴

وعرفها جون شوك John choke بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان المنطقة معينة إضافة الأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن

¹ - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الأردن دار وائل للنشر، ط1، 2010، ص18.

² - علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، 2008، ص09.

³ - أيمن عودة المعاني، المرجع السابق، ص162.

⁴ - محمد محمود الطعامة، بحث النظم الإدارية المحلية، المفهوم والفلسفة والهدف الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003، ص60.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

سلطات المحلية المنتخبة تكمل الحكومة المركزية.¹

كما يعرفها فؤاد العطار على أنها توزيع الوظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.²

كما تعرف على أنها أيضا تعريف اللامركزية الإدارية الإقليمية أو ما يعرف بالجماعات المحلية، إذ تعني الإدارة المحلية بهذه الصورة أن يمنع القانون لهيئة منتخبة ذات شخصية سلطة التقرير في كل أو جزء من الشؤون المحلية.

ويذهب جانب في الفقه الفرنسي إلى اعتماد مصطلح الجماعة اللامركزية لوصف نظام الإدارة المحلية وهو في تعريفها على عنصر الشخصية المعنوية كعنصر قانوني لتحديد معنى الجماعات الإقليمية في فرنسا، إذ أن الجماعة اللامركزية الإقليمية لها استقلال قانوني ناتج عن منحها الشخصية المعنوية كما أنها تحوي أجهزة محددة جغرافيا.³

ويمكن تعريفها أيضا أنها عملية توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة من مجموع سكان الوحدة الإقليمية، والذي يعطي لها سلطة تبت والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية.⁴

بناءً على ما سبق، يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها وحدة إدارية ذات شخصية معنوية تمارس اختصاصات إدارية أصلية على مستوى إقليم محدد. ويتم إدارة هذه الوحدة من خلال مجلس منتخب من قبل المواطنين المحليين، ومع ذلك، يظل للدولة سلطة الوصاية والإشراف على هذه الوحدة.

¹ - فؤاد غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2005، ص64.

² - فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1955، ص175.

³ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 34

⁴ - كمال جعلاّب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص38.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الفرع الثاني: وظائف الإدارة المحلية

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة.¹

ومن الطبيعي ان تقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محلياً لابد وان تسند إلي الإدارة المحلية، وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية علي المستوى المحلي تسند إلي مستويات أعلى من الإدارة . وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما:²

الوظيفة التنموية: وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية. ويمكن تقسيمها إلي:

- ✓ وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة.
- ✓ وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

الوظيفة السياسية وهي:

تحقيق الديمقراطية السياسية محلياً عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.

✓ دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.

✓ تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

¹ - المنظمة العربية للعلوم الإدارية النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، 1999.

² - حسام قضب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ديسمبر 2000.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الفرع الثالث: مقومات الإدارة المحلية

تتمتع الادارة المحلية بمجموعة من المقومات نستعرضها على النحو الاتي :

أولاً: الاعتراف بالشخصية المعنوية

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة المحلية الاستقلال القانوني، حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها ويترتب عن ذلك مجموعة من حقوق و الالتزامات وتحمل المسؤولية.¹

بحيث أن الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة كبلدية أو الولاية، و ما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي اعترف بها المشرع لهذا الإقليم من اجل إدارة مرافقه المحلية، التي يحددها القانون في بيانه لاختصاصات هذه الهيئات المحلية.

وفكرة الاعتراف بالشخصية المعنوية تعني اعتراف القانون بالشخصية القانونية، لمجموعة الأشخاص تعمل على تحقيق هدف مشترك أو مجموعة من الأموال المرصودة إلى بلوغ الغاية محددة ، مع ما يترتب على قيام الشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصيات المكونة لها أو التعامل في اطارها وما يترتب عنها من نتائج قانونية تتركز

في قيام شخص قانوني جديد يتمتع بالأهلية الكاملة في حدود أهدافه.²

ثانياً : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

يرجع سبب قيام السلطة المركزية باللجوء نظام اللامركزية واستحداث مصالح أو شؤون محلية هدف تقريب الادارة من المواطن و لقدرتها على تلبية طموحات اهتمامات و

¹ - محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2013/2014 ص ص 19، 20.

² - صالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، رسالة مقدمة لمتطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007/2008، ص 194.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

واحتياجات المواطنين المحليين ، لهذا الهدف يكون في وضع الإدارة المحلية في مكان تكون فيه قريبة من السكان في ذلك الإقليم.¹

لأن احتياجات سكان الإقليم أو جهة محلية معينة تختلف عن الاحتياجات المصالح و الشؤون الوطنية العامة و المشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.²

ثالثا: الاستقلال الإداري

إن الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة ضمن أسلوب اللامركزية مع الاعتماد على نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على عمل هذه الهيئات اللامركزية بمتابعة مدى مطابقة أعمالها الإدارية مع القانون وهي رقابة ملائمة من طرف السلطة الوصية.³

رابعا : الوصاية الإدارية

يسمح للجماعات المحلية بالتمتع بجانب واسع من الاستقلالية في تسيير شؤونها وممارسة اختصاصاتها، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية وغير كاملة، إذ تخضع الجماعات المحلية في ممارسة وظائفها لنوع من الرقابة والإشراف والوصاية، وهذه الوصاية تكون من طرف السلطة المركزية ضمانا للوحدة الترابية والسلامة السياسية والإدارية في الدولة يطلق عليها نظام الوصاية الإدارية التي تعتبر جانب أساسي في مسار الإدارة المحلية. وتتمثل الوصاية الإدارية فيما يعرف بسلطة الرقابة الوصائية وهو ما يضمنه القانون أي مراقبة مدى ملائمة أعمال وتسيير الجماعات المحلية مع القانون، فالقرارات التي تصدرها هذه الوصاية المختصة المتمثلة في السلطة المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم وقد تكون اختصاص للهيئات اللامركزية علي هيئات لا مركزية أدنى

¹ - محسن يخلف ، المرجع السابق، ص 21

² - حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، رسالة مقدمة لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، سنة 2012، ص 26.

³ - محمد بعلي ، القانون الإداري للنشاط الإداري الجزائر ، عناية، دار العلوم للنشر والتوزيع سنة 2002 ، ص 74.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارية المحلية، الأداء الوظيفي

منها كاختصاص المجلس الشعبي الولائي بمهمة الإشراف والرقابة على أعمال نشاط المجلس الشعبي البلدي.¹

وتكون هذه الرقابة على مدى مشروعية أعمال المجالس المنتخبة فقط، أي تحرير نطاق هذه الرقابة وأهدافها ووسائلها وإجراءاتها والسلطات الإدارية المختصة بها، وتتفاوت صور الرقابة التي تمارسها المركزية على الأجهزة المحلية، فقد تتضمن هذه الرقابة عدة حقوق، كحق التعيين في بعض الوظائف، وعقابهم وتأديبهم، وعلى الرقابة على عمالهم وحق السلطات الإدارية المركزية الوصية في دعوة المجالس الشعبية في دورات استثنائية بالإضافة إلى حق سلطة السلطات المركزية الوصية في حل المجالس الشعبية في دورات تهيئة التسيير، كذلك حق السلطات الإدارية المركزية الوصية في تقرير وصرف الاعتمادات المالية لصالح الهيئات والوحدات والمؤسسات الإدارية اللامركزية.²

خامسا: المجالس المحلية المنتخبة

من الضروري إدارة شؤون المحلية من قبل مجالس منتخبة ، هذه الأخيرة تقوم بالإدارة الشؤون العامة لمواطني والهيئات والأقاليم، فالمواطنون المحليين أدرى بمشاكلهم واحتياجاتهم، لذا فهم من يحددون الأشخاص المناسبين لانتخابهم لتولي تسيير المجالس المنتخبة التي تعتبر هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الأصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن نشاط الإدارة المحلية هو في الأصل نشاط سياسي وهو امر ضروري لدعم واستقلال السلطات المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ.³

ولما كانت اللامركزية الإقليمية تطبيقا للمبدأ تكريس الديمقراطية، والسماح للمواطنين بتسيير شؤونهم المحلية ، ولما كان هذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لاختيار ممثلي

¹ - صالح ساكري، المرجع السابق، ص 195.

² - المكان نفسه، ص 196.

³ - محسن يخلف ، مرجع سابق، ص 26

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الشعب، فالانتخاب هو الوسيلة الأساسية التي يتم فيها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الوحدة المحلية، إذن فالاقتراع هو الوسيلة التي يتم بها تحقيق الديمقراطية السياسية في إدارة الشؤون المحلية.¹

سادسا : التمويل الذاتي بالموارد المحلية

يكون استقلال الهيئات المحلية إداريا إذا ما تحقق استقلالها المالي وهذا الاستقلال المالي يمكنها من إيجاد موارد تمويل ذاتية ما يمنح لها ذمة مالية مستقلة، وبالتالي تمتعها بالحرية في إنفاق أموالها دون الرجوع إلى السلطة الوصية، فهذا الاستقلال المالي يمنح لها استقلالية إدارية ويكرس مبادئ الحكم المحلي.²

سابعا: المشاركة الشعبية

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية تبتعد وحدات الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس به المواطنون من مشكلات وحاجات، فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين أفراداً وجماعات مع الهيئات الإدارية في تحديد الاحتياجات والأولويات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات.³

الفرع الرابع: مستويات الإدارة المحلية

تعتمد مستويات الإدارة المحلية على النظام السياسي والتنظيمي لكل دولة. ومع ذلك، يمكن تقسيم مستويات الإدارة المحلية عموماً إلى عدة مستويات، وهي:

¹ - سعيدي الشيخ ، التنظيم الإداري المحلي المجلة الإلكترونية للدراسات والبحوث القانونية، جامعة سعيدة ، ص 17

² - بوعمران عادل ، استقلالية الجماعات المحلية ، مجلة المعارف ، العدد 08 ، جوان 2010 ص 42

³ - محسن يخلف، المرجع السابق، ص 28

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارية المحلية، الأداء الوظيفي

1- البلدية :

للبلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية حيث يتناول هذا الفرع التنظيم الإداري للبلدية.

1-1 مفهوم البلدية:

عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها : ((البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية)).¹

وعرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90-08) المؤرخ في 17 أبريل 1990 التعلق بقانون البلدية : ((البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي)².

وعرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى والثانية والثالثة من القانون 10/11 المؤرخ في 27 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية بأن : "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون.

البلدية هي القاعدة الإقليمية ،اللامركزية ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ."

تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه.

و البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية، وهي مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية، وهي كذلك مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.

¹ - امر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي الجريدة الرسمية عدد 06

² - المادة 01 القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر. وعليه يجب الاطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مر بها هذا التنظيم الإداري¹.

أولا : البلدية في المرحلة الاستعمارية : (1830 – 1962)

كانت البلدية أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي ، فالبلديات المختلطة كانت كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية ، كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده موظفون جزائريون وهم القواد وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين ، وذلك ابتداء من 1919 إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية.

ثانيا: البلدية في المرحلة الانتقالية : (1962- 1967)

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 ، وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد إن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها ، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي CIES ، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي CCAS²

ثالثا: وضعية البلدية الجزائرية عادة الاستقلال

¹ - ناصر لباد ، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، ص 167-168 .

² - ناصر لباد ، التنظيم الإداري، المكان نفسه ، ص168

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

عرف التنظيم الإداري الجزائري غداة الاستقلال خلا كبيرا، فقد استمرت البلديات في تطبيق النظام البلدي الموروث عن مرحلة ما قبل الاستقلال وتعرضت إلى عدة مشاكل نذكر منها على الخصوص:¹

- المغادرة الجماعية من طرف الموظفين الاوروبيين، وفي غياب الأطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير شؤون البلدية ، نتج عنها وضع خطير عاشته الجزائر.

- ظهور عجز كبير في ميزانيات البلدية نتيجة انخفاض الموارد المالية، مع زيادة النفقات نتيجة للواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات خاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين المتضررين بسبب حرب التحرير.

وللتصدي لهذه الوضعية اتخذت السلطات العمومية آنذاك إجراءات أساسيان هما :

- القيام بالإصلاح الإقليمي، هدفه هو تخفيض عدد البلديات لتقليص حاجيات البلدية وبالتالي تقليص نفقاتها ، فعددها الذي كان 1578 انخفض إلى 676 بلدية .

- الإجراء الثاني يتمثل في إنشاء جهاز للتسيير البلدي وهذا الجهاز هو المندوبية الخاصة.²

رابعا : التنظيم البلدي في ظل الأمر 24/67 والتعديلات التي أدخلت عليه :

بعد الاستقلال كان الاهتمام بالإصلاح البلدي قضية ذات أولوية بحيث اعتبر البلدية مؤسسة ذات أهمية كبيرة وقد كرس رسميا دستور 10 سبتمبر 1963 في مادته التاسعة المكانة الهامة للبلدية في تنظيم الدولة كما أكد ميثاق الجزائر في ابريل 1964 ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطات حقيقية واعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد. وبالاستناد إلى هذه الأسس وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965، وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 اهتم المسؤولون الجدد بهذا المشروع، و بعد إن وافقت الحكومة على مشروع البلدية فقد تم

¹- انظر صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية ، والتبعية مذكرة ماجستير في القانون :فر: الدولة والمؤسسات العمومية إشراف الأستاذ: بوحميدة عطا الله (جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون السنة الجامعية 56-57، 2009-2010)

²- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المكان نفسه ، ص 56-57.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

نشره في الجريدة الرسمية في سنة الأمر 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967، وأجريت أول انتخابات بلدية 1967 في الجزائر المستقلة في 05 فيفري 1967

ويعتبر الأمر 24/67 أول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة فقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية قصوى لاعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية، كما يتضمن هذا القانون سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية، ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها وخاصة مبدأ اللامركزية يسير البلدية جهاز للمداولة يسمى المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر الجهاز الأساسي في البلدية، وينتخب المجلس الشعبي البلدي من طرف الجزائريين والجزائريات وفق شروط حددتها الأحكام المتعلقة بالانتخابات التي ينص عليها الأمر 24/67 في مواده 33 إلى 78.

وينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبين أو عدة نواب، حسب عدد السكان لكل بلدية و يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الجهاز التنفيذي البلدي وتمارس هذه الأجهزة صلاحياتها تحت رقابة صائبة صارمة يمارسها خاصة الوالي ورئيس الدائرة ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 24/67 من بينها :

- الأمر 85/76 المؤرخ في 1981/0/04 (تعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي) - القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23 جوان 1979 تمديد مدة المجالس الشعبية البلدية من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات)

- القانون رقم 0981 المؤرخ في 1981/07/04 الذي منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشغل على المستوى المحلي باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الأمن وكذا العمل التربوي

وتجدر الإشارة إلى إن هذا القانون قد الغي كل مواد الأمر 24/67 المتعلق بكيفية تنظيم الانتخابات¹.

¹ - صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المكان نفسه ، ص. 56-57

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

خامسا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 08/90:

نص القانون 08/90 في مادته الأولى إن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتحدث بموجب القانون ويدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية ويعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز للمداولة، وهو الجهاز الأساسي، ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان البلدية.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياته التي خولها له القانون المادة 85 من هذا القانون ، ويتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية وهي صلاحيات تقليدية ، التصويت على الميزانيات وصلاحيات ذات طابع اقتصادي و اجتماعي وثقافي كنشاط الصحة والسكن والنظافة والبيئة والاستثمارات، وتمارس رقابة وصائية على أجهزة المجلس وعلى أعماله، ولكن تعتبر رقابة أقل تشددا مقارنة من الرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في ظل قانون البلدية لسنة 1967¹.

سادسا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 10/11 :

جرت عملية مراجعة وتكييف القانون الذي ينظم الجماعات المحلية. وتم إدراج العديد من الإصلاحات والتحديات ما أسفر عنه صدور قانون البلدية الجديدة رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011.

والذي يهدف إلى إقحام التسيير التساهمي قصد إشراك المواطن أكثر في تسيير شؤون بلدياته وإحداث وترقية التعاون ما بين البلديات، وتكييف الإطار القانوني وتوضيح

¹ - صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المكان نفسه ، ص 56-57

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

العلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة، بحيث أصبحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي مؤطرة بشكل جيد يضمن مصلحة الدولة والبلدية والمواطنين¹.

وبذلك فالبلدية حسب القانون الجديد، تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، إذا يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باستعمال مختلف الإعلامية المتاحة².

- الولاية

تعتبر الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت تخص من الأشخاص القانون إذ عرفت المادة الأولى من القانون لرقم 90/90 بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ولقد خضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة منذ العهد الاستعماري حتى آخر قانون للولاية سنة 07/12.

أولاً: تعريف الولاية

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90 - 09 المذكور الولاية بأنها " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"³

وقد عرفت المادة الأولى من قانون 1969 : "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية² وثقافية " ، وتحدث الولاية طبقاً للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها. هذا وتجدر التنبيه إلى أن للولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها

¹- القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37

²- مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية ادرار) ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية إشراف الأستاذ: باركة محمد الزين ، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير) السنة الجامعية، 2012/2013 ص 50

³- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وهو ما أشار إليه دستور 1963

في المادة 9 منه ودستور 1976 في المادة 36 و دستور 1989 في المادة 15 ودستور 1996 في المادة 15 منه، كما أن للوالي أساس في القانون المدني أيضاً تضمنه المادة 49 منه، ولقد خضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة منذ العهد الاستعماري وسنوضح ذلك في ما يلي:¹

و عرفت المادة الأولى من القانون 07/12 على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المستقلة وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة".

وتعتبر الولاية فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.²

ثانياً مراحل تطور نظام الولاية : تناول هذا المطلب التطور التشريعي للولاية الفرع الأول: الولاية في المرحلة الاستعمارية.

1- الولاية في المرحلة الانتقالية :

1-1-الولاية في المرحلة الاستعمارية:

خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي وقد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وسياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 بقوله: " إن الوظيفة العمالية في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشأن ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب نظراً لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري" ففي مرحلة معينة كان الحاكم العام وهو رجل عسكري تابع لوزارة الحربية

¹ - عمار بوضياف التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 144-145.

² - أنظر: المواد 01 من القانون رقم 12/07 المؤرخ في 29/02/2012 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد. 12

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

يمثل السلطة الفرنسية ويعاونه مجلس مشكل من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية وله دور استشاري .

وفي شهر مارس 1948 صدر قانون يضم الجزائر إلى فرنسا وقسمت الجزائر ثلاث ولايات هي الجزائر وهران قسنطينة يرأس كل منها والي يساعده مجلس للولاية بنفس النمط الفرنسي.¹

1-2- الولاية في المرحلة الانتقالية

- وضعية الولاية غداة الاستقلال:

ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إدارية فرنسية كانت تضم على مستوى الولاية السلطات الآتية:

✓ جهاز المداولة يسمى المجلس العام وتساوده لجنة على مستوى المحافظة.

✓ جهاز تنفيذي هو المحافظ.

وقد مر هذا التنظيم الإداري بأزمة حادة، وذلك مثل أغلب المؤسسات الأخرى في الوطن، فشعرت المجالس العامة من مضمونها التسييري، وأدى مغادرة أعضائها الأوربيين للبلاد إلى زوالها عمليا، إلا أن إطارها القانوني بقي قائماً بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يتضمن تمديد سريان التشريع المعمول به في 31 ديسمبر 1962 إلى أجل غير محدد.

ولتجنب الفراغ الإداري على مستوى المحافظة اتخذت بعض التدابير تعلق بتدعيم سلطات المحافظ، وكذلك إنشاء بعض الهيئات بحثاً عن تمثيل شعبي، ثم القيام بتجارب لإعادة تنظيم المحافظات.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المكان نفسه ، ص 143.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

فبالنسبة لتدعيم سلطات المحافظ (الوالي) والذي يمثل الدولة على مستوى المحافظة، ولتعزيز وجود الدولة نظراً للوضعية الموروثة عادة الاستقلال، اتخذت مجموعة من التدابير المعززة لسلطات المحافظ نذكر منها: منح السلطة الكاملة للمحافظ فيما يخص ما يعرف بالأملاك الشاعرة والتي أصبحت فيما بعد بموجب الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 06 ماي 1966 والمتعلق بأملاك الدولة (م 132).¹

- تحويل جميع صلاحيات المجلس العام ولا سيما في ميدان تحضير وتنفيذ الميزانية إلى يد المحافظ، نظراً لعدم وجود جهاز للمداولة بموجب الأمر رقم 16/62 المؤرخ في 09 أوت 1962

وبالنسبة لإنشاء بعض الهيئات بحثاً عن التمثيل الشعبي فقد اتخذت إجراءات بهذا الصدد تمثلت في:

- إنشاء لجان التدخل الاجتماعي والاقتصادي، وهذه اللجان موجودة على مستوى كل محافظة، تتألف من مواطنين معينين من قبل المحافظ، ومن تقنيين تابعين للمصالح العمومية، وكذا من ممثلين عن القطاع الخاص، ومهمة هذه اللجان استشارية تتمثل في مساعدة الهيئات التنفيذية المحلية في نشاطاتهم الاقتصادية والاجتماعية ولكن حسب بعض المؤلفين (الأستاذ محيو) فإن هذه اللجان لم يكن لها وجود فعلي.

أما في يتعلق بالقيام ببعض التجارب لإعادة تنظيم المحافظات، فقد تعرض نظام المحافظات إلى عدة تجارب قبل الإعلان عن الإصلاح العام بموجب الأمر المؤرخ في 1969 ومن هذه التجارب نذكر:

- إنشاء المحافظات النموذجية بموجب المرسوم المؤرخ في 1963/12/23، وطبق هذا النظام على المحافظات التالية عنابة - الواحات الساورة القبائل الكبرى تلمسان - باتنة.

¹ - ناصر الباد، التنظم الإداري المرجع السابق ص 108-107

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

و الهدف من هذه العملية اقتصادي للنهوض بالوظيفة الاقتصادية والاجتماعية لهذه المحافظات.

ونظرا للصعوبات الميدانية التي واجهت هذه العملية أنشئت البرامج الخاصة، وحلت محل عملية المحافظات النموذجية.¹

- وضع البرامج الخاصة : تندرج هذه التجربة التي بدأت في صيف 1966 ضمن عملية واسعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمحافظات ولا سيما الأقل حظاً منها، وتتمثل هذه البرامج في مساعدة مكثفة تقدمها الدولة لهذه المناطق للقضاء على الفوارق الجغرافية.

- إعادة تنظيم المحافظات واتخذت محافظة باتنة ومحافظة تيزي وزو كنموذجين لهذه الإصلاح، ومن بين أهداف هذا الإصلاح إعادة ترتيب سلطات المحافظ وتنظيم الدولة في المحافظة مصالح.

وتعتبر كل هذه الإجراءات الإدارية والاقتصادية بمثابة تجارب قبل القيام بالإصلاح العام الذي كرسه أمر سنة 1969.

- نظام الولاية في ظل الأمر 1969:

عرفت المادة الأولى من هذا الأمر الولاية بأنها جماعة عمومية ذات شخصية معنوية و استقلال المالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي أيضا منطقة إدارية للدولة وهي جزء من إقليم الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية، وتقوم نشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية. ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية.

أ- الوالي: هو ممثل السلطة المركزية في الولاية، ويعين بموجب مرسوم، ويحوز سلطة الدولة في الولاية، كما يعتبر مندوباً للحكومة، وممثلاً مباشراً ووحيداً لكل الوزراء كما

¹ - ناصر لباد التنظم الاداري المكان نفسه ص 108- 107 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

يختص بتنفيذ القوانين في نطاق إقليم الولاية، ويحافظ على النظام العام وأمن الدولة، وممثل الدولة أمام القضاء ، بالإضافة لذلك فإن كل العمليات المالية التي تجري في نطاق الولاية هو المختص بإصدار أوامر الصرف لها .¹

ب - المجلس الشعبي الولائي: ينتخب من قبل مواطني الولاية لمدة خمسة سنوات، ويتم الانتخاب من بين قوائم المرشحين الذين يقدمهم الحزب بضعف العدد المطلوب انتخابهم، ولا يجوز الجمع بين عضوية المجلس وغيره من الوظائف كما لا يجوز انتخاب من مارس في الولاية الوظائف الآتية:

- 1- أعضاء سلك الولاية.
 - 2- القضاء .
 - 3- أمين الخزينة في الولاية.
 - 4- رؤساء المصالح للإدارات المدنية في الدولة.
 - 5- القائمون بالوظيفة في الولاية.
 - 6- رؤساء المصالح المكلفون بصفة دائمة لمصلحة أو مؤسسة ذات قوانين أساسية تابعة للولاية.
- ولا يحوز العضوية في عدة مجالس شعبية لأكثر من ولاية وينعقد المجلس ثلاثة مرات عادية في السنة، ويمكن عقد دورات استثنائية بناء على طلب ثلثي (2/3) أعضاء المجلس أو بناء على طلب الوالي.

اجتماعات المجلس علنية ما لم يطلب أغلبية الأعضاء والوالي عقد جلسة مغلقة يمكن وقف المجلس الشعبي بقرار من وزير الداخلية لكن لا يجوز إلا بمرسوم.

ج - اللجنة التنفيذية للولاية: ويتم تشكيلها بالتعيين من مديري ورؤساء المصالح العمومية المكلفين بإدارة مختلف الأنشطة في الولاية، وهذه اللجنة التنفيذية تقوم بعملها تحت إشراف الوالي. "²

¹ - ناصر لباد التنظم الإداري المكان نفسه ص 109-111

² - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة الفعلية بالجزائر، مرجع سبق ذكره ، ص 50،51،52

² - المكان نفسه، ص 51،52

³ - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ، المكان نفسه ، ص 140-143

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

ويجب أن يجتمع إجباري مرتين في الشهر على الأقل، وفي الفترات الفاصلة بين هذه الاجتماعات يجتمع الوالي مرة واحدة في كل أسبوع بأعضاء المجلس المختصين أو المعيّنين على وجه الخصوص لدراسة المشاكل الخاصة أو العاجلة ويمكن للوالي أن يدعوا لعقد هذه الاجتماعات كل شخص يرى ضرورة مشاورته نظراً لاختصاصه.²

وللمجلس الشعبي الولائي اختصاصات في المجالات التالية:

✓ المجال الإداري

✓ مجال التخطيط والإنعاش الاقتصادي.

✓ مجال تمويل الإدارة المحلية.

✓ مجال التنمية الصناعية والاجتماعية والثقافية والفلاحية والسياحية.

✓ مجال ترقية المواصلات والإسكان.... الخ)

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 من بينها:

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 والمتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فيفري 1981 والذي يمنح المجالس. وصلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية العاملة في حدود الولاية باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن.

- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات والذي يعتبر أول قانون الانتخابات قد ألغى كل مواد الأمر رقم 38/69 المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات على مستوى المجالس الشعبية الولائية¹.

¹ - المكان نفسه ، ص 51،52

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري، عناية دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004،

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

- نظام الولاية في ظل القانون 09/90:

- تنص المادة الأولى من هذا القانون على أن الولاية هي جماعة عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بموجب قانون.

للولاية هيئات هما المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر ، والوالي وهو منفذ الولاية وممثل الولاية والدولة ومندوب الحكومة.

- الوالي: طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 44/89 الصادر في 1989/4/10 وغيره من النصوص، وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 25/90 المؤرخ في 1990/7/25 والمتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية².

نظراً لأهمية الدور المسند للوالي وحساسية مركزه، فقد تأكدا اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996 طبقاً لنص المادة 78 منه ولا يوجد حالياً - نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم من خلالها تعيين الولاية، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي إدارية وسياسية تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة أما بالنسبة لانتهاء مهامه طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، بموجب مرسوم رئاسي، وبالإجراءات نفسها المتبعة فهي تتم في تعيينه¹.

- المجلس الشعبي الولائي: يجتمع المجلس الشعبي الولائي في أربع دورات عادية في السنة، ويقوم رئيس المجلس بتوجيه الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال كتابياً إلى مقر إقامة أعضاء المجلس قبل 10 عشره) أيام كاملة من تاريخ الاجتماع، ويمكن تخفيض

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري، المرجع السابق، ص. 190-191.
² - مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون إشراف الأستاذ الدكتور عمار بوضياف (قسنطينة: جامعة منتوري كلية الحقوق) سنة 2005 ص. 169.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي ل: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

هذا الأجل إلى خمسة (5) أيام في حالة الاستعجال دون إن تقل عن يوم عمل كامل ويتخذ رئيس المجلس الشعبي الإجراءات اللازمة لتسليم الاستدعاءات إلى الأعضاء ويدونها في سجل المداولات، ثم يعلق جدول الأعمال بمدخل قاعة المداولات، وكذلك في الأماكن المخصصة للإشهار ، تعقد الدورة في جلسة واحدة أو عدة جلسات متتالية للنظر في جميع المسائل الواردة في جدول الأعمال.

تدوم كل دورة (15) يوماً على الأكثر ويجوز تمديدتها في بعض الحالات بطلب من الرئيس أو أغلبية الأعضاء، أو يطلب من الوالي.

- كما يمكن للمجلس عقد دورات غير عادية بطلب من الوالي، أو الرئيس، أو 3/1 ثلث الأعضاء وتنعقد هذه الدورات صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء ويصح اجتماعها في حالة عدم توفر هذا النصاب بعد الاستدعاء الثالث الموجه من قبل الرئيس إلى الأعضاء.

- وللوالي خلال هذه الاجتماعات إضافة إلى صلاحياته في ظل التمديد أو انعقاد دورة استثنائية الحق في الحضور في هذه الجلسات.¹

- ونظر لتعذر ممارسة المجلس لعمله بتعداده المذكور، فإن منهجية العمل تفرض عرض الملف أولاً على لجنة تتولى دراسته باستفاضة، ثم تعد تقريرها وتعرضه على المجلس ليتولى بدوره مناقشة والمصادقة عليه، فعمل اللجان تحضيرية وليس تقديرية.

- ورجوعاً للمادة 22 من قانون الولاية تجدها نصت على إحداث لجان دائمة هي:

✓ الاقتصاد والمالية.

✓ التهيئة العمرانية والتجهيز .

✓ الشؤون الاجتماعية والثقافية.

- تنشأ هذه اللجان عن طريق مداولات م.ش. وبناء على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث 3/1 أعضائه - كما يجوز تشكيل لجان مؤقتة، وتدخل رقابة هذه اللجان تحت

¹ - علاء الدين علي، مدخل القانون الإداري، دار المدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 من 147.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

عنوان: الرقابة الشعبية التي تمارسها الفئة المنتخبة على مستوى المجلس الشعبي الولائي، ويمكن للجان الاستعانة بخيرات خارجية¹.

- نظام الولاية في ظل القانون رقم 07/12

تنص المادة الأولى من هذا القانون على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المستقلة وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة".

وتعتبر الولاية فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.

وتساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

المبحث الثالث: مفهوم الأداء الوظيفي

الأداء الوظيفي هو مقياس لكيفية أداء الفرد لمهامه وواجباته في بيئة العمل. يُعتبر الأداء الوظيفي مؤشراً على قدرة الشخص على تحقيق الأهداف المحددة والوفاء بالمعايير المطلوبة في العمل. يتأثر الأداء الوظيفي بعوامل متعددة، بما في ذلك المهارات والخبرات الفنية، والمهارات الشخصية مثل الاتصال وحل المشكلات، والتحفيز والمكافآت، والبيئة العملية والثقافة الإدارية. تقييم الأداء الوظيفي يمكن أن يكون مفتاحاً في اتخاذ القرارات المتعلقة بالترقيات، والمكافآت، وتطوير القدرات الشخصية والمهنية.

الفرع الأول: تعريف الأداء الوظيفي

¹ - عمار بوضياف الوحيد في القانون الإداري والجزائر، دار ربحانة، د د، ص. 126.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

الأداء هو الطريقة التي يقوم بها الفرد بتنفيذ مهامه أو واجباته، ويمكن أن يشير إلى مدى كفاءته وفعاليته في إتمام المهام المحددة. يتأثر الأداء بعوامل متعددة مثل المهارات، والمعرفة، والموارد المتاحة، والمحفزات والبيئة العملية قياس الأداء يمكن أن يكون على مستويات مختلفة، سواء كانت تنفيذية على مستوى الفرد، أو جماعية لفريق العمل، أو تنظيمية لكامل الشركة أو المؤسسة. يعتبر فهم الأداء وتحسينه جزءًا أساسيًا من إدارة الموارد البشرية وتطوير العمليات التشغيلية في المؤسسات والمنظمات. وقبل التطرق إلى مفهوم الأداء الوظيفي، ينبغي أولاً تعريف الأداء.

1- مفهوم الأداء :

— عرف عبد المحسن الأداء بأنه : المخرجات والأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها خلال فترة محددة، وهذا المفهوم يدل على أنه يعكس كلا من الأهداف والوسائل اللازمة لتحقيقها ويربط بين أوجه الأنشطة بالأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها.

- وعرفه جوفمان (Goffman) بأنه كل النشاطات المعطاة للفرد المشترك في موقف ما وتساعد في التأثير في الأفراد الآخرين أو المشاركين.¹

- يشير قود (Good) للأداء على أنه الإنجاز الفعلي كما يصنف من القابلية أو الطاقة أو القدرة الكامنة وخلق فرص التعلم التي تمكن الطلبة من اكتساب المعرفة والمهارات.

- عرف أحمد زكي بدوي الأداء هو تنفيذ أمر أو واجب أو عمل ما أسند إلى شخص أو مجموعة للقيام به.²

- وقد عرف بدوي مصطفى الأداء بأنه نتاج جهد معين قام ببذله فرد أو مجموعة لإنجاز عمل معين.

- وقد أكد هاينز بأن الأداء عبارة عن الناتج الذي يحققه الموظف عند قيامه بأي عمل من الأعمال.

- عرف آل نمشة الأداء بأنه قدرة الفرد على تحقيق أهداف الوظيفة التي يشغلها.

¹ سهيلة محسن كاظم الفتلاوي، الأداء الوظيفي، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 200، ص 27

² - بو عطيط جلال الدين ، الاتصال التنظيمي وعلاقته بالأداء الوظيفي دراسة ميدانية على العمال المنفذين بمؤسسة سونلغاز مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة منتوري محمود قسنطينة ، ، 2009 ص . 72

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

- وعرفه الخزامي بأنه سلوك يحدث نتيجة سلوك وهو مايقوم به الفرد استجابة لمهمة معينة سواء قام بها بذاته أم فرضها عليه آخرون¹.
- كما يعرفه viswesvaram " بأنه الأفعال والسلوكيات والناتج القابلة للقياس التي يقوم بها العاملون أو يندمجون فيها والتي ترتبط بالأهداف التنظيمية وتسهم في تحقيقها .

2- مفهوم الأداء الوظيفي :

- محمد رواية يشير الأداء الوظيفي إلى درجة تحقيق وإتمام المهام المكونة لوظيفة الفرد، وهو يعكس الكيفية التي يتحقق بها، أو يشبع الفرد بها متطلبات الوظيفة
- وغالبا ما يحدث لبس وتداخل بين الأداء والجهد، فالجهد يشير إلى الطاقة المبذولة أما الأداء فيقاس على أساس النتائج التي حققها الفرد.
- وعرفه سلطان على أنه الأثر الصافي لجهود الفرد التي تبدأ بالقدرات وإدراك الدور أو المهام والذي بالتالي يشير إلى تحقيق وإتمام المهام المكونة لوظيفة الفرد².
- وعرفه المطارنة بأنه السلوك الذي يقوم به المعلم في المؤسسة التي يعمل فيها بالطريقة الصحيحة والسليمة مراعيًا بذلك الفعالية والكفاءة والسلامة العامة في العمل².
- يعرفه المير على أنه نشاط يمكن الفرد من إنجاز المهمة أو الهدف المخصص له بنجاح ويتوقف ذلك على القيود العادية للاستخدام المعقول للموارد المتاحة.
- كما يعرف العريان وعسكر " الأداء الوظيفي بأنه تفاعل سلوك الموظف حيث أن هذا السلوك يتحدد بتفاعل جهده ووقته³.

وأوضحه هاينز بأنه الناتج الذي يحققه الموظف عند قيامه بأي عمل من الأعمال.

¹ - محمد سليمان البلوي، التمكين الإداري و علاقته بالأداء الوظيفي لدى معلمي المدارس الحكومية في محافظة الوجه- المملكة العربية السعودية من وجهة نظرهم رسالة ماجستير ، جامعة مؤتة ، السعودية ، 2008ص 27 28

² - أسعد أحمد محمد عكاشة ، أثر الثقافة التنظيمية على مستوى الأداء الوظيفي دراسة تطبيقية على شركة الاتصالات ، patterفلسطين، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، غزة ، ، 2008ص . 33

² - المرجع نفسه، ص. 33

³ - كرماش وهيبه، مقدمات الإبداع الإداري و دورها في رفع مستوى الأداء الوظيفي في المنظمات الرياضية ، مجلة مخبر علوم وتقنيات النشاط البدني و الرياضي ، العدد الثامن ، جوان ، 2014جامعة الجزائر ، ص14 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

يقصد به الأداء الوظيفي " قيام الفرد بالمهام والأنشطة والواجبات المتعلقة بوظيفته المكلفة بها بحكم عمله، ويمكن الحكم على الأداء هذا العمل من خلال مقاييس معيارية خاصة ومحددة كمية ونوعية الجهد المبذول ونمط الأداء¹ ".

الفرع الثاني: أنواع الأداء الوظيفي

يمكن تقسيم أنواع الأداء وفق المعايير التالية معيار المصدر ومعيار الشمولية.

1-3 / حسب معيار المصدر : وفقا لهذا المعيار يمكن تقسيم الأداء إلى نوعين الأداء الذاتي أو الأداء الداخلي والأداء الخارجي.

1- الأداء الداخلي:

ويطلق على هذا النوع من الأداء أداء الوحدة، أي أنه ينتج ما تملكه المؤسسة من الموارد فهو ينتج أساسا مما يلي:

الأداء البشري : وهو أداء أفراد المؤسسة الذي يمكن اعتبارهم موردا استراتيجيا قادر على صنع القيمة وتحقيق الأفضلية التنافسية من خلال تسيير مهاراتهم.

الأداء التقني: ويتمثل في قدرة المؤسسة على استعمال استثمارها بشكل فعال.

الأداء المالي: ويكمن في فعالية تهيئة واستخدام الوسائل المالية المتاحة.

2- الأداء الخارجي:

هو الأداء الناتج عن المتغيرات التي تحدث في المحيط الخارجي فالمؤسسة لا تنتسب في إحداثه ولكن المحيط الخارجي هو الذي يولده ، فهذا النوع بصفة عامة يظهر في النتائج الجيدة التي تتحصل عليها المؤسسة وكل هذه التغيرات تنعكس على الأداء سواء

¹ - محمد سليمان البلوي، التمكين الإداري و علاقته بالأداء الوظيفي ،المرجع السابق، ص15

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

بالإيجاب أو بالسلب و هذا النوع من الأداء يفرض على المؤسسة تحليل نتائجها، وهذا مهم إذا تعلق الأمر بمتغيرات كمية أين يمكن قياسها وتحديد أثرها.¹

2-3 / حسب معيار الشمولية: وحسب هذا المعيار يمكن تقسيم الأداء إلى نوعين هما الأداء الكلي والأداء الجزئي.

3- الأداء الكلي:

وهو الذي يتجسد في الإنجازات التي ساهمت فيها جميع العناصر والوظائف أو الأنظمة الفرعية للمؤسسة لتحقيقها، ولا يمكن نسب إنجازها إلى أي عنصر من دون مساهمة باقي العناصر.

في هذا النوع من الأداء يمكن الحديث عن مدى وكيفية بلوغ المؤسسة أهدافها الشاملة كالاستمرارية والشمولية ، الربح والنمو، كما أن الأداء للمؤسسة في الحقيقة هو نتيجة تفاعل أداء أنظمتها الفرعية.

4- الأداء الجزئي:

وهو الذي يتحقق على مستوى الأنظمة الفرعية للمؤسسة ، وينقسم بدوره إلى عدة أنواع تختلف باختلاف المعيار المعتمد لتقييم عناصر المؤسسة، حيث يمكن أن ينقسم حسب المعيار الوظيفي إلى أداء وظيفة مالية أداء وظيفة الأفراد أداء وظيفة التموين أداء وظيفة الإنتاج أداء وظيفة التسويق² .

الفرع الثالث: معايير الأداء الوظيفي :

هناك معايير للأداء تهتم بنواتج الأداء وأخرى تهتم بالسلوك الموجود داخل الوظيفة.

¹ - سارة مرابط زينب برحومة، الصورة الاجتماعية للمعلم انعكاساتها على أدائه الوظيفي دراسة ميدانية على عينة من أساتذة التعليم الثانوي بمقاطعة قمارب الوادي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي الجزائر ، 2015 ص 42 – 43 .

² - المكان نفسه، ص 43

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

1- معايير نواتج الأداء :

بعد أن تحدد المنظمة المهام والأنشطة في الوظيفة يكون من المنطقي تحديد النواتج النهائية، وتندرج تحت هذه المعايير :

أ- وظائف الإدارة العليا، من أهم المعايير هي¹ :

- الإيرادات المنوية – العائد لكل عامل.
- التكلفة لكل عامل – ما في الربح.
- العائد على الأصول – العائد على السهم.
- ب - وظائف الإدارة الوسطى: من أهم معاييرها :
- الإلزام بالميزانية الالتزام بجدول العمل.
- حل مشاكل الإنتاج والعمليات و الوظائف - حل مشاكل دوران العمل.
- تحقيق أهداف الإدارة أو القسم.

2-معايير السلوك :

يختلف السلوك في الإدارة العليا والوسطى عن العاملين في الوظائف الدنيا، وقد تكون التصرفات السلوكية على القدر نفسه من الأهمية مثل معايير نواتج الأداء السابق، وأهم التصرفات السلوكية باختلاف المستوى التنظيمي.

أ - وظائف الإدارة العليا : أهم معاييرها هي:

- ✓ الرؤية الإستراتيجية.
- ✓ التخطيط التنفيذي للمنظمة.
- ✓ بناء فرق عمل فعالة.
- ✓ تطوير مهارات العاملين في المنظمة.
- ✓ تطوير المهارات القيادية للمستويات الإدارية.

¹ - بن حنة بالقاسم، أثر البيئة الداخلية على الأداء الوظيفي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2016، ص 71، 72.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لـ: الحوكمة الإدارة المحلية، الأداء الوظيفي

ب- وظائف الإدارة الوسطى: أهم معاييرها هي:

- ✓ بناء مهارات العاملين في التخطيط.
- ✓ التركيز على الجودة التوفير في الطاقة.
- ✓ مهارات الاتصال مهارات الحسم.
- ✓ مهارات اتخاذ القرارات المرنة في العمل.
- ج- وظائف العاملين وأهم معاييرها هي:
- ✓ العمل الجماعي – الأفكار الجديدة.
- ✓ حل مشاكل العمل بناء المهارات الغنية
- ✓ الرغبة في التعلم والتدريب مهارة الاتصال مع الآخرين.
- ✓ التركيز في العمل¹.

¹ - بن حنة بالقاسم، أثر البيئة الداخلية على الأداء الوظيفي، المرجع السابق، ص. 72.

خلاصة الفصل:

في الختام، يمثل الإطار المفاهيمي للحوكمة الإدارية المحلية والأداء الوظيفي أساساً حيويًا لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة في المجتمعات المحلية. من خلال فهم العوامل التي تؤثر على الحوكمة والأداء ، يمكن للسلطات المحلية تطوير استراتيجيات فعالة لتحسين الخدمات وتلبية احتياجات المواطنين بشكل أفضل. يعتمد نجاح هذا الإطار على تعزيز الشفافية، وتعزيز المشاركة المدنية ، وتحسين إدارة الموارد وتطوير القدرات البشرية في السلطات المحلية بتوجيه الجهود نحو تعزيز الحوكمة وتحسين الأداء، يمكن تحقيق تطلعات المجتمعات المحلية نحو التنمية المستدامة والرخاء الشامل.

الفصل الثاني

مؤسسة الإدارة المحلية في الجزائر

و دراسة حالة بلدية أربوات

تمهيد:

في الجزائر، تتبع الحكومة المحلية إطارًا قانونيًا وتنظيميًا يحكمها وينظم عملها. تشترك الولايات والبلديات في إدارة الشؤون المحلية، وتتمتع كل منها بسلطة محددة لاتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات والبرامج في إطار اختصاصها.

يشمل نظام الحوكمة المحلية في الجزائر العديد من الهياكل والمؤسسات، مثل المجالس الشعبية البلدية والولائية والمحافظات. تتولى هذه الهياكل مهام متنوعة تتضمن تطوير البنية التحتية، وتوفير الخدمات الأساسية مثل الماء والكهرباء والنقل، وتنظيم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية المحلية.

من بين التحديات التي تواجه حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر هي تحسين كفاءة الإدارة وزيادة الشفافية وتعزيز مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار. بالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى تعزيز القدرات الإدارية وتحسين توزيع الموارد بين الولايات والبلديات لضمان تنمية متوازنة وعادلة في جميع أنحاء البلاد، لذا خصصنا الجزء الثاني لهذا الفصل لدراسة حالة بلدية أربوات كنموذج.

ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى مبحثين:

المبحث الأول: واقع وتحديات الحوكمة المحلية في الجزائر وآليات إصلاحها

المبحث الثاني: دراسة حالة بلدية أربوات

المبحث الأول : واقع وتحديات الحوكمة المحلية في الجزائر و آليات إصلاحها

واقع الحوكمة المحلية في الجزائر يتأثر بعدة عوامل تشمل التاريخ، والثقافة، والسياسات الحكومية. في السنوات الأخيرة، شهدت الجزائر بعض التحولات في نظام الحكم المحلي، لكن ما زالت هناك تحديات تواجهها هذه الهياكل الإدارية على مستوى البلديات والولايات.

الفرع الأول: واقع الإدارة المحلية من منطلق مؤشرات الحوكمة

تعتبر مؤشرات الحوكمة أداة مهمة لتقييم واقع الإدارة المحلية في الجزائر، حيث تسلط الضوء على جودة الإدارة ومدى فاعليتها في تلبية احتياجات المواطنين وتحقيق التنمية المستدامة. يمكن تقسيم الإدارة المحلية في الجزائر إلى مستويين رئيسيين: البلدية والولاية.

- واقع البلدية من منطلق مؤشرات الحوكمة:

تتمثل مؤشرات الحوكمة للبلديات في الشفافية والمساءلة، ومشاركة المواطنين، وكفاءة الإدارة. يجب على البلديات توفير معلومات شافية ودورية حول نشاطاتها وإنفاقها، وتشجيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وإدارة الشؤون المحلية. كما ينبغي أن تكون البلديات قادرة على تقديم الخدمات الأساسية بكفاءة وفاعلية، والاستجابة لاحتياجات المجتمع المحلي.¹

- واقع الولاية من منطلق مؤشرات الحوكمة:

بالنسبة للولايات، تتضمن مؤشرات الحوكمة القدرة على التخطيط والتنفيذ الاستراتيجي للتنمية المحلية، ومكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية والمساءلة يجب على

¹ - جيو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص 34.

الولايات وضع خطط تنموية شاملة تستجيب لاحتياجات السكان وتعزز التوازن الإقليمي، وتعزيز نظام شفاف ومسؤول في إدارة الموارد وتنفيذ السياسات¹.

يرتبط تحسين واقع الإدارة المحلية بتعزيز مؤشرات الحوكمة، وهو ما يتطلب جهودًا مستمرة من السلطات المحلية والوطنية لتحسين النظم الإدارية وتعزيز مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار وتحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: التحديات التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر:

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر عدة تحديات تؤثر على قدرتها على تحقيق أهدافها وتلبية احتياجات المواطنين بشكل فعال.

1- 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.

التغيير المستمر في التشريعات التي تنظم أعمال أجهزة الدولة فترات متقاربة نسبيا؛ 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 المرد تنظيمها تشريعيا والبحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات علمية وتجارب متخصصة

¹ - بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، ص 34.

للاستفادة منهم في وضع تشريعات مدروسة تكون انعكاسا للبيئة، كما يتوجب الاستعانة بخبرات مختصين أثناء وضع القوانين¹.

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.

1- 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 مهتمة بالديمقراطية.

2- 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 العروضية والجهوية على حساب المصلحة العامة. أن انخفاض أداء الأحزاب وقيامها بدورها في تكريس التنشئة والتجديد وتقديم البرامج على المستوى المحلي يعرقل تحقيق التنمية المحلية².

¹ - سعيد يس عامر، الإدارة وتحديات التغيير، مركز وايد سيرفس الاستشارات والتطوير الإداري، ط2، 2002، ص255.

² - المكان نفسه، ص255.

- التحديات الإدارية:

ترجع هذه المشاكل إلى الرقابة الإدارية داخل المجالس المحلية، ومنها:

- 1- 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.
- 2- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة): تتطلب إخضاع كل قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الوالي والذي يحق له إلغاء أي قرار بلدي.
- 3- الرقابة على الأعمال: وتهتم بالمصادقة على المداولات الخاصة بالميزانية والحسابات العمومية للبلدية.
- 4- الرقابة على ميزانية البلدية ميزانية البلدية : تعد من قبل رئيس المجلس البلدي ويصوت عليها المجلس والتي لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وبالتالي فإن البلديات ليس لها سلطة على أموالها.
- 5- 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 الوالي.¹

4- التحديات المالية:

وتتمثل هذه التحديات في ما يلي:

- _ تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية والعجز في التحصيل الجنائي.
- _ المديونية وكثرة النفقات المحلية.

¹ عيسى مرزاق، "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بغض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 14، الجزائر، جوان، 2016، ص195.

_ تفشي ظاهرة التهرب الضريبي، حيث أن الاهتمام بالأجور على حساب الإيرادات .

_ سبب في العجز المالي.¹

5-تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم أداء رؤساء المجالس المحلية:

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 المحلية.²

6- تحديات الموارد البشرية والأساليب الحديثة في التسيير

1- 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 وتنشي
- ✓ الآفات الاجتماعية مثل الرشوة
- ✓ الترقية.
- ✓ التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف.

2- 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.

3- عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة.³

¹ - عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010، ص 112.

² - المكان نفسه، ص 112.

³ - المكان نفسه، ص 112.

المطلب الثاني: آليات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر

تشكل الإدارة المحلية في الجزائر جزءاً أساسياً من البنية الإدارية للبلاد، حيث تلعب دوراً حيوياً في تقديم الخدمات العامة وتحقيق التنمية على المستوى المحلي. على الرغم من الجهود المستمرة التي بذلتها الحكومة الجزائرية لتحسين الإدارة المحلية، إلا أن هناك تحديات تواجه هذا القطاع وتستوجب اتخاذ إصلاحات شاملة وفعالة. تتضمن هذه الإصلاحات مجموعة من الآليات التي تستهدف تعزيز الشفافية، وتعزيز الحوكمة المحلية، وتعزيز التفاعل بين المواطنين والسلطات المحلية، وتعزيز كفاءة الخدمات المقدمة. يأتي تحقيق هذه الأهداف من خلال سلسلة من الإجراءات والسياسات التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية المحلية وتمكين المجتمعات المحلية من التحكم في شؤونها وتحسين جودة حياتها. في هذا السياق، سنتناول بعض الآليات الرئيسية المقترحة لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر وتعزيز أدائها وفعاليتها.¹

أولاً: الإصلاح الإداري في الجزائر

الإصلاح الإداري في الجزائر يشكل جزءاً أساسياً من جهود الحكومة لتحسين الأداء الإداري وتعزيز الشفافية والمساءلة تاريخياً شهدت الجزائر سلسلة من الإصلاحات الإدارية في مختلف القطاعات والمستويات، وذلك بهدف تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتعزيز فعالية الإدارة.

1 - مفهوم الإصلاح الإداري

من الواضح أن هناك تبايناً في الاستخدام بين المصطلحات المختلفة التي تشير إلى تحسين الأداء الإداري قبل الشروع في تقديم تعريف شامل لعملية الإصلاح الإداري.

¹ غاطمة الزهراء وآخرون، آليات تطبيق مبادئ الحركة لتحسين أداء الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري جامعة الوادي

أولاً: الإصلاح لغة

هو نقيض الفساد والإصلاح ضد الفساد يقال رجل صالح في نفسه من قوم صلحاء، والصلح هو إزالة التنافر بين الناس، والإصلاح يعني إعادة الشيء إلى حاله وإزالة العطب أو التلف وتقويم الاعوجاج، وأصلح الشيء أزال فساده، وأصلح بينهما أزال ما ينهي من عداوة وشقاق.¹

وفي القرآن الكريم يقول الله تعالى: ﴿فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ﴾² والإصلاح لغة يعني: تغيير نظام ما قصد تعديله وتقويم ما فيه من نقص واعوجاج.

وقد ورد بعدة معاني في القرآن الكريم منها ما يقابل الفساد: ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا﴾³.

وما يقابل السيئة ﴿خَلَطُوا عَمَلًا صَالِحًا وَآخَرَ سَيِّئًا﴾⁴

وتوفيق الله لعباده لعمل الصالحات: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا يُصْلِحْ لَكُمْ أَعْمَالَكُمْ وَيَغْفِرْ لَكُمْ ذُنُوبَكُمْ وَمَنْ يُطِيعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ فَازَ فَوْزًا عَظِيمًا﴾⁵

ومحو التباغض بين المتخاصمين: ﴿وَلَا تَجْعَلُوا اللَّهَ غَرْضًا لِأَيْمَانِكُمْ أَنْ تَبَرُّوا وَتَتَّقُوا وَتُصْلِحُوا بَيْنَ النَّاسِ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ﴾⁶

ثانياً: الإصلاح اصطلاحاً: عرف عبد الوهاب الكيالي مصطلح الإصلاح على أنه تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو في العلاقات الاجتماعية دون المساس بأسسها، والإصلاح خلاف للثورة ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام، فهو أشبه ما يكون بإقامة دعائم الخشب التي تحاول منع انهيار

¹ - الكيالي عبد الوهاب وآخرون، موسوعة السياسة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج 1، لبنان، 1979، ص 45.

2 - سورة الأنفال، الآية 01.

3 - سورة الأعراف، الآية 56.

4 - سورة التوبة، الآية 102.

5 - سورة الأحزاب الآية - 71 - 70

6 - سورة البقرة، الآية 224

المباني المتداعية وتستعمل عادة للحيلولة دون الثورة أو لتأخيرها، وبذلك فهو يرى أن الإصلاح مجرد تعديل للبناء القائم بإضفاء نوع من التغيير والتحسين على هياكل دون اللجوء إلى التغيير الجذري.¹

كما أن الإصلاح الإداري جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات وتحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه.²

ويرى الدكتور صدام الخمايسة أن الهدف الأساسي من عملية الإصلاح الإداري هو: إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة، بما يؤدي إلى تحسين مستوى أداء النظم الإدارية القائمة، ورفع كفاءتها، من خلال تغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم والبيئة التنظيمية، وجعلها أكثر ملائمة مع التطور التكنولوجي الحديث وتحديات السوق، وتخفيض نسبة قلق المواطنين وإحداث نقلة نوعية في تقديم الخدمات للمواطنين مع تقليص التكاليف، وتحويل إدارة الخدمات من أسلوب البيروقراطية إلى الأسلوب التجاري (أو الاقتصادي) القضاء على البيروقراطية، سواء عن طريق التخصيص، أو عن طريق التشغيل الذاتي لخدماتها، بإيجاد الأساليب المناسبة، والحديثة والأكثر مرونة.³

كما يقصد به تلك العملية التي يتم من خلالها تأهيل الجهاز الإداري لأداء دوره في المجتمع، والتغلب على المشاكل التي تواجهه في أداء هذا الدور، أي أن المقصود بالإصلاح الإداري إيجاد الأدوات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية الإدارية، وكذلك معالجة مشكلات الجهاز الإداري من أجل خلق قيم اجتماعية دقيقة تساهم في تحقيق عملية التنمية الإدارية.⁴

¹ - الكيالي عبد الوهاب وآخرون، موسوعة السياسة، المرجع السابق، ص 45

² - المكان نفسه، ص 46.

³ - المكان نفسه، ص 46.

⁴ - المكان نفسه ص 47 .

3 - آليات الإصلاح الإداري:

الإصلاح الإداري يعتبر عملية شاملة تهدف إلى تحسين كفاءة وفعالية الإدارة العامة في تقديم الخدمات للمواطنين وتحقيق الأهداف الوطنية تشمل آليات الإصلاح الإداري مجموعة من الإجراءات والسياسات التي تستهدف تحسين الأداء الإداري وتعزيز الشفافية والمساءلة.

من بين الآليات الشائعة للإصلاح الإداري:¹

- ✓ التشريعات والسياسات الإدارية الحديثة التي تعزز الشفافية وتحد من الفساد وتعزز الحوكمة الرشيدة.
- ✓ تحسين الإدارة المالية وتطبيق أساليب الرقابة المالية الصارمة.
- ✓ تطوير القدرات البشرية للموظفين العاملين في القطاع العام من خلال التدريب والتطوير المستمر.
- ✓ تطبيق التكنولوجيا الحديثة في العمليات الإدارية لتبسيط الإجراءات وتحسين الكفاءة.
- ✓ تحفيز المشاركة المجتمعية في عملية صنع القرار وتنفيذ السياسات العامة.
- ✓ إجراء إعادة هيكلة إدارية لتحسين تنظيم الجهاز الإداري وزيادة فعاليته.

ثانيا : سياسات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر

قامت الحكومة الجزائرية بتنفيذ عدة إصلاحات إدارية بهدف تطوير وتحسين أداء الجهاز الإداري في البلاد يمكن ذكر بعض هذه الإصلاحات على النحو التالي:

¹- حسن محمد مصطفى. "الإصلاح الإداري في الوطن العربي: واقع وتحديات." المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015، ص. 56

1- 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 سياسية لمصلحة الوطن والصالح العام، وذلك من خلال الزيادات 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 والقضائية.¹

2- 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 للدولة، وبالتالي يصبح التكفل بذلك وإعادة التنظيم والمراجعة أمرا حتمي المواجهة هذه الوضعية" وهذا ما جعل الحكومة تعتمد ما يلي:

- اعتماد نظام عصري للجباية المحلية وتوزيع الموارد.
- خلق جباية محلية فعالة؛
- تعزيز التضامن بين البلديات لإزالة الفوارق بين البلديات؛
- تشجيع الاستثمارات المحلية والأخذ بعين الاعتبار مقاييس الفاعلية، وهذا من شأنه أن يعود بموارد معتبرة لصالح الإدارة المحلية.

¹ - سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012/2013 ص 125-127

3- إقامة اللامركزية الإدارية وإعادة النظر في التدخلات المالية:

اللامركزية تقوم بتخفيف العبء على الإدارة المركزية بموجب نقل وتحويل الكثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ بذلك للقضايا ذات البعد الوطني، كما أن إعادة النظر في التدخلات المالية للدولة ليست من صلاحياتها التدخل بصفة مستمرة في شؤون الإدارة المحلية وفرض إستراتيجية تسيير معينة، ويجب أن لا تحتفظ إلا بمهام التصور والتنسيق والتنظيم.¹

4- 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 يمكننا الحد من ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية، فهي تستهدف في البداية الأفراد لرسالتهم فتكشف أخطائهم وتصحح مسارهم وتوجههم للطريق، العادل، حيث لا يكون هناك تفريط يؤدي إلى التسيب الإداري، وهذا ما يحول بين المنظمة الإدارية وبين أهدافها وخططها.²

5- 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 فيزيكيهم 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.

¹ - سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مرجع سبق ذكره ص 125-127

² - أحمد هاشم الصقال، ظاهرة الفساد الإداري هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع؟، مكتب المفتش العام وزارة التجارة، مصر، د ت، ص 26-12.

المبحث الثاني: دراسة حالة بلدية أربوات:

الفرع الأول : التعريف بميدان الدراسة:

ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول سنعرف فيه نشأة و تطور بلدية أربوات باعتبارها ميدان دراستنا, و في المطلب الثاني سنتطرق للهيكل التنظيمي لبلدية الدراسة.

المطلب الأول: نشأة و تطور بلدية أربوات:

تقع بلدية أربوات في الجنوب الغربي لولاية البيض, و تبعد عن مقر الولاية حوالي 100 كم, و هي تابعة إداريا لدائرة الأبيض سيد الشيخ التي تبعد عنها بحوالي 20 كم, تتكون من تجمعين سكانيين هما أربوات الفوقاني و أربوات التحتاني يبعدان عن بعضهما بحوالي 03 كم , و يحدها البلدية شمالا بلدية عين العراك و جنوب بلدية الأبيض سيد الشيخ و يحدها غربا كل من بلديتي المحرة و الشلالة و شرقا كل من بلديتي بريزينة و الكراكة

تمتاز بمناخها البارد و الجاف شتاء و الحار و الجاف صيفا

تتميز بلدية أربوات بمميزات طبيعية أهمها واحات النخيل المحيطة بالوادي المعروف بالواد الكبير و يطوقها سلسلة من الجبال الوعرة, تتميز كذلك بوجود العشب الرعوي, هذا ما جعل سكان المنطقة يعتمدون على معيشتهم على تربية المواشي و الفلاحة بشكل عام.

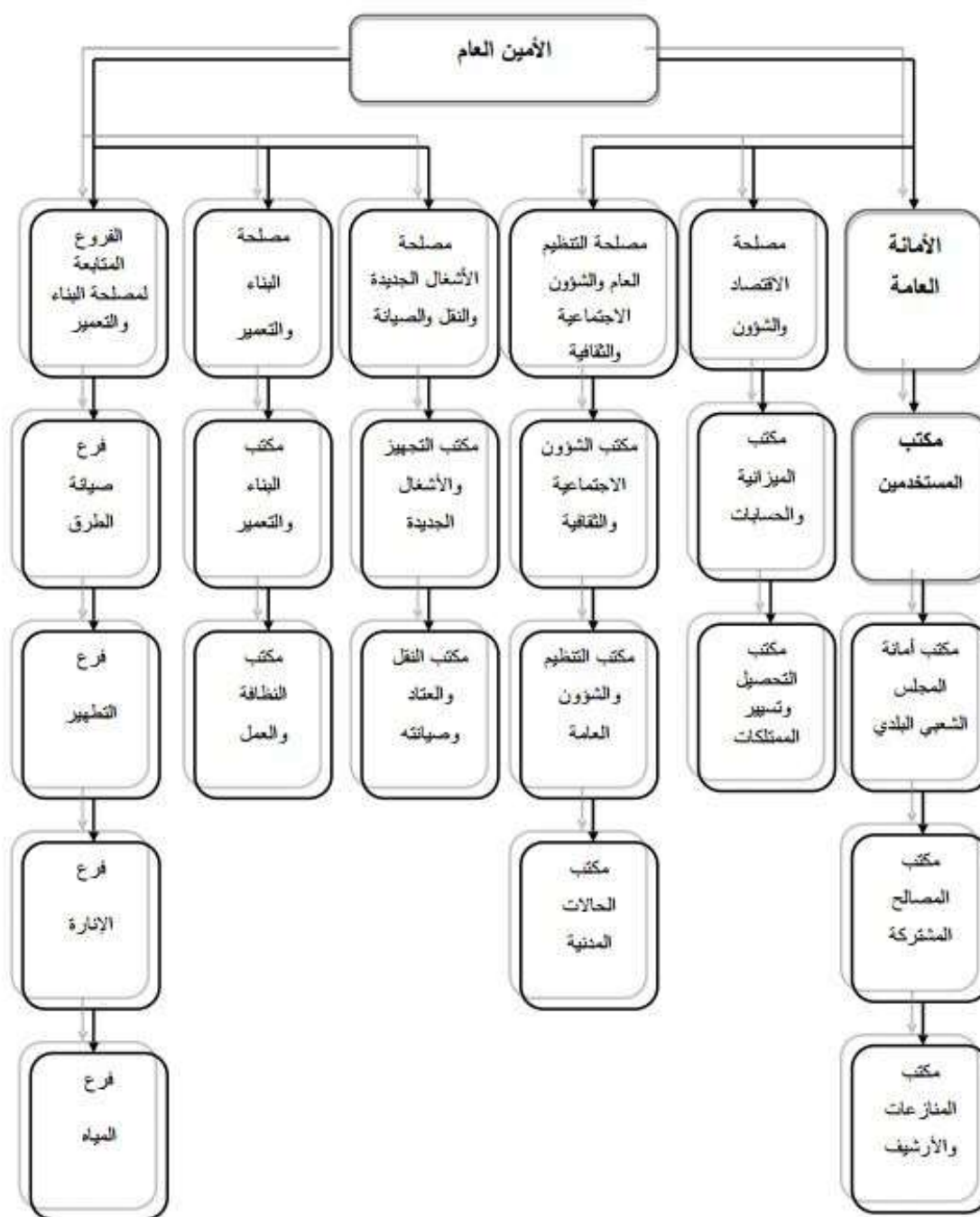
من أهم المعالم التاريخية التي تزهو بها المنطقة هو قصر أربوات و هو عبارة عن قرية تاريخية محصنة يعود تاريخ بناءها إلى القرن 17 ميلادي , و هو يضم أربعة أحياء بالإضافة إلى المسجد, و ترجع تسمية بقصر أربوات نظرا لإعتلاءه ربوة تطل على البساتين و الحقول , و منه تم تسمية أربوات بهذا الاسم أي المكان العالي.

عرفت منطقة أربوات استقرارا بشريا منذ عصور ما قبل التاريخ , كما تدل على ذلك المواقع الأثرية المتواجدة على طول سلسلة جبال الأطلس الصحراوي , و المتمثلة في محطات النقوش الصخرية, و مقابر التلموس, و حروف القينقاع, و الكتابات الليبية البربرية¹

أصبحت أربوات بلدية بناء على التقسيم الإداري لسنة 1984 م, و يبلغ عدد سكانها حوالي 80000 نسمة وفقا لآخر إحصاء .

¹ - يحيوي عبد الحليم, مشروع ترميم قصر أربوات الفوقاني ص 291

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية أربوات¹



¹ - أفالو وفاء و شرفي أمينة , دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية, ص 107

الأمانة العامة¹ :

1-1- مكتب المستخدمين:

- تتبع مختلف ملفات ووضعيات المستخدمين الإداريين والتقنيين.
- إحصاء الاحتياجات من المستخدمين.
- وضع جدول فئات العمال.
- متابعة مختلف الترقيات (في الدرجة، في الرتبة) لكل فئات العمال والموظفين.
- متابعة نشاطات اللجان المتساوية الأعضاء.
- التكوين والتأهيل للمستخدمين البلديين.
- إدماج العمال بالوظيف العمومي.
- تحرير القرارات المتعلقة بالعمال.
- تحرير الوثائق المتعلقة بوضعيات العمال والخاصة بمكتب المستخدمين.
- إعداد ملفات التقاعد ومتابعتها.
- شهادة العمل.

1-2- مكتب الشؤون القانونية والمنازعات والأرشيف:

- متابعة القضايا والمنازعات أمام المحاكم وأجلس القضاة.
- متابعة جميع القضايا المتنازع فيها.
- الاستقبال والرد على عرائض وشكاوي المواطنين.
- استغلال تسجيل الاحتجاجات.

1-3- مكتب أمانة المجلس الشعبي البلدي:

- استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- تحرير محاضر جلسات المجلس الشعبي البلدي.
- تدوين المداولات.
- تسجيل القرارات والمقررات.
- يتولى المهام الإدارية لديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1-4- مكتب المصالح المشتركة:

- تسجيل البريد الصادر والوارد.
- تسجيل البريد، توزيع البريد عبر المصالح.
- الهاتف، الأمر بمهمة.

¹ - المكان نفسه ص 108

- تحرير جداول الإرسال.
- 2/ مصلحة الاقتصاد والشؤون المالية¹ :
- 2-1 مكتب الميزانية والحسابات:
- إعداد الميزانية الأولية.
- إعداد الميزانية الإضافية.
- الحساب الإداري.
- الإحصائيات المالية.
- متابعة مختلف الإيرادات والنفقات.
- أجور العمال.
- تحرير الفاتورات.
- إصدار الصفقات.
- كل أعمال المحاسبة بالتسيير.
- ترتيب سجل الجرد.
- أشغال مصالح البلدية.
- 2-2 مكتب التحصيل وتسيير الممتلكات:
- عقود الإيجار.
- السوق.
- المذبحة.
- المحاشر... إلخ
- تحصيل رسوم الماء.
- تحصيل الإيجارات.
- رسوم الحفلات.
- رسم الأشغال والترميم.
- إيرادات أخرى.
- 3/ مصلحة التنظيم والشؤون الاجتماعية والثقافية:
- ملف الشبكة الاجتماعية والحماية الاجتماعية.
- إعانات اجتماعية (معوقين، مسنين، عجرة) ومتابعة مختلف الملفات المتعلقة.
- ملف تشغيل الشباب.

¹ - المكان نفسه ص 109

- إحصاءات عامة (الشغل والتشغيل).
- ترقية التربية الثقافية والفنية.
- الأماكن الأثرية والتاريخية – معارض .
- الوقاية المدرسية.
- المكتبة البلدية.
- ترقية سياسة الرياضة الجماهيرية وتنظيم تظاهرات رياضية
- تنسيق وتنشيط الشباب.
- **3-1- مكتب التنظيم والشؤون العامة:**
- ترتيب البطاقات والقوائم الانتخابية.
- الخدمة الوطنية.
- إحصاء السكان.
- استقبال وتوجيه المواطنين.
- سجل الحرفيين.
- العمليات الإدارية المتعلقة بالحج إلى البقاع المقدسة.
- مخطط الكوارث الطبيعية.
- **3-2- الحالة المدنية:**
- ترتيب سجلات الازدياد، الزواج والوفاة.
- إحصاء الحالة المدنية.
- تسليم وثائق الحالة المدنية ووثائق أخرى.
- ملف بطاقة التعريف الوطنية.
- مصلحة السيارات.
- ترتيب جدول الجثث ورخص الدفن.
- **4/ مصلحة الأشغال الجديدة والنقل والصيانة¹ :**
- **4-1- مكتب التجهيز والأشغال الجديدة:**
- متابعة مختلف مشاريع البلدية.
- صيانة مختلف البناءات التابعة للبلدية والورشات التابعة لها.
- التموين والتخزين.
- تسيير المخزن البلدي.

¹ - المكان نفسه ص 111

4-2- مكتب النقل وصيانة العتاد:

- صيانة العتاد المتنقل.
- تسيير حظيرة النقل.
- تنظيم النقل العادي والمدرسي .
- تسيير ورشات الحدادة والميكانيك والتلحيم.
- توزيع عمال الحظيرة ومتابعتهم.

5/ مصلحة البناء والتعمير¹ :

5-1- مكتب البناء والتعمير:

- الاحتياطات العقارية العامة.
- دراسات الهندسة.
- ترتيب الممتلكات العقارية.
- ترتيب منح القطع الأرضية.
- إعداد ملفات نزع الملكية.
- رخص التخصيصات.
- رخص البناء.
- رخص الترميم.
- رخص البناءات الفوضوية.
- الهدم.
- متابعة مشاريع داخل إقليم البلدية ومراقبتها.
- المصادقة والتأشيرة على كشف وضعية الأشغال.
- جمع الأموال التقنية.

5-2- مكتب النظافة والأمن:

- المتابعة والعمل على نجاح البرامج والتوصيات الخاصة بمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
- مراقبة شبكة التطهير والتدخل لإصلاحها.
- تنشيط وتوعية ومراقبة فرق التنظيف وعمليات رفع القاذورات عبر الأحياء والتجمعات السكانية.

¹ - المكان نفسه ص 112

- الإشراف على عمليات قتل الحيوانات المتشردة و حرق ودفن جثثها و غسل الطرق و تطهيرها.
- إجراء التحاليل للمياه بالتنسيق مع المصالح الصحية.
- إحصاء الآبار الفردية.
- إحصاء الآبار الجماعية .
- إحصاء الآبار الفلاحية.
- إحصاء الينابيع والخزانات الموجودة على تراب البلدية ومراقبتها ونظافتها.
- إعداد بطاقة لجميع الآبار والخزانات والينابيع.
- التنسيق مع البيطري في مختلف أعماله الداخلة تحت نطاق مسؤولية البلدية.
- مراقبة المحلات التجارية والمؤسسة المستقبلية للجمهور.
- مراقبة ومنع الحيوانات من التجول داخل النسيج العمراني وعند الضرورة الإشراف على عملية الحجز الخاص
- تنشيط لجنة النظافة والأمن للبلدية.
- القيام بما هو متعلق بالنظافة والوقاية.
- 6/ الفروع التابعة لمصلحة البناء والتعمير:¹
- 6-1/ فرع صيانة الطرق:
- إصلاح وترميم الطرق العمومية.
- حركة المرور (إرشادات وتوجيهات).
- مختلف التدخلات المتعلقة بالاختصاص.
- 6-2/ فرع التطهير:
- الكهرباء والإنارة العمومية.
- مختلف التدخلات المتعلقة بالاختصاص.
- 6-3/ فرع المياه:
- شبكة المياه الصالحة للشرب والآبار والموارد المائية التابعة للبلدية.
- تزويد الأحياء والتجمعات السكانية بالماء الصالح للشرب

¹ - المكان نفسه ص 113

الفرع الثاني: عرض و تحليل البيانات:

من أجل الوصول إلى تشخيص واقع الحوكمة في الإدارة المحلية الجزائرية عمدنا على الاستقصاء كمنهجية في عملية البحث , و ذلك عبر استخدام استمارات الاستبيان باعتبارها من أهم وسائل البحث العلمي التي يعرف من خلالها آراء العينة المراد القيام بدراستها و تم هذا عبر ثلاث مراحل : الأولى عرض استمارات الاستبيان كوسيلة للبحث ثم تقديم النتائج و عرضها ثم التعليق عليها.

المطلب الأول: مراحل الدراسة الميدانية

المرحلة الأولى:

تعتمد المرحلة الأولى بشكل كبير على الملاحظة باعتبارها أول الأدوات المستعملة في هذا البحث و ذلك لتمكينها من ملاحظة سلوك المبحوثين عبر الزيارات المتكررة لمقر البلدية من اجل جمع المعلومات التي نحتاجها في تقديم استمارة الاستبيان سواء المتعلقة بالإدارة أو بسلوك الموظفين.

المرحلة الثانية:

في هذه المرحلة قمنا باختيار عينة عشوائية أبدت استعدادها للإجابة عن أسئلة الاستبيان, و كانت هذه العينة من مختلف الموظفين و الإطارات في البلدية و قدمت لهم مجموعة من الأسئلة في شكل استبيان و التي تهدف لجمع البيانات و المعلومات حول موضوع الدراسة, اعتمدنا في هذا الاستبيان النمط المغلق للأسئلة حتى يسهل الإجابة عنها دون تكلف, و قمنا بترتيبها منطقيا عبر ثلاث محاور كالآتي: أسئلة متعلقة بالتنظيم داخل الإدارة , أسئلة متعلقة بالتسيير و أخيرا أسئلة متعلقة بجانب سلوك الموظفين.

المرحلة الثالثة:

في المرحلة الأخيرة قمنا بجمع البيانات و فرزها ثم تنظيمها في جداول لتسهيل عملية التحليل ثم التعليق عليها كنقطة أخيرة.

المطلب الثاني : عرض نتائج الاستبيان:

سيبدأ تحليلنا للاستبيان بالمعلومات أو البيانات الخاصة بالموظفين في البلدية و الذي بلغ عددهم 30 موظفا, و هي العينة التي أجرت عليها الدراسة وفقا للملحق رقم 02 : و كان عدد الذكور في العينة 21 في حين عدد الإناث 09

1- تحليل البيانات الخاصة بالموظفين الذين يشكلون العينة :

الجدول 01:

السن	العدد	النسبة %
20 – 35 سنة	7	23.3 %
35 – 50 سنة	18	60 %
50 سنة فما فوق	5	16.6 %

نلاحظ من الجدول التباين الكبير في السن بين أفراد العينة إذ أن غالبية الموظفين الذين شملتهم العينة هم من فئة الشباب من 20 إلى غاية 50 سنة بنسبة 83% في حين نسبة الكهول حوالي 17% فقط

الجدول 02:

الحالة العائلية	المجموع	النسبة
متزوج	20	66.6%
أعزب	10	33.3%
مطلق	0	0%

من الدول نلاحظ أن غالبية الثلثين من العينة متزوجين و الثلث الآخر من العزاب في حين تنعدم نسبة المطلقين.

الجدول 03: يبين البيانات الخاصة بمستوى الموظفين التعليمي:

المستوى التعليمي	المجموع	النسبة
مستوى جامعي	13	43.3%
مستوى ثانوي	9	30%
مستوى متوسط	6	20%
مستوى ابتدائي	2	6.6%
المجموع	30	100%

عبر ملاحظتنا الأولية لنتائج الجدول يتبين لنا التباين الحاصل بين أفراد العينة في مستواهم الدراسي من الجامعي إلى غاية الابتدائي و هو ما يشير على أن العينة التي أخضعت للدراسة لم تقتصر على مستوى تعليمي دون الآخر كما تعمقنا في البحث أكثر حول المنصب الإداري الذي يشغله كل موظف حسب الجدول التالي:

الجدول 04:

المنصب الإداري	المجموع	النسبة
إطار سامي	05	16.6%
إطار	10	33.3%
عون تحكم	10	33.3%
عون تنفيذ	06	20%

نلاحظ من هذا الجدول توزيع النسب حسب المنصب الإداري الذي يشغله كل فرد من أفراد العينة, و يشغل أفراد أصحاب المستوى الجامعي مناصب إدارات و هم يشكلون نسبة 50 % من العينة في حين تميل النسب إلى أعوان التحكم بحوالي 33 و أعوان التنفيذ ب 20

الجدول 05: التحصيل اللغوي لأفراد العينة:

التحصيل اللغوي	المجموع	النسبة
لغة واحدة	22	73.3%
لغتان	6	20%
أكثر من لغتان	2	6.6%

الجدول 06: اللغة المستعملة داخل الإدارة:

اللغة المستعملة	المجموع	النسبة
العربية	22	73.3%
الفرنسية	0	0%
المزدوجة	8	26.6%

من خلال النظر في النتائج الجدولين نلاحظ أن غالبية الموظفين متمكنين من لغة واحدة فقط , و هي العربية مع وجود نسبة قليلة منهم و هي حوالي 26 تتقن أكثر من لغة , و هذا ما انعكس على اللغة المستعملة في الإدارة و التي تغطي عليها العربية الممزوجة ببعض الألفاظ و المصطلحات الفرنسية

الجدول 07:

سنوات العمل	المجموع	النسبة %
من 1 الى 5	8	26.6%
من 5 الى 15	15	50%
أكثر من 15	7	23.3%

الملاحظة من هذا الجدول هو تنوع الموظفين من حيث سنوات العمل داخل الإدارة فهناك موظفين ذو خبرة كبيرة و هناك موظفون جدد و هذا ما ساهم في نقل الخبرة إليهم من الموظفين القدياء

ثانيا: تحليل البيانات المتعلقة بالتنظيم داخل الإدارة:

الجدول 08 :

السؤال	عدد الموظفين				النسبة		
	نعم	لا	لا أعلم	المجموع	نعم	لا	لا أعلم
هل هناك هيكل تنظيمي في إدارتكم ؟	20	7	3	30	66.6%	23.3%	10%
هل يطبق هذا الهيكل التنظيمي في إدارتكم ؟	18	7	5	30	60%	23.3%	16.6%
هل حجم الادارة الموجود يتماشى مع تنظيمها؟	20	7	3	30	66.6%	23.3%	10%
هل أنت راض عن هذا التنظيم الموجود	18	12	0	30	60%	40%	0%

إن الملاحظة من نتائج الجدول و إجابات العينة أن هناك اتفاق على وجود هيكل تنظيمي في البلدية و يتم تطبيقه بشكل كبير و فعال حسب آراء الأغلبية أفراد العينة , و كذلك اتفاق الأغلبية على تنازل حجم الإدارة مع تنظيمها مما انعكس إيجابا على مدى رضا الموظفين على تنظيم الداري الجاري العمل به و هذا بنسبة ثلثي أفراد العينة

الجدول 09:

ما هو معيار توزيع الوظائف داخل إدارتكم ؟	الكفاءة	المهام	التخصص	30	الكفاءة	المهام	التخصص
	9	15	6		30%	50%	20%
100%							

الجدول 10:

ما هو نوع إدارتكم ؟	المجموع	النسبة %
إدارة جودة شاملة	17	56.6%
إدارة بالأهداف	13	43.3%
إدارة أزمات	0	0%

نلاحظ من الجدولين أن توزيع الوظائف يقوم على أساس المهام حسب رأي أغلبية العينة, في حين أن نوع الإدارة هي إدارة الجودة الشاملة

ثالثا: تحليل البيانات المتعلقة بالتسيير داخل الإدارة:

الجدول 11:

السؤال	عدد الموظفين				النسبة %		
	نعم	لا	لا أعلم	المجموع	نعم	لا	لا أعلم
هل تعتمد الإدارة عندكم على التخطيط ؟	20	6	4	30	66.6%	23.3%	13.3%
هل هناك هيئة تقوم بالتخطيط ؟	20	6	4	30	66.6%	23.3%	13.3%
هل هناك هيئة تقييم على مستوى إدارتكم ؟	24	3	3	30	80%	10%	10%
هل هناك رقابة داخل إدارتكم ؟	14	18	8	30	13.3%	60%	26.6%
هل هناك تبادل للمعلومات داخل الإدارة بأساليب حديثة	9	12	9	30	30%	40%	30%

من خلال قراءتنا للجدول نلاحظ أن اتفاق ثلثي عدد الهيئة محل الدراسة على اعتماد الإدارة داخل البلدية على التخطيط و أن هناك هيئة تقوم على هذا التخطيط , غير أنه لا يوجد هيئة فمهمتها تقييم العمل الإداري غير أن الهيئة محل الدراسة انقسمت في مسألة الرقابة داخل الإدارة مع عدم وجود اتفاق على تبادل المعلومات بأساليب تقنية حديثة , الثلث الأول يرى وجودها و الثلث الثاني يرى وجود هذا التبادل في حين كانت إجابة الثلث الأخير من الهيئة هي عدم العلم بذلك

رابعاً: تحليل البيانات الخاصة بسلوك الموظفين:

الجدول 12:

النسبة %	المجموع	ما هو نوع التعامل السائد في إدارتكم ؟
23.3%	7	أفقي
26.6%	8	عمودي
50%	15	حسب الظروف
النسبة %	المجموع	كيف ترى علاقة الموظفين بالإدارة؟
	18	جيدة
23.3%	6	متوسطة
23.3%	6	ضعيفة

نلاحظ من الجدول أن أغلبية العينة ترى أن التعامل بين الإداريين يكون حسب الظروف فتارة يغلب عليها الطابع العمودي و تارة أخرى يغلب عليه التعامل الأفقي وفق لما تقتضيه الحاجة الإدارية , كما اتفق اغلب الموظفين الذين شملتهم الدراسة على وجود علاقة جيدة مع الإدارة

الجدول 13:

النسبة %				عدد الموظفين				السؤال
المجموع	لا أعلم	لا	نعم	المجموع	لا أعلم	لا	نعم	
100%	6.6%	43.3%	50%	30	2	13	15	هل هناك روح انضباط بين العمال ؟
100%	0%	0%	100%	30	0	0	30	هل هناك سجل للملاحظات في إدارتكم ؟
النسبة %				المجموع				ما تقيّمك للعلاقة بين الإدارة و المواطنين
50%				15				جيدة
40%				12				متوسطة
10%				03				ضعيفة

في هذا الجدول الأخير الذي اختتمنا به نتائج الاستبيان نرى أن هناك تباين في مواقف الموظفين حول الانضباط و روح العمل داخل الإدارة غيار أحوال النصف منهم وجود انضباط و تعاون داخل الإدارة في حين يرى البقية عكس ذلك , كما يرى نصف العينة أن العلاقة بين الإدارة و المواطن جيدة و يرى النصف الآخر أنها متوسطة

المطلب الثالث: آليات تجسيد الحوكمة في الإدارة المحلية في الجزائر :

أولاً: آليات تتعلق بالتنظيم:

(1) **التخفيف من المركزية الإدارية و منح الفرصة اللامركزية**, فعند النظر للواقع الإداري نجد أن السلطات المركزية هي التي لها السلطة في وضع القرارات , و حتى دون الرجوع إلى المؤسسات المحلية , مما ساهم في تقييدها و الحد من صلاحياتها في اتخاذ القرارات لذا يتوجب هنا التخفيف من حدة المركزية إشراك الإدارة المحلية في عمليات التخطيط التنموية التي تسعى الدولة لتجسيدها , و هنا يمكن أن يقتصر دور السلطة المركزية على مراقبة مدى التزام الهيئات المحلية بتحقيق الأهداف الكبرى للدولة¹, غير أن هذه الرقابة لا يجب أن تكون قمعية تخويفية حتى لا تحدث جوا من النفور و عدم الثقة بين المستويات العليا و السفلى للإدارة

(2) **تقليص تضخم الجهاز الإداري:**

تتجسد ظاهرة التضخم الإداري في وجود نوع من التوسع الأفقي على المستوى التنظيمي للإدارة , و ذلك عبر وجود عدد كبير من الوزارات و التي تتقاطع في كثير من صلاحياتها مع بعض بحيث يمكن دمج وزارتين أو أكثر في وزارة واحدة, و هذا ما ينتج عنه تلقائيا تقليص في عدد المديريات و المكاتب التابعة للوزارات التي تم دمجها في وزارة واحدة مما يساهم تسهيل لإشراف على هذه المؤسسات و تجنب العقبات القانونية التي تدرج ضمن الصلاحيات القانونية لكل وزارة أو هيئة تابعة لها مما يشكل تصادم في الصلاحيات بين الإدارات الوصية مما يشكل عائقا أمام الهيئات المحلية في التسيير الناجم للشأن العام المحلي

(3) **ضرورة توفير الدعم السياسي داخل الإدارة:**

إن تحقيق مطالب الرشادة الإدارية يستلزم توفر القائد الرشيد القادر على التسيير العقلاني و الشفاف و العادل للموارد المادية و البشرية للمجتمع بهدف القضاء على أشكال الفساد الإداري و ذلك عبر تشجيع اللامركزية , و هذا ما يكون له الأثر الإيجابي في رفع أداء الإدارة المحلية و كذا تجسيد السياسات العامة للدولة محليا عبر الاستقرار السياسي الذي يكون ناتجا عن حسن اختيار القيادات الإدارية على مستوى المحلي²

¹ - المرجع نفسه , ص 122

² - المرجع نفسه ص 123

ثانيا: آليات تتعلق بالتسيير:

- (1) إن إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية لن ينجح إلا من خلال إدخال العنصر البشري و احترام أخلاقيات الوظيفة, و بناء الإنسان الذي يعد أساس مل تطور من خلال تدعيمه من خلال مجموعة آليات يمكن تلخيصها كما يلي:
- 1- تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية وفقا لمتطلبات العمل مع جلب الموظفين الاكفاء
- 2- الاهتمام بالعلاقات الانسانية بين الموظفين, و بث روح التعاون و الرضا بينهم و ضرورة العمل الجماعي
- 3- تحديد عدد الوظائف و المهام المراد شغلها و وضع الموظفين فيها حسب كفاءتهم
- 4- تهيئة الظروف المناسبة و الامكانيات اللازمة لمنع القلق و عدم الاستقرار¹

(2) الاهتمام بفئة الادارات:

يكون اساسا هذا الاهتمام عبر تدعيم قدراتها و تفعيل كفاءتها عبر تحفيزها ماديا و معنويا بتكثيف نوعية و عدد دوراتها التكوينية إضافة الى استقطاب كفاءات جديدة من شأنها تبني العمل الاصلاحى داخل الادارة , فيكون اختيار الموظفين حسب كفاءتهم و مدى اتساع مداركهم و معارفهم إضافة لحسن سلوكهم و مدى انضباطهم, و كذا توجب تحفيز الموظفين ماديا عبر مراجعة نظام الاجور و حماية قدرتهم الشرائية بالاضافة الى زيادة حجم العلاوات الممنوحة و المكافآت الخاصة بالترقية الوظيفية².

ثالثا : آليات متعلقة بالسلوك:

- تقريب الإدارة من المواطن: ان مسألة مشاركة المواطنين و اىصال صوتهم و رغباتهم للسلطات المحلية, و كذا إشراكهم في عملية التنمية المحلية له اهمية قصوى في نجاح البرامج التنموية المحلية, مما ينعكس ايجابا على رفع الرضا العام و تحقيق مستويات جيدة من الرفاهية للمواطنين و منه استمرارية استقرار النظام السياسى
- إضفاء الشفافية في التعامل مع المواطنين: تمثل الشفافية اهم عناصر نجاح الحوكمة المحلية اذ تعمل على زيادة الجودة في الاداء المؤسسي , فإتاحة الفرصة للمواطنين و اطلاعهم على البيانات و المعلومات التي يحتاجونها و كذا توعيتهم بالخيارات

¹ - جراد عبد العزيز " تحديات ترقيم الإدارة المحلية الجزائرية " ص 66

² - المرجع نفسه ص 71

المتاحة لهم تسمح بتسهيل التعاملات الادارية و سلاستها بما يتوافق مع مبادئ الحوكمة و هو ما يكون له الدور الاساسي في رفع الثقة بين المواطن و الادارة - وضع إجراءات تأديبية مناسبة: تعتبر المساءلة التندبية ضمانة فعالة لاحترام الموظف لواجبات الوظيفية , ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات الادارية , فالتأديب هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب و تقويم سلوك الموظف من أجل ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وفق ما يليه القانون, و بناء عليه لا يمكن النظر الى التأديب على أنه عملية قهرية قمعية للموظف, و لكن بمثابة الاشارة التحذيرية التي تسمح له بالبقاء ضمن المنهاج الاداري التي تضعه السلطة للحفاظ على السير الحسن للمؤسسات العمومية المحلية .

خلاصة الفصل:

يمكن أن نستخلص من هذا الفصل مجموعة من النقاط الأساسية يمكن اجمالها كالآتي:

- البلدية التي أجرينا عليها الاستبيان تبقى مجرد عينة يمكن أن نسقطها على باقي بلديات الوطن مع الاقرار بوجود اختلافات بين الموظفين في البلديات و ذلك باعتبار مدى المستويات التعليمية لهم و كذا مدى الوعي و الثقافة الادارية التي يمتلكها كل موظف دون انقال تاثير البيئة الخارجية و اختلاف حاجيات المواطنين الواجب تلبيتها في كل بلدية .
- البلدية هي العينة الأساسية في تطبيق الحوكمة الرشيدة التي تسعى الدولة لترسيخها , و ذلك عبر وجود جهاز إداري محترف و ذو كفاءة عالية و ذلك عبر الرقابة و المسألة.
- اشراك المواطنين في صناعة القرارات المحلية يساهم في تحقيق النجاح في المجال التنموي للبلدية ما ينعكس على الدولة بالإيجاب

خاتمة

خاتمة:

في الختام، يظهر بوضوح أن الحوكمة تلعب دورا حاسما في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية في الجزائر من خلال فهم العوامل التي تؤثر على جودة الحوكمة وتطبيقها بشكل فعال، يمكن تحقيق تحسين كبير في جودة الخدمات التي يتلقاها المواطنون وفعالية عمل الإدارة المحلية بشكل عام.

تعتبر الجهود المستمرة لتعزيز مبادئ الحوكمة في الإدارة المحلية جزءا أساسيا من التحول نحو نظام إداري أكثر شفافية وكفاءة، يستجيب بشكل أفضل لاحتياجات وتطلعات المجتمع المحلي. ومع الاستمرار في تعزيز مبادئ الحوكمة وتطبيقها بشكل مستمر، يمكن تحقيق مزيد من التطور والتحسين في أداء الإدارة المحلية وتحقيق رضا أكبر للمواطنين.

لذا، يجب على الحكومة والمسؤولين في القطاع العام الاستمرار في العمل على تعزيز مبادئ الحوكمة وتوفير الدعم اللازم لتطبيقها في جميع مستويات الإدارة المحلية. كما ينبغي على المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية المشاركة الفعالة في عمليات الرقابة والمتابعة لضمان تحقيق معايير الحوكمة العالمية.

بهذه الطريقة، يمكن أن يساهم دور الحوكمة في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية في الجزائر في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، وتحسين جودة الخدمات المقدمة، وبالتالي، تحقيق التنمية المستدامة في البلاد.

يمكننا التوجه نحو استعراض نتائج البحث وإعطاء التوصيات المناسبة للمساهمة في تحسين أداء الإدارة المحلية من خلال دعم دور الحوكمة.

أولاً، بعد تحليل البيانات ودراسة الأدبيات :

يمكن القول بأن الفرضيات التي تم وضعها في بداية الدراسة قد تمت إثباتها. تم تأكيد أن جودة الحوكمة في الإدارة المحلية لها تأثير مباشر على رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة المحلية.

ثانياً، توصلت الدراسة إلى عدة نتائج رئيسية.

أظهرت البيانات أن الإدارات المحلية التي تتمتع بجودة الحوكمة العالية تميل إلى تحقيق أداء وظيفي أفضل. كما بينت الدراسة أن رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمستوى الحوكمة في الإدارة المحلية.

ثالثاً، بناءً على النتائج السابقة، يمكن تقديم التوصيات التالية:

تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في الإدارات المحلية لتعزيز جودة الحوكمة.

تطوير وتحسين الآليات والمعايير لقياس جودة الحوكمة في الإدارة المحلية.

تعزيز المشاركة المجتمعية في صنع القرارات وتنفيذ السياسات العامة في الإدارات المحلية.

رابعاً، من أجل توسيع الفهم والبحث في هذا المجال:

يمكن استكشاف أفاق جديدة للبحث تتعلق بتطوير أدوات تقييم جودة الحوكمة، ودراسة تأثير العوامل السياسية والثقافية على جودة الحوكمة في الإدارة المحلية.

بهذا، تنتهي دراستنا عن دور الحوكمة في رفع الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارة في أن تسهم النتائج والتوصيات في تعزيز جودة الحوكمة وتحقيق التنمية المحلية، مع الأمل المستدامة في السياق المحلي.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

الآيات القرآنية :

- 1 - سورة الأنفال، الآية 01.
- 2- سورة الأعراف، الآية 56.
- 3- سورة التوبة، الآية 102.
- 4 - سورة الأحزاب الآية - 71 - 70
- 5 - سورة البقرة، الآية 224

المراجع:

- 6- عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، اتحاد المصارف العربية، عمان 2007
- 7- علاء فرحان طالب، ايمان شيحان المشهداني، الحوكمة المؤسسية والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف، دار صفاء، عمان، 2011
- 8- عبد الوهاب نصر، علي شحاتة السيد شحاتة، مراجعي الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، ط 1، الدار الجامعية، مصر، 2007
- 9- محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006
- 10- طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، مصر 2005
- 11- مصطفى إبراهيم، وآخرون مجمع اللغة العربية، معجم الوسيط ، القاهرة: مكتبة الشروط الدولية، 2004
- 12- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الأردن دار وائل للنشر، ط1، 2010
- 13- علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، 2008
- 14- محمد محمود الطعمنة، بحث النظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والهدف الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003
- 15- فؤاد غضبان ، التنمية المحلية ممارسات و فاعلون ، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع ط1 ، عمان 2005
- 16- فؤاد العطار ، مبادئ في القانون الإداري ،دار الفكر العربي ، القاهرة 1955
- 17- جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر ،دار الامة للطباعة و النشر ، الجزائر 2004
- 18- كمال جعلا ب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها الجزائر ، بريطانيا فرنسا، دار الهومة للطباعة و النشر ، الجزائر 2017
- 19- محمد بعلي ، القانون الإداري للنشاط الاداري ، عناية دار العلوم للنشر 2002

- 20- علاء الدين علي، مدخل القانون الإداري، دار المدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012
- 21- عمار بوضياف الوحيد في القانون الإداري والجزائر، دار ربحانة
- 22- سهيلة محسن كاظم الفتلاوي، الأداء الوظيفي، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000
- 23- بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990
- 24- سعيد يس عامر، الإدارة وتحديات التغيير، مركز وايد سيرفس الاستشارات والتطوير الإداري، ط2، 2002
- 25- عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010
- 26- الكيالي عبد الوهاب وآخرون، موسوعة السياسة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج 1، لبنان، 1979
- 27- حسن محمد مصطفى. "الإصلاح الإداري في الوطن العربي: واقع وتحديات." المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015.
- 28- أحمد هاشم الصقال، ظاهرة الفساد الإداري هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع؟، مكتب المفتش العام وزارة التجارة، مصر
- 29- أقالو وفاء و شرفي أمينة : دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية
- 30- جراد عبد العزيز، تحديات ترشيد الإدارة لمحلية الجزائرية
- 31- يحيوي عبد الحليم : مشروع أعمال ترميم قصر أربوات الفوقاني

النصوص القانونية :

- 32- امر 67/24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي الجريدة الرسمية عدد 06 .
- 33- المادة 01 القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15.
- 34- المواد 02، 03 من القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية
- 35- القانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.
- 36- القانون رقم 90/09 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15

الملتقيات :

- 37- جاوحدو رضا، مايو عبد الله، مداخلة بعنوان تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات والمنهج المحاسبي السليم متطلبات ضرورية لإدارة المخاطر في المؤسسات الاقتصادية، جامعة أم البواقي 2010

- 38- قورين حاج قويدر، مداخلة بعنوان الحوكمة المحاسبية في الجزائر في ظل نظام المحاسبة المالية الجديد ودورها في النهوض بالسوق المالي ، أم البواقي 2010
- 39- شوقي جبّاري، فريد خميلي، مداخلة بعوان، التدقيق وحوكمة الشركات، جامعة سكيكدة 2010
- 40- سيد عبد الرحمان عباس بلة، دور تطبيق حوكمة الشركات في ممارسة أساليب المحاسبة الإبداعية، مجلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف ، 2012،
- 41- حسين يرقى ، "مجلة الاقتصاد والتنمية- مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، 2015
- 42- المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر 24 للشؤون الاجتماعية ، جامعة الدول العربية 1999
- 43- حسام قضب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي 2000
- 44- بوعمران عادل ، استقلالية الجماعات المحلية ، مجلة المعارف، العدد 08 ، جوان 2010
- 45- كرماش وهيبة، مقدمات الإبداع الإداري و دورها في رفع مستوى الأداء الوظيفي في المنظمات الرياضية ، مجلة مخبر علوم وتقنيات النشاط البدني و الرياضي ، جامعة الجزائر 2014
- 46- عيسى مرزاققة، معوقات تسيير الجماعات المحلية: بغض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 14 ، 2016

الرسائل و الاطروحات الجامعية :

- 47- محمد البشير بن عمر و عبد الغني، حوكمة المؤسسات ودورها في تحسين أداء المؤسسة، مذكرة ماجستير، جامعة حمه لخضر، الوادي-الجزائر، 2004
- 48- وفية جبار محمد هاشم الياسري، مفهوم الإدارة ،كلية التربية للعلوم الإنسانية
- 49- محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة ، سنة 2013/2014
- 50- صالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007/2008
- 51- حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2012 / 2013
- 52- صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية ، والتبعية مذكرة ماجستير في القانون ،جامعة الجزائر ، 2010-2009

- 53- مسعودي عبد الكريم ، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير
،جامعة ادرار ،2012 2013
- 54- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع
الجزائري، مذكرة دكتوراه الدولة في القانون جامعة قسنطينة2005
- 55- بو عطيط جلال الدين ، الاتصال التنظيمي وعلاقته بالأداء مذكرة الماجستير ، جامعة
قسنطينة ، 2009
- 56- أسعد أحمد محمد عكاشة ، أثر الثقافة التنظيمية على مستوى الأداء الوظيفي مذكرة
ماجستير في ادارة الأعمال، غزة ، 2008
- 57- سارة مرابط زينب برحومة، الصورة الاجتماعية للمعلم انعكاساتها على أدائه الوظيفي
، مذكرة الماستر، جامعة الوادي الجزائر . ، 2015

الملاحق

استمارة استبيان خاصّة بموظفي بلدية أربوات:

ضع علامة (x) في مربع الإجابة الصحيحة، بصفتك موظفا في هذه الإدارة:

1- الجنس:

☐ ذكر ☐ أنثى

2- السن:

☐ بين 20-35 ☐ بين 35-50 ☐ 50 فما فوق

3- الحالة العائلية:

☐ متزوج ☐ أعزب ☐ مطلق

4- المستوى التعليمي:

☐ جامعي ☐ ثانوي ☐ متوسط ☐ ابتدائي

5- المنصب الإداري:

☐ إطار سامي ☐ إطار ☐ عون تحكم ☐ عون تنفيذ

6- التحصيل اللغوي:

☐ لغة واحدة ☐ لغتان ☐ أكثر من لغتين

7- اللغة المستعملة داخل الإدارة:

☐ العربية ☐ الفرنسية ☐ مزدوجة

8- سنوات العمل داخل الإدارة:

☐ من 1 إلى 5 ☐ من 5 إلى 15 ☐ أكثر من 15

9- هل هناك هيكل تنظيمي في إدارتكم؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

10- هل يطبق هذا الهيكل التنظيمي في إدارتكم؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

11- هل حجم الإدارة الموجود يتماشى مع تنظيمها؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

12- هل أنت راض عن هذا التنظيم الموجود داخل الإدارة؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

13- ماهو معيار توزيع الوظائف داخل إدارتكم؟

☐ الكفاءة ☐ المهام ☐ التخصص

14- ماهو نوع إدارتكم؟

☐ إدارة جودة شاملة ☐ إدارة بالأهداف ☐ إدارة أزمات

15- هل تعتمد الإدارة عندكم على التخطيط؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

16- هل هناك هيئة تقوم بالتخطيط؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

17- هل هناك هيئة تقييم على مستوى إدارتكم؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

18- هل هناك رقابة داخل إدارتكم؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

19- هل هناك تبادل للمعلومات داخل الإدارة بأساليب حديثة؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

20- ماهو نوع التعامل السائد داخل الإدارة عندكم؟

☐ أفقي ☐ عمودي ☐ حسب الظروف

21- كيف ترى علاقة الموظفين والعمال بالإدارة؟

☐ جيدة ☐ متوسطة ☐ ضعيفة

22- هل هناك انضباط وروح العمل بين الموظفين؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

23- ماتقييمك للعلاقة بين الإدارة والمواطنين؟

☐ جيدة ☐ متوسطة ☐ ضعيفة

24- هل هناك سجل للملاحظات على مستوى إدارتكم؟

☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم

الفهرس

تشكر وعرفان

إهداء

مقدمة

.....	الإطار العام للموضوع
.....	أهمية الدراسة
.....	أهداف الدراسة
.....	إشكالية الدراسة
.....	التساؤلات الفرعية
.....	أسباب اختيار الموضوع
.....	فرضيات الدراسة
.....	مناهج الدراسة
.....	الاقترابات
.....	أدوات الدراسة
.....	أدبيات الدراسة
.....	تقسيم الدراسة
.....	صعوبات الدراسة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي ل الحوكمة الادارة المحلية , الاداء الوظيفي

06	تمهيد
.....	المبحث الأول: مفهوم الحوكمة
07	الفرع الأول: تعريف الحوكمة
07	أولاً: المفهوم اللغوي للحوكمة
07	ثانياً : المفهوم الاصطلاحي للحوكمة
09	الفرع الثاني: نشأة الحوكمة
12	الفرع الثالث: مبادئ الحوكمة
13	الفرع الرابع : أهداف و أهمية الحوكمة
13	أهمية الحوكمة
14	أهداف الحوكمة
15	المبحث الثاني: مفهوم للإدارة المحلية
15	الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية
16	مفهوم الإدارة
17	مفهوم الإدارة المحلية
20	الفرع الثاني: وظائف الإدارة المحلية
21	الفرع الثالث: مقومات الإدارة المحلية
24	الفرع الرابع . مستويات الادارة المحلية
25	البلدية

30.....	الولاية
39.....	المبحث الثالث : مفهوم الأداء الوظيفي
39.....	الفرع الأول : تعريف الأداء الوظيفي
40.....	مفهوم الأداء
41.....	مفهوم الأداء الوظيفي
42.....	الفرع الثاني : أنواع الأداء الوظيفي
43.....	حسب معيار المصدر
43.....	حسب معيار الشمولية
44.....	الفرع الثالث : معايير الأداء الوظيفي
44.....	معايير نواتج الأداء
44.....	معايير السلوك
46.....	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني : حكومة الإدارة المحلية في الجزائر و دراسة حالة بلدية ربوات
48.....	تمهيد
49.....	المبحث الأول : واقع وتحديات الحوكمة المحلية في الجزائر
49.....	الفرع الأول : واقع الإدارة المحلية من منطلق مؤشرات الحوكمة
49.....	واقعة البلدية من منطلق مؤشرات الحوكمة
49.....	واقع الولاية من منطلق مؤشرات الحوكمة
50.....	الفرع الثاني : التحديات التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر
50.....	التحديات القانونية و التشريعية
51.....	التحديات السياسية
52.....	التحديات الإدارية
52.....	التحديات المالية
53.....	تحديات ظاهرة الفساد وانعدام معايير تقييم أداء رؤساء المجالس المحلية
53.....	تحديات الموارد البشرية والأساليب الحديثة في التسيير
54.....	المطلب الثاني: آليات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر
54.....	أولاً: الإصلاح الإداري في الجزائر
54.....	مفهوم الإصلاح الإداري
57.....	آليات الإصلاح الإداري
57.....	ثانياً: سياسات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر
58.....	تفعيل القوانين والتشريعات الخاصة بالإدارة المحلية
58.....	الإصلاح الإداري العمومية بمنحها وسائل عمل كافية
59.....	إقامة اللامركزية الإدارية وإعادة النظر في التدخلات المالية
59.....	اعتماد مبدأ الشفافية ومبدأ الرقابة باستمرار
59.....	تقريب الإدارة من المواطن ومشاركته في صنع القرار المحلي وتفعيل دور المجتمع المدني
60.....	المبحث الثاني : دراسة حالة بلدية أربوات
60.....	الفرع الأول : التعريف بميدان الدراسة

60.....	المطلب الأول: نشأة و تطور بلدية أربوات
61.....	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية أربوات
67.....	الفرع الثاني: عرض و تحليل البيانات:
67.....	المطلب الأول: مراحل الدراسة الميدانية
67	المطلب الثاني : عرض نتائج الاستبيان
68.....	تحليل البيانات الخاصة بالموظفين الذين يشكلون العينة
70.....	ثانيا: تحليل البيانات المتعلقة بالتنظيم داخل الإدارة
71.....	ثالثا: تحليل البيانات المتعلقة بالتسيير داخل الإدارة.
72.....	رابعا: تحليل البيانات الخاصة بسلوك الموظفين.
73.....	الفرع الثالث: آليات تجسيد الحوكمة في الإدارة المحلية في الجزائر :
73.....	أولا: آليات تتعلق بالتنظيم
74.....	ثانيا: آليات تتعلق بالتسيير
74.....	ثالثا : آليات متعلقة بالسلوك
76.....	خلاصة الفصل
78.....	الخاتمة

قائمة المصادر والمراجع

الملاحق

الملخص

الملخص :

تعتبر فترة التسعينات من القرن الماضي فترة ظهور ما يعرف بالحوكمة وذلك في عديد التقارير الدولية ، و حظي موضوع الحوكمة باهتمام الكثير من العلماء و الباحثين خاصة في المجال الإداري ، و ذلك لما له من دور فعال و مهم في تحقيق التقدم و الرقي لكثير من دول العالم التي هي في طور التنمية و التطور ، و لا يمكن لأي دولة تسعى لتطوير نفسها فعل ذلك بعيدا عن الحوكمة أو الحكم الراشد ، استنادا إلى الديمقراطية التشاركية ، و نشر ثقافة المساءلة و الشفافية ، و إشراك المواطن في عملية التنمية عبر وجود مجتمع مدني رشيد يمارس الية الرقابة على الإدارة المحلية سواء على المستوى البلدي أو الولائي ، و هو ما ينعكس إيجابا على كفاءتها.

و عليه فإن التنمية المحلية لا يمكن تحقيقها إلا برفع المستوى الإداري للهيئات المحلية ، و لا يمكن ان يرفع هذا المستوى الا بالتطبيق الكامل لأساسيات الحوكمة و مبادئها على المستوى المحلي

Résume :

Les années 90 du siècle dernier sont considérées comme la période d'émergence de ce qu'on appelle la gouvernance, selon de nombreux rapports internationaux. Le sujet de la gouvernance a retenu l'attention de nombreux chercheurs et académiciens, en particulier dans le domaine de la gestion, en raison de son rôle essentiel et efficace dans la réalisation du progrès et du développement de nombreux pays en voie de développement.

Aucun pays aspirant au développement ne peut y parvenir sans une gouvernance ou une gestion rationnelle, fondée sur une démocratie participative, la promotion de la culture de la responsabilité et de la transparence, et l'implication du citoyen dans le processus de développement à travers l'existence d'une société civile responsable exerçant un contrôle sur l'administration locale, que ce soit au niveau municipal ou provincial, ce qui se répercute positivement sur son efficacité.

Par conséquent, le développement local ne peut être réalisé qu'en élevant le niveau administratif des collectivités locales, et ce niveau ne peut être élevé qu'en appliquant pleinement les fondements et les principes de la gouvernance au niveau local.