



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة باتنة 1
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



إصلاح الإدارة المحلية و دوره في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل م د) في العلوم السياسية
تخصص تنظيمات سياسية وإدارية

إشراف الأستاذة:

أ.د: بن عبد العزيز خيرة

إعداد الطالبة:

بلهادي سعيدة

أعضاء لجنة المناقشة

| الاسم و اللقب | الرتبة | الجامعة | الصفة |
|-------------------------|----------------------|---------------|--------------|
| أ.د بن يـزة يوسف | أستاذ التعليم العالي | جامعة باتنة 1 | رئيسا |
| أ.د. خيرة بن عبد العزيز | أستاذ التعليم العالي | جامعة باتنة 1 | مشرفة ومقررة |
| د. هبال عبد العالي | أستاذ محاضر أ | جامعة باتنة 1 | عضوا مناقشا |
| د. بن عيسى نـهر | أستاذ محاضر أ | جامعة بسكرة | عضوا مناقشا |
| د. زايدي عبد العزيز | أستاذ محاضر أ | جامعة المسيلة | عضوا مناقشا |

السنة الجامعية: 2020 - 2021

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ فَأَمَّا الزَّبَدُ فَيَذْهَبُ جُفَاءً ۗ وَأَمَّا مَا يَنْفَعُ النَّاسَ فَيَمْكُثُ فِي

الْأَرْضِ ۗ كَذَلِكَ يَضْرِبُ اللَّهُ الْأَمْثَالَ ۗ ﴿١٧﴾

الاية 17 سورة الرعد.

إهداء

إلى روح أُمِّي طيب الله ثراها

أُمِّي... ثم أُمِّي... ثم أُمِّي... لم تجدين ما زرعته في هذه الحياة....

لكنك الآن في عليائك تجنين واحة من حسناتك.

سعيدة بلهاوي

شكر وعرفان

يسعني في هذه الصفحة أن أتقدم بالشكر والاعرفان إلى كل من ساهم في إنجاز هذه الرسالة في أحسن الظروف، مبتدئة بأستاذة التعليم العالي بجامعة باتنة، المشرفة: بن عبد العزيز خيرة التي منحتني ثقتها وشاركتني معارفها وخبراتها، ولم تبخل علي بتوجيهاتها القيمة وتشجيعها الرائم فلها كل الشكر والتقدير.

وبقدر كل معاني الشكر والمنة، لن أوف أستاذة التعليم العالي بجامعة باتنة الدكتور: عبد الكريم هشام حقه، بتقديره الرعم المستمر للإخراج هذه الرسالة بشكلها الحالي، فقد كان لتوجيهاته العلمية و المنهجية الأثر الحاسم في إتمام الرسالة في ظروف مثلى علميا وإنسانيا. فله كل الاحترام والتقدير.

شاكرة في الوقت نفسه كافة الأساتذة (فرق التكوين) على مستوى قسم العلوم السياسية بجامعة باتنة 1 على مجهوداتهم المكرسة للإجاء مشروع التكوين العالي في الطور الثالث وكتوراه (ل م و) في العلوم السياسية: تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية.

في الأخير، أقدم شكري للخبير الاستشاري الأستاذ: العايش بوروح، أستاذة التعليم العالي: بلهاويكميلية. وكل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل راجية من الله السراو والتوفيق.

كما أتقدم بخالص الشكر للجنة المناقشة على تكبرها عناء مناقشة هذه الأطروحة.

مقدمة

مقدمة

أدت التحولات التي عرفها العالم المعاصر إلى إحداث تغييرات جذرية على مستوى وظائف وأدوار الدولة، وذلك بميلاد فواعل جديدة شريكة لها ومكملة لمهامها التنموية، وتعد الإدارة المحلية من أبرز هذه الفواعل التي تعود جذور نشأتها الأولى إلى دواعي اجتماعية، سياسية، تنظيمية واقتصادية، والتي اكتسبت من خلالها الإدارة المحلية صلاحيات ومهام تنفيذية واسعة في إطار تشاركي لامركزي، مما أضفى عليها الدور المفصلي في تحديد مسارات التنمية الشاملة عامة والتنمية المحلية خاصة، باعتبارها الممثلة المباشرة لإرادة المواطن المحلي والأداة التنفيذية لاحتياجاته، والتي تربط بدورها بين المركز والوحدات المحلية، في إطار توافقي، تكاملي يستجيب ويتكيف مع المطالب والمتغيرات الداخلية والخارجية المتسارعة في إطار إستراتيجية تنموية واضحة، ذلك ما سمح بفتح هامش حرية أكبر لها من جهة، وتعزيز فرص المبادرة المحلية من جهة أخرى، وبالتالي توسيع قدرة الانفتاح على فواعل حية جديدة قادرة على تفعيل تشاركية محلية مع مختلف الأطراف الفاعلة القطاع الخاص، المجتمع المدني والمواطن.

وقد استوجبت هذه الأهمية المتزايدة ضرورة إعادة صياغة أدوار جديدة للإدارة المحلية، من خلال إعداد سياسات إصلاحية مستعجلة قادرة على تأسيس إدارة محلية رشيدة في ظل إصلاح إداري شامل، مما يؤهلها لامتلاك مقومات وركائز الانتقال إلى مصاف الدول المتقدمة والعبور إلى تنمية محلية بالمفهوم الحديث.

ليصبح بذلك إصلاح الإدارة المحلية أحد أهم المواضيع التي ركزت عليها البرامج التنموية المعاصرة، إذ أن الاتجاه العام للتنمية في الوقت الراهن هو التنمية المحلية كنهج مبتكر، أين اعتبرت الوحدات المحلية هي الوحدة الأولى لإنتاج القيمة المضافة وبالتالي اعتبارها الرافعة الأساسية لها، لذلك وبهدف تحقيق التنمية المحلية وإعطائها الأبعاد الأساسية التي تحتاجها لتجسيدها واستدامتها تم الاتجاه نحو تبني وتطبيق المفاهيم الإدارية الحديثة وفي مقدمتها اللامركزية، مكافحة الفساد، الشفافية.. وغيرها، في إطار إعادة هندسة العلاقة بين الإدارة المحلية والمركز، والتي أعادت بدورها رسم خارطة التنظيمات المحلية وإعطائها وظائف تنظيمية جديدة ملائمة وطبيعية أدوارها التنموية المستجدة، في إطار توزيع وتوسيع الهوامش المتاحة لتمكينها من أداء الفعل التنموي باستقلالية أكبر.

هذا ما يعتبر التحدي الأكبر الذي واجه معظم الدول النامية عامة والجزائر خاصة، والتي تميزت ببيئة تنظيمية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية وتاريخية غير مستقرة، واكبتها عدة محاولات لإصلاح الإدارة المحلية والسعي إلى اللحاق بركب الدول الرائدة في مجال الإصلاح، غير أنها وفي معظمها أفرزت مؤسسات هشة عاجزة عن الاستجابة للمطالب الداخلية والخارجية المتسارعة والمتجددة، رغم ما تملكه من إمكانات مادية وبشرية ومؤسسية هائلة، كل ذلك في غياب إستراتيجية واضحة تتظافر فيها مختلف الأطراف وتتكامل ضمنها كل الجهود.

لذا وجب البحث عن أسباب وآليات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر وتحريك مواردها المؤسسية، البشرية، المادية والاجتماعية لفتح فرص تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها كغاية أساسية لهذا الإصلاح، انطلاقا من معطيات محلية جزائرية والتي وجب تكيفها وتطويرها لضمان تمكين الإدارة المحلية الجزائرية من أداء دورها التنموي المنوط بها.

1- أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر أهمية بالغة شأنها شأن الدول النامية التي تسعى إلى الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، ومرد هذه الأهمية إنما يعود إلى ارتباطه الوثيق بالتنمية المحلية والتي تعد الغاية الأساسية لكل دولة تسعى إلى توفير مطالب للمواطن المحلي، وتجعل من التنمية المحلية النواة الأولى للنهوض بالاقتصاد الوطني في ظل إستراتيجية تنموية محلية وشاملة، تتيح فرص استغلال الموارد البشرية، المالية والمؤسسية بكفاءة وفعالية لتستجيب لكل المتغيرات المستجدة، سواء كانت منها داخلية أو خارجية.

و يمكن حصر أهمية هذه الدراسة في جانبها العلمي والعملية في:

أ. الأهمية العلمية:

_ معرفة ورصد التطورات التي مست النصوص الدستورية والقانونية التي تؤسس لعلاقات الجماعات

المحلية بمتطلبات التنمية المحلية في ظل التغييرات العميقة التي تشهدها الجزائر داخليا وخارجيا.

_ يعد موضوع التنمية المحلية من أهم المواضيع التي شغلت اهتمام الباحثين باعتبار التنمية الغاية التي

تسعى إليها مختلف الأمم خاصة الدول المتخلفة، باعتبارها النهج التنموي المبتكر الذي يعد حتمية

للنهوض بالاقتصاد الوطني والولوج إلى الاقتصاد الدولي وما يتبعه من تنمية على جميع الأصعدة.

وذلك ما تحتاج إليه الدراسات التنموية في الجزائر من حيث صياغة نموذج تنموي محلي بمعايير جزائرية.

_ أفرزت التطورات الحديثة للتنمية ميلاد مفاهيم جديدة أهمها اللامركزية، التشاركية، الرشادة المحلية وغيرها من المفاهيم المختلفة التي تؤسس لإطار مفاهيمي ونظري للتنمية المحلية، مما يستوجب تكيف هذه المفاهيم الحديثة والمعطيات المحلية التي تميز كل دولة عن الأخرى، وهي بذلك تعد إسهاما أكاديميا مهما للمشاركة في بناء المشروع التنموي المحلي.

ب. الأهمية العملية:

_ إن إجراء مثل هذه الدراسات والبحوث يسعى في مختلف مضامينه إلى إيجاد آليات و حلول واقعية للرفع من المستوى المعيشي للمواطن الجزائري بما يحفظ كرامته ويخلق صلة ثقة متينة والنظام السياسي، وبالتالي فتح مجال المبادرة المحلية والتشاركية في إطار تصميم إستراتيجية تنموية شاملة، أين يكون المواطن في صلب الإصلاح المحلي، باعتباره الأدرى بمتطلباته المحلية. مما يتيح فرص خلق رأس مال بشري كفؤ، ذو قدرات ابتكاريه، يحمل ويؤمن بمشروع تنموي وطني قابل للتحقيق.

_ تهدف دراسات الإصلاح الإداري والتنمية المحلية في الجزائر إلى رصد وتحديد طبيعة علاقة إصلاح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية المحلية، في شقها الاجتماعي، السياسي، الاقتصادي والتمويلي، وفي شقها الدولي كذلك، وهي بذلك تسعى إلى تبيان سبل تفعيل ادوار الإدارة المحلية في ظل بيئة إصلاحية شاملة غايتها الأساسية هي تجسيد تنمية محلية مستدامة.

_ في إطار موضوع الدراسة الذي نعالجه يمكن الوقوف على نقاط الضعف، نقاط القوة، ونقاط اليقظة التي تتسم بها الإدارة المحلية الجزائرية، وبالتالي إمكانية التحليل الدقيق والتشخيص الصحيح لإشكالاتها ومعيقاتها التنموية والتي تتميز بها الجزائر عن باقي الدول. وصولا إلى صياغة مقترحات مستقبلية، مستنبطة من واقع الإدارة المحلية الجزائرية، أين يمكن تجسيدها فعليا بمراعاة البيئة الداخلية والخارجية التي تتسم بها الإدارة المحلية في الجزائر.

2- مبررات اختيار الموضوع:

لقد تبلورت جملة من المبررات والدواعي الرئيسية والدافعة لضبط الإشكالات الجزئية والعامّة التي تحملها متغيرات عنوان هذه الدراسة نذكرها فيما يلي:

أولاً: مبررات ذاتية:

_ الرغبة الذاتية للبحث في مجال الإصلاح الإداري ككل وإصلاح الإدارة المحلية خاصة على نهج المفكرين الجزائريين منهم مالك بن نبي، منصور بلرنب، ناجي عبد النور وغيرهم، وكذلك الرغبة في الإحاطة بموضوع التنمية المحلية في الجزائر غاية أساسية للمواطن المحلي.

ثانياً: مبررات موضوعية:

_ إن معاشة واقع التنمية المحلية في الجزائر، وما يميزه من إخفاقات متتالية على جميع الأصعدة السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية، يجعل من اختيار موضوع الدراسة مهمة كل باحث يطمح أن يساهم في إثراء الدراسات المرتبطة بمسارات التنمية المحلية بما يحقق الرفاهية و الرخاء المحلي.

_ السعي إلى صياغة نموذج تنموي بمحددات جزائرية قابل للتحقيق على أرض الواقع، بعيداً عن النماذج الإصلاحية المستوردة والتي تتجاهل الخصوصية المحلية، مما يسمح بتفعيل العلاقة السببية بين نجاح عملية إصلاح الإدارة المحلية ونجاح تحقيق التنمية المحلية.

3_ أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى جملة من الأهداف يمكن ذكرها فيما يلي:

- أ. إبراز الركائز التي تقوم عليها الإدارة المحلية في الجزائر وأهم مقوماتها القابلة للتطوير والمعالجة بما يتماشى و مقومات التنمية المحلية.
- ب. الوقوف على واقع تسيير الإدارة المحلية مقارنة بالنصوص التشريعية والتنظيمية وتحديد أبرز التناقضات التي تحد من فاعليتها وتعيق الأهداف التي سطرت من أجلها.
- ج. معرفة مواطن القوة والضعف ومواطن اليقظة، التي يمكن من خلالها تحديد الاختلالات وتصويبها واستثمار مواطن القوة فيها.
- د. معرفة أهم الإصلاحات الإدارية المحلية التي تم تكريسها على المستوى المحلي ومدى فعالية تطبيقاتها على أرض الواقع بما يناسب الأهداف التنموية.
- هـ. معرفة أسباب عجز الجماعات المحلية في الجزائر في تحقيق تنمية محلية تؤدي بتنمية شاملة.
- و. إيجاد الحلول والبدائل والسعي لترشيد الإدارة المحلية من مختلف الجوانب: مؤسسية، تنظيمية، بشرية، مجتمعية.

4- أدبيات الدراسة:

هناك العديد من الدراسات ذات الصلة بموضوع إصلاح الإدارة المحلية وعلاقتها الوطيدة بالتنمية المحلية العربية والأجنبية نخص منها:

أ. كتاب (ناجي عبد النور)¹، "الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة"، الصادر عن مديرية النشر لجامعة عنابة 2010، حيث تطرق هذا الكتاب إلى دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية والشاملة والتطور الديمقراطي وتحديد علاقتها بالنظم السياسية من خلال المجالس المنتخبة التي وضعت أساسا لخدمة المواطن، باعتبار أهم وظيفة تنسب لها هي تحقيق التنمية المحلية.

وتكمن أهمية هذا الكتاب من حيث تناوله لمفهوم الإدارة المحلية الرشيدة المحلية الرشيدة، وأهم التحديات التي تواجه تطبيقها. وصولا إلى صياغة إستراتيجية إصلاح الإدارة المحلية.

ب. كتاب (رشاد عبد اللطيف)، "تنمية المجتمع المحلي"²، الصادر عن دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر سنة 2007، حيث تناول هذا الكتاب الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي وكذا مؤشرات التنمية المحلية المجتمعية، وفي إطار شمولية التنمية المحلية تناول شركاء تنمية المجتمع المحلي وكذا المشكلات التي تواجه هذه التنمية والعوامل التي تساهم في تفعيل نجاحها.

وتكمن أهمية هذا الكتاب في كونه أعطى تفسيراً للتنمية الاجتماعية باعتبارها أكثر العوامل ملائمة لإحداث التغيير الاجتماعي وأساس لنجاح التغيير التنظيمي والبيئة الأصلية التي يمكن أن تؤدي إلى نجاح الإدارة المحلية أو تعيق تقدمها كضعف المشاركة الشعبية، البيروقراطية، المثالية في تحقيق الأهداف.... وغيرها .

ج. كتاب (حبشي لزرق)، "الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر"³، الصادر عن دار الجامعة الجديدة سنة 2019، حيث تناول هذا الكتاب الإدارة المحلية في الجزائر انطلاقاً من المفهوم والمرتكزات مرورا بالمقومات، والتركز على الإدارة المحلية في الجزائر من حيث التنظيم القانوني والممارسة العملية وصولاً إلى المعوقات وآليات تفعيل اختصاصات الإدارة المحلية الجزائرية.

¹ ناجي عبد النور، "الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة"، الجزائر: مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010.

² رشاد عبد اللطيف، "تنمية المجتمع المحلي"، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2007.

³ حبشي لزرق، "الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر"، الجزائر: دار الجامعة الجديدة، 2019.

لقد كان لهذا الكتاب أهمية كبيرة من حيث تفسير واقع الإدارة المحلية انطلاقاً من التنظيم القانوني "الأساس الدستوري ونطاق سلطة المشرع في تنظيمها و كذا التكريس التشريعي لها"، ومما زاد من استفادتنا من هذه الدراسة هو كونها تناولت الإدارة الجزائرية كحالة وعليها الوقوف على أساسيات وممارسات الإدارة المحلية في الجزائر مما يسهل فهم سبل وآليات تحقيقها للتنمية المحلية.

د.كتاب (العربي غويني)، بعنوان: "إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر"¹، الصادر عن النشر الجامعي الجديد سنة 2016، حيث تناول هذا الكتاب مفاهيم الإدارة المحلية وأبرز نماذجها، وركز بالخصوص على مسألة بالغة الأهمية خاصة في الظرف الحالي الذي يميز الإدارة المحلية في الوطن العربي عامة والجزائر خاصة ألا وهي خلق مصادر جديدة للتمويل بعيداً عن الدولة لاسيما في ظل الأدوار الجديدة لها، أين أصبحت الدولة ملزمة بتحقيق تنمية شاملة تمس جميع مناطقها دون تمييز، لتحقيق التناسق و الانسجام.

كانت أهمية هذا الكتاب جد معتبرة من حيث معرفة الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية في ظل التحولات الراهنة، التي تفرض على الإدارة المحلية التأقلم معها بهدف تحقيق تنمية محلية مستمرة.

هـ. أطروحة (رؤوف هوشات)، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"²، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل م د) تخصص الإدارة المحلية والتنمية المحلية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية 2017-2018، حيث تناولت الأطروحة الإطار النظري للتنمية المحلية، والعلاقات والارتباطات بين الحوكمة والتنمية المحلية، من خلال اللامركزية كشرط لبنية نسق التنمية المحلية ومرتكزات العلاقة بينهما وتجسدت دراسة الحوكمة كآلية لتحقيق التنمية المحلية من خلال الدراسة الميدانية لولاية "بومرداس".

حيث كانت لمساهمة هذه الأطروحة قيمة علمية كبيرة جداً خاصة من حيث مقارنة معايير الحوكمة المحلية كأساس لبناء تنمية محلية من خلال الإدارة المحلية في الجزائر لا سيما وأن معظم المعوقات التي تقف في وجه الإدارة المحلية تنصب في إطار غياب المبادئ الأساسية للحوكمة المحلية.

¹ - العربي غويني، "إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر"، الجزائر: النشر الجامعي الجديد ، 2016 .

² - رؤوف هوشات، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"²، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل م د) تخصص الإدارة المحلية والتنمية المحلية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية 2017-2018.

د. كتاب (ALI FARAZMAND)، بعنوان **Administrative Reform In Developing Nations**¹، والذي تناول موضوع الإصلاح الإداري في الدول النامية مستهلاً بتقديم إطار نظري للاصطلاح الإداري والتنمية، ثم التطرق للإصلاح الإداري في مختلف دول العالم " آسيا، الهند، البنغلاداش، جنوب آسيا، هونكونغ، الصين، إفريقيا... في مجتمع معولم وسريع التغيير.

يمكن تحديد أهمية هذا المرجع من حيث الوقوف على نماذج الإصلاح الإداري الثلاث وهي نموذج الإصلاح نموذج هادف من أعلى إلى أسفل Top - down أو النموذج السياسي النخبوي، النماذج البيئية نموذج إصلاح إداري هادف من أسفل إلى أعلى Bottom-up أو الإصلاح على مستوى قاعدي والنموذج الإصلاحي المؤسسي كنموذج يعالج الاختلالات في النموذج الهادف أعلى- أسفل ونموذج البيئة أسفل- أعلى وهي النماذج الأساسية التي اعتمدت عليها الدراسة في إطارها الكلي للإصلاح.

بعد توضيح العناصر الأساسية التي ركزت عليها الدراسات السابقة والتي شكلت إسهاما قيما في مختلف مراحل الدراسة، كان المسار المختلف لدراستنا يكمن في التركيز على إصلاح الإدارة المحلية بناء على معطيات بيئية جزائرية داخلية كانت وخارجية، اقتصادية اجتماعية وسياسية، سعيا منا إلى الإحاطة بمختلف المتغيرات المؤثرة في العملية الإصلاحية والتي تنعكس على مخرجات العملية التنموية المحلية، وذلك بهدف معرفة واقع الإدارة المحلية في مختلف مراحلها، سواء كانت في مرحلة قوة أو مرحلة ضعف حتى يتسنى لنا تصويب الاختلالات وتقديم مقترحات واقعية بديلة لتجسيد التنمية المحلية وفق معطيات جزائرية.

5_ إشكالية البحثية:

لقد شكلت قضايا التنمية محور اهتمام الدول المتقدمة والنامية على قدم المساواة، خاصة مع تزايد المطالب المحلية والإقليمية والدولية، في مقابل عجز متعدد الأبعاد من طرف الإدارة العامة والإدارة المحلية على حد سواء، ومع فشل معظم محاولات التنمية في بعدها المحلي المعتمد على النماذج المستوردة الجاهزة التي لا تراعي الخصوصية المحلية وتتجاوز المعايير المحلية، أصبحت حتمية إعادة النظر في أساليب إصلاح الإدارة المحلية ضرورة مستعجلة، باعتبارها الجهاز التنفيذي لتجسيد التنمية المحلية والرافعة الأولى لرفع المستوى المعيشي للمواطن المحلي في شتى المجالات.

¹-ALI farazmand, **Administrative Reform In Developing Nations**, library of congress, united statesamerican, 2002.

لم تختلف الجزائر عن غيرها من الدول النامية في مواجهة هذا التحدي التنموي المحلي الجديد الذي أصبح مطلباً لا بد من أخذه بعين الاعتبار للتكيف والتغيرات المتسارعة التي تزامنت مع أزمات مؤسسية، اقتصادية، سياسية، اجتماعية، بيئية... جعلت من التنمية المحلية في الجزائر تتسم بالعجز والقصور رغم الإمكانيات الهائلة التي تزخر بها الجزائر ورغم محاولات المشرع الجزائري لوضع بناء تشريعي وقانوني يؤطر هذا الإصلاح الذي اصطدم عبر مختلف الفترات التاريخية التي عرفتها الجزائر بازدواجية النص والممارسة ألغت فاعلية هذه التشريعات والقوانين، كل ذلك على حساب التنمية المحلية.

انطلاقاً مما تقدم تم طرح الإشكالية التالي:

كيف يؤدي إصلاح الإدارة المحلية إلى تحقيق تنمية محلية في الجزائر؟

التساؤلات الفرعية:

- _ ما طبيعة العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية؟
- كيف استجابت الإدارة المحلية الجزائرية لمتطلبات التنمية المحلية؟
- هل يمكن صياغة رؤية تنموية إصلاحية للإدارة المحلية بمعطيات جزائرية؟

6_ صياغة الفروض البحثية:

من خلال الإشكالية المطروحة تمت صياغة فرضية رئيسة للدراسة وكذا الفرضيات الجزئية.

أ_ الفرضية الرئيسية:

- يتأثر إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بطبيعة بيئتها الداخلية والخارجية، مما ينعكس بدوره على مخرجات التنمية المحلية.

ب. الفرضيات الجزئية:

_ هناك علاقة تكاملية بين فعالية الإدارة المحلية ونجاح التنمية محلية، فالإدارة المحلية الرشيدة تؤدي إلى توفير آليات تحقيق التنمية المحلية.

_ تحدد طبيعة البيئة الجزائرية المؤسسية، السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، الدولية مسارات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر مما ينعكس بالسلب والإيجاب على مخرجات التنمية المحلية.

-تستلزم صياغة رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية الاعتماد على مقترحات حديثة تتوافق والخصوصية الجزائرية كضامن لتحقيق التنمية المحلية.

7_ حدود الدراسة:

بهدف الوصول إلى تشخيص أكثر للواقع تم وضع حدود مكانية وزمانية وموضوعية للإشكالية المطروحة، مع ضبط الإطار الذي تتم فيه دراسة الموضوع من تساؤلات وفرضياته لتحقيق ذلك تم إنجاز البحث ضمن الحدود والأبعاد التالية:

أ. المجال المكاني:

ركزت الدراسة على التطرق إلى حالة الجزائر من حيث مساعيها الإصلاحية المختلفة منذ الاستقلال، بهدف إيجاد نموذج إصلاحي خاص بها يحمل معاييرها ومعطياتها ولا يبقى رهين التقلبات الداخلية والخارجية، في بيئة متعددة الأبعاد، تتسم بالتراكمية والتغيير المتسارع، يجعل من إصلاح الإدارة المحلية المنفذ الأول لمجابهة العراقيل التي تحد من نجاح التنمية المحلية خلال كل مرحلة من مراحلها التاريخية.

ب. المجال الزمني:

تتمحور الدراسة في إطارها الزمني حول الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الجزائر لذا وللوقوف فعليا على التغييرات التي عرفتها الإدارة المحلية الجزائرية كان لابد من الانطلاق من النشأة والتأسيس لها إلى غاية 2020 - 2021، باعتبار كل الفترات المميزة التي عرفت فيها الإدارة المحلية إصلاحات عميقة جاءت استجابة لظروف محيطية تميزت بها الجزائر على جميع الأصعدة، سياسية، اقتصادية، ثقافية، اجتماعية، والتي لا يمكن فصلها عن بعضها البعض لارتباط تأثيرها المتبادل.

ج.المجال الموضوعي:

إن تحديد طبيعة العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية وتحقيق التنمية المحلية عموما في شقها النظري، وتحديدتها خصوصا في شقها التطبيقي "الجزائر" يجعل من موضوع الدراسة يشتمل على متغيرات مختلفة تتربط فيما بينها من حيث اتجاهات التأثير والتأثر، مما يوضح وييسر تحديد الإمكانيات المتاحة وغير المتاحة، وكذا تحديد النقائص والاختلالات التي تتميز بها الإدارة المحلية

الجزائرية وبالتالي إمكانية تقويمها وعليه يتسنى وضع مقترحات علاجية مستنبطة من واقع جزائري ومستفيدة من تجارب رائدة.

8_ المقاربة المنهجية:

حتى يتسنى دراسة الموضوع دراسة علمية، تتماشى وطبيعة الظاهرة المراد دراستها، وبغية الوصول إلى نتائج أكثر دقة وموضوعية، تم الاعتماد على مقاربة منهجية متعددة حتى يتسنى للباحث الإحاطة بجميع أبعاد الدراسة، وهو ما يفرضه طبيعة موضوع إصلاح الإدارة المحلية ودوره في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، الذي يتطلب تحليله ومعالجته الاستعانة بمجموعة من المناهج والمداخل التحليلية، والأدوات المنهجية .

1- المنهج الوصفي التحليلي:

إذ يهدف المنهج الوصفي التحليلي إلى تحديد سمات وصفات وخصائص ومقومات ظاهرة معينة تحديدا كليا وكيفيا¹، وذلك ما يتناسب وموضوع الدراسة حيث أن الإدارة المحلية الجزائرية لها جذور تاريخية ممتدة إلى عمق الدولة الجزائرية حيث يتسع أكثر وتتعد متغيرات الدراسة التي تحتاج إلى وصف وتحديد الخصائص كل متغير على حدة وخلال فترة زمنية محددة، مما يتيح القدرة على التحليل العميق لاستيعاب أكثر لمختلف أبعاد الدراسة.

3- المنهج المقارن:

وإذ تعد المقارنة بالنسبة للعلوم الاجتماعية جزءا أساسيا من البحث العلمي، بل هي بؤرة وجوهر المنهج العلمي - على حد تعبير أليكس دي توكفيل² كان لزاما اعتمادها ضمن الدراسة خاصة وأن إشكالية إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية تتشابه من حيث النتائج والأسباب بين مختلف الدول النامية، خاصة الدول التي تتقاطع والجزائر من حيث التاريخ المشترك والثقافة المجتمعية، والإمكانات المؤسسية والمادية كالمغرب وتونس. مما يتيح فرص الوقوف على نقاط الاختلاف والتشابه وبالتالي توفير إمكانية صياغة التشخيص الصحيح وتصويب الاختلالات.

¹ - عبد الناصر جندلي، "تقنيات و مناهج البحث في العلوم السياسية والاجتماعية"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص:31.

² - نصر محمد عارف، "إبستمولوجيا السياسة المقارنة النموذج المعرفي - النظرية- المنهج"، بيروت- لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002. ص: 94.

2- المداخل التحليلية:

اعتمدت الدراسة على جملة من المداخل التحليلية التي تخدم موضوع البحث كانت كالتالي:

أ. المقرب الوظيفي:

إن منطلق هذه الدراسة اعتمد في بدايته على المقرب النسقي "النظمي"، والذي يعد من أبرز افتراضاته عنصر الاعتماد المتبادل بمعنى أن أي تغيير يحدث في الكل "النظام" يؤدي إلى تغييرات في المكونات الأخرى، في إطار هذا النسق الكلي انطلقنا من دراسة الإصلاح الإداري "النظام الكلي" وصولاً إلى الإدارة المحلية "أحد مكوناته"، وعليه كان لابد من معرفة البيئة الكلية للإدارة المحلية في الجزائر للتمكن من الغوص في مضامين الإدارة المحلية بوضوح أكثر.

ب. المقرب المؤسسي:

حيث ظهر المقرب المؤسسي كرد فعل على المقرب التاريخي والقانوني حيث أدرك العديد من علماء السياسة أن الظاهرة السياسية هي أكثر من مجرد الأبعاد القانونية والدستورية، ومن تم حدث تحول في بؤرة التركيز وأصبح الاهتمام منصبا على دراسة الحقائق السياسية، كما تركز الدراسة في هذا المقرب على المؤسسة كوحدة للتحليل يقدم تفصيل وصفي للمؤسسة ثم إجراء مقارنة بين المؤسسات من حيث التشابه والاختلاف¹ وبما أن الإدارة المحلية بمؤسساتها "البلدية والولاية" تعد المتغير الأساس للدراسة كان لابد من الاعتماد على المقرب المؤسسي "التقليدي" للوقوف على تفصيل وصفي لمؤسساتها وتحديد وظائفها وإجراء مقارنة مع مؤسسات الإدارة المحلية لدول أخرى للاستفادة من مزاياها وتجنب نقائصها.

ج. المقرب المؤسسي الحديث:

تتميز المؤسسة الجديدة عن القديمة التي ركزت على الدولة ومؤسساتها التشريعية، التنفيذية والقضائية والتركيز أكثر على الشكلية والمؤسسات المادية (اللوائح، النظام الأساسي، القوانين...) إلى التركيز على المؤسسات غير الرسمية وغير المادية مثل المعتقدات والمعايير المشتركة، كما تركز على السلوك الفعلي للمؤسسات. وإعطاء بعد قيمي لها. وقد استعنا بهذا المقرب في هذه الدراسة من

¹ - نصر محمد عارف، "بستومولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج"، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ط1، ص: 204.

حيث السعي إلى توضيح الأدوار القيمة للإدارة المحلية كمؤسسة أبرزها التشاركية، الديمقراطية المحلية و غيرها.

د. مدخل علاقة الدولة- المجتمع:

سعى "جويل ميجدال" مؤسس مقرب "الدولة - المجتمع" إلى تحديد طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع، إذ يعد أساس هذا المدخل هو علاقة الصراع والتنافس من أجل بسط النفوذ وفرض القواعد والمعايير الخاصة بكل منهما¹ وبما أن الإدارة المحلية هي الجهاز التنفيذي للدولة على المستوى المحلي كان لابد من الاعتماد على هذا المدخل من حيث تحديد تفاعلية العلاقة بين المجتمع الجزائري "مواطن، مجتمع محلي ومؤسساته"، هذه العلاقة التي تؤثر بدورها على سيرورة العملية التنموية المحلية في إطار يتسم بالصراع بين المركز والمحل تارة وبالتكامل بينهما تارة أخرى.

ف. المدخل التنموي:

برز المدخل التنموي كرد فعل للأزمات التي عرفتھا المجتمعات والتي شهدت انهيارا للقيم الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء لتمتد آثاره إلى مختلف الميادين الأخرى السياسية، الثقافية، البيئية... مما استوجب ضرورة تبني استراتيجيات تنموية قادرة على مجابهة هذه التهديدات المتعددة الأبعاد وانعكست آثارها على مختلف الميادين و على رأسها التنمية عامة والتنمية المحلية خاصة.

وقدمت الاستعانة بهذا المدخل، في إبراز الأدوار المختلفة التي يؤديها الإصلاح الناجح للإدارة المحلية والذي قوامه اللامركزية، الشفافية، المشاركة، المسائلة...في جعل الإدارة المحلية الرافعة الحقيقية المجسدة للتنمية المحلية حين تتاح لها الاستقلالية المادية والمعنوية وكذا القدرة على ممارسة الفعل المحلي والفعل الدولي والتمتع بالصلاحيات النابعة من إرادة محلية تحمل مشروعا تنمويا.

ز. مقرب الدور:

إن تحقيق التنمية المحلية يتم من خلال تكامل وتفاعل الأدوار سواء كان على مستوى أفقي أو على مستوى قاعدي أو على ضمني، وبما أن اصلاح الإدارة المحلية لا يتوقف على جانب مؤسسي، بشري، مجتمعي، مادي كان لا بد من الاستعانة بمقرب الدور لتحديد مختلف الأدوار بين المتغيرات المتعددة و التي تهدف إجمالاً إلى تحقيق التنمية المحلية.

¹ محمد شلبي، "المنهجية في التحليل السياسي"، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2007، ص: 56.

ص. مقترح صنع القرار:

إن اقتراب صنع القرار ليس قالباً جامداً على نمط معين، لكنه إطار فكري مرن قابل للتوسع يتواءم مع الظواهر المختلفة، وهو اقتراب يركز على وحدة صنع القرار ومكوناتها وتنظيمها والعلاقات التي تربط أجزائها ونمط تلك العلاقات والأفراد الذين يمثلونها، وقيمهم ومصالحهم وخبراتهم وارتباطاتهم المختلفة. وعليه فإنه يتضمن مستويات عديدة من التحليل تشكل في مجموعها إطاراً واسعاً ومرناً يساعد على استيعاب الجوانب المختلفة للتنظيم.

وقد تمت الاستعانة بهذا الاقتراب من حيث التركيز على المستوى الذي تم فيه اتخاذ القرار، ما إذا كان قراراً مركزياً أو قراراً لامركزي، أم أن هناك ازدواجية في صناعة القرار بمعنى مركزية القرار المتعلق بالاتجاهات الكبرى للدولة ولا مركزية القرار على المستوى المحلي، ومدى تأثير نمط العلاقات المختلفة على التنمية المحلية في الجزائر على مدى فترات وبيئات متعددة ومختلفة.

3- التقنيات المنهجية:

أ. تقنية تحليل المحتوى:

إن تحليل المحتوى هو تقنية غير مباشرة تطبق على مادة مكتوبة، مسموعة أو سمعية بصرية، تصدر عن أفراد أو جماعات أو تتناولهم، والتي يعرض محتواها بشكل غير رقمي، حيث تسمح بتحليل ليس فقط المواد المنتجة حالياً بل حتى التي أنتجت في الماضي¹، إذ تسمح بتحليل الأوضاع السائدة في دولة معينة في مختلف المجالات، وقد تم الاعتماد على هذه التقنية ضمن هذه الدراسة من حيث قراءة وتحليل محتوى مختلف التقارير والبرامج المتعلقة بشأن إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية سيما وأن هذه الأخيرة عرفت إصلاحات تنظيمية متتالية وخلال فترات قصيرة، تزامنت مع ميلاد تقارير وبرامج للتنمية المحلية تتعدد وتختلف حسب كل مرحلة عرفتها الدولة الجزائرية.

9_ صعوبات الدراسة:

إن دراسة موضوع إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الجزائر من أبرز المواضيع التي تطرق إليها الكثير من الباحثين، غير أن محور الاختلاف يكمن في طريقة طرح وتحليل وتفكيك

¹ - مورييس أنجرس، "منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية"، الجزائر: دار القصبه للنشر، 2004-2006، ص: 219.

وإعادة تركيب متغيرات هذه الدراسة والقدرة على تقديم طرح تنفيذي يساهم واقعا في النهوض بالتنمية المحلية ، ذلك ما فرض علينا جملة من الصعوبات، أهمها:

- إذا كانت الدراسات السابقة تعاني من فقر في المادة الأولية للدراسة، فإن موضوع دراستنا قد عرف توفرا هائلا للمراجع وزخما كبيرا، ذلك ما شكل صعوبة في اختيار وحصر المراجع التي تخدم الموضوع بدقة وعناية.

- تداخل مفاهيم الدراسة وترابطها مما يصعب الفصل بينها، مما أنتج صعوبة تصنيفها ضمن النموذج المعرفي الذي يخدم الدراسة.

- تداخل متغيرات الدراسة وصعوبة الفصل بينها تارة وتارة أخرى صعوبة الإلمام بها بشكل كلي، خاصة أن مفهوم التنمية المحلية يعد مفهوما زئبقيا، جد ديناميكي ومتعدد الأبعاد.

10- هندسة الدراسة:

تسعى هذه الأطروحة إلى البحث عن مدى إمكانية إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بما يتيح تحقيق التنمية المحلية، وذلك بالوقوف على البيئة المحيطة التي صاغت الإدارة المحلية الجزائرية والمحددة لإمكاناتها واتجاهاتها وكذا المسببة لعوائق تقدمها وفاعليتها وهو ما يتيح لنا الوقوف على فرص وحدود التنمية المحلية وبالتالي إمكانية تقييمها وتصويبها من خلال وضع تصور لحلول ومقترحات تعالج الاختلالات وتفتح رؤى مستقبلية جديدة. ذلك من خلال صياغة أربع فصول رئيسة.

انطلاقا من الفصل الأول الموسوم بالإطار المفاهيمي والنظري: الإصلاح الإداري، الإدارة المحلية، التنمية المحلية، حيث ارتأينا أن نبدأ بالتأسيس المفاهيمي والنظري للإصلاح الإداري كمقاربة نسقيه كلية تشمل إصلاح الإدارة المحلية وذلك ضمن أربع مباحث أولها تناول الإصلاح الإداري: التأسيس المفاهيمي والنظري والذي ينطوي بدوره على أربع مطالب جاءت على التوالي لتقدم نشأة الإصلاح الإداري ثم دواعي الإصلاح الإداري يليه أسباب قصوره وصولا للتطرق إلى أبرز نماذجه هذه الأخيرة التي اعتبرت القلب الذي سارت وفقه الدراسة.

لننتقل إلى المبحث الثاني الموسوم بتعريف الإدارة المحلية: مقارنة معرفية والذي ينطوي بدوره على أربع مطالب جاءت على التوالي لتقدم نشأة ومفهوم الإدارة المحلية، ثم أسباب الأخذ بأسلوب الإدارة المحلية يليه التطرق إلى تحديد أركان الإدارة المحلية. وصولا إلى مقارنة الحوكمة المحلية

الرشيدة، يليه المبحث الثالث الموسوم بتعريف التنمية المحلية والاتجاهات المفسرة لها والذي بدوره ينطوي على أربع مطالب جاءت على التوالي لتوضح نشأة ومفهوم التنمية المحلية ثم تحديد فواعل التنمية المحلية. يليه الوقوف على ركائز التنمية المحلية. وصولاً إلى تناول أبرز الاتجاهات المفسرة للتنمية المحلية.

تناول الفصل الثاني والذي حددنا من خلاله جدلية العلاقة بين: إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية والذي ينطوي بدوره على أربع مباحث أساسية، أولها موسوم بالاندماج والتكامل المجتمعي لتحقيق تنمية مجتمعية ضمن ثلاث مطالب تضمنت أولاً مضامين التنمية المجتمعية والاندماج المجتمعي، يليها إصلاح الإدارة المحلية وتعزيز الاندماج المجتمعي وصولاً إلى ترسيخ مجتمع المواطنة وبناء قيم الديمقراطية المحلية.

يليه المبحث الثاني الموسوم بإصلاح الإدارة المحلية وتحقيق تنمية سياسية والذي ينطوي بدوره على ثلاث مطالب أساسية أولها تطرق لمفهوم التنمية السياسية. يليها الوقوف على أهم أزمات التنمية السياسية وانعكاساتها على الإدارة المحلية. وصولاً إلى تفسير علاقة الاستقرار السياسي- النخب السياسية المحلية- التنمية المحلية.

فيما تطرق المبحث الثالث الموسوم بالمالية المحلية وتعدد أطراف الشراكة و الذي ينطوي بدوره على أربع مطالب أساسية أولها تناول مفهوم المالية المحلية يليها التطرق لأبرز اختلالات المالية المحلية كعائق للتنمية المحلية. وصولاً إلى آفاق الشراكة بين الإدارة المحلية- القطاع الخاص- الشراكة الأجنبية.

بينما تم التطرق في المبحث الرابع الموسوم بإصلاح الإدارة المحلية وتوسيع التعاون اللامركزي والذي ينطوي بدوره على ثلاث مطالب أساسية أولها تناول دلالات الحكم المحلي واللامركزي ثم التطرق إلى التعاون اللامركزي تنمية محلية عبر وطنية. وصولاً إلى الأهداف التنموية المحلية في ظل التعاون اللامركزي.

وصولاً إلى الفصل الثالث الموسوم بالإدارة المحلية في الجزائر والتنمية المحلية بين النص والممارسة والذي ينطوي على أربع مباحث أساسية، أولها يتناول واقع البيئة التنظيمية للإدارة المحلية الجزائرية ومقتضيات الحكم الراشد والذي يشتمل على ثلاث مطالب، أولها يتطرق إلى بيئة مؤسسات الإدارة المحلية بين (الأحادية- التعددية- الرشادة المحلية)، ثانيها الإطار التشريعي والتنظيمي

لمؤسسات الإدارة المحلية بين تجاذبات اللامركزية والوصاية وصولاً إلى التعاون اللامركزي في الجزائر وتوسيع أدوار الإدارة المحلية

يليه المبحث الثاني الموسوم بمكافحة الفساد كآلية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر والذي ينطوي على ثلاث مطالب أساسية أولها تناول قوانين مكافحة الفساد في الجزائر كآلية لإصلاح الإدارة المحلية يليها الوقوف على طبيعة البناء المؤسسي والقانوني لمكافحة الفساد في الجزائر وصولاً إلى إسهامات الترسنة القانونية في مكافحة الفساد ودفع التنمية المحلية.

كما تناول المبحث الثالث الموسوم بترشيد تسيير الوظيفة العمومية وإدراج الرقمنة والذي ينطوي على أربع مطالب رئيسية أولها التطرق إلى مواطن قصور الوظيفة العمومية في الجزائر يليها تناول إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر ومحاولة إعادة التنظيم وصولاً إلى سبل تجويد أداء الوظيفة العمومية في إطار الرقمنة.

أما المبحث الرابع الموسوم بالإصلاح الانتخابي وترشيد التمثيل النيابي في المجالس المحلية والذي ينوي على ثلاث مطالب أساسية أولها التطرق إلى نمط انتخاب المجالس المحلية في الجزائر ثانيها تحديد أسباب قصور مخرجات الانتخاب المحلي وتداعياته على التنمية المحلية بالجزائر وصولاً إلى ضمانات ترشيد العملية الانتخابية على المستوى المحلي في الجزائر.

ختاماً تم التطرق إلى الفصل الرابع و الموسوم برؤية استشرافية تنموية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر والذي ينطوي على ثلاث مباحث أساسية أولها معنون بالإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر والذي يشتمل على ثلاث مطالب أساسية أولها يتناول اللامركزية الوظيفية أساس إصلاح الإدارة المحلية يليه التطرق إلى اللامركزية المالية المحلية أساس استقلالية الإدارة المحلية وصولاً إلى سبل توسيع التعاون اللامركزي وطنياً- إقليمياً- دولياً.

بينما جاء المبحث الثاني والمعنون بالإصلاح التدييري لرأس المال البشري المحلي في الجزائر والذي ينطوي بدوره على ثلاث مطالب أساسية أولها تناول ضرورة الاستثمار في رأس المال البشري المحلي يليها تفعيل رأس المال البشري كأساس لترشيد الوظيفة العمومية وصولاً إلى صياغة مقترحات تدييرية لتفعيل رأس المال البشري المحلي.

يليه المبحث الثالث والموسوم بالإصلاح القيمي لرأس المال الاجتماعي كباعث للتنمية المحلية والذي ينطوي بدوره على ثلاث مطالب أساسية، أولها تناول ضرورة تحريك رأس المال الاجتماعي باتجاه

تنمية محلية يليها التطرق إلى ضرورة تصويب رأس المال الاجتماعي لاستنابات تنمية محلية وصولا إلى صياغة مقترحات تدبيريه لبناء رأس مال اجتماعي بمحددات جزائرية.

الفصل الأول

الإطار المعرفي للإصلاح الإداري،
الإدارة المحلية، التنمية المحلية.

تمهيد

برز مفهوم الإصلاح الإداري كحتمية دعت إليها متطلبات البيئة الداخلية ومستجدات البيئة الخارجية، تزامنا مع ما يشهده العالم المعاصر من إرهاصات العولمة، حيث أجبرت الدولة على إشراك فواعل جديدة في صنع القرار المحلي، لتتجاوز بذلك دورها التقليدي وتتخلي عن التنظيم الإداري "البيروقراطي" لتنتقل إلى أسلوب إداري "ما بعد بيروقراطي" يعتمد على التشابكية بدل الهرمية، مما استوجب التعجيل بإصلاح الإدارة المحلية كقادرة للتنمية المحلية إذ تتوقف مخرجات الإدارة المحلية ومؤسساتها على مدى تجسيد التنمية المحلية، ولكي تتوفر شروط هذه التنمية لا بد من توفير الركائز والمقومات اللازمة لضمان الكفاءة و الفعالية الإدارية.

بناء على ما سبق سنعالج ضمن الفصل الأول من الدراسة الإطار المعرفي لكل من: الإصلاح الإداري، الإدارة المحلية والتنمية المحلية، من خلال تناول المضامين المختلفة للإصلاح الإداري وقبلا التطرق لنشأته وتطوره كما سنتناول الاستراتيجيات المختلفة له وصولا إلى أبرز النماذج الإصلاحية، ثم نتناول المضامين المختلفة للإدارة المحلية ومقاربة الحوكمة المحلية وصولا إلى التطرق إلى المضامين المختلفة للتنمية المحلية وأبرز الاتجاهات المفسرة لها وذلك من خلال إتباع المنهجية التالية:

- ❖ **المبحث الأول: الإطار المعرفي للإصلاح الإداري.**
- ❖ **المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية:مقاربة معرفية.**
- ❖ **المبحث الثالث: تعريف التنمية المحلية و الاتجاهات المفسرة لها.**

المبحث الأول: الإطار المعرفي للإصلاح الإداري.

أصبح الإصلاح الإداري محور دراسات علماء الإدارة منذ أواخر ستينيات القرن الماضي، كغاية ملحة خاصة بعد أن أثبتت الأساليب الإدارية التقليدية فشلها في الاستجابة إلى شروط التنمية، وازدادت أهميته أكثر خلال فترة الثمانينات أين أصبحت الدول النامية البيئة الخصبة للإخفاقات الإدارية، والتي سارعت بعدها إلى تبني إصلاحات مستعجلة ساعية إلى الانفلات من النموذج الإداري الهرمي إلى نموذج يعتمد على معايير محددة الأداء مثل "اللامركزية، الشفافية، الكفاءة، الفعالية، المسائلة، الجودة ... لأهداف تنموية، وعليه سنتناول من خلال هذا المبحث مفهوم الإصلاح الإداري، دواعيه وأسبابه والاتجاهات المفسرة له، وذلك وفقاً للمطالب التالية:

- ❖ **المطلب الأول: الإصلاح الإداري: النشأة و المفهوم.**
- ❖ **المطلب الثاني: دواعي الإصلاح الإداري.**
- ❖ **المطلب الثالث: أسباب قصور الإصلاح الإداري.**
- ❖ **المطلب الرابع: الاتجاهات المفسرة للإصلاح الإداري.**

المطلب الأول: الإصلاح الإداري: النشأة و المفهوم.

تهدف عملية الإصلاح الإداري إلى رفع مستوى أداء الأجهزة الإدارية على مختلف مستوياتها، بما يحقق التقدم نحو الأفضل، و تمكينها من مواكبة التغييرات التنظيمية التي تميزت بها الإدارة الحديثة، مما يوفر لها القدرة على تحقيق الأهداف التنموية المسطرة.

الفرع الأول: الإصلاح الإداري: النشأة.

عرفت المجتمعات الإنسانية منذ القدم محاولات للإصلاح كظاهرة سننية. وقد حدث التاريخ أن السلالات السومرية قد عرفت شكل الإصلاح في الآثار التي وجدت في بقايا "مملكة أشنونة" فيها الكثير من دعوات الإصلاح، بالإضافة إلى قوانين عدة تنظم الحياة الاجتماعية. أما الإغريق فقد عرفوا ظاهرة الإصلاح في ممارساتهم السياسية حين صاغ "سولوم" مبدأ يدعى "حق الجماعة"، أما "أرسطو" فقد رأى أن أفضل الحكومات العملية هي الحكومة الدستورية التي تقوم على التوازن بين القيم الأساسية الموجودة في المجتمع وبين الطبقات الممثلة لهذه القيم ومن جانب آخر يجد المتتبع لمقاصد الرسائل السماوية أنها كلها جاءت بالدعوة للإصلاح، فسيدينا موسى عليه السلام ما جاء إلا لصلح فرعون، قال تعالى: ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ

أَلْمُحْسِنِينَ ﴿٥٦﴾ سورة الأعراف (الاية 56). وفي دعوة رسول البشرية محمد عليه الصلاة والسلام نهت الرسالة المحمدية عن كل أعمال الفساد وأشكاله¹.

أما الإصلاح الإداري بمدلوله المعاصر فقد ظهر في أواخر الستينيات من القرن الماضي في بعض الدراسات عندما قام علماء الإدارة مثل Rigg و Lapalambora و Bribanti & Spengler بالدعوة إلى إعادة تنظيم النظم الإدارية لتواكب التغيير وتتماشى مع البرامج الإنمائية القومية، وساعد على تقبل هذا الفكر الجديد أن النظم الإدارية القديمة فشلت في تنفيذ البرامج التي تعمل على تحقيق التنمية والتقدم، منذ ذلك الحين وموضوع الإصلاح الإداري يشغل فكر الإداريين في العالم حتى زاد التركيز عليه في ثمانينيات القرن الماضي عندما دعى علماء الإدارة الحكومات لتطبيق هذا الفكر الجديد في أجهزتهم الإدارية لأنه يعتمد على التغيير والتطوير لأداء الجهاز الإداري²، وبذلك عرفت الدول النامية موجة إصلاحات إدارية حتمية هدفها رفع مستوى أداء الأجهزة الإدارية في مختلف المستويات، مما أنتج مفاهيم إدارية إصلاحية جديدة واكتبت اتجاهات مفسرة للإصلاح الإداري كل حسب منطلقاته وغاياته.

الفرع الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري

اختلفت التعاريف التي قدمها الباحثين لمفهوم الإصلاح، كلا حسب زاوية التي تناولها، لا سيما وأن المفهوم يمس جوانب متعددة سياسة، اقتصادية، إدارية، اجتماعية وغيرها من بينها نذكر:

عرف قاموس أكسفورد البريطاني الإصلاح على أنه: "إزالة المساوئ والتجاوزات في السياسات، أو جعلها على نحو أفضل، عن طريق التخلي عن النقائص والعيوب والأخطاء، والإصلاح هو عمل الحكومة، حيث يجب على المديرين والسياسيين والمديرين العموميين قيادة العملية، أو أن تكون لهم شخصية قيادية مؤثرة، وحتى تكون إجراءات الإصلاح ناجحة يجب أن تكون قادرة على توليد الدعم

¹ أمين عواد المشاقبة، "الإصلاح السياسي والحكم الراشد - إطار نظري"، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص: 22-23-24.

² صباح عبد الكاظم شبيب أساعدي، "الإصلاح الإداري وأثره في مكافحة الفساد"، بحث مقدم إلى مؤتمر (الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)، مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام وجامعة الكوفة، كلية القانون 25-26 نيسان 2018، دص.

المستمر من السياسيين وكبار المسؤولين، إذ عادة ما يتم إدخال إجراءات الإصلاح من خلال المشاركة المباشرة للسياسيين"¹.

ووفقاً لمفهوم الإدارة العامة الحديثة فترتكز جوانب الإصلاح على جوانب أهملت كلياً في برنامج الإصلاح الإداري "التقليدي" التي تبنت النموذج الإداري البيروقراطي لماكس فيبر، حيث تؤكد عملية الإصلاح الإداري وفقاً لهذا المفهوم على جوانب المراقبة والتحكم في التكاليف المالية، الشفافية، اللامركزية الإدارية، الاعتناء بالعملاء، التركيز على آلية السوق، وإيجاد معايير محددة للأداء، من حيث أن القطاع الحكومي أصبح أكثر تضخماً وأقل فاعلية وأن الكفاءة الإنتاجية والجودة والمسائلة يمكن الرفع من مستوياتها في منظمات القطاع الحكومي الخدمي، ومن خلال إبراز آراء وأطروحات المؤيدين للإدارة العامة الحديثة "تبرز ضرورة إحداث تغيير جذري في أسلوب الإدارة"².

أما مؤتمر الإصلاح الإداري للدول النامية الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة في جامعة ساسيكي على أنه: "الاستخدام الأمثل للمدروس للسلطة والنفوذ لتطبيق أهداف جديدة على نظام إداري ما، من أجل تغيير أهدافه وبيئته وإجراءاته بهدف تطويره لتحقيق أهداف تنموية. ولعل هذا ما يوافق التعريف الذي يرى أن: "الإصلاح الإداري هو سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه"³.

بينما يعرف أحمد رشيد الإصلاح الإداري: "الأسلوب التدريجي المرحلي المنتظم لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة، وغير ملموسة من حيث واقع التغيير وآثاره، إذ لا يعكس صفة الشمولية في التحول كالتطور التنظيمي"⁴.

¹ - أحلام فوغالي، "التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية الأمم المتحدة ووكالاتها - أنموذجاً"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارتدولية، جامعة الحاجخضر-باتنة - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2012-2013، ص: 10.

² - ليل خلف السكارنة، "التطوير التنظيمي والإداري"، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، ص96.

³ - ياسر العدوان، "الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان 1986، ص: 788.

⁴ - كريمة لعراي، "الإصلاح الإداري من منظور الإدارة العامة الحديثة: نظرة تحليلية ونقدية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، المجلد 2، تاريخ النشر 1-6-2013، ص 59 .

أما "برهان غليون فيعرفه: "الإصلاح لا يعني شيئاً سوى العودة إلى تطبيق حكم القانون والإلغاء الامتيازات والأفضليات وتعميم قاعدة الشفافية والكفاءة والمسؤولية واحترام الأفراد"، وعرفه أيضاً: "الإصلاح يعني تغيير وتحمل المسؤولية من دون تهديد الأسس التي تقوم عليها القيم وأنماط السلوك التقليدية، وتوسيع نطاق الولاء ليصل إلى الأمة، وعقلنة الحياة العامة، وعقلنة البنى في السلطة، وتعزيز التنظيمات المتخصصة، واعتماد مقاييس الكفاءة"¹.

ووفقاً لشموليته عرف الإصلاح الإداري على أنه: " ذلك التغيير الشامل الذي يشمل العمل والتنظيم والأشخاص العاملين ضمن الجهاز الإداري الحكومي والعمل على تغيير وجهة نظر الجماهير تجاه الإدارة وعملها ولذلك لا نقصد هنا الإصلاح الإداري الاعتيادي أو الإصلاحات الآنية التي تمس جانب من جوانب الإدارة وإنما نقصد به تحقيق تحول كامل في الخطط و تغيير جوهر في الروح والفكر والتنظيم العمل والسلوك العنصر البشري الذي يعمل ضمن هذا الجهاز وأسلوب أدائه لدوره"².

مما سبق يمكن القول أن التعريف الإجرائي الذي سنتبناه الدراسة هو: "الإصلاح الإداري يقترن بالنظرة المتأنية والأسلوب التدريجي المرحلي لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة فهو أسلوب أكثر رزانة من غيره من الأساليب في سبيل تحقيق تغيير وتنظيم جهاز الدولة، كما يدل على أن الجهاز الإداري وحدة واحدة ومتكاملة وفكرة الإصلاح فيها شمولية نظراً لارتباطها بكلية الجهاز الإداري وبالخطط التنموية الشاملة فهو مفهوم لا يقرب بحسن الأداء الإداري بمجرد زيادة عدد الأجهزة الإدارية ولا كنتيجة حتمية للمحاكاة واقتباس الأنظمة الإدارية من الدول المختلفة، في دولة ما لنفس الأساليب والنظم المستعملة في دول أكثر تقدماً (التحديث) ولا بمجرد إعادة النظر في هيكلية التنظيم (إعادة التنظيم) وهو كذلك لا يرى في عملية الإصلاح الإداري عملية للبناء على ما هو موجود بالضرورة، لأن الأساس الموجود قد لا يكون سليماً، ولا يمكن البناء عليه بناءاً سليماً"³.

¹ - سهام زروال، "الإصلاحات السياسية في النظم العربية في ظل التحولات الدولية الراهنة"، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية تخصص علاقات دولية، جامعة باتنة 1 : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص: 16 .

² - حاروش نر الدين، "الإصلاح الإداري بين المفهومين العربي والغربي"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، المجلد 22013، ص 29 .

³ - عبد القادر كاس، "الإصلاح الإداري إشكالية المفهوم، النماذج، الاستراتيجيات"، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، العدد 6، 24 ديسمبر 2012، ص 142.

الفرع الثالث: الإصلاح الإداري والمفاهيم ذات الصلة به.

ترتبط ظاهرة الإصلاح بالوجود الإنساني، ذلك ما جعل من مفهوم الإصلاح يتطور بموازاة الحياة الإنسانية وتشابكها مما أنتج مفاهيم تتداخل وتتقاطع معه من زوايا متعددة، ولعل ميلاد و استخدام كل مفهوم كان تحصيلاً لبيئته التي أنتجته و أعطته الدلالة اللغوية والاصطلاحية التي يرمي إليها، ومن أبرز المفاهيم التي تتقاطع و مفهوم الإصلاح الإداري نخص ما يلي:

أولاً: التنمية الإدارية.

تعد التنمية الإدارية ذاك الجانب الذي يتضمن الأبعاد الاقتصادية والسياسية والثقافية، إضافة إلى تركيزها على تنمية وتطوير الجوانب الإدارية والتنظيمية بهدف جعل التنظيمات الإدارية قادرة على القيام بواجباتها ومهامها الإدارية .

فيما عرفها علي البار درة: "بأنها تلك الجهود المخططة المنظمة والتي تبذل لرفع قدرة الأجهزة الإدارية في دول العالم الثالث تحقيقاً لأهداف التنمية الشاملة"¹.

وانطلاقاً من المفهوم الليبرالي للتنمية الإدارية فقد نلاحظ أن علماء الغرب يتحدثون عن التنمية الإدارية وفقاً لعدد من المفاهيم بمعنى واحد وهي: التحديث: Modernization، والتنمية: Development، والتغريب: Westernization، والتقدم: Progress، والتأمر: Americanization هذه المفاهيم تعني إحلال النظم الاجتماعية، ويذهبون إلى أن هذه المفاهيم تعني إحلال النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، والفكرية للغرب محل النظم القائمة في المجتمعات التقليدية، وبالتالي تعني إرساء النظام الرأسمالي الليبرالي"².

ثانياً: إعادة التنظيم الإداري.

يقصد بإعادة التنظيم الإداري العمليات والجهود الهادفة إلى تحسين الأداء الجهاز الإداري من خلال إعادة النظر في الهياكل التنظيمية بالتركيز على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري ومن حيث توزيع الاختصاصات بين الوحدات المختلفة ونمط العلاقات والاتصالات فيما بينها ونمط التبعية

¹ -موسى ألوزي، "التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس، التطبيقات"، الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، ط1، 2000، ص: 33.

² -لبنى الكنز، "دور المؤسسة الاقتصادية في تنمية المجتمع المحلي - دراسة ميدانية بمؤسسة سوناطراك -"، رسالة ماجستير منشورة، الشعبة تنمية العلاقات العامة، جامعة باجي مختار عنابة: كلية الأدب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، 2008-2009، ص:

الإدارية، بهدف الحد من تداخل الاختصاصات والحيلولة دون ازدواجية العمل وتحقيقا لدرجة أكبر من التعاون والتجانس فيما بينها ولعل هذا الأسلوب وهو ذو طابع ميكانيكي، الأسلوب الأكثر شعبية في مداخل الإصلاح الإداري ذلك لأنه يتيح الفرصة لعمليات حذف أو إضافة أو دمج وحدات إدارية أو تغيير التبعية الإدارية ما تحقيقا لمصالح شخصية وغالبا ما ينشأ عنه إيجاد أجهزة إدارية جديدة وفق هذه المنهجية.¹

ثالثا: الرشادة الإدارية.

يعرف الباحثين الرشادة الإدارية على أنها، "بمثابة التحول من الإدارة العامة التقليدية، إلى الإدارة الرشيدة تواكب العصرنة والمتغيرات الحاصلة في إطار مقارنة الحكم الراشد وما جاء به هذا المفهوم من مبادئ ومعايير تجعل الإدارة أكثر كفاءة وفعالية من حيث الأداء، تقضي الحكمانية أو الحكم الراشد بإعادة تشكيل الدولة والإدارة العامة بطريقة أكثر شمولاً².

كما يؤكد بعضهم على أن محور ترشيد العملية الإدارية يتمثل في القرار الإداري أما فعالية العملية الإدارية فتمثل جوهر رشادته³، ويقصد بالرشادانية التنظيمية Organisationnel rational: "الرشد الموجه نحو تحقيق أهداف المنظمة بإتباع الخطوات المقررة رسمياً، أو المحددة أصلاً مع الأخذ بعين الاعتبار القيود التنظيمية وبما يضمن التنسيق بين هذه العوامل في حسابات صانع القرار"⁴، وتهدف الإدارة الرشيدة إلى الوصول إلى رضا ورفاهية المواطنين واستدامة تحقق حاجاتهم التي تتحقق من خلال توافر الركائز التالية:

- 1- التمكين: أي توسيع دائرة الفرص المتاحة للمواطن لممارسة حقه في المشاركة باختيار مصيره.
- 2- التعاون: أي إسهام المواطن في إدارة شؤونه العامة مع الآخرين لتحقيق المصالح المشتركة.
- 3- المساواة: أي عدم التمييز بين المواطنين واستبعاد تهمش أي فئة أو حرمانها من الخدمات.
- 4- الاستدامة: أي المحافظة على حقوق الأجيال القادمة في الموارد الطبيعية المتاحة للدولة.

¹ - عبد القادر كاس، المرجع السابق، ص 24.

² - عيشوشوفلي، "دور الرشادة الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 13، جويلية 2018، ص 346.

³ - توني موردين، خالد العامري مترجماً، "أساسيات علم الإدارة"، القاهرة: دار الفاروق للاستثمارات الثقافية، مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم، ط1، 2008، ص 710.

⁴ - صادق الشمري، باسل محمد العزاوي، " أثر بعض العوامل الإستراتيجية في صنع واتخاذ القرارات الرشيدة"-دراسة ميدانية في عينة من الوزارات العراقية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية، العدد 34، 2013، ص 72.

5- الأمن: أي تحقيق الأمان للمواطن من خلال إشراكه في إدارة شؤون بلاده و الاستفادة من طاقاته وتحريره من الخوف الناتج عن إحساسه بعدم الأمان على حياته و صحته و أسلوب عيشه¹، وعليه تعد الرشادة الإدارية أكثر عمقا وتحديدا من الإصلاح الإداري كصورة شاملة و لكن في نفس الوقت يهدفان إلى نفس الغاية وهي التطوير والانتقال إلى أفضل ما يمكن.

رابعاً: الفساد الإداري.

انطلاقاً من إمكانية التعريف بالضد، يعد الاصطلاح نقيض الإفساد، وعليه يعد مفهوم الفساد من المفاهيم الموضحة للإصلاح ونخص بالذكر الإصلاح الإداري، لقد تراوحت تعريفات الفساد بين تعريفات متشددة طرحها رجال القانون والإدارة المحافظون وأخرى متساهلة يطرحها أنصار الفلسفة الواقعية والذرائعية والميكافيلية:

- أ. الفساد الإداري عند الفريق المتشدد: "هو مجموعة الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير في سير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو غير المباشرة".
- ب. الفساد الإداري عند فئة المتساهلين: "هو سلوك إداري غير رسم، بديل للسلوك الإداري الرسمي، تحتمه ظروف واقعية و يقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات"².
- عرف الفساد الإداري كذلك على أنه: "استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو المعايير السلوك الأخلاقي الراقى" إذ يركز هذا التعريف على الفساد في شقه السياسي.
- كما يعرف الفساد الإداري هو: "استغلال سلطة الوظيفة العامة، لتحقيق مكاسب خاصة بطريقة غير مشروعة نظامياً"³.

¹ محمد مرعي مرعي، 'دور الإدارة الرشيدة للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص والمجتمع المدني في التنمية المستدامة: المسؤوليات والآليات"، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، أيام 18-20 أوت 2003، ص 77-78.

² عامر الكبيسي، "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، مج20، العدد1، يونيو 2000، ص 88.

³ عبد الله عبد الكريم سالم، "إستراتيجية الحد من الفساد الإداري: حالة دراسية ع المملكة العربية السعودية"، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة: "إدارة المال العام: التخصيص والاستخدام وورشنة عمل تسوية النزاعات المالية"، في الفترة ما بين: 25- 29 أكتوبر 2009، المنعقدة في كوالا لامبور، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 7.

ويعرف صاموئيل هنتجتون الفساد الإداري على أنه: "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"، وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها.

كما يمكن القول أن الفساد الإداري هو: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم¹.

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد عرق الفساد وفقا للقانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يعرفه على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا، حيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة أ على أنه: "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، فنجد بأن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال، واعتبرها جرائم فساد وصيت إلى أكثر من عشرين جريمة² وتجر الإشارة إلى أنه من الصعب الفصل بدقة بين بعض أشكال الفساد السياسي والفساد الإداري لتداخل الأسباب وتفاعل أنشطة هذين النوعين مع بعضهما البعض ففي حن يتعلق الفساد السياسي بإساءة استخدام السلطة والممارسات المنحرفة الصادرة عن الصفوة السياسية (مثل كبار رجال الحكم والوزراء وقيادي الأحزاب السياسية و كبار مسؤولي التشريع والقضاء)، نجد من جهة أخرى أن الفساد الإداري يتعلق بإساءة استخدام السلطة من قبل موظفي السلطة التنفيذية والذين لا يندرجون ضمن الصفوة السياسية³. نوضح من خلال الجدول التالي أنواع الفساد عامة والفساد الإداري خاصة.

¹ - عبد العالي حاحا، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2012-2013، ص 20.

² - باديس بوسعيد، "مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيم والسياسات العامة، تيزي وزو - جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية مدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2015، ص 29.

- لقد حدد المشرع الجزائري قد حدد جرائم الفساد من خلال القانون رقم: 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أهمها:- جريمة رشوة الموظفين العموميين - جريمة اختلاس ممتلكات من طرف موظف عمومي واستعمالها على نحو غير شرعي - جريمة الغدر - جريمة استغلال النفوذ - جريمة إساءة استغلال الوظيفة.

³ - عبد الله بن عبد الكريم السالم، المرجع السابق، ص 8.

جدول رقم (1): يوضح أنواع الفساد عامة والفساد الإداري خاصة.

| نوع الفساد | المصدر | شمولية التأثير | سهولة الاكتشاف | سرعة المعالجة | كلفة المعالجة | درجة العلنية |
|----------------------------|---|----------------------------------|---|-----------------------------------|---------------------|-----------------------|
| الفساد الصغير | صغار الموظفين | جزئي ومحدود بأفراد | سهل الاكتشاف | يعالج بسرعة | بسيط | واضح |
| الفساد الكبير | كبار المسؤولين | شامل التأثير | صعب الاكتشاف | بطيء المعالجة | مكلف | واضح الى متوسط الغموض |
| الفساد السياسي | كبار القادة والسياسيين | شامل التأثير | صعب الاكتشاف في بعض الحالات | بطيء المعالجة | مكلف | واضح إلى متوسط الغموض |
| الفساد الثقافي | مؤسسات الإعلام ومراكز البحوث | التضليل الجمهوري شامل التأثير | صعب الاكتشاف ومعقد بسبب غياب النوايا الحسنة | بطيء المعالجة نسبيا | مكلف جدا | علني مبطن |
| الفساد البيروقراطي | الجهاز الإداري | محدود | سهل الاكتشاف | سريع المعالجة | قد يكون مكلفا | غير واضح |
| الفساد الشامل | جميع الأجهزة في الدولة وفي الشركات | شامل معتمد على شيوع ثقافة الفساد | سهل الاكتشاف | بطيء ويحتاج إلى منهجيات عمل معقدة | مكلف جدا | واضح |
| الفساد الجزئي | أجهزة وإدارات محددة وموظفين محددين | محدود التأثير | سهل الاكتشاف | سريع المعالجة | متوسط الى منخفض | غير واضح |
| الفساد الحضاري الاجتماعي | المجتمع و ثقافته وتراثه | شامل | صعب الإحساس به لوجود القناعات المسبقة | بطيء المعالجة جدا | كلفة عالية جدا | معلن وفهم بالعكس |
| فساد منظمات الأعمال الخاصة | مدراء وموظفي الشركات وقد يساعد عليه المجتمع | محدود | سهل الاكتشاف | سريع المعالجة | متوسط كلفة المعالجة | متوسط الوضوح |

المصدر: فضيلة بوطورة، "تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع إشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحته"، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 9 جوان 2019، ص.3.

و عليه تعكس ظاهرة الفساد عامة "السياسي، الثقافي، الاجتماعي...."، والفساد الإداري خاصة المتمثل في انحراف الجهاز الادراي عن أداء الأهداف المنوطة به و السعي إلى تحقيق المصالح الذاتية بدل تحقيق الصالح العام، الدواعي والأسباب الأساسية والثانوية للإصلاح الإداري، كما يوضح أكثر آليات مكافحته وردعه بما يتوافق والتنمية المحلية.

المطلب الثاني: أسباب قصور الإصلاح الإداري

تتعدد أسباب قصور الإصلاح الإداري سواء كانت هذه الأسباب نابعة من داخل المنظمة أو واردة من بيئتها الخارجية المحيطة بها، وهي في كلتا الحالتين تحيدها عن هدفها الرئيسي وهو الوصول إلى التنمية المحلية. وسنوضح جوانب القصور من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (2): أسباب قصور الإصلاح الإداري

| جوانب هيكلية | جوانب قانونية |
|---|--|
| <p>1- غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، مما أنتج ازدواجية وتضارب بين المسؤوليات أديا إلى تكبير الجهاز الإداري.</p> <p>2- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، ويضعف التواصل مع المواطنين، كما انه يعد هدرا للموارد الدولة.</p> <p>3- تجاهل دور المجالس الشعبية المحلية في حل القضايا أساسية مثل البطالة، تنظيم الأسرة، محو الأمية، وحماية البيئة....</p> | <p>1- عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمامات الإدارة.</p> <p>2- بطيء حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات و التطورات المجتمعية والعالمية والإدارية.</p> <p>3- انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية، نتيجة انحسار المد القيمي والأخلاقي وتحلل العاملين فيها من القيم الأخلاقية الوظيفية التي توجه سلوكهم و تحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية.</p> |

| | |
|----------------------|---|
| <p>جوانب التحليل</p> | <p>1- ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه. 2- تسييس موظفي الجهاز الراداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتمامهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.</p> |
| <p>جوانب الوعي</p> | <p>1- الاعتماد على الحلول الجاهزة، وما هو جديد دون مراجعة ودون اعتبار الاختلاف في الظروف و البيئة الثقافية و الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية. 2- إسهام العديد من المؤسسات الإدارية المحلية في التخفيف من وطأة القيم الايجابية الأصيلة المستمدة من التراث الحضاري للأمم، والتواطؤ مع الممارسات السلوكية الشاذة والمنحرفة التي تقترفها العناصر الضعيفة التي استطاعت ان تقفز إلى المواقع القيادية بأساليب ملتوية وغير مشروعة. 3- عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي، وغلبة المصالح لشخصية على المصالح لعامة وضعف الرقابة الإدارية.</p> |
| <p>جوانب المسئلة</p> | <p>1- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية أدى الى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري، الرشوة، المحسوبية، الوصولية، والتحايل على القوانين، واحتقار العمل كقيمة حضارية. 2- إخفاء حقيقة الإخفاقات وعدم الاعتراف بالفشل أمام الرأي العام. 3- التهرب من المسؤولية، وانتشار أساليب الاتكال، والتهرب من الواجبات لاعتقادهم بأنهم يعملون، وغيرهم يجنون الثمار، وهذا ما يؤدي إلى انعدام روح المبادرة و الابتكار.</p> |

المصدر: فائق مشعل العبيدي وصباح فيحان محمود، "التوجهات التنموية و متطلبات إصلاح و تطوير الإدارة المحلية (رؤية إستراتيجية)" ، بحوث و أوراق عمل مقدمة ضمن فعاليات ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية و البلديات- خيارات وتوجهات ، اسطنبول- تركيا، يونيو 2010، ص 238-239.

مما سبق يمكن القول أن الإصلاح ظاهرة إنسانية بالدرجة الأولى، وهي نقيض الإفساد وهو ما تسعى إليه كل الدول بما تحمله من مسؤولية تجاه مواطنيها، ومهما اختلفت المعايير المفاهيمية للإصلاح الإداري، سواء كان تنمية إدارية ، إعادة التنظيم أو الرشادة الإدارية.... فإنه يهدف في جميع الحالات تحقيق التنمية بمختلف أبعادها.

المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية المفسرة للإصلاح الإداري.

تعددت الأطر التحليلية للإصلاح الإداري، وذلك تبعاً لتعدد مجالاته واختلاف المتغيرات التي تحدد منطلقات التفسيرية، وكذا المحددات التي تحكم معايير أدائه، من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى أهم الاتجاهات المفسرة للإصلاح الإداري، بدءاً بمدخل الإصلاح الإداري، ثم التطرق إلى استراتيجيات الإصلاح الإداري، وصولاً إلى نماذج الإصلاح الإداري كصيغة أشمل و أعم.

الفرع الأول: مداخل الإصلاح الإداري.

تختلف مداخل الإصلاح الإداري باختلاف بيئتها التنظيمية، من حيث كونه إصلاح إداري شامل أو نظمي، إصلاح إداري جزئي أو فرعي، إصلاح إداري قطاعي أو تجريبي، كما تتعدد مداخل الإصلاح الإداري انطلاقاً من المنظمة ذاتها، و مع اختلاف هذه البيئة داخلياً أو خارجياً تبقى الغاية مشتركة.

أولاً: مدخل الإصلاح الإداري الشمولي النظمي.

يرى بعض الباحثين أن استخدام مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري، ومدخل النظم المفتوح "open system" يعني دراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها. فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد على استمرار حصوله على المدخلات (البشرية و المادية) من البيئة المحيطة .

والتنظيم باعتباره نظاماً مفتوحاً يتميز بملامح رئيسية هي:

- 1- المدخلات: بحيث يقوم التنظيم بالحصول على موارده البشرية والمادية من البيئة الخارجية المحيطة به، فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثير والتأثر.
- 2- العمليات: يعمل التنظيم على تحويل الموارد التي يحصل عليها من البيئة المحيطة إلى خدمات على شكل منتجات و سلع يتم تقديمها للمجتمع.
- 3- المخرجات: و تتضمن قدرة التنظيم على الاستفادة من الموارد التي يتحصل عليها و تحويلها إلى مخرجات نهائية على هيئة خدمات أفكار سلعية أو خدمات يحتاجها المجتمع و يستهلكها.
- 4- التغذية العكسية: وتستخدم التغذية العكسية لتصحيح الانحرافات داخل التنظيم لتعديل أي أخطاء أو انحرافات عن المسار المطلوب تحقيقه¹.

¹ بلال خلف سكارنة، "التطوير التنظيمي والإداري"، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، ص96

وفقاً لمنظور المنهج الشامل ينظر لعملية الإصلاح الإداري كجزء لا يتجزأ من البيئة المحيطة حيث لا يمكن تصور تحقيق أي نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع، لذا فإن أنصار الإصلاح الشامل ينظرون للجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته ومعالجة مشاكله بحلول جزئية، فهو لا يقبل أسلوب التدرج أو الترميم الجزئية للجهاز الإداري¹، وذلك في إطار نسقي متكامل متبادل التأثير والتأثر والذي لا يمكن فصل وتفكيك وحداته عن بعضها البعض.

غير أن الإصلاح الإداري لا يتوقف عند حدود النظام وخاصة مع إرهابات العولمة وتداخل الأدوار والفاعلات التي جعلت من الدولة شريك مع أطراف فاعلة تتقاسم معها صناعة القرار وتحمل التبعات.

ثانياً: مدخل الإصلاح الإداري الشمولي " العقلاني".

المقصود بالإصلاح الإداري من هذا المنطلق "التطوير الإداري" المبني على عنصري الإرادة والعقلانية، ولذا يمكن أن يكون إصلاحاً شاملاً أو جزئياً بطبيعته، ولكن طريقته ينبغي أن تكون شاملة بمعنى أن يأخذ بالحسبان آثار الإصلاح على مستوى المجتمع برمته، فالشمولية تعني المجتمعية وليس كما يتصورها معارضي الإصلاح الشامل بأنها تعني ثورة على كل الأشياء في لحظة أو زمن واحد حتى يبقى الوضع مستقراً دون تغيير يخدم مصالحهم الخاصة².

ثالثاً: مدخل الإصلاح الإداري الجزئي.

في إطار الإصلاح الإداري الجزئي تكون الجهود موجهة إلى عدد قليل من العناصر وعدد قليل من المنظمات، ويضم هذا التصنيف أربع مجموعات حسب موقعها من مستويات الإدارة:

- 1- مستوى الهيكلية.
- 2- مستوى العنصر البشري
- 4- مستوى طرق وأساليب العمل
- 5- مستوى النصوص والأنظمة والتشريعات ومدى شمولها الأحادي أو الكلي للوحدات الإدارية³.

¹ - بلال خلف، سكارنة، المرجع السابق، ص : 98 .

² - منصور بلرنب، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية -" رسالة ماجستير في العلوم السياسية والإعلامية، جامعة الجزائر: قسم العلوم والتنظيم، 1982-1983، ص: 61 .

³ - محمد علي عيتاني، "الإصلاح الإداري: المفهوم النظري، الغايات والأهداف"، محاضرات في مادة المؤسسات والإدارة العامة في القانون اللبناني، بيروت: معهد العلوم الاجتماعية، 2016، ص 5-6.

وعليه فإن مدخل الإصلاح الإداري الجزئي لا يرقى إلى إحداث تغييرات جذرية بل إلى إصلاح إداري فرعي وبالتالي يحقق أهداف فرعية للمنظمة. في حين أن المنظمة هي كل متشابك ومتفاعل يتأثر فيها الجزء بالكل، ولا يمكن فصل أي عنصر من عناصرها وحياده عن المتغيرات المحيطة به.

رابعاً: مدخل الإصلاح الإداري القطاعي.

يقوم هذا المدخل على مبدأ تجريب الإصلاح قبل انتشاره وتعميمه، ويتم من خلال تأليف لجنة لتجربة الإصلاحات القطاعية أو الجغرافية قبل تعميمها، ويفضل أن كل وزارة تقوم بتأليف لجنة التجريب، أي قيام جهاز دائم، وهي طريقة إدارية مؤقتة للإصلاح تتناسب مع عادات وممارسات عمل الموظفين والوسائل القانونية و الإنسانية التي توجد تحت تصرفها.

يرى بعض الباحثين أن هذه الطريقة في الإصلاح لها إيجابياتها وسلبياتها، ومن حسناتها أنها تدفع الإدارة التقليدية إلى الشعور بوجود مهام مستجدة ومعقدة وأهداف بعيدة المدى تتعلق بالإدارة كما أنها تنشر روح المبادرة وتكون أداة منافسة وحافزة للإدارة التقليدية، ومن سلبياتها ظهور الصراع أو النزاع نتيجة عدم التمييز الدقيق بين إدارة المهمة والتسيير وبالتالي لا تنيب عن الهيئات القديمة، وإنما قد تتحول إلى تأخير إصلاح البنى التقليدية وعائق للإصلاح الإداري¹. غير أن مدخل الإصلاح الإداري القطاعي يمكن تعميمه، ويتطلب توفر شروط محددة في بيئة محددة تكون مساعدة على نجاحه.

خامساً: مداخل الإصلاح الإداري "داخل المنظمة".

1- مدخل النخبة القيادية الخلاقة ذات الجدارة.

ويتم فيها اختيار عناصر قيادية لها القدرة على المبادرة والإبداع، وإدارة التغيير وتوزيعها على منظمات إستراتيجية يتم اختيارها بعناية مع منح هذه القيادات الحريات والصلاحيات بان تقوم بإجراء الإصلاح اللازم في أنظمة وأوضاع وممارسات المنظمة.

¹ - سامي محمود أحمد البحيري، "مداخل الإصلاح الإداري - التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء"، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن - المملكة المتحدة، جويلية 2011، ص : 35 .

2- مدخل المنظمات النواة.

يتم فيها اختيار عدد محدود من المنظمات القائمة لتكون نواة بحيث يتم إجراء دراسة شاملة لتشخيص أوضاعها وإجراء الإصلاح الكلي لأنظمتها وأوضاعها، وبناءاً على النجاح المحقق يتم توسيع عينة الإصلاح باختيار منظمات أخرى تتوافر فيها مقومات نجاح المنظمات.

3- مدخل إنشاء منظمات جديدة موازية حول المنظمات المبعثرة.

تتم بإنشاء منظمات موازية محل المنظمات التي تردت أوضاعها بحيث يتم تعزيز المنظمات الجديدة بنظم وأوضاع جديدة وبعناصر قيادية وعمالة توفر لها احتمالات قوية للنجاح وفي الوقت نفسه يتم تصفية المنظمات القائمة تدريجياً بسحب اختصاصاتها ونقلها للمنظمات الجديدة.

4- مدخل اختيار منظمات ناجحة وتعميم مقومات نجاحها.

يتم اختيار منظمات وحالات نجاح قائمة بالفعل وفق معايير معينة من القطاع أو مجموعة المنظمات المراد إصلاحها وتتم دراسة هذه المنظمات دراسة وافية للتعرف على مقومات نجاحها، ومن ثمة تعميم هذه المقومات وتوفيرها للمنظمات الأخرى¹.

الفرع الثاني: استراتيجيات الإصلاح الإداري.

تتباين استراتيجيات الإصلاح الإداري من حيث شمولها والمبادئ التي تركز عليها والمستوى الذي تتم عليه ويعود ذلك إلى ارتباط الإصلاح الإداري بمختلف المتغيرات الداخلية والخارجية ويمكن تلخيص أهم استراتيجيات الإصلاح الإداري من خلال الجدول التالي:

¹- آمال حواطي، "استراتيجيات الإصلاح والتطوير التنظيمي وأثرها على أداء العاملين داخل المؤسسة دراسة ميدانية بمؤسسة سونلغاز بمدينة الجلفة"، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع جامعة زياني عاشور الجلفة: كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية قسم علم الاجتماع، 2009 - 2010، ص 67 - 68.

جدول رقم (3): يوضح أبرز استراتيجيات الإصلاح الإداري

| المؤيدون | المشاركون الرئيسيون | النتائج الرئيسية | المدخل الرئيسي للإصلاح | الهدف من الإصلاح | الخصائص والاستراتيجيات |
|--|--|---|---|----------------------------|---|
| -الجمعيات الإدارية المتخصصة | -الخبراء -المستشارون الإداريون | -هياكل تنظيمية جديدة- قواعد وإجراءات جديدة | تطبيق مبادئ الإدارة العلمية في التنظيم | تحقيق الكفاءة الإدارية. | إستراتيجية التركيز على النواحي التنظيمية والهيكلية |
| السلطة التشريعية ودورها الرقابي في الجهاز الإداري وأجهزة الإعلام | أجهزة التفتيش والرقابة | الوصول للمعلومة عن واقع سير العمل من خلال عمليات المراجعة والتدقيق | التأكد من عدم وجود مخالفات | الاقتصاد في الإنفاق | إستراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش و الرقابة |
| - البرلمان - القضاء | -وسائل الإعلام -جماعات الضغط -أفراد الجمهور | - توفير المزيد من المعلومات والتميز بالشفافية | تعريف المواطنين بحقوقهم | تحقيق العدالة | إستراتيجية الوضوح و الشفافية في عمل الأجهزة الإدارية |
| - القيادة العليا | - الموظفين -جماعات العمل - المقيمون | المنجزات الملموسة على أرض الواقع | صياغة معايير واضحة للأداء - تقييم مستمر للأداء | تحسين مستويات الأداء | إستراتيجية تحرير الإدارة العامة |

المصدر: عبد الحاكم عطوات، "الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغربية- دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2015-2016، ص30-31.

إن تعدد واختلاف استراتيجيات الإصلاح الإداري يتوقف على طبيعة البيئة الحاضنة لهذا الإصلاح، خاصة طبيعة الأدوار المنوطة بالأطراف الفاعلة في هذه البيئة والتي يعود على عاتقها صناعة القرار الإصلاحي وتحديد آلياته وأهدافه.

الفرع الثالث: نماذج الإصلاح الإداري.

تناولنا سابقا أبرز المداخل واستراتيجيات الإصلاح الإداري وكان لكل مدخل مبادئه وأهدافه المحددة، ومن رؤية أوسع وأشمل سنتناول ثلاث نماذج رئيسية للإصلاح الإداري والتي بدورها تبلور عملية الإصلاح الإداري وتصبها في بيئتها المشكلة لها، وبالتالي يتسنى لنا تحديد وتصويب مسار الإصلاح الإداري بوضوح، وتلخص بثلاث نماذج أساسية:

أولاً: نموذج إصلاح إداري هادف من أعلى إلى أسفل Top-down .

يعتبر هذا النموذج " تقليديا " من ناحية آلية إدارة الحكومة للعملية الإدارية والتغييرات في تلك الآلية، وتعتبر الأدبيات هذا النموذج بأنه يشكل في أساسه المتطلبات التي تتبثق من إدراك النخب السياسية وصانعي القرار لها في أعلى الهرم الإداري وتجرى على أساسها التغييرات الإدارية" الإصلاحات" وفقا لهذه المتطلبات. وتكمن أهمية هذا النموذج في التسلسل البيروقراطي للإدارة في جميع العمليات ووضع السياسات وتنفيذها وتقييمها. كما يشير إلى أن قياس النتائج في ظل هذا الخيار يأتي وفقا للجو السياسي السائد الذي تولده، ومن ثمة فإن هذا النموذج الذي ينادي من أعلى إلى أسفل والذي تتبناه الإدارة العامة التقليدية لا يسمح لموظفي الخط الأمامي بالاستجابة بسرعة وفعالية للإصلاحات¹

تلقي هذا النموذج الكثير من الدعم من الشعبية المتزايدة لنظرية القيادة التحويلية و التي توفر ضمانا بأن الأفراد في مناصب السلطة العليا يمكنهم تغيير مؤسساتهم من خلال رؤية جديدة و من ثمة إضفاء الطابع المؤسسي على التغيير².

ومن أهم الانتقادات الموجهة لهذا النموذج أنه نخبوي للغاية في مقاربة الإصلاح وإعادة التنظيم، مما لا يمنح المواطنين المستفيدين والمتأثرين لنوعية وخيارات الخدمة الإدارية – والإداريين المنوط بهم تنفيذ السياسات والإصلاحات الإدارية وتقديم الخدمات – التأثير والمشاركة في عملية وضع التصور الإداري لتقديم الخدمة أو الإصلاحات³. ويعد هذا النموذج انعكاسا للإصلاح الإداري المنوط بالنخبة "الإصلاح الأفقي"، ورغم أهميته التي تعتمد على قوة تأثير النخبة في عملية الإصلاح عامة، إلا أنه لم

¹- ALI FARAZMAND , *Administrative Reform In Developing Nations* , united states american , library of congress, 2002 , p3.

²- نيل رايمان و آخرون، "التغيير التنظيمي من أعلى إلى أسفل في وكالة حكومة استرالية"، المجلة الدولية لإدارة القطاع العام"، المجلد 21، العدد 1، 2008، د ص.

³- ALI FARAZMAND, Op.Cit, P : 03.

يعد كافيًا في عصر العولمة والثورات التكنولوجية الهائلة، الذي تشابكت فيه الأدوار وتعددت، لتعطي مساحة أكبر للمستوى القاعدي.

ثانياً: النماذج البيئية نموذج إصلاح إداري هادف من أسفل إلى أعلى Bottom-up.

يفترض هذا النموذج أن الحكومات و أنظمتها الإدارية و هيكلها عليها أن تتكيف مع الظروف البيئية التي تحكم إلى حد بعيد التغييرات في الهيكل الإداري، قد يكون التأثير الأكثر عمقا للبيئة الاقتصادية، السياسية، الثقافية، الاجتماعية، أو مزيج مختلط من عدة عوامل تساهم في الوصول إلى اقتراح الحلول التي تتناسب معها.

ويثبت الاتجاه الأساسي لهذه الأساليب في أنها تعتمد على المقاربة التي تفضي بأن على الهيكل أن يتكيف مع البيئة من أجل البقاء والاستمرار، وكذلك لتطوير أنماط المنظمات التي تعمل من أجل تحقيق أهدافها.

وفي هذا الإطار، تشير الدراسات إلى أن هناك عنصرين يحكمان الإطار البيئي هما:

1- إطار البيئة الداخلية للمنظمة.

2- الإطار البيئي العام الذي تعمل فيه المنظمة (البيئة الخارجية).

وعلى الرغم من أن نماذج الإصلاح البيئية لا تطبق غالباً في إعادة تنظيم القطاع العام والإصلاح، إلا أنها تفيد في تعميق الفهم حول التطور واستدامة المنظمات في البيئة معينة، وعلاقة المؤسسات الحكومية والبيئة في التأثير على مخرجات هذه المؤسسات¹. رغم ذلك تعد النماذج البيئية نموذج إصلاح إداري هادف من أسفل إلى أعلى Bottom-up ضرورة ملحة خاصة مع التغييرات البيئية التي تتميز بالسرعة والتجديد المستمر، والمحددة بطريقة غير مباشرة لطبيعة مدخلات و مخرجات العملية الإصلاحية، إذ تساعد على الاستباق والقدرة على التكيف لضمان تفادي الاصطدام بأزمات مؤكدة وغير مؤكدة، قد تؤدي إلى تهديد المنظمة بأكملها. مهما كانت قوتها.

ثالثاً: النموذج الإصلاحي المؤسسي.

يمثل هذا النموذج مجموعة منفصلة عن النموذجين اللذين تم التطرق إليهما في البداية، حيث يتم طرحهما كنماذج تعالج الاختلافات في النموذج الهادف أعلى- أسفل و نموذج البيئة أسفل- أعلى،

¹ عمر ملاعب، " الإصلاح الإداري مدخلا لتصويب المسار التنموي تجارب دولية"، سلسلة دراسات تنموية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 62، 2019، ص: 13.

وتأتي هذه النماذج في ظل الاهتمام المتزايد بحركة "المؤسسية الحديثة" أو "النظرية المؤسسية الحديثة" New Institutionalism والتي تعتبر أن الإصلاح الإداري يجب أن ينبثق من داخل المؤسسة من خلال التغييرات والتعديلات في القيم التنظيمية الداخلية بالإضافة إلى تغييرات بنيوية عوضاً عن مناقشة التغييرات والنظر إليها بأنها تنبثق من أعلى الهرم وأنها تعكس الوضع البيئي للمؤسسة. وبالتالي فإن النماذج المؤسسية تركز على الحاجة إلى تعديل القيم الجماعية والثقافية البنيوية لجعل التنظيم ديناميكي ومكيف¹ من داخل المؤسسة ذاتها.

مما سبق يمكن القول أن مداخل الإصلاح الإداري تتعدد بين مدخل شمولي عقلائي، جزئي وقطاعي، بينما تتعد استراتيجيات الإصلاح الإداري المتعلقة بالمنظمة ذاتها، وفي إطار أكثر شمولاً ووضوحاً هناك نماذج الإصلاح الإداري والتي من خلالها يمكن تشريح ظاهرة الإصلاح الإداري بصورة أكثر وضوحاً ودقة م خلال ثلاث مستويات رئيسية. غير أن تحديد وصياغة النموذج الإصلاحية الأمثل يتوقف على استنبات نموذج محلي أصلي بتغييرات محلية، مستوحاة من واقع المجتمع، خاصة بعد فشل معظم النماذج التنموية الجاهزة والمستوردة، وعليه يمكن القول أنه لا يوجد هناك نموذج إصلاحي إداري ناجح وإنما يمكن القول دائماً أن هناك نموذج إصلاحي ملائم. غير أن الإصلاح الإداري عامة كنسق كلي يشمل الإدارة المحلية التي تعد جزءاً مهماً منه باعتبارها البنية الأساسية له.

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية: مقارنة معرفية.

الإدارة كعلم وفن، تبرز تجلياتها في جميع مفاصل الحياة الإنسانية، إذ تعد الموجه والمنظم للمصالح العامة والمحلية المتعددة، التي لا بد لها من ضابط يضمن منهجها وأدواتها ويحدد أهدافها ويراقب تنفيذها، تقيّمها وتقوّمها، وتعد الإدارة المحلية أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري القائم على اللامركزية، كنتاج للتحوّل الذي طرأ على الدولة الحديثة بانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة الناظمة، وميلاد فواعل جديدة جعلت من سمة التشاركية إحدى أبرز خصائص الإدارة المحلية المعاصرة، وبذلك أصبحت الديمقراطية المحلية إحدى أهم متطلبات الإدارة المحلية الحديثة والمؤشر الحقيقي على نجاح مهامها التنموية، سيما مع بروز مقارنة الإدارة المحلية الرشيدة التي تسعى إلى

¹ - ALI FARAZMAND, Op.Cit, P : 05.

جودة أداء الإدارة المحلية بناء على مبادئ المسائلة، الشفافية، الإجماع، اللامركزية... سنعمل على تحليل عناصر هذا المبحث وفق المطالب التالية:

- ❖ **المطلب الأول:** الإدارة المحلية: النشأة و المفهوم.
- ❖ **المطلب الثاني:** أركان الإدارة المحلية.
- ❖ **المطلب الثالث:** أسباب الأخذ بأسلوب الإدارة المحلية.
- ❖ **المطلب الرابع:** مقارنة الإدارة المحلية الرشيدة.

المطلب الأول: الإدارة المحلية: النشأة و المفهوم.

تعد الإدارة سمة من سمات حياتنا اليومية الحديثة المتطورة، وقلما نرى جانبا من جوانب الحياة الإنسانية بإمكانه التخلي عنها، فهي تظهر في جميع مجالاتها لتضمن توجيهها وترتيبها بما يحقق الأهداف المسطرة، وتعد الإدارة المحلية إحدى صور التنظيم الإداري في مستواه المحلي إذ تعد ركيزة التنمية المحلية وأداة تنفيذها وتوجيهها نحو تحقيق المشروع التنموي المحلي بكفاءة وفاعلية، فهي في حقيقتها قاطرة الوصل بين السلطة المركزية و أطرافها، إذ تعمل على تحقيق التنسيق و التكامل بينهما في إطار هدف مشترك هو التنمية الشاملة عامة والتنمية المحلية خاصة.

الفرع الأول: نشأة الإدارة المحلية.

لمعرفة الأصل التاريخي للإدارة المحلية، وجب التعرض للتطور التاريخي لها، للوقوف على خلفياتها ودواعي الاعتماد عليها كأسلوب للتنظيم الإداري دعت إليه التغييرات الحتمية التي عرفتتها الدولة الحديثة.

لقد عرف الإنسان أنواعا مختلفة من الإدارة المحلية منذ العصور الأولى، وقبل ظهور الدولة المركزية الحديثة، وقد أخذت أشكالا متشابهة في بدء تكون المجتمعات البشرية فكانت على شكل وحدات محلية تقوم بتنظيم العلاقات العامة بين أفراد المجتمع أو القبيلة وإدارة شؤونهم البسيطة المشتركة كالأمن، الري والرعي فيظل قيادة شيخ القبيلة أو حكيما أو ثريها¹. وعليه فإن نظام الإدارة المحلية لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامية إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة.

¹ نزيه الأيوبي، "الحلقات المنسية والمناطق المحظورة في الإصلاح الإداري العربي، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي"، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ط1، 1986، ص106.

يرجع التاريخ التشريعي للإدارة المحلية كظاهرة قانونية إلى أكثر من القرن 19، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1832 ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها. أما فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1833، ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في عام 1884.¹

لعل تحديد الملامح الرئيسية لتطور الإدارة المحلية نجدها تتضح من خلال تحديد العلاقة الموجودة بين الحكومة المركزية والمحليات، كما حددتها الوثيقة الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة حول "اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية" حيث أخذت شكل تقسيمات نوجزها فيما يلي:

1-النظام المشترك (Partnership): ويهدف إلى المشاركة في الخدمات بين النظم المحلية و المركزية ويوجد في معظم الدول الإفريقية التي كانت تحت الحكم البريطاني.

2-النظام المزدوج (Dual): وفيه تضطلع الإدارة المحلية بالخدمات ذات الطابع الإداري وتترك الأمور ذات الطابع الفني للحكومة المركزية، وفيه تتمتع السلطات المحلية باستقلال قانوني في أداء الخدمات مثل أمريكا اللاتينية.

3-النظام المتكامل (Integrated): وهو نظام تقوم فيه الحكومة المركزية بالجوانب الإشرافية والفنية على أعمال الإدارة المحلية ويمارس هذا النظام في معظم دول جنوب شرق آسيا.

4-النظام الشمولي (Comprehensive): وفيه تقوم الإدارة المحلية بالخدمات الأصلية وخدمات أخرى في مجالات الصحة والتعليم مثل الهند، باكستان، بمعنى تتحول وحدات الحكومة المركزية المحلية إلى أجهزة تنفيذية².

في كل هذه التنظيمات كان هناك تزاوج بين عنصري المركزية و اللامركزية الإدارية " الإدارة المحلية" مع غلبة كل عنصر على الآخر³ حسب طبيعة التركيبة البيئية المحيطة الداخلية و الخارجية.

¹ - بومدين طامشة، "الحكم الراشد وإشكالية بناء القدرات المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، 26 جوان 2010، ص 28.

² - فرح ضياء حسين مبارك، "الحكومات المحلية"، العراق: جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 2013، ص 13-14.

³ - سامي حسين نجم الحمداني، "الإدارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها"، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، 2014، ص 18.

الفرع الثاني: مفهوم الإدارة المحلية.

قبل أن نتناول مفهوم الإدارة المحلية لا بد من التطرق لمفهوم الإدارة كمدخل أساسي لتعميق فهم المضامين المختلفة للإدارة المحلية و تحديد مهامها وغاياتها.

أولاً: مضامين العملية الإدارية.

يعرف "فريديريك تايلور Frederic Taylor" الإدارة على أنها: "هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد، ثم تتأكد من أنالأفراد يؤدون ذلك بكفاءة و فاعلية . يعرفه هنري فايول H.Fayol" الإدارة على أنها: "عملية تنبؤ و تخطيط وتنظيم، ومن ثمة القيام بالتوجيه والرقابة".

كما تعرف الإدارة على أنها عملية ذهنية سلوكية تسعى إلى الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والمادية ، لبلوغ أهداف المنظمة والعاملين بها بأقل تكلفة وأعلى جودة. فيما أورد الأستاذ محمد أحمد عبد الجواد الباحث المتخصص في العلوم الإدارية وتنمية الموارد البشرية تعريفاً آخر للإدارة يقول: "الإدارة هي فن تحويل الموارد المتاحة إلى أهداف عامة ومحددة وذلك عن طريق العملية الإدارية"¹.

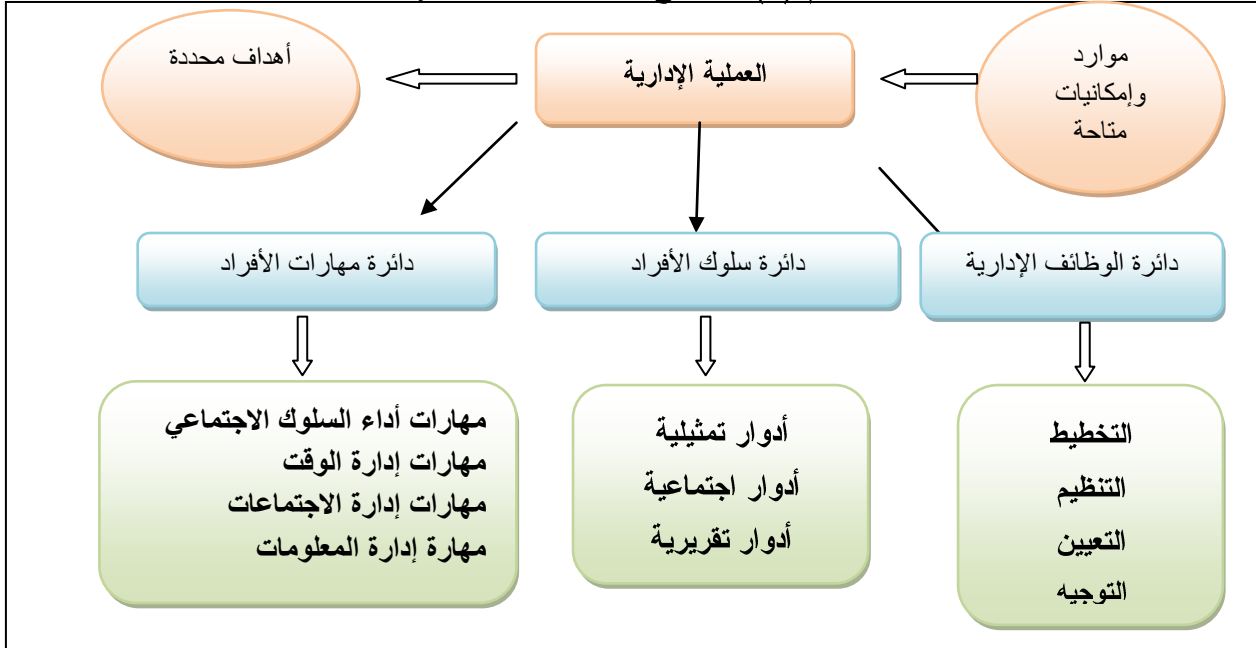
على ضوء التعريفات السابقة يمكن أن نعرف الإدارة بأنها: "مهنة وعلم وفن وعملية لتحقيق التعاون والتنسيق بين الموارد البشرية والمادية المتاحة- المتاحة والممكنة- لإنجاز الأهداف المخططة لها بصورة رشيدة"² بالنسبة للإدارة المحلية فإن المركزية واللامركزية تأتي في الدرجة الثانية من العمل الإداري بمعنى التنظيم والتنظيم يبين العلاقات بين الأنشطة والسلطات، "وارين بلنكت" و"ريموند انتر" في كتابهم "مقدمة الإدارة" عرفا وظيفة التنظيم على أنها عملية دمج الموارد البشرية والمادية من خلال هيكل رسمي يبين المهام والسلطات³. سنقدم من خلال هذا الشكل طبيعة العملية الإدارية ومضامينها المتعددة.

¹ - مصطفى يوسف كافي، "الإدارة الإلكترونية E-management"، دمشق: مؤسسة جرمانا للنشر والتوزيع، 2011، ص 15.

² - مدحت محمود أبو النصر، "الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة"، مصر: المجموعة العربية للتدريب والنشر، ط1، 2015، ص: 22-23.

³ - محمد محمود سويلم، "مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب والرياضة"، محاضرة عن مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب والرياضة"، مديرية الشباب والرياضة، القاهرة، نشر في: 20-10-2012 تم التصفح بتاريخ: 10-2-2020، للاطلاع على الرابط:

شكل رقم (1): يوضح مضامين العملية الإدارية



المصدر: مصطفى يوسف كافي، " الإدارة الالكترونية E-management"، المرجع نفسه، ص 16.

مما سبق يكن القول أن أدوار العملية الإدارية رغم تعددها، متكاملة الوظائف والأهداف، في إطار توليفة متناسقة و مترابطة لا يكن إلغاء قوة تفاعلها مع بعضها البعض.

ثانيا: مفهوم الإدارة المحلية.

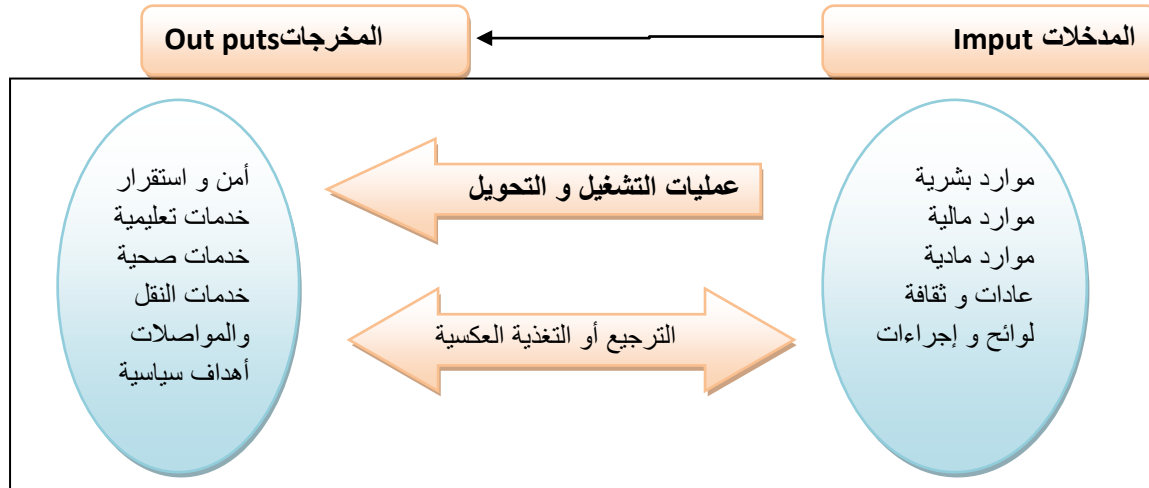
تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يعود إلى الفلسفة الفكرية والسياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر لكن في النهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية. من أبرز هذه التعاريف نخص ما يلي:

تعرف الأمم المتحدة الإدارة المحلية على أنها: " نظام من نظم الإدارة العامة، وهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء مهامها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة، وهي بذلك تحت على نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسؤولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي¹. فهي بذلك أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يجسد اللامركزية، يتوقف نجاحه على مدى الاستجابة للمطالب حسب

¹ - قصير آمال، "آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص: قانون إداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة باتنة -1 - الحاج لخضر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2019-2020، ص: 16.

الموارد والإمكانات المتاحة كل ذلك ضمن بيئة النظام الداخلية والخارجية. ذلك ما سنوضحه من خلال الشكل التالي:

شكل رقم (2): يوضح الإدارة المحلية كنظام



المصدر: عزيز العباني، "واقع الإدارة المحلية في الجزائر"، المرجع السابق، ص:13، بتصرف من الباحثة.

في حين يعرف الكاتب البريطاني "كلام مودي modigrane" على أن الإدارة المحلية هي: "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية للناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة"¹، وهذا التعريف يركز أكثر على الإدارة المحلية في إطار الحكم المحلي وفي بعدها السياسي اللامركزي. رغم أن الإدارة المحلية تتشكل من شقها السياسي، المنتخب وشقها الإداري التنظيمي "التعيين خاصة في الدول النامية".

بينما يعرفها الكاتب الفرنسي Walli: "بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالسمنتخبة من المعنيين"²، وهذا التعريف يعكس نمط الإدارة المحلية المركزية، التي تقوم على أساس نقل الوصاية. من حيث الشكل الإداري المركزي القائم على مرتكزات التبعية للسلطة المركزية.

مما سبق يمكن أن تعرف الإدارة المحلية على أنها: "تنظيم إداري منتخب لوحدة محلية وطنية أسندت إليها مهام متعددة، هدفها التقرب من المواطن وخدمة مصالحه تحت إشراف ومسؤولية الحكومة

¹ محمد محمود الطعمانة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان: 18-20 أغسطس، 2003، ص: 8.

² يونس قرواط، "أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، المعيار، العدد16، ديسمبر2016، ص290.

المركزية¹ في إطار إعطاء هامش الحرية والمبادرة المحلية الذي تتيحه اللامركزية مع احتفاظ المركز بأدواره الرقابية والتوجيهية الناظمة.

تبقى معظم التعاريف تجمع على أن الإدارة المحلية تعني توزيع سلطة إصدار القرارات "اللامركزية" بين المركز والمحلي، غير أن كل تعريف ينطلق من البيئة التي أنتجته وسياقاتها التاريخية، الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية.

الفرع الثالث: المفاهيم المرتبطة بمفهوم الإدارة المحلية.

يتقاطع مفهوم الإدارة المحلية بمفاهيم مشابهة نظرا لاختلاف منطلقات استخدامه من حيث جانبه التاريخي والإيديولوجي وحسب

ب طبيعة البيئة التي أنتجته، ومن ابرز هذه المفاهيم نذكر:

أولاً: الحكم المحلي.

يعد مفهوم الحكم المحلي من المفاهيم القريبة من الإدارة المحلية الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية حيث يستخدم بعض الباحثين هذين المفهومين كمترادفين معتبرين أنهما يشيران إلى أسلوب من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة لأخرى

ولعل استخدام الكتاب الانجليزي - حيث انتقلت من هناك تجربة الإدارة المحلية إلى العديد من الدول - لاصطلاح local government و local administration بشكل مترادف هو السبب في استخدام بعض الكتاب العرب لاصطلاح "الحكم المحلي" وهم يتحدثون عن الإدارة المحلية مع أن هناك فرق بين المسألتين².

فيما يرى الدكتور "أحمد صقر عاشور" بأن نظام الحكم المحلي باعتبارها أسلوباً لممارسة الحكم ذاتياً يقوم على ثلاثة أركان:

أ. تقسيم الدولة إلى وحدات جغرافية يتضمن كل منها تجمعا اقتصاديا وسكانيا مناسباً.

ب. وجود أجهزة محلية مستقلة ذاتياً.

¹ - ناصف محمد، "أهمية الانتقال من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة المحلية الالكترونية"، شعاع للدراسات الاقتصادية، العدد1، مارس2017، ص 90.

² محمد علي الخلايلة، "الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)"، الأردن: دس، ص 55 .

ج. تمتع هذه الأجهزة بسلطات تشريعية وتنفيذية أصيلة.

ويتبع المشرع عادة أحد الأسلوبين في تحديد الصلاحيات المحلية التي يجوز لهيئات اللامركزية ممارستها، وكما يأتي:

أ. الطريقة الانكليزية: وتقوم على أن يحدد المشرع اختصاص الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر فلا يحق لها أن تمارس أي نشاط جديد إلا بتشريع مستقل ، كما أن كل هيئة لامركزية إقليمية لا تتمتع بذات الاختصاصات التي تتمتع بها غيرها ، وإنما يكون لكل هيئة من الاختصاص بقدر ما سمحت به القوانين الخاصة بها .

ب. الطريقة الفرنسية: وبمقتضاها يحدد اختصاصات الهيئات اللامركزية بوضع قاعدة عامة تبين نوع الأعمال التي يجوز للهيئات اللامركزية ممارستها، وبالتالي يكون للهيئات اللامركزية إنشاء وإدارة كافة المرافق المحلية التي من نوع ما حدده المشرع.

وعليه فإننا نستنتج أن الطريقة الانكليزية مضيقة للصلاحيات التي تمارسها الهيئات اللامركزية في حين تعطي الطريقة الفرنسية توسع أكثر .

وإبرازا لهذا الركن من أركان اللامركزية وإشارة إلى انحصار وظيفتها في الأمور المحلية ، سمي هذا النظام في انجلترا (الحكم الذاتي أو المحلي)¹.

جدول رقم (4): يوضح الفرق بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي

| أوجه الاختلاف | الإدارة المحلية | الحكم المحلي |
|---------------|---|--|
| النشأة | تنشأ بموجب قانون | ينشأ بموجب دستور |
| الارتباط | ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري | يرتبط بشكل الدولة ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي |
| الوظيفة | تمارس جزء من وظيفة الدولة فقط | تمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية |
| المواطن | تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة | يتواجد فقط في الدولة المركبة |
| مدى ثبات | اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو | اختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات |

¹ - أكرم سالم، المرجع السابق. د ص.

| | | |
|------------------|--|---|
| الاختصاص | نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في لدولة | كونها محددة بموجب دستور |
| الرقابة | تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية | تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية |
| القوانين المطبقة | تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة | يخضع لقوانين صادرة عن السلطة التشريعية |

المصدر: أيمن عودة المعاني، «الإدارة المحلية»، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص 44 .

مما سبق يمكن القول أن الحكم المحلي يعد شقا سياسيا إداريا لارتباطه الوثيق بالدولة ونظامها لطبيعة نشأته الدستورية، فهو بذاك أشمل من الإدارة المحلية التي تعد جهازا تنفيذيا للدولة كجزء من مفاصل عديدة تشكلها.

ثانيا: الإدارة المحلية و اللامركزية الإدارية.

لقد أصبحت اللامركزية الإدارية كأسلوب للإدارة، أفرزته حاجة المجتمع الذي وصل إلى مرحلة من التطور، والذي أنتج زيادة في الحاجات العامة للمجتمع مما أدى إلى زيادة وظائف الدولة، مع هذا الازدياد كان التقسيم ضروريا، لأنه من غير العقلانية أن تتمركز كل الوظائف في جهة واحدة مما جعل اللامركزية ضرور تقانونية واجتماعية وحضارية، لأن المجتمع بكل مكوناته البشرية والمؤسسية لا بد وأن يكون له دور في إدارة شؤونه و إشباع حاجاته المتعددة.¹ و نقصد به المجتمع الذي وصل إلى مرحلة متقدمة من الديمقراطية المحلية التي أتاحتها الديمقراطية السياسية والتي بدورها تتيح اللامركزية الإدارية.

لقد قام العديد من الباحثين بإعطاء العديد من التعاريف لمفهوم اللامركزية الإدارية، و يمكن أن نذكر ما يلي:

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها نقل جزء كبير من السلطات والمسؤوليات والوظائف من المستوى القومي أو الحكومي إلى المنظمات الحكومية التابعة " Subordinate " أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص. واللامركزية، وهي نقل وليس تفويض لأن التفويض لا يعطي سلطة أصلية. كما أن

¹ - لخصر عبيدات، "اللامركزية كأسلوب أمثل لتسيير الجماعات المحلية - أهمية الاستقلالية المالية- " ، الأغواط: مطبعة بن سالم، ط1، ص 9.

المفوض يستطيع أن لغي قرار التفويض في أي وقت يشاء، بل إنه يستطيع أن يمارس السلطات التي فوضها في نفس الوقت الذي فوض فيه. ولللامركزية أنماط وأبعاد مختلفة، وهناك اللامركزية السياسية، واللامركزية الإدارية، واللامركزية المالية، واللامركزية الاقتصادية.

1- أنماط اللامركزية الإدارية: تتخذ اللامركزية الإدارية في العمل الإداري إحدى الصورتين التاليتين:

أ: اللامركزية المرفقية أو المصلحية:

يقصد باللامركزية المرفقة أو المصلحية أن يمنح لبعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية قدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها لتسهيل ممارستها بعدا عن التعقيدات الإدارية.

هذا الأسلوب لا يستند على فكرة الديمقراطية، إنما على فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق، لذلك ليس هناك حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات لاختيار رؤساء أو أعضاء مجلس إدارة هذه الهيئات العامة، بل نجد أنه يعتمد على أسلوب التعيين.¹، وعليه تعد اللامركزية المرفقية انعكاسا للنمط المركزي، الذي يوثق العلاقة بين السلطة المركزية والمحلية من خلال التعيين بدل الانتخاب. ما يعيق تأدية مهام الإدارة المحلية وخلق عراقيل للتنمية المحلية على حد سواء.

ب: اللامركزية الإقليمية.

تستقل الوحدات الإدارية في اللامركزية الإقليمية بممارسة مظاهر الوظيفة الإدارية على مستوى إقليم محدد، وعلى ذلك فإن الاختصاصات التي تمارسها هذه الوحدات هي اختصاصات إدارة ذات طابع محلي، وليست مماثلة لاختصاصات السلطة المركزية، واللامركزية الإدارية بهذا المعنى مرادفة للإدارة المحلية. وتقوم اللامركزية الإقليمية لمصلحة أشخاص إداريين لهم امتداد إقليمي ما، مع ما ينتج عن ذلك من حق امتلاك ذمة مالية متميزة عن ذمة الدولة، وكذلك الحق بميزانية مستقلة وبممارسة امتيازات السلطة العامة.²، غير أن اللامركزية الإقليمية التي تحددها طبيعة الإقليم وامتداده تقتصر على مهام تختلف عن مهام الإدارة المركزية بل وتتكامل معها من حيث الأهداف الشاملة والكلية.

2- اللامركزية السياسية.

¹- نسرين شريقي وآخرون، " القانون الإداري"، الجزائر: دار بلقيس للنشر، دس، ص76.

²- كمال جغلاب، "الإدارة المحلية و تطبيقاتها"، الجزائر: دار هومة للنشر و التوزيع، 2017، ص25.

تتضمن اللامركزية السياسية توزيعاً دستورياً للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة في العاصمة والوحدات المحلية سواء كانت في الأقاليم أو الولايات أو الجمهوريات. وتوجد ثلاث مستويات أساسية مندرجة تصاعدياً للامركزية السياسية تتمثل بصفة أساسية في الحكم المحلي، الحكم الإقليمي والحكم الفيدرالي

كما أن اللامركزية السياسية تختلف عن اللامركزية الإدارية في أنها تشمل توزيعاً للسلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة المركزية والأجهزة المحلية في حين تقتصر اللامركزية الإدارية على توزيع السلطة التنفيذية (الإدارية) فقط بين هذه الأجهزة وبالتالي فإن اللامركزية السياسية تصاحبها بالضرورة لامركزية إدارية¹، غير أن طبيعة اللامركزية السياسية تتطلب سياقات تاريخية، اقتصادية، سياسية، اجتماعية محددة وجب توافرها تراكمياً، إذ في غياب هذه الشروط والمحددات تعد تهديداً لكيقونة نظام الدولة ككل.

على الرغم من تعدد مزايا اللامركزية الإدارية سواء كانت الإقليمية أو المرفقية أو كانت لامركزية سياسية فإنها قد تشكل تهديداً لاستقرار وتطور المجتمع المحلي في حال تغليب الصالح المحلي على الصالح العام ونشر ثقافة الجهوية التي تهدد وحدة الدولة وتلاحمه بما تسببه من توليد انشاقات وتباين في الرؤى والتوجهات التنموية وبالتالي الحد من التعاون والتوافق الذي تعتمد عليه الإدارة المحلية في تحقيقها للتنمية المحلية، ذلك ما يتطلب وضع إستراتيجية توفيقية تكاملية تأخذ في الاعتبار الصالح المحلية والصالح العام وفيما يلي جدول يوضح أنماط ودرجات اللامركزية:

جدول رقم (5): يوضح أنماط ودرجة اللامركزية

| درجة اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة | | | | أنماط اللامركزية |
|---|-------------------------|------------------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| الاسم العام و النمط | الإدارة و تقديم الخدمات | إدارة الموارد الاقتصادية و المالية | اتخاذ القرارات والسياسات | المجال |
| التنازل Devolution | تتنازل | تتنازل | تتنازل | 1- نمط اللامركزية المستقل |
| التفويض Delegation | تفويض | تفويض | تفويض | 2- نمط اللامركزية شبه المستقل |
| عدم التركيز | تكليف | تخصيص | توجيه | 3- نمط اللامركزية التابع |

¹ - أمالبودادة، "ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة 1998-2004"، مذكرة ماجستير في التهيئة الإقليمية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية علوم الأرض، الجغرافيا و التهيئة العمرانية، 2011-2012، ص 10.

| | | | | |
|------------------------|------------------------|---------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Deconcentration | | | | |
| الانفصال Devestment | التعاقد Contracting | التخاصية Privatization | تخفيف الأنظمة Deregulation | 4- نمط اللامركزية المنفصل |

المصدر: محمد محمود سويلم، "مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب والرياضة"، محاضرة عن مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب و الرياضة"، مديرية الشباب والرياضة، القاهرة، نشر في: 20- 10- 2012، للاطلاع عل الرابط: <https://www ;maatpeace. Org>

مما سبق يمكن القول أن اللامركزية تعد أهم خاصية للإدارة المحلية، والتي من خلالها توزع العمل الحكومي بطريقة تشاركية تهدف إلى تجويد تقديم الخدمات والسلع ورفع مستوى الأداء في إطار شبكي تعاوني.

ثالثاً: الإدارة المحلية و عدم التركيز الإداري.

يطلق على هذه الصورة "المركزية" أو "المركزية المعتدلة أو المركزية المرنة"، ويتممقتهاها تخفيف العبء عن الحكومة المركزية بتحويل بعض الموظفين في الأقاليم المختلفة سلطة البت في بعض الأمور ذات الطابع المحلي دون الحاجة للرجوع للوزير المختص في العاصمة. وعليه يمكن تعريف عدم التركيز الإداري بأنه "أسلوب لتنظيم السلطة الإدارية داخل نفس الشخص الاعتباري، وذلك من خلال تفويض بعض الاختصاصات لأعوان يمثلونه على المستوى المحلي لا يتمتعون بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضعون لرقابة رئاسية من السلطة المركزية، ومن أمثلتها الوالي ورئيس الدائرة والمديرين الجهويين والولاة¹. تجدر الإشارة أن عدم التركيز الإداري ليس له أي قيمة ديمقراطية، لأنها تفوض بعض السلطات إلى الوكلاء المحليين عكس اللامركزية فإن لها قيمة ديمقراطية أين تضطلع السلطات التقريرية بيد هيئات منتخبة من قلب المواطنين، وخاضعة فقط لمراقبة الوصاية.

فالبديهة هيئة لامركزية لأن رئيسها وأعضائها منتخبون من طرف سكانها، يتوليان إدارة الشؤون المحلية، و الدائرة عبارة عن تقسيم إداري لعدم التركيز.

إن تشتيت القوة تتمثل في إحدى وجوها في اللامركزية والتي تسمى الإدارة المحلية ولكن لا يعني بالضرورة تشتيتاً وظيفياً أو جغرافياً، ما لم يصاحبه تشتيت حقيقي للقوة مما يحقق الديمقراطية

¹ ياسين ربوح، "محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر"، جامعة قاصدي مرباح ورقلة: كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيمات إدارية، 2016- 2017، ص 12 .

والشورى، و يحقق التوازن بين الأهداف الوطنية والمحلية، ويؤدي إلى اقتحام القاعدة الشعبية، و ترقية إحساس المواطن بالهموم الوطنية، وليس التركيز فقط على المطالب المحلية، بل المشاركة الفعالة فيها مما تدعم الجانب السياسي والذي يكمن في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها.¹، توضح من خلال الجدول التالي الفروقات الجوهرية بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري.

جدول رقم (6): يوضح الفروقات الجوهرية بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري

| عدم التركيز الإداري | اللامركزية الإدارية |
|---|---|
| أسلوب تقني أو فني لتنظيم الشؤون الإدارية في الدولة ليس له أي قيمة ديمقراطية | أسلوب ديمقراطي لتسيير شؤون الإدارة المحلية من خلال انتخاب مواطنين لمنتخبهم للقيام بشؤونهم |
| | من حيث الشخصية المعنوية |
| هيئات عدم التركيز الإداري لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا بالاستقلال المالي | هيئات اللامركزية الإدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي . |
| | من حيث تقسيم الاختصاصات |
| عدم التركيز الإداري ما هو إلا تفويض للاختصاصات إلى هيئات على المستوى المحلي | اللامركزية الإدارية أسلوب لتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات على المستوى المحلي |
| | من حيث الاستقلال |
| استقلال المفوض إليه عن رئيسه هو استقلا مؤقت | استقلال وظيفي و إداري حقيقي للهيئات الإقليمية. |
| | من حيث طبيعة السلطة |
| تستمد من المفوض الرئيس فهي سلطة منقولة من الرئيس الإداري بمقتضى التفويض فه سلطة مشتقة غير أصلية | تستمد الأشخاص الاعتبارية العامة المحلية اختصاصاتها من القانون فهي سلطة أصلية |
| | من حيث حدود الرقابة |
| رقابة رئاسية تخول للرئيس الإداري حق الاختيار والتعيين والترقية وفرض العقوبات والتوجيه والرقابة والمتابعة على قرارات المفوض إليه، وذلك بالإلغاء أو التعديل أو الحلول فهي رقابة مفترضة آلية لا تحتاج لنص قانوني | رقابة وصائية على الأشخاص الاعتبارية العامة المحلية تقتصر فقط على الإلغاء أو التصديق أو الحلول (في حدود ضيقة) إذ لا يمكن للسلطة المركزية ممارسة الرقابة الوصائية إلا إذا نص القانون على ذلك (لا وصاية إلا بنص) |

¹ عبد الرزاق سماعيلي ياسين، "الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية"، رسالة ماجستير منشورة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012-2013، ص21 .

المصدر: ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 13 .

وعليه فإن الإدارة المحلية في شقيها السياسي والإداري تتوقف أدوارها على اللامركزية الإدارية أسلوب ديمقراطي "الانتخاب المحلي" الذي يضمن الاستقلالية المعنوية والمالية ما يسمح بتوزيع الاختصاصات بين المركز والهيئات المحلية، وهو جوهر الفرق بينها وبين عد التركيز الإداري الذي يفيد استقلالية الإدارة المحلية .

رابعاً: الإدارة المحلية و المركزية الإدارية.

تتلخص المركزية الإدارية في حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، ووجود علاقة تبعية رئاسية وتدرج بين أعضاء السلطة المركزية، " هذه التبعية الرئاسية هي التي تحقق في النهاية انحصار الوظيفة الإدارية في يد سلطة مركزية واحدة مهما تعددت هيئاتها وفيما يلي تفصيل للركنين الأساسيين لها:

- 1: **حصر الوظيفة الإدارية:** في يد السلطة المركزية بمعنى أن يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات، و سلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة، دون مشاركة سلطة أخرى.
 - 2: **التدرج الرئاسي:** يستتبع حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، أن تبقى وحدات الجهاز الإداري متدرجة تدرجا هرمياً، تتربع الحكومة المركزية على قمته، ومهما تعددت وحدات الجهاز الإداري المركز وانتشرت في الأقاليم فإنها تظل تابعة تبعية رئاسية للوزارات المختلفة في العاصمة.¹ أما الرقابة في إطار السلطة المركزية تسمى بالسلطة الرئاسية، حيث تعرف هذه الأخيرة بأنها: " السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسياً، والتي يمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر إليهم، و إلغاء وتعديل أعمالهم فضلاً عن الحلول محلهم في العمل أحياناً، وذلك بقصد تحقيق التناسق والتجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية للأمة.
- لقد قدم الفقه في فرنسا وبلجيكا في إطار التمييز بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية معايير متعددة تمس عدة نواحي أبروها:

¹ محمد محمد بدران، "الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية"، القاهرة: دار النهضة العربية، دس، ص 14-

- 1- تعتبر الرقابة الوصائية رقابة استثنائية لممارستها لا بد من نص صريح يقرها صراحة "دون نص قانوني يقرها من شأنه عرقلة سير أعمال الهيئات"، أما الرقابة الرئاسية هي الأساس وتمارس بقوة القانون أو بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي القائم على فكرة السلطة الرئاسية.
- 2- تقوم السلطات المركزية في الرقابة الوصائية بالتصديق على قرارات الهيئة اللامركزية - في حال اشتراط القانون ذلك برمته أو رفضه دون تعديل أما الرقابة الرئاسية فتتملك حق التعديل والإلغاء وحتى السحب، كما هو الحال لسلطة الحلول.
- 3- تهدف الوصاية الإدارية إلى احترام مبدأ المشروعية، في حين نجد أن الرقابة الرئاسية تهدف إضافة لذلك ضمان حسن سير العمل الإداري.¹ غير أن الممارسة الفعلية للمركزية الإدارية تجعل من الإدارة المحلية في حالة تبعية للسلطة المركزية بصفة تحميها النصوص التشريعية والقانونية.

خامسا: الإدارة المحلية والأقلمة.

الأقلمة كلمة مشتقة من إقليم Region وهو عبارة عن رقعة من الأرض تتسم بخصائص معينة تميزها عما يحاورها من أقاليم أخرى²

تكتسي الأقلمة أهمية بالغة في حياة الدول وتجسد مسارا تاريخيا طويلا للتنظيم الإداري والاقتصادي وتعكس إلى حد بعيد فلسفة الدول وتوجهاتها الاقتصادية بالخصوص، وهي فكرة قد ظهرت عند بروز التفاوت في التنمية الاقتصادية والذي لم تتوصل إلى مقاومته سياسات التهيئة الترابية الهادفة إلى البحث عن تحقيق التوازن الإقليمي.

يفيد مصطلح الأقلمة إعادة تنظيم الدولة لمجالها الترابي من خلال إعادة التقسيم الترابي وخلق أو بعث أقاليم وتمكينها من أدوار فعالة في عملية التنمية بمختلف وجوهها والقضاء على مشاكل ارتأت الدولة عدم تجاوزها إلا داخل إطار إقليمي، رغم قدم ظاهرة الأقلمة على مستوى عالمي، عاد الإطار الإقليمي لي طرح نفسه بشدة و ذلك لما أفرزه التنظيم المجالي العالمي من هشاشة في اللحمة الاجتماعية و تغيير في البنيات الإقليمية³.

¹ مبروك عبد النور، "الوصاية الإدارية ضمان لاستقلالية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 01، المجلد 04، جوان 2019، ص 41.

² محمد خميس الزوك، "التخطيط الإقليمي وأبعاده الجغرافية"، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1991، ص 25.

³ مراد بن جلول، "الأقلمة والحوكمة"، تونس: مركز النشر الجامعي، وحدة البحث "الأقلمة والتنمية الإقليمية والحضرية"، 2019، ص: 4- 5 .

تتقاطع الإدارة المحلية والأقلمة من حيث تحديد الإطار الجغرافي أو المجالي أو الترابي للإقليم بما يميزه عن غيره من الأقاليم الأخرى من حيث المقومات الجغرافية، البشرية، الاقتصادية، المؤسسية وغيرها، كما تهدف كل من الإدارة المحلية والأقلمة الوصول إلى تنمية محلية على جميع الأصعدة الاقتصادية، اجتماعية، سياسية، إدارية....

تتميز الإدارة المحلية بقوتها التنظيمية والقانونية الإلزامية التي تحدد لها إطار نشاطها والأهداف والمجالات و المستويات التي تخص عملها بما يضمن شرعيتها ومسئوليتها .

المطلب الثاني: أركان الإدارة المحلية.

إن قيام الإدارة المحلية بالمهام المنوطة بها، و اعتمادها قبلا كأسلوب إداري من طرف الدولة وجعلها ومؤسساتها الأداة التنفيذية للتنمية المحلية، يستوجب توفر عدة أركان أساسية تعطي للإدارة المحلية صفة الإقرار بالوجود، والتي تنتج عنها مزايا أساسية كالتمتع بالشخصية المعنوية وما ينتج عنها من اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات وغيرها من الأركان التي وجب توفرها والتي نعرضها فيما يلي:

الفرع الأول: وجود مصالح محلية متميزة.

لقيام الإدارة المحلية لا بد من مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة. فهي لا تهم جميع مواطني الدولة بقدر ما تهم أبناء إقليم بذاته. نقطة البداية في اللامركزية الإدارية هي الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر يترتب عن ذلك الاعتراف التشريعي بمقتضى الدستور بالشخصية المعنوية للوحدة المحلية، لذلك لا بد من توافر شرطين:

أولاً: أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وطموحات الغالبية من سكان الوحدة المحلية فلا تكون مجرد أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية لمجموعة من المواطنين على مستوى الوحدة المحلية¹.

ثانياً: أن لا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني كله.

إن مضمون اللامركزية المحلية هو الإقرار بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية العامة وإن يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية إلى هيئات محلية مستقلة تباشر اختصاصاتها تحت رقابة

¹ - لزرق حبشي، "الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر"، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2019، ص 51-50.

السلطة المركزية" وفي ضوء هذا التحديد نرى أن أركان اللامركزية المحلية تدور حول ثلاثة أمور هي:

أولاً: الإقرار بوجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية العامة.

ثانياً: أن يتولى إدارة هذه المرافق والمصالح المحلية هيئات محلية مستقلة.

ثالثاً: غير أن استقلال هذه الهيئات المحلية عن السلطة المركزية لا يمكن أن يكون كاملاً وإنما يتعين أن تخضع هذه الهيئات المحلية في مباشرة اختصاصاتها لرقابة السلطة المركزية في حدود معينة¹، يبقى هذا الارتباط بالسلطة المركزية أمراً ضرورياً لا يمكن إلغاؤه، ولكن بقي في نفس الوقت مشروطاً بتوفر هامش من الحرية الفعلية للهيئات المحلية بما يحقق توافقية تسمح للفعل المحلي أن يتحرك بخطوات مدروسة على أكثر من مدى.

الفرع الثاني: وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية.

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

إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بشخصية المعنوية العامة يترتب عليه ما يلي:

الاستقلال المالي، الأهلية القانونية، الحق في التقاضي، المواطن المستقل، الممثل الشخصي للوحدة المحلية، ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها²، وبذلك تصبح هذه الوحدات مستقلة عن أشخاص منشئها وممثلها، وبروزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطات، واعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن الشخص الذي اعتبر أهلاً للالتزام أصبح قادراً

¹ - أكرم سالم، "حقائق ومعايير حول الإدارة المحلية والحكم المحلي"، الحوار المتمدن، العدد 2258، 21 جانفي 2008، تم التصفح

بتاريخ: 10 مارس 2020، للإطلاع على الرابط : [ahewar.org/debat/show.art.asp paid=132091r=o](http://ahewar.org/debat/show.art.asp%20paid=132091r=o)

² - وهيبة غربي، "الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة"، أبحاث اقتصادية، العدد 16، ديسمبر 2014، ص: 205، 206 .

على مباشرة التصرفات القانونية¹. إن التمتع بالشخصية المعنوية يتيح للإدارة المحلية فرص اللامركزية والتي تمنح بدورها آفاق التنمية المحلية ما تقتضيه من استقلال مالي يجعل من القرار المحلي معبرا عن الإرادة المحلية.

الفرع الثالث: الرقابة من الحكومة المركزية مباشرة أو عن طريق سلطات عدم التركيز.

لا يعني استقلال الوحدات المحلية إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية لأنه مع ذلك تبقى الدولة هي الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني كله، ومهما تمتعت الوحدات المحلية بالاستقلال فإنها تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة ف جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة².

وذلك في إطار الرقابة الوصائية وهي الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة، بقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء للإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على أن تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانونا، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة³.

ومهما اختلفت المسميات: وصاية إدارية، رقابة وصائية، رقابة إدارية فهي صلاحية تمارسها الحكومة المركزية مباشرة، أو عن طريق هيئات عدم التركيز على الهيئات اللامركزية بموجب نص تحقيقا لمبدأ المشروعات وخدمة وضمن المصلحة العامة⁴.

وعليه إن مضمون اللامركزية المحلية هو الإقرار بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية العامة وان يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية إلى هيئات محلية مستقلة تباشر اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية " وفي ضوء هذا التحديد نرى أن أركان اللامركزية المحلية تدور حول ثلاثة أمور هي:

أولا: الإقرار بوجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية العامة.

ثانيا: أن يتولى إدارة هذه المرافق والمصالح المحلية هيئات محلية مستقلة.

¹ - يونس قرواط، "أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة المعيار، العدد 15، ديسمبر 2016 .

² - لزرق حبشي، المرجع السابق، ص 69.

³ - عبد النور مبروك، "الوصاية الإدارية ضمانة لاستقلالية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 1، جوان 2019.

⁴ - لزرق حبشي، المرجع السابق، ص 69.

ثالثاً: غير أن استقلال هذه الهيئات المحلية عن السلطة المركزية لا يمكن أن يكون كاملاً وإنما يتعين أن تخضع هذه الهيئات المحلية في مباشرة اختصاصاتها لرقابة السلطة المركزية في حدود معينة.¹

ويعد استقلال أعضاء المجالس المحلية نتيجة حتمية لتطبيق الديمقراطية لأن هناك فقهاء ربطوا مسألة الاستقلالية والانتخاب للهيئات المحلية يقتضيه الرقابة الإدارية وعلى الأخص الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية عليهم ، فالحرية المطلقة أو الكاملة غير متصورة وغير مرغوب فيها إذ يمكن أن تؤدي إلى فوضى إدارية و سياسية بسبب غياب التنسيق بين أعمال المجالس المحلية.²

المطلب الثالث: أسباب الأخذ بأسلوب الإدارة المحلية.

تعتبر الأسباب التي تدعو إلى تبني نظام الإدارة المحلية في العالم متشابهة، يمكن حصرها فيما يلي:

الفرع الأول: تزايد مهام الدولة.

كانت مهام الدولة فيما سبق تقتصر على الأمن والعدالة والدفاع، لتتطور فيما بعد إلى دولة متدخلة تهتم بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية التربوية الثقافية وغيرها، هذا التنوع في النشاط وتعدد المهام فرض على الدولة إنشاء هياكل لمساعدتها في القيام بالدور المنوط بها ،التمثل أساساً في الإدارة المحلية وأصبح العمل بالنظام المركزي لا يجدي نفعاً أمام تزايد وتطور عدد البلديات. وأمام التحديات التي تفرضها البيئة الخارجية التي أصبحت تفرض تغييرات على المستوى المحلي. مما استوجب ضرورة تكيف الدولة معها و فرض عليها مهاماً متعددة تتناسب وأدوارها الجديدة.

الفرع الثاني: التفاوت فيما بين أجزاء أقاليم الدولة.

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية، والوسطى، والجنوبية، الشرقية والغربية ذلك من ناحية تعداد السكان فهناك مدن مكتظة وغالبا تكون بالقرب من العاصمة وضواحيها ومدن قليلة الاكتظاظ، هذا الاختلاف الجغرافي والسكاني بالإضافة إلى الجانب المالي، بين مدن الدولة الواحدة يجعل من الضروري أن تستعين الدول بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم "الولاية" وذلك لأنه

¹ - أكرم سالم، " حقائق و معايير حول الإدارة المحلية و الحكم المحلي "، الحوار المتمدن، العدد2258، 21 جانفي2008،تم التصفح بتاريخ: 12 -2- 2020، للإطلاع على الرابط: [ahewar.org/debat/show.art.asp paid=132091](http://ahewar.org/debat/show.art.asp%20paid=132091)

² - فطيمة صوالح، المرجع السابق، دص.

لا يمكن تسيير جميع المناطق باختلاف أنواعها وإمكانياتها ومواقعها الجغرافية بجهاز مركزي مقره العاصمة.

الفرع الثالث: تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي

تعتبر الإدارة المحلية على التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، كما أن السلطة المركزية تستعين بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كمؤشر عميق على ممارسة الديمقراطية المحلية، ومنه فالإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر فعالية ودينامكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي.¹ الذي يحتاج إلى إدارة كفؤة قادرة على رفع مطالبه و احتياجاته إلى السلطة المركزية في مناخ ديمقراطي تشاركي تتعدد فيه الفواعل المحلية بدءاً من المواطن المحلي وصولاً إلى المجتمع المدني ومؤسساته المختلفة، مما يخول للمجالس المحلية تمثيل الإرادة المحلية بما يضمن الشفافية والنزاهة والكفاءة.

الفرع الرابع: إعادة تحديد أدوار الدولة.

مع توسع عملية التحرر الاقتصادي الذي أدى إلى انسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية بحيث تترك كل التفاعلات الاقتصادية لآليات السوق وقوى العرض والطلب أي أن يكون للدولة دوراً هامشياً ومحدوداً، غير أن هذا التصور سرعان ما تضح قصوره، وخصوصاً في الدول النامية بحكم الدور الذي قامت به تاريخياً في حياة تلك المجتمعات.... لذلك يمكن اعتبار ما يحدث هو إعادة تحديد شكل العلاقة بين الدولة والاقتصاد، وفي ضوء ذلك فإن المسألة لا تعد انسحاباً للدولة من الحياة الاقتصادية إنما ممارسة لدورها بطرق وآليات جديدة تضمن رقابتها على مجريات الأمور في المجتمع. ولذلك تفضل الدولة مهما كان شكل نظامها السياسي، الاقتصادي والاجتماعي هي المسؤولة بشمل رئيسي². وبما أن عصب التنمية المحلية هو اقتصادي بالدرجة الأولى، فإن هذا التحول الجديد في أدوار الدولة اقتصادياً صاحبه تحول إداري مما استدعى ميلاد فواعل جديدة شريكة استلزمت الاعتماد على اللامركزية كأسلوب إداري تجسد في الإدارة المحلية.

¹ عبد الله غانم، "فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 03، العدد1، أبريل 2019، ص: 56- 57 .

² رشاد أحمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص: 142.

الفرع الخامس: التحول من المركزية إلى اللامركزية في اتخاذ القرار

بمعنى تشاركية الأفراد في اتخاذ القرارات اللازمة كون الفرد هو المنفذ لهذه القرارات، ولا بد من إشعاره باهتمام صانع القرار بأنه عضو فعال له دور في تحقيق الأهداف المسطرة.¹ حيث تنوع أساليب الإدارة تبعاً للظروف المحلية بما يضمن أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية. من خلال انتخاب مسئولين على رؤوس المقاطعات والبلديات أو الوحدات الإدارية. وتبسيط الإجراءات وتقريب الإدارة من المواطن. لتجسيد الديمقراطية المحلية كون الإدارة المحلية أكثر إدراكاً لحاجات الأفراد بسبب قربها منهم و تعاملها المباشر معهم². وبذلك تفتح الإدارة المحلية آفاقاً تبني اللامركزية في إطار تشاركية صنع القرار المحلي بين مختلف الفواعل المحلية باستقلالية نسبية تضمن الحفاظ على وحدة و ترابط الوحدات المحلية من جهة و الارتباط الإيجابي بالمركز من جهة أخرى.

المطلب الرابع: مقارنة الحوكمة المحلية الرشيدة.

تعد مقارنة الحوكمة المحلية الرشيدة إحدى أبرز المقاربات التي اعتمدت عليها الدول لتغيير أدوار الحكومة من مستوى مركزي موحد إلى مستوى لامركزي متعدد، بعد أن أثبت التنظيم الإداري التقليدي البيروقراطي المركزي القائم على مطابقة اللوائح والقوانين كغاية بدل تحقيق الفعالية والكفاءة وجعل مبدأ الأهداف والنتائج بعيداً عن الغاية التنظيمية. نتناول فيما يلي الركائز الأساسية لمقاربة الحوكمة المحلية الرشيدة والتي أعادت صياغة الفلسفة الإدارية التنظيمية جذرياً.

1- مضمون الحوكمة المحلية الرشيدة.

قبل التطرق لأهم مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة، لا بد من تناول تعريفها حيث عرفها كل MILLS ET LANDELL على أنها: "استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية"، كما عرفها CHARLICK بأنها: "الإدارة الفعالة في الشؤون

¹ أسامة جابر الراوي، "مبادئ الإدارة العامة"، العراق: المعهد التقني نينوي، 2011، ص32.

² أسامة جابر الراوي، المرجع السابق، ص: 32.

العامّة المحلية من خلال جملة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي يناشدها الأفراد والجماهير في المجتمع المدني"¹.

الفرع الأول: الشفافية و المسائلة.

يعرف برنامج الأمم المتحدة المسائلة بأنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو الخداع والغش"².

من خلال إتاحة أو تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم علي مدي فعالية الأجهزة المحلية، وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي علي المشاركة³، حيث تضع المواطن في قلب التنمية، في هذا الإطار وضمن المنتدى الدولي بشأن الحكومة المنفتحة بباريس أكد الأمين العام لمنظمة التعاون والتنمية لاقتصادية "أنخيل جوريا": "إن الطريق إلى الشفافية والمسائلة ليس سهلا حيث يستتبع تحويلا للاتجاه يضع المواطنين ليس فقط في قلب السياسات العامة، وإنما أيضا في قلب عمل الإدارة العامة نفسه"⁴، من خلال المشاركة في صنع القرار وهذا ما يساعد على مكافحة الفساد الإداري من خلال التزام المنظمات بتقديم توضيحات عن طبيعة ممارستها للواجبات المسندة إليها،

فهي بذلك تشمل الوسائل والآليات والممارسات التي تستخدمها الحكومة للتأكد من أن نشاط ومخرجات الجهاز الإداري المحلي توافق وتلاءم الأهداف والمقاييس الموضوعة له، والجدير بالذكر أن أنه في ظل إصلاح الإدارة المحلية وترشيدها وجبت الحاجة إلى التخلي عن أساليب المسائلة

¹ - أيرادشة فريد، "الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية. فرعاتنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جوان 2014، ص: 60.

² - تقرير الأمم المتحدة، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، "الشفافية و المسائلة"، تم التصفح بتاريخ: 11 - 1 - 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://pogar.org/arabic/governance/transparency-and-accountability.html>

³ - نريمان بطيب، "الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري - واقع ورهانات"، العدد الثاني مارس لسنة 2017 " من مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي، برلين ألمانيا.

⁴ - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا OECD، باريس، 2016، ص: 45.

التقليدية التي تعني الالتزام باللوائح والإجراءات والتوجه نحو مسائلة تركيز على فعالية وكفاءة الأداء. أي التركيز على الأهداف والنتائج لتفعيل مساهمة آليات المسائلة بصورة أكثر في مكافحة الفساد¹.

الفرع الثاني: الكفاءة و الفاعلية.

يقصد بالفاعلية في علم الإدارة مدى تحقيق أهداف المنظمة في البقاء والنمو، وتلبية متطلبات المجتمع وحاجاته، وإعطاء العملاء والزبائن ما يقدرونه، أي مدى تحقيق أهداف المنظمة وسبب وجودها.

أما الكفاءة فهي اصطلاح إداري متعلق بالموارد المتوفرة لدى المنظمة، سواء كانت بشرية أو مادية ومدى ترشيد استخدامها لتحقيق الأهداف، وتتحقق الكفاءة عندما نستخدم أقل كم ممكن من الموارد والمدخلات لإنتاج أكبر كم ممكن من المخرجات والنتائج المرغوبة².

تشكل الكفاءة والفاعلية المعيار الذي يمكن اعتماده في قياس مدى رضا المواطن على عمل وأداء الفاعلين الرسميين في صياغة السياسات العامة والحكم على نجاحها أو فشلها، وعليه سيحيلنا هذا المعيار إلى ذاك البعد الفني لأسلوب النظام، ويعني مدى قدرة الأجهزة على تحويل الموارد المتاحة إلى برامج وخطط تلبي احتياجات المواطنين وتعبّر عن أولوياتهم³.

إن ترابط الفاعلية والكفاءة يكمن في كون الفاعلية تشير إلى أداء الأشياء الصحيحة لكونها تتصل بالأهداف، أما الكفاءة فعي أداء الأشياء بطريقة صحيحة، فهي أكثر اتصالا بكيفية أداء الأعمال، وبمعنى آخر فإنها تربط الفاعلية بالقيادة، وتربط الكفاءة بالإدارة، القيادة هي التي تبين الأشياء الصحيحة المطلوب إنجازها، أما الإدارة فإنها تبين كيفية إنجاز هذه الأشياء أي الوسائل المستخدمة في تحقيق الأهداف⁴.

¹ في هذا الإطار تعبر العلاقة بين المسائلة و الفساد كما يلي: الفساد= الابتكار + حرية التصرف - المسائلة، للاطلاع أكثر: رضوان بروسى، "الدمقرطة والحكم الرشيد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات نوعية الحكم"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: تنظيم سياسي وإداري، جامعة العقيد الحاج لخض كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2008-2009، ص: 162.

² مجيد الكرخي، "مؤشرات الحكم الرشيد"، الأردن: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2017، ص: 103.

³ عمر محوز، "مقتضيات الحكامة الجيدة وتأثيراتها على تفعيل الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 16، المجلد 09، جانفي 2020، ص: 205.

⁴ مجيد الكرخي، المرجع السابق، ص: 105.

الفرع الثالث: اللامركزية.

جاء في كتاب الدكتور "محمود عاطف البنا" حول مفهوم اللامركزية المحلية "تقصد باللامركزية المحلية أن يعهد بسلطة البت في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية، التي يتسع اختصاصها أصلاً لكل أقاليم الدولة فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي يعد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية (اللامركزية) بالانتخاب أساساً، ويتمثل استقلال تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية، وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة، وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية¹، وعليه أصبحت اللامركزية شرطاً ضرورياً للتنمية المحلية وحتمية أفرزتها التحولات التي عرفتتها الدولة الحديثة خاصة في الجانب الإداري "البيروقراطي" إذ أدت التحولات التي شهدتها العالم سنوات التسعينات "موجة الانتقال الديمقراطي" واعتماد نمط اقتصاد السوق إلى تحولات في أنماط الإدارة التقليدية وكيفية التعامل مع المواطنين وهذا ما أدى إلى اتساع اللامركزية والتي نعني بها إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام "للمشاركة في المسؤولية"، وبذلك فإن اللامركزية تتجاوز عملية الإصلاح الإداري بل تشمل الأدوار والعلاقات والتفاعلات بين مختلف الفعاليات المجتمعية سواء كانت عامة أو خاصة أو مدنية²

ولا يتم ذلك إلا من خلال تفعيل مبدأ توزيع السلطات بين أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها و الحفاظ على حقوق الأفراد داخلها والتي تشكل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحكم الرشيد، فيشعر الفرد أنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة و أنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى³. لذلك أصبحت اللامركزية إحدى المبادئ الضرورية للإدارة المحلية الرشيدة والتي تسعى معظم الدول لتحقيقها كلاً حسب بيئتها ومعطياتها المختلفة عن غيرها أنها لا تكفي للوصول إلى الرشادة المحلية المطلوبة لذا وجب إلحاق مبدأ أساسي لها وهو المشاركة المحلية.

¹ - أكرم سالم، "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية والحكم المحلي"، الحوار المتمدن-العدد: 2258 نشر بتاريخ: 21 افريل 2008، تم التصفح بتاريخ: 3 نوفمبر 2020، للاطلاع أكثر على الرابط:

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>.

² - رضوان بروسي، المرجع السابق، ص: 164.

³ - بسمة نزار، " آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية "، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جوان 2018، ص: 80.

الفرع الرابع: المشاركة المحلية.

تعد المشاركة إحدى المبادئ الأساسية في بناء الحوكمة الرشيدة عموماً إذ لا تقوم المشاركة إلا بوجود المجتمع المدني وبدورية الانتخابات وتمكين المرأة وصوابية التشريع وحسن الإدارة المحلية¹، وعلى المستوى المحلي نقصد بالمشاركة المحلية تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة و التمكين في عمليات صنع القرارات، إما بطريق مباشر أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم².

كما تعد اللبنة الأساسية لبناء مجتمع ديمقراطي مستدام أين تساعد على بناء "ديمقراطية محلية قوية" من خلال تنمية رأس المال البشري والاجتماعي والذي بدوره يؤسس منصة للعمل المحلي التعاوني المشترك أين يصبح المواطنون منخرطون و نشطون في القضايا المحلية بدلاً من السلبية و الانسحابية³ هذا من جهة، من جهة أخرى عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات النابعة من المجتمع المحلي، وتعني المشاركة أيضاً المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

الفرع الخامس: حسن الاستجابة.

يقصد بالاستجابة مقدار الوقت المستغرق قبل الرد على شيء ما، فهو يعكس مدى اهتمام الجهة المسؤولة بالطلب المراد الحصول عليه من قبل المواطن بأسلوب يوفر عليه الجهد والوقت، وذلك من خلال:

- 1- رصد احتياجات المواطنين ورغباتهم وأولوياتهم الحالية و التنبؤ بها في المستقبل.
- 2- ترجمة تلك المطالب والاحتياجات والتوقعات إلى برامج ومشاريع للمرافق والخدمات المجتمعية.
- 3- متابعة وتقويم الخطط والبرامج على ضوء معدل الاستجابة لمطالب المجتمع واتخاذ ما يلزم إجراءات تصحيحية وهذه الخطوات الإجرائية تشكل منظومة استجابة.

¹ - أمين عواد المشاقبة، المرجع السابق، ص: 58.

² - ليلي جردير، " التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد دراسة حالة الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2010-2011، ص: 51.

³ -Michael Cuthill and John Fien, "Capacity building: Facilitating citizen participation in local governance", University of Queensland, National Council of the Institute of Public Administration, Australia 2005, p 64.

4- اعتماد نظام الإدارة المحلية بدرجة كبيرة على اللامركزية لتحديد الاحتياجات المحلية عبر الأقاليم المختلفة وتلبيتها من خلال موازنات مستقلة¹. أين تسعى الأجهزة المحلية إلي خدمة جميع الأطراف، والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين. وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها علي درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي².

تتجسد خاصية حسن الاستجابة لحاجات المواطن المحلي من خلال:

- 1- توافر عنصر المنافسة: حيث وطبقا لنظرية الاختيار فإن الأفراد يختارون مكان إقامتهم عن طريق المقارنة بين السلع والخدمات والضرائب التي تقدمها كل وحدة محلية.
- 2- المبادرة: مبادرة المجالس المحلية تعطيها الفرصة للتجريب الإداري وابتداع الحلول المواتية للظروف البيئية التي تعمل بها دون التقيد بالأساليب الإدارية المركزية التي تتسم بالمنطوية والتنوع.
- 3- التنسيق: يقصد به توجيه جهود الأفراد وعلاقاتهم والجهات الإدارية بالشكل الذي يخلق انسجام وارتباط بين أنشطة الأفراد والإدارة، دون حدوث تضارب وازدواج وهي بذلك توفر ميزات التنسيق الرأسي والأفقي³.

مما سبق يمكن القول أن الإدارة المحلية أسلوب تنظيم لا مركزي، كان نتيجة لعدة أسباب أبرزها انحسار دور الدولة من الدولة الدركية إلى الدولة الناظمة، والتي فتحت المجال لتشاركية مجموعة من الفواعل للعمل في نسق "تشابكي تفاعلي دينامي" يسعى إلى بناء نسيج مؤسسي، ثقافي، مادي، بشري رصين يشكل القاعدة الصلبة لتحقيق مشروع تنموي محلي، يعكس الطموحات المحلية الحقيقية والنابعة من صميم المجتمع المحلي وفقا لإستراتيجية تستوعب خصائصه ومطالبه.

المبحث الثالث: تعريف التنمية المحلية والاتجاهات المفسرة لها.

شكلت التنمية مقصدا جوهريا لمختلف الدول منذ مطلع النصف الثاني من القرن العشرين، إذ وبعد الحرب العالمية الثانية أصبحت نهجا مبتكرا بانقالها من منطق التنمية الشاملة إلى منطق التنمية المحلية، حيث كان ميلادها استجابة للأزمات الداخلية والخارجية التي ميزت الدولة المعاصرة وما

¹ مجيد الكرخي، المرجع السابق، ص: 259-260.

² نريمان بطيب، المرجع السابق، د ص.

³ مياسة أودية، "الفعالة الإدارية ودورها في ترسيخ الحكم الراشد"، مجلة العوم القانونية والسياسية، العدد: 16، جوان 2017، ص: 421-422.

صاحبها من تحولات في المفاهيم والأدوار والأهداف، مما أسس لميلاد مفاهيم تنموية جديدة واتجاهات تفسيرية تنموية متباينة، سعت على اختلافها إلى تفسير التنمية ووضع محددات وسبل علاجية ووقائية لتجسيدها، وكلها تهدف إلى تحقيق إقلاع تنموي محلي قادر على تلبية المتطلبات المحلية بتفعيل كل الفرص المتاحة سواء كانت مؤسسية، بشرية، مادية بما يوفر الحياة الكريمة للمواطن المحلي و يضمن استدامتها واستمراريتها.

وذلك ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث وفقا للمطالب التالية:

- ❖ **المطلب الأول: التنمية المحلية: النشأة و المفهوم.**
- ❖ **المطلب الثاني: فواعل التنمية المحلية.**
- ❖ **المطلب الثالث: ركائز التنمية المحلية.**
- ❖ **المطلب الرابع: الاتجاهات المفسرة للتنمية المحلية.**

المطلب الأول: التنمية المحلية النشأة و المفهوم.

ظهر مفهوم التنمية المحلية في بحر الستينات على إثر النقاشات التي تعالت حول تهيئة و إعداد التراث من أجل معالجة الفوارق بين الجهات الريفية في الأول لتطبيق المفهوم لكنه اليوم تجاوز حدود القرية إلى المدن خصوصا الأحياء والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا لتحسين نوعية حياة تلك المجتمعات المحلية¹. و قد اختلفت تعريفات التنمية وفقا لتعدد المداخل التي تفسر أسلوب العمل التنموي وأساليبه وغاياته. سنقدم من خلال هذا المطلب تشريحا لمفهوم التنمية المحلية انطلاقا من التنمية عامة وصولا إلى التنمية المحلية كنهج مبتكر.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية.

عرف مفهوم التنمية المحلية اهتماما واسعا من طرف الباحثين خاصة في الدول النامية، التي عرفت أزمتا مختلفة على المستوى المحلي على أكثر من صعيد، باعتبارها النهج التنموي المعاصر الذي يقود الى تنمية أوسع و أشمل، والانتقال بالمستوى المعيشي للمواطن إلى مستوى أفضل، من خلال تفعيل لكل الموارد المحلية.

¹ عبد الحق فيدما، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 1،

أولاً: مفهوم التنمية.

عرف مفهوم التنمية جدلاً واسعاً واختلافاً بين الباحثين، خاصة مع تعدد متغيرات التنمية وتشعبها "سياسية، اقتصادية، اجتماعية..."، من جهة واختلاف منطلقات وتوجهات كل باحث من جهة أخرى مما يجعل من الصعب الاتفاق حول تعريف شامل و موحد لها.

عرف عبد الله قسم السيد التنمية: "بأنها المشروع الذي يؤدي إلى خلق الإنسان الواعي والمبدع الذي يؤثر بصورة فاعلة وفعالة في تحقيق تقدم مجتمعه آخر أفضل منه يلقي فيه الفرد كرامته كإنسان وتتوفر فيه كل متطلبات الحياة المادية والمعنوية لتجعل منه، إنساناً حراً في تفكيره ومتحرراً من كل القيود التي تجعله فرداً مهمشاً لا يعي ما حوله"¹.

يرى "آرثودنهام" أن تنمية المجتمع نشاط منظم لتحسين الأحوال المعيشية وتحقيق التكامل الاجتماعي وذلك من خلال الجهود الذاتية لأهالي المجتمع وينشر إلى أربع جوانب هامة في عملية التنمية:

- 1- البرامج المخططة: الاهتمامات المشتركة لسكان المجتمع.
- 2- دعم وتطوير الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية.
- 3- المساعدات الحكومية مادية كانت أو بشرية.
- 4- تحقيق التكامل ما بين التخصصات المختلفة².

بينما يرى عالم الاجتماع "عاطف غيث" أن التنمية: هي التحريك العلمي المخطط لمجموعة من العمليات الاجتماعية والاقتصادية من خلال إيديولوجية معينة لتحقيق التغير المستهدف من أجل الانتقال من حالة غير مرغوب فيها إلى حالة مرغوب الوصول إليها.³ ومع تقدم العلوم الإنسانية والتكنولوجية تزايد الاهتمام في عالمنا المعاصر بقضية التنمية التي أخذت معنى أكثر شمولية حيث ارتبطت بتحول فكري وتربوي ضخم يضم سائر الإمكانيات البشرية والعلمية والثقافية والتكنولوجية الموظفة في خدمة التنمية الشاملة.

¹ - السعيد رشدي، "النمو السكاني وتحديات التنمية المجتمعية بالمدن الجديدة بالجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 7، ديسمبر 2018 .

² - رشاد عبد اللطيف، "التنمية المحلية"، الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة والنشر، ط1، 2011، ص: 80.

³ - وفاء معاوي، "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2009-2010، ص: 49 .

مما سبق يمكننا نعرف التنمية على أنها: "عملية واعية و موجهة تقوم بها قطاعات شعبية واعية خاصة وعامة بهدف إيجاد تغيير شامل يسمو بالمجتمع إلى مصاف الأمم الراقية المتحضرة"¹.

ثانيا: مراحل تطور نشأة مفهوم التنمية.

لقد تطور مفهوم التنمية عبر عدة مراحل نوجزها في الجدول التالي:

جدول رقم(7): يوضح مراحل تطور مفهوم التنمية

| المراحل | الفترة | مفهوم التنمية |
|---------|---|---|
| الأولى | من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية القرن العشرين | التنمية = النمو الاقتصادي |
| الثانية | منتصف الستينات إلى سبعينات القرن العشرين | التنمية = النمو الاقتصادي + التوزيع العادل للثروة |
| الثالثة | منتصف السبعينات إلى منتصف ثمانينات القرن العشرين | التنمية الشاملة = الاهتمام بجميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية |
| الرابعة | منذ 1990 | التنمية البشرية = تحقيق مستوى حياة كريمة وصحة للسكان |
| الخامسة | منذ مؤتمر قمة الارض 1992 | التنمية المستدامة = النمو الاقتصادي + التوزيع العادل + الاهتمام بجميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية |

المصدر: كمال بودانة شعباني، "أثر الرقابة الإدارية الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية على التنمية المحلية دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحيح الجلفة"، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر بسكرة: تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، 2013-2014، ص 64.

ثالثا: مفهوم التنمية المحلية.

ظهر مفهوم التنمية المحلية في بحر الستينات على إثر النقاشات التي تعالت حول تهيئة و إعداد التراث من أجل معالجة الفوارق بين الجهات الريفية في الأول لتطبيق المفهوم لكنه اليوم تجاوز حدود القرية إلى المدن خصوصا الأحياء والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا لتحسين نوعية حياة تلك المجتمعات المحلية، كعملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع

¹ -إسراء جبريل رشاد مرعي، "المجتمع المدني ومساهمته بتنفيذ آليات التنمية المستدامة في إطار محاور إستراتيجية 2030"، المركز الديمقراطي العربي، 10 أغسطس 2016. تم التصفح بتاريخ: 10 - 4 - 2020، للاطلاع أكثر على الرابط:

<http://democratica.de/?p:35428>

وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية وكل ذلك في سبيل الوصول إلى رفع مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية من أجل صناعة التغيير مع إشراك الإنسان المحلي"¹.

1- دلالات مفهوم التنمية المحلية.

أ. مفهوم المحلي يركز على مفهوم الأقاليم (الفضاءات) الذي يعتمد على عدة عناصر أهمها :

ب. العنصر الجغرافي: و يعني أي منطقة أو مدينة محددة جغرافيا بجبال، وديان وغيرها.

د. عنصر الهوية: أو الانتماء (Identité)، والذي قد يتعارض مع الواقع الجغرافي.

ف. توفر مجال (فضاء) ملائم تتداخل فيه مجموعة من العوامل والعناصر المتكاملة.

ز. عنصر إداري: يعتمد على تقسيم إداري تقرره الدول والحكومات والذي يكون في بعض الأحيان

غير عادل على اعتبارات غير موضوعية (جهوية، سياسية...)

من خلال هذه العناصر يمكننا أن نعطي مفهوما للمحلية بأنها: "تلك الفضاءات التي توجد بها

رابطة اجتماعية مكثفة (علاقات بين أشخاص، ممارسات ثقافية... الخ)، تسمح هذه الرابطة بالتعايش

المشترك، وبالتالي إعداد استراتيجيات جماعية للتنمية."²

ويصطلح كذلك على تسميتها بالتنمية المجتمع المحلي ويقصد بها: "العملية التي يمكن من خلالها تنسيق

وتوحيد جهود سكان المحليات مع السلطات الحكومية قصد تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية

لتلك المجتمعات المحلية والإسهام في تنميتها".

وبما أن التنمية هي كل متكامل يهدف إلى تقوية مواهب المواطن وتعزيز حرته، والقضاء على

التحديات التي تواجهه، وتسهيل الحصول على الحاجيات الأساسية وفق مشاريع مبرمجة واقعية تعمل

على استشارته أو مشاركته في الإنجاز أو المحافظة عليها، وبالتالي فإن التنمية المحلية تمس كل

القطاعات وتمس الإنسان بكل مكوناته المادية والروحية، وتمس المحيط بكل تفاعلاته."³

بينما يعرفها فاروق زكي في كتابه "تنمية المجتمع في الدول النامية" بأن التنمية المحلية هي: "تلك

العمليات التي توجد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة

¹ عبد الحق فيدمة، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 1، ص: 127

² خبضر خنفر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، 2010-2011، ص 11.

³ احمد عبد الفتاح ناجي، "التنمية المستدامة في المجتمع النامي"، الفيوم: المكتب الجامعي الحديث، 2013، ص: 13 - 21.

ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي". إن الفكرة الأساسية التي يدور حولها هذا التعريف تنحصر في عملية التنمية المحلية في مشاركة أفراد الجماعة الإقليمية في حد ذاتها، مما لا يسمح بخلق طاقات بشرية محركة للنشاط التنموي المحلي¹.

كما تعرف على أنها: "عملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية وكل ذلك في سبيل الوصول إلى رفع مستويات العيش والاندماج والشاركة والحركية من أجل صناعة التغيير مع إشراك الإنسان المحلي"².

2- مفهوم التنمية المحلية كنهج مبتكر في التنمية.

يرتبط بهذه الفكرة الاعتقاد القائل بأن التنمية يمكن أن تحدث في المستويات "دون الوطنية"، مما يوجب الاعتراف بوجود تباينات و اختلافات إقليمية، حيث ظهرت التنمية المحلية أولاً كضرورة مقيدة بالأزمة، حيث تم تقديمها كخيار بديل، تميزت بالتحول من النهج العلاجي الأساسي - الاستجابة للآزمات - إلى النهج الوقائي الذي يهدف إلى تسهيل تكيف النسيج المحلي (الاقتصادي - البشري) مع القضايا التي تواجهه داخليا وخارجيا ، وهي تعتمد على تعبئة الفواعل المختلفة تزامنا مع الترتيبات المؤسسية التي تعزز النمو و تساهم في تماسك الإقليم³.

مما سبق يمكن القول أن التعريف الإجرائي لمفهوم التنمية المحلية، الذي سنتبناه في هذه الدراسة هو: "التنمية المحلية مجموعة العمليات والأنشطة المخططة، التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... في المجتمع المحلي، والتي تقوم على أساس إشراك أفراد المحليين وتوحيد جهودهم مع الجهود الحكومية، بالاعتماد قدر الإمكان على الموارد الطبيعية والطاقات البشرية المتوفرة، محليا في إطار متكامل ومتناسق مع الإستراتيجية العامة للتنمية الوطنية الشاملة"⁴. وبالتنسيق مع التعاون اللامركزي.

¹- جمال زيدان، " إدارة التنمية المحلية في الجزائريين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد"، الجزائر: دار الأمة للطباعة و النشر، 2014، ص17.

²- عبد الحق فيدما، المرجع السابق، ص: 127.

³ -Valeria Angeon et Jean Mark callois, **Fondements theotiques du developement local : quels apports du capital social et de l'economie de proximite ?**, Economie et Institutions, 2005.

⁴- محمد خشمون، "التنمية المحلية والمشاركة الاجتماعية- مقاربة مفاهيمية وتاريخية"، ورقة بحثية ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً، جامعة 8 ماي 1945، قالمة كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية علوم التسيير، يومي 8- 9 نوفمبر 2016، ص92.

المطلب الثاني: فواعل التنمية المحلية.

إن التطرق لموضوع التنمية المحلية من خلال إصلاح الإدارة المحلية يستوجب تناول الفواعل التي تؤدي الأدوار الرئيسية فيها والتي يبقى نجاح أو فشل التنمية رهين قدرتها أو عجزها والتي يمكن تحديدها كما يلي:

الفرع الأول: القطاع الحكومي

إن عمليات التحرر الاقتصادي أدت إلى انسحاب دور الدولة من العمليات الاقتصادية، وهو ما جعل منها لاعبا فرعا يحمل أدوارا هامشية لا تشمل سوى نسبة قليلة من التفاعلات الاقتصادية. إلا أن هذا الطرح سرعان ما تم تفنيده وإثبات قصوره خاصة في حالة دول الجنوب، فالدولة وعبر أدوارها التنموية عبر مختلف أقطار العالم أثبتت أنها ليست منسحبة من الحياة الاقتصادية، وأنها تمارس مهامها وتحدث تأثيراتها بطرق وآليات جديدة، تسمح لها بمراقبة التفاعلات الحاصلة على مستوى المجتمع، باعتبارها وحدة سياسية تتمتع بسلطة قانونية قادرة على إحداث تغييرات اجتماعية أساسية لإحقاق التنمية¹.

إن تحليل دور الدولة في عملية التنمية المحلية ينصرف إلى تحليل دور النظام الحاكم الذي يجسد سلطة الدولة ويمارسها فهو الذي يقوم بالدور الرئيس في بلورة إيديولوجية التنمية وغاياتها وأولوياتها كما أنه يحدد استراتيجيات وبرامج تحقيق التنمية ككل وسبل توزيع أعبائها وعوائدها، وذلك في إطار تحول مفهوم الدولة، من الدولة القومية إلى الدولة الشبكية، فالعالم تحول من الدولة القومية ذات السيادة على إقليمها وسكانها إلى حالة الشبكات عبر القومية²، رغم هذا الاتساع في أداء أدوار الدولة وتعدد الفواعل الجديدة إلا أن التنمية المحلية لا بد أن تساهم فيها الدولة من خلال:

أولاً: البلدية

لقد عرفت البلدية في ظل القانون الجزائري رقم: 11-10 على أنها: "القاعد الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"،

¹ - رؤوف هوشات، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"، أطروحة دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، جامعة باتنة1: كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2017-2018، ص 70.

² - حنان عبد القادر خليفة، "التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية"، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص: 100.

ويشكل المجلس الشعبي البلدي إطاراً للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعد اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹، كلفت البلدية من خلال هيئاتها الثلاث بمهام عديدة تهدف على تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، والرفع من أدائها الاقتصادي وتشجيع الاستثمار وتعزيز الديمقراطية التشاركية والبحث عن مصادر جديدة للتمويل ميزانيتها قصد تحقيق استقلاليتها المالية وتنفيذ المشاريع التنموية²، إذ تعد البلدية إحدى مؤسسات الإدارة المحلية الأساسية والتي لا يمكن تسيير الشأن المحلي دونها.

ثانياً: الولاية.

أما الولاية فبموجب القانون الجزائري رقم (07-12) هي "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين..."³. بذلك تعد الولاية ممثلاً للدولة على المستوى المحلي والمؤسسة الأهم في الإدارة المحلية و الرابط بين السلطة المركزية والوحدات المحلية تسعى لتحقيق انسجام وتوافق بينها في المهام، الوسائل و الأهداف.

ثالثاً: المجتمع المدني.

في سياق التحولات الاقتصادية واجتماعية والثقافية التي تعيشها البشرية في ظل العولمة وما ميز هذه المرحلة من انصهار للمواطنين واندماج وتلاحق وتمازج للثقافات وظهور بوادر ثقافة كونية، وفي الوقت الذي أضحى فيه المجتمع المدني قطبا قائما بذاته، ومركزا لصناعة القرار، وسلطة اجتماعية فرضت وجودها على المستويات المحلية والعالمية، في مواجهة القطب الذي تمثله الدولة مما

¹ القانون رقم: 10-11، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 03 جوان 2011، الجريدة الرسمية (العدد37)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2011.

² نعيمة علالي، " دور الجماعات المحلية في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر- دراسة تطبيقية للدور الرقابي للجان على ضوء المرسوم الرئاسي (15- 247)"، مجلة دراسات و بحوث حول العالم، مج3، العدد10، يونيو- حزيران 2018، ص 49.

³ القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية (العدد 12)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2012.

جعلها تعيد هيكله أدواره ووظائفه وإعادة تفعيل تكويناته محاولة جعله يتلاءم ومتطلبات التنمية¹. مما أعطى للمجتمع المدني الدور التنموي المنوط به كفاعل وشريك محلي وكجهاز يقظة ومراقبة للأنشطة والبرامج التنموية والتي يعد أحد فواعلها الرئيسية.

رابعاً: القطاع الخاص.

يعد القطاع الخاص فاعلاً محلياً أصبح إدماجه أكثر من ضرورة، بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية عن طريق أنماط و توجهات صائبة. فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصة حقيقية لتدبير المرافق المحلية عن طريق عقد اتفاقيات التي تشمل الشراكة والتعاون الشرعي، وخلق أنماط من الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز، حتى يصبح تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص أكثر فعالية من الناحية التنموية، وبعيدا عن الصراع المجتمعي وتضارب المصالح، أو سيطرة جماعات المصالح، والجماعات الضاغطة والنفوذ². وتبقى أدوار هذه الفواعل غير منفصلة عن بعضها البعض بل تعمل بشكل تفاعلي وتكاملي، إذ تهدف على اختلافها إلى تحقيق تنمية محلية.

المطلب الثالث: ركائز التنمية المحلية.

تتطلب التنمية المحلية الناجحة مجموعة من الركائز والمقومات التي تلزم لتحقيق الأهداف التنموية، حيث أن التنمية المحلية ليست مجرد شعارات، بل هي مجموعة من الحاجات والمشكلات المتفاعلة التي تحتاج إلى حلول واقعية لا تتبع من فراغ بل لا بد من توافر بعض من الركائز الهامة التي تسهم في تفعيل التنمية المحلية نذكر منها:

الفرع الأول: توفر الإرادة السياسية.

بمعنى تبني القيادة السياسية في الدولة لإستراتيجية ثابتة و مدروسة على أكثر من صعيد في مجال التنمية المحلية وربطها بفاعلية وملائمة مع التنمية الشاملة، إذ أن وجود مثل هذه السياسات العليا

¹ - بوطيب بن ناصر، "المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية تونس- الجزائر- المغرب"، رسالة دكتوراه في الحقوق منشورة، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2014-2015، ص 33.

² - مريم لعشاب، "إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية تحدي لصياغة المشروع التنموي المحلي (تنمية محلية تشاركية)"، مجلة آفاق للعلوم، جانفي 2019، ص 300.

هو أمر حيوي حاسم في الدول النامية وبدونه قد تبقى الجهود عند حدودها الدنيا. مما يجعل من تجسيد التنمية المحلية وسيلة وليست غاية، وسيلة لضمان استمرارية النظام السياسي وبقائه.

الفرع الثاني: المشاركة الشعبية.

تعتبر المشاركة الشعبية أحد مقومات 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 أفراد وجماعات وأولويات المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات¹. إذ أن توافر إرادة سياسية "أفقية" وحدها لا يكفي كركيزة للتنمية المحلية بل لا بد من توافر إرادة شعبية قاعدية تتجلى صورها في مشاركة حقيقة تبدأ من الفرد ذاته وصولاً إلى المجتمع ككل.

الفرع الثالث: الفعالية المالية المحلية لتمويل الجهود التنموية.

تقدم الإدارة المحلية عدة خدمات للمجتمع المحلي في مختلف المجالات الإدارية، التعليمية، الصحية، الاجتماعية، وغيرها كما أنها تسهم في مجهودات التنمية المحلية من خلال المشاريع المختلفة التي تقيمها على المستوى المحلي، وهي تحتاج في ذلك إلى موارد مالية تغطي مختلف النفقات المترتبة عن ذلك بالتالي تسعى لتوفير هذه الموارد من عدة مصادر أهمها: الضرائب، الرسوم المحلية، موارد محلية ذاتية متنوعة، موارد خارجية المصادر كالاتمادات الحكومية والتي تكون سنوية كجزء من الميزانية السنوية وفق نفقات الهيئة المحلية أو في شكل اعتمادات في إطار المشاريع المختلفة التي تقيمها الدولة، بالإضافة إلى مصدر آخر هو الاقتراض كالاقتراض من البنوك والذي يقوم بموافقة السلطة المركزية وبشروط محددة من طرفها²، غير أن هذه المصادر التمويلية لم تعد كافية بالمقارنة مع المتطلبات والمهام الجديدة الملقاة على عاتق الإدارة المحلية الحديثة "آفاق التعاون اللامركزي مثلاً"، والتي تستوجب فتح آفاق جديدة لخلق مصادر جديدة للثروة المحلية، تجنب الإدارة المحلية

¹ - مهدي بن طيبة، "دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية - دراسة حالة لبلدية العفرون" البلدية، إيزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إيزي، الجزائر، العدد 1، 2016، 81.

² - محمد بن نعمان، "دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المحلية"، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، العدد التاسع، المجلد 2، ص 185.

التبعية للسلطة المركزية وتتيح لها فرص صنع القرارات التنموية المحلية المستقلة بعيدا عن كل الضغوط الداخلية والخارجية.

الفرع الخامس: التخطيط الاستراتيجي و ضرورة التكامل بين أجهزة التخطيط.

يمكن اعتبار التنمية المحلية على أنها تلك العملية المخططة للتعبئة الشاملة والاستخدام الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة للنهوض بالمجتمعات المحلية في جميع المستويات.

فإذا كان تحديد اتجاهات التنمية فيما يتعلق بالأهداف والأولويات العامة تبدأ من السلطة العليا والمجلس الشعبي بها فإن الأهداف التفصيلية والمنشأة القاعدية ينبغي أن تبدأ من الوحدات الأدنى ومجالسها الشعبية عل أن تم إقرارها من السلطات العليا والمجلس الشعبي بها ضمانا لواقعية التخطيط، ويلزم ذلك ربط التخطيط الإقليمي والمحلي بالتخطيط الوطني، بحيث تتضمن الخطة الوطنية الخطط الإقليمية والمحلية بما يحقق التكامل الاقتصادي والاجتماعي العمراني وحماية البيئة وهذا يتطلب التنسيق بين أجهزة التخطيط على كافة المستويات¹، إن التخطيط الاستراتيجي الذي يوفر التكامل بين أجهزة التخطيط لا بد من أن يصدر من نخب محلية واعية لطبيعة المشروع التنموي المحلي قادرة على تحقيق هذا التكامل بكفاءة وفعالية. مما يتطلب تضافر الجهود المحلية في اتجاه هدف واحد وهو النهوض بالتنمية المحلية و استدامتها.

المبحث الرابع: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية.

بدأ التنظير للتنمية منذ أواسط ثلاثينات القرن الماضي، وإن كان لم ينل زخمه ويبدأ بجذب الأضواء وممارسة قدر من التأثير سوى بعد الحرب العالمية الثانية مع بداية موجة التحرر الوطني وظهور مشكلة البلدان المستقلة حديثاً، وقد كانت النظريات الأولى وعلى مدى عقدين لاحقين نظريات برجوازية ينتجها أكاديميو البلدان المتقدمة ويصدرونها للمستعمرات السابقة، وكانت بطبيعة الحال تنتمي في معظمها للخط الكمي، معتطوون محدود باتجاه الخط الكيفي منذ منتصف الستينيات مع تكشف النتائج العملية القاصرة لإتباع تلك النظريات والإستراتيجيات². وعليه طرحت العديد من دراسات الفكر

¹ - مهدي بن طيبة، المرجع السابق، ص 81.

² - مجدي عبد الهادي، " قراءة في نظريات التنمية: كيف تنهض الدول اقتصاديا؟"، نشر يوم: 12-07-2017، تم التصفح

بتاريخ: 01-07-2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.ida2at.com/theories-of-economic-developement>

التنموي بعدها نظريات واتجاهات مفسرة لمضامين التنمية المحلية. وركز كل منها على جانب محدد من جوانبها نذكرها فيما يلي:

الفرع الأول: التنمية المحلية وفق نظرية الدفع الخارجي.

تعود إشكالية التنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية حيث طرحت كأحد البدائل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائداً، حيث أن الواقع بين أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة وبين تنمية المناطق من جهة أخرى، مما أدى إلى بروز عدة توجهات وأفكار جديدة، وقد تمزيت هذه الفترة ببروز نظرية أقطاب النمو¹. ونظرية الانتشار الجغرافي أو الحيز الابتكاري.

أولاً: نظرية أقطاب النمو "فرانسوا بيرو".

تعتبر نظرية أقطاب النمو أن التنمية لا تظهر في كل مكان من نفس الوقت بل إنها تتجسد وفق نقاط أو أقطاب معينة للتنمية بكثافات متباينة وتكون الآثار متفاوتة على الاقتصاد ككل وقد اعتمد فرانسوا بيرو على المنشأة أو الشركة الكبيرة الرائدة كما حفز على النمو في مستوى المنطقة "القطب" من خلال علاقة المدخلات والمخرجات. ومع ذلك لم يبرز الدور الحقيقي للمواطن أو الموقع المحدد من خلال الموقع الجغرافي والاقتصادي من العملية التفاعلية والتراكمية لتكوين "قطب النمو"².

ثانياً: نظرية الانتشار الجغرافي أو الحيز الابتكاري

تقوم هذه النظرية على أساس أن الابتكارات تتبع من خارج المناطق المحلية لتصب داخلها عبر وسائل أو قنوات للانتقال والانتشار بين المناطق ويرجع ذلك إلى تفاوت الأقاليم من حيث القدرة على النمو والاختلاف بينها في مستوى الابتكار، ولذلك تنتقل الابتكارات من المناطق ذات القدرة الأعلى إلى المناطق ذات القدرة الأدنى ومن هنا فإن الابتكار ينتشر وينتقل تلقائياً.

¹ - خيضر خنفر، المرجع السابق، ص 13.

² - عبد الله حجاب، "التنمية المحلية... النظريات الاستراتيجية والأطراف الفاعلة لتحقيقها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، جوان 2017، ص 361.

الفرع الثاني: نظرية التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي.

لقد أثارت نظرية النمو الداخلي مضامين جديدة يتم بموجبها إعطاء قوة لعملية التنمية المحلية، ومنها توفر المعلومات والتمويلات في مجال البحث والتطوير لخلق معارف جديدة، والاستثمار في التعليم من القوة العاملة لتعزيز القدرة على الابتكار محليا، وبالتالي تشجيع النمو الذاتي، ويتضمن نموذج الدفع الذاتي إطاران نظريان مفسران وهما:

أولاً: يفسر نمو المنطقة المحلية، وتحويلها إلى منطقة صناعية.

ثانياً: يفسر النمو المحلي بقوة الابتكار.

تلقي هذه النظرية مع الطرح الذي قدمته أجهزة الأمم المتحدة و هو التسليم بوجود قاعدة يعول عليها وهي دور الأهالي والمجتمع المدني والقطاع الخاص في خلق ظروف التقدم الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع أو المنطقة المحلية مع تكامل هذه الجهود ومؤسسات الحكومة ضمن خطة تقدم قوي، ويسمى هذا النموذج التنمية من أسفل¹.

على اعتبار أن كل منطقة تتراكم فيها عوامل قوتها وضعفها ونتيجة للتطور الذي عرفه مفهوم المكان والمنطقة والتنمية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية منذ أوائل السبعينات بفضل الباحث الإيطالي "روبارتكابيللو" ومن خلال محاولة تفسير التنمية المحلية في هذا الإطار خطر اتجاهان: الأول مستمد من أفرد مارشال، والثاني مستمد من شوبنير، ويفسر الأول نمو المنطقة المحلية بتحويلها إلى منطقة صناعية بينما يفسر الثاني النمو المحلي بقوة الابتكار وتفرعت في هذا الاتجاه عدة نظريات أهمها:

1- نظرية المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة.

وفقا لنظرية المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة فإن تولد المنطقة الصناعية وفورات خارجية محلية يكون من شأنها زيادة الإيرادات وخفض النفقات وتحدث بفعل نشاط صناعي عن طريق التقارب الجغرافي بين المنشآت المحلية².

¹ - مسعود البلي، "تفعيل دور المجتمع المدني في التنمية المحلية: دراسة نظرية من منظور الحكم الجيد"، مجلة دراسات و أبحاث ، المجلد7، العدد3، 2015، ص: 351.

² - حسين عبد القادر، "الحكم الراشد في الجزائر إشكالية التنمية المحلية"، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد: كلية الحقوق والعلوم السياسية، د س ج ، ص: 60 .

2- نظرية الكفاءة الديناميكية.

تتمثل الكفاءة الديناميكية في الأثر الذي يولده المكان من خلال تنامي القدرة الابتكاري والإبداعية للمنشآت عبر الزمن وتتطلب رأس المال الاجتماعي المتمثل في القدرة على العمل المشترك بروح التعاون وتبادل المعارف والخبرات.

3- نظرية التعلم الجماعي.

حيث تنقسم نظرية التعلم الجماعي إلى تيارين كالآتي:

- أ. الوسط الابتكاري: وتتعلق بالمنشآت الصغيرة حيث ترتفع قدرتها الابتكارية من واقع تركزها في منطقة محلية مشتركة مما يزيد من إمكانية العمل الجماعي عبر كثافة التفاعل الاجتماعي.
- ب. القرب المؤسسي: تقوم القدرة الابتكارية على تعلم تقاليد الممارسة المؤسسة وخاصة بإتقان شفرة السلوك للمنطقة المحلية من حيث قواعد العمل الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.¹

الفرع الثالث: النظرية الاقتصادية للتنمية المحلية

تعد التنمية الاقتصادية الغاية الأساسية للتنمية المحلية وهي الانعكاس الفعلي للأداء الإداري المحلي الناجح والمطلب الأساسي للمواطن المحلي، إذ تعد التنمية الاقتصادية المؤشر العملي لتنمية محلية أساسها الاستغلال الأمثل للموارد المحلية.

أولاً: نظرية القاعدة الاقتصادية للتنمية المحلية.

تعتمد هذه النظرية على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق وحسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير والذي يتحدد بدوره حسب الطلب الخارجي وفي هذا المجال يقول لكود ليكور: النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناطق شغل والذي يخلق مداخل، تأتي من خلال النشاطات المتميزة، هذه النشاطات تؤدي إلى التصدير الذي يؤمن مداخل من الخارج والتي تسمح بتوفير مختلف الحاجات المحلية وكذا توسيع النمو. وتقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى:

1- النشاطات القاعدية: هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تسهر في خلق منصب شغل وجلب مداخل من الخارج مثل قطاع السياحة... إلخ.

2- النشاطات الداخلية: هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجات الداخلية للمنطقة وبالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي في تطوير البلد بأكمله.

¹- مسعود البلي، المرجع السابق، ص: 61 .

وبرزت في هذا الإطار عدم اتجاهات لتقسيم التنمية المحلية أبرزها:

ثانيا: نظرية التنمية من تحت.

تقوم نظرية التنمية من تحت على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها فقد ظهرت هذه النظرية خلال السبعينات حيث تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة وانخفاض المالية العمومية مما طرح بدائل جديدة تمثلت في البحث عن تنمية تعبر عن تضامن محلي ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتثمين الثروات المحلية والذي يخلف بدوره تنمية اقتصادية¹. وهو ما دعت إليه الحاجة المحلية التي اعتبرنا التنمية المحلية تصدر من جانب قاعدي أساسه رأس المال الاجتماعي الذي يثمن الإرادة المحلية الدافعة للتنمية المحلية والصانعة لها.

الفرع الرابع: نظرية الوسط المجدد.

يعتبر أنصار هذه النظرية أن الإقليم هو الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة، حيث أن التنمية المحلية من وجهة نظر أنصار هذه النظرية هي نتيجة تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، إذا فالتنمية لا تحدث إلا بوجود وسط، هذا الوسط هو الإقليم الذي يحتوي على عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط (الإقليم) فهو يضم مجموعة متكاملة من وسائل الإنتاج والتنظيم واستعمال التكنولوجيات ودخول السوق وبذلك فالوسط يقدم كوسيلة للفهم والاستيعاب والحركة المتواصلة²

الفرع الخامس: الاتجاه المفسر للتنمية المحلية وفق الاقتصاد الإقليمي.

تبوأ المكان أو المجال Space موقعه في العلوم الاجتماعية المعاصرة، فما لبث أن ظهرت نظرية " التوطن" لتبحث في اختيار المنشآت والأسر لموطن النشاط، ثم ظهر فرع الاقتصاد الإقليمي EconomicRegional ليبحث في النمو الإقليمي والتنمية الإقليمية.

¹ -دليلة ناجة، "التنمية المحلية في دول المغرب العربي"، المرجع السابق، ص: 25- 26 .

² -سلاوي يوسف، "مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام تخصص الدولة و المؤسسات العمومية جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2017/2018 ، ص: 391 .

خلال الخمسينيات ظهر فرع "النمو الإقليمي" حيث بدأ النظر إلى المكان كمجال متجانس، وقابل للتقطع في الوقت نفسه، عكس المفهوم المنبسط للمكانواعبر المكان كائنا ايجابيا.

في الستينيات بدأت تظهر ملامح خاصة لكل مكان تجعل منه وحدة متميزة في الأمكنة الأخرى، فهو ليس مجالا فارغا وإنما مجالا مليئا، بالأحرى ممتلئ بالخواص الذاتية التي تميزه عن غيره، وهذا نابع من الغنى الذاتي له سوء بتتوع الإمكانيات أو بتتوع العلاقات، مما يجعله مهياً لأن يكون محورا للسياسة العامة وسياسة التنمية بالذات هنا ظهر مفهوم "التنمية الإقليمية".

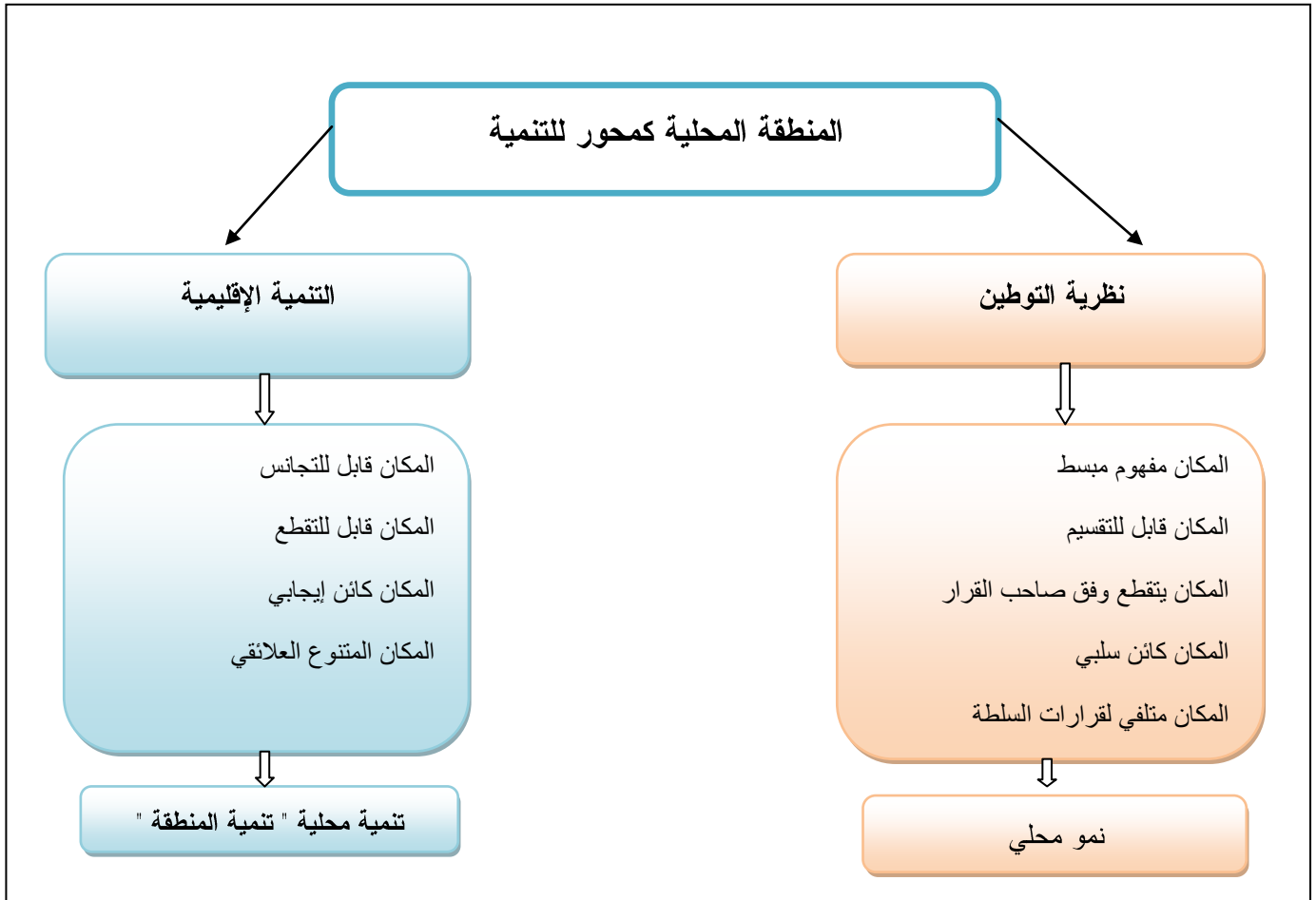
وخلال السبعينيات والثمانينات تبلور المفهوم الجديد للمكان تماما من أهم ملامحه مايلي:

أولا: التنمية عملية تفاعلية حافلة بالتيارات المتموجة من أسفل إلى أعلى، تتم في وسط محلي ذاتي.

ثانيا: القفزة المفهومية الكبرى للمكان هي النظر إليه باعتباره منطقة Territory و هي ليست موضوع سلطت عليه القرارات العامة لتحقيق مصالح اقتصادية مثل "منطقة التصدير، المنطق التجارية الحرة..." و لكنها منظومة ذات هدف خاص بها، وآلية خاصة بها¹. نوضح من خلال الشكل التالي أبرز مضامين المنطقة المحلية كمحور للتنمية المحلية.

¹ محمد عبد الشفيق عيسى، " مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية، العدد 43-44، صيف خريف 2008، ص 160-161.

شكل رقم (3): يوضح مضامين المنطقة المحلية كمحور للتنمية



تصميم: الباحثة.

الفرع السادس: نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة.

تحتاج الوحدات الاقتصادية التنموية التي تهتم بمواكبة التطورات المتسارعة في البيئة الحالية إلى توظيف التكنولوجيا الحديثة في جميع المجالات خاصة الاقتصادية منها، ونتيجة لذلك انتشر مصطلح التكنولوجيا في عالمنا اليوم، وبات الكل يسعى نحو الاستفادة القصوى من استخدام هذه التكنولوجيا المتطورة.

وتعتبر نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة بمثابة آخر عنقود في الاجتهادات النظرية المتعلقة بقوة الدفع الخارجي في تنمية الأقاليم والمناطق المحلية حيث تهتم بصفة أساسية بالدور الذي تلعبه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تنمية الأقاليم المحلية وذلك عبر استخدام شبكة الانترنت في

مراحل تقسيم العمل وإنتاج وتوزيع المنتجات وكذلك التسويق والتجارة الإلكترونية¹. وهي بذلك فرصة لتفعيل تنمية محلية وفق منظور شبكي تفاعلي يوفر سرعة تدفق المعلومة التي تتيح مجال اتخاذ القرارات الصائبة وتوفر الكثير من الأعباء المادية.

مما سبق يمكن القول أن تعدد النظريات المفسرة للتنمية المحلية تعود إلى اختلاف الدراسات المؤطرة لها، وذلك انطلاقاً من طبيعة المنطقة المراد تحقيق التنمية بها والتي تتميز عن غيرها من حيث الموارد المادية والبشرية والمؤسسية المتاحة، وكذلك حسب الآليات والغايات المسطرة .

¹ - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص:66.

خلاصة الفصل:

مما سبق يمكن القول أن عملية الإصلاح قديمة قدم الإنسان الذي تدفعه الفطرة إلى نبذ الفساد بكل أشكاله، ليتسع مفهوم الإصلاح أكثر بامتداده إلى مجالات أوسع أهمها الإصلاح الإداري الذي فرضته التحولات الجذرية في أدوار الدولة، من دولة دركية إلى دولة ناظمة مما استوجب إدراج فواعل جديدة مشاركة في عملية الإصلاح خاصة على مستوى الإدارة المحلية التي تعد اللبنة الأولى لإحفاق التنمية المحلية على مختلف الأصعدة، وبذلك كان إصلاح الإدارة المحلية محور اهتمام الشأن المحلي و الشأن الدولي، أين أنتج هذا الاهتمام مفاهيم واتجاهات تفسيرية للتنمية كل حسب البيئة التي تحدد معاييرها، غير أن الهدف الأسمى لإصلاح الإدارة المحلية هو تجسيد تنمية محلية بمعايير الرشادة و التي أصبحت مطلبا ملحا لكل الدول المعاصرة.

الفصل الثاني

جدلية العلاقة بين إصلاح الإدارة
المحلية والتنمية المحلية.

تمهيد:

نهدف من خلال هذا الفصل إلى رصد وضبط العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية، وذلك ضمن التجاذب بين إمكانية تحقيق المساعي الإصلاحية التنموية المحلية ومحدودية الوصول إليها، والوقوف على اتجاهات التأثير والتأثر بالمعطيات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية والدولية، وقد اعتمدنا في ذلك على إسقاط نماذج الإصلاح الإداري التي تم التطرق إليها في الفصل الأول، سعياً منا إلى الانتقال من الإصلاح الإداري ككل إلى إصلاح الإدارة المحلية كجزء من هذا الكل.

في إطار نموذج هادف من أعلى إلى أسفل Top- down أو النموذج السياسي النخبوي والنموذج المؤسسي الحديث والذي أسسنا بناءً على افتراضاته إمكانية تحقيق تنمية سياسية محلية كعلاقة تلازمية بينهما، وفي إطار النماذج الإصلاحية البيئية أو نموذج Down- top. رصدنا إمكانية تحقيق تنمية مجتمعية قيمة، أما الإصلاح في شقه الاقتصادي والتمويل المحلي خاصة، ومن خلال إمكانية تحقيق الإصلاح لتنمية اقتصادية محلية إقليمية تخلق موارد التمويل المحلية الذاتية والخارجية في إطار النماذج البيئية في شقها الاقتصادي، وفي مجال بيئي خارجي أوسع و أعمق فتتجلى العلاقة في تعميق التعاون اللامركزي أو علاقات التعاون العابرة للحدود المحلية و الذي يعد آلية للعبور التنمية المحلية في بعدها التشاركي الدولي.

ذلك ما سنتطرق إليه وفقاً للمباحث التالية:

- ❖ **المبحث الأول:** تحقيق تنمية محلية مجتمعية "الاندماج الاجتماعي المحلي".
- ❖ **المبحث الثالث:** إصلاح الإدارة المحلية و تحقيق تنمية محلية سياسية.
- ❖ **المبحث الرابع:** إصلاح المالية المحلية و فرص الاعتماد المشترك.
- ❖ **المبحث الثاني:** إصلاح الإدارة المحلية و تعميق التعاون اللامركزي.

المبحث الأول: تحقيق تنمية محلية مجتمعية"الاندماج الاجتماعي المحلي".

انطلاقاً من قول الباحث هاني عربان لنظام الإدارة المحلية طبيعة إدارية وتنموية واضحة ونظام الإدارة المحلية نظام اجتماعي، يتأثر كأى نظام اجتماعي آخر بالقيم والعادات والتقاليد للأفراد والجماعات المحلية¹، وصولاً إلى أن التنمية المحلية كمفهوم قلق شديد الصلة بالإصلاح ككل وإصلاح الإدارة المحلية بالخصوص، ليست عملية تقنية محضة، ولا مادية اقتصادية صرفة، بل هي عملية تفاعلية و دينامية لا تعرف الثبات، ولما كان الإنسان هو محور التنمية ورأس مالها الأول كان لا بد من جعل التنمية المجتمعية أولوية اهتمامات السياسات الإصلاحية من خلال بناء مجتمع محلي متكامل يجسد روح التعاون والانتماء والمواطنة، ويعد هذا النسيج الاجتماعي المترابط البيئة الخصبة لنجاح أي عملية إصلاحية لاستنادها على رأس مال اجتماعي قادر على رفع مؤشرات الأداء على المستوى المجتمعي، الفردي، المؤسسي. والإيمان بالمشروع التنموي المحلي يجعل قيم المجتمع ومقاصده المرجعية القاعدة المتينة للإقلاع التنموي والمصدر الأصلي المغذي لمتطلبات التنمية المحلية ووقودها الذي يضمن استدامتها.

نتناول كل هذا في إطار مايلي:

- ❖ **المطلب الأول:** مضامين التنمية المجتمعية و الاندماج المجتمعي.
- ❖ **المطلب الثاني:** إصلاح الإدارة المحلية و تعزيز الاندماج الاجتماعي.
- ❖ **المطلب الثالث:** ترسيخ قيم الديمقراطية المحلية و بناء مجتمع المواطنة.

المطلب الأول: مضامين التنمية المجتمعية و الاندماج المجتمعي.

تعد التنمية المجتمعية غاية المجتمع المحلي، والتي تأخذ بعين الاعتبار الأهداف الكلية للمجتمع، بعد الوقوف على مواطن قصوره وقوته، وكذلك تحديد الإمكانيات والموارد المتاحة والتي بإمكانها رسم آفاق تنموية محلية تتوافق والرؤى المجتمعية المشتركة، والتي تأخذ مساراً تشاركياً ديمقراطياً.

الفرع الأول: دلالات المجتمع المحلي.

يعد المجتمع المحلي البيئة المؤثرة في عملية إصلاح الإدارة المحلية بمختلف مجالاتها السياسية، الاقتصادية، البشرية والمؤسسية، والتي تعتبر بدورها مصدر الدعم القيمي لهذا الإصلاح

¹ - عادل دسدوس، "الأطر النظرية المفسرة لآليات التأسيس لهيئات الإدارة المحلية"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، العدد: 02، المجلد: 01، جوان 2020، ص: 74.

وبالتالي تضمن استمراره واستدامته وقدرته على التكيف مع المستجدات المختلفة، كما يهدف إصلاح الإدارة المحلية إلى الوصول إلى تنمية مجتمعية توفر بدورها البيئة الداعمة له.

أولاً: مفهوم المجتمع المحلي.

يستخدم هذا الاصطلاح كمرادف للمجتمع، ولكنه يطلق على قرية أو مدينة خاصة أو حي أو محلة من المحلات، وحينئذ تسمى المجتمع المحلي أو المحلة، ولذاك يعرفه أحد علماء الاجتماع على أنه: "جماعة من الناس يعيشون متجاورين في منطقة جغرافية، ولهم مراكز مشترك لنشاطهم ومصالحهم ويعملون سويًا في انجاز المشروعات الضرورية لحياتهم"¹. ويعرف "روبارت Robert Maciver ماكيفر" المجتمع المحلي بأنه وحدة اجتماعية تجمع بين أعضائها مجموعة من المصالح المشتركة، وتسود بينهم قيم عامة وشعور بالانتماء بالدرجة التي تمكنهم من المشاركة في الظروف الأساسية للحياة المشتركة، في حين نجد تعريف روبرت بارك للمجتمع المحلي نابع من رؤية مكانية حضرية حيث يقول أن المجتمع المحلي في أوسع معاني المفهوم يشير إلى دلالات واعتبارات مكانية جغرافية، وأن المدن الصغرى والكبرى والقرى وبل والعالم تعتبر كلها رغم ما بينها من اختلافات في الثقافة والتنظيم والمصالح ... مجتمعات محلية في المقام الأول².

ثانياً: شروط قيام المجتمع المحلي.

- 1- المكان الجغرافي: المحدود النطاق والمعالم بمعنى الدائرة المكانية.
- 2- الإشراف الفعلي في وجوه النشاط الجمعي: من خلال علاقة أفراد الاعتمادية، التعاون، تقسيم العمل، توزيع القوى، وإلغاء الفوارق الطبقيّة.
- ج. تكون مميز للمجتمع المحلي: ويتمثل في قواعد منظمة للسلوك والتاريخ المشترك وهيئات ومؤسسات المجتمع³.

¹ - الداهري حسن أحمد، "أساسيات علم الاجتماع النفسي التربوي ونظرياته"، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2010، ص 60.

² - إبراهيم حسن، "مفهوم الجماعة و مفهوم المجتمع"، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، نشر يوم: 15-4-2013، ص 2، تم التصفح بتاريخ: 13-7-2019، للاطلاع أكثر على الرابط: <http://www.ssrcaw.org>

³ - الداهري صالح حسن أحمد، المرجع السابق، ص 61.

ثالثاً: عناصر المجتمع المحلي.

إذا حللنا البناء الاجتماعي العام لأي مجتمع نجده يتكون من العناصر الأساسية التالية:

- 1- البيئة الطبيعية: و هي الإطار البيئي أو الجغرافي الذي يحدد المجتمع، وتشمل كل ما في البيئة من أوضاع طبيعية من مناخ، وتربة، ومعادن و تضاريس..
- 2- البيئة الاجتماعية: وهي المناخ الذي يعيش في ظله أفراد المجتمع وتشمل المؤسسات الاجتماعية، الجماعات، التجمعات، الهيئات، والمشاريع المختلفة
- 3- السكان: و هم مجموعة الأفراد الذين يشكلون الطاقة البشرية في المجتمع.
- العلاقات الاجتماعية: وهي العمليات والتفاعلات الناجمة عن تفاعل الأفراد في البيئتين الطبيعية الاجتماعية
- 4- النظم و المؤسسات الاجتماعية: وهي مجموعة الأجهزة التي تقوم بالنشاط الاجتماعي وتحقيق الوظائف الاجتماعية¹، وتعد طبيعة التفاعل بين هذه العناصر المحدد الرئيسي لمسارات المجتمع ككل.

الفرع الثاني: دلالات التنمية المجتمعية.

إذا كان المجتمع المحلي يأخذ بعداً بيئياً، سكانياً وعلائقياً محدوداً فإن التنمية المجتمعية تأخذ بعداً حضارياً أوسع وأشمل، إذ تشكل الإطار العام الذي يقوم بتحديد وتوجيه وتوحيد الأهداف المجتمعية التنموية مما يفتح فرص تحقيقها.

أولاً: مفهوم التنمية المجتمعية.

إنه لمن غير الممكن صياغة تعريف موحد و متفق عليه للتنمية المجتمعية وذاك راجع لاختلاف وتباين المنطلقات والخلفيات التي يبني على أساسها كل تعريف، يمكن أن نقدم بعض من هذه التعاريف:

تشير إلى العملية التي تنبثق من الفلسفة الاجتماعية التي يعيشها المجتمع والتي تراعي التكامل بين الأهداف المجتمعية الشاملة، بينما تشير تنمية المجتمع المحلي "CommunityDevelopment" إلى مفهوم أضيق من المفهوم السابق من حيث حجم التغييرات المنشودة في هذا المفهوم، بمعنى التعرف على

¹ عبد الله الرشدان، " المدخل إلى التربية و التعليم"، الأردن: دار الشروق للنشر و التوزيع، 2006، ص 179.

جوانب المجتمع المحلي ومشكلاته الذاتية، وحجم إمكانياته التي يمكن تسخيرها في علاج هذه المشكلاتو بذلك فهي عملية ذات صبغة تربوية ديمقراطية¹.

بذلك تعد التنمية المجتمعة عملية تغيير حضاري تتناول آفاقا واسعة من المشروعات التي تهدف إلى خدمة الإنسان، وتوفير الحاجات المتصلة بعمله ونشاطه، ورفع مستواه الثقافي والصحي، الفكري، الروحي، وهذه التنمية تعمل بصورة عامة على استخدام الطاقات البشرية من أجل رفع مستوى المعيشة، من أجل خدمة أهداف التنمية .

في السياق نفسه يشير أحمد زكي إلى أن التنمية المجتمعية هي: " تلم الجهود التي تبذل لإحداث سلسلة من التغييرات الوظيفية و الهيكلية اللازمة لنمو المجتمع و ذلك بزيادة قدرة الأفراد على استغلال الطاقة المتاحة إلى أقصى حد ممكن لتحقيق أكبر حد من الرفاهية والحرية لهؤلاء الأفراد بأسرع من معدل النمو الطبيعي" ²

ثانيا: أساسيات التنمية المجتمعية.

يرى (كارى) Cary أن هناك خمس جوانب أساسية للتنمية المجتمعية هي:

- 1- ضرورة وجود مصلحة أو منفعة مشتركة تجمع ما بين أفراد المجتمع وتجعلهم يعملون من أجل تحقيقها.
- 2- ضرورة اشتراك أفراد المجتمع وقادته في عملية التنمية.
- 3- الاستخدام الحذر والواعي للموارد والإمكانات المحلية و الخارجية.
- 4- تنمية المجتمع لا بد وأن تتخذ طابع النهاية المفتوحة Open-Ended بمعنى أن يكون للمواطنين صوت في عملية التنمية وأن تعرض أمامهم البدائل الممكنة لمواجهة مشكلات مجتمعهم. وأن تكون مجالا متسعا لإعداد القيادات من بينهم.
- 5- انجاز المهام بطريقة ديمقراطية وتحقيق الأسلوب الشامل والمنظم لعملية التنمية³.
- 6- وجود أهداف مخططة

¹ عثمان محمد عبد السميع، "المدخل في تنمية المجتمع دراسات في التنمية المحلية"، القاهرة: جامعة الأزهر: دس، ص17-18.

² لبنى الكنز، "دور المؤسسة الاقتصادية في تنمية المجتمع المحلي دراسة ميدانية بمؤسسة سونا طراك- سكيكدة-"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص: تنمية العلاقات العامة للمؤسسات، جامعة باجي مختار عنابة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية و الاجتماعية، علم الاجتماع، 2008-2009، ص 22.

³ رشاد أحمد عبد اللطف، المرجع السابق، ص 21.

7- تكامل و تساند بين المجتمع المحلي والمجتمع الكبير¹

يتسنى من خلال تجسيد إصلاح الإدارة المحلية تعظيم القدرات المحلية في ظل بناء نسيج اجتماعي متين يستند إلى:

1- الغيرية:

نسبة الأفراد ودرجة استعدادهم للتضحية بمنافع لأنفسهم من أجل منافع للمجتمع المحلي ككل، تتعكس في درجات التواضع الفرد والفخر بالمجتمع المحلي والمساندة المتبادلة والولاء والاهتمام، عندما ينمي المجتمع المحلي الغيرية أكثر ينمي قدرات محلية أكبر.

2- التشبيك:

يعتمد التشبيك على مدى معرفة أعضاء المجتمع المحلي خاصة قادته بالأشخاص ومنظماتهم الذين يستطيعون توفير مصادر تقوي المجتمع المحلي ككفالاتروابط المفيدة فعلية أو محتملة التي توجد في المجتمع المحلي أو خارجه، كلما زادت فاعلية التشبيك قوي المجتمع المحلي والمنظمة² التي تعمل على توفير احتياجات هذا المجتمع في ظل مجتمع داعم للإصلاح المحلية.

إن الارتباط الاجتماعي نقصد به طبيعة وجوده وكثافة العلاقات بمسائل التنسيق وخلق علاقة تضامن وثقة لتعزيز التنمية المحلية والشاملة³ والذي يرسخ بدوره ثقافة مجتمعية والتي يعرفها مالك بن نبي: "الجسر الذي يعبره المجتمع إلى الرقي والتمدن، وهي ذلك الحاجز الذي يحفظ بعض أفراد من السقوط من فوق الجسر إلى الهاوية"⁴

إن التنمية إذا تركت تعمل بمفردها... فإنها تؤدي إلى ضعف الترابط الاجتماعي بين المجتمع الوطني والمجتمع المحلي، مما يؤدي إلى انصراف أفراد المجتمع عن مشروعات الخطة الوطنية، في الوقت الذي تعمل فيه تنمية المجتمع المحلي على النهوض بالعمل الجماعي والمساهمة في إعادة الترابط الاجتماعي في مستويات مختلفة⁵، فإذا كانت عملية إصلاح الإدارة المحلية تعمل بالموازاة

¹ -لبنى الكنز، المرجع السابق، ص 23.

² -عبد المطالب أحمد غانم، "التخطيط ومشاركة المواطن" التخطيط التشاركي"، ورقة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الأول حول : نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، 18-20 أوت 2003، ص 16-17.

³ -Valerie Angeon et Jean- Marc callois, Op.Cit.

⁴ -محمد العربي بو عزيزي، "دور الثقافة في التنمية الاجتماعية"، أعمال ملتقى العنصر الثقافي في التنمية، تونس، 21-22 نوفمبر 1988.

⁵ -أحمد كامل الرشيد، "بحوث و دراسات تربوية في الميزان"، المكتبة الأكاديمية، ط1، 1998، ص 346.

والإدارة العامة فلا بد من توفير البيئة المجتمعية التي توفر هذا الانسجام بين ما هو محلي وما هو وطني في إطار إستراتيجية تنموية شاملة.

ثالثاً: عناصر التنمية المجتمعية.

لتحقيق التنمية المجتمعية لا بد م توفير عناصر أساسية لتحقيقها نذكرها فيما يلي:

1- الإستراتيجية الملائمة:

يقصد بالإستراتيجية الملائمة الإطار العام والخطوط العريضة التي ترسمها السياسة الإنمائية في الانتقال من حالة التخلف إلى حالة النمو الذاتي وتختلف الإستراتيجية عن التكتيك الذي يعني الاستخدام للوسائل المتاحة لتحقيق الهدف. ويتوقف اختيار الإستراتيجية الملائمة للتنمية على الاعتبارات التالية:

أ. طبيعة الظروف الاجتماعية والسياسة والاقتصادية السائدة في المجتمع.

ب. الأهداف المرجو تحقيقها من عملية التنمية

ج. المعايير والأسس التي تحددت على ضوءها أولوية تلك الأهداف.

د. الأساليب والوسائل المتبعة في تحريك عجلة التنمية.

هـ. الفترات الزمنية اللازمة لانجاز الهدف.

و. القطاع أو القطاعات ذات الأولوية لتحقيق التنمية.

ز. الأساليب التخطيطية المتبعة لتحقيق التنمية¹.

2- الدفعة القوية:

يرى " بول روزنشتاين رودان" في نظريته "الدفعة القوية" أن القضاء على التخلف في الدول النامية لا يمكن أن يتحقق إلا عن طريق دفعة قوية وربما سلسلة من الدفعات القوية يمكن عن طريقها الخروج من الركود، ويؤكد أن سلسلة من الدفعات الصغيرة والمتتالية لا تؤدي إلى نفس النتيجة، ولا تسمح بالقضاء على التخلف حيث يرى أن تجزئة مشروعات رأس المال البشري وإقامتها تدريجياً تحول دون إمكان الاستفادة منها، ومن ثمة فإن ذلك يعتبر تبديدا للموارد النادرة التي يملكها المجتمع. وتعد الحكومات في الدولة هي المسؤولة عن إحداث هذه الدفعة أو الدفعات القوية، فهي التي تملك إمكانيات التغيير وهي المسؤولة عن ضمان حد أدنى لمستويات المعيشة للأفراد².

¹ طلعت مصطفى السروجي وآخرون، "التنمية الاجتماعية المثل والواقع"، جامعة حلوان: مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، 2001، ص 67.

² طلعت مصطفى السروجي وآخرون، المرجع السابق، ص 69-70.

غير أن إحداث هذه الدفعات المؤدية للقضاء على الركود لا تعود على عاتق الحكومات فقط وإنما تتطلب كذلك مسؤولية المجتمع المحلي ذاته. فإذا كانت الحكومة تنفذ آليات التنمية المحلية فإن المجتمع المحلي هو الصانع لهذه التنمية.

3- التغيير في البنية الاجتماعية.

أدت عملية إحلال الديمقراطية ولا مركزية السلطة إلى ظهور جهات فاعلة إقليمية جديدة تهتم بتطوير الأنشطة الاقتصادية وبتمتين التماسك الاجتماعي وتحسين نوعية الحياة¹. وهذا التمتين الاجتماعي لا يمكن أن يحدث بصورة انفرادية أو سريعة بل هو عملية تراكمية تشاركية، تجمع بين الكثير من المتغيرات المجتمعية التي بإمكانها إحداث تغيير إيجابي في البنية الاجتماعية. وعليه فإن من أبرز أهداف إصلاح الإدارة المحلية هو تحقيق تنمية مجتمعية محلية، تشكل الدعم الحقيقي لنجاح هذا الإصلاح والتي تهئ بصورة تراكمية بيئة مجتمعية مترابطة، منسجمة، متكاملة ومندمجة مع العمليتين.

المطلب الثاني: إصلاح الإدارة المحلية و تعزيز الاندماج المحلي.

من خلال هذا المطلب نسعى إلى تشريح أبعاد للعلاقة التكاملية- التفاعلية بين عملية إصلاح الإدارة المحلية وبين التنمية المجتمعية كمصدر مغذي وداعم لهذا الإصلاح الهادف إلى الوصول إلى تنمية محلية تعتبر في حد ذاتها التنمية المجتمعية إحدى أبرز ركائزها، بصياغة علاقة واضحة للتكامل بين المعنى السوسولوجي لمفهوم الاندماج كقيمة والمعنى الإداري للإصلاح المحلي. في إطار بناء ثنائية تسعى إلى غاية مشتركة ومتبادلة ولكن بأساليب وأساسيات متباينة، يتجسد ذلك كله في إطار داعم للتنمية المحلية.

الفرع الأول: تعزيز الاندماج المجتمعي المحلي و تفعيل رأس المال الاجتماعي.

يعد رأس المال الاجتماعي المحرك الأساسي للمجتمع المحلي نحو تحقيق الاندماج والتضامن المحلي، بما يقوي العلاقات الاجتماعية ويزيد من قوة النسيج الاجتماعي، بما يوفر ركيزة أساسية للتنمية المحلية.

¹ الأمم المتحدة، تقرير المدير التنفيذي لمعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، الجمعية العامة الدورة الخامسة والخمسون، نيويورك، 2000، ص 20.

أولاً: أدوار الاندماج المجتمعي المحلي في دعم إصلاح الإدارة المحلية.

غالباً ما يطرح لفظ الاندماج كمقابل لعدم الاندماج، لكن أيضاً كمقابل للاختلال والإقصاء والانحراف والانفصال والتمرد والتشتت والاستلاب والتمييز وعدم الانتساب، ولا تكفي هذه النقابلات لجعل المفهوم قابلاً للفهم، لا سيما وأن الاختيار بين هذه الألفاظ يرتبط في الغالب بالأفكار السائدة والنقاشات العمومية أكثر منه بمنطق المعرفة.

ويشير مفهوم الاندماج، في معناه العام، إلى فكرة الترابط و التبعية البينية بين عناصر أو وحدات مجموع ما، ينظر إليها من منظور نسقي ويقوم هذا الترابط البيني على التلاؤم بين مكونات النسق مع بعضها البعض¹.

ويتخذ مفهوم الاندماج معنى السيورة التي تمكن الأفراد من الانصهار في مجتمعاتهم، أفقياً يتمثل قيمها وعاداتها، وأنماط معيشتها، وعموديا باكتساب هوية سياسية تعزز انتسابهم لمؤسسة الدولة، وتوطد ولائهم لها²، هذا الاندماج المجتمعي يعد الضمانة المجتمعية لنجاح الإصلاح مهما كان شكله والإصلاح الإداري المحلي بصفة خاصة لأنه يستمد نقط قوته واستمراره من هذا المجتمع.

ثانياً: الاندماج المجتمعي وتفعيل رأس المال الاجتماعي.

يشير مفهوم رأس المال الاجتماعي إلى "سمات التنظيم الاجتماعي، مثل الأعراف والثقة، التي تؤدي إلى تسهيل التنسيق والتعاون لتحقيق المنفعة المتبادلة". ويعزز رأس المال الاجتماعي فوائد الاستثمار في رأس المال المادي والبشري. وهو يدل على قيمة وفعالية العلاقات الاجتماعية ودور التعاون والثقة في تحقيق الأهداف.

إن الرأس مال الاجتماعي هو الركيزة الأساسية للعلاقات الاجتماعية ويتكون من مجموع الفوائد التي يمكن تحقيقها من خلال التعاون ما بين أفراد وجماعات مجتمع ما وتفاضلية التعامل معه³. و يعد الاندماج الاجتماعي أساس قيمي لرأس المال الاجتماعي و طاقته التي تؤمن تراكميته، فلا يمكن تصور حدوث تنمية حقيقة في مجتمع يعاني من ضعف الاندماج الاجتماعي بين جماعاته المختلفة دينية كانت

¹ فوزي بوخريص، "الاندماج الاجتماعي والديمقراطية: نحو مقاربة سوسولوجية"، الرباط المملكة المغربية، مؤسسة دراسات وأبحاث مؤمنون بلا حدود، ص 5-6، تم التصفح بتاريخ: 10-8-2020، للاطلاع على الرابط: <https://www.mominoun.com/pdf1/2015-01/54b909cceb4ca741729129.pdf>

² امحمد مالكي، " الاندماج الاجتماعي و بناء مجتمع المواطنة في المغرب الكبير"، المركز العربي للأبحاث و دراسات السياسات، المؤتمر السنوي الثاني للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، قطر، 30-31 مارس 2013، ص 5.

³ سلمى عبد الستار أبو حسين، " مفهوم رأس المال الاجتماعي من منظور روبرتوتنام"، المركز العربي للبحوث و الدراسات، مقال نشر يوم: 17 يوليو 2020، للاطلاع على الرابط: <http://www.acrseg.org/41655>

أو عرقية، أو حتى قبلية أو عشائرية وعائلية. ويزخر العالم العربي والإسلامي بنماذج عدة لدول رغم مواردها الواعدة إلا إن ضعف التواصل بين الجماعات المختلفة داخلها والتناحر بينها في العديد من الحالات ألقى بظلاله على مستوى التنمية في هذه الدول مما أدى إلى فشلها¹، ويظهر الدور البارز لرأس المال المجتمعي أكثر وضوحاً خلال الأزمات التي تهدد أي محاولات إصلاح إذ يعد الحاجز المانع لأي انزلاقات "سياسية، اقتصادية، مجتمعية".

ثالثاً: مؤشرات الاندماج المجتمعي.

ينطوي الاندماج المجتمعي كأساس لتحقيق التنمية المحلية على جملة من المؤشرات يمكن ذكرها كما يلي:

1- المشاركة المحلية.

يوصف الاندماج الاجتماعي بأنه المشاركة الكاملة غير المنقوصة والمستمرة في الاهتمام بالشأن العام والممارسة السياسية، كما يقصد بالمشاركة العملية التي يقوم من خلالها الفرد بالإسهام الحر والواعي في صياغة نمط الحياة العامة في جميع النواحي.

2- الثقة:

تعتبر الثقة من أهم مؤشرات الاندماج الاجتماعي، في إحدى خصائص المجتمع الحديث "حسب دوركايم" أن المجتمع مدار من قبل نظام أخلاقي إذ تصبح مصالح الفرد قادرة على التكامل في هذا المجتمع على أساس الالتزام الشخصي بالمعايير والقواعد الجماعية، ويشكل وجود هذا العنصر الأخلاقي أساس التماسك الذي يجري في الحياة الاجتماعية. والذي يجعل عيش الناس ممكناً²

3- الفعل الجمعي و التعاون:

يعبر هذا المؤشر عن مدى عمل أفراد المجتمع مع الآخرين في المجتمع المحلي في مشروعات مشتركة، وفي مدى استجابتهم عند وقوع أزمات، ويعبر كذلك عن النتائج المترتبة عن انتهاك التوقعات الاجتماعية فيما يتعلق بالمشاركة الاجتماعية³.

¹ حسام الدين فياض، "رأس المال الاجتماعي و دوره في تعزيز الصمود المجتمعي عند الأزمات"، مقال نشر يوم: 21 مارس 2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.makalcloud.com/support>.

² عبد القادر فوشان، "الاندماج الاجتماعي: المفهوم، الأبعاد، المؤشرات"، مجلة الراصد العلمي، العدد 1، المجلد 4، ص 42.

³ حسين إبراهيم عبد العظيم، "دور العمل التطوعي في تنمية رأس المال الاجتماعي للمرأة: دراسة ميدانية على عينة من المشاركات في العمل الاجتماعي بمحافظة بين سويف"، بحث مقدم إلى المؤتمر التاسع لكلية الأدب جامعة بني سويف - بعنوان:

وعليه فإن الاندماج الاجتماعي مفهوم متعدد الأبعاد، يشمل الجوانب المادية والنفسية مثل الشعور بالانتماء والجوانب الاجتماعية مثل الجوانب المهنية. ويتداخل الاندماج الاجتماعي مع مؤشرات عديدة أهمها: الجودة الاجتماعية، المشاركة الاجتماعية، المواطنة، الشبكات الاجتماعية، الرفاه وجودة الحياة، كما يشير الاندماج الاجتماعي إلى الجهود المبذولة لضمان تكافؤ الفرص للجميع، وهو عملية متعددة الأهداف والأبعاد تهدف إلى تهيئة الظروف المشاركة و المشاركة الفعالة لجميع أفراد المجتمع إذ أنه يشكل عملية دينامية لتعزيز العلاقات الايجابية بين الأفراد التي تمكن الانفراد من المشاركة في التنمية واحترام النوع والتعددية والتسامح وعد التمييز والمساواة في الفرص والتضامن والأمن¹

إن الاندماج الاجتماعي هو وجود إرادة عند الأفراد والجماعات بإقامة نسيج اجتماعي مشترك، بغرض الاستمرار والتقدم والتنمية، وأن مفهوم اللاندماج يمكن أن يكونني الطرف النقيض أي وفق الثنائيات السلبية التالية:

أ. المشاركة..... اللامشاركة والامتناع.

ب. التقبل..... الرفض والانسحاب.

ج. الترابط..... الانفصال والانعزال²، وبذلك يشكل الاندماج الاجتماعي الاسمنت الذي يقوي و يضمن تماسك المجتمع وبالتالي يهيئ الرضية الصالحة لنجاح العملية الإصلاحية ككل وهو ف نفس الوقت الضمانة الوحيدة لاستمرارية واستدامة الإصلاح المحلي والمورد الرئيس الذي يوجه الجهود الإصلاحية للإدارة المحلية نحو الغايات التنموية المحددة ليس في جانبها الاقتصادي فحسب بل في جانبها المعنوي، دون الخوف من الانزلاقات والتشتتات التي لا تهدد فاعلية الإدارة المحلية فحسب وإنما تهدد بقاء النظام برمته.

"العلوم الإنسانية وتفعيل دور مؤسسات العمل التطوعي"، المنعقد من الفترة م: 9- 13 أبريل 2010، بجامعة بني سويف، جمهورية مصر العربية. د ص.

¹ - نسرين خوري، "الخصائص السيكومترية لمقياس الاندماج الاجتماعي لعينة من طلبة الجامعة"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، العدد02، المجلد 10، ديسمبر 2019، ص 102- 100.

² - فاطمة فضيلة دروش، "معوقات الاندماج الاجتماعي لدى فئة الشباب" التائب "قراءة سوسيونقدية لرواية الورم"، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد06، جوان 2018، ص 68.

الفرع الثاني: التخطيط بالمشاركة كألية لتعزيز الاندماج المجتمعي.

يعد التخطيط بالمشاركة إحدى أبرز صور الديمقراطية المحلية، والتي تجسد تشاركية صنع القرار المحلي الهادف إلى إعطاء التنمية المحلية البعد التفاعلي بن مختلف الشرائح المحلية، وهو بذلك يجعل من مهام الإدارة المحلية متكاملة والرؤية التنموية المجتمعية من جهة وتزيد من قوة الاندماج بين أفراد المجتمع من جهة أخرى.

أولاً: مضمون التخطيط بالمشاركة

يعرف كل من "أدمين وديفاين" التخطيط بالمشاركة على أنه: "عملية تداولية ديمقراطية في صنع القرار، يتشارك فيها أفراد المجتمعات المحلية مع كل الجماعات التي لها مصلحة مشروعة في مخرجات عملية التخطيط، بغرض التوصل إلى قرار متفق عليه"، كما يعرفه العيسوي على أنه: "العملية التي يتم بمقتضاها إتاحة الفرص الكافية للناس المستهدفة النهوض بأحوالهم، للتعبير عن مصالحهم، من خلال إجراء العديد من الحوارات حول الاتجاهات العامة لإستراتيجية التنمية التي يستهدى بها المخطط عند إعداد الخطة¹.

ثانياً: التخطيط بالمشاركة كألية لتنشيط اللامركزية.

اللامركزية هي نقل جزء كبير من السلطات والمسؤوليات والوظائف من المستوى القومي أو الحكومي إلى المنظمات الحكومية التابعة "Subordinate" أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص. واللامركزية هي نقل وليس تفويض لأن التفويض لا يعطي سلطة أصلية. كما أن المفوض يستطيع أن يلغي قرار التفويض في أي وقت يشاء، بل إنه يستطيع أن يمارس السلطات التي فوضها في نفس الوقت الذي فوض فيه. ولللامركزية أنماط وأبعاد مختلفة، هناك اللامركزية السياسية، واللامركزية الإدارية، واللامركزية المالية، واللامركزية الاقتصادية. التعيين². كما ذكرنا سابقاً وهي في جميع صورها تسعى إلى تفعيل التشاركية بين مختلف الفواعل من خلال:

1- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية بهدف إدارة الشؤون العامة وفي صنع القرارات.

¹ أحمد محيي خلف صقر، "التخطيط والسياسة الاجتماعية- المفاهيم والأطر والآليات"، الإسكندرية: دار التعليم الجامعي، 2019، ص 183.

² نسرين شريقي وآخرون، "القانون الإداري"، الجزائر: دار بلقيس للنشر، دس، ص 76.

2- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.

3- توسيع سلطات الحكم المحلي، وكذلك ترشيد حجم الجهاز الإداري للدولة.

4- زيادة كفاءة و فعالية تقديم الخدمات العامة من خلال تفويض السلطات وتوزيع المهام بين مختلف المستويات الإدارية وجعلها متاحة ومفهومة لدى الجميع¹.

إن تطبيق اللامركزية والتي تستمد من شكل وأسلوب الإدارة المحلية إنما يرتبط بإعمال الحكم الرشيد و مبادئه، مما يمهّد للتخطيط بالمشاركة البيئية الملائمة لتحقيقه بصورة ناجحة رغم أن نجاح هذا التخطيط مقرونًا بالعديد م العوامل اجتماعية والاقتصادية والثقافية التي من شأنها أن تؤثر على مشاركة الأفراد في التخطيط لتنمية مجتمعهم فتحد من مشاركتهم والعكس صحيح².

ثالثًا: توسيع المشاركة المجتمعية المحلية.

تعتمد المشاركة المجتمعية على مبادئ منها:

1- لا تقتصر المشاركة المجتمعية على البعد الأفقي وإنما تشمل البعد الرأسي أي بين السكان والهيئات والمؤسسات والمنظمات في المستويات الإدارية المختلفة.

2- اتخاذ القرارات وتحديد الأولويات في عملية المشاركة المجتمعية لا تزاوله فقط الصفوة بمفردها بل بمشاركة مختلف الفواعل الأخرى حتى لا تأخذ التنمية منحى يخدم مصالح فئة دون أخرى

3- يجب أن تعكس عملية التخطيط والتنمية حاجات ورغبات السكان المحليين والمجموعة المستهدفة بمعنى أن تكون العمليات واقعية وأهلية ولا يجب تطبيق نماذج تنمية مستوردة ، إلا بعد تطويعها بما يتلاءم و الأوضاع المحلية³

¹ سامي محمود أحمد البحيري، "مداخل الإصلاح الإداري"، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن 2011، ص 41.

² أحمد محيي خلف صقر، "المحددات الاجتماعية والاقتصادية للتخطيط بالمشاركة في تنمية المجتمع المحلي والعالمى - دراسة تحليلية ميدانية لدول (هولندا، استراليا، اندونيسيا، تنزانيا، مصر)"، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2018، ص 72.

³ منال عبد المعطي صالح قدومي، "دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي: حالة دراسية للجانا لأحياء السكنية في مدينة نابلس"، أطروحة مقدمة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في التخطيط الإقليمي في كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية نابلس- فلسطين، 2008، ص 31.

إن عملية ربط وتعزيز العلاقات بين الأطراف الفاعلة في العملية التنموية كالمقطع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الإدارية والمحلية والمؤسسات الوطنية والمراكز والمؤسسات العلمية والبحثية تعد بمثابة تشكيل رأس المال العلائقي أو الاجتماعي.

رأس المال هذا يتمثل في قدرة هذه الهيئات والتشكيلات الاجتماعية والإدارية والعلمية على العمل المشترك القائم على روح التعاون وتبادل المعارف والخبرات بين بعضها البعض.¹

المطلب الثالث: بناء مجتمع المواطنة و ترسيخ قيم الديمقراطية المحلية.

ترتبط المواطنة بفكرة الحقوق والواجبات التي تحدد مهام المواطن المحلي بناء على أسس الانتماء، المشاركة، الولاء، التشابكية و الغيرية... مما يسمح ببناء القدرات المحلية و تعظيم الكفاءات المحلية و هي بذلك تؤسس للبعد القيمي للتنمية المحلية، في بيئة ديمقراطية سليمة تتساوى فيها الفرص بين أفراد المجتمع الواحد و تتحد فيها الأهداف.

الفرع الأول: مضامين مفهوم المواطنة.

انبثق مفهوم المواطنة في دول العالم عامة و الدول النامية خاصة مع ميلاد مفاهيم جديدة أبرزها الديمقراطية، التي تعد المصدر الأول لمفهوم المواطنة بأبعاده المختلفة قيمية، سياسية، ثقافية، اقتصادية و بيئية.

أولاً: مفهوم المواطنة

يقصد بالمواطنة الانتماء للوطن وانتساب الفرد لوطنه، وبذل كل الجهد للارتقاء بالوطن وتحقيق غاياته، وهذا المفهوم قد اكتسب أبعاده ومسارات تطبيقه عبر صيرورة ومخاضات طويلة عاشتها شعوب الأرض في كفاحها من أجل بناء وطنها وتحقيق نهضته ونيل حرياته، فكانت حصيلة ذلك أن يتسع المفهوم ليشمل مقومات عديدة أهمها: الانتماء، الولاء، الحقوق، الواجبات، المشاركة...²

¹ - ماهر فرحان مرعب، "تخطيط و تنمية المجتمعات المحلية في الوطن العربي التنمية الماليزية أنموذجاً" مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد جوان 18، 2014، ص12.

² - سامية عواج، " التشبيك الاجتماعي و أثره على قيم المواطنة لدى الشباب الجزائري"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جانفي 2020، ص 177.

وكان الفكر الإسلامي سابقا لتبني مفهوم المواطنة من حيث تكريس هذا المبدأ، منذ ما يزيد عن أربعة عشرة قرنا خلت وتشير الكثير من الشواهد التاريخية أن المسلمين وغير المسلمين تمتعوا في ظل الدولة الإسلامية بحقوق المواطنة، و في الفكر العربي الحديث تبلور مفهوم المواطنة مع ولوج مفردات مثل الديمقراطية، حقوق الإنسان، ودولة القانون....¹

ثانيا: أبعاد المواطنة

لمفهوم المواطنة عدة أبعاد تختلف من زاوية طرحها و التي نذكرها فيما يلي:

1- بعد الانتماء و الولاء.

ويقصد به غرس مشاعر انتماء الأفراد لوطنهم ولثقافتهم ولمجتمعهم، ويعرف الانتماء على أنه: "النزعة التي تدفع الفرد للدخول في إطار اجتماعي وفكري معين بما يقتضيه هذا من التزام بمعايير وقواعد هذا الإطار وبنصرته والدفاع عنه في مقابل غيره من الأطر الاجتماعية والفكرية الأخرى".²

2- البعد الديمقراطي.

بمعنى حرية اختيار السلطات السياسية، التداول السلمي على السلطة، تأكيد مفهوم التشاركية التي تعني مؤسسات الدولة بقطاعيها العام والخاص، بما في ذلك مؤسسات المجتمع المدني، تمكين النهج الديمقراطي والحس العام وتعزيز المناخ الديمقراطي بثتى السبل كي لا تبقى الديمقراطية مجرد شعار أو كلمة صماء، احترام مبدأ التعددية وممارستها التي تقوم على وعي عميق بمفهوم التنوع والاختلاف في إطار حضاري يستوعب التمايز الثقافي والديني والعرقى والقبلي والطائفي " التنوع في إطار الوحدة"³

¹ نفيسة رزيق، " المواطنة في الجزائر: قراءة في أبعاد المواطنة وانعكاساتها على البناء الديمقراطي في الجزائر"، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد 02، المجلد 06، 2017، ص : 255.

² هند غذائفي، " دور مؤسسات المجتمع المدني في ترسيخ قيم المواطنة في المجتمع الجزائري- دراسة ميدانية بمدينة باتنة"، مجلة السراج في التربية و قضايا المجتمع، العدد 07، سبتمبر 2018. ص 294.

³ الحسن بن طلال، " المواطنة في الوطن العربي مقالات و أوراق أولية "، عمان، الأردن: منتدى الفكر العربي، 20 أكتوبر 2008، ص : 14 - 13.

3 - البعد القيمي.

تعتبر المواطنة بمثابة قيمة أخلاقية، وهي ترتبط بقدرة الفرد على اتخاذ قراراته بكامل وعيه دون الرجوع إلى مرجعية أعلى، وتتجلى بتأنيب الضمير على إقدامه على فعل مشين أو على إحجامه عن فعل جيد كان بمقدوره فعله¹.

4- البعد المعرفي و الثقافي.

يحتاج المواطن إلى العلم والمعرفة كوسيلة يستخدمها لبناء مهاراته وكفاءاته التي يحتاجها، كما أن التربية الوطنية تنطلق من ثقافة الناس مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات النفسية الاجتماعية والثقافية للمجتمع².

5- البعد السياسي:

المواطنة مفهوم يشرح العلاقة بين الدولة و الفرد المنتمي إليها، وبشكل أدق العلاقة المتبادلة بين السلطات داخل الدولة والمجتمع والفرد المواطن³، وهو بذلك يحدد العلاقة السليمة بين الدولة والمواطن في إطار تحديد الحقوق والواجبات.

6- البعد البيئي الإنساني.

يرتبط البعد البيئي الإنساني للمواطنة ارتباطاً مباشراً بقيمة التضامن أين يتقاسم الناس أفراداً وجماعات الموارد نفسها ويتعرضون للمخاطر والتهديدات نفسها، أن الواقع السياسي للعالم يقسمه إلى دول و تكتلات سياسية وقومية متباينة غير أن ذلك لا ينفي حقيقة أنه إذا تعطلت هذه الموارد أو نضبت فإن كل البشر سيتأثرون بذلك، لا سيما مع تنامي التهديدات المناخية على المستوى الكلي، حيث أصبح من واجب كل فرد أياً كان مواطنته أو جنسيته أن يتعامل معها كما لو كانت قضيته الخاصة⁴.

7- البعد الاقتصادي.

ويقصد به ضرورة تحقيق العدالة بين الأفراد في الفرص وعدم تهميش الفئات الاجتماعية الضعيفة مثل النساء ومحدودي الدخل، بهدف تحقيق الاستقرار والرضا الاجتماعي لجميع الأفراد

¹ الرابطة السورية للمواطنة، " دليل المواطنة القسم النظري"، سوريا: الرابطة السورية للمواطنة بالتعاون مع بيت المواطن للنشر والتوزيع، ط1، 2016، ص30.

² هند غذانفي، المرجع نفسه، ص 293.

³ حسين رحال، " المواطنة و الدولة - مقاربات و اتجاهات"، مقال بعنوان: " المواطنة في الفكر الإسلامي المعاصر الشيخ محمد مهدي يشمس الدين أنموذجاً"، منتدى الفكر اللبناني، ط1، 2010 ديسمبر، ص 102.

⁴ الرابطة السورية للمواطنة، المرجع نفسه، ص 36- 37.

وتقوية قدرات الفئات الأضعف في المجتمع¹، تؤسس أبعاد المواطنة البيئية الصحية للتنمية المحلية والضمان القيمي الذي يوجهها و يقيمها في نفس الوقت.

الفرع الثاني: التأسيس والبناء لمجتمع المواطنة.

يرتبط إصلاح الادارة المحلية ببناء مجتمع المواطنة والذي يوفر بدوره فرص المشاركة في صنع القرار المحلي و يجعل من المواطن جوهر كل مشروع تنموي بما يدعم نجاح التنمية المحلية ويحدد علاقة تكاملية بين المواطن والادارة المحلية.

أولاً: تفاعلية المواطنة والديمقراطية المحلية في بيئة الإصلاح.

لطالما كان مفهوم المواطنة مثيراً للجدل لا سيميل تشبعه بالقيم الديمقراطية، فقد ضمن المواطنة في معانيها مجموعة من حقوق الإنسان كما يراها البعض، بينما يرى البعض الآخر أنها أوسع و اشمل من مجرد حقوق الإنسان بل تتعداه إلى " المسؤوليات الاجتماعية"، في حين يجمع رأي ثالث بين كلا المضمونين في اعتبارها حق المشاركة في صنع القرار ضمن مختلف المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، السياسية²

يقول "أليكس ديتوكفيل" المواطنة هي الانخراط الحر والواعي لإدارة الشأن العام، وهذه الرغبة هي التعبير المشترك عن أهداف واحدة، قد يعجز الفرد عن إنجازها خاصة وأن الدولة الحديثة قد استطاعت بفعل فكر الحداثة أن تركز على الفرد باعتباره قيمة أساسية في الفعل الديمقراطي...." وتعد الديمقراطية المحلية أحد أعمدة المواطنة، باعتبار أن مشاركة المجتمع المحلي حجر الأساس لفكرة المواطنة، حيث تركز الديمقراطية المحلية على المستوى المحلي في إدارة الحكم وتسيير الشأن العام³،

¹ محمد العجاتي، " المواطنة والمكونات الاجتماعية في الوطن العربي عقب الثورات العربية... استكمال البنية أم تغيير في المسار؟ " منتدى البدائل العربي للدراسات " بعنوان: " المواطنة والمكونات المجتمعية في المنطقة العربية "، روافد للنشر والتوزيع، ط1، 2015، ص 28.

² John Gaventa and Camilo Valderrama , **Participation, Citizenship and Local Governance** , Background note prepared for workshop on 'Strengthening participation in local governance' Institute of Development Studies, June 21-24, 1999 .

³ عمر طيب بوجلل، " إدماج المقاربة التشاركية في الإصلاحات السياسية"، عمان، المركز الكتاب الأكاديمي، 2017، ص 89.

عادة ما يشار إلى ذلك باسم "المواطنة الفعالة" ويشمل مجال مشاركة في الحياة العامة كأهم معاني المواطنة في الكثير من المجالات غير أننا نخص جانب مهم في بناء مؤسسات الإدارة المحلية وهو الانتخابات الحرة النزيفة من خلال انخفاض القيود القانونية المفروضة على الفاعلين السياسيين، وحرية الحركة " ذات الاعتبار" لكل الفاعلين السياسيين حزبيين كانوا أو غير حزبيين والترويج للآراء والبرامج و انتفاء وجود أي تهديد أو قيد من أي نوع للناخبين المحليين في ممارسة حق التصويت¹.

ثانيا: المواطنة جوهر الديمقراطية المحلية

لقد شكلت المواطنة جوهر الديمقراطية بما تتيحه للأفراد من فرص المشاركة في الشأن المحلي والعام والتأثير في عملية صنع القرار وهو ما دفع بالعديد من الباحثين للربط بين بينهما بمدى تعميق حس المواطنة لدى أفراد المجتمع، على أساس أن قلب الديمقراطية يكمن في مشاركة هيئة المواطنين في صناعة القرارات الحكومية، وروحها تكمن في مقدرتها على محاسبة مسؤولي الحكومة على أعمالها. بل واعتبروا أن العلاقة هي علاقة " توأمة" كون أن الديمقراطية تقوم على أساس الاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية وأهمها الحق في المشاركة والتعبير، وهي ذاتها مقومات المواطنة الصالحة². مما سبق مكن القول أنهفي الخبرة الأوروبية تطور مفهوم المواطنة حسب تسلسل بدأ فيه بالقانوني، السياسي، الاجتماعي بمعنى أن المواطن حصل أولا على المساواة القانونية و ضمانات المحاكمة العادلة ثم اتجه للحصول على الحق في المشاركة السياسية وأخيرا أخذ مفهوم المواطنة أبعادا اجتماعية في ظل سيادة مفهوم دولة الرفاه، في الدول النامية من الصعب الإقرار بوجود هذا التراتب التصاعدي في نيل حقوق المواطنة على الأصعدة الثلاثة معا حيث لم يكتمل تحقيق أي من أبعادها بصورة شاملة حتى يتسنى الانتقال إلى البعدين الآخرين³، مما يجعل من الوصول إلى التنمية أمرا عسيراً. في ظل محاولات إصلاح تفنقر إلى بناء قانوني وسياسي صارم واضح الأهداف.

وفي غياب المواطنة يفرض نظام التزكية كمرجعية للحصول على وظيفة وحتى خدمة، لتصبح نمطا من السلوك للمواطن تجعل منه مرتها وتابعا لها، وبذلك تشيع ذهنية الارتهان والمحسوبية والوصولية بغرض إعادة إنتاج بنية السلطة والنخبة السياسية ذاتها مما يعمق و يوسع بؤر الفساد ويضعف دور

¹ فوزي سامح، " المواطنة " القاهرة: مركز القاهرة للدراسات و حقوق الإنسان، ط1، 2017، ص 12.

² نفيسة رزق، المرجع السابق، ص 256.

³ فوزي سامح، المرجع السابق، ص 66.

هيئات الرقابة في الإدارة وفي مقابل تهميش معايير الكفاءة و النزاهة في الوظيفة و هذا بدوره يضعف الإنتاجية و يعرقل مسار التنمية¹.

الفرع الثالث: بناء القدرات المحلية و رفع مستوى أداء مؤسسات الإدارة المحلية.

يعد رأس المال البشري المحلي الركيزة الأولى لمستوى أداء الإدارة المحلية ، إذ يعد محل إهتمام الباحثين من حيث تطوير وتعزيز مهاراته وقدراته التي تفتح بدورها مجال الابتكار ومسايرة التغيرات التي يعرفها العصر الحالي.

أولاً: تعزيز بناء القدرات المحلية.

أخذ رأس المال البشري في الآونة الأخيرة أهمية كبيرة، كونه يضيف القيمة الاقتصادية للمعارف والمهارات والقدرات، ومع اتساع حجم المنظمات وزيادة الإنتاج وزيادة المنافسة التي يشهدها عصرنا الحالي، أصبحت المنظمات تعتمد بشكل رئيسي على رأس مال البشري، فالمنظمات الناجحة هي من تستطيع أن تجذب الأشخاص الموهوبين، أصحاب الكفاءة من خلال أفضل الأعمال التي تقدمها، إضافة إلى قدرتها على استخدام المخزون البشري من القدرات والمهارات والمعارف التي يمتلكها العاملين لديها من أجل تحقيق أهدافها² في بيئة ديمقراطية مؤسسة للمواطنة المحلية التي تسعى إلى رفع مستوى الأداء الوظيفي بما تشكله من بيئة داعمة لموظفي الإدارة المحلية الساعية للإصلاح من القاعدة بما توفره من ولاء للمنظمة من جهة وأمان وظيفي من جهة أخرى، وذلك بتعظيم قدرات رأس المال البشري المحلي واستثمار هذه القدرات التي تشكل النواة الأساسية للمورد البشري وهي:

1- الكفاءات: وهي مجموعة المعارف، والاتجاهات، والتصرفات، والسلوكيات المستنبطة من التجربة الضرورية لممارسة مهنة معينة.

2- التجارب والخبرات: وهي مختلف التجارب والخبرات العلمية والعملية المكتسبة عن طريق ممارسة مهنة

¹ عاصي بولس، " المواطنة و الدولة - مقاربات و اتجاهات"، مقال بعنوان: " الطائفية و المواطنة في لبنان" الواقعاطنفي و دولة المواطنة في لبنان"، منتدى الفكر اللبناني، ط1، 2010 ديسمبر، ص23-24.

² محمد طلال محمد أبو الروس، " دور رأس المال البشري في تجنيد الأموال في المؤسسات الأهلية العاملة في قطاع غزة - دراسة حالة المنظمات الأهلية في محافظة الوسطى"، دراسة مقدمة لاستكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية غزة، 2015، ص29.

3- المعارف والمؤهلات: وهي مختلف المعلومات المتراكمة عن طريق التكوين والتعميم¹. وتشير الأبحاث إلى أنه هناك آثارا تمتد إلى سلوكيات المواطنة بالإضافة إلى الشعور بالإحباط والتهميش والانهازامية في حال استمرار الفرد " طاقة معطلة لفترة طويلة" فقد وجد " فيلد مان و بولينو" أن ضعف وعدم الاستفادة من الكفاءات يرتبط بانخفاض مستويات الأداء الوظيفي وسلوك المواطنة وقد تكون هناك علاقة ضمنية سلبية بين التحصيل العلمي ونتائج الأداء الايجابية، مما يؤدي إلى تدني النتائج الاجتماعية و الاقتصادية من تنمية القوى العاملة وهو ما يؤدي إلى هجرة أو نزيف العقول².

ثانيا: المواطنة و رفع مستوى أداء مؤسسات الإدارة المحلية.

لا يمكن الحديث عن المواطنة ودورها الرئيس في عملية إصلاح الإدارة المحلية دون التطرق إلى الدور الرقابي والتقييمي والتقويمي من طرف مؤسسات المجتمع المدني الذي يعد البيئة الحاضنة للعملية التنموية المحلية ككل، والداعم لتطويرها وتحسينها، هذا الدور الذي يساهم في تجسيد متطلبات إصلاح الإدارة المحلية من خلال تحقيق مايلي:

- 1- بناء القدرات المحلية والارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي على مستوى الفرد والمؤسسة
- 2- تهمين الموارد البشرية باعتبار رأس المال البشري هو محرك التنمية.
- 3_ تجسيد تشاركية صنع القرار المحلي في إطار اللامركزية.
- 6- القدرة على إحداث التغيير والتطوير الإداري.
- 7- القدرة على بلورة السياسات وتحديد الأهداف³

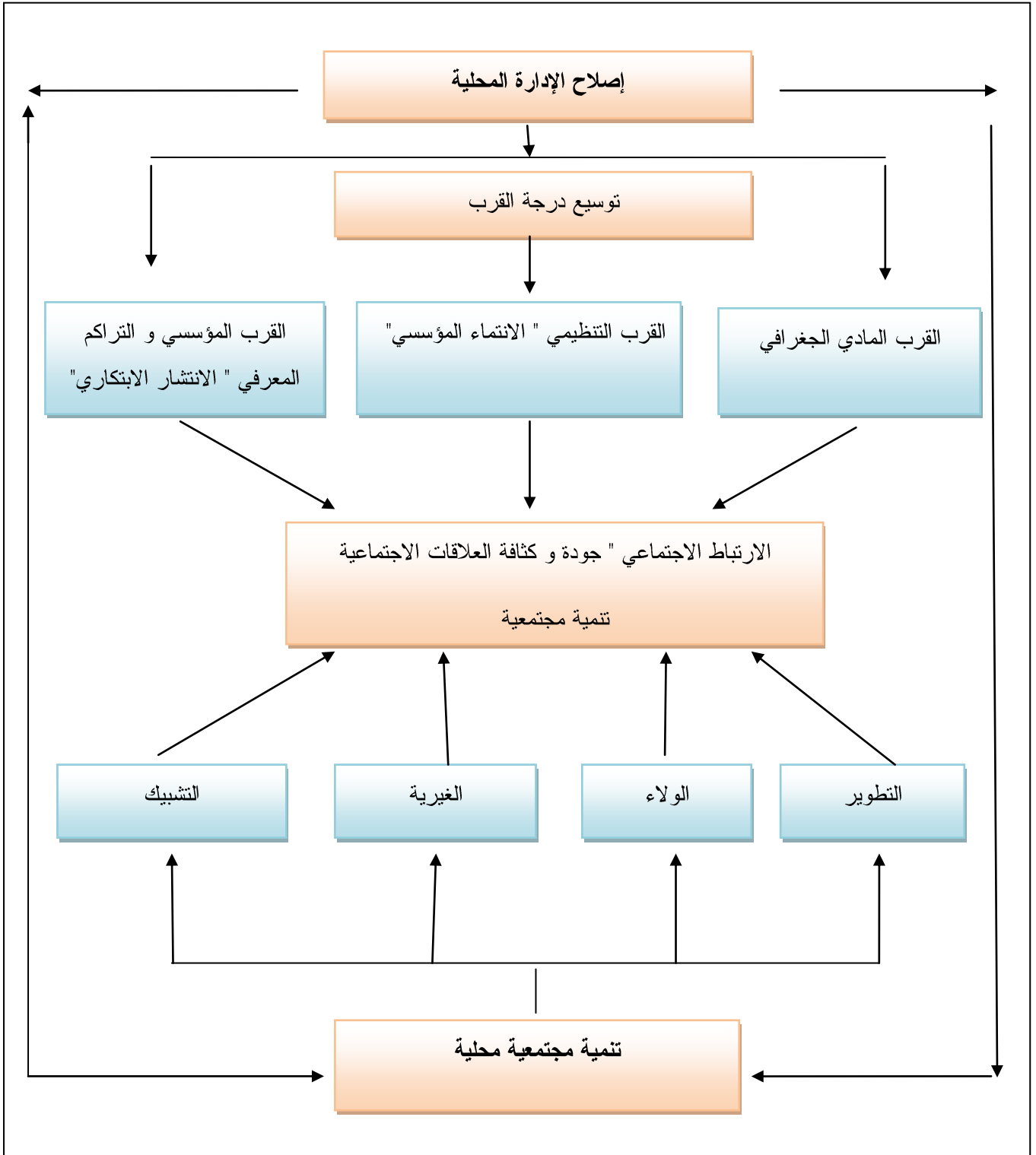
نقدم من خلال هذا الشكل رسدا لطبيعة العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية و التنمية المجتمعية كما يلي:

¹- محمد طلال محمد أبو الروس، المرجع السابق، ص 32.

²- خالد بن عثمان اليحيي، " الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون"، منتدى التنمية، اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون السياسات العامة والحاجة للإصلاح في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة: 1- 2 مارس 2012، ص 13- 14.

³- ميلود ولد الصديق، " نحو إدارة راشدة لمسارات التنمية المحلية في الجزائر"، الجزائر: دار النشر الخلدونية للنشر و التوزيع، ط1، 2015، ص 83.

شكل رقم(4): العلاقة بين التنمية المجتمعية و إصلاح الإدارة المحلية



تصميم: الباحثة.

مما سبق يمكن القول أن طبيعة العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية، في إطار سياقها السوسيوإداري والمتمثل في التنمية المجتمعية التي تسمح بإصلاح الإدارة المحلية أن يأخذ شكل القالب الذي تصيغه محدداتها الاجتماعية المختلفة حسب طبيعة البناء الاجتماعي الذي إما أن يكون داعماً للإصلاح باعتبار أن القيم المجتمعية هي التي تحدد السلوك الإداري وبالتالي تحدد أساليب ممارسته وأهدافه، وما هادماً لها، حيث تعتبر قيم المواطنة، الديمقراطية، الانتماء، الولاء، كثافة شبكة العلاقات الاجتماعية، التماسك المجتمعي، الثقافة المجتمعية المحددات الرئيسية لاتجاه الإصلاح والذي يحكم عليه بالنجاح أو الفشل. وهي في الحقيقة أصل كل تنمية و الضامن الوحيد لاستمرارها وتجديدها، دون هذه القيم تصبح لدينا تنمية عقيمة قابلة للزوال تتحكم فيها عوامل دخيلة معولمة وتحدد مصالحيها الداخلية أو خارجية بعيدة كل البعد عن المقاصد الأصلية المحلية.

المبحث الثاني: إصلاح الإدارة المحلية و تحقيق تنمية محلية سياسية.

بناء على نموذج الإصلاح الإداري من أعلى إلى أسفل والذي تطرقنا له سابقاً و هو النموذج الذي يفترض أن الفاعلين الأساسيين والنخبة السياسية، قادة أو سلطات يدركون متطلبات الإصلاح الحقيقية و التي تهدف إلى إحداث تغيير جذري في التنظيم الإداري، وتأسيساً لفرضيات هذا النموذج الإصلاحية الأقي سنتطرق إلى دور النخب السياسية في إحداث إصلاح على مستوى الإدارة المحلية حيث ترتبط عملية الإصلاح الإداري المحلي بطبيعة ، دور وأهداف النخب المحلية باعتبار المجالس المنتخبة محلياً تعبر عن النخبة السياسية على المستوى المحلي، والتي تؤثر بدورها على عملية التنمية المحلية فقد تشكل دافعاً كما قد تشكل مانعاً لتحقيق التنمية المحلية. ذلك ما سيتم توضيحه من خلال هذا المبحث ضمن المطالب التالية:

❖ **المطلب الأول:** متطلبات التنمية السياسية وغاياتها.

❖ **المطلب الثاني:** أزمات التنمية السياسية و انعكاساتها على الإدارة المحلية.

❖ **المطلب الثالث:** تلازمية الاستقرار السياسي، النخب السياسية المحلية، التنمية المحلية.

المطلب الأول: متطلبات التنمية السياسية و غاياتها.

تعد التنمية السياسية أساس بناء قدرات المواطنين سياسياً، في ظل بيئة ديمقراطية تؤدي إلى تحقيق تنمية إدارية وقانونية مصاحبة لها لما تلزمه من ضرورة الانتقال من النمط الإداري التقليدي

إلى النمط الإداري الحديث، على مستوى محلي يعد الجهاز الإداري الكفاء والفعال أساس التنمية السياسية في مستواها المحلي، حيث يتشعب هذا الجهاز بالقيم السياسية السائدة في المجتمع المحلي.

الفرع الأول: دلالات مفهوم التنمية السياسية.

تتطوي التنمية السياسية على دلالات متعددة لما تحمله من قيم ديمقراطية أساسها المشاركة السياسية، الشفافية في صنع القرار، الرشادة السياسية، حيث تفتح فرص تعدد الأطراف الفاعلة خاصة المجتمع المدني، والمواطن على المستوى المحلي، فهي بذلك تساهم في بناء الدعم القيمي الذي يفتح المجال أمام نجاح الإصلاح الإداري المحلي بمنأى عن بيئة سياسية فاسدة.

أولاً: مفهوم التنمية السياسية.

تعتبر التنمية السياسية من المفاهيم الحديثة، وبعدها أساسيا من أبعاد التنمية الشاملة، فالتنمية السياسية جزءا من التنمية الشاملة انبثق منها وتفرع منها، ويعرفها الباحثون بأنها: "تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح، وقدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات بشكل عملي وواقعي، أو تنظيم الحياة السياسية ومتابعة أداء الوظائف السياسية في إطار الدولة، وتطوير النظم السياسية والممارسة السياسية لتصبح أكثر ديمقراطية في التعامل وأكثر إخراجا لكرامة الإنسان ومطالبه، هذا إلى جانب تمثل الجماهير لقيم الديمقراطية وتحقيق المساواة السياسية بين أبناء المجتمع¹.

من جانب إداري وقانوني نتناول التعريف الذي طرحه الباحث "لوسيان باي" في كتابه بعنوان "جوانب التنمية السياسية" عام 1985، حيث يرى أن التنمية السياسية هي التنمية الإدارية والقانونية، ويرى أنصار هذا التعريف أنه لتحقيق التنمية السياسية لابد من تحقيق تنمية إدارية وهذا من خلال استبدال الإدارة التقليدية بإدارة حديثة، تركز على جهاز بيروقراطي عصري ومؤهلو كفيل بتحقيق التنمية السياسية، و نظرا إلى أن دول العالم الثالث لازلت تعتمد على إدارة تقليدية وهذه الأخيرة تعرقل مسار التنمية السياسية فإنه يفترض عليها أما استيراد تقنيات إدارية من الدول المتطورة أو الرجوع إلى

¹ حميد حسين كاظم الشمري، "دور التنمية السياسية في بناء النظام السياسي والتطور الديمقراطي" تم التصفح بتاريخ: 21 جوان 2020، لملاطلاع أكثر على الرابط: <http://fcds.com/mag/issue-6-3.html>

خلفيات الإدارة الاستعمارية والعمل بها¹ ولعل هذا التعريف يوجز لنا العلاقة المتلازمة بين التنمية السياسية وقوة الجهاز الإداري الذي يعد الأداة التنفيذية لمناهج هذه التنمية السياسية. أما صامويل هنتجتون Samuel Huntington فيرى أن التنمية السياسية تتحقق عندما تتوفر ثلاثة عوامل :

- 1- **ترشيد السلطة:** أي أن تجري ممارستها واستلامها وتداولها على أساس قانون أو دستور محدد الوظائف.
- 2- **التمايز والتخصص:** تمايز وتنوع الوظائف السياسية وإيجاد أبنية متخصصة لها.
- 3- **المشاركة السياسية:** زيادة نسبة المشاركة السياسية من قبل المواطنين، ومن خلال قنوات وآليات للمشاركة²

ثانيا: مستويات التنمية السياسية

إن العلاقة بين التنمية السياسية و الجهاز الإداري تأخذ مستويين هما:

1- المستوى الأول قيمى و ثقافى.

حيث يعكس الجهاز الإداري القيم الثقافية والسياسية السائدة في المجتمع، الأمر الذي يمكن الباحث من التنبؤ بالاتجاه عملية التنمية السياسية في هذا المجتمع، فهو يعد المرآة العاكسة لعملية التنمية السياسية.

2- المستوى الثانى مؤسسى.

فالجهاز الإداري باعتباره أحد الأجهزة الرئيسية للنظام السياسي وباعتباره الجهاز الذي يحتكر عملية تنفيذ السياسة العامة للدولة، فإنه يعد شرطا لازما لتحقيق التنمية السياسية في المجتمع³.

إذا يتوقف تجسيد التنمية السياسية في المجتمع على وجود جهاز إداري فعال، نشط، متجدد ومتكيف مع بيئته الداخلية والخارجية سواء على المستوى المركزي أو المحلي يملك قابلية إعادة تنظيمه وإصلاحه كلما تطلب ذلك في إطار ديمقراطي قوامه الشفافية و سيادة القانون.

¹ عائشة عباش، المرجع السابق، ص17.

² نعيمة سميحة، "التنمية السياسية"، مركز النور للدراسات، نشر يوم: 17 أكتوبر 2012، تم التصفح بتاريخ: 4 جوان 2020، للاطلاع على الرابط: www.alnoor.se/article.asp?id=17349

³ بومدين تامشة، " التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، مجلة دفاتر السياسة القانون، العدد07، جوان 2012، ص 10.

ثالثاً: مؤشرات التنمية السياسية.

من أهم مؤشرات التنمية السياسية نذكر ما يلي:

- 1- مبدأ سيادة القانون وتكافؤ الفرص وضمان حرية التعبير.
- 2- الالتزام بالحقوق الدستورية للمواطنين.
- 3- وجود مجتمع مدني فاعل وثقافة سياسية مدنية تقوم على أساس التسامح والحوار واحترام الرأي.
- 4- قدرة النظام السياسي على استخراج الموارد وتوزيعها على أفراد المجتمع بعدالة.
- 5- مشاركة سياسية ديمقراطية وشفافية في صنع القرار السياسي وفق أسس حديثة.
- 6- تطوير التشريعات وتحديثها بما يتماشى مع المتطلبات الداخلية والخارجية للمجتمع.
- 7- وجود برلمان يمثل الإرادة الحقيقية للشعب، ويمارس صلاحياته الدستورية في الرقابة على السلطة التنفيذية¹.

المطلب الثاني: أزمات التنمية السياسية المحلية و انعكاساتها على الإدارة المحلية.

إن سعينا إلى رصد العلاقة بين تحقيق التنمية السياسية والتنمية المحلية، إنما يتطلب تحديد العقبات "الأزمات" التي تشكل حاجزا أمام التنمية السياسية وبالتالي تلغي المساعي الإصلاحية في الجهاز الإداري في ظل بيئة سياسية فاسدة، تجعل من كل مشروع تنموي محلي وسيلة و ليس غاية في حد ذاته و عليه نهدف إلى عرض ابرز الأزمات التي تهدد تجسيد التنمية السياسية لنحدد طبيعة العلاقة المتبادلة بين إمكانية تحقيق القيادة السياسية لإصلاح إداري محلي وبالتالي تحقيق تنمية محلية، وبين العجز السياسي الذي يلغي جهود كل محاولة إصلاح محلية .

الفرع الأول: أزمة المشاركة السياسية.

تختلف المهام التنموية للإدارة المحلية منحيت طبيعتها التي تملها عليها البيئة المحيطة بها، غير أنها لا يمكن تأدية مهامها بمعزل عن مشاركة مختلف الاطراف الفاعلة انطلاقاً من المواطن المحلي خاصة ضمن المجالس المحلية المنتخبة التي تعد القاعدة الاساسية التي يمارس في إطارها المواطن مشاركة سياسية ضمن مناخ ديمقراطي.

¹ - إلياس قسايسية، "إشكالية التنمية السياسية في الجزائر بين مقتضيات المراحل الانتقالية والحاجة لترشيد الحكم"، مجلة أبحاث، المجلد 01، العدد 02، ديسمبر 2016، ص 8.

أولاً: أزمة المشاركة

ينفاوت تناول موضوع المشاركة بوجه عام بين الشمولية والتحديد وتختلف النظرة إليها باختلاف الزاوية التي ينظر إليها كل باحث فهناك من يطلق عليها اسم المشاركة الجماهيرية Mass participation أو المشاركة الشعبية Public participation وكذلك مشاركة المواطنين Citizen participation، وأيضا المشاركة السياسية Political participation.¹

من رؤية سياسية للمشاركة هناك من يرى أنها: " قدرة مختلف القوى والفئات في المجتمع على التأثير في القرارات و السياسات بشكل مباشر وذلك من خلال العديد من القنوات والمؤسسات التي تتضمن في حدها الأقصى قدرة المجتمع على صياغة شكل الدولة نفسها وتحديد طبيعة نظام الحكم وتشكيل الحكومة أو إسقاطها والرقابة على تصرفاتها ويتشكل حدها الأدنى في أشكال السخط الصامت وعدم التعاون المنظم.²

يقصد بأزمة المشاركة: " تدني معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية نظرا للجوء الصفوة إلي وضع العراقيل أمام المتطلعين إلى المشاركة من جهة وشيوع الأمية واستشراء الفقر في صفوف أبناء الشعبوتصبح المشاركة السياسية أزمة في حالات هي:

1- ظهور جماعات تطالب بإشراكها في الحكم.

2_عدم استجابة الجماعة الحاكمة إلى مطالب القوى الاجتماعية الصاعدة.

3_عجز النظام عن سد الاحتياجات المتعلقة بالمشاركة السياسية لجزء كبير من أبناء المجتمع، ولا تعزو هذه الأزمة لسبب بعينه بل أن هناك العديد من العوامل والتي تتداخل لتشكل هذه الأزمة وهي في حقيقة الأمر جزء من حلقة متصلة بعضها من الأزمات التي تعاني منها كثير من الدول وخصوصا في الواقع العربي، وخاصة أزمة الشرعية.³ و بذلك تعد المشاركة السياسية جوهر الديمقراطية المحلية.نوضح من خلال الجدول التالي أبرز ميزات المشاركين سياسيا.

¹- تارا عمر محمد، " المشاركة السياسية والتحول الديمقراطي تأثيرها في عملية "، مصر، الإمارات: دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر و التوزيع، 2015، ص 25.

²- سعاد بن قفة، " المشاركة السياسية في الجزائر"، رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة محمد خيضر بسكرة: قسم العلوم الاجتماعية، 2011، 2012، ص 26.

³- نوال مغزيلي، " أزمة المشاركة السياسية في الجزائر: بين ضعف الوعي لدى الناخب وانعدام الثقة في المنتخب"، المركز الديمقراطي العربي، 17 أبريل 2017، تم التصفح بتاريخ: 5 جولية 2020، للاطلاع أكثر على الرابط:

<https://democraticac.de/?p=45683>

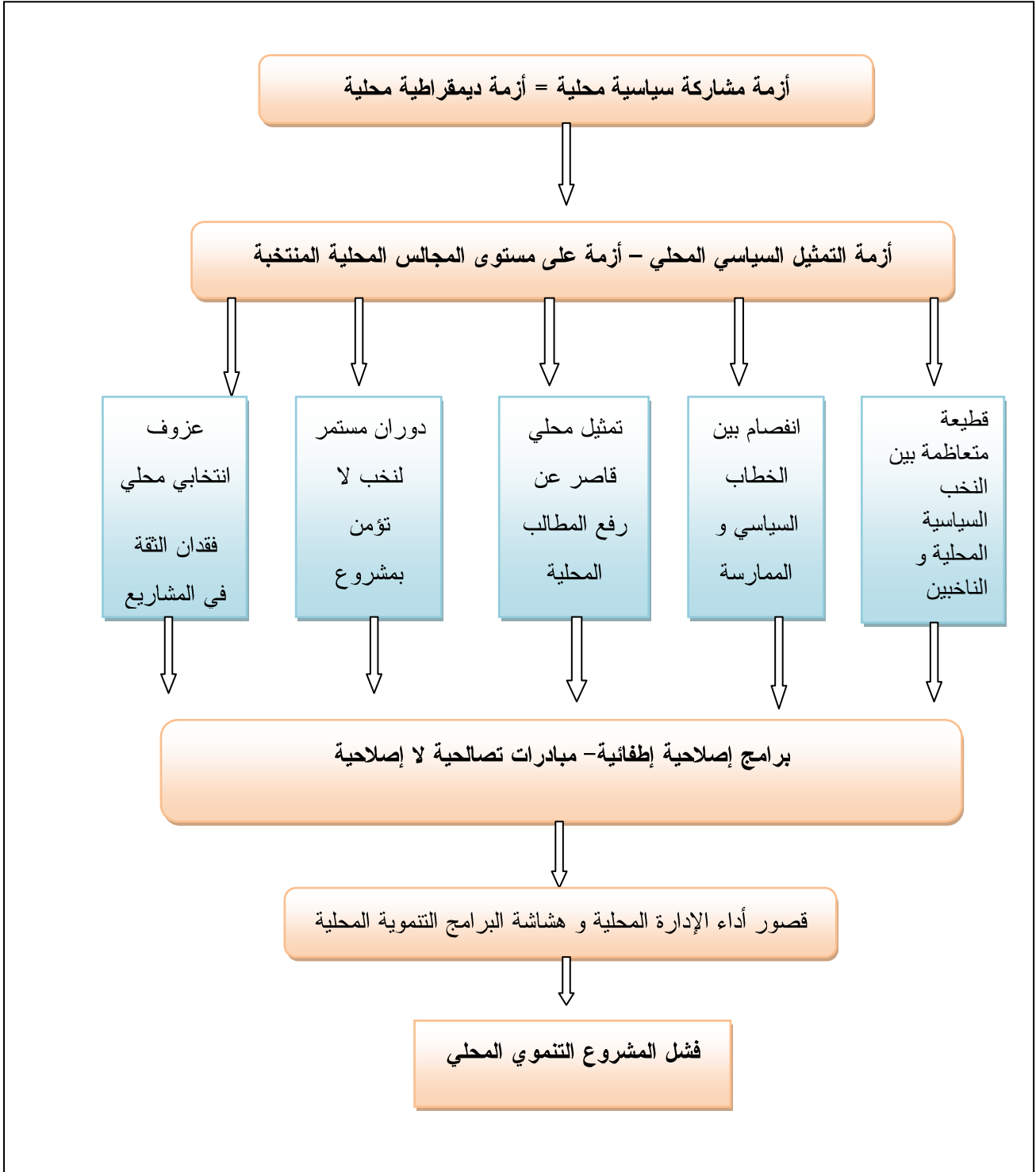
جدول رقم(8): يوضح خصائص المشاركين سياسيا

| التسلسل | الشريحة | التعريف | المتغيرات الإجرائية |
|---------|---------------------------|--|---|
| الأولى | القادة | يعملون بشكل مباشر مع الحكومة | يعملون كأعضاء في مجلس أو لجنة أو ما شابه ذلك أو منتخبون لوظيفة عامة سياسية |
| الثانية | النشطين | الذين يشتركون في الأعمال السياسية المنظمة في إطار التنظيمات الخاصة | يقومون بأعمال تطوعية، يكون لهم مكتبهم في حزب سياسي، يشاركون مباشرة في بعض الأنشطة السياسية - جمعيات اجتماعية أو سياسية تطوعية |
| الثالثة | المتصلون بالحياة السياسية | لديهم نفوذ، لديهم اتصال بالمعلومات والاهتمامات والمعتقدات السياسية | حضور اجتماعي سياسي، كتابة مقالات سياسية، مخاطبة الكتاب في الجرائد اليومية |
| الرابعة | المواطنون | يقومون بمسؤولياتهم المتوقعة و ليس لهم أدوار في السياسة | لديهم معلومات عن النظام السياسي والأحداث السياسية الجارية، لديهم آراؤهم واهتمامات حزبية، يقومون بعملية التصويت |
| الخامسة | الهامشيون | يقومون بمسؤولياتهم المتوقعة و ليس لهم أدوار في السياسة | لديهم أقل قدر من المعلومات والأخبار السياسية |
| السادسة | المنعزلون | تتحدد مشاركتهم بين النادر و المنعدم | كل الأفراد الذين يندرون تحت الشرائح السلبية |

المصدر: سامية بادي، " المرأة و المشاركة السياسية التصويت العمل الحزبي النيابي"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري قسنطينة كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية قسم علم الاجتماع ، 2005، ص 32.

نقدم من خلال الشكل التالي طبيعة العلاقة بين تأثير أزمة المشاركة السياسية التي تنتج نخبا قاصرة لا تستوعب المطالب المحلية الحقيقية والنابعة من صميم المواطن المحلي، والتي بدورها تعود بالسلب على أداء مهام الإدارة المحلية باعتبارها المؤسسات التنفيذية لهذه المشاريع التنموية، ليس في شقها المادي فحسب وإنما كذلك في شقها القيمي الاجتماعي الذي يعد المصدر الأصلي الداعم لنجاح المشروع التنموي المحلي.

شكل رقم(5): رصد العلاقة بين أزمة المشاركة السياسية، النخب السياسية المحلية، التنمية المحلية



تصميم: الباحثة.

الفرع الثاني: أزمة التوزيع و الاندماج.

تتعلق أزمة التوزيع و الاندماج بمدى نفوذ السلطة في توزيع العوائد والأعباء، وتشير أزمة التوزيع حسب الدكتور عبد المطلب غانم إلى: "الزيادة السريعة في المطالب الشعبية المتعلقة بمنافع مادية من الحكومة، والاعتقاد أن الحكومات مسؤولة عن مستوى المعيشة في المجتمع"¹، وتتعدد قطاعات التنمية الاقتصادية وتشمل قطاع الزراعة والصناعة والتجارة والخدمات والسياحة، وتحمل هذه القطاعات أهمية لدى الدول والحكومات، وفي الغالب أهميتها تفوق خطط التنمية السياسية لأنها ترتبط بجباية الموارد والضرائب وهي عائدات الدولة الأساسية وعبرها تستطيع تغطية نفقات الحكومة، وزيادتها تسهم في الاستقرار وتمكين الدولة من الوفاء بمجمل التزاماتها تجاه المواطنين، وأعباء الدولة الاقتصادية تقودها في الغالب لفرض ضرائب ورسوم ثقيلة على مواطنيها.

تتفاقم أزمة التوزيع حين تذهب موارد الدولة لصالح أقلية طبقية مقربة للدولة وأجهزتها، وأحياناً تذهب تلك الموارد أو بعضها لرجال أعمال أتاحت لهم فرصة الاستثمار ومؤسسات العولمة وكان لهم دور في سلب موارد الشعب وأموال الدولة وتهرى بها إلى الخارج، بينما تعاني غالبية شرائح تلك المجتمعات من الفقر والتهميش والبطالة، وفي المجمل فشل السياسات الاقتصادية. يسهم في تراكم ظواهر اجتماعية عديدة إلى جانب تراجع ثقافة المجتمع وقيمه ومعتقداته ترتبط علاقة أزمة²، وعليه تنعكس أزمة التوزيع و الاندماج على المستوى المحلي في إمكانية خلق تفاوت مناطقي من حيث فرص التنمية التي تستفيد منها مناطق محددة على حساب أخرى، مما يولد اصطدام و تفكيك للوحدة الوطنية وكذا تشتت الجهود والمشاريع التنموية التي من المفترض أن تحقق تكاملاً اقتصادياً إقليمياً وتضامناً اجتماعياً.

الفرع الثالث: أزمة التغلغل.

يقصد بأزمة التغلغل، التواجد الفعال للحكومة المركزية على سائر أرجاء الإقليم و المقدره على ممارسة سلطاتها داخله. ويتحدد أو يقاس تغلغل الحكومة من خلال مقدره الحكومة المركزية على

¹ حياة كرازي، " التنمية السياسية المفهوم: ...المشكلات الآليات المقومات"، المجلة الجزائري للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 04، المجلد 02، ص: 240.

² ممدوح غالب أحمد بري، " كى فىمكن علاج أزمة الهوية وفق منظور التنمية السوسىاسية؟ دراسة في قضايا التنمية والتخلف"، فلسطين - نابلس، تم التصفح بتاريخ: 13 سبتمبر 2020، للاطلاع على الرابط:

التحكم في توجهات وميول المحكومين من حيث سريان قوانينها. كما يشار إلى هذه الأزمة أيضا على أنها "أزمة إدارة"، وتنصب على مدى كفاءة الجهاز الإداري للدولة في التغلغل في أجزاء المجتمع المختلفة. وإذا نظرنا إلى واقع دول العالم الثالث تتجلى هذه الأزمة من خلال اتساع الرقعة الجغرافية أحيانا، أو ضعف القدرة على التحكم في التماسك المجتمعي لوجود أزمة هوية¹. وعليه تنعكس أزمة التغلغل على المستوى المحلي في شقها الإداري أو كما أطلق عليها "أزمة الإدارة" والتي تعكس مدى كفاءة الجهاز الإداري على الاستجابة لكل مطالب المجتمع على اختلافها. مما يساهم في تنفيذ المشاريع التنموية التي ترضي المواطن المحلي.

الفرع الرابع: أزمة الهوية.

إن وجود أكثر من هوية في المجتمع الواحد يسهم في اتساع هامش عدم الاستقرار، حيث تتعدد الولاءات في الدولة الواحدة، ويصعب عليها تنفيذ سياساتها وبرامجها التنموية، وربما يعد عدم قدرة الدولة على تنفيذ برامجها التنموية احد أسباب أزمة عدم الاستقرار والتوجه نحو العنف وانفصال بعض الأقاليم، وأثناء ذلك يتم البحث عن ولاءات جديدة وربما استنهاض ولاءات قديمة، وفي الغالب البحث عن هوية جديدة يسبق الفعل الحقيقي ففوت انتشار موجات العنف وعدم الاستقرار بحيث يبدأ العقل الجمعي لتلك الشرائح باستشعار التهميش وتراجع مستويات العدالة الاجتماعية، وأحيانا تصاب بعض المجتمعات بموجات من التأثير المطلبي الوافد من الخارج بحكم العولمة وتقدم وسائل الاتصال والتواصل الحديث²، حيث تم اختراق الخصوصية المجتمعية القوية باسم نشر قيم ولغات ومثل ونماذج عالمية ساهمت في توسيع الفوارق في المجتمع الواحد مثل: القبلية، العشوية، الطائفية، اللغوية، الجهوية، كما ظهرت بعدها نزعات قبلية إلكترونية وأحزاب إلكترونية وانتخابات إلكترونية وجمهوريات إلكترونية... وتزداد بذلك الاختراقات للمجالات الوطنية وللحياة الخاصة المحلية والأسرية والشخصية مما زاد من احتمالات طمس الثقافة³ خاصة مع توسع ثقافة العولمة التي تتحدى الهوية والثقافة الوطنيتين حيث تفرض على المجتمع دون أن تكون لها قاعدة شعبية، أو تعبر عن حاجات

¹ عائشة عباس، " إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العربي تونس نموذج"، ألمانيا - برلين، المركز العربي الديمقراطي للنشر، 2017، ص 29. تم التصفح بتاريخ: 20 سبتمبر 2020، للاطلاع أكثر على الرابط:

<https://www.democraticac.de/p=38171>

² ممدوح غالب أحمد بري، المرجع السابق، د ص.

³ قاسم حجاج، " التنشئة السياسية في الجزائر في ظل العولمة بعض أعراض الأزمة ومستلزمات الانفراج"، مجلة الباحث، العدد 02، 2003، ص: 81.

محلية، أو تلتزم بأشكال ومضمون التراث الثقافي الذي تنقّى منه¹، مما أدى إلى تفكك البناء المجتمعي واصطباغه بقيم غربية تحديثية غريبة و مفروضة على المجتمع المحلي وبذلك يشكل تهديدا للوحدة الوطنية و للاستقرار السياسي، خاصة مع فقدان الهوية السياسية وتنامي إشكالية الانتماء.

المطلب الثالث: الاستقرار السياسي، النخب السياسية المحلية و التنمية المحلية.

يرتبط الاستقرار السياسي بطبيعة النظام السياسي في حد ذاته كنسق كلي تتأثر بنياته مع بعضها البعض، والتي لا يمكن الفصل بينها لترابطها التفاعلي، وعليه فإن وجود نظام سياسي قوي يوفر استقرارا سياسيا ينتج بدوره نخبا سياسية على المستوى المحلي "المجالس المنتخبة" ذات أداء مؤسسي فعال، قابلة للدوران تحمل مشروعا تنمويا توفرت له مناخ سياسي داعم و مكمل له.

الفرع الأول: مفهوم الاستقرار السياسي.

يعد الاستقرار السياسي البيئة الصانعة للتنمية في شقها الكلي و المحلي إذ تعد الشرط الأساسي الجاذب و الضامن استمراريتها و تجددتها، لذلك ارتبط الاستقرار السياسي ارتباطا وثيقا بالتنمية المحلية واخذ تفسيرات عدة نوجزها في مايلي:

أولا: مدلول عدم الاستقرار السياسي.

يرى "جونسون Johnson" أن عدم الاستقرار السياسي يحصل عندما تكون المؤسسات السياسية في مجتمع معين غير فاعلة في تلبية مطالب الجماهير أو الاستجابة لآمالهم مما يفضي إلى حالة من النفور السياسي بدرجات مختلفة من الشدة"، وتبعاً لذلك يعرف عدم الاستقرار السياسي بأنه "حالة من النزاع بين الحكومات والجماعات التي تمثل قوى اجتماعية منافسة لها، وغالباً ما يكون التعبير عن هذا النزاع من خلال أعمال العنف العلنية كدلالة على التطرف السياسي من اجل زعزعة الوضع القائم.²

¹ - عيبر بسيوني رضوان، " أزمة الهوية و الثورة على الدولة في غياب المواطنة و بروز الطائفية"، الإسكندرية: دار السلام للطباعة و النشر و التوزيع، ط1، 2012، ص110.

² - حسين أحمد دخيل السرحان، " أثر عدم الاستقرار السياسي على مؤشرات التنمية البشرية في العراق بعد عام 2003"، مجلة أهل البيت، العدد 18، د ص، تم التصفح بتاريخ : 19 - 11 - 2020، للاطلاع على الرابط:

<http://abu.edu.iq/research/articles/13685>

ويعد الأداء المؤسسي من أبرز أبعاد الاستقرار السياسي والذي يعني أن توازنا في مدخلات النظام ومخرجاته، يرى ديفيد أستون أن النظام السياسي يتكون من مجموعة من المدخلات والمخرجات تتمثل في المطالب المقدمة إليه سواء كانت مادية أو معنوية، وتتأثر المخرجات من خلال عملية التغذية العكسية وتستمر الدورة لوجود التوازن بين المدخلات والمخرجات مما يؤدي إلى استمرار النظام وقوته والانسجام بين مؤسسات النظام ينتج عنه حالة الاستقرار السياسي وفي المقابل يوجد قصور في المخرجات ومن الأسباب المؤدية لذلك وجود فجوة بين ما يرغب فيه الأفراد وبين ما تقدر عليه السلطة وما ترغب فيه، أو قد يحدث القصور نتيجة لحادث فجائي مما يجعل الأداء بطئاً ويحملون السلطة المسؤولية الكاملة¹.

ثانياً: الاتجاهات النظرية المفسرة للاستقرار السياسي.

تعتبر ظاهرة الاستقرار السياسي محل اهتمام الدارسين و ذلك لتأثيراتها على المجال السياسي التنموي في أكثر من صعيد نخص بالذكر مايلي:

1- المدرسة السلوكية.

وفقاً للمدرسة السلوكية، يتوافق الاستقرار مع غياب العنف السياسي. النظام السياسي المستقر هو نظام السلام والطاعة للقانون الذي تحدث فيه تغييرات سياسية واجتماعية وعملية صنع القرار بالتوافق مع الإجراءات المؤسسية، وليس عنف وعنف مضاد. من هذا المفهوم المحدد للاستقرار السياسي، نبذ العنف مهما كانت الظروف، لتحقيق أهداف سياسية، وتغيير الحالة إلى جانب المدنيين فقط.

2- المدرسة البنائية الوظيفية.

تعتمد هذه المدرسة على المباني الحكومية وعلى قدرة المؤسسات السياسية على التكيف مع التغيرات في البيئة والاستجابة للتحديات التي تطرحها البيئة. ويعالج غابرييل ألموند مفهوم الاستقرار السياسي القائم على المسار الوظيفي، حيث يرى هذا السلوك نموذجاً في كائن حي يميل إلى التكيف والتوازن والاستقرار.

3- مدرسة النظم.

¹ - رحاب عبد الحي محمد، " معوقات التنمية السياسية و أثرها على الاستقرار السياسي في السودان - دراسة حالة السودان في الفترة من 2007 إلى 2017"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 01، المجلد 11، ص 177.

تبدأ هذه المدرسة من أسلوب التحليل المنهجي. وبحسب المدرسة، فإن الاستقرار السياسي مرادف لحكم النظام. كما يعني القدرة على التكيف مع الظروف والمتغيرات الجديدة. يشير الاستقرار السياسي إلى موضوعية المؤسسات والهيكل في المجتمع. حيادية المؤسسة الخدمية والإنتاجية التي تعني تقلبات السلطة وفصل هذه المؤسسات عن اللعبة السياسية في الداخل والخارج، وعدم استغلالها لكسب مواقف ذاتية لتجنب جعل هذه المؤسسات غير مستقلة¹.

من خلال عرضنا لمضمون الاستقرار السياسي ونقيضه، والاتجاهات المفسرة له يمكن القول أن العلاقة بين التنمية السياسية والاستقرار السياسي تأخذ أكثر من اتجاه وذلك تبعاً لطبيعة المؤشر الرئيسي " النظام"، الذي يؤثر ويحدد اتجاه العملية الإصلاحية وسنوضح ذلك من خلال مايلي:

1-تلازمية العلاقة بين الاستقرار السياسي، النخب السياسية المحلية، التنمية المحلية.

باعتبار أن التنمية السياسية تستند إلى بناء المؤسسات، والعمل على حل مشكلات التنسيق بين وظائف المؤسسات لضمان زيادة قدرة النظام السياسي على تحقيق الأهداف² فإن العلاقة التلازمية، بين التنمية السياسية والاستقرار السياسي فإن هذا الأخير يتوفر كلما وجدت بالفعل تنمية سياسية أساسها الإدراك الحقيقي للمطالب المجتمعية المحلية، وتوفر القدرة "قدرة المؤسسات السياسية" على استغلال كل الموارد المتاحة من خلال تنظيم وأداء مؤسسي رشيد ووعي مجتمعي عالي "ثلاثية: السلطة، المؤسسات، الشعب"، كل ذلك في إطار بيئة مبنية على ركائز الشفافية، النزاهة، المسؤولية والاستجابة. حينها يصبح الإصلاح الإداري غاية في حد ذاته لا وسيلة، وتصبح التنمية المحلية نتيجة حتمية لهذا الإصلاح.

2- علاقة التضاد بين التنمية السياسية و الاستقرار السياسي و الإصلاح الإداري.

في إطار علاقة التناقض، تصبح نوايا النظام الإصلاحية " نوايا اللعبة السياسية " هي المحدد الرئيسي فقد يتبنى النظام إصلاح إداري هش وعاجز، لا يهدف لتحقيق التنمية وإنما يعد إصلاحاً فجائياً، ظرفياً وأنياباً غير متجانس على المستوى البعيد، حيث تعتبر أهدافه مؤقتة وهي أساساً وضعت لخدمة النظام وضمان "البقاء والاستمرارية" بكل الطرق المتاحة وعليه البحث عن استقرار سياسي على

¹ - EnaamAbdullahMohamed , "The impactofpoliticalreform on the stability of the state ofKuwaitsince2010" , Journal of Humanities and AppliedSocialSciences, Vol.2No.2,2020, p107 .sit : <https://www.emerald.com/insight/2632-279X.htm>

² - كاظم علي مهدي، " التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣"، مجلة دراسات دولية، العدد 56، ص 127.

حساب مستقبل الوطن، بغض النظر عن نتائجها التي قد تخدم التنمية وقد لا تخدمها. وهي علاقة تقضي على الإصلاح بكل أشكاله والإصلاح الإداري خصوصا، أين تفتح بؤر الفساد الإداري برعاية الفساد السياسي الذي يوفر البيئة الخصبة لتوغله و تفشيه.

3- العلاقة التوافقية بين التنمية السياسية والاستقرار السياسي والتنمية المحلية.

الإصلاح التشاركي والتوافقي بين القمة والقاعدة، المبني على تخطيط تشاركي واضح الأهداف ومحدد للأدوات والوسائل ووفقا لاستراتيجيه واقعية وابتكاريه، هو إصلاح إداري داعم للاستقرار السياسي وللتنمية السياسية وبالتالي للتنمية المحلية.

الفرع الثاني: إصلاح الإدارة المحلية و الأدوار التنموية للنخب المحلية.

على المستوى الموضوعي هناك النخبة المحلية والنخبة الوطنية، و كلاهما يعد مكملا للآخر، إذا كان المشروع الإصلاحي واضح ومشارك فإن إرساء ركائز عملية للتنمية المحلية من طرف النخبة المحلية أو الوطنية هو الدور الفعلي المنوط بكليهما، النخب المحلية التي تؤمن بالمشروع التنموي المحلي تحمل على عاتقها مسؤولية رفع و تأطير احتياجات المجتمع المحلي بشفافية و مصداقية وحياد. من خلال دورها في توحيد رؤى الإصلاح الإداري، بتعميمه وشموليته و كليته.

أولا: دلالة مفهوم النخبة.

يشير الأستاذ " معين حمدان على" في دراسته نظرية النخبة والسلطة السياسية" في شأن المدلول اللغوي لمصطلح النخبة في القواميس العربية على أن القول انتخب الشيء اختاره والنخبة ما اختاره منه ونخبة القوم و نخبتهم خيارهم.

والانتخاب، الانتزاع، والانتخاب الاختيار والانتقاء، ومنه النخبة وهم الجماعة تختار من الرجال فتنترع منهم ومن هنا تعرف النخبة على أنها: " جماعة أو جماعات من الأفراد الذين لهم خصائص مميزة تجعلهم يقومون بأدوار كثيرة ومؤثر هذا التميز في الأدوار يجعل لهم تأثير بالغ على مجريات الأمور ومجرياتهما كما ينعكس في تأثيرهم على عمليات صنع القرار"¹

إذاتعرف النخبة بامتلاكها للقوة والسلطة و النفوذ والذكاء والقوة والمقدرة على إصدار القرارات، إلى جانب قوة التأثير المجتمعي ومن ثمة فالنخبة هي جماعات وظيفية، لسبب ما، تحتل موقعا اجتماعيا

¹ محمد نبيل الشيمي، " النخبة و تأثيرها في تكوين و استقرار المجتمعات و تشكيل نسق الحكم و الفكر"، المركز العربي الديمقراطي، نشر يوم : 27 يناير 2016، للاطلاع على الرابط: <https://democraticac.de/p=26489>

وساميا أو مكانة عالية، وتسهر على عمليات التخطيط، والتدبير، والتنفيذ وتوزيع الأعمال، وإصدار القرارات، وتسيير المشاريع، و تقويم الانجازات وتعديل ما يمكن تعديله. ويعني هذا أن وظائف النخبة سياسية وإدارية في الأغلب¹. و قد ارتبطت نظرية النخبة بعالمي سياسة ايطاليين هما: باريتو وموسكا، ثم انضم إليهم " ميشلز"، و بذلك وضع الثلاثة الإطار العام للتحليل النخبوي.²

سنوضح من خلال الجدولالتأصيل النظري لدوران وتجديد النخب وكيفية الحفاظ على استمراريتها .

جدول رقم(9): يوضح مفهوم دوران النخب وتجديدها

| باريتوPareto "الاتجاه النفسي" | موسكا" الاتجاه التنظيمي" | رايتميشلز" الاتجاه التنظيمي" | الاتجاه الاقتصادي" برنهام" Burnham |
|---|---|---|---|
| يتم دوران النخب على مستويين: 1- دوران داخلي: من خلال قدرة النخبة على امتصاص الأفكار والأشخاص من خارج النخبة وإدخاله في إطارها. حتى لا يتجمع ما يسمى بالنخب المضادة التي تقع خارج الطبقة السياسية | استقرار النخبة الداخلي: يتحقق من خلال تمثل النخبة للمعادلة السياسية " فهم الصيغة السياسية السائدة" أو امتلاك " مفتاح السيطرة". مثال: المجتمع البدائي: نخبة عسكرية المجتمع الرأسمالي: اقتصادية المؤسسة العسكرية، المؤسسات السياسية، الشركات الكبرى..... | القانون الحديدي للنخب " الاوليغارشية حكم الأقلية": حيث يرى أن الأحزاب تنزع نزعا طبيعيا إلى توليد أقلية نخبوية تعمل على مصادرة القرار السياسي. ويقصد بالاوليغارشية امتصاص الأفراد والأفكار من خارج النخبة وهي العملية التي تحافظ بها النخبة على ذاتها. | مصدر قوة النخبة: هو السيطرة على العوامل الاقتصادية - الطبقة التي تملك الثروة وتسيطر على وسائل الإنتاج أكد أن النظام الرأسمالي سيتحول تدريجيا إلى مجتمع تسيطر عليه نخبة إدارية تتولى شؤونه الاقتصادية والسياسية. |

تصميم: الطالبة.

ويعداورسياجيUrsJaggiمن أهم الباحثين الذين درسوا مفهوم النخبة بالتوقف عند ثلاث تصنيفات:

¹ جميل حمداوي، " سوسيولوجيا النخب النخبية المغربية أنموذجا"، دون ذكر دار النشر، ط1، 2015، ص8.

² نصر عارف، "ابستيمولوجيا السياسة المقارنة"، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 2002، ص 227.

- 1- منظروا النخبة على أساس القوة و السلطة: تقسم النظرية المجتمع الى نخبة حاكمة وهي قليلة العدد، و عامة المجتمع المحكومة من طرف النخبة سواء كانت نخبة سياسية، عسكرية أم اقتصادية.
- 2- منظروا النخبة على أساس القيم: تتخذ النخبة طابعا فلسفيا وأخلاقيا، بالتركز على المزايا والصفات التي تسمح لصاحبها بممارسة الحكم و السلطة.
- 3- منظروا النخبة على أساس أدوارها ووظائفها: و تعد المدرسة الايطالية "موسكا، باريتو، ميشالز" خير من يمثل ذلك، حيث يثبت باريتو وموسكا أن الاولغارشية هي التي تهمين عل الحكم في جميع المجتمعات بمعنى أن النخبة هي من تصدر القرارات وتمتلك السلطة السياسية¹. ولكن تبقى هذهالتصنيفات جزء من تحليلات النخبة، وذلك أن لكل نخبة بيئتها التي أنتجتها والتي تحمل سياقات وتشكيلات وأبعاد متعددة ومختلفة.

ثانيا: أزمات النخب المحلية و تأثيراتها على المشروع الإصلاحى التنموي المحلى .

تعد النخب المحلية الحاملة للمشروع التنموي المحلى عصب عملية إصلاح الادارة المحلية، حيث يتوقف نجاح الادارة المحلية على طبيع هذه النخب المحلية منحيث القوة والانسجام للمكالب المحلية، غير أنها تصبح عاجزة عن أداء أدوارها في بيئة تحدمن فاعليتها، من أبرزالازمات المؤثرة على النخب المحلية نذكر مايلي.

1- النخبة الإدارية و إشكالية الحياد السياسي عن الحزب الحاكم.

إن تغيير نمط التقدم والاختيار للوظائف الإدارية سعيا للوصول إلى الشفافية والحياد السياسي، يبقى مرتبطا في غالب الأنظمة السياسية بفكرة التقارب السياسي مع الحزب الحاكم لا سيما في الدول حديثة الاستقلال، إذ يعتبر معيار الاختيار الأساسي والشرط الجوهري للانتقاء، مع إهمال عنصر الجدارة والكفاءة، وعليه فإن تشكيل النخب الإدارية بناءا على هذا المعيار يتنافى ونجاح التنمية المحلية، ويمكن القول أن العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والتنظيمية لم تسمح بظهور نخب مستقلة، وذاك ما ولد عجزا في تطوير رأس المال البشري، حيث هنا اقتناع راسخ بأنه بدون الدعم

¹ جميل حمداوي، المرجع السابق، ص: 53- 54.

السياسي لا يمكن الوصول إلى المناصب الإدارية خاصة وأن الإصلاحات المتتالية والمتواصلة تهدد بعدم استقرار النظام القائم¹.

2- هشاشة المستوى المعرفي للنخب المحلية.

يعتبر ضعف المستوى المعرفي لدى النخب من الصعوبات التي يعاني منها العمل السياسي والإداري محليا، ذلك إن اغلب الدول النامية ومنها الجزائر لم يشر فيها المشرع إلى شرط الكفاءة التعليمية في المرشحين للمجالس المنتخبة المحلية مما شكل عقبة أمام تسيير هذه المجالس فكيف للمنتخبين ذوي المستوى التعليمي المتواضع والمنعدم أحيانا، ومما لا شك فيه أن عدم اشتراط المشرع لمستوى تعليمي ومؤهلات علمية في المنتخبين أن يسقط المجالس المحلية في أيدي الهواة بدل المختصين والمؤهلين، وعنصر التعليم والكفاءة شرط لفاعلية الديمقراطية، إذ من غير المعقول في ظل تعقيدات الشأن المحلي أن يتولاه قادة لا يتوفرون على الحد الأدنى من التعليم والكفاءة²، و ذلك ما انعكس سلبا على التنمية المحلية التي تفتقر إلى كفاءات محلية تحمل رؤية إستراتيجية حقيقية.

3- انسداد النخب المحلية وانعكاساتها على التنمية المحلية.

في إطار تفعيل المشاركة السياسية يبقى أكبر حاجس لتطوير النخب المحلية وما ينعكس عن ذلك في مجالات متعددة خاصة النهوض بالتنمية، هو تعزيز فكرة المواطنة وإرساء أسس ديمقراطية محلية وبالتالي وطنية.

وتعد مسألة تجديد النخب المحلية و دورانها أمرا محوريا في مسار أي مجتمع على اعتبار أنها تمثل إرھاصا معنويا وماديا يترجم بشكل أو بآخر حركية المجتمع من جهة ومن جهة أخرى معيارا وتأطيرا لها.

الحديث عن النخبة يبقى مؤشرا قويا يترجم مدى حيوية المجتمع و مدى قابليته لبلورة مشروع تنموي لكونها مناخا سياسيا يبلور منظومة من القيم ومشاريع الأفكار التي تطبع هوية ذلك المجتمع، ذلك أن النخبة تبقى في نهاية المطاف مصنعا لإنتاج أفكار ومشاريع المجتمع³.

¹ - CalliopSpanou, " Elite Administratives et crise : QULLES PERSPECTIVE POUR LA HAUTE FONCTIONPUBLIQUE EN GRECE ?" , revue internationale des sciences administrative , vol 80, 2014. Sit : <https://doi.org/10.1177/0020852314533453>

² - هشام و رقايا، " ضعف النخب المحلية و تطلعات الجهورية المتقدمة"، المنبر القانوني، نشر يوم: 15 أفريل 2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.maroclaw.com>

³ - سليم اللوزي، " النخبة المحلية و تطوير مفهوم المشاركة السياسية"، الحوار المتمدن، العدد: 2675، نشر يوم 12- 6- 2009، للاطلاع على الرابط: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=174795&r=0>

من جانب آخر قد تحيد النخبة عن دورها الطبيعي في الوساطة بين المحل والمركز والتي قد تأخذ شكل المحاباة، والمحسوبية، مما يؤدي إلى الانطواء الذاتي، والشعور الفئوي، والصور الانغلاقية التي تتسع تدريجيا في المجتمع المحلي¹ مما يجعل من الدعم المجتمعي المحلي لأي مشروع إصلاحى غائبا ويشكل بذلك حاجزا أمام التنمية.

ثالثا: أدوار النخب المحلية في دعم التنمية المحلية.

تتعدد أدوار النخب المحلية في فتح آفاق المشاريع التنموية المحلية باعتبارها رأس المال

البشري الصانع و المبتكر للتنمية المحلية، ويمكن ذكر هذه الأدوار فيما يلي:

1- تطوير المشاركة السياسية و كسب رهان التنمية المحلية.

النخب المحلية مسؤولة عن تحقيق التنمية وتدبير الشأن المحلي، فان كانت نسبة مساهمة النخبة في التنمية مرتفعة، كانت نسبة الرضا كذلك، وبالتالي إمكانية فتح قنوات المشاركة. كما تعد مهمة التأطير من أكبر المهمات التي توكل للنخب السياسية المحلية حيث يجب الرفع من مستوى الوعي السياسي والثقافي للنخبة مما يسهل عملية التجاوب مع المواطنين، ذلك أن عدم نضج الفئات المنتخبة وعدم أهلية النخب السياسية يبقى أهم العوائق التي تواجه المشاركة السياسية. كما يعتبر التداول أو التناوب عن السلطة وفتح المجال أمام الجماعات والأفراد لتحمل المسؤولية والوصول إلى أعلى المراكز الاجتماعية من أسس الديمقراطية المحلية والتي تساهم بشكل جدي في دفع المواطنين للمشاركة السياسي². وعليه تعتبر النخب المحلية المعبرة عن الإرادة المحلية والمؤثرة فيها ومطالبها لذا وجب أن تتمتع بالكفاءة والقدرة على رفع الاحتياجات المحلية لسلطة القرار بطريقة توفيقية ترضي جميع الأطراف.

2- إمداد النخب المحلية بسلطة القرار.

إذا كانت الدول الغربية في حقل السياسات العامة تعرف ما يسمى بتداول النخب أي تعاقب النخب الوطنية على تدبير المؤسسات الوطنية لأنها مرتبطة بعناصر امتلاك النخب المحلية لسلطة مضادة أي سلطة التأثير المنافسة لشرعية المركز الذي يحتكر ممارسة سلطة الوصاية على نسق وبنية

¹ محمد بن صنيان، " النخب السعودية دراسة في التحولات و الأفاق"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص 47.

²، سليم اللويزي، المرجع السابق، دص.

الجماعات المحلية ، فلا يمكن الحديث عن مسالة توزيع السلطة بين نخب المركز ونخب المحيط إلا إذا كانت النخبة المحلية تتوفر على ميكانيزم سلطة تقريرية تمكنها من القدرة على التأثير داخل إقليمهاو تعبئة المجتمع المحلي وتوزيع الموارد، إن امتلاك النخبة المحلية أو عدم امتلاكها لهذه السلطة يعني قدرتها على ممارسة السلطة المضادة قادرة على مقاومة تأثيرات السلطة السياسية داخل مجال صراعي تنافسي، فقد تتحول هذه النخبة إلى سلطة معارضة بواسطة تأثيرها الحزبي ومبادرتها السياسية وقدرتها على الاستجابة وتلبية متطلبات المجتمع المحلي.¹ وهو الأمر الذي يتطلب وجود نخب محلية مستشعرة لطبيعة هذه التحديات الداخلية والخارجية² .

3- تجسيد نضوج الدور التنموي للنخب الإدارية.

تنطلق النخبة في أداء دورها النخبوي من اندماجها في إطار المجتمع لتأخذ على عاتقها بصفتها القوة الرئيسية المترتبة على هرم السلطة الإدارية، أداء الدور التنموي في تحديد الأهداف ووضع الخطط و تنفيذها و الرقابة عليها. ويستند نجاح أو فشل النخبة الإدارية في أداء وظيفتها أو دورها التنموي على مجموعة من العوامل، أهمها درجة النضوج الإداري والسياسي لهذه النخبة وتماسكها وإدراكها لأهمية دورها في التنمية من خلال توحيد الرؤى الإدارية والسياسة داخل المجتمع باتجاه تبني موقف محدد و يرتبط دورها كذلك بعامل المرونة التي تبديها النخبة الإدارية في الانفتاح والتعامل مع أنماط النخب الأخرى كما يستند الدور التنموي على عوامل داخلية خارجية وأمنية قد تساعد أو تعيق هذا الدور³. ولأنه لا يمكن الفصل بين الدور التنموي للنخب السياسية عن الدور التنموي للنخب الإدارية ككل متفاعل وجب خلق تناسق بينهما إذ تفتح النخب السياسية فرص النضوج الإداري للنخب المحلية.

4- تفعيل وظيفة الوساطة بين المواطن و الدولة.

رغموجود الأحزاب السياسية و النقابات العمالية و الجمعيات المحلية و الجماعات المحلية، فإن النخب تشكل و تلعب دور الوسيط بين المواطن المحلي و السلطة المركزية من خلال إنجاز المشاريع السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية من خلال حصولها على امتيازات مادية و معنوية تمنحها من اجل

¹ أحمد بابا يوسف، " إشراك النخب المحلية في التنمية"، نشر في الاتحاد الاشتراكي، يوم 4- 11- 2015، تم التصفح بتاريخ:

2- 1- 2021، للاطلاع على الرابط: <https://www.maghress.com/alittihad/1225595>

² محمد زين الدين، " إشكالية تجديد النخب بالمغرب"، للاطلاع على الموقع: [https:// www.alljabriabed.net](https://www.alljabriabed.net)

³ سميرة البريري، " أي دور للنخبة الإدارية في التنمية بالمغرب"، موقع العلوم الاجتماعية، نشر يوم: 27 ماي 2015، تم التصفح

بتاريخ 12- 2- 2021 للاطلاع على الرابط: [https:// www.marocdroit.com](https://www.marocdroit.com)

ضمان استقرار النظام السياسي و توازنه¹. هذا من جهة، من جهة أخرى تحمل النخب المحلية المبدعة و المستقلة على عاتقها دور المراقبة، التوجيه و التحديد للمطالب المحلية لدرابتها التامة بها.

5- التنمية المحلية كصيغة سياسية للنخبة المحلية.

إذا كان الهدف الأساسي للنخبة هو بقاؤها في الحكم لما يحمله هذا الأخير من مزايا يصعب على أفرادها الاستغناء عنها، فإنها بالضرورة ستلجأ إلى طرق مختلفة حتى تتمكن من إقناع محكومها بالانصياع إلى أحكامها عنوة أو استمالة، وبوسائل تختلف حسب الحقبة الزمنية وطبيعة النظام السياسي.

من أهم صيغ اليوم هو رفع شعار التنمية وإحلال الرقي والرفاهية للمواطنين تضعه النخب كهدف لضمان استقرارها النظام واستكمال مشاريعها وإقناع المنتخبين بالتصويت لها لما يرونه من استحداث لمناصب الشغل وإنتاج للمواد². ولا ضرر في تبني النخب المحلية للمشاريع التنموية المحلية كصيغة سياسية قابلة للتنفيذ كغاية في ذاتها و ليست كوسيلة و عرقلة للتنمية المحلية.

6- تعميق اللامركزية و فتح فرص إنتاج النخب المحلية.

تشكل السلطة على المستوى المركزي محور التدبير السياسي والإداري والاقتصادي وصاحبة المبادرة، وهي بذلك لها على مستوى الأقاليم موظفين وولاية يمثلونها ويتمتعون بصلاحيات سياسية وإدارية ماداموا يمثلون السلطة المركزية وحول هؤلاء وبنفس المنطق تدور النخب المحلية، بل إن انتقال المركز إلى المحلي من خلال النخب المحلية لا يكون على مستوى التدابير والصلاحيات فقط بل على مستوى الممارسات³. في إطار تعميق اللامركزية التي تتولى تدبيرها على المستوى المحلي هذه النخب. والتي يسمح دورانها في بيئة لامركزية بإنتاج نخب محلية جديدة تواصل مهامها التنموية والإصلاحية

من خلال تولي النخب المحلية السليمة، المستقلة، المبدعة، المبادرة و الهادفة لأدوار قيادية تنموية تهدف إلى الإصلاح الشامل والجزري والوصول إلى التنمية المحلية المنشودة على مختلف أصعدتها،

¹ نارين بن رقية فتحة، "النخب الحاكمة والتحويلات الديمقراطية في المنطقة المغربية - دراسة حالة الجزائر"، جامعة وهران 2 محمد بن احمد، العدد 3، المجلد 7، ص 227.

² محمد رحالي، "النخبة السياسية المحلية و مسألة التنمية دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية سيدي بلعباس"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة وهران: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012-2013، ص 38-39.

³ أمزيان لحسن، " اللامركزية و صناعة النخب في المغرب"، بوابة علم الاجتماع، تم التصفح بتاريخ: 13-3-2021، للاطلاع على الرابط: <https://www.b.Sociology.com>

غير انه هناك اتجاه معاكس لمهامها وهو ما يعرف بالنخب المدمرة، إن النخبة البناءة التي ينبغي أن تكون قاطرة الإصلاح ، وطلبة التنوير والانفتاح، والعقل الرشيد القادر على تشخيص المشكلات، هذه النخبة انتشرت تجمع الربيع و تتسابق الكراسي و المناصب، وتصادر مستقبل الأجيال¹.

في هذا الشأن يقول مالك بن نبي أن النخبة " المتقفة" تقوم بدورها في المجتمع الجزائري الجديد، إذ أن عالم الأفكار لدينا يجب أن تبنيه تلك النخبة، تلك مهمتها الأساسية وعليها أن تحرر أذهاننا من بعض البلبلة التي فيها والعالم ليس مجرد (تكوين) للأشياء للأفكار، على الأخص، فيما يتعلق بالأفكار التي يعني تكوينها الاختلال والفوضى والتفوقية والمواطنة العالمية. أي كل ما يجعل الفكرة تفقد أصالتها أو قيمتها البناءة... فالحضارة ليست كومة من الأشياء ولكنها بناء يعكس عبقرية البلد وشخصياته"².

خلاصة المبحث:

مما سبق يمكن القول أن طبيعة العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية ينتج تنمية سياسية محلية قاطبة لنخب تمثل المواطن المحلي من خلال المجالس المنتخبة التي منحت لها صفة الشرعية في مقابل تعهدا بتقديمها الأفضل من خلال تبني المشاريع التنموية النابعة من صميم المجتمع المحلي ومعتمدة على استراتيجيات واضحة تجعل من المواطن في قلب التنمية، ولا يتم ذلك إلا من خلا المشاركة الفاعلة بين مختلف الأطراف.

المبحث الثالث: استقلالية التمويل المحلي وتعدد مصادر الشراكة.

تعد الضريبة المصدر السيادي للحصول على التمويل من طرف الدولة، باعتبار هذه الأخيرة صانعة القرار و صاحبة السيادة الشرعية، في مقابل هذه الإيرادات التي تصب في الخزينة العمومية هي ملزمة ومطالبة بتقديم وتوزيع نفقاتها بجودة وكفاءة بل والأبعد من ذلك إلزامية تحقيق العدالة الجبائية، ويعد إصلاح الإدارة المحلية المدخل التصوبي للاحتياج التمويلي المستمر الذي يعد الوسيلة المادية التي تسير وتنفذ بها المشاريع التنموية في مختلف المجالات: اجتماعية، اقتصادية، سياسية، بيئية، وغيرها، وعليه تعد العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية والتمويل المحلي إحدى أبرز اهتمامات الفكر

¹ رشيد درغال، " دور النخب في تجديد المشروع النهضوي التنموي من خلال الفكر الباديسي"، مجلة عصور الجديدة، العدد 10، المجلد 3، 2013، ص 274.

² مالك بن نبي، " مشكلات الحضارة من أجل التغيير"، دمشق: دار الفكر المعاصر، ط1، 1995، ص 57- 58.

الاقتصادي المحلي والشامل خاصة في عصر العولمة الذي فتح آفاق الشراكة المحلية والأجنبية على أكثر من صعيد.

وذلك ما سنتطرق إليه ونوضحه من خلال هذا المبحث:

- ❖ **المطلب الأول:** مضامين التمويل المحلي.
- ❖ **المطلب الثاني:** آفاق الشراكة بين: الإدارة المحلية- القطاع الخاص- الاستثمار الأجنبي.
- ❖ **المطلب الثالث:** اختلالات التمويل المحلي كعائق للتنمية المحلية.

المطلب الأول: مضامين المالية المحلية للإدارة المحلية.

يتعلق التمويل المحلي بالميزانية المحلية، إذ أن هناك مصادر تمويل محلية ومصادر تمويل مركزية، وتختلف درجة هذه التبعية حسب طبيعة النظام السياسي من جهة وفرص تعدد المصادر التمويلية المحلية من جهة أخرى، ويسعى إصلاح الإدارة المحلية إلى تحقيق الجزء الأكبر من الاستقلالية المالية، بمعنى خلق مصادر جديدة محلية للتمويل "الشراكة"، في محاولة للانفلات من التبعية للمركز وتوسيع أكثر للمركزية.

الفرع الأول: المقصود بالتمويل المحلي.

ترتبط جاهزية الإدارة المحلية لأداء الدور التنموي المنوط بها، بتوفر استقلال مالي يتيح لها إمكانية صنع القرار المحلي، بعيداً عن التبعية المالية للسلطة المركزية، هذه الأخيرة التي تعد من أبرز معوقات التنمية المحلية في الدول النامية، حيث أن تعدد مصادر التمويل المحلي تتعدد غير أنها لا يمكن فصلها عن المركز وعليه يجب البحث عن مصادر جديدة للثروة بما يتيحها مش أكبر من الاستقلالية المالية.

أولاً: تعريف التمويل المحلي.

يقصد بالتمويل المحلي بأنه كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة¹.

¹- بن الحاج جلول ياسين، " أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر -"، البديل الاقتصادي، العدد الثامن، ص: 142.

و عليه يعد التمويل المحلي إحدى أبرز إشكالات الإدارة المحلية في الدول النامية خاصة، لما يسببه من تبعية مالية تتبعها تبعية صنع القرار المحلي مما يجعل معظم المشاريع التنموية المحلية خاضعة لتقلبات سياسية، اقتصادية، اجتماعية....، لذلك سارعت هذه الدول إلى تبني سياسات إصلاحية تعتمد على إيجاد مصادر تمويل محلية جديدة بمنأى عن المركز.

ثانيا: مصادر التمويل المحلي.

تشمل مصادر التمويل المحلي إلى موارد ناتجة عن الضرائب والرسوم أي مدا خيل الجباية والرسوم، والموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية أي مدا خيل الممتلكات، إضافة إلى موارد مالية خارجية تشمل إعانة الدولة والقروض المحلية، وتعد مداخيل الجباية المحلية والرسوم من أهم موارد الجماعات المحلية مقارنة بإيرادات الأملاك والممتلكات¹، غير أنها تبقى غير كافية لا سيما والتغيرات الحديدة التي عرفتها الدولة المعاصرة من ظهور فرص شراكة محلية و عبر وطنية تتطلب المزيد من اللامركزية في صنع القرار المحلي.

1- مصادر التمويل المحلي الذاتي.

تشير مصادر التمويل الذاتية إلى مدى قدرة الإدارة المحلية على الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، وهي مؤشر جيد لمدى نجاحها في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة قدر ممكن من الموارد المالية، تأتي المصادر الذاتية في عدة مصادر يمكن تقسيمها إلى موارد جبائية مثل إيرادات وعوائد الأملاك، إيرادات الاستغلال المالي، الرسوم المحلية، المشاركة الشعبية.

2- مصادر التمويل الخارجية:

أما مصادر التمويل الخارجية فتأخذ عدة أشكال منها الإعانات الحكومية، القروض، التبرعات و الهبات وهناك مصادر مخصصة للبلديات فقط تتمثل في الضرائب المتعلقة بالرسوم بمختلف أنواعها².

¹ عبد القادر لمير، " الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص: اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال، 2013-2014، ص 124.

² معمر محمدي، " إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية - بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الاقتصاد المالية، العدد 02، المجلد 04، 2018، ص: 86-87.

ثالثا: شروط التمويل المحلي

وقد ذكرنا سابقا أن اللامركزية تعني نقل جزء كبير من السلطات و المسؤوليات و الوظائف من المستوى القومي أو الحكومي إلى المنظمات الحكومية التابعة "Subordinate" أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص¹ وهي بذلك تحتاج إلى سلطة توزيع الموارد على المهام المختلفة، وهو ما يعني بالمقابل وجوب توافر مجموعة من الشروط المعينة في التمويل المحلي

- 1- **محلية المورد:** يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء وأن كون هذا الوعاء متميزا قدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.
- 2- **ذاتية المورد:** يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة و ربطه و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها وحصيلة الموارد المتاحة لها.
- 3- **سهولة التسيير المورد:** بمعنى سهولة تقييمه وتقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله².

الفرع الثاني: الجباية المحلية - الزكاة - الاستثمار الأجنبي.

عرفت معظم الدول النامية اختلالات في التنمية المحلية التي واجهت قيودا متعددة عرقلت أهدافها التنموية و من أبرزها محدودية مصادر التمويل المحلي، والتي في الغالب ترتبط ارتباطا وثيقا بالمركز، رغم توفر فرص خلق مصادر تمويل جديدة تتناسب والمهام الملقة على عاتق الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية.

أولا: الجباية المحلية كمصدر أساسي لتمويل التنمية المحلية.

تعد الجباية المحلية المصدر الأساسي لتمويل التنمية المحلية، والتي تشمل على الضرائب و الرسوم التي تحصل لقائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك لجماعات المحلية، وينطوي هذا المصدر التمويلي على أكبر نسبة تمويل محلي إذ يشمل 90 % من ميزانية البلديات وهو بذلك يؤثر سلبا على تفعيل التنمية المحلية التي تحتاج إلى استقلالية وتنوع أكثر في مصادر التمويل المحلي. ذلك

¹ -نسرين شريقي وآخرون، المرجع السابق، ص76.

² -ماجدة مدوخ، " أثر التمويل المحلي الخارجي على كفاية إيرادات البلدية دراسة تحليلية لإيرادات بلدية الأغواط للفترة 2007-2016"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 20، المجلد 15، 2019، ص 190-191.

ما استدعى ضرورة إصلاح الجباية المحلية في حدود تسمح بإزالة الاختلالات الجبائية وضمان تحقيق العدالة الجبائية.

1- مفهوم الإصلاح الجبائي.

هو مجموعة من الإجراءات التي تعتمد عليها الدولة و تمس المنظومة الجبائية و الهادفة إلى إزالة الاختلالات الجبائية من خلال استحداث ضرائب جديدة و إزالة ضرائب قديمة لا تواكب التغييرات الحاصلة و تبسيط القوانين الضرائب و رفع كفاءة الجهاز الإداري من أجل ضمان وفرة في الحصيلة الضريبية تضمن للدولة الوفاء بالتزاماتها اتجاه المواطنين و تلبية احتياجاتهم، و ضمان التوزيع العادل للدخل بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية¹.

3- مفهوم العدالة الجبائية:

يعد مفهوم العدالة الجبائية مفهوم جد حساس و له انعكاسات كثيرة سياسية و اقتصادية و اجتماعية، فقد تبلور مبدأ العدالة الضريبية في إطاره العملي عندما زاد حجم الإنفاق العام و بالمقابل زادت معه التكاليف المالية لتغطيته، و عند ذلك توسعت الدول في فرض الضرائب مما جعل المكلف بالضريبة يشعر بوطأتها، و من ذلك جاءت المطالبة بالعدالة الجبائية، فهي بذلك معيار نسبي ذاتي و غامض، قابل للتغيير²، لذلك يعتبر تجسيد العدالة الجبائية أمر صعب للغاية يتطلب إعادة إصلاح المنومة الجبائية ككل بدءا من قمة الهرم إلى القاعدة.

3- أساسيات إصلاح الجباية المحلية كمسعى للعدالة الجبائية.

يتطلب إصلاح الجباية المحلية التي تهدف إلى تحقيق العدالة الجبائية إلى جملة من الخطوات المهمة و التي تتطلب تضافر الجهود، بناء على صياغة إستراتيجية إصلاحية عميقة.

أ. أهمية توسيع الوعاء الضريبي.

تؤثر محدودية القاعدة الضريبية ووجود أنشطة وفئات اقتصادية كثيرة خارج الوعاء الضريبي بشكل كبير على تحقيق العدالة الضريبية حيث ينتج عنها تحمل عدد محدود من الممولين لكامل العبء

¹ مختار عبدا لهادي، " الإصلاحات الجبائية و دورها في تحقيق العدالة الاجتماعية"، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية تخصص : تسيير، 2015-2016، ص: 78.

² يوسف قاشي، " إشكالية تحقيق العدالة في النظم الضريبية مع إ إشارة إلى حالة الجزائر"، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات"، العدد: 10، ص: 98.

الضريبي اللازم لتمويل الإنفاق العام. بناء عليه، فإن تحقيق العدالة الضريبية يستلزم تبني سياسات لتوسيع القاعدة الضريبية من خلال: دمج الأنشطة في القطاع غير الرسمي الذي تصل نسبته في بعض البلدان العربية إلى نحو 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي إلى الاقتصاد الرسمي، والمراجعة المستمرة لهياكل الإعفاءات الضريبية بما ينسجم مع الأولويات الاقتصادية للدولة¹.

ب. الشفافية الجبائية.

الشفافية هي تلك الآلية التي تكشف وتعلن من خلالها الدولة أنشطتها. لكن عندما نتحدث عن الشفافية الجبائية. فالأمر يتعلق بالطريقة التي يمكن من خلالها عرض الأنشطة والقوانين الضريبية على المكلفين ومن ثمة يتمكن الملزم من معرفة مقدار الضريبة المفروضة. كما تمنح إمكانية الاطلاع على الوثائق الإدارية والمالية ذات الصلة بالحقل الضريبي. وارتباط الشفافية بمبدأ المشاركة الجبائية نكون أمام شفافية المساطر والإجراءات الجبائية سواء تعلق الأمر بالتصفية أو التحصيل الجبائي. والهدف من الشفافية الجبائية هو تطبيق العدالة الجبائية، والمساواة و أيضا فرض مبدأ المساواة بالنسبة للملزم الضريبي والإدارة².

ج. الرقمنة كأداة لتجويد أداء الإدارة الضريبية.

أصبحت نوعية الخدمة تحتل مركزا أساسيا في خطة عمل الحكومات لا سيما عن طريق الإدارة الالكترونية³، حيث يعتبر إدراج التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال على مستوى الإدارة الضريبية مرحلة هامة من برنامج التحديث وهو ما يتطلب تكييف التشريع الضريبي من أجل التوجه نحو التقنيات غير المادية وتأطير الدخول الالكتروني للنظام المركزي لما له من دور في تحديث الإدارة الضريبية من خلال:

- 1- ضمان وفرة المعلومات الصحيحة لمجمل المستخدمين.
- 2- البحث عن تجويد الأداء من خلال التدقيق المستمر للأنظمة المعمول بها.

¹ صندوق النقد العربي يصدر العدد الثالث من سلسلة "موجز سياسات" حول "العدالة الضريبية"، نشر بتاريخ: 10-06-2019، تم التصفح بتاريخ: 21 سبتمبر 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://www.amf.org.ae/ar/content>

² أمينة الناصري، " العدالة الضريبية و رهان الحكامة الجبائية"، نشر بتاريخ : 2019/07/24، جريدة الاتحاد الاشتراكي، تم التصفح بتاريخ: 10 - 12 - 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://alittihad.info/ecrivains>

³ سمية تومي، " فعالية الرقابة الجبائية في ظل التوجهات الإستراتيجية لعصرنة الإدارة الجبائية - دراسة حالة الجزائر-"، مجلة دراسات جبائية، العدد: 12، جوان 2018، ص: 32.

3- تعزيز الثقافة الجبائية لدى المكلفين بالضريبة من خلال اعتماد تقنية التحصيل الالكتروني¹.

د. ترشيد معدلات الضريبة.

المقصود بمعدل الضريبة هو المعامل الذي يضرب في وعاء الضريبة لتحديد قيمة الضريبة المستحقة، وتأتي هذه الوسيلة في المرحلة الثانية من الإصلاح الجبائي بعد توسيع القاعدة الضريبية أو الوعاء الضريبي في الحدود التي يسمح بها الوعاء الإداري للضرائب، ومن المتعارف عليه أن زيادة معدلات الضريبة ستؤدي إلى زيادة التعقيد الضريبي وتزداد معه مشكلة التهرب الضريبي، وعليه فعملية ترشيد المعدلات الضريبية يقصد بها تقليل الفوارق بين تلك المعدلات في الهيكل الضريبي، ومن أهم متطلبات عملية الترشيح ضرورة توفر معلومات دقيقة يسمح بالتفريق بين الأوعية الضريبية الفرعية أو الجزئية المختلفة².

إن محاولة تجسيد أساسيات إصلاح الجباية المحلية كمسعى للعدالة الجبائية لا يتوقف على فاعل فقط وغنما تتشارك في هذه العملية مختلف الفواعل سواء كانت مركزية أو محلية، حيث يأخذ هذا المسعى اتجاهات متعددة اقتصادية، اجتماعية وثقافية، سياسية وغيرها وتلك هي إحدى أبرز غايات إصلاح الإدارة المحلية .

ثانيا: مؤسسة الزكاة و دورها في تمويل التنمية المحلية.

إذا كان الهدف الأساسي من إصلاح الإدارة المحلية هو خلق مصادر تمويلية جديدة تغني عن التبعية للمركز وتوفر فرص نجاح التنمية المحلية، فقد كان من الواجب استغلال كل المنفذ المؤدية لذلك، حسب طبيعة المعطيات التي تميز كل دولة عن الأخرى، ففي الجزائر مثلا تعد الزكاة مصدرا مهما لتمويل التنمية المحلية رغم انه لازال بحاجة إلى تفعيل أكثر رغم حيويته المادية والتضامنية.

1- مضامين الزكاة كمصدر لتمويل التنمية المحلية.

يهتم الإسلام اهتماما عميقا بمشكلة التنمية الاقتصادية، غير أنه يعالجها على أنها جزء من مشكلة أكبر، هي مشكلة التنمية الإنسانية، فإن أول وظيفة من وظائف الإسلام هي توجيه التنمية الإنسانية في المسالك الصحيحة، وفي الاتجاه الصحيح إن المفهوم الإسلامي للتنمية إنما يجب أن يستقي

¹ أحمد و شان، " الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية العدد 17 - جانفي 2017، ص: 70.

² مختار عبدا لهادي، المرجع السابق، ص: 83.

من مفهوم الإسلام في التزكية، لأنها تتوجه لمشكلة التنمية الإنسانية بكل أبعادها، ولأنها معنية بالنماء والتوسع في اتجاه الكمال، من خلال تطهير المواقف والعلاقات، ونتيجة التزكية هي الفلاح، في هذا العالم وفي العالم الآخر¹.

2- مؤسسة الزكاة بين مدلول التمويل و مدلول التكافل الاجتماعي.

من المعاني المهمة للزكاة: البركة والنمو والزيادة قوله سبحانه وتعالى: ﴿ وَمَا آتَيْتُمْ مِنْ رَبِّا لَتُرَبُّوا فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَرِبُوا عِنْدَ اللَّهِ وَمَا آتَيْتُمْ مِنْ زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ ﴾ (سورة الروم - الآية 39) (- فبين الله - سبحانه وتعالى - في هذه الآية أن الزكاة تزيد المال وتنميه وتزيد الأجر لصاحبه وتبارك فيه. ومن استعملاتها في الصلاح قوله تعالى: ﴿ فَأَرَدْنَا أَنْ يُبْدِلَهُمَا رَبُّمَا خَيْرًا مِنْهُ زَكَاةً وَأَقْرَبَ رُحْمًا ﴾ (سورة الكهف - الآية 81) أي صلاحا، وقوله تعالى: ﴿ وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ مَا زَكَا مِنْكُمْ مِنْ أَحَدٍ أَبَدًا ﴾ (سورة النور - الآية 21)، أي ما صلح منكم من أحد أبدا، ولكن الله يزكي من يشاء أي يصلح من يشاء. ومن استعملاتها معنى الطهارة في قوله تعالى: ﴿ قَدْ أَفْلَحَ مَنْ زَكَّاهَا ﴾ (سورة الشمس - الآية 09) أي طهرها من الذنوب، ومن معاني الزكاة أيضا المدح في قوله تعالى: ﴿ فَلَا تُزَكُّوا أَنْفُسَكُمْ هُوَ أَعْلَمُ بِمَنِ اتَّقَى ﴾ (سورة النجم - الآية 32) فالزكاة تصلح النفس لتتال المدح والثناء على فعل الخيرات².

إذا كانت الزكاة تمثل جانبا تعبديا وجانبا ماليا يتحقق بهذا المفهوم التكافل الاجتماعي، فإنها لن تتحقق بصورة فردية وإنما يتعين تنظيمها بصورة عامة، يقول عز وجل في محكم تنزيله في سورة التوبة آية 103: ﴿ خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا ﴾، ووفقا لما عليه عامة أهل التفسير من أن الآية نزلت في الزكاة، فإن الله تعالى أمر نبيه بأخذ الزكاة، وهذا يدل على أن للإمام المطالبة لها وأخذها، ويقول

¹ جمال لعمارة، "الزكاة وتمويل التنمية المحلية"، الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات

- دراسة حالة الجزائر والدول النامية - يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص: 6.

² عبد المالك بالعشي، "صندوق الزكاة كبديل لتمويل التنمية في المناطق الحدودية في ظل انهيار أسعار البترول"، مركز المنشورات العلمية، دس، ص: 3.

عز وجل: ﴿إِنَّمَا أَصَدَقْتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا﴾ سورة التوبة آية 60، فقد جعل الله تعالى حقا للزكاة للعامين عليها¹، وبهذا فقد وضع القرآن الكريم إلزامية الزكاة و حدد المستفيدين منها.

3- دور الدولة في تفعيل الزكاة كمساهم في التنمية المحلية.

يؤكد الإسلام بشكل قاطع على دور الدولة في الاقتصاد، وأن الدولة الإسلامية مسؤولة بشكل مباشر على الأحوال الاقتصادية والاجتماعية، ولا يمكن أن تقف متفرجة عليها أو تاركة ذلك لتفاعلات السوق وفي نفس الوقت يؤكد الإسلام على الملكية الخاصة كأساس للاقتصاد ولا يستبعد بل ويقر أشكال الملكة العامة بما يحقق الصالح العام للمجتمع ويكفل العدالة الاجتماعية، بل إن مفهوم الملكية في الإسلام يعلو عن الاشتراكية والرأسمالية معا، بتصور خاص يجعل من الملكية كلها لله سبحانه وتعالى فالمال كله مال الله، " وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه"²، والقيم عليها أو المالك هو مجرد وكيل لله عز وجل وفقا لمراد الله في العدالة والتنمية" والله ميراث السموات والأرض" سورة الحديد الآية 10³

ومن أشكال تدخل الدولة في الاقتصاد جمع الزكاة، وتوزيعها في مصارفها السبعة، وهي تستهدف تحقيق العدالة الاجتماعية (الفقراء والمساكين) والتنمية في سبيل الله، و الاستقرار السياسي (المؤلفة قلوبهم) وتستهدف الزكاة دوران المال، يقول عز وجل"كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم"⁴، وفي عصرنا الحالي يتجلى دور الدولة في إحياء وظيفة الزكاة في إطار المقومات التالية:

أ. التزام المجتمع بالشرعية الإسلامية: و ذلك من خلال التزام المجتمع الإسلامي بكل مؤسساته بالتمسك والطاعة لتعاليم القرآن الكريم و السنة النبوية، واتخاذها دستورا كاملا للحياة.

ب. التزام الحكومة بتطبيق الزكاة: بوجود مؤسسة أو هيئة حكومية لها من السلطات والسيادة ما يمكنها ممن القيام بتنفيذ أحكام وقواعد الشرعية الإسلامية.

¹ شوقي إبراهيم عبد الكريم علام، "دور الدولة في الزكاة دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2013، ص: 3- 19.

² سورة الحديد، الآية رقم 7.

³ حسين عادل، " مفهوم التنمية و الاستقلال نحو نظرية جديدة للتنمية الاقتصادية المستقلة"، القاهرة: مكتبة جزيرة الورد، ط1، 2011، ص 5.

⁴ حسين عادل، المرجع نفسه، ص 6.

ج. توافر الملاكات البشرية التي تتولى مهام تطبيق الزكاة: حيث ورد على نبينا محمد صلى الله عليه وسلم أنه قال: "العامل على الصدقة بالحق لوجه الله تعالى كالغازي في سبيل الله عز وجل حتى يرجع إلى أهله".

د. نظام الحسبة في الإسلام: يعتبر من المقومات الرقابية لإحياء وظيفة الزكاة فهو سياسة مالية رقابية¹، والذي يفتح بدوره فرص المسائلة بما يضمن تحقيق تضامن مجتمعي قائم على المساواة و العدل.

4- محلية الزكاة كداعم للتنمية المحلية.

إن فريضة الزكاة كأداة أساسية تباشر دورها التنموي من خلال توفير المورد التمويلية المحلية اللازمة، لتنمية الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة، ومما يلفت الاهتمام أن في قاعدة محلية الزكاة التي جعلها الإسلام قاعدة لنظامه المالي والاقتصادي، والتي بمقتضاها تؤخذ الزكاة من أغنيائهم وتوزع على فقرائهم، ضمان لحصول كل إقليم وأهله على حظه من عملية التنمية حتى يستغنى عنها أهله. ومن ناحية أخرى فإن محلية الزكاة سياسة شرعية فعالة لتحريك وإشراك القوى المزكية أي المنتجة في المجتمع في عملية التنمية، بما تتوفر فيها من أسس وعقائد إيمانية وسلوكيات شرعية ومقاصد مرعية، وهذا هو الهدف والوسيلة المفقودة في عملية التنمية في كثير من المجتمعات المعاصرة التي تسعى للنهوض باقتصادياتها، إذ لا تنمية حقيقية بغير مشاركة شعبية جادة وحقيقية في سعيها الحثيث نحو رفع مستوى معيشتها أو سد حاجاتها الأساسية والضرورية².

ثالثاً: الاستثمار المحلي واستقطاب الاستثمار الأجنبي.

في إطار أوسع لتحقيق استقلالية التمويل المحلي والاستغلال الأمثل لفرص التعاون والشراكة التي أصبحت ضرورة ملحة في العصر الحالي. وفي ظل التنافسية التي تتطلب توسيع الاستثمار في شقيه المحلي والأجنبي كان لا بد من الاعتماد على هذه المنافذ التمويلية لمواكبة المستجدات المعاصرة.

¹ السيد محمود أحمد السريتي، " دور الزكاة في إعادة توزيع الدخل القومي في ظل الأنظمة الاقتصادية و العالمية - دراسة اقتصادية إسلامية"، الإسكندرية، دار التعليم الجامعي، 2014، ص-ص: 10-12.

² جمال لعمارة، المرجع السابق، ص: 7.

1- مفهوم الاستثمار المحلي.

أما الاستثمار المحلي فهو تنشيط رؤوس الأموال في مشاريع محلية مثل دعم المقاولاتية بإنجاز مشروعات شق الطرق وتهيأت المخططات العمرانية ومشروعات التنمية الاجتماعية في محلات الصحة والتعليم بالإضافة إلى دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تعنى بالنشاط الاقتصادي، كما يعد الاستثمار المحلي إضافة طاقات إنتاجية جديدة إلى الأصول الانتاجية الأصلية في المجتمع بإنشاء مشروعات جديدة أو التوسع في مشروعات قائمة، بهدف رفع مستويات الإنتاج المحلي و بالتالي خلق الحركية الاقتصادية المحلية¹.

2- مفهوم الاستثمار الأجنبي.

يعرف تقرير منظمة التجارة والتنمية للأمم المتحدة (UNCTAD) الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه ذلك النوع من الاستثمار الذي ينطوي على علاقة طويلة الأمد تعكس مصالح دائمة و مقدرة على التحكم الإداري بين الشركة الأم (البلد المستثمر) و شركة أو وحدة إنتاجية في بلد آخر (البلد المضيف)² إحدى المشاكل الإدارية الكبرى بالنسبة للعديد من المجالس هي عدم قدرتها على تحصيل الإيرادات المستحقة لها بالكامل. على الأغلب المجالس هناك فجوات كبيرة بين الإيرادات المبلغ عنها والمتوقعة. وخلصت الدراسات الحديثة إلى أن هذا يرجع إلى:

- 1- غياب القدرة الإدارية لتقييم قاعدة الإيرادات.
- 2- ضعف القدرة الإدارية على فرض الضرائب.
- 3- صريح ومتعمد التهرب الضريبي والمقاومة من دافعي الضرائب.
- 4- الفساد، بما في ذلك اختلاس الإيرادات.
- 5- الضغط الخارجي على وزارة المالية المحلية لتقديم توقعات
- 6- ضغوط سياسية على إدارة الضرائب المحلية للاسترخاء تحصيل الإيرادات. في هذا الإطار، يجب معالجة القضايا الأساسية في سياق الإصلاحات المالية للحكومة المحلية
- 7- إعادة تصميم هيكل الإيرادات الحالي وتعزيز الإدارة المالية.³

¹ عبد السلام عبد اللاوي، آمال بوبكر، " دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والمال FGE المجلد: 06، العدد 01، 2020، ص: 93-94.

² باسم حمادي الحسن، "الاستثمار الأجنبي المباشر"، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2014، ص: 17.

³ -odd-helgefjeldstad, new challenges for local government r- revenue enhancement- formative process research on the local government reform in tanzania- dar es salaam, tanzania 2005 . P2- <https://media.africaportal.org/documents/lgr2>

3- مساهمة الاستثمار الأجنبي في تمويل التنمية المحلية.

يساهم الاستثمار الأجنبي في سد فجوة الموارد المحلية (بين الاستثمار والادخار المحلي) وفجوة المهارات، ويعتبر هذا الأمر معياراً مهماً لقياس جدوى هذه الاستثمارات و يقاس هذا الأثر من خلال دوره في سد الفجوة بين الموارد الوطنية المطلوبة وحجم الموارد الفعلية المحلية المتوفرة، بالإضافة إلى سد الفجوات في المهارات الفنية وتدريب العاملين والمدربين الوطنيين ونقل الفن الإنتاجي إلى الدولة المضيفة، حيث يعد الاستثمار الأجنبي الخط الناقل لأحدث التقنيات والابتكارات الحديثة سواء كانت منتجات أو وسائل فنية أو وسائل فنية أو خبرات، وتتمثل الموارد المحولة من الدولة الأجنبية إلى الدولة المضيفة بصفة رئيسية في الأموال الأجنبية و التقنيات¹.

المطلب الثاني: آفاق الشراكة بين الجماعات المحلية - القطاع الخاص - الشراكة الأجنبية.

توفر الشراكة مع الإدارة المحلية في شقها المحلي "القطاع الخاص" فرصاً ترشيد الأداء وتوسيع اللامركزية إلى جانب شقها المادي، بينما توفر الشراكة الأجنبية تعزيزاً للتبادل الأجنبي المتعدد الأهداف "اقتصادي، ثقافي..."، ليس على مستوى محلي فحسب وإنما على مستوى دولي.

الفرع الأول: مضامين الشراكة بين الجماعات المحلية و القطاع الخاص والشراكة الأجنبية.

في إطار تحقيق استقلالية مالية للإدارة المحلية وخلق مصادر جديدة للثروة، كان من الضروري فتح آفاق جديدة للشراكة المحلية في بعدها المحلي والاجنبي، في إطار لامركزي يسمح بالتعاون في مختلف المجالات.

أولاً: الشراكة الأجنبية و الجماعات المحلية و توسيع اللامركزية.

تعد الشراكة الأجنبية هي شكل من أشكال التعاون والتقارب بين المؤسسات الاقتصادية تنشط في نفس المجال، أو تنشطان في نفس القطاع، باختلاف جنسياتها تقوم أساساً على الثقة المتبادلة بين الأطراف، ويتم تجسيد ذلك في اتفاق معين بغية تعزيز حضورهما المتبادل في الأسواق الجديدة، قصد

¹ - باسم حمادي الحسن، المرجع السابق، ص: 37.

القيام بمشروع معين أو مشاط محدد أو اختصاص ما، مع تقسيم جميع الأعباء والمخاطر والإرباح بصفة متعادلة بين الشركاء¹.

ثانيا: الشراكة بين الجماعات المحلية و القطاع الخاص وترشيد الخدمة العمومية

يقصد بالتحول إلى القطاع الخاص نقل وظيفة معينة تؤديها الحكومة أو المؤسسات المملوكة للدولة إلى مؤسسات خاصة. والتحول إلى القطاع الخاص بهذا المعنى سياسة يعتقد أنصارها أنها تؤدي إلى زادة الكفاءة في إدارة الموارد. فالجمع بين أشكال مختلفة للملكية وإدخال قدر من التنافس في إنتاج السلع والخدمات قد يحقق بعض الغايات الاجتماعية على نحو أكثر كفاءة وفعالية وبدقة أكبر، بينما يرى آخرون أنه بالإضافة إلى هذه الاعتبارات الاقتصادية فإن الانتقال إلى القطاع الخاص هو الأسلوب الوحيد لإقامة مجتمع أكثر ديمقراطية باعتباره مجرد الدولة من احد أسلحتها الاقتصادية ويقوي جانب قوى اجتماعية أخرى، مما يسمح بتقليص هيمنتها على المجتمع².

يعتبر القطاع الخاص فاعلا أساسيا أصبح إدماجه أكثر من ضرورة بعد فشل المؤسسات العمومية في تسيير المرافق العمومية عن طريق أنماط وتوجهات تسيير غير صائبة. منحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز، حتى يعود تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص أكثر فعالية من الناحية التنموية، وبعيدا عن المزيد من الصراع المجتمعي وتضارب المصالح، أو سيطرة جماعات المصالح، والجماعات الضاغطة ويتجلى دور القطاع الخاص في المقاربة التشاركية، من خلال التوجه نحو اللامركزية وزيادة المشاركة الجماهيرية في عملية اتخاذ القرارات، سواء على المستوى الوطني أو المحلي. حيث أدركت العديد من الدول أهميتها المساهمة في التنمية المحلية، ورفع مستوى معيشة المواطنين، وتوفير فرص

¹ صابرين زيتوني، " الشراكة الأجنبية كأداة لتأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة - دراسة حالة الجزائر - "، أطروحة دكتوراه تخصص تجارة دولية ولوجستيك، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم: كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، 2016-2017، ص 50.

² مركز دراسات وبحوث الدول النامية، "مفاهيم جديدة في التنمية"، القاهرة: رؤى جديدة، العدد الثاني، أبريل 1996، ص 23.

العمل، وتحسين مستوى الخدمات لهم، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة¹.

وعليه يسعى إصلاح الإدارة المحلية إلى تحقيق تنمية محلية من خلال الشراكة مع القطاع الخاص والوصول إلى نتائج إدارية جيدة منها:

1_ التحرر من الروتين.

2- دعم الاستقلالية المالية والإدارية.

3- سرعة إنجاز العمل.

4- رفع مستوى الخدمة المقدمة.

5- مشاركة العاملين في إنجاز القرارات وتحقيق رضا جميع الأطراف²

وعليه فإن الدولة مسؤولة عن إيجاد البيئة المحفزة للقطاع الخاص من خلا تحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي، ويحتاج القطاع الخاص لحوافز اقتصادية بالدرجة الأولى تجعله أكثر إقبالا على الاستثمار المنتج وأكثر استعدادا للمخاطرة، كما تشجعه على النمو وخلق فرص عمل جديدة وتوفير المناخ الملائم لمبادرات القطاع الخاص³، على المستوى المحلي أو المستوى الوطني على حد سواء. وذلك ما نصت عليه مختلف المواثيق الدولية حيث جاء في تقرير الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل الدول نموا في إطار تعبئة الموارد المالية وبناء القدرات مايلى: "تشجيع قيام قطاع خاص يتسم بالديناميكية والشمول وجودة الأداء ويتحمل مسؤولية اجتماعية حتى يسهم في توليد أنشطة اقتصادية..."⁴

ثالثا: الجماعات المحلية وتنشيط التعاون الذاتي المشترك.

يقصد بالتعاون بين البلديات إمكانية البلديات أن تتعاون وتستثمر مواردها وإمكاناتها بصورة مشتركة من أجل القيام بأعمال مفيدة لها جميعا، إذ أن هناك فوارق معتبرة بين الأقاليم من حيث

¹ - غانم عبدا لله، " فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد: 03، العدد01، الرقم التسلسلي04، أبريل2019، ص: 64 .

² - غربي وهيبه، "الشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة"، مجلة أبحاث اقتصادية، العدد16، ديسمبر 2014، ص210.

³ - يوسف بن يزة، " الحوكمة كآلية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص"، دفاثر السياسة والقانون، جوان2019، ص131.

⁴ - تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نموا، اسطنبول، الأمم المتحدة: نيويورك، - تركيا، 9- 13 أيار- مايو 2011، ص: 55.

الثروات والطاقات الجبائية فمنها الغنية ومنها الفقيرة وبهدف تدعيم الأقاليم الفقيرة والتي تعاني من نقص في مواردها الذاتية لا بد من الاهتمام بنظام التضامن والتعاون بين البلديات والولايات لتحقيق التوازن فيما بينها، إضافة إلى مشكل التقسيم الإداري للجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا التي تتم بالعشوائية¹ والتي قلصت من التعاون ما بين البلديات وكذلك عدم التناسب ما بين الموارد البشرية والمادية وتعدد الاختصاصات وتعقدها، مما جعل كل بلدية لا تفكر في فتح آفاق للتعاون ما بين البلديات الأخرى والتي قد يوفر لها التعاون ما بين البلديات موارد وتلبي احتياجات المواطن وقد تسمح بتطوير خدماتها عن طريق الاستفادة من الشركاء الآخرين

وعدم التمكن من قواعد التسيير وأنظمتها وعدم وجود ثقافة خاصة بالإدارة المحلية تسمح بإدراج التعاون والشراكة كعنصر إيجابي يساهم في التكفل بالمرافق والمشاريع المشتركة مما يوفر موارد وقدرات للأطراف المتعاونة ويسمح بتبادل الخبرات والآراء ويطور نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي في فضاء التعاون ما بين البلديات إضافة إلى عدم صدور النصوص التنظيمية لمجال التعاون رغم النص عليه في القوانين ساهم في إبقاء التعاون ما بين البلديات في أخفض مستوياتها اعتماد الجماعي على الذات هو تحقيق الاستقلال الفكري بمعنى صياغة مفهوم للتنمية، أو التحرر الفكري، أو التحول الاقتصادي " الشراكة"، والاجتماعي والسياسي وربما الثقافي يكون متسقا مع تطلعات الأغلبية الساحقة من مواطني المجتمع المحلي إلى حياة كريمة لائقة، ومتطلبات هذه الحياة الكريمة من حيث التنظيم الاقتصادي والسياسي والثقافي والاجتماعي وسنخص في هذا المبحث الاعتماد الجماعي الاقتصادي على أساس وجود قدر كبير من التكامل بين اقتصاديات الأقاليم المختلفة في الدولة الواحدة²

المطلب الثالث: اختلالات التمويل المحلي كعائق لتحقيق التنمية المحلية.

إن وجود نقائص واختلالات في التمويل المحلي يعد تهديدا للعملية التنموية المحلية في مختلف مجالاتها، وتعد هذه النقائص السمة المميزة والمشتركة للإدارة المحلية في الدول النامية ومنها الجزائر وتعود هذه النقائص إلى العديد من الأسباب نذكر منها:

¹ - بلة نزار، "تعاون بينالبلدياتكآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد 2، المجلد 3، دى سمبر 2019، ص 71.

² - صلاح سالم، "رؤى جديدة"، نشرة تفصيلية تصدر عن مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، العدد الثالث، ديسمبر 1996، ص 38.

الفرع الأول: سيطرة الدولة على المصادر الجبائية.

نجد معظم الدول النامية ومنها الجزائر تسيطر على مجموعة معتبرة من مختلف الضرائب والرسوم كالضريبة على أرباح الشركات والرسوم الجمركية والضريبة على الدخل الإجمالي، نجد الجزائر مثلا تسيطر على 85 بالمائة من الرسم على القيمة المضافة، وهذا كله يؤدي إلى ضعف النسب المخصصة من الضرائب للجماعات المحلية.

وعليه فإن تبعية النظام الجبائي للدولة خلق نوع من اللامعادلة في توزيع الإيرادات الجبائية الشيء الذي يجعلها تابعة للإعتمادات المالية المتأتية من طرف الدولة، وبالتالي التأثير بصفة مباشرة على ميزة الاستقلالية المالية لمؤسسات المحلية¹.

الفرع الثاني: تبعية غياب الاستقلالية الإدارية للاستقلالية المالية المحلية.

إن إقرار المشرع بتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية هو وثيق الارتباط بمعطين أساسيين هما: الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية، كشكل من أشكال تعديل موازين القوى داخل الدولة بين المستويين

الوطني و المحلي²، غير أن الممارسة الفعلية تتنافى وهذا المبدأ فنجد مثلا على مستوى التمويل الذاتي ورغم تمتع الجماعات المحلية بمصادر خاصة بها وحقها في تسيير الشؤون المالية، فإن الدولة تملك السلطة في تأسيس الضرائب وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية، ومنه لا يبقى هناك أي معنى للجباية المحلية مما يحتم على الإدارة المحلية اللجوء إلى مصادر أخرى كالإعانات وذلك من أجل التخفيف من حدة صعوبات التمويل التي تعاني وإعطائها مكانتها في تحويل التنمية المحلية ضمان الأمان لا في تنمية محلية ناجحة³.

¹ عبد القادر المير، المرجع السابق، ص135.

² منى كريف، " الاستقلالية مبدأ من المبادئ الدستورية للسلطة المحلية"، مركز الدراسات و الإستراتيجية والدبلوماسية، نشر يوم 7 فيفري 2019، تم التصفح بتاريخ: 12-12-2020، للاطلاع على الرابط: <https://www.csds-center.com/article/>

³ معمر حمدي، المرجع السابق، ص 92.

الفرع الثالث: خصوصية الاقتصاد الريعي البترولي.

يتميز الاقتصاد الريعي البترولي في مجمله بالاعتماد شبه المطلق على مصدر واحد للتمويل المحلي والذي يبقى رهين تقلبات السوق التي تحدد مسارات التنمية المحلية، والذي لا بد أن يخضع للتسيير المركزي، حيث يؤدي إلى إهمال الجباية العادية بصفة عامة والجباية المحلية بصفة خاصة، واللجوء دوماً إلى الإعانات التي تقدمها الدولة نتيجة للعجز المالي المحلي¹. إن خصوصية الاقتصاد الريعي الذي تعتمد عليه معظم الدول النامية قد افرز تبعية للمركز لا من حيث التسيير فحسب "تعطيل اللامركزية"، وإنما من حيث استقرار العملية التنموية التي تبقى تحت رحمة ظروف السوق الخارجية.

الفرع الخامس: تفاوت الموارد الجبائية بين الأقاليم الجغرافية.

غالبية الجماعات الإقليمية و خصوصاً البلديات تعاني من تفاوت و محدودية مواردها الجبائية، ذلك أن عدم المساواة في الموارد المالية يرتبط بوجود أو عدم وجود أنشطة اقتصادية تخلق الثروة، حيث يؤدي التوزيع غير العادل لهذه الأنشطة عبر مختلف لبلديات إلى تفاوت كبير في نسب الاستفادة من الموارد الجبائية، فالبلديات المتواجدة في المدن الكبرى تستفيد من عائدات جبائية معتبرة، نتيجة لوجود الأنشطة الاقتصادية، خلافاً للبلدات الواقعة في المناطق الفقيرة، فهي لا تستفيد من هذه العائدات بصفة كافية لانعدام أو ضعف الأنشطة الاقتصادية فيها، مما يعني وجود عدم توازن مالي و فارق بين الأقاليم مما يدعو إلى تدخل الدولة من خلال إعانات معتبرة².

إن التنمية المحلية كهدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية ترتبط بضرورة تحقيق مجموعة متعددة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة من الحاجات التي لا بد من إشباعها أو المطلوب تحقيقها وهي بذلك في حاجة دائمة ومتجددة للموارد المالية ومن هنا يتضح الارتباط القوي والعلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية بأهدافها المتعددة ومدى توافر

¹ - محمد زعيش، "واقع الجباية المحلية في الجزائر ودورها في تمويل الجماعات المحلية"، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية-العدد الخامس، فيفري- 2019 - المركز الديمقراطي العربي-برلين-ألمانيا، ص 174.

² - زين الدين لعماري، "الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصصالدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016- 2017، ص: 117.

الموارد المالية، فهذه الأخيرة بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلال عملية التنمية إلى إحداث المزيد من التنمية في المجتمعات المحلية¹،

مما سبق يمكن القول أن طبيعة تعدد مجالات التنمية المحلية و تنوعها يفرض عليها إيجاد مصادر تمويلية متعددة و متنوعة سواء كانت مصادر مالية ذاتية أو خارجية، مشتركة محلية أو استثمار أجنبي كله وهي المهام المنوطة بالإدارة المحلية وتبقى على عاتقها توفير هذه المصادر التمويلية بمختلف أشكالها وفقا لما تمليه طبيعة البيئة المحيطة بها والسعي إلى التخلص من الاعتماد على الإدارة المركزية لتحقيق أكبر قدر ممكن من الاستقلالية.

المبحث الرابع: إصلاح الإدارة المحلية و تعميق التعاون اللامركزي

برز التعاون اللامركزي كآلية للعبور للتنمية المحلية في بعدها التشاركي الخارجي العبر وطني، لا سيما ب بروز فواعل جديدة في عملية صنع القرار المحلي على مستوى الساحة الدولية، باعتبارها مصدرا حديثا لجذب وتفعيل فرص الاستثمار على أكثر من صعيد والتي تفتح المجال للاستقلالية المالية والاعتماد الذاتي على استقطاب الموارد المالية المتجددة، إضافة إلى الاستفادة من الخبرات والتجارب الدول المتقدمة في مختلف المجالات التنموية، وضمان دعم المتطلبات المتسارعة للتنمية المحلية في بعدها الدولي.

ذلك ما سنتطرق إليه ونوضحه من خلال هذا المبحث ضمن المطالب التالية:

- ❖ **المطلب الأول:** الحكم المحلي واللامركزية كنظام لدعم التنمية المحلية.
- ❖ **المطلب الثاني:** التعاون اللامركزي والتنمية المحلية عبر الوطنية.
- ❖ **المطلب الثالث:** الأهداف التنموية المحلية في ظل التعاون اللامركزي.

المطلب الأول: اللامركزية والحكم المحلي كنظام لدعم التنمية المحلية.

تزامنا وتغير أدوار الدولة بميلاد فواعل جديدة مشاركة في التنمية المحلية ومفعلة لفرص تنموية راکدة بسبب التنظيم التقليدي للإدارة المحلية، الذي أثبت فشله مرارا، ليحل محله التنظيم اللامركزي المستجيب لهذه التحولات، خاصة في جانبها المادي الذي يهدف إلى إعادة النظر في الموارد المحلية بما يتيح استغلالها على أكمل وجهن والتالي يحقق لامركزية ديمقراطية تضمن استقلالية

¹ - عبد الحق بوعفار، المرجع السابق، ص 26.

صنع القرار المحلي. مما لا شك فيه أن نجاح اللامركزية على المستوى المحلي يستلزم نجاحها على مستوى عبر وطني "التعاون اللامركزي".

أولاً: المقصود باللامركزية.

تعد اللامركزية المؤشر الحقيقي على لرغبة النظام السياسي في تبني مشروع تنموي محلي، بناءً على المعطيات والموارد المختلفة المحلية، ويعد الحكم المحلي في شقه السياسي المناخ المتقدم لها.

أولاً: اللامركزية النشأة و المفهوم.

1- نشأة اللامركزية.

إذا كان اتساع الرقعة الجغرافية للبلاد رمزاً للقوة فإنه أيضاً عائق لممارسة السلطة، كان نابليون الثالث قد كتب بأنه "تسهل ممارسة الحكم من بعد، و لكن الإدارة الحسنة لا تأتي ثمرها إلا إذا كانت من قرب"، من هنا كان منشأ ومبررات توزيع السلطة بما يجعل الحكم لا مركزياً ناهيك عن النضال الإنساني الدعوب من أجل تحقيق ديمقراطية حقة ومثلى. تنحصر مشكلة اللامركزية كنظام للحكم في أمر واحد هو "مباشرة الحرية" التي تمنحها الدولة لتلك الهيئات - الأقاليم والوحدات الإدارية - ولذلك فإن طبيعة اللامركزية تكشف على أن غاية هذا النظام وسبل تنظيمه إنما هي تحقيق هذه الحرية الواسعة، ومن خلال الممارسة الديمقراطية بدءاً من المحل وانتهاءً بمركز سلطة الدولة¹.

2- مفهوم اللامركزية.

وتعد اللامركزية نوع من أنواع التنظيم الإداري، وتنقسم إلى عدة أشكال من بينها: اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية واللامركزية الاقتصادية، وقد أجمعت التعاريف على أن اللامركزية في الإدارة المحلية يقصد بها نقل أو تفويض السلطة من المركز إلى الفروع، فعملية نقل صلاحيات السلطة من المركزية إلى الفروع يتم بشكل نهائي، أما عملية التفويض فتتم بشكل مؤقت وبشروط محددة، وهناك من اعتبرها نقل السلطة المركزية لبعض صلاحياتها التشريعية والقضائية والتنفيذية للأقاليم².

¹ القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، " اللامركزية و الفيدرالية "، بغداد: المكتبة القانونية، ط3، 2007، ص: 27.

² العربي غويني، المرجع السابق، ص: 17.

ثانيا: المقصود بالحكم المحلي.

يتنازع العالم في الوقت الحاضر بصورة عامة- نظامان الأول: المطبق في الدول الانجلوسكسونية والأقطار التي أخذت عنها وهذا النظام الذي بموجبه تتمتع السلطات المحلية عند قيامها بواجباتها بحرية أكثر من النظام الآخر. والثاني يسمى بنظام الوصاية الإدارية المطبق في النظام الفرنسي والدول الأخرى التي تبنت هذا النظام كدول الشرق العربي، والإدارة المحلية بموجب هذا النظام لا يمكنها من القيام بالواجبات والأعمال المناط بها - في كثير من الأحيان - بلا موافقة الحكومة المركزية سواء أكانت هذه الموافقة قبل القيام بالواجبات وممارسة المسؤوليات أو بعد ذلك . وهذا يعنى أن الحكومة المركزية تمارس رقابة ثابتة وشديدة على السلطات المحلية¹، غير أن كلا النظامين قد أنتجتتهما الظروف المحيطة بهما سواء كانت تاريخية، سياسية، اقتصادية، واجتماعية مما يصعب تطبيق أيهما في دول تختلف من حيث التركيبة و المعطيات. مما يجعل من عملية الإصلاح تتطلب الكثير من الشروط التكيفية لكل نظام.

ويقصد بالحكم المحلي: "ذلك الحكم الذي يتميز بصلاحيات واسعة واستقلالية من خلال المهام التي يؤديها في ظل سيادة الدولة، هذه الصلاحيات المكتسبة عن طريق تنازل الحكومة المركزية عنها لفائدة المجالس المحلية ويعرف كذلك على أنه: " نظام شامل تتنازل بموجبه الحكومة المركزية عن بعض صلاحياتها التشريعية والتنفيذية والقضائية لفائدة جماعة محلية مستقلة تمارس مهامها في إقليم جغرافي محدد، ويعتبر الحكم المحلي عند بعض الدارسين تطورا للإدارة المحلية إلى الحكم المحلي أو الحكم الذاتي وما الاختلاف بين كل هذه المفاهيم إلا بدرجة الاستقلالية واللامركزية، ويرسمون مسار التطور من عدم التركيز الإداري إلى الإدارة المحلية ثم الحكم المحلي ثم الاستقلال الذاتي².

وفي إطار الحكم المحلي السمة المميزة للدول الانجلوسكسونية و الذي يعتمد على التنظيم الشبكي بدل التنظيم الهرمي، نجده المطلب الأساسي في الوقت الحالي وذلك لما يتيح من لامركزية قادرة على الاستجابة لمطالب التنمية المحلية.

¹- أكرم سالم، المرجع السابق. دص.

²- بشير شايب " مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي"، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، العدد: 1، المجلد4، جوان 2015، ص:15.

ثالثاً: الحكم المحلي و اللامركزية بنائية العلاقة.

تتطوي اللامركزية في شقها المالي على مستوى من إعادة تخصيص الموارد للحكومة المحلية والسماح لها بالعمل بشكل صحيح ومسؤولية تمويل الخدمات، مع ترتيب وتخصيص الموارد التي يتم التفاوض عليها عادة بين السلطات المحلية والمركزية. وعادة ما تعالج سياسة اللامركزية المالية قضايا مثل تخصيص الضرائب المحلية وتقاسم الإيرادات من خلال الضرائب المحلية ورسوم المستخدم والسوق.¹

فهي بذلك تساهم في توفير الدعم المالي للتنمية المحلية والعمل على خلق موارد مالية جديدة مستدامة. وتتطوي اللامركزية في شقها الإداري كما وضعنا سابقا على نقل جزء كبير من السلطات والمسؤوليات والوظائف من المستوى القومي أو الحكومي إلى المنظمات الحكومية التابعة "Subordinate" أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص. واللامركزية هي نقل وليس تفويض لأن التفويض لا يعطي سلطة أصلية. كما أن المفوض يستطيع أن لغى قرار التفويض في أي وقت يشاء، بل إنه يستطيع أن يمارس السلطات التي فوضها في نفس الوقت الذي فوض فيه.² بينما يقصد بالحكم المحلي على أنها اللامركزية في شقها السياسي والذي يعني تفويض سلطة اتخاذ القرار المركزية إلى المستويات الوطنية الفرعية مثل المجلس القروي الانتخابي والمجلس المحلي والهيئات على مستوى الولاية. ففهي بذلك علاقة الجزء بالكل.

1- الحكم المحلي واللامركزية: ترشيد النفقات المحلية و خلق مصادر ثروة محلية.

وفقا للأمم المتحدة يمكن للحكومة المحلية التي تتمتع بسلطة حقيقية أن تعالج المصالح المحلية بشكل أكثر فعالية بالإضافة إلى ممارسة الرقابة على العمليات على مستويات أعلى من السلطة. سيؤدي هذا الفحص بالتأكيد إلى كبح النفقات غير الضرورية وسيكون أكثر تركيزاً على استخدام الموارد النادرة. ويرجع ذلك أساساً إلى أن الدول المركزية مكلفة في إدارتها ومرهقة وتتعرض للانتهاكات. حيث تسمح اللامركزية كنظام بفتح آفاق الاستثمار المحلي والأجنبي بتوفير المناخ الملائم وتقديم الفرص الاستثمارية المحلية التي تجلب مصادر تمويلية محلية جديدة.

¹-Hans Bjørn Olsen, Op.Cit, p.4.

²-نشرين شريقي وآخرون، المرجع السابق، ص76.

³ -Johannes Jütting, Elena Corsi et Albrecht Stockmayer, **Décentralisation et réduction de la pauvreté**, centre de développement de L'OCED, 2005, p1 . <http://www.oecd.org/dev>.

2- الحكم المحلي واللامركزية فضاء للمشاركة المحلية.

إن الحكومة المحلية الأكثر شعبية والأكثر مثالية من المفترض أن يتم تحقيقها من خلال عملية لامركزية من قبل الحكومة المركزية لضمان الحكم الرشيد لأنه لا يمكن تحقيقه دون تفويض السلطة للمسؤوليات والقدرات والموارد. يمكن للحكومة المحلية التي تتمتع باستقلالية نسبية أن تعرض مستوى عال من البيئة المفتوحة لسياسات الأحزاب المحلية، وتدفق كبير من الموارد المالية والموظفين للالتزام من الحكومة المركزية للحفاظ على حكومة محلية مثالية¹،

والحكم المحلي هو أساس تنظيم المشاركة المحلية بصورة نافعة مجدية، لأنه يجمع إلى جانب تقدير الحاجات المحلية، وإدراكه لها ووعيه بها، الأسباب التنظيمية والتنفيذية والإمكانات العملية التي تتحقق بها مطالب التنمية في جميع نواحيها. وإذا كانت مشاركة أفراد المجتمع أساسا من أسس تنمية المجتمع المحلي، فذلك لان هذه المشاركة دليل على قيام الحاجات للتنمية، ثم على الوعي بها والرغبة في تحقيقها² باعتبار أن المواطن المحلي أدرى باحتياجاته وإمكاناته التي تتيح له استغلالها بكفاءة وفعالية.

3- الحكم المحلي واللامركزية و تفعيل الديمقراطية المحلية .

تعد اللامركزية التجسيد العملي لمبادئ الديمقراطية³، حيث تعمل الحكومات المحلية كوسيلة محلية ديمقراطية، من حيث تقديم الخدمات والاستجابة للاحتياجات والمطالب المحلية، وتنفيذ سياسات الدولة في مجالات السياسات العامة وتحظى الأنظمة الديمقراطية بالقبول من خلال تجاوبها وتصرفها وفقا لتفضيلات مواطنيها. من ناحية أخرى، الشرعية يمكن تحقيقها من خلال تقديم الخدمات العامة بشكل فعال وتعزيز الرفاهية المشتركة، والتي تتحقق من خلال زيادة شرعية الناتج المحلي على الرغم من أن هذين المسارين "محلية الإصلاح الإداري" و "الإصلاح التشاركي"، غالبا ما يُنظر إليهما على أنهما منفصلين، غير انه لا يمكن إهمال أي منهما، حيث يرتبط استقرار وبقاء النظام الديمقراطي. برضى المواطن المحلي وبالتالي ضمان الشرعية⁴ وتجدر الإشارة إلى أن نظام الحكم المحلي ينشأ وفق القوانين الدستورية أو الدستور التي تتطلب إعادة إجراءات معقدة لمراجعتها وبذلك فإن السلطات

¹ - Mercy UduIdika, LOCAL GOVERNMENT AND GOOD GOVERNANCE ADMINISTRATION IN NIGERIA, Centre for Management Development, South-South Zone Uyo.- p :4 .

² - أكرم سالم، المرجع السابق، د ص.

³ - القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، المرجع السابق، ص: 48.

⁴ - Norbert Kersting, Janice Caulfield, R. Andrew Nickson, Local, Good I Governance. Local Government Reform in Global Perspective ,p10 .

الممنوحة لوحدات الإدارة في نظام الحكم المحلي هي سلطات مكتسبة ومشفوعة باستقلالية سياسية حقيقة¹.

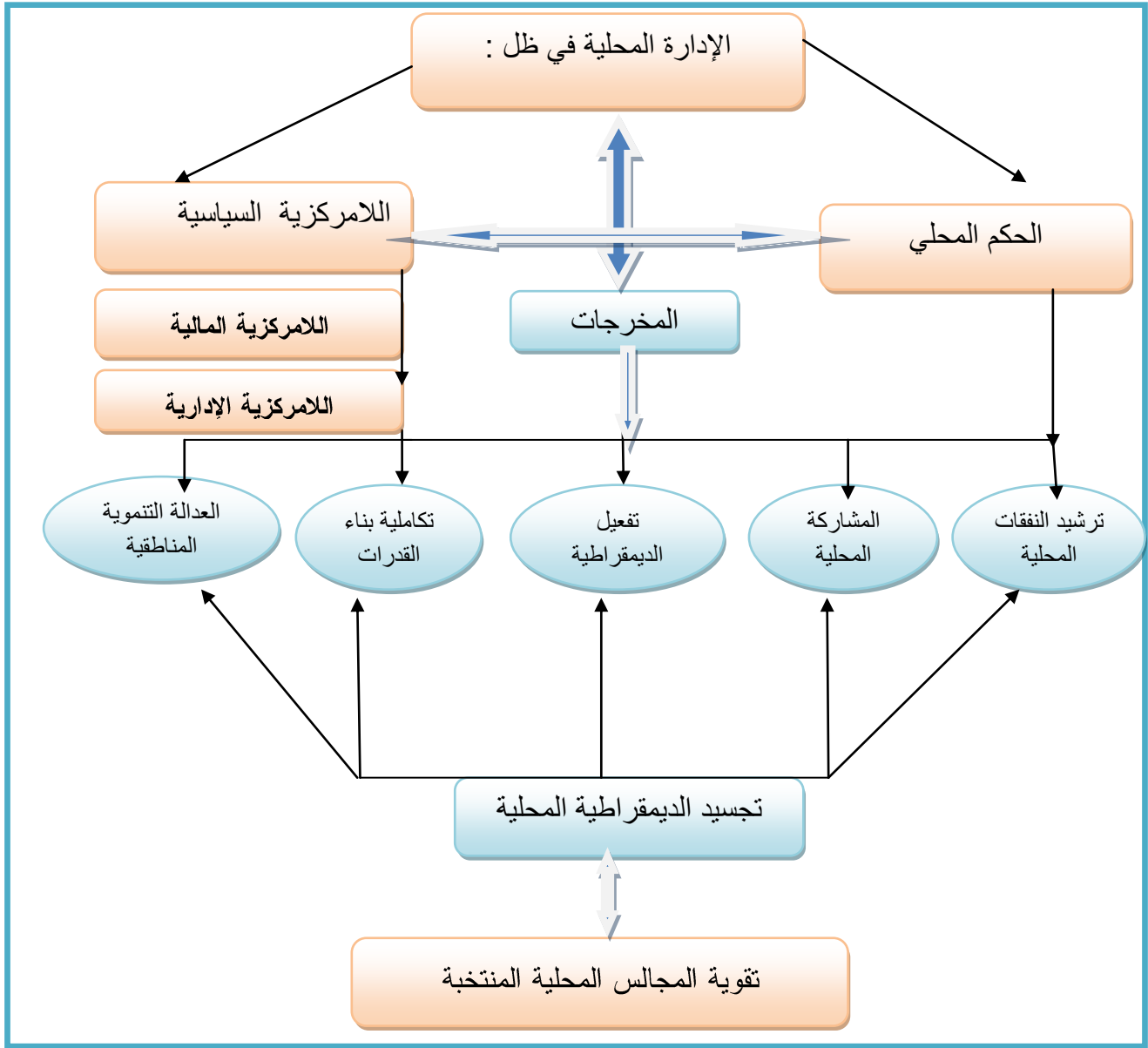
4- اللامركزية والحكم المحلي وتكاملية بناء القدرات المحلية.

القدرة هي العملية التي من خلالها يتم وضع الأهداف وتحقيقها بطريقة مستدامة. وبالتالي فإن تنمية القدرات نقصد بها قدرة الأفراد والمؤسسات والمجتمعات أو البيئية والتي من خلالها تحل المشكلات، وتتكامل الأنواع الثلاثة من القدرات فيما بينها، فمثلا البلديات ذات الموقع الاستراتيجي تعد كقاعدة للإيرادات الجيدة، كما تجذب القدرة البيئية في كثير من الأحيان قدرة إدارية كفؤة مما يضمن تكامل استراتيجيات التنمية فيما بينها، من جانب آخر يساهم بدوره بناء القدرات المحلية بناء قدرات الحكومة المحلية ذاتها، من خلال تضافر جهود كل الفواعل، وتجدر الإشارة إلى إشكالية "فجوة القدرات" وهو الفرق بين القدرة التي تملكها البلدية مثلا والقدرة التي تحتاجها من أجل تقديم الخدمات والتحديات التنموية، حيث يجب تحديدها وتشخيصها². ذلك ما سنوضحه من خلال الشكل التالي:

¹ - بشير شايب، المرجع السابق، ص:18.

² - Fholisani.SMufamadi, NATIONAL CAPACITY BUILDING FRAMEWORK FOR LOCAL GOVERNMENT, Department: Provincial and Local Government REPUBLIC OF SOUTH AFRICA , In Support of the Five Year Local Government Strategic Agenda (2008 - 2011), p 28 .

شكل رقم(6): يوضح بنائية العلاقة بين: الإدارة المحلية،الحكم المحلي واللامركزية



تصميم الباحثة: بناء على عدة مراجع.

غير أن مزايا الحكم المحلي الذي يمنح مجالاً أوسع للامركزية و بالتالي فرصاً أكثر لمبادئ الرشادة المحلية، لا يخلو من مخاطر تعدد تحدياً على مستوى القمة و القاعدة على حد سواء و يمكن إيجاز هذه المخاطر بما يلي:

1- معادلة المالية.

أحد المخاطر الرئيسية للامركزية هو خطر زيادة عدم المساواة من خلال مركزية مالية غير متوازنة في جميع أنحاء البلاد. مناطق معينة موهوبة بالفعل، قد تكون المناطق أو المحليات أفضل حالاً من المناطق الفقيرة.

2- النخب المحلية:

هناك خطر من أن اللامركزية يمكن أن تعزز هياكل النخبة المحلية القائمة والمحلية النخب تستحوذ على عملية اللامركزية الوليدة. من الواضح أن هذا يعزز فقط الحاجة إلى العمل معهكلاً جانبي اللامركزية والحكم المحلي عند محاولة تحسين الديمقراطية والسياسية المحلية يتم التأكيد هنا أيضاً على الحاجة إلى مجتمع مدني نشط

3- الالتزام السياسي:

من المقبول على نطاق واسع أن الالتزام السياسي من جانب الدولة والحكومات شرط لا غنى عنه لتحقيق اللامركزية الديمقراطية الفعالة، وخاصة أشكال اللامركزية الموجهة بشكل خاص لمصالح الفقراء. ناجحة لصالح الفقراء ترتبط اللامركزية بالأحزاب الحاكمة الملتزمة سياسياً بالديمقراطية وتمكين الحكومات المحلية. ومع ذلك فمن الضروري النظر في مجموعة واسعة من القضايا التي تؤثر اللامركزية¹

مما سبق يمكن القول أن الحكم المحلي يعد تجسيدا للامركزية والذي يعد البيئة التي تساهم في ممارسة التعاون اللامركزي إذ تؤسس له الجانب القانوني والتنفيذي في إطار من الثقة والمنفعة المتبادلة، غير أنها تبقى محفوفة بعراقيل أهمها ثقل الوصاية المفروضة على الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: التعاون اللامركزي تنمية محلية عبر وطنية.

يعد التعاون اللامركزي غاية معظم الدول الحديثة، والتي تبحث عن خلق مصادر جديدة للثروة باختلاف أنواعها، في شكل تعاون بين الوحدات المحلية من جهة— وفي شكل تعاون بين وحدات محلية مع وحدات عبر وطنية. وذلك استجابة للأدوار الجديدة للإدارة المحلية.

¹– Hans Bjørn Olsen, Op.Cit, p..16

الفرع الأول: التعاون اللامركزي: النشأة و المفهوم.

أصبح التعاون اللامركزي ضرورة ملحة، أمام تغير الأدوار بين الفواعل الجديدة التي تميزت بها الإدارة المحلية المعاصرة، واتلي تسعى إلى الارتقاء بمستوى الأداء المحلي بما يضاهاى الدول الرائدة في هذا المجال وبالتالي سعت الى فتح باب التعاون للاستفادة من هذه الخبرات ومسايرة أبرز المستجدات على الساحة المحلية و الدولية.

أولاً: نشأة التعاون اللامركزي.

لقد أدركت مؤسسات السلطات المحلية في دول عديدة من العالم أهمية التعاون فأولته جل اهتمامها منذ أواخر القرن التاسع عشر فقامت بإنشاء ما يسمى بروابط السلطات المحلية التي تهدف إلى تنفيذ الخدمات والمشاريع المشتركة فيما بين البلديات والمدن وتحسين المصالح العامة و حمايتها، ومن أقدم هذه الروابط المنشأة في العالم رابطة المقاطعات الحضرية التي أسست في الدنمرك عام 1883، وقد شهد القرن العشرين اهتماما متصاعدا بموضوع التعاون بين الإدارات المحلية وتوسعا في إنشاء الاتحادات على كافة المستويات الوطنية والإقليمية والدولية¹.

ويعود سبب ظهور التعاون اللامركزي إلى بروز فواعل جديدة على الساحة الدولية وما رافقها من إعادة هندسة وظائف الدولة لصالح الوحدات المحلية، خاصة بعد قمة ريو 1992 التي أقيمت الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، رغم كون الممارسة الفعلية للتعاون اللامركزي تعود إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في أوروبا الغربية. يندرج هذا النمط ضمن أدبيات الحوكمة المحلية ليسمح بإعادة تشكيل اللامركزية على نحو مترابط ويضفي حركية على علاقات الفاعلين العموميين ضمن بيئة مؤسسية جديدة وفق مناهج التشاور، التحكيم والإجماع، لذا فتدخل الدولة في ظل نظام الحوكمة المحلية يأخذ مقاربة أفقية كونها تفتقر إلى الإدراك الفعلي للواقع المحلي Local Fait Le الذي يعرب عن الاختلافات الإقليمية ويمهد لفكر حكم الأقاليم Gouvernance Territoires des المتعلقة بتهيئة البنيات المحلية والعلاقات بين مختلف الفواعل المحليين².

¹ - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، دار وائل للنشر، الأردن: ط1، 2010، ص226.

² - مفيدة بن لعبيدي، " دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية - التعاون اللامركزي الجزائر الفرنسي نموذجا- "، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد15، جانفي 2017، ص 111.

ثانيا: مفهوم التعاون اللامركزي.

ظهر المفهوم عندما اتسعت مجموعة الجهات الفاعلة المشاركة في التنمية نتيجة التحولات الجذرية في قضايا و طرق المساعدة، في مجال العلاقات الدولية بين الحكومات المحلية ، تبعها ظهور أنشطة التعاون اللامركزي خاصة مع اتساع نطاق توأمة البلديات تبعا لما واكبها من بروز شركاء من الدول التي حققت تنمية أو دول لازالت في المرحلة الانتقالية.

حاليا، يستمر التعاون اللامركزي كمفهوم يعرف تطور متواصل يقع عند تقاطع المجال الأصلي " التعاون الإنمائي" و العلاقات المحلية " البلدية" الدولية بين هذا التقاطع يتم دمج الخبرات و الموارد و الأفكار التي تشكل قنطرة للتنمية المحلية¹.

فأما التعاون اللامركزي في معناه العام أو الواسع:

يقصد بالتعاون اللامركزي في معناه الواسع جميع أشكال التعاون و الشراكة و التبادل التي تقوم بها الجماعات المحلية فيما بينها أو مع الشركاء الاقتصاديين أو الاجتماعيين الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص أو مع الجماعات المحلية الأجنبية غير الحكومية المهتمة بالشؤون المحلية.

وأما المفهوم الضيق للتعاون اللامركزي:

يحصر هذا المفهوم فاعلي التعاون اللامركزي في الجماعات المحلية (ترايبية، جهات، أقاليم ومجموعاتها)، تتبنى هذا المفهوم فرنسا، فحسب قانون 6 فبراير 1992، الذي ينص على أن الجماعات المحلية الفرنسية- جهات، مدن أو مجموعة جماعات - لها الحق في "عقد اتفاقيات مع جماعات ترابية أجنبية و مجموعاتها ، في حدود الاختصاصات، وفي إطار احترام الالتزامات الدولية لفرنسا².

انطلاقا مما سبق يتضح أن التعاون يتضمن شقين الأول داخلي: وهو نوع من التضامن يتم بين جماعة محلية على المستوى الداخلي و يأخذ إشكالا متنوعة مثلا من خلال شركات التنمية المحلية، اتفاقيات التعاون والشراكة و يعد هذا النوع من التعاون ميزة أساسية لتحقيق التضامن بين مختلف الجماعات المحلية. إذ بهذه الآلية يمكن للجماعات المحلية الغنية أن تتضامن مع نظيراتها الفقيرة لتحقيق التكامل الاقتصادي والاندماج الاجتماعي. وسنتطرق لهذا الشق بالتفصيل في المبحث المخصص له.

¹ -Pier Haftic, " An introduction to Decentralized Cooperation : definitions and conceptual mapping", Public Administration and Development, volume 23, <https://doi.org/10.1002 :pod286>.

² -نعيمة خضير، "التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، 2018 ص 69.

الشق الثاني فهو المتعلق بالتعاون الخارجي أي " التعاون اللامركزي الدولي " الذي يعبر عن مجموعة من العلاقات و الأنشطة التي تقيمها الجماعات المحلية مع جماعات أخرى أجنبية و يتخذ هذا الشكل من التعاون عدة أشكال كاتفاقيات التوأمة و الشراكة و الانضمام إلى المنظمات الدولية المهمة بالشأن المحلي¹. و يهدف التعاون اللامركزي إلى:

1- دفع و دعم حركة التنمية المحلية.

2- تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

3- ترقية تبادل الخبرات و المهارات بين الجماعات الإقليمية.

4- المساهمة في تلبية حاجات الساكنة و مطالبها ذات الأولوية.

5- تمتين الصداقة بين الشعوب و تعزيز الديمقراطية التساهمية، و اللامركزية و الحكامة المحلية²

من خلال التعاون اللامركزي تؤدي السلطات المحلية دورا هاما في إضفاء الصبغة المحلية على الأهداف الإنمائية الدولية و تحقيقها مثل الأهداف الإنمائية للألفية و خطة تنفيذ مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة. و يدعم برنامج التعاون اللامركزي بالمبادرات الدولية التي تقودها الأمم المتحدة لمحاربة الفقر و كفالة التنمية المستدامة عن طريق تعزيز قدرات السلطات المحلية و البرلمانيين و شركائها المحليين لتحقيق التنمية المستدامة³.

الفرع الثاني: خصائص التعاون اللامركزي.

ينتسم التعاون اللامركزي بجملة من الخصائص نذكرها فيما يلي:

¹ - يوسف النصري، " الوجيز في التعاون اللامركزي "، مركز إدريس الفاخوري للدراسات و الأبحاث في العلوم القانونية، تم التصفح بتاريخ: 14- 12- 2020، نشر يوم الأربعاء 4 مارس 2015، للإطلاع على الرابط:

<https://www.marocdroit.com/>

² - المادة رقم 11 من المرسوم التنفيذي 17- 329، المتعلق بتحديد كفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بالجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية.

³ - الجمعية العامة الوثائق الرسمية الدورة الحادية و الستون (14/A/61/14) رقم الملحق، تقرير المدير التنفيذي لمعهد الأمم المتحدة للتدريب و البحث، الأمم المتحدة • نيويورك، 2006، ص: 12.

أولاً: وجود تعاون و تبادل للخبرات في إطار التهاون اللامركزي.

وهذا من شأنه فتح افاق الشراكة ما يجعل من التعاون اكثر استدامة وليس مجرد تصرف وقتي للمساعدة، فتبادل التجارب من شأنه ان يساهم في تحويل المعارف، المعلومات والتقنيات التسيير، الامر الذي يرفع من مستوى الادارة المحلية ويعزز مصالح المواطنين.

ثانياً: تعدد فواعل التعاون اللامركزي.

من مميزات التعاون الدولي اللامركزي تعدد الاطراف التي تشترك فيه، من منتخبين محليين وأعاون اقتصاديين ومنظمات دولية بهدف إحداث التنمية المحلية في فضاء متسع يتمتع بالحركية والمرونة¹.

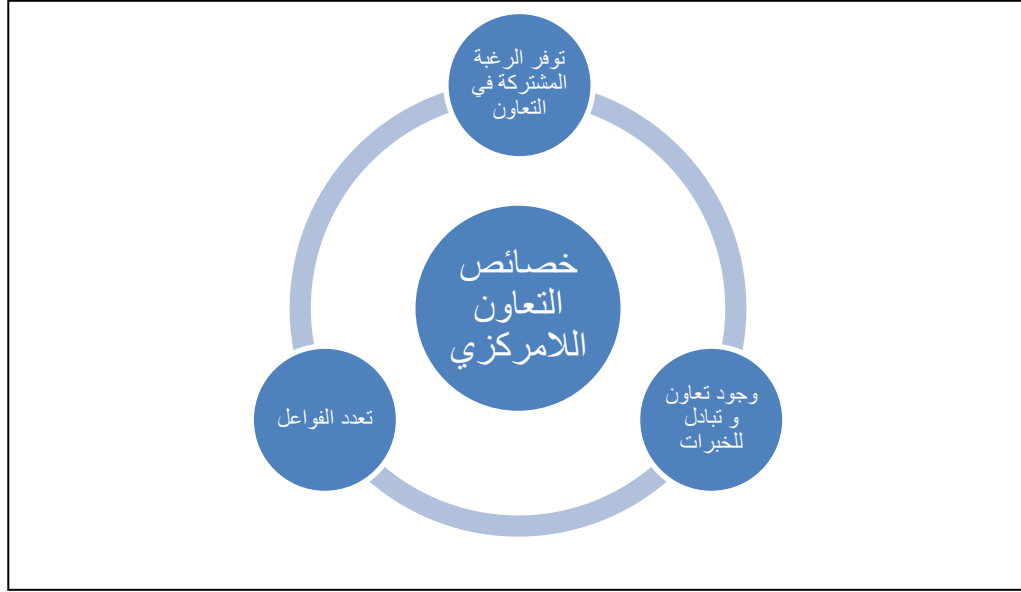
ثالثاً: توفر الرغبة المشتركة في التعاون.

بمعنى توفر الارادة والرغبة المشتركة بين الجماعتين المحليتين، ويجب أن تكون نابعة من تطلع واع لاهداف تخدم العلاقات بين الجماعتين و تقوي الصلات والروابط بين مواطنيها² غير أنه من الصعب بناء هذه العلاقة على قواعد المنفعة المتبادلة بسبب تباين الايديولوجيات والمصالح المتعددة الابعاد خاصة العقائدية والتي تحدد مجال المشاركة على أسس غامضة و بعيدة المدى قد تشكل تهديدا فيما بعد.

¹ - محمد الأخضر بن عمران، " التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي 17-329"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 01 من المجلد 06، 2019، ص: 218.

² - دليل التعاون اللامركزي، المملكة المغربية وزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات المحلية، منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية، 2005، ص 8.

شكل رقم(7): يوضح خصائص التعاون اللامركزي



تصميم: الباحثة بناء على عدة مراجع.

الفرع الثالث: صور التعاون اللامركزي : التوأمة.

يعد مفهوم التوأمة من أبرز المفاهيم الحديثة التي أملت التحولات الجديدة للفواعل المحلية على صعيد محلي، إقليمي، حيث تتطلب التوأمة جملة من الشروط بين كلا الطرفين بهدف الوصول الى تحقيق تعاون مشترك يسمح بتجسيد تنمية محلية تستجيب لمطالب المحلية و متكيفة مع التطورات الخارجية.

أولاً: مفهوم التوأمة.

تعني كلمة التوأمة النقاء رغبة جماعة محلية في التوأمة مع جماعة محلية أخرى، و إنفاق على توطيد أواصر التعاون بينهما وإعطاء مكانة مميزة لكل منهما لدى الأخرى، و تتمثل هذه التوأمة في روح المودة و التعاطف التي تسود العلاقة بين التوأمة، استنادا لبعض المقومات الثقافية أو الاقتصادية أو التاريخية أو الطبيعية المشتركة بينهما.

وتعتبر التوأمة طريقة مثالية للتعرف والتعاون، شريطة أن تستثمر كل الإمكانيات التي تخولها للجماعات¹

¹ دليل التعاون اللامركزي، المملكة المغربية وزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 8.

كما يقصد باتفاقية التوأمة الاتفاق بين مدينتين على التعاون في مختلف المجالات والأمور التي تهتم التجمعات السكنية المدنية، وهي عبارة عن اتفاقية تعاون بين مدينتين يوقع عليها عادة من هو أعلى سلطة في كلتا المدينتين.

ثانياً: شروط اتفاقيات التوأمة.

إن اتفاقية التوأمة تشير إلى النقاء رغبة جماعة محلية في التوأمة مع جماعة محلية أخرى والاتفاق على توطيد أواصر التعاون بينهما وإعطاء مكانة مميزة لكل منهما لدى الآخرين، وتتمثل هذه التوأمة في روح المودة والتعاطف التي تسود بين التوأمتين، استناداً لبعض المقومات الثقافية أو الاقتصادية أو التاريخية و لكي تصبح قائمة بصفة قانونية لا بد من احترام بعض الشروط أهمها:

- 1- احترام إرادة الأطراف المشاركة، وعدم التدخل في شؤون المدن الأخرى.
- 2- أن تقوم على مبدأ التضامن مع مشاكل دول العالم ليكون فرصة للتنمية والتطور المتبادل.
- 3- عدم التمييز والمساواة القانونية بين المدن المتوأمة.

4- وجود حد أدنى من الجوانب المشتركة بين المدينتين إما تاريخياً أو جغرافياً أو إنتاجياً¹

لقد كانت اتفاقيات التوأمة في السابق تعتبر وسيلة للتعاون قليلة الفعالية فيما يخص تحقيق مشاريع كبير الحجم على اعتبار أن معظم التوأمان المبرمة بين الجماعات التابعة لدول الجنوب مع نظيراتها المنتمية للدول الغربية، اقتصر على مشاريع تنموية محدودة الأهداف و الإمكانيات. لتحقيق أنشطة خيرية في غالبيتها، ومع ذلك عرفت بعض التوأمان شمال_ جنوب نجاحاً ملحوظاً في بعض الدول².

ثالثاً: تحديات التعاون اللامركزي.

من جانب آخر يواجه التعاون اللامركزي صعوبات جمة، قد تشكل عائقاً أمام توطيد العلاقات التنموية بين مختلف الدول، خاصة أمام ضعف الإدارة المحلية في الدول النامية والتي تتميز بمحدودية القدرة على ممارسة استقلاليتها المالية والمعنوية مقابل انفتاح و تمكين واسع للدول المتقدمة، من أهم هذه التحديات نذكر مايلي:

¹- نزمين العطار، " اتفاقية التآخي ..تعزيز للتواصل بين الجزيرة و لوس أنجلوس"، الهيئة العامة للاستعلامات، مصر، الأربعة، مقال نشر يوم: 5 أبريل 2017 . للاطلاع على الرابط: <https://sis.gov.eg/Story/136030?lang=ar>

²- دليل التعاون و الشراكة للجماعات المحلية، يناير 2011، ص19. للاطلاع أكثر على الرابط: pncl.gov.m

- 1- الهشاشة المالية للجماعات المحلية والتي تحول دون تطبيق التعاون اللامركزي إضافة إلى نقص الكفاءات البشرية.
 - 2- محدودية التعاون اللامركزي واقتصره على مجالات ضيقة.
 - 3- الشروط التعسفية من قبل الدول الأوروبية في إطار التوأمة، حيث يفضل الأخير دول أوروبا الوسطى و الشرقية لذا تراجعت الشراكة مع دول المغرب العربي ومنها الجزائر.
 - 4- الطابع المركزي المشدد في التسيير الذي تتميز به الإدارة المحلية في اغلب الدول النامية وخاصة الجزائر.
 - 5- الرقابة على اتفاقيات التوأمة عبر مداوات المجالس الشعبية من حيث الكفاءة، الشرعية ومن حيث عدم الضرر بالمصلحة الوطنية يجب ألا يكون عائقا أمام التعاون اللامركزي
 - 6- عدم العمل بأشكال التسيير المؤسسة على التعاقد الشراكة والتواصل الدائم بين الشركاء للتحويل نحو مقاربة أكثر انفتاحا و تجددًا¹.
- غير أنه و في خضم التحولات المتسارعة التي يعرفها العالم اليوم ومع التقدم التكنولوجي الكبير أصبح التعاون اللامركزي حتمية اقتصادية لا بد منها، خاصة مع الأزمات المتتالية التي جعلت من التعاون اللامركزي الآلية المتاحة للنهوض باقتصاديات كلا الطرفين.

المطلب الثالث: الأهداف التنموية المحلية في ظل التعاون اللامركزي.

منالطبيعي ربط التعاون اللامركزي بتطور الإدارة اللامركزية، إذ أنه من بين المجالات التي أنيطت بالمجالس المنتخبة هو البحث عن أشكال دعم التدخل الاقتصادي وبما يعزز دورها في التنمية المحلية، الاقتصادية، الاجتماعية و السوسيو ثقافية²

إضافة إلى ذلك فإنعقد علاقة بين تعاون دولي لا مركزي وبين الهيئات المحلية، لا يجب أن تحدد أهدافها على حل المشاكل الخاصة بإقليمها وقدراتها النشاطية فحسب، بل تتعدى إقليمها المحلي، للعالم أجمع، و من أبرز مساعي هذا التعاون نذكر مايلي:

¹- مفيدة بن لعبيدي، المرجع السابق، ص: 121- 122.

²- عبد الله مخلص، "التعاون اللامركزي والتنمية"، المنصة القانونية، 27- 12- 2018، تم التصفح بتاريخ: 19 أبريل 2020 للاطلاع على الرابط: [Sajplus. Com/I_209p1. Htm](http://Sajplus.Com/I_209p1.Htm).

الفرع الأول: الانفتاح نحو العالم بالشراكة و التفاهم و التعاون.

تتجه أهم الرهانات الأساسية للتعاون اللامركزي، نحو تنمية التبادلات بين الشعوب على أساس متين من التفاهم المتبادل فيما بينهم والمصلحة المتقاربة مع مشاركة جميع الفئات الشعبية للجماعات التي تسيورها، كما تهدف إلى تطوير صور البلدان التي تعقد معهم هذه الهيئات المحلية شراكة عادة، فهناك عدد كبير من الهيئات المحلية قررت عقد شراكة مع مدن وسلطات محلية موجودة في بلدان تقطن بها معظم جاليتها الأجنبية والمهاجرة منها.

ويشترط في الشريك الأجنبي للهيئة المحلية أن يكون تابع للقانون العمومي، لديه مجلس محلي، أي أن هذا التعاون اللامركزي في هذا المجال هو تعاون للجماعات الإقليمية والسلطات المحلية. كما أن هذه الأخيرة تجسد علاقات بين البلدان المتقدمة فيما بينها، بلدان الشمال والجنوب في علاقة تتسم بالموائمة والتجانس¹.

الفرع الثاني: التعاون اللامركزي و تحقيق التنمية الاقتصادية.

كان الاقتصاد قد سبق العلوم الأخرى في تناوله لدراسة عملية لمفهوم التنمية لارتباطها برأس المال وتراكمه، ذلك أن الرأسماليين في محاولاتهم لكسب أكبر قسط من المال وتوظيفه في مجالات متعددة عاد عليهم بالكسب الوفير ألا أنه ادخل العمال والفلاحين في حلقة فقر لا متناهي، وكانت الحرب العالمية الثانية ونهايتها الحجر الأساس للأمم المتحدة التي قيدت لعملية التنمية القوانين من أجل الصالح العام لجميع المواطنين من أجل عدالة أكبر في توزيع عادل للدخل لأجل حياة أفضل²،

وقد بدأت ممارسة عملية التنمية المحلية في عقد لسبعينات، وذلك بسبب أن الحكومات المحلية أدركت مدى تحرك رأس المال بشكل سريع ما بين الكيانات ذات السلطات القانونية، وهذا ما يعني أن الاقتصاد للمجتمعات المحلية، وبالتالي قاعدة التوظيف بدأت تتعرض للانكماش. من خلال الكشف النشط على قاعدتها الاقتصادية، والوصول إلى فهم حول المعوقات للنمو وزيادة الاستثمار، ومن خلال التخطيط الاستراتيجي للبرامج والمشروعات بغية التخلص من العوائق وتسهيل الاستثمار، لقد سعت

¹ - نسيمه مختاري، "التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة"، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع: القانون العام تخصص: قانون التعاون الدولي، جامعة مولود معمري: كلية الحقوق والعلوم السياسية مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، 2012، ص 35.

² - رحالي محمد، المرجع السابق، ص 45-46.

هذه الحكومات المحلية إلى تحقيق النمو لقاعدتها الاقتصادية والتوظيفية¹. وضرورة تفتح الجماعات المحلية على المحيط الخارجي بهدف الاتقاء بالعمل الجماعي إلى المستوى المطلوب وهكذا فالمنتخبون المحليون مطالبون بالدخول في شراكات ليس فقط على المستوى الداخلي وإنما حتى على المستوى الخارجي فالتوجه العالمي اليوم قائم على منطق الشاكلة وتقاسم الأدوار، يبرز الدور الاقتصادي للتعاون اللامركزي في مساهمته في دفع عجلة التنمية المحلية وذلك عبر دعم المشاريع التنموية من خلال تبادل الخبرات والتكنولوجيا، إضافة إلى المساهمة في جذب المستثمرين والعريف بالقدرات الاستثمارية المحلية و الوطنية².

الفرع الثالث: تحقيق التنمية المحلية المستدامة في ظل التعاون اللامركزي.

إن تحقيق التنمية المحلية المستدامة يتطلب تضافر الجهود المحلية، إضافة إلى الاستعانة بالخبرات والتجارب الدولية الرائدة، والتي يمكن أن تنمي في ظل التعاون اللامركزي.

أولاً: ظهور مفهوم التنمية المستدامة.

ظهر مفهوم التنمية المستدامة في بداية السبعينات في دراسات معهد "وورد ووتش"، حيث ركز أنصار هذا المفهوم على عدم وجود نموذج تنموي يصلح للتطبيق في مختلف دول العالم. ولعل أول التقارير والدراسات التي أشارت إلى التنمية المستدامة هو التقرير الصادر عن نادي روما 1972 بعنوان "قيود على النمو" والذي خلص إلى ضرورة تقييد الاستثمارات الأجنبية الرأسمالية عند حدود معينة، وبصفة عامة هناك حدثان قد أثارا قضية التنمية المستدامة على النطاق الدولي:

1- مؤتمر استكهولم - والذي عقده الأمم المتحدة في السويد 1972.

2- مؤتمر ريو دي جانيرو في البرازيل 1991، والذي عقده الأمم المتحدة "مؤتمر الأرض" والذي ترتب عنه إبرام اتفاقيات دولية أهمها ما يسمى: ميثاق الأرض يهدف إلى تشجيع تطبيق مفهوم التنمية المستدامة، كذلك صدر برنامج عمل تنفيذي تحت أجنحة القرن الواحد والعشرين³.

¹ البنك الدولي، "التنمية الاقتصادية المحلية"، الدليل الإرشادي السريع، وحدة التنمية المحلية، واشنطن، مقاطعة كولومبيا، أكتوبر 2001، ص 3. تم التصفح بتاريخ : 22- 4- 2020، للاطلاع على الرابط: siteresources.worldbank.org

² بلال فؤاد، "التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية و الأجنبية في التشريع الجزائري : الضوابط والمعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16، مارس 2018، ص 315- 316.

³ أحمد عبد الفتاح ناجي، "التنمية المستدامة في المجتمع النامي"، المكتب الجامعي الحديث، الفيوم : 2013، ص 13- 21.

ويتفق أغلب الباحثين والأكاديميين على ارتباط التنمية المحلية بمعايير الاستدامة و الشمول، فالتنمية المستدامة في أي مجتمع لا يمكن أن تتم بغير مساهمة الأفراد المجتمع المحلي فيما يخصهم من قرارات بوضع الخطط وتنفيذها، في ظل إيديولوجية تغلب عليها فكرة العدل والتوازن بين الأجيال، ويمكن القول أن التنمية المحلية المستدامة هي: " عملية خلق ديناميكية مستدامة في المنطقة التي تحشد الجهات المحلية الفاعلة حول تحديد وتنفيذ مشاريعهم الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية بشكل عام"¹.

فالتنمية المستدامة هي ما تجد في ذاتها ما يدعم استمرارها فتكون بالتالي تنمية متداعمة، والمعنى الأول لفعل (Sustain) باللغة الانجليزية هو: "دعم" أو "أيد" بالإضافة إلى المعنى استمر أي أنها تعني: " أن الجيل الحالي يجب أن يترك للأجيال القادمة مخزوناً كافياً من الموارد الطبيعية ونظاماً بيئياً غير مدمر وغير ملوث وكذا مستوى كاف من المملكة في العلوم والتكنولوجيا حيث تتمكن الأجيال من الاستمرار في التنمية والاستفادة من فوائدها المختلفة"².

من منظور إسلامي مفهوم التنمية المستدامة يتجسد من خلال مدلولها فيما يتضمنه القرآن الكريم فالله عز وجل خلق الأرض وجعلها صالحة لحياة الإنسان وسخر له مواردها إذ يقول في كتابه الكريم: يقول عز وجل "والأرض مددناها وألقيناها رواسب وأنبتنا فيها كل شيء موزون" [سورة الحج الآية 19]، بمعنى أن المكونات تتواجد في البيئة حسب كميات متفاوتة وهذا التفاوت يلعب دوراً في توازنها³ ومع اختلاف التعريفات المطروحة للتنمية المستدامة إلا أنها تجتمع في أربع نقاط أساسية:

- أ. - وهي التنمية المستدامة ظاهرة غير جلية أي أنها عملية تحويل من جيل لآخر.
- ب. في مستوى القياس هي عملية تحدث في مستويات عدة تتفاوت (محلي، إقليمي، عالمي).
- ج. لها مجالات متعددة حيث تتكون التنمية المستدامة من ثلاث مجالات على الأقل: اقتصادية، بيئية، اجتماعية مع أنه يمكن تعريف التنمية المستدامة وفقاً لكل مجال من تلك المجالات.

¹ - عبد المالك بلعشي، " التعاون اللامركزي من أجل التنمية المستدامة في إطار آليات الحوكمة"، مجلة الحدث للدراسات المالية والاقتصادية، العدد 01، ديسمبر 2018، ص 147.

² - إسراء جبريل رشاد مرعي، "المجتمع المدني ومساهمته في تنفيذ آليات التنمية المستدامة في إطار محاور إستراتيجية 2030"، المركز العربي الديمقراطي، 10 أوت 2016، د ص.

³ - مسعود البلي، " واقع السياسات الاجتماعية في الجزائر ومدى ارتباطها بالتنمية المستدامة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 64.

د.التفسيرات المتعددة للتنمية المستدامة مع أن كل تعريف يؤكد على تقدير للاحتياجات الإنسانية الحالية والمستقبلية وكيفية الإيفاء بها، إلا أنه لا يمكن تقدير تلك الاحتياجات بطريقة موضوعية¹.

إن تحقيق تنمية محلية مستدامة من خلال التعاون اللامركزي الذي يمثل مجالاً لتناسق مختلف مستويات التنمية المحلية المستدامة، وذلك نظراً لطبيعة هذا التعاون الأقرب إلى البيئة المحلية بمختلف مكوناتها، فهو ومقارنة بالتعاون الحكومي، يستجيب بشكل أفضل بكثير للاحتياجات الملحمة والانشغالات اليومية للسكان سيما المناطق النائية².

في الأخير يمكن القول أن الإقرار من قبل المشرع بالتعاون اللامركزي هو اعتراف منه بظهور فاعلين جدد في مجال التعاون اللامركزي، فإذا كانت الصيغ الكلاسيكية محصورة بين الدولة والجماعات المحلية فإن تشابك العلاقات فيما بين الدول أفرز فاعلين جدد على رأسهم القطاع الخاص والمجتمع المدني إضافة إلى المنظمات غير الحكومية، إلا أن هذه الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في مجال التعاون اللامركزي تبقى خاضعة للوصاية في إقرار هذه الصلاحيات بما قد يفرز علاقات تصادمية بين القانوني والاقتصادي في عمل المجالس المنتخبة³، مما يجعل من الضروري تحديد هذه الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية بما يتوافق و هامش الحرية الممنوح لها.

ثانياً: التعاون اللامركزي و الديمقراطية التشاركية.

يساهم التعاون اللامركزي في إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية التي تعنى بإشراك السكان في صنع القرار علاوة على منحهم حق تتبع كافة المشاريع التنموية، وهي بذلك تشكل " نموذج سياسي بديل" يستهدف زيادة انخراط السكان في النقاش العمومي، إلى جانب ذلك يساهم التعاون اللامركزي في ترقية التنظيم اللامركزي في إطار ما يسمى بترقية ودعم المؤسسات، فالقوانين وحدها لا تكفي لتحقيق هذه الأهداف وكسب ثقة الشعب في مؤسساته التمثيلية بل يجب تدعيم ذلك بفتح آفاق الشراكة مع جماعات محلية أجنبية بهدف الرفع من مستوى المنتخبين المحليين بما يدعم مصداقية المجالس المحلية المنتخبة⁴.

¹ حنان جبار حسن، " إطار مقترح لمراجعة تقرير التنمية المستدامة دراسة ميدانية على قطاع البترول في جمهورية مصر

العربية"، المجلة العربية للإدارة، عدد فيفري، 2011، ص 18-19.

² بلعشي عبد المالك، المرجع السابق، ص182.

³ عبد الله مخلص، المرجع السابق، د ص.

⁴ بلال فؤاد، المرجع السابق، ص: 317.

ومما سبق يمكن القول أن التعاون اللامركزي يعد إحدى آليات إصلاح الإدارة المحلية في إطار العلاقات عبر الوطنية للجماعات المحلية و يعد شكلا متطورا لأشكال اللامركزية، التي تفتح آفاق التنمية المحلية بمختلف أبعادها فكرية، سوسيوثقافية، اقتصادية، التنمية المستدامة.

خلاصة الفصل

مما سبق يمكن القول أنه من الصعب ضبط وتحديد العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية وذلك لطبيعتها المطاطية، وأخذها شكل القالب التي تصاغ فيه، غير أننا سعينا إلى تسليط الضوء على الأطر الكلية المحددة لها والتي تجسدت في إمكانية إحقاق تنمية مجتمعية قيمية أصلية نابعة من صميم المجتمع المحلي، ثم إمكانية إحقاق تنمية سياسية محلية منتجة لنخب محلية فاعلة حاملة على عاتقها المشروع التنموي، ثم إمكانية إحقاق اكتفاء تمولي مستقل ذاتي داخلي كان أو خارجي بعيدا عن هيمنة الإدارة المركزية في إطار خلق مصادر تمويلية محلية و صولا إلى إمكانية فتح آفاق جديدة للتعاون اللامركزي.

الفصل الثالث

إصلاح الإدارة المحلية والتنمية
المحلية في الجزائر بين النص والممارسة.

تمهيد:

تبنت الجزائر تنظيما إداريا هرميا يتماشى ومتطلبات حداثة الاستقلال ومتأثرا ببقايا التنظيم الإداري الفرنسي، في بيئة سياسية، اقتصادية، اجتماعية لم تعرف الاستقرار... تميزت بمنعرجات متعددة، حيث تأسست الإدارة المحلية الجزائرية مشتتة بين المركزية المشددة واللامركزية المقيدة، استدعت التعجيل في تبني إصلاحات عل أكثر من صعيد أهمها سعي المشرع إلى التأسيس لمكافحة الفساد وتوفير فرص المسائلة، ثم العمل على ترشيد الوظيفة العمومية وإدراج الرقمنة ولتحقيق الشفافية، وصولا إلى اعتماد نمط انتخابي محلي ضامن للتشاركية المحلية وهاذف إلى تحقيق الإجماع المحلي كل ذلك في سبيل تفعيل آليات التنمية المحلية وفقا لمعايير الرشادة المحلية. ذلك ما سنتطرق إليه بالتفصيل وفقا للمباحث التالية:

المبحث الأول: واقع البيئة التنظيمية للإدارة المحلية الجزائرية ومقتضيات الحكم الراشد.

المبحث الثاني: إصلاح الإدارة المحلية: مكافحة الفساد وفرص المسائلة.

المبحث الثالث: ترشيد تسيير الوظيفة العمومية وإدراج الرقمنة وفرص الشفافية.

المبحث الرابع: الإصلاح الانتخابي وتوسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية.

المبحث الأول: بيئة الإدارة المحلية في الجزائر و مقتضيات الحكم الراشد.

لم تنشأ الإدارة المحلية الجزائرية من فراغ، بل صاغتها محددات تاريخية عميقة، غير أن المحدد المؤثر الرئيس يعود إلى طبيعة السياق التاريخي الاستعماري الفرنسي، حيث استمد التنظيم الإداري الجزائري ككل والإدارة المحلية بالخصوص، جذوره التنظيمية من طبيعة الإدارة الفرنسية والتي تعود أصولها إلى الكنيسة الكاثوليكية التي تقدر التنظيم الهرمي البيروقراطي المركزي الموحد، واقعا اكتست الإدارة الجزائرية هذه الصبغة فشكلت بناء إداريا يتجاذب بين تشديد الوصاية ومحاولة الانفلات منها نحو محاولة إعادة تنظيم شبكي لامركزي ما بعد بيروقراطي متعدد ومتشابك الفواعل، سعيا منها إلى مواكبة التغيير التنظيمي الراهن. وذلك ما سنتطرق إليه بالتفصيل من خلال هذا المبحث وفقا للمطالب التالية:

❖ **المطلب الأول: بيئة الإدارة المحلية الجزائرية : الأحادية، التعددية، الرشادة المحلية.**

❖ **المطلب الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي لمؤسسات الإدارة المحلية الجزائرية بين تجاذبات اللامركزية والوصاية.**

❖ **المطلب الثالث: التعاون اللامركزي في الجزائر و توسيع أدوار الإدارة المحلية .**

المطلب الأول: بيئة الإدارة المحلية الجزائرية: الأحادية، التعددية، الرشادة.

باتجاه تنظيمي مركزي مشدد، كانت انطلاقة تنظيم الإدارة المحلية الجزائري، كرد متوقع لدولة جنينية خرجت من استعمار دام أكثر من قرن منهكة اقتصاديا، مؤسسيا، ثقافيا، وعليه فإن تبني هذه الثقافة التنظيمية المفرنسة كان حتمية تأثير الإرث الاستعماري على الحكومة الجزائرية التي كانت تفتقر لرأس مال مؤسسي - بشري قادر على توزيع و توسيع المهام الإدارية بكفاءة وفاعلية بعيدا عن الذهنية الاستعمارية، وما زاد إحكام القبضة على مسارات الإدارة المحلية الجزائرية هو هيمنة الحزب الواحد الذي كان يمثل الدولة- الإدارة.

الفرع الأول: بيئة إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بمنطق الأحادية.

عرفت الجزائر كغيرها من الدول النامية خلفية استعمارية امتدت آثارها حتى بعد الاستقلال، إداريا خرجت الجزائر من حقبة استعمارية منهكة اقتصاديا، اجتماعيا، مما شكل صعوبة كبيرة في بناء الدولة الجزائرية المستقلة على أسس جزائرية صرفة مما استدعى الاعتماد على الأسلوب التنظيمي

الفرنسي المركزي. مما جعل من انطلاقة الإدارة المحلية في الجزائر رهينة السلطة الوصية، مدعمة في ذلك من طرف الحزب الواحد.

أولاً: الشق السياسي: التأسيس التنظيمي المركزي الموحد.

تلعب متغيرات البيئة السياسية دوراً هاماً في التأثير على شكل و بناء أجهزة الإدارة العامة عموماً، والإدارة المحلية خصوصاً، والنمط الذي تمارس به أنشطتها داخل الدولة، وهذا نتيجة الارتباط الوثيق بين النظامين السياسي والإداري، فإذا كان التنظيم الإداري مركزياً كما هو شأن التنظيم في الجزائر فستكون السيطرة من خلال الرقابة المركزية و التوجيه المركزي¹ المشدد.

عملياً عكس نمط السلطة المركزية وسيطرة الحزب الواحد على جميع الأجهزة الإدارية للدولة الجزائرية النمط الإداري المركزي الذي حال دون توطيد وتوسيع وتوزيع السلطات بين الهيئات الإدارية والإقليمية، مركزاً بذلك رقابته على كافة أعضاء التنظيم، ففي المرحلة الأولى من حكم النظام السياسي الجزائري كانت الإدارة الجزائرية مسيرة سياسياً، أما في غضون توطيد أجهزة الحزب واندماجها بأجهزة الدولة وصعود التيار العسكري بقيادة هواري بومدين، أضحت الحزب مسير إدارياً بالرغم من أن ميثاق طرابلس في ملحقه المتعلق بالحزب حذر من تحول الحزب إلى سند وأداة للإدارة إلى درجة أن الموظفين الدائمين للحزب طبق عليهم قانون الوظيف العمومي².

رغم ما نص عليه الميثاق الوطني على أن: "الدولة الجزائرية هي أداة لتحقيق التنمية التي تهدف إلى تجسيد آمال وتطلعات الشعب الجزائري، فهي دولة اشتراكية، مستمدة وجودها وفعاليتها من وسلطتها من إرادة الشعب وتقبله إياها، ولذا ينبغي إنماء روح الدولة وتعهدتها لدى المواطنين وتحقيق وعيهم بمهمتها ودورها كأداة في خدمة الجماهير.

¹ زهير شتوح، " إصلاح الولاية في ظل الانعكاسات السياسية والاقتصادية في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 618.

² قاسم ميلود، "علاقة المواطن بالإدارة الحكومية بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، ملتقى الباحثين السياسيين العرب، 14 نوفمبر، 2019. دص.

ثانيا: الشق الاقتصادي: التمويل المحلي و اقتصاد الربيع.

تبنّت الجزائر بعد الاستقلال نمودجا تنمويًا اشتراكيًا مما حفز على تغليب احتكار القطاع العام للنشاط الاقتصادي في مختلف المجالات وذلك من خلال اعتماد سياسة التأميم للثروات الوطنية خمس مخططات كبرى.

1- الاهتمام بالزراعة: الثورة الزراعية

2- إعطاء الأولوية للصناعات الثقيلة

3- انتهاج سياسة التخطيط: خمس مخططات كبرى¹، مما ساهم في تحجيم دور الإدارة المحلية في استنبات تنمية محلية تعتمد على مصادر ثروة محلية بعيدا مصادر الدولة. وبالتالي فقدان الاستقلالية المالية.

ثالثا: الشق الاجتماعي.

يعتبر النظام الدستوري الجزائري، نظاما هجينًا تأثر تأثيرًا مباشرًا بالنظام القانوني للمستعمر الفرنسي، ممّا ترك بصمة واضحة على مواده تتعارض في جزء منها مع الصورة النمطية التي يتصورها المجتمع الجزائري بشأن نظامه القيمي² حيث تبنّت الجزائر النهج الاشتراكي الذي كان وليد اقتناع الشعب الجزائري به، وبمدى قدرته على تحقيق العدالة الاجتماعية ومحو الفوارق الاجتماعي والتناقضات التي خلفتها الرأسمالية الاستعمارية الناتجة عن السياسات المعتمدة القائمة على الإفقار والحرمان والتجهيل والدليل على ذلك خلق تفاوت جهوي بين مختلف مناطق الوطن، وقد عاشت مختلف فئات المجتمع كل أشكال الاستغلال والحرمان والقهر، وكانت من الطبقات الكادحة داخل المجتمع³، ما ميز البلديات الجزائرية في هذه المرحلة هو عدم تفعيل آليات مشاركة المواطنين في العمل البلدي التي حددها القانون، ومنها المشاركة والحضور لدورات المجلس الشعبي العادية، الانضمام إلى اللجان الدائمة والمؤقتة والتي تضم أشخاص خارج المجلس، وهذا التخوف من التواصل الجماهيري يمكن إرجاعه إلى طبيعة النخبة التي تتحكم فيها عوامل حزبية أو عروشية أو ثقافية، أو

¹ جمال زيدان، "إشكالية بناء الدولة وتنمية المجتمع في الجزائر- دراسة مقارنة بين مظاهر الدولة الفاشلة و مقومات الدولة الذكية"، مجلة الدراسات السياسية و القانونية، العدد 06، جوان 2016، ص: 332، 333.

² محمد السنوسي، "النظام السياسي الجزائري، ما بين حكم الأزمة وضعف المؤسسات"، مقال نشر بتاريخ: 21 مارس 2020،

للإطلاع على الرابط: <https://www.elhiwardz.com/national/26896/>

³ كريمة بن تركي، المرجع السابق، ص 255.

يمكن إرجاعه إلى التخوف من تزايد مطالب المواطنين التي قد تفوق إمكانيات البلدية¹ مما ولد هوة عميقة بين المواطن والمجالس المحلية التي استمرت لوقت طويل وأنتجت عزوفا كانت تبعاته جمة.

الفرع الثاني: بيئة إصلاح الإدارة المحلية التنظيمية بمنطق التعددية.

عرفت البيئة التنظيمية للإدارة المحلية في الجزائر تحولا متميزا جاء تلازما والإتجاه نحو تبني التعددية، التي فتحت دورها مجالا أوسع للممارسة للامركزية في شقها الإداري بعد أن كانت منحصرة ضمن التبعية للحزب الواحد، حيث شكل ذلك حاجزا أمام مشاركة مختلف الاطراف، والتي وجدت دورها معبرا جديدا لتحقيق لامركزية فعلية.

أولا: الشق السياسي: نحو الانفتاح السياسي وتبني اللامركزية.

نتيجة لمظاهر بيروقراطية الإدارة الجزائرية المحتكرة من طرف تنظيم حزبي واحد ونفسي ظاهرة الفساد، قامت السلطة بإدخال إصلاحات إدارية لتحديث الإدارة وتكييفها هيكليا وبشريا وتشريعا وماديا مع التطورات السياسية الجديدة جعلها في خدمة التنمية وذلك بتبني اللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب لتمثيل الإرادة الشعبية "المادة 16" من دستور 1989 " يعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "، حيث يعد الانتخاب عنصرا أساسيا في تكوين وتسيير المجالس المحلية وهو موطن لتطبيق الديمقراطية، لذلك نلاحظ في المادة 15 من الفقرة الثانية من الدستور نص على: " البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما مس الإصلاح المجالس المحلية التي تعتبر أجهزة رئيسية لسلطة الدولة فجاء الإصلاح البلدي عن طريق القانون البلدي (90-08)²

إن أحداث الخامس من أكتوبر 1988 بالجزائر لم تفرز العصيان المدني فحسب وإنما أفرزت تعددية حزبية³ بالنظر إلى التذمر الكبير للمواطن من تصرفات الإدارة كان الحل الوحيد أمام السلطة السياسية

¹ ناجي عبد النور، 'دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة - تجربة البلديات الجزائرية'، مجلة دفاتر، العدد 01، 2009، للاطلاع على الرابط: <https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/516> - 2013-05-02-10-55-32

² ناجي عبد النور، " تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي دراسة تطبيقية في الجزائر"، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2010، ص 95-96.

³ جمال زرن، نور الدين الميلادي، "الإعلام والانتقال الديمقراطي في العالم العربي بداية نهاية الاستثناء العربي"، ط1، تونس: سوتيميديا للنشر والتوزيع، 2019، ص 129.

في تلك الفترة هو التوجه نحو تكريس الديمقراطية¹ إذ جاء دستور 1989 ليقدر الديمقراطية المحلية في الجزائر من خلال التأكيد على مبدأ اللامركزية الإدارية والانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، وفتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة ، فصدر القانون البلدي رقم: 08_1990 وقانون الولاية رقم 09_1990 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي².

وقبله صدر قانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 جويلية 1989 و المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي نصت المادة الثانية منه على أن: "تستهدف الجمعية ذات الطابع السياسي في إطار أحكام المادة 40 من الدستور جمع المواطنين جزائريين حول برنامج سياسي ابتغاء هدف لا يدر ربحا، وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية سهلة"، ونصت الفقرة الأولى والثانية من المادة 42 من دستور 1996 على أن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون³. وبالتخلي عن الفكر الاحتكاري و تبني مفهوم الديمقراطية التساهمية أو الديمقراطية الجوارية أو التشاركية التي يكون الغرض منها إسهام المعنيين بعملية التنمية في وضعها وتنفيذها⁴، غير أن تعثر المسار الديمقراطي في الجزائر وأجهض معه إصلاحات التعددية في المهدي. وقضى هذا الإخفاق على تعميق اللامركزية التي أمل المواطن من خلالها إعادة توزيع فعلي وحقيقي للصلاحيات والوسائل لفائدة الجماعات المحلية⁵.

في الواقع إذا كانت سياسية إصلاح الدولة تهدف إلى استرجاع الشرعية المفقودة فالإصلاح بهذا المنحى يعد الضمانة الأساسية لكسب الشرعية و التأييد الشعبي، وذلك ما نتج عنه "أزمة الاختراق الإداري"⁶ وإعطاء دليل على أن التنمية في الجزائر لم تتبع من إرادة سياسية فعلية وإنما جاءت استجابة لوضع اقتصادي فرض نفسه وتحرير الحياة الاقتصادية كإنيتما شيمع ضرور تحرير الحياة السياسية،

¹ - علي عسي، المرجع السابق، ص 5.

² - ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 97.

³ - فريدة مزياي، "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق، 2005، ص 85.

⁴ - ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 59.

⁵ - نفيسة رزيق، "الترسيخ الديمقراطي في الجزائر المشكلات والآفاق"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات إدارية، جامعة باتنة 1: كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2015-2016، ص 419.

⁶ - فايزة محيور، "إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم والسياسة العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية مدرسة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، 15 جوان 2015، ص 64.

قصد إعطاء دفع للجمود الذي آلت إليه الحياة عموما في الجزائر¹، وعليه ورغم محاولات النظام السياسي فتح آفاقا للمشاركة من خلال التعددية إلا أنها وعلى مستوى الإدارة المحلية لم تحل المشكل الأساسي وهو الارتباط الوثيق بالسلطة المركزية.

ثانيا: الشق الاقتصادي: التوجه نحو التحرير الاقتصادي.

أدى تدني أسعار النفط في السوق الخارجي ابتداء من سنة 1986 إلى سلسلة من الاختلالات أهمها على الإطلاق نقص تدفق الواردات من مواد استهلاكية وتجهيزات عمومية، عدم القدرة على الوفاء بالديون الخارجية من جراء شح الخزينة العمومية، الشيء الذي أدى باستمرار إلى اللجوء للاستدانة.

أما الوضع الداخلي فإنه مرتبط ارتباط وثيق بالوضع السابق ما انجر عنه اللجوء إلى آلة السحب لطبع المزيد من النقود و ضخها في السوق وهو ما أوصل نسبة التضخم في بعض الأحيان إلى نسبة 28 بالمائة وهو ما أدى إلى إضعاف قيمة الصرف للعملة الوطنية والقدرة الشرائية للمواطن² ومع انهيار القدرة الشرائية وانسداد قنوات الاتصال مع السلطة كان لابد من القيام بإصلاحات اقتصادية لاحتواء الأزمة الاقتصادية وهي:

1- إعادة هيكلة القطاع العام: وذلك بمناسبة توقيع اتفاق إعادة جدولة الدين الخارجي مع هيئات اتفاق واشنطن، بحيث تلتزم الجزائر بتعميق دور السوق، وذلك بالاتجاه نحو تخلي الدولة عن التسيير والاحتفاظ بصفقتها المالكة لمؤسسات القطاع العام، حيث يتم إعادة هيكلة هذه الأخيرة وتهيئتها لتطبيق سياسة الخصخصة

2- الخصخصة: في مرحلة ثانية، تم إقرار خطة للخصخصة تستهدف دمج المؤسسات العمومية بالكامل في منطق اقتصاد السوق، فالخصخصة تظهر على أنها صورة من صور إعادة الهيكلة وامتداد لإصلاح القطاع العام والتزام من قبل السلطات العمومية أمام الهيئات المالية و الدولية في الذهاب فعليا

¹ خالد توازي، "الظاهرة الحزبية في الجزائر المكثفة - الممارسة - المستقبل"، مذكر تليل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة إيزابريوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2005-2006، ص: 101.

² رابح علي موسى، "الإصلاح السياسي وإشكالية تجديد البنى الاجتماعية - السياسية - قراءة في سيرورة الانتقال الديمقراطي الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 13، ديسمبر 2017، ص 135.

نحو نظام يغلب المبادرة الخاصة وعمل قوى السوق¹، إن الفترة 1989-1991 تميزت بنقص الانسجام الأيديولوجي والفكري حيث أظهرت الأوساط الفكرية من مسيرين و نقابات رفضا شديدا لبرامج إعادة الهيكلة الاقتصاد الوطني²، الأمر الذي منح ضمانات أكبر في مجال منح الإدارة المحلية استقلالية أكثر و صلاحيات قادرة على رفع المطالب الحقيقية

ثالثا: الشق الاجتماعي: صدمة التحول المجتمعي المفاجئ للمجتمع الجزائري.

اجتماعيا كانت الفاتور قباضة الثمن خاصة بعد الدخول في سياسات التصحيح للتخفيف من حدة المديونية والتي تحملتها الشرائح الاجتماعية الفقيرة ذات الدخل المحدود من خلال تدهور القيمة الشرائية نتيجة الارتفاع الكبير لأسعار المواد الاستهلاكية الأساسية و الذي لم يصاحبه زيادة حقيقية في قيمة الأجور، وانتقل ذلك إلى الميادين الأخرى كتدهور الخدمات الصحية وارتفاع أسعار الأدوية ما أدى إلى انتشار أمراض تم القضاء عليها سابقا كالسل والتفوييد والكوليرا، مما أدى إلى انتشار الآفات الاجتماعية و تعميق الفجوة بين الطبقات الاجتماعية من جهة و بين الدولة من جهة أخرى ذلك ما ينذر كما قال "باري بوزان": بالدخول في المأزق الأمني المجتمعي³. فقد أدت عملية الانفتاح السياسية المتسارعة والتحرير الاقتصادي الفوضوي التي عاشتها الجزائر إلى إطلاق العنان للمكبوتات المترسبة في لاشعور الفرد الجزائري نتيجة لقيود المرحلة الاشتراكية.

فاهتزت قيمة العمل حيث أصبح الميل إلى بذل لأقل جهد ممكن في العمل مقابل المطالبة بأكبر كسب مستطاع مع استغلال كل الوسائل للقفز إلى المستويات العليا بغير مقاييس الكفاءة و الجدارة بكل وسائل التحايل والفساد مما انعكس سلبا على مشاركته الاجتماعية و عزوفه عن المشاركة في بناء تنمية محلية أصلية⁴.

¹ - عبد القادر مشدال، " تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السوق و إشكالية تطوير الصناعة"، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة البليدة 2، العدد 12، جوان 2015، ص 151-152.

² - سمحة طري، " دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة مؤسسة الإخوة عموري بسكرة"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2016، ص 78.

³ - دحمان عبد الحق، طبوش سفيان، " إشكالية التنمية و الديمقراطية في الوطن العربي دراسة حالة الجزائر"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2016، ص : 155-156.

⁴ - عائشة رحوي، " الحكم الراشد المحلي و دوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة أبعاد، العدد الرابع، جانفي 2017، ص 184.

إن التغيير يتعلق بثقافة التسيير، حيث يقم الإطار في إرساء أسس ثقافة تسييرية جديدة تفترض التزامات جديدة و قيما تختلف عن تلك التي ميزت التسيير الاشتراكي. الصعوبات كانت على مستوى ترسيخ ممارسات تسييرية سليمة تحقق أهداف مشروع الإصلاح، الذي لا يمكن أن يكون آليا، وإنما يجب العمل على ثقافة الإطار بالإقناع أولا والتحفيز على تحقيق أهداف المشروع ثانيا، وترجمة القيم الجديدة إلى ممارسات سليمة وترسيم القواعد ومرجعيات التعامل ثالثا. فالثقافة لا تتغير بصياغة المراسيم والقرارات وتوزيعها للتطبيق والتنفيذ. ولا شك في أن التغيير الذي عرفته المؤسسات العمومية يندرج في إطار سياسة الانفتاح والاندماج في الاقتصاد العالمي، ومسايرة تحديات التطور التكنولوجي والعولمة الاقتصادية، وإشراك المؤسسات العمومية مع القطاع الخاص في مخططات التنمية المستدامة¹.

الفرع الثالث: بيئة إصلاح الإدارة المحلية التنظيمية بمنطق الحوكمة المحلية الرشيدة.

في ظل المستجدات التي عرفتها الساحة المحلية والدولية، المترامنة مع فشل معظم المشاريع التنموية التي عرفتها جل الدول العربية، واتي أثرت بدورها على مسارات الاصلاح المتتالية، كان لابد من إعادة تنظيم الادارة المحلية على أسس ومبادئ الادارة المحلية الرشيدة التي توفر الكثير من الركائز أبروهل المسائية، الشفافية، التشاركية.

أولا: الشق السياسي: صورية اللامركزية المحلية.

لقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح الحكم الراشد في القانون التوجيهي للمدينة الصادر بموجب القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 حيث لأرست المادة 2 منه جملة من المبادئ الأساسية للمدينة وذكرت من بينها الحكم الراشد، وألزم المشرع الإدارة بالاهتمام بانشغالات المواطن والمصلحة العامة في إطار الشفافية.

وكنتيجة لذلك سارعت الجزائر إلى المصادقة على العديد من الاتفاقيات الدولية، كما قام المشرع بتعديل تشريع الإدارة المحلية تكريسا لمقتضيات الحكم الراشد إما عل صعيد شكل المجلس المنتخب أو

¹ - فريد مرحوم، " الثقافة التسييرية في المؤسسات العمومية في ظل التغيير الاجتماعي و الاقتصادي. مؤسسة دنيم - DENIM- سبدوأنموذجا"، العدد: 41، 2008، مجلة إنسانيات، ص: 4.

على صعيد الاختصاصات المنوط به¹ بهدف تعزيز اللامركزية فالحكم الراشد يعطي أهمية كبيرة في تسيير الأقاليم في الدولة الواحدة إلى حكم محلي يكون هو أدرى بشؤون الأفراد والجماعات المقيمة في الإقليم، وتفويض لصلاحيات التسيير المحلي مع الإبقاء على القضايا الكبرى التي هي شأن كل الأقاليم ضمن السلطة المركزية للدولة في حين تفترض الرأسمالية الغربية صنع نموذج واحد تفترض فيه صلاحية لجميع الدول النامية، وهذا يعتبر تناقض كبير مع أهم ركن في مبادئ الحكم الراشد وهو اللامركزية².

و تجلى العجز التنموي قانونيا وواقعا من خلال سن قانون البلدية 2011 و قانون الولاية 2012 حيث لم تضيف هذه الإصلاحات المحلية تغييرات جذرية في مجال تحقيق اللامركزية والتخفيف من شدة الوصاية بل بقيت على ماكانت عليه من خلال ترسيخ التبعية للسلطة المركزية " الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة"، ورغم هذا التبني لمفهوم الرشادة المحلية في سياسات وقوانين الدولة الجزائرية إلا أنه في حقيقة الأمر " يكاد يجمع الباحثون بالشأن الجزائري أن الآليات والأسس التي يركز عليها الحكم الراشد المحلي ليست محققة إلى حد بعيد على أرض الواقع"³.

من جهة أخرى فإن الإصلاحات التي مست الإدارة المحلية و الهادفة لتحقيق التنمية المحلية بمعيار الحكم الراشد المحلي لم تعكس طموحات المواطن الجزائري بل عكست ضرورة تبني النموذج الإصلاحية المحلي الليبرالي الجاهزو المستورد والذي صيغ خصيصا للدول النامية والذي تمت صياغة معاييره من طرف " البنك والصندوق الدوليين"، ليرتبط بمبدأ المشروطية ويكون مقياسا للمؤسسات المالية في منح القروض والمساعدات وهذا يعطيها حق التقييم والحكم على ما هو صالح و ما هو سيئ بما ينسجم ومصالحها⁴. مما شكل تحديا جديدا للتنمية المحلية في الجزائر إذ أن الرشادة المحلية المستوردة بالمعايير الغربية لم تأخذ بعين الاعتبار الخصوصية المحلية.

¹ الطاهر زواقري، " هيئات الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إرساء مبادئ الحكم الراشد "، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 7، جانفي 2017، ص 38.

² علي شتيوي، " الحكم الراشد: بين استيراد القالب الليبرالي و تصنيع النموذج المحلي"، مجلة العوم القانونية و السياسية، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019، ص 611.

³ عائشة رحوي، المرجع السابق، ص 182.

⁴ علي شتيوي، المرجع نفسه، ص 607.

ثانيا: الشق الاقتصادي: الانفتاح على الشراكة والتعاون.

عرفت الجزائر أكبر التحديات الاقتصادية من خلال تواصل انخفاض أسعار النفط إلى مستويات قياسية ببلوغه حدود 30 دولار نهاية سنة 2015 وبداية 2016¹، مما توجب عليها مجابهة تحديات العولمة ومن بينها مراجعة نمط التسيير السائد، بإدخال آليات مرنة، والذي يشارك فيه كل الفاعلين من المنظمات غير الحكومية إلى القطاع الخاص إلى دور أوسع للمجالس المحلية، إلى مشاركة المواطنين وهيئات المجتمع المدني، وذلك بتفعيل مبدأ الشراكة تجسيدا للحوكمة الرشيدة أقر قانون البلدية سنة 2008 إعادة النظر في الهياكل المحلية وإنشاء قطاعات حضرية كلما تجاوز عدد السكان 200 ألف نسمة. وبوصف البلدية الكيان القاعدي لتحصيل الموارد الجبائية المالية لدعم التنمية المحلية، فقد أكد قانون البلدية أنها الجهة الرئيسية المسؤولة عن مواردها المالية، كما تم تعديل طريقة الانتخاب التي يحدد بواسطتها قيادة المجلس، عبر منح الأفضلية للشباب والنساء في إطار سياسة تمكين الجيل الثالث والنوع الاجتماعي، ومنح الإمكانية للتضامن ما بين البلديات في ظل وجود أهداف مشتركة بينها²، كخطوة إيجابية نحو تفعيل وإعادة منح مؤسسات الإدارة المحلية المهام التنموية المنوطة بها.

ثالثا: الشق الاجتماعي: ترسيخ مقاربة التنمية التشاركية المجتمعية.

عرفت الجزائر مساعي جمة لتحقيق التشاركية المجتمعية وذلك من خلال فتح مجال المشاركة لجميع الفئات من رجال ونساء في صنع القرار سواء بشكل مباشر أو بواسطة مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، وذلك بتوزيع القوة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على نطاق واسع في المجتمع وتركزت المشاركة على حرية التعبير والتجمع وتنظيم المجتمع المدني، بما يوفر قدر من الثقافة أو ما يعرف بالتنشئة السياسية كعملية تربوية متواصلة تتواءم مع متطلبات التنمية والتحديث³،

¹ - عنتر مرزوق، " الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات"، مجلة التراث، العدد 01، المجلد 08، 2018، ص: 219.

² - نريمان بطيب، " الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري - واقع ورهانات"، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد الثاني، مارس 2017، المركز الديمقراطي العربي، برلين ألمانيا.

³ - بسمة نزار، " آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جوان 2018، ص: 89-90.

وكذلك من خلال مشاركة المواطن الكترونييا في إطار التوجه نحو الإدارة الالكترونية المحلية كحق للمواطن للحصول على المعلومة¹

مما سبق يمكن القول أن مسارات الحياة التنظيمية الجزائرية أنجبت إدارة محلية شديدة التركيز هدفها الحفاظ على الوحدة الوطنية على حساب البرامج التنموية المحلية، وفي محاولة للإصلاح التعددي الذي سعى لاسترجاع الشرعية المفقودة، لتلجأ بعدها الإدارة المحلية نحو الرشادة المحلية والتي لم تتبع من المجتمع الجزائري بل كانت رد فعل لمشروطة المؤسسات النقدية بمعنى اختزال المقاصد التنموية.

المطلب الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي لمؤسسات الإدارة المحلية في الجزائر تجاذبات الوصاية واللامركزية.

إن أهم ما ميز مؤسسات الإدارة المحلية في الجزائر " البلدية والولاية " هو التبعية للسلطة الوصية، سواء كان ذلك بنص قانوني أو ممارسة عملية، مما جعل هذه المؤسسات تفقد صلاحياتها المتعلقة بالتنمية بل وأصبحت مجرد أداة تنفيذ بدل أن تكون معولا حقيقا للتنمية المحلية.

الفرع الأول: مؤسسات الإدارة المحلية في الجزائر: البلدية بين الوصاية الرقابة.

شكلت الوصاية على مؤسسات الإدارة المحلية محور الإصلاحات الإدارية التي عرفتها الإدارة المحلية الجزائرية منذ الاستقلال، رغم ذلك بقيت كل المحاولات رهينة الممارسة الواقعية التي صاغتها الازدواجية بين النص و الممارسة.

أولا: الإطار التأسيسي لمؤسسة البلدية في الجزائر.

1- البلدية وفق التنظيم الجزائري.

عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967² بأنها: الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"وكذلكضمن تعريف الميثاق الوطني"³ وذلك ما يعكس تعدد المهام التنموية للبلدية في إطار البيئة الاشتراكية التي ميزت فترة الإنشاء و التأسيس.

¹ عنتر مرزوق، المرجع السابق، ص: 220.

² القانون رقم 24-67، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، 1 العدد 06، المؤرخ في 18 جانفي 1967.

³ الميثاق الوطني 1967، ص16.

كما عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11-04-1990 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحدث بموجب قانون"¹

أما قانون رقم 11-10 عرفتها المادة الأولى: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون أما المادة 2 تنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"².

أما ضمن التعديل الدستوري 2016 فقد نصت المادة: 16 على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية أما المادة: 17 فقد نصت على أنه: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.³، وهذا الإقرار جاء ضمن مختلف الدساتير الجزائية بهدف إدراج اللامركزية في التنظيم الإداري.

بينما تنص المادة 140 ضمن التعديل الدستوري 2016 و التي منحت للبرلمان سلطة التقسيم الإقليمي للبلاد، فاستعملت مصطلح الجماعات المحلية إلى جانب الجماعات الإقليمية، الأولى مستعملة في المادة رقم: 15 من الفقرة الثانية والتي تنص على: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، والثانية مستعملة في المادة 16 والتي تنص على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية" كما ذكرنا سابقا.

من أهم خصائص البلدية أن لها الاسم و الإقليم والمقر الرئيسي حيثص المشرع في المادة رقم: 6 من قانون البلدية 11-10 على أن: " للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي"، ويتم تغيير اسم البلدية أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بنا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومدولة المجلس الشعبي البلدي المعني" وفقا للمادة رقم: 7.

تتميز البلدية بالشخصية الاعتبارية المتمثلة في مجموعة من الأفراد ومجموعة من الأموال تتكاثف وتتعاون لتحقيق غاية محددة بموجب اكتساب الشخصي القانونية التي تمكن البلدية من اكتساب حقوق وتحمل الالتزامات، بالإضافة إلى الذمة المالية وهي مجموع ما للبلدية من حقوق وما ليها من التزامات مالية الحاضرة والمستقبل وأخيرا تعد البلدية هيئة إدارية لامركزية مطلقة كون جميع أعضائها

¹ المادة رقم: 01، قانون 90-80 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية (ج، ج، د، ش) المؤرخة في 11-04-1990، العدد 15.

² قانون رقم: 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل: 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، المادة 1، ص 5.

³ المادة رقم: 16-17 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437. الموافق

7 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، ص: 08.

منتخبين¹، غير أن واقع الممارسة المتعلق بالبلدية قد واجه تقييد لمهامها تجلت عبر نصوص قانونية تلغي مفعول القوانين السابقة وتحد من فاعليته، في إطار تعدد أشكال الرقابة والوصاية.

ثانيا: الإطار التنظيمي و القانوني للوصاية على المجالس البلدية.

عرفت المجالس المحلية في الجزائر إطارا تنظيميا يتفاوت بين الاستقلالية و التبعية للوسلطة الوصية، و تجلى ذلك من خلال عدة أشكال لهذه الرقابة، مما انعكس بدوره على صانع القرار المحلي.

1- أشكال رقابة السلطة المركزية بين الرقابة و الوصاية.

تمارس السلطات المركزية رقابة متباينة ومتفاوتة على الأشخاص، فتمارس رقابتها على أعضاء المجالس المحلية ورؤسائها، كما تمارس رقابتها على المجالس المحلية ذاتها، وتتجلى أول مظاهر الرقابة الإدارية في إنشاء أو تعديل أو إلغاء الوحدات المحلية، فهي حقوق مقررة للسلطات المركزية تنص عليها عادة تشريعات الإدارة المحلية، ولكن تخضع ممارسة هذه الصلاحيات لقيود وضوابط يتعين على السلطات المركزية احترامها والتقيد بها عند إنشاء أو تعديل أو إلغاء الوحدات المحلية². في ظل اللامركزية التي عرفتها الإدارة الجزائرية تتجلى مظاهر رقابة السلطة المركزية بما يلي:

1- الرقابة على الأشخاص وفق التعديل القانوني للبلدية 2011.

إن تقل الوصاية المفروضة على البلدية من قبل الوالي ورئيس الذي يعتبر وصيا على البلدية، حيث يصادق على قائمة المداولات المتعلقة بالميزانية، صفقاتها العمومية وتسيير مستخدميها في حين تبقى المداولات الأخرى من اختصاص الولاية وتعد نافذة بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها، وهذا ما يعرف بالمصادقة الضمنية، فأى معنى للاستقلالية إذا كانت البلدية في تبعية دائمة ومستمرة للسلطة الوصية عليها إلى درجة أنها لا تستطيع تنفيذ أي مداولة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوصاية. إن التناقضات التي يحملها قانون البلدية من حيث اعترافه بلامركزية البلدية من جهة ومن جهة أخرى السماح للوصاية أن تقوم بتنفيذ بعض صلاحيات امتنع أو تهاون عن تنفيذها رئيس المجلس الشعبي

¹ عبد الكريم ماروك، " الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري"، الجزائر: الوسام العربي للنشر و التوزيع، ط1، 2013، ص 32.

² علي خطار شطناوي، "الإدارة المحلية"، الأردن: دار وائل للنشر، 2002، ص 234.

البلدي فمن المفروض أن قابل كل تهاون أو تماطل في الانجاز بعقوبة يحددها المجلس المنتخب¹ المادة 57 من القانون رقم 10_11 ومن صور هذه الرقابة الإقالة أما بالنسبة للاستقالة أو الإقالة فقد اعتبر القانون العضو فاقدا لعضويته واعتبار مركزه شاغرا في حالات عديدة تشترك معظمها في تهديد الصالح العام². ولا تتوقف أشكال الرقابة على الأشخاص فقط وإنما تتعداه إلى رقابة على أعمال المجالس البلدية.

2- الرقابة على أعمال المجالس البلدية.

أ. المصادقة.

تتجلى مظاهر الرقابة على أعمال المجالس البلدية في التشريع الجزائري في إخضاع مداوالات المجالس البلدية إلى المصادقة من قبل الجهة الإدارية، وفي إمكانية التصريح ببطان المداولة بطلانا نسبيا أو مطلقا، وبذلك تحققت رقابة المشروعية ورقابة الملائمة على أعمال المجالس المنتخبة. والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري وهو يذكر الأحكام المتعلقة بالرقابة على مداوالات المجلس الشعبي البلدي في القانون 90-08 بدأ بحالة المصادقة الضمنية ثم المصادقة الصريحة ثم البطلان المطلق ثمالبطلان النسبي وهو ما ورد تباعا في المواد: من 41 إلى 45³.

ب. الإلغاء أو البطلان: " إجراء تكريس ازدواجية المعاملة".

يعد الإلغاء إجراء يتم في إطار قانوني محدد، يمكن للجهة الوصية بمقتضاه أن تزيل قرار صادر عن جهة لامركزية نتيجة مخالفة قاعدة قانونية أو ماسا بمصلحة عامة، ويقع هذا الإجراء على المداوالات غير الخاضعة للتصديق. نجد أن القانون الجزائري قد أخضع المداوالات غير القابلة للتصديق إلى رقابة الإلغاء متى توافرت الشروط القانونية لذلك، حيث اثر نوعين من الإلغاء إما أن يكون وجوبيا أو نسبيا . لكن الغريب في الأمر أنه نص على الإلغاء القضائي في قانون الولاية دون

¹ - يوسف سلاوي، " مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع التنظيم العام، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة: كلية الحقوق، 2017-2018، ص 391.

² - محمد وليد العبادي، " الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية دراسة تحليلية لنظام الإدارة المحلية في الأردن وفق آخر تعديلات قانون البلديات لسنة 1994"، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1995، ص 146-147.

³ - عمار بوضياف، " الرقابة الإدارية على مداوالات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي"، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الدولي الخامس حول : دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد ويومي 03-04ماي 2009 من طرف مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، 2009، ص 18-19.

قانون البلدية¹ يملك الوالي الحق ببطلان المداولات طبقا للمادة 44 الفقرة الأخيرة من قانون البلدية الجزائري يمارس الوالي سلطة بطلان المطلق من تلقاء نفسه.

3- الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

تعتبر الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي من أخطر أشكال الوصاية لما يحمله المجلس الشعبي البلدي من قيمة إذ يعد المعبر عن الإرادة الشعبية المحلية.

أ. سلطة الحلول.

بمعنى أن يحل الرئيس محل المرؤوس في القيام بأعمال هي من اختصاص المرؤوس، لأن هذا الأخير إذا تقاعس أو امتنع عن تنفيذها يمكن لرئيسه أن يتولى هذه المهام بنفسه بما له من سلطة الحلول² وقد حرص المشرع الجزائري على جعل المجلس الشعبي البلدي الانعكاس الحقيقي للإرادة الشعبية المحلية من جهة فقد حدد الحالات التي يمكن من خلالها حل هذا المجلس وتجديده بموجب مرسوم رئاسي وبناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية المادة(47) وذلك مانصت عليه المادة 46 من قانون البلدية 2011. أبرزها أن يتم الحل والتجديد للمجلس الشعبي البلدي في حالة خرق أحكام دستورية، كما يمكن التدخل في أعمال المجلس الشعبي البلدي م خلال الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة لتحد أكثر من صلاحياته وحرياته وارتباطه الوثيق بالسلطة الوصية.

ب. الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة.

تمتاز فكرة الرقابة السابقة بأنها تمنع انزلاق العمل " القانوني " في هاوية اللاشريعة ، غير أن فكرة الرقابة السابقة قد تنتقص من فاعلية بعض القرارات³. وتمثل الرقابة المسبقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي أهم ميزة للقانون الجزائري في الشأن المحلي إذ اكتفى الفصل 42 من القانون عدد08-90 المؤرخ في 70-04-1990 بصفتين من المداولات: تلك المتعلقة " بالميزانية والحسابات" من ناحية و بإحداث مرافق و مؤسسات عامة بلدية مشتركة من ناحية أخرى. لكن في المقابل تعامل مع أهم سلطة داخا المجلس ممثلة في رئيسه كمجرد موظف للإدارة المركزية أو من يمثلها على النطاق الجهوي حين يجعله مكلف تحت سلطة الوالي بنشر القوانين و التراتيب وتنفيذها و السهر على حفظ

¹ نسيمه قادري، " الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، 2016-01 ، العدد 13 المجلة الاكاديمية للبحوثالقانوني، المجلد 13، ص 364.

² نسرين شريقي وآخرون، " القانون الإداري"، الجزائر: دار بلقيس للنشر، دس، ص 65.

³ محمود صالح العادلي، "الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد"، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1، 2003، ص 29.

النظام العام .كما مكن الوالي من الحلول محل رؤساء البلديات في حالة التقاعس أو عدم العمل بالتدابير الأمنية، علما أن تقنية الحلول Substitution لا علاقة لها أصلا بالقواعد اللامركزية بل أنها تتنافى معها لدخولها مجال السلطة الرئاسية وليس رقابة الإشراف¹. نوضح م خلال الجدول التالي صور رقابة السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

جدول رقم(10): يوضح رقابة السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

| التصديق | الإلغاء - البطلان | الحلول | التصريح- استطلاع رأي السلطة الوصية |
|---|--|---|---|
| مصادقة ضمنية : المادة 56 ق البلدية مصادقة صريحة: المادة 57 ق البلدية | البطلان المطلق: المادة 59 ق البلدية البطلان النسبي المادة 45 ق 1990 المادة 60 ق 2011 | حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المادة 183 ق 2011 تدخل المشرع: المواد 102-100 | تأخذ صورة التعاون والتنسيق بين الهيئات البلدية والسلطة المركزية المادتين: 171- 197 ق البلدية 2011. |

المصدر: تصميم الباحثة

إن الوصاية الإدارية على المجالس البلدية رغم أنها وصاية استثنائية لا تباشرها السلطة الوصية إلا بنص قانوني طبقا للقاعدة " لا وصاية إلا بنص"، إلا أن تلك الرقابة شملت كل جوانب عمل تلك المجالس حتى أصبحت وكأن الوصاية هي القاعدة وليست استثناء². و هي انعكاس فعلي للتنظيم المركزي الذي يبقى على التبعية للسلطة الوصية.

ثالثا: إشكالية الاستقلال الإداري و التمويل المحلي.

كنتيجة حتمية للتنظيم المركزي للإدارة المحلية في الجزائر يعد الاستقلال الإداري والاستقلال المالي إحدى أبرز العراقيل التي تهدد التنمية المحلية.

1: إشكالية الاستقلال الإداري للبلدية في القانون الجزائري.

¹ محمد العجمي، "موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي: مستقبل الماضي؟"، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي: 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس فيدل، ص 166-167.

² صليحة ملياني، " الإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في الوصاية الإدارية "، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 02، المجلد 04، 2020، ص 165.

يتميز الاستقلال الإداري للبلدية في القانون الجزائري بغياب تكريس معيار الاختصاص الحصري، إذ أن نطاق اختصاص الجماعات المحلية عامة يتسع لكل ما هو إقليمي أي كل ماله صلة بالشؤون الإقليمية في مختلف المجالات¹، فهي مستمدة من الفقه الفرنسي حيث اصطلح على تسميت رقابة السلطة المركزية ب" الوصاية" الإدارية، وهي رقابة مشددة، نظرا لأن اختصاصات الهيئات المحلية لم يحددها المشرع على سبيل الحصر²، وهذا ما نحدده في الجدول التالي:

جدول رقم(11): يوضح: غياب تكريس معيارالاختصاص الحصري للبلدية

| | |
|---------------------|--|
| ميثاق البلدية 1966 | نظرا لمشاركتها في العمل الثوري الذي هو كل لا يتجزأ فإن البلدية لها اختصاصات في جميع الميادين دون استثناء |
| الميثاق الوطني 1976 | ينبغي للامركزية أن تخول الولايات و البلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها، ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية |
| قانون البلدية 10-11 | البلدية تمارس صلاحياتها في كل الاختصاصات المخولة لها بموجب قانون |

تصميم: الباحثة.

رابعاً: إشكالية التمويل المحلي في الإدارة المحلية.

أ. مصادر التمويل الداخلية.

تتمثل موارد التمويل الخارجية في كل من الإعانات الحكومية الموجهة للتنمية المحلية وتتمثل

فيما يلي:

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ليحل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي انشئ90- 08- 1973 ومهمته تسيير صندوق التضامن المالي بين البلديات وضمان المداخل الجبائية للبلديات، وهما الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان وكذلك صندوق

¹ زين الدين العماري، "الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال و نظام الوصاية الإدارية"، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، 2016-2017، ص 28.

² رايح قمقاني، "نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر"، شهادة ماجستير فرع: علم التنظيم الإداري و السياسي، جامعة الجزائر: 1987، ص 68.

التضامن المالي ما بين الولايات¹، أما وسائل تمويل التنمية المحلية فتتمثل في المخططات البلدية للتنمية، المخططات القطاعية غير المركزية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية، القرض البنكي²، والملاحظ للاختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل الذاتية والخارجية يجد أن المصادر الذاتية وأن كانت تتكون من الإيرادات الجبائية وغير الجبائية، ألا أن الأولى تمثل نسبة تفوق 90 بالمائة في حين أن الثانية لا تمثل سوى 10 بالمائة وذلك نتيجة الإصلاحات التي عرفتها إجراءات التنازل و كراء الأملاك العقارية العمومية³.

من جهة أخرى تم استحداث آلية التضامن المالي بين البلديات في نفس الولاية والذي أسهم في التضامن اللامركزي، وكذا إدراج الضريبة على الإجمالي صنف تأجير العقارات ورفع معدلي الرسم على القيمة المضافة بالإضافة إلى الدور الهام صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية تعتبر خطوات ايجابية في الإصلاحات المحلية رغم العجز المالي وعدم الاستقلالية في التسيير وانعدام النصوص القانونية التي تنظم العلاقة بين البلدية وإدارة الضرائب⁴.

الفرع الثاني: الإطار التشريعي و التنظيمي للولاية بين تجاذبات اللامركزية و الوصاية.

تعتبر الولاية اللبنة الأساسية للتنظيم الإقليمي الجزائري منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا الحالي، فهي الممثلة لدولة على المستوى المحلي وهي كذلك المعبر الأساسي للامركزية والديمقراطية المحلية، غير أنها وقعت في تناقض صارخ بين الأسلوب اللامركزي الذي يمثله المجلس الشعبي الولائي المنتخب والمعبر عن الإرادة المحلية، وأسلوب عدم التركيز الإداري الذي يمثله الوالي الذي يتم تعيينه، مما أدى في نهاية الأمر إلى غموض مفهوم اللامركزية.

أولاً: مؤسسة الإدارة المحلية: الولاية اللامركزية المقيدة.

امتداداً لتبعية مؤسسات الإدارة المحلية إلى السلطة الوصية، تتسم الولاية بنفس الخصائص من حيث الصلاحيات والإنشاء، غير أنها أكثر عمقا من البلدية.

¹ نور الدين قريني، "تحديات تمويل الجماعات المحلية في ظل تراجع عائدات البترول، ومتطلبات 2007-2016: حالة الجزائر خلال الفترة - إصلاح المالية المحلية"، مجلة دراسات جبائية، العدد 1، المجلد: 5، 2016، ص 124.

² خيضر خنفر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، 2010-2011، ص 147.

³ خيضر خنفر، المرجع نفسه، ص 136-137.

⁴ صالح بزة، المرجع السابق، ص 387.

1- الإطار التأسيسي لمؤسسة الولاية في الجزائر.

لقد صدر ميثاق الولاية في 26 مارس 1969، ثم تبعه قانون الولاية الامر 69-33، واعتبرها هيئة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية، ففي المادة الأولى منه عرفها: "مجموعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية. وهي تكون منطقة إدارية للدولة. وبذلك اعتبرها القانون الوحدة التي تصل بين الدولة وبين البلديات وهنا تتجلى اللامركزية، إلى جانب اعتبارها دائرة مركزية تجسد سيادة الدولة وعليه فإن الولاية تتميز بمظهرين متلازمين: فمن جهة هي وحدة إدارية تمثل جزءا من إقليم الدولة وتكون الحدود الإقليمية لها، والتي نعني بها المرافق المشكلة على مستوى الولايات وبهذا الوصف تعد وحدة يتمتع موظفوها باختصاصات عدم التركيز الإداري (أي المرافق الخارجية) ومن جهة أخرى تعد مركزا لمصالح محلية صرفة. لذلك كان الانتخاب من سكان الولاية، وما على الممثلين في المجالس الشعبية إلا خدمتهم. لذلك اعتبرت الولاية وحدة لامركزية إدارية نسبية بسبب هذا الازدواج. وهنا وقع الخلل بين الأسلوب اللامركزي المتمثل في المجلس الشعبي الولائي المنتخب من أهل المنطقة، وأسلوب عدم التركيز الإداري تحت سلطة الوالي مما أدى في نهاية الأمر إلى غموض مفهوم اللامركزية و بروز الدور المركزي للوالي¹، فقد ورثت الجزائر نظاما إداريا ذو طبيعة ليبرالية من النموذج الفرنسي، حيث كانت إدارة المحافظة مشكلة من مجلس عام منتخب بأسلوب الاقتراع العام وهو هيئة مداولة وكذا من المحافظ كهيئة تنفيذية والذي تم تمديد العمل بموجب أمر 62-157 وهو ما يتنافى والسيادة الوطنية غير أن هذا التنظيم انهار على المستوى التطبيقي نتج عنه مباشرة السلطات المركزية مجموعة من الإصلاحات من خلال:

أ. نقل جميع سلطات المجالس العامة إلى المحافظين بموجب أمر: 62-16

ب. إلغاء الوظيفة الجهوية ونقل جزء من الصلاحيات التي تشملها إلى المحافظين بموجب مرسوم 62-160.

د. تمكين المحافظين بجملة من الصلاحيات المتعلقة بالأموال الشاغرة في المحافظة.

ف. تجربة إنشاء المحافظات الرائدة من أجل تحقيق السرعة في الأداء المالي والإداري بموجب مرسوم 63-484 الذي أسس ستة محافظات رائدة: عنابة، الواحات، الساورة، القبائل الكبرى، تلمسان، باتنة إضافة إلى تجربة البرامج الخاصة التي بدأت سنة 1966، مما جعل كل ذلك من المحافظ السلطة الوحيدة التي تستحوذ على جميع الصلاحيات والامتيازات في المحافظة².

¹ منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 171.

² زهير شتوح، المرجع السابق، ص 622-623.

أما المرحلة الثانية التي ميزت إصلاح الولاية بموجب قانون رقم: 69-38 (1969-1989)، فتبدأ هذه المرحلة بصدور أمر 69-38 المتضمن قانون الولاية المرفق بميثاق الولاية حيث تعرف الولاية حسب قانون 90-09 في المادة الأولى: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بموجب قانون"¹.

2-الولاية في قانون 2012.

مع صدور القانون الجديد المتعلق بالولاية في ظل حركية تشريعية واسعة، فرضتها المرحلة الحالية، وهذا لتدارك النقائص السابقة، بحيث جاء معدلا للقانون 09\90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 و صدر متجاوبا مع النصوص الجديدة لا سيما قانون البلدية الجديد والقانون العضوي الخاص بالانتخابات والقانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية. و صدور هذا القانون بعد صدور قانون البلدية الجديد يؤكد نية المشرع في تفعيل وتحسين أداء الإدارة المحلية، وإيجاد تجانس في النصوص التي تتعاطى مع الإدارة العامة في نشاطها وتنظيمها ووسائلها ومنازعاتها². حيث نص في مادته الأولى عل أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة"³

3_ الولاية ضمن قانون 2015 و محاولة تجسيد اللامركزية.

في محاولة لتجسيد اللامركزية أفرزت إصلاحات على المستوى المحلي تجسدت في صدور المرسوم الرئاسي المرسوم الرئاسي رقم 15-140 و الذي يهدف إلى إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد المرتبطة بها من طرف الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة كاستجابة للمتغيرات الخارجية التي عرفتتها الدول العربية والتي تستوجب استحداث تغييرات مستعجلة من جهة ومن جهة أخرى استجابة للمطالب الداخلية التي شلت ضغوطا على السلطة، غير أنها فعليا لم تعطي أي إضافة حقيقية للتنمية المحلية ولا حتى الجانب الإداري بالعكس زادت من تعقيدات وتضخم الجهاز الإداري، حيث نجد مثلا في المادة رقم : 8 من المرسوم والتي تنص على: "يهدف هذا المرسوم إلى

¹ قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 ابريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، ص 405.

² خليفي عبدالرحمن، " النظام الإداري للولاية في ظل القانون 07/12"، اليوم الدراسي حول قانون الولاية الجديد، ولاية سوق أهراس، 2013، تم النصف بتاريخ: 13-3-2021، للإطلاع على الرابط : www.univ-soukahras.dz/ar/publication/article/647

³ الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، العدد 12، 29 فبراير 2012، ص 8-9.

إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب¹، غير أن هذا الإصلاح هو في حقيقته استجابة للمطالب الخارجية التي تزامنت مع المطالبة بالتغيير في جل الدول العربية، مما زاد من تضخم للجهاز البيروقراطي من جهة و تفتيت أكثر للصلاحيات و الأقاليم في نفس الوقت على حساب التنمية الفعلية.

ثانيا: المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة بقيود الوصاية المركزية.

رغم ما يمثله المجلس الشعبي الولائي المنتخب كهيئة تداولية من تمثيل للإرادة الشعبية على المستوى المحلي، إلا انه يشل في الوقت نفسه الحلقة الحديدية للتنظيم المركزي.

1- المجلس الشعبي للولاية كهيئة تداولية

يمثل المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية، وهو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسة بالولاية ويمثل الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، ويعتبر أقدر الأجهزة على التعبير على مطالب السكان إذ ينتخب أعضاؤه من بينهم، وهو الذي يجعل من الولاية مؤسسة إدارية حقيقية بما لها من دور كبير في شتى النواحي الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية.و المجلس هو هيئة مكتب تتكون من أعضائه، وتقوم بتمثيله من خلال الجلسات المشتركة لدى رئيس الولاية². تنص المادة 12³ من قانون الولاية على مايلي " للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي.

وهو هيئة المداولة في الولاية" ومن باب تكريس مبدأ المشاركة من خلال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي خص قانون الولاية 07-12 لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 إلى 101 بما يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم. وتشمل هذه الصلاحيات التداول بشأن المهام والاختصاصات التي تحددها القوانين والتنظيمات وبصفة عامة كافة القضايا التي تهم الولاية والتي يتم اقتراحها من قبل ثلث

¹-المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 مؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق ل: 27 ماي 2015 و يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد المرتبطة بها. ص:3.

² - يس السيد إسماعيل، "الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية - دراسة نظرية تطبيقية"، الجزائر: كلية الحقوق -جامع الجزائر، ط1، 1975، ص 206-207.

³- المادة رقم 12 من قانون الولاية 2012، المرجع السابق، ص 11.

أعضاء المجلس أو الرئيس أو الوالي، وأتاح المشرع للمجلس تقديم آراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، وذلك الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية، كما يمكن للمجلس أن يخطر وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة¹ غير أن هذه الاختصاصات تبقى تحت الوصاية المركزية سياسيا وإداريا.

2- الوالي في مركز القوة.

تمسك المشرع الجزائري في القانون رقم 90-08 بوقف مطابق لما هو وارد في الأمر 67-24 بجعل الوالي في مركز قوة في مواجهة المجلس الشعبي البلدي بمنحه، دون اللجوء إلى القضاء، سلطة الإبطال الو جوبي بقرار معلل للمداوات التي يقدر بأنها تتناول موضوعا خارج الاختصاص المجلس، تلك المخالفة للأحكام الدستورية والقوانين والتنظيمات والمداوات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس إضافة إلى منحه سلطة الإلغاء النسبي للمداوات التي يشارك عضو أو أكثر لهم مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في موضوع المداولة في ظرف 30 يوما من إيداع المداوات، و لم يكرس القانون 90-80 سلطة الوالي في إلغاء المداوات فقط بل حتى قرارات البلدية قد تكون عرضة للإلغاء أو وقف التنفيذ إذا ارتئ الوالي أنها تكون مخالفة للقانون أو قد تمس بالنظام العام في البلدية حسب ما نص عليه المادة 280². حيث يتمتع الوالي بسلطات باعتباره ممثلا للولاية باعتباره ممثلا للدولة.

حيث ورد في المادة رقم من قانون الولاية الصادر سنة 2012 في مادته على أنه: 105 يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويؤدي باسم الولاية، طبقا لأحكام هذا القانون كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية³. أما باعتباره ممثلا للدولة ففدورد في المادة 110: الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة، وبناء على هذه المادة يعتبر الوالي الرجل السياسي الإداري الأول على مستوى الإقليم له الدور الرئيسي في الولاية مما يؤدي إلى تهميش دور الجماعات المحلية وإلغاء الدور الحيوي التشاركية المحلية. وتتجلى قوة سلطة الوالي كمنفذ للسياسة المركزية من خلال عدة مظاهر واليات قانونية .

¹ صيرينة عجابي، المرجع السابق، ص 98.

² نسيمه قادري، المرجع السابق، ص 265.

³ الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، العدد 12، قانون الولاية الصادر بتاريخ: 29 فيفيري 2012.

3- لجان المجلس الشعبي الولائي المقيدة عمليا.

تنص المادة 33¹ من قانون الولاية 2012 يشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بمجالات متعدد للتنمية المحلية، و يمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة المسائل الأخرى التي تهم الولاية. بهدف تفعيل مبدأ التشاركية المحلية حيث أكد على ذلك في نص المادة 35 " تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (1 على 3) أعضائه الممارسين. وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين ويحدد الموضوع والأجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها، يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك الوالي والوزير المكلف بالداخلية²، غير أن هذه المشاركة عن طريق اللجان محاطة بمجموعة من القيود تجعلها معدومة عمليا، أهمها ترك الحرية لرئيس اللجنة لتقرير هذه المشاركة من عدمها، فهي إجراء استثنائي يعود تقريره للسلطة التقديرية لرئيس اللجنة وحده، بالإضافة إلى قيد الخبرة والكفاءة في الشخص الذي يمكن استشارته في أعمال اللجان. إذ عادة ما يتم استدعاء إطارات في مجال عملا للجنة هذا ما يقلل حظوظ المشاركة المواطنين الذين لا يملكون أي كفاءة ويعزز مشاركة أعوان لدولة من إطارات وموظفين في الإدارات العمومية³، وعليه تعد مهام هذه اللجان الولائية صورية بحتة.

الفرع الثاني: الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كعائق للتنمية المحلية.

تتعدد صور الوصاية على المجلس الشعبي الولائي، سواء كانت رقابة على الأشخاص، الأعمال، أو حتى الرقابة على المجلس الشعبي الولائي ككل في إطار الحل و التجديد.

¹ تحدد المادة رقم: 33 على أن اختصاصات اللجان المجلس الشعبي الولائي كما يلي: - التربية و التعليم العالي، - الاقتصاد والمالية- الصحة والنظافة وحماية البيئة- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام - تهيئة الإقليم والنقل- التعمير والسكن الري والفلحة والغابات والصيد البحري والسياحة - الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

² الجريدة الرسمية (ج ج د ش) الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 11.

³ صبرينة عجابي، " حوكمة المجالس المنتخبة - المشاركة في التشريع الجزائري"، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018، ص 105.

أولاً: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي " الحل و التجديد" .

حدد قانون الولاية 2012 صور الرقابة على المجلس الشعبي الولائي وذلك من خلال الفقرة الثانية من الفرع الثالث بعنوان: حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده المادة 47 والتي تنص على أنه يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، حيث تنص المادة 48 منه " يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي: حالة خرق أحكام الدستور¹، ويحدد القانون كذلك أسباب عديدة لحل المجلس الشعبي الولائي حفاظا على المصلحة العليا للوطن خاصة في الحالات التي تشكل تهديدا لبقاء الدولة.

ثانياً: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

تمارس الجهة الوصية وهي الإدارة المركزية رقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي في ثلاث صور محددة و هي إمكانية توقيفهم، إقالتهم، إقصائهم، ذلك ما سنوضحه فيما يلي:

1- توقيف العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي.

من حيث الأصل يسهل التحكم في الشخص المعين في أي منصب، إلا أن مراقبة الشخص المنتخب خلاف ذلك، لأنه لا تربطه بأي جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقل ولا يرقى، غير أنه وفقا لقانون الولاية رقم: 07-12-07 تنص المادة 45 من قانون الولاية الفرع الثاني " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة" يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة².

2- إقصاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي.

نصت المادة 40 من قانون الولاية رقم: 90-09³ على أنه: " يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تناف، منصوص عليها قانونا، مستقبلا فورا بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، في حين جاء في المادة 40 من قانون الولاية رقم 12-

¹ للإطلاع أكثر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12، ص 13.

² مولاي الهاشمي، المرجع السابق، ص: 3.

³ المادة رقم: 40 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 ابريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

07 " تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة، أو الاستقالة، أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني"، و يفهم من النصين السابقين أن سبب إبعاد العضو (الإقالة - الاستقالة الحكيمة) يتمثل في وجود مانع قانوني، أي عدم توفره على شروط الانتخاب أو عدم القابلية للانتخاب.

الفرع الثالث: التعاون اللامركزي المرسوم التنفيذي رقم: 17- 239.

مسايرة للتغييرات والمستجدات التي عرفتها الساحة الوطنية و الدولية على حد سواء، سعى المشرع الجزائري إلى التكيف مع هذه التحولات التي مست الكثير من المجالات، من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 17- 139 الذي يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، رغبة منه في توسيع أفق التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية المحلية والأجنبية لتبادل المصالح وتعزيز فرص التنمية المحلية.

أولاً: المرسوم التنفيذي رقم: 17- 239 بين المسايرة التنموية و ضآلة النتائج.

جاء هذا المرسوم التنفيذي استجابة للمطالب الدولية التي تدعم التنمية المحلية لا سيما مع التغييرات العميقة التي صاحبت الثورات العربية، لتتبنى الجزائر فكرة التعاون اللامركزي في شقها الضعيف جدا المتمثل في علاقات الصداقة، والتعاون وبعض الشراكة المتعلقة بالمجال العلمي، رغم ما يفتحه التعاون اللامركزي من فرص للتنمية المحلية متعددة : بيئية، ثقافية، اقتصادية، اجتماعية....

1- مضامين المرسوم التنفيذي رقم: 17- 239.

لقد نصت المادة رقم: 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 17 - 239 و الموضحة لطبيعة التعاون اللامركزي في الجزائر على أن التعاون اللامركزي كل علاقة مشتركة قائمة بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتها المشتركة، يمكن أن تكون في شكل توأمة أو برامج أو مشاريع تنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به¹، ويتضح من خلال هذا التعريف أن المشرع الجزائري اخذ بالمفهوم الضيق للتعاون اللامركزي، مع التأكيد على عدم اعتبار الجماعات المحلية شخصا من أشخاص القانون الدولي، في حين أن المفهوم الواسع أو

¹ - الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، العدد 68، 9 ربيع الأول عام 1439هـ الموافق 28 نوفمبر سنة 2017، مرسوم تنفيذي رقم: 17- 329 مؤرخ في 26 صفر عام 1439 الموافق 15 نوفمبر سنة 2017. يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية.

المتعدد الأطراف للتعاون اللامركزي هو أن يكون أطراف التعاون اللامركزي حاملي للصفة المحلية أو الإقليمية بغض النظر عن صفتهم، كمنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع العام والخاص.... وغيرهم¹.

ثانيا: تعاون لا مركزي بوصاية مركزية مشددة.

خصص المشرع الجزائري المادة: 13² من المرسوم التنفيذي 17- 329 المتضمن إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية المراحل التي تقوم عليها الاتفاقية والتي جاء نصها كالتالي: " تقام علاقات التعاون اللامركزي بموجب اتفاقية وفق المراحل التالية: الاستكشاف، الاتصال، المفاوضات إعداد مشروع الاتفاقية، توقيع الاتفاقية. لتشكل هذه المراحل عائقا أمام حرية الجماعات الإقليمية التي تبقى محصورة بين موافقة وزير الداخلية والوالي، ونوضح ذلك من خلال مايلي:

حيث نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 17- 329 حيث لم يكن منصوص عليه في قانون البلدية والولاية (موافقة الوزير المكلف بالداخلية في المادة 08 الفقرة 4 و المادة 106 الفقرة 01 على الترتيب) والفرق يكمن في أن الموافقة المسبقة للوزير الأول المنصوص عليها في القانون التنفيذي تكون على المبادرة في إنشاء اتفاقية التعاون اللامركزي أي المرحلة التي تسبق الاستكشاف والاتصال والمفاوضات وإعداد مشروع الاتفاقية والذي يجب أن يدون أو يكتب أما موافقة الوزير المكلف بالداخلية المنصوص عليها في كل من قانون البلدية والولاية فتكون منصبة على مشروع الاتفاقية - و هي المرحلة التي تأتي بعد الاستكشاف والاتصال والمفاوضات والتي لا بد أن تكون مكتوبة في شكل بنود أو مواد و هذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي أيضا³,

كما تنص المادة⁴ رقم: 16 من المرسوم نفسه على أنه: "جل أن يتم إرسال المشروع التمهيدي للاتفاقية للوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية من طرف الوالي في حالة التعاون اللامركزي

¹- فؤاد بلال، " التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية و الأجنبية في التشريع الجزائري : الضوابط و المعيقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد16، مارس 2018، ص: 313.

²- انظر المرسوم التنفيذي رقم: 17- 329، المادة رقم: 13 والتي تنص على أن اتفاقيات التعاون اللامركزي تمر بمراحل محددة.

³- عبد الهادي درار، " اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي - اتفاقيات التوأمة - طبقا للمرسوم التنفيذي 17- 329"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، جوان 201، ص: 21.

⁴- انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 17- 329.

الذي يعني الولاية، أما المادة 17¹ تنص على أنه: " يجب إرسال المشروع التمهيدي للاتفاقية بالتشاور مع الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، قبل إرساله إلى الجماعة الإقليمية الأجنبية عبر القناة الدبلوماسية"، وهو شكل من أشكال تجاهل الدور الحيوي للجماعة الإقليمية المحلية باعتبارها المعني الأول بهذه الاتفاقية، وبذلك تعكس هذه القوانين مركزية التعاون اللامركزي الفعلي، مما يجعل اتفاقيات التعاون اللامركزي وسيلة لممارسة الوصاية لا غاية لتحقيق التنمية المحلية .

ثالثا: عجز الإدارة المحلية الجزائرية" البلدية و الولاية" عن الفعل الدولي.

شجعت الخطابات وتصريحات المسؤولين في الجزائر على تبني وتشجيع التعاون اللامركزي، لكن هذا الاعتراف لم يتطور ولم يتجاوز اتفاقيات التوأمة، فقد أبرمت البلديات اتفاقيات مع نظيراتها في الجنوب مثل: تونس، المغرب، الصحراء الغربية...وفي الشمال مع بلديات بلغاريا، ايطاليا، اسبانيا، فرنسا، لكن نشاط التوأمة يبقى ضئيل واقتصر على بعض الزيارات، فهو غير مثمر، غير أن ذلك لا ينفي تطور الجزائر في مجال البحث العلمي² رغم أن المرسوم حدد في إطار المادة رقم: 11 أهداف التعاون اللامركزي بدءا بدفع حركة التنمية الوطنية³.

إن أخذ المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق للتعاون اللامركزي في الجزائر مع التأكيد على عد اعتبار الجماعات الإقليمية شخصا من أشخاص القانون الدولي يعكس تمسك السلطة المركزية بالوصاية المشددة على الجماعات الإقليمية للطبيعة الريفية للجزائر التي جعلتها ذات طبيعة مركزية في غنى عن خدمات الجماعات المحلية و المساعدات الأجنبية ومن جهة أخرى قد يعكس الحذر من خطر تفكك الوحدة الوطنية لصالح الخصائص المحلية خاصة في ظل هشاشة وعدم تماسك المجتمع الجزائري⁴ لا سيما مع الثورات التي شهدتها العالم العربي ككل و تهديدات التمزق والعولمة.

¹ - انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 17-329.

² - نعيمة خطير، " التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص و تواضع النتائج"، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 04، مارس 2018، ص: 81.

³ - المادة رقم: 11 من المرسوم التنفيذي 17-329 تحدد أهدافالتعاون اللامركزي كتالي: 1- دفع حركة التنمية المحلية، 2- تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، 3- ترقية و تبادل الخبرات و المهارات بين الجماعات الإقليمية، 4- المساهمة في تلبية حاجات الساكنة و مطالبها ذات الأولوية، 5- تمتين الصداقة بين الشعوب و تعزيز الديمقراطية التساهمية و اللامركزية و الحكامة المحلية. المرجع السابق.

⁴ - نعيمة خطير، المرجع السابق، ص 81.

مما سبق يمكن القول أن نية المشرع الجزائري في النهوض بالتنمية المحلية قد تجسدت من خلال سن مجموعة من القوانين الهادفة إلى توفير المناخ المناسب للتنمية المحلية التشاركية، التقليل من التبعية للسلطة الوصية "اللامركزية"، الانفتاح على الشراكة الأجنبية... غير أن هذه المحاولات تليها نصوص قانونية تبطل فاعليتها مما يجعلها تبقى قاصرة عمليا.

المبحث الثاني: إصلاح الإدارة المحلية و مكافحة الفساد و فرص المسائلة.

سعت المنظومة التشريعية في الجزائر إلى إصلاح الإدارة المحلية من خلال محاولات تشريع قوانين مكافحة الفساد، رغم ذلك تذيلت الجزائر المراتب العالمية لمكافحة الفساد، و تعد الإدارة المحلية البيئة الخصبة لانتشاره خاصة مع التحولات التي فرضتها العولمة مما شكل حاجزا أمام تقدم المشاريع التنموية المحلية رغم وجود ترسانة قانونية جزائرية لمكافحة الفساد غير أنها تحمل في طياتها بنود قانونية تبطل فعالية هذه الترسنة مما يجعل فرص المسائلة والشفافية محدودة. في إطار نموذج الإصلاح الإداري الهادف: أعلى - أسفلين تشكل النخب "سياسية، اقتصادية، عسكرية..."، مصدرا للفساد الإداري المحلي في الجزائر ذلك ما سنقوم بتوضيحه من خلال هذا المبحث في إطار المباحث التالية:

- ❖ **المطلب الأول:** قوانين مكافحة الفساد في الجزائر كآلية لإصلاح الإدارة المحلية.
- ❖ **المطلب الثاني:** طبيعة البناء المؤسسي والقانوني لمكافحة الفساد في الجزائر
- ❖ **المطلب الثالث:** إسهامات الترسنة القانونية في مكافحة الفساد ودفع التنمية المحلية

المطلب الأول: قوانين مكافحة الفساد في الجزائر كآلية لإصلاح الإدارة المحلية

تعد الإدارة المحلية نقطة اتصال أساسية بين الدولة و المواطن، تسعى إلى الحفاظ على علاقة صحية بينهما في إطار اللامركزية التي أدت إلى ولادة جديدة للسياسة المحلية وتجديد التآزر بين الإدارة المحلية و ناخبها، بالموازاة مع تصاعد مؤشر الفساد وما رافقه من انخفاض في جودة الخدمات العامة و فقدان الثقة في الحكومة و انخفاض مؤشرات التنمية¹، مما جعل المسائلة آلية أساسية لترشيد أداء الإدارة المحلية و مكافحة الفساد.

¹- Inaki Albizu Ardigo, **Local government accountability mechanisms**, 1 August 2019, p 2
<https://www.u4.no/publications/local-government-accountability-mechanisms.pdf>

الفرع الأول: إصلاح الإدارة المحلية من خلال مكافحة الفساد.

عرفت المنظومة التشريعية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2004 عجزا كبيرا، كان سببا افيا لكشف بؤر الفساد على مختلف الاصعدة، مما استوجب ضرورة تحرك المؤسس التشريعي الجزائري لوضع حد يحول دون استمرار وتفشي المزيد من البؤر التي حالت دون تحقيق تنمية محلية على أكثر من صعيد، و جاء قانون مكافحة الفساد 01-06 كإجراء قانوني لاحتواء الوضع.

أولا: مضمون قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01-06.

يعتبر قانون 01-06 الصادر في 21 محرم 1427 هـ الموافق 20 فبراير عام 2006 م¹، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قانونا صادر بناء على الدستور وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمصادق عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 هـ، الموافق 19 أبريل سنة 2004 م، وكذلك بمقتضى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المنعقد مؤتمرها في تونس 2003، وتبعا لعدة أوامر وقوانين عضوية أهمها قانون العقوبات القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون الأساسي للقضاء، والقانون الأساسي للوظيفة العمومية، قانون الإجراءات الجزائية القانون المدني، القانون التجاري، وقانون الجمارك. و صدر هذا القانون بعد أخذ رأي مجلس الدولة وبعد مصادقة البرلمان²، حيث تناول المشرع في الباب المعنون ب: التجريم و العقوبات و أساليب التحريأهم الجرائم الداخلة في مفهوم الفساد، مع الإشارة أن هذا القانون قد ألغى 18 مادة منقانون العقوبات وأستبدل 14 منها بمواد أخرى منه، وكما فعل فإن المشرع يكون قد أحاط بموجب هذا القانون بموضوع الفساد في صورته المختلفة³.

¹ - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليوسنة 2016، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - السيد علي معزوز، "تطور التشريع الجزائري في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته"، الديوان المركزي لقمع الفساد، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، تم التصفح بتاريخ: 3 مارس 2020، للإطلاع على الرابط: [ocrc.gov.dz /index . php/2016-04-03-13-40-](http://ocrc.gov.dz/index.php/2016-04-03-13-40)

³ - عميور السعيد، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون 01-06 المتعلق بالقانون الوقاية منالفساد و مكافحته، وزارة العدل، مجلس قضاء برج بوعرييج، الجزائر، د ت ن، ص 3 .

ثانيا: إسهامات قانون 03- 06 في مكافحة الفساد على مستوى الإدارة المحلية.

لقد ادخل قانون 03-06 تعديلات جوهرية على قمع الجرائم الفساد بصفة عامة بحيث عاد إلى تطبيق القواعد العامة بالنسبة للإجراءات المتابعة الجزائية وهي نفس الإجراءات التي تحكم متابعة جرائم القانون العام مع تبنيه لبعض الأحكام المميزة فيما يخص أساليب التحري للكشف عن هذه الجرائم وكذلك فيما يتعلق بتجسيد الأموال وحجزها وانقضاء الدعوى العمومية إلى جانب إدراج جرائم الفساد ضمن الجرائم التي تختص بالبت فيها المحاكم ذات الاختصاص المحلي الموسع وذلك بموجب تعديله لقانون الوقاية من الفساد بموجب الأمر رقم 10 - 05 المؤرخ في 26-08-2010¹.

المطلب الثاني: البناء المؤسسي و القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر.

سعى المشرع الجزائري الى مكافحة الفساد بشتى أشكاله، بعد أن شكل تناميته بؤرا يصعب تجفيفها، مما انعكس بدوره على جل المشاريع التنموية المحلية. غير أن هذا الاسهال التشريعي والقانوني شكل بدوره عائقا جديدا حال دون تحقيق غاياته المسطرة اثناء الممارسة.

أولا: أجهزة كشف قضايا الفساد.

تعددت صور مكافحة الفساد في الجزائر عامة، والفساد الاداري خاصة بهدف تحقيق النزاهة والشفافية، نذكر من بينها:

1- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

عرف المشرع الجزائري هذه الهيئة في المادة 18 من قانون الوقاية من لفساد و مكافحته على أنها: " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و هي تحت تصرف رئيس الجمهورية"، و أوكل لها المشرع الجزائري بموجب المادة 17 من نفس القانون بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، و قد قام بدسترتها ضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 202 في الفصل الثالث تحت عنوان المؤسسات الاستشارية² حيث جاء في التعديل الدستوري 2016 ومكافحة الفساد:المادة202: تؤسس هيئة وطنية للوقاية من

¹- العربي شحط عبد القادر، " الأحكام الإجرائية و العقابية لمواجهة جرائم الفساد في التشريع الجزائري (الجزء1)", سلسلة محاضرات في قانون الفساد، منشورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 1 أبريل 2020. د ص.

²- علي بقرشيش، "مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد"، مجلة العلوم السياسية و القانون، المركز العربي الديمقراطي، ألمانيا -برلين، العدد 19، المجلد 03، ديسمبر 2019، ص239.

الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية، استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط والترهيب أو التهديد أو الإهانة، والشتم أو التهجم أيًا كانت طبيعته التي قد يتعرضون لها أثناء تأدية مهامهم.

لقد نصت المادة رقم: 203 على أن تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، ترس مبادئ دولة الحق و القانون وتعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الممتلكات و الأموال العمومية و المساهمة في تطبيقها¹. وترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و النقائص التي سجلتها في هذا المجال و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

2- الديوان المركزي لقمع الفساد.

تنفيذاً لالتزاماتها الدولية، وحرصاً من السلطات العليا في الجزائر على إعطاء دفعا جديداً لمكافحة الفساد، أصدر رئيس الجمهورية السابق تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، وتطبيقاً لمحتوى هذه التعليمة، خضع القانون رقم 06-01 المشار إليه إلى تعديل بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 حيث أنشأ في مادته 24 مكرر الديوان المركزي لقمع الفساد و كلف بالبحث والتحري في مجال مكافحة جرائم الفساد والجرائم المقترنة بها عند الاقتضاء مع تمكينه من التدخل ضمن اختصاص إقليمي موسع لكامل التراب الوطني يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، أنشئ لتعزيز أدوات مكافحة الفساد ومختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني والمال العام ويضطلع الديوان بعدة مهام أبرزها إجراء تحريات وتحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد وكل الجرائم المرتبطة بها عند الاقتضاء وتقديم مرتكبيها أمام الهيئات القضائية المختصة طبقاً للمادة رقم: 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الموافق 08 ديسمبر 2011.²

¹ دستور 2016 معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، المادة رقم 102.

² كمال بوزبوجة، الديوان المركزي لقمع الفساد، (ج ج د ش)، وزارة العدل تم التصفح بتاريخ: 6 مارس 2020، للاطلاع على الرابط: <http://www.ocrc.gov.dz/index.php/2016>

3- خلية معالجة الاستعلام المالي.

تعد خلية معالجة الاستعلام المالي من الهيئات المستحدثة في إطار تنفيذ الالتزامات الدولية للجزائر بعد مصادقتها على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بتجريم نشاطات تبييض الأموال، ففي إطار تفعيل دور البنوك والمؤسسات المالية في اكتشاف عملية تبييض الأموال باعتبارها أخطر الجرائم المنظمة دوليا في إطار التعاون الدولي المستمد من الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، أقر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم: 02-123 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها و عملها المعدل والمتمم¹ وتتمتع الخلية بمجموعة م الخصائص أهمها:

أ. خلية معالجة الاستعلام المالي سلطة إدارة عامة.

حيث أخذ المشرع بمعيار السلطة العامة في تحديد مفهوم خلية معالجة الاستعلام المالي في تمارس مجموعة من مظاهر السلطة العامة وتتمثل في مجموعة الامتيازات والسلطات والاختصاصات الاستثنائية وغير المألوفة والتي تجعلها في مركز أعلى. حيث تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157 على أنها سلطة إدارية عامة مستقلة.

ب. خلية معالجة الاستعلام المالي سلطة عامة محايدة.

بما أن الخلية سلطة ضبط قانونية فهي بذلك لها صفة محايدة بمعنى أنها لا تصطبغ بالصيغ السياسية.

ج. خلية معالجة الاستعلام المالي سلطة ضبط وقائية.

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة وأخطرها وذلك لتعلقها بشكل أساسي باستخدام القوة وفرض قيود على الحريات الفردية وعليه فإن لخلية معالجة الاستعلام المالي سلطة ضابطة وقائية مستقلة².

لكن بالرغم من المقومات التي من شأنها ضمان استقلالية خلية معالجة الاستعلام المالي في ممارسة المهام الموكلة إليها في إطار الوقاية من الفساد ألا أنها تبقى استقلالية محدودة لارتباطها بتعيين أعضائها من طرف رئيس الجمهورية مما يعطيها توجهها سياسيا رغم صفة "المحايدة" التي كفلها القانون.

¹ محمد الطاهر سيعود، " دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال و مكافحتها "، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 49، المجلد أ، ص368.

² وهبة هاشمي، " خلية معالجة الاستعلام"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، العدد 04، جوان 2013.

4- مجلس المحاسبة.

وهو مؤسسة عليا للرقابة البعدية تتولى المراقبة المالية اللاحقة لمالية الدولة وللمالية السلطات المحلية والمؤسسات العمومية فإذا رصد مجلس المحاسبة أثناء قيامه بمهامه الرقابية ووقائع قد تدل على ارتكاب جرم جنائي أحال الملف إلى المدعي العام المختص إقليميا وذلك لغرض إجراء الملاحقة القضائية، وخطر وزارة العدل بذلك¹.

ويوضع المجلس تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية حسب ما نصت عليه المادة رقم: 2 ويرأسه الوزير المكلف بالمالية أو ممثله ويتشكل من: - ممثل الوزير المكلف بالطاقة، ممثل الوزير المكلف بالطاقة، ممثل الوزير المكلف بالتجارة، ممثل الوزير المكلف بالتربية الوطنية، ممثل الوزير المكلف بالتكوين المهني، ممثل الوزير المكلف بالتعليم العالي، ممثل الوزير المكلف بالصناعة، رئيس المفتشية العامة للمالية، المدير العام للضرائب². إن من أبرز نقاط ضعف مجلس المحاسبة وقصور أداء مهامه المنوطة هي القيود القانونية من طرف مؤسسة الرئاسة التي تعيق مهامه وتشكل حاجزا أمام مقومات التنمية رغم ما نصت عليه المادة رقم 3 الأمر رقم 95- 20: " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداريو قضائي في ممارسة الموكلة إليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري . ضمانا للموضوعية والحياد والفاعلية في أعماله"³ كما أن رئس مجلس المحاسبة يعين بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية أما نائبه فيعين باقتراح من رئيس المجلس وذلك بموجب مرسوم رئاسي

ووفقا للمواد 37 و 38 من الأمر رقم 90- 32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 نلاحظ أن المجلس يضمن لقضاته حماية من أي ضغوطات واعتداءات قد يتعرضون لها أثناء تأدية مهامهم، لكن من الناحية العملية هذه الحماية غائبة سواء على المستوى المادي أو القانوني، وبالتالي قضاة مجلس المحاسبة لا يمكنهم تأدية المهام الموكلة إليهم بشكل جدي ونزيه و دقيق، حتى أن مهامه تنحصر في

¹ فضيلة بوطورة، المرجع السابق، ص 11.

² للاطلاع أكثر على : الجريدة الرسمية (ج د ش)، العدد 07 السنة الثامنة و الأربعون الصادرة يوم الأربعاء 28 صفر عام 1432 هـ الموافق ل 2 فبراير سنة 2011، مرسوم تنفيذي رقم 11 - 24 مؤرخ في 22 صفر عام 1432 الموافق 27 يناير سنة 2011 يحدد تشكيلة المجلس الوطني للمحاسبة و تنظيمه و قواعد سيره، ص 4.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية/ العدد 39، أمر رقم 95- 20 مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة. ص 4.

طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري وقراراته لا تحوز على أي حجة ولا يملك إلا التوصية¹. وبذلك تصبح مهمة المجلس مقيدة لغياب الحماية مما يستبعد سهولة كشف بؤر الفساد دون عواقب.

ثانيا: أجهزة التحقق من الفساد.

أسست الجزائر لمجموعة من الأجهزة الأمنية المكلفة بالتحقيق في جرائم الفساد منها:

1- المديرية العامة للأمن الوطني: مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية إحدى المهام المنوطة بالمديرية العامة للأمن الوطني، وتضطلع بها مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية التابعة لها، وهذا الجهاز المركزي المتخصص مكلف بتتبع توجيه و تنسيق أنشطة الشرطة المباحث الجنائية العامة لا سيما في قضايا الفساد، وعلى مستوى جهاز أمن كل ولاية. تتكفل الوحدة الاقتصادية و المالية بإجراء تحقيقات المتعلقة بقضايا الفساد.

2- الدرك الوطني: يوجد داخل المصلحة المركزية للتحقيقات الجنائية مكتب متخصص في مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية وتتولى وحدات متخصصة تابعة لها، تنفيذ أنشطة هذه المصلحة على الصعيد الإقليمي.

3- المصلحة المركزية للشرطة القضائية للمصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

تضطلع بمهام رصد انتهاكات القانون الجنائي و قانون القضاء العسكري وجمع الأدلة، وتعقب مرتكبيها إلى حين إجراء تحقيق رسمي بشأنهم². إن تعدد أجهزة التحقق من الفساد يهدف إلى توفير تنسيق وتعاون بين مختلف الأجهزة الأمنية على مستوى كل ولاية.

المطلب الثالث: مساهمة الترسنة القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر في إصلاح الإدارة المحلية.

اتسمت الجزائر على غرار معظم الدول النامية، بالتأسيس لترسنة قانونية لمكافحة الفساد بكل أشكاله بهدف تحقيق النزاهة والشفافية في ظل الرشادة، غير أن الواقع العملي لا يعكس ثمار هذه الترسنة القانونية والتي تصطدم أثناء الممارسة بقيود قانونية أخرى تحد من فاعليتها وتضعها أمام تحديات جديدة تجعل من عملية إصلاح الإدارة المحلية عملية معقدة.

¹ علي بقشيش، المرجع السابق، ص 252.

² جيليامينو، " مدى تنفيذ الدول المغاربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دراسة في ضوء التقارير القطرية لهذه الدول"، مجلة مركز حجم القانون و مكافحة الفساد، 31 ديسمبر 2019، ص4، تم التصفح بتاريخ: 22-11-2020، للإطلاع على الرابط: <https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.11>

أولاً: مفارقة وقف تنفيذ النصوص.

في خطابه عام 2009، توعد الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة المتورطين في قضايا الفساد بقوله " لا بد أن ينال كل ذي مفسدة جزاءه، وأن الجزائر تخوض معركة حاسمة ضد الفساد بجميع صورته وإشكاله، وأنه لا مناص من استرجاع هيبة القانون وسلطة تطبيقه على الجميع"، ليأتي تقرير الخبراء الدوليين أثناء زيارتهم إلى الجزائر عام 2015 لدراسة مدى تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فيؤكد " أن تقدم الجزائر في سياستها العملية لمحاربة الفساد لا زال ضعيفا، وأن رصدها لسالف الإطار القانوني لم يفيدتها في شيء لضمان التطبيق العملي، الفعال والعاقل لهذه الترسنة القانونية وأن تأسيس دولة الحق بالقانون ليست مسألة نصوص وهيئات بقدر ما تتوقف على قناعة راسخة من السلطات العمومية بالتطبيق اليومي لما تتضمنه القوانين من أحكام وإجراءات، فهي بذل تعد تعطيلاً للمقدرات التنموية، حيث أن اغلب النصوص الناظمة لهيئات مكافحة الفساد تعاني من وقف تنفيذ،¹ مما يجعلها على كثرتها في خدمة الفساد لا في خدمة محاربتة.

ثانياً: ترسنة قانونية لمكافحة الفساد مقيدة بنصوص قانونية.

إن صفة الاستقلالية لمعظم هيئات مكافحة الفساد في الجزائر تتعارض مع الممارسة الفعلية حيث نجد أن خلية معالجة الاستعلام المالي في ممارسة المهام الموكلة إليها في إطار الوقاية من الفساد ألا أنها تبقى استقلالية محدودة بسبب:

- 1- احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين بالنسبة لرئيس الخلية وأعضائها بواسطة مرسوم رئاسي.
- 2- إمكانية تجديد عهدة الرئيس وأعضاء مجلس الخلية وهو ما يعتبر عامل يؤثر سلباً على استقلالية الأعضاء تجاه السلطة التي عينتهم ويجعلهم في تبعية لها خشية عدم تجديد عهدهم².

ثالثاً: احتكار المعلومة و تضليل حماية المال العام.

في غياب ثقافة حماية المال العام والتي أساسها النزاهة والأخلاق، سيما وأن الجزائر عرفت ظاهرة استبعاد النخب والكفاءات والذي ولد فراغاً واخل بالمبادئ المجتمعية مما سهل تفشي

¹ - شهيدة قادة، " التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد و مفارقاتها : إطار قانوني ومؤسسي طموح يفترق لآليات إنفاذه "، مجلة مركز حكم القانون و مكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019، تم التصفح بتاريخ: 23- 11- 2020، للاطلاع على الرابط: <https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.s>

² - محمد الطاهر سيعود، المرجع السابق، ص 369.

ظاهرة الفساد إلى درجة الإضرار الفادح بالاقتصاد الوطني، وتزامن ذلك مع تغييب ثقافة " المعلومة الحق" حيث أن الإطار الذي تقدم فيه المعلومات في الحالة المتعلقة بالاستغلال، تشوبه الكثير من العيوب خصوصا وأن أصل المعلومة هو توجيهها للمتعاين باعتباره صاحب حق عليها، وليست ملك للمسؤول، يصل إلى غاية التلاعب بها وغالبا في إطار الفساد ظنا و قناعة من هذا المسؤول أنه متمتع بحق تسيير المال الخاص، والذي ينجر عنه ملكي المعلومات أيضا. مستبعدا الالتزام المتمثل في تسيير المال العام، وأن المهمة الرئيسية هي التسيير الأمثل وليس احتكار المعلومة في إطار الخدمة، وبالتالي التعامل معها بصفة مشبوهة¹. رغم أننا نجد في المادة رقم 11 المعنونة بـ: الشفافية في التعامل مع الجمهور والتي تنص على: لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات و الهيئات العمومية أن تلتزم أساسا: اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها² لكن تبقى القوانين الرادعة للتضليل حبر على ورق. الفساد اليوم لم يعد ظاهرة أخلاقية فردية معزولة وإنما أصبح صناعة لها شبكاتها الممتدة عموديا وأفقيا والتي يسند بعضها البعض الآخر، وذلك يعني أيضا أن خطاب التخليق، الخطاب النظري للتخليق لا يكفي وحده لمواجهة منظومة الفساد بل لا بد من بناء ثقافة جديدة ثقافة العمل وثقافة الواجب وثقافة التعفف عن المال العام وعن الكسب الحرام³.

رابعا: الوتيرة المتنامية لآفة الفساد في الجزائر.

وفرت فترة العشرية السوداء مناخا خصبا لممارسة مختلف أشكال الفساد، فتنامت الثروات والنفوذ، وقد حاول كلا من الرئيس محمد بوضياف واليامين زروال إيقاف هذا المد، وعند مجيء الرئيس السابق عبدالعزيز بوتفليقة إلى سدة الحكم اعترف بانتشار هذا الداء في أجهزة الدولة وإداراتها متهما كل المؤسسات بالفساد. ليأتي عام 1999 فيستيقظ الجزائريون على خبر صادم، مفاده إعلان البنك الدولي عن وجود ما بين 30 إلى 35 مليار دولار مملوكة المسؤولين جزائريين في بنوك أجنبية تعادل وقتها ديون الجزائر على أن الفترة اللاحقة لسنة 2000، اعتبرت وبحق مرحلة الفساد المتعاضم

¹ - بوقمجة نجبية، " المادة 6 من قانون الإجراءات الجزائية تثير جدلا بين تجريم التسيير ورفعها عن الفساد"، مقال منشور بجريدة الشعب الجزائرية، العدد 18220، الصادرة بتاريخ 20 أبريل 2020.

² - للاطلاع أكثر على: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، قانون رقم 01-06، الطبعة الأولى، د.و.أ.ت، 2006 قانون يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص 5.

³ - محمد يتيم، " في نظرية الإصلاح الثقافي: مدخل لدراسة عوامل الانحطاط و بواعث النهضة"، لبنان: مؤسسة الانتشار العربي، ط 1، 2012، ص 114.

في الجزائر¹، وعليه لم تعد ظاهرة الفساد في الجزائر مسؤولية فردية و غنما هي مسؤولية جماعية تبدأ من القاعدة وصولاً إلى القمة.

خامساً: الفساد و التوزيع غير العادل للثروة في الجزائر.

يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع². وعليه فإن هذا التوزيع غير العادل للثروة يخلق تفاوتاً مناطقي ينتج بدوره اصطداماً يشكل تهديداً للاقتصاد الوطني ويفتح بؤر فساد جديدة. مما سبق يمكن القول أن رغم محاولات التأسيس لمكافحة الفساد والسعي لتحقيق النزاهة و الشفافية، إلا أن هذه المساعي حملت في طياتها فرصاً لإصلاح الإدارة المحلية خاصة مكافحة الفساد الإداري، كما حملت في طياتها عراقيلاً تحد من فاعلية هذه القوانين، مما جعل من عملية الإصلاح رهينة هذه النصوص القانونية التي تفرزها ضغوط محلية أو وطنية أو دولية، كل ذلك على حساب تأخير التنمية المحلية.

المبحث الثالث: ترشيد تسير الوظيفة العمومية و إدراج الرقمنة.

أصبح إصلاح و ترشيد الوظيفة العمومية إحدى أبرز التحديات التي فرضتها التحولات الجديدة على الإدارة المحلية، خاصة مع تنامي ظاهرة القصور والعجز في تأدية الخدمة العمومية، والذي أنتج سخطاً للمواطن المحلي، في حين وفرت الثورة التكنولوجية المعاصرة فرصاً حقيقية لترشيد الوظيفة العمومية و تقريبها من المواطن بما يضمن له السرعة، الكفاءة و الفاعلية. ذلك ما سنوضحه من خلال هذا المبحث

❖ **المطلب الأول:** مواطن قصور الوظيفة العمومية في الجزائر.

❖ **المطلب الثاني:** إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر ومحاولة إعادة تنظيم " الامر 03-06 "

❖ **المطلب الثالث:** رفع مستوى أداء الوظيفة العمومية من خلال الرقمنة.

¹ - شهيدة قادة، المرجع السابق. د ص.

² - ياسر خالد بركات الوائلي، " لفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد"، العدد 8 ذي الحجة 1426 كانون الثاني 2006، العدد 80، د ص، للإطلاع على الرابط:

المطلب الأول: مواطن قصور تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر.

تعد المركزية كأسلوب تنظيم إداري، إحدى سمات الجهاز الإداري الجزائري والذي تعود جذوره الأولى إلى التنظيم الإداري الفرنسي اليعقوبي المعتمد على الهرمية البيروقراطية، ليمتد هذا النمط التنظيمي إلى الوظيفة العمومية التي انطلقت من نظام مغلق تماشياً وحادثة الاستقلال كذا، لتعرف بعدها نظاماً مفتوحاً تماشياً والمستجدات التي عرفتها الجزائر، غير أن هذه التحولات كانت لها تأثيرات على سير الوظيفة العمومية في الجزائر مما انعكس على مسارات التنمية المحلية التي تعمل الإدارة المحلية جاهدة على تحقيقها.

الفرع الأول: اختلالات الوظيفة العمومية في الجزائر بين مركزية التسيير التقليدي للموارد البشرية.

تبنّت الجزائر غداة الاستقلال نظام الوظيفة المغلق بعد تشكيل لجنة من وزارتي المالية والداخلية أسفر عن صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في 02 جوان 1966 متمثلاً في الامر 66-133 المتضمن القواعد الأساسية التي تسيّر عليها الإدارة العمومية الجزائرية القائم على فكر الامتھان (المهنة) لخلق أسس قانونية وتنظيمية تستنير بها لضمان استقرار الوظيفة العمومية¹، من جهة أخرى مثل النظام المغلق أحد العوامل الرئيسية لفشل المخططات التنموية وضعف أداء القطاع العام تدهوره² لتتوجه نحو النظام المفتوح كضرورة واستجابة للمتغيرات الداخلية و الخارجية.

أولاً: اختلالا الوظيفة العمومية في الجزائر.

تعاني الوظيفة العمومية منذ الاستقلال من اختلالات عديدة جعلتها دائماً في مؤخرة الدول في مجال تحقيق الفعالية الإدارة المحلية العمومية، حدث من إحقاق التنمية المحلية نخص:
أولاً: عدم تكييف الهياكل.

إن الوظيفة العمومية في الجزائر تتميز بطابعها السلطوي وبعد استقرار هياكلها الإدارية من جهة أخرى، مما اثر سلباً على أداء الموظفين حيث تحول الالتزام هؤلاء الموظفين من الالتزام بالتحفظ

¹ - مهدي رضا، " إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06/03"، أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام، جامعة الجزائر يوسف بن خدة 10 كلية الحقوق، 2016 - 2017، ص 67-75.

² - عمار بوضياف، " الوظيفة العامة في التشريع الجزائري"، الجزائر: جسور للنشر و التوزيع، 2015، ص 30.

إلى الالتزام بالولاء وسواء تعلق الأمر بالإدارة المركزية أو المحلية، فإن الهياكل غير منظمة بطريقة تضمن السير العقلاني للوسائل المادية والبشرية، إضافة إلى تدخل العوامل السياسية في النشاط الإداري حيث أصبح الموظفون خاضعين لتطبيق الأمر والتعليمات حتى ولو كانت متعارضة مع المنطق الاقتصادي، إضافة إلى أن المديرية العامة للتوظيف العمومية لم تتمكن من تنمية وسائل حقيقية لتسيير الموارد البشرية، كما أن المجلس الأعلى للتوظيف العمومية المنصوص عليه في الأمر رقم 66-133، لم يتم تشكيله أبداً¹.

ثانياً: التسيير التقليدي للموارد البشرية.

تتخصر وظيفة المستخدمين في الجزائر فقط في إدارة الموارد البشرية بالمفهوم التقليدي التعيين، الانضباط، الترقية، إنهاء المهام، ولا تصل إلى مفهوم تسيير الموارد البشرية أو المناجمنت العمومي بالمفهوم الحديث من حيث التخطيط والمتابعة والتقييم والتعديل، حيث لا يمتلك الوظيف العمومي مخططات تسيير الحياة المهنية، مخططات التكوين، عوامل التحفيز، تقنيات حديثة للتقييم، أدوات التنبؤ لتجنب الفائض أو الناقص في ملئ المناصب مع وجود فائض في الفئات غير مؤهلة بسبب السياسة الاجتماعية للدولة².

ثالثاً: انحصار الوظيفة العمومية بين القيد البيروقراطي و متطلبات النظام الاقتصادي الجديد.

قطاع الوظيفة العمومية لا يوفر حياة مهنية تتماشى مع نتائج ومستوى الموظف، فالجزائر موجودة بين ثنائية معقدة من جهة هي مثقلة بالبيروقراطية والممارسات السلبية (المحسوبية والمحابة) وطغيان الفساد الإداري، ومن جهة أخرى هي ملزمة على توفير الظروف الملائمة للانضمام إلى النظام الاقتصادي الجديد، وما يتطلبه من إدارة فعالة تعتمد على الأساليب الحديثة في تسيير مواردها البشرية. كما تميل إلى تضخيم عدد الموظفين نحو تزايد كم بدعوى محاكاة الإدارات العمومية في الدول المتقدمة وما تتضمنه من هياكل تنظيمية مما ولد بطالة مقنعة³. التي انعكست على التنمية

¹ سلوى تيشات، "آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص: تسيير المنظمات، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015، ص 134.

² مقال نشر في: الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والإستراتيجية، "الوظيف العمومي وتسيير الموارد البشرية"، نشر يوم: 06-08-2019، تم التصفح بتاريخ: 22-2-2021، للاطلاع على الرابط: الوظيف العمومي وتسيير الموارد البشرية

Politics- dz.com/

³ سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 35.

المحلية إذ أصبحت الوظيفة مجرد أداء مهام دون مراعاة تجسيد الابتكار أو الإبداع و ذلك بسبب غياب الاستقرار الوظيفي.

4. السعي لتحقيق الشرعية بدل الكفاءة و الفاعلية.

يهدف تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر إلى تحقيق الشرعية في تطبيق القوانين واللوائح بغض النظر عن السعي إلى الكفاءة والفعالية، فنجد أن أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية تحرص فقط على رقابة مدى مشروعية القرارات فقط ولا تهتم بالنتائج، كما أن الإدارات نفسها لا تمتلك مخطط سنوي في تسيير الموارد البشرية يحدد الأهداف والوسائل المتاحة لتحقيقها. حيث نجد أن شريحة كبيرة من موظفي القطاع وهم موظفو الجماعات المحلية خاصة البلديات يعانون من تهميش مبالغ فيه، الحرمان من التكوين، غياب جسر بين الإدارة المحلية والمركزية في إطار حياتهم المهنية¹.

خامسا: المركزية الشديدة في تسيير الوظيفة العمومية.

كنتيجة حتمية لتطبيق مبدئي الرقابة الوصائية والشرعية في الجزائر، فالحرص على تطبيق القوانين من طرف الإدارة أثناء مزاوله نشاطها يتطلب الرقابة المستمرة، مما أدى إلى مركزية اتخاذ القرارات والتسيير داخل المؤسسات والإدارات العمومية، واستثنائية التفويض من جهة، إضافة إلى المركزية الشديدة من قبل الإدارات العليا التي تمارس الرقابة الوصائية على أعمال المرافق التابعة لها (قبلية ولعدية) خاصة في المجال المالي (حين إعداد مشروع ميزانية وعند تنفيذها) وفي مجال التوظيف والترقية، وكذلك في مجال تحضير الدورات التكوينية، وهذا ما يتطلب إجراءات معقدة ومطولة في تنفيذ أعمالها مما يؤدي في اغلب الأحيان إلى تضييع الوقت والجهد، عكس المؤسسات الخاصة التي يكون فيها التفويض والمشاركة هما القاعدة، والمركزية هي الاستثناء². وبذلك تعد اللامركزية في الجزائر شعارا فقط في حين أن الممارسة العملية أثبتت تركيز السلطة الإدارية في المستويات العليا حيث يتم اتخاذ القرار وعلى المستويات الدنيا التنفيذ فقط³.

¹ مقال نشر في: الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والإستراتيجية، "الوظيف العمومي وتسيير الموارد البشرية"، المرجع السابق.

² مولاي لحسن بن فرحات، "إدارة الكفاءات و دورها في عصره الإدارة العمومية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص: قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2011-2012، ص 44.

³ علي قرين، المرجع السابق، 221.

المطلب الثاني: إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر ومحاولة إعادة التنظيم.

يرتبط إصلاح الإدارة المحلية بضرورة اصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر، حيث يعد تقديم خدمة ذات جودة وكفاءة هدف أساسي للإدارة المحلية، التي تسعى الى تلبية مطالب المواطن المحلي، وقد عرفت الوظيفة العمومية في الجزائر محطات متباينة حيث اعتمدت منذ النشأة على نظام بيروقراطي مغلق حال دون الارتقاء الى التطور الذي عرفته الدولة، فانتهجت بعد نظام مفتوح تماشيا ومتطلبات المرحلة الجديدة.

الفرع الأول: التأسيس لتبني نظام مفتوح لوظيفة العمومية في الجزائر.

بعد أن اثبت تبني النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر قصوره، إذ كان ضرورة لا بد منها في فترة بعد الاستقلال، كان من الضروري إعادة تنظيمها من خلال التوجه نحو نظام مفتوح أكثر مرونة من سابقه.

أولاً: حتمية التوجه للانفتاح الاقتصادي.

جاء إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر كتجسيد لسياسة الدولة الرامية إلى التوجه للانفتاح الاقتصادي والتخلي عن النهج الاشتراكي من خلال ما كرسه دستور 1989، حيث تم إصدار القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل¹، ثم صدر الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي جاء بنفس التوجه الذي جاء به القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 66-133، بموجب المادة 140 منه أصبحت الضمانات الأساسية للموظفين وكذا القانون الأساسي للوظيفة العمومية من اختصاص البرلمان. ليكون التوجه نحو نظام الوظيفة المفتوح من خلال نظام التعاقد.

في الجزائر تمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، جهاز إداري دائم للدولة والهيكل المركزي للوظيفة العمومية تتكفل باقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها ونظرا للدور الاستراتيجي الذي تؤديه على مستوى الهيكل التنظيمي للدولة فإنها تعتبر من بين أولى الإدارات التي تم استحداثها مباشرة بعد الاستقلال

¹ - القانون رقم: 11/90 المؤرخ في 21 - 04 - 1990 المتعلق بعلاقات العمل، (ج ر ج ج) العدد 17، الصادرة بتاريخ: 25 أبريل 1990.

بموجب المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1968. نوضح من خلال الجدول التالي المسار التنظيمي لإصلاح الوظيفة العمومية.

جدول رقم(12): يوضح تتبع المسار التنظيمي لإصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر

| المسار القانوني لإصلاح الوظيفة العمومية بالجزائر | |
|--|---------------------|
| المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة مؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق ل: 2 يوليو 1966. | الأمر رقم: 66 - 133 |
| المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية و المحدد لكيفيات تطبيق الامر 66-133 مؤرخ في 12 صفر 1966 الموافق ل: 02 يوليو 1966. | الأمر رقم: 66- 134 |
| المتضمن القواعد المطبقة على الموظفين و الهيئات العمومية مؤرخ في: 12 صفر 1386 الموافق ل: 2 يوليو 1966. | المرسوم رقم 66-136 |
| المتضمن القانون الأساسي العام للعامل المؤرخ في 01 رمضان 1398 الموافق ل: 50 أوت 1978. | المرسوم رقم: 78-12 |
| المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات المحلية المؤرخ في رجب 1405 الموافق ل: 23 مارس 1985. | المرسوم رقم: 85- 59 |
| المتضمن القانون الأساسي للموظف العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثاني 1427 الموافق ل: 15 يوليو 2006. | الأمر رقم: 06-03 |

تصميم: الباحثة.

ثانيا: البناء القانوني لإصلاح الوظيفة العمومية الأمر رقم: 06-03.

من بين أهم خلايا الإصلاح الإداري الذي عرفته الجزائر هو إصلاح الوظيفة العمومية لذلك يتسم تشريع الوظيفة العمومية بالحدثة، حيث شهد منظومة قانونية سنة 2006 تختلف عن منظومة 1966 ذات التأثير بالنظام الفرنسي¹. بهدف مسايرة المتطلبات الحديثة والتي تفرض ضرورة التخلي عن النظام المغلق والتوجه نحو نظام أكثر فعالية، أبرز هذه الإصلاحات هو إنشاء الأعلى للوظيفة العمومية كمحاولة لترشيد الوظيفة العمومية على أكثر من صعيد.

1- مجال تطبيق الامر 03- 06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

نجد في الفصل الأول من الامر 06-03 والذي يحدد مجال التطبيق حيث تنص المادة رقم: 2 على أن يطبق هذا القانون الأساسي على الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 5- 6 .

ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والإدارات المركزية للدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسس عمومية يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي¹.

2- إنشاء و تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

في الفصل الثاني ومن خلال المادة رقم 58 والتي تنص على: تتشأ هيئة للتشاور تسمى "المجلس الأعلى للوظيفة العمومية". فيما تحدد المادة رقم 56 المهام المنوط بالمجلس الأعلى كالأتي:

أ. ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.

ب. تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

ج. دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين النوعي و الكمي.

د. السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية.

ف. اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام. كما يستشار زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية².

رغم محاولات الإصلاح التي عرفتتها الإدارة الجزائرية على مدى خمس عقود، انتهت سنة 2006 بصدر الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي جاء كقطيعة مع كل النصوص القانونية المنظمة لها منذ الاستقلال، وهذا بالنظر للخصائص المميزة له، غير أنه وضمن طياته بقي يحمل نفس المبادئ السابقة من خلال تكريسه للأسس والمبادئ التقليدية الإدارية الفاشلة³.

¹ - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006. الجريدة الرسمية للجمهورية (ج د ش)، العدد 46، ص3، المادة 2، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد/ 46، 20 جمادى الثانية عام 1724 هجري، 16 يوليو سنة 2006 م، ص 7.

³ - آمال قصير، المرجع السابق، ص 80.

الفرع الثاني: التسيير التوقعي للموارد البشرية و عصرنه الوظيفة العمومية بالجزائر.

تزامنا مع إعادة تنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر، كان الاهتمام بالموارد البشري محل إهتمام هذا التغيير، حيث اعتمدت الجزائر على أساليب حديثة لعصرنة الإدارة المحلية من حيث العنصر البشري من خلال الاعتماد على التسيير التوقعي للموارد البشرية في الإدارة المحلية.

أولاً: التسيير التوقعي للموارد البشرية في الإدارة المحلية.

إن تناول موضوع إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر يوجب التطرق إلى القلب النابض لها وهو الموظف العام وبصيغة أخرى المورد البشري، والذي لا يمكن أن تحقق من دونه أي دولة مهما كانت درجة تقدمها التنمية المحلية والشاملة المنشودتين، خاصة مع التغيرات والمتطلبات التي فرضتها البيئة الجديدة على مختلف المستويات المحلية الوطنية الدولية، أين طرأ تحول جذري في أدوار الموظف التقليدي القائمة على الجمود والامتثال للأوامر إلى الحركية والابتكار والبناء المتجدد لكفاءة الموظف، والجزائر كغيرها من الدول سعت إلى التكيف مع هذا التحول من خلال إدراج نصوص قانونية تهدف إلى التطوير المستمر للموظف وبالتالي التطوير المستمر للأداء تجلى ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 95-126¹ يتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين. غايته إبراز تسيير توقعي للموظفين وكذا تحسين مؤهلات الموظفين

إن نظام تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية يقوم على أداتين للتوقع، والمتابعة والمراقبة وهما:

1. المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

يعتبر اعتماد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من أهم التغييرات التي شهدتها سياسة تسيير المورد البشري في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، حيث ولأول مرة يدخل مصطلح التسيير التوقعي إلى قاموس تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

¹ - المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29-04-1995 يعدل و يتم مرسوم رقم 66-145 مؤرخ في 02-06-1966. يتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين.

ويعرف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية على انه وثيقة من وثائق التسيير الحديث للموارد البشرية يتضمن عدة مؤشرات يتعرف المسير من خلالها على الوضعية البشرية لإدارته، كما يستطيع من خلالها القيام بعملية تسيير تقديري لموارده البشرية في المستقبل¹

يهدف هذا الإجراء الجديد إلى للمراقبة اللاحقة الذي شرع في تطبيقه ابتداء من 01-70-1995 إلى التخفيف من حدة المركزية في تسيير مستخدمي الوظيفة العامة من خلال:

1- توفير أحسن الشروط قصد التشجيع على إبراز تسيير توقعي للموارد البشرية ووضع الآليات والميكانيزمات لضمان التحكم المنتظم في عدد مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية.

2- إنشاء مهام التدقيق التابعة لمصالح الوظيفة العامة من أجل تقييم فعالية المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية.

ثانياً: أهداف المخطط التسييري السنوي.

سطر المخطط التسييري مجموعة من الاهداف مكن ذكرها فيما يلي:

1- إنشاء نظام تسيير تقديري للموارد البشرية.

يهدف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى إرساء وسائل تسمح بالتسيير التقديري للموارد البشرية وهذا من خلال التحديد الموضوعي لاحتياجات المؤسسة والإدارات العمومية فيما يتعلق بالتكوين وتحسين المستوى، إضافة إلى متابعة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، كما اشرنا سابق فإن هذا الإجراء حديث النشأة بموجب المرسوم 95-126 الذي نص في مادته السادسة على أنه: "في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين يتعين على المؤسسات والإدارة العمومية أن تعد مخططاً سنوياً لتسيير الموارد البشرية تبعاً للمناصب المالية المتوفرة والغرض من ذلك هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، ولا سيما فيما يتعلق بما يلي: التوظيف، التكوين، تحسين المستوى، تجديد المعلومات، الترقية، الإحالة على التقاعد...." وعليه يمكن القول أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية هو أداة فعالة لتجسيد القطيع بين التسيير التقليدي وبين التسيير التقديري الحديث الهادف إلى عصرنة الإدارة العمومية.²

¹- فاروق لسود، "التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية - أزمة قانون أم أزمة تطبيقه"، مجلة المدير، العدد 7، ديسمبر 2018، ص 145.

²- رياسين واسيني، المرجع السابق، ص 60.

ثالثا: إختلالات إدارة الموارد البشرية المحلية في الجزائر.

1- إنالتمتعن في قانون البلدية والولاية يعرف أنهما مجموعتان تجسدان اللامركزية بامتلاكهما للشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، مما يعني امتلاك الموظفين لهما لنظام خاص، في حين يتمتع موظفو البلديات بنظام خاص تجسيدا لنظام اللامركزية ينطبق على موظفي الولاية باقي نظام الإدارات العمومية.

2- الانعدام التام لمخططات التكوين على مستوى البلديات حيث نجد أن 95 بالمائة لم يستفيدوا من أي تكوين في حياتهم المهنية¹.

3- الطرق المستخدمة في إدارة الموارد البشرية، والتي تعتمد في الجزائر أساسها على الأغلب المحسوبية والمحابة من خلال اعتماد شروط تعجيزية والتحايل على القانون بدل الاعتماد على الكفاءة والخبرة والجدارة.

4- عدم وضوح الأدوار داخل المؤسسات الجزائرية، أدى إلى عدم وضوح إستراتيجية المؤسسة وهياكلها التنظيمية المختلفة، ما جعل المؤسسات تعاني في غالبيتها من سوء التنظيم والتسيير، ونقص دافعية العاملين².

مما سبق يمكن القول أن الوظيفة العمومية في الجزائر عرفت مسارين أساسيين هما النظام الوظيفي المغلق والذي كان حتمية أملتها حداثة الاستقلال والتأثر بالخلفية الاستعمارية، يليه النظام المفتوح والذي كان محاولة للتكيف والمعطيات الجديدة، حيث سعى المشرع الجزائري إلى ترشيد الوظيفة العمومية، هذه الأخيرة التي بقيت مرتبطة بالنظام المغلق.

المطلب الثالث: ترشيد أداء الوظيفة العمومية من خلال " الرقمنة".

عرف العالم المعاصر ثورات تكنولوجية هائلة، ساهمت في تحقيق التطور على جميع الأصعدة، على الصعيد الإداري ساهمت في خلق إدارة عصرية الكترونية "دون وقت، دون ورق"، لتحل محل الإدارة التقليدية النمطية، مما ساهم في إصلاح الوظيفة العمومية وترشيدها بفتح آفاق الشفافية والمسائلة والتشاركية في إطار تنموي محلي يخدم المواطن ويوفر له العيش الكريم.

¹ - الوظيفة العمومية و تسيير الموارد البشرية، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الإستراتيجية، مقال نشر يوم: 08-06-2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.politics-dz.c>

² - نور الدين بوالشرش، "واقع إدارة الموارد البشرية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 27، ديسمبر 2017، ص 270 - 271.

الفرع الأول: الرقمنة و ترشيد الوظيفة العمومية في الجزائر.

سعت الجزائر على غرار معظم الدول إلى الاستفادة من التطور التكنولوجي الهائل في تطوير وإصلاح الوظيفة العمومية، حيث سخرت لها كل المتطلبات القانونية، الهيكلية، البشرية، لتحذو حذو الدول المتقدمة مع الأخذ بعين الاعتبار المتطلبات المحلية وأبرزها الجاهزية الرقمية في شتى مناحيها.

أولاً: مضامين الإدارة لالكترونية.

انتهجت الجزائر إستراتيجية تبني مشروع الإدارة الالكترونية الهادفة إلى التحول من الأساليب التقليدية إلى الأساليب الالكترونية بهدف تحديث البنية وطريق تنفيذ الأعمال، لتعزيز الدور الايجابي في التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال السرعة و الدقة و الإتقان في الأداء، وتنظيم سير العمل الإداري وزيادة نوعية الخدمات وتبسيط الإجراءات الإدارية، و تحسين علاقة المواطن بالدولة، حيث أطلقت وزارة الداخلية في أواخر 2013 مشروع المواطن الالكتروني والإدارة الالكترونية¹

في البداية وقبل الخوض في تحديد مفهوم الإدارة الالكترونية e-management نشير إلى أن هذا المصطلح مشتق من الكلمة الانجليزية government-التي تعني لفظا الحكومة الالكترونية. نفهم بان هذه الأخيرة هي جزء من الإدارة الالكترونية والعلاقة بين المصطلحين علاقة الجزء بالكل، فالحكومة الالكترونية هي إدارة المؤسسات الحكومية الكترونيا، أي الاستفادة مما قدمته الإدارة الالكترونية في مجال الأعمال الحكومية بهدف الرفع مستوى الشفافية وتحسين أداء الإدارات العامة بين مختلف المتعاملين معها². وعليه تعد الإدارة الالكترونية شكلا متطورا من أشكال الإدارة يقوم على أساس شبكي، يتيح تدفق المعلومة ويسهل تقديم الخدمة ويقرب الإدارة من المواطن. مما يعد مكسبا حقيقيا للتنمية المحلية.

¹ فطيمة سايح، "الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة المحلية مع الإشارة لحالة الجزائر"، مجلة نماء للاقتصاد و التجارة، العدد الرابع، ديسمبر 2016، ص 77.

² النذير قمر، "مساهمة الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري والتنمية الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 01، المجلد 07، 2020، ص 1037.

ثانيا: متطلبات الإدارة الالكترونية المحلية في الجزائر.

إن التوجه نحو الإدارة الالكترونية " الرقمنة "، يتطلب توفير مناخ يساعد على نجاحها وإتيان النتائج المرجوة منها، من بين هذه المتطلبات نذكر مايلي:

1- تقليص الفجوة الرقمية والزمنية.

حاولت كل الدول تقليص الفجوة الرقمية الخاصة بها بشكل فردي عن طريق إنشاء إطار قانوني ومالي يقضي إلى الاستثمار في البنية التحتية وإنشاء شبكات اتصال داخل الإدارات، رغبة في جعل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أداة لتجسيد الحكم الراشد تزامنا مع فشل الحكومة في سد الفجوة الرقمية لأنه لا يمكن معالجتها للفجوة الرقمية بصفة فردية. إذ لا تكفي إضافة التكنولوجيا وتوفير أجهزة الكمبيوتر والإجراءات الحالية بل لا بد من أن تكون للدولة إرادة والرؤية لإطلاق مشاريع الحكومة الالكترونية في عملية ديناميكية لتحديث الإدارة¹. وتعد الفجوة الرقمية من أبرز التحديات التي واجهت الجزائر في التحول إلى النظام الرقمي على مستوى الإدارة المحلية عامة والوظيفة العمومية خاصة، إذ أن هذه الجاهزية الرقمية تحدث بطريقة تراكمية لا فجائية و تتدخل فيها عوامل متعددة.

2- وضع إطار قانوني فعال و متكامل.

ينظم الإطار القانوني الفعالة المتكامل جميع تعاملات الحكومة الالكترونية مع المواطنين بما يكفل حماية حقوق ومصالح الطرفين وخاصة في ظل التحديات التي تواجهها تطبيق النظام الالكتروني في أداء الخدمات في إطار عملية التحول من النظام التقليدي إلى النظام الالكتروني². كما ينظم هذا الإطار القانوني سبل التعامل بين مختلف الإدارات المحلية بما يضمن الحماية لكل الأطراف.

¹ - KandynapoSonhai, "Rôles des technologies de l'information de la communication dans l'établissement du contact direct avec les citoyens : Bref aperçu de l'administration électronique en AFRIQUE ", revue- cossi.info , N 5, 2018, <https://revue- cossi. Info- menu- actes- 403- 2014-actes- naposonhay> -

² - علي لطفى، "الحكومة الالكترونية بين النظرية و التطبيق العملي"، بحث مقدم إلى مؤتمر الحكومة الالكترونية السادس، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دبي 9-12 ديسمبر 2007.

3- الإرادة السياسية الداعمة.

تتمثل في وجود إرادة سياسية داعمة لإستراتيجية التحول الالكتروني، عن طريق تقديم العون المادي والمعنوي المساعد على اجتياح العقبات وتطوير برامج التحول الالكتروني¹ على غرار الدول المتقدمة وكذا بعض الدول النامية التي قطعت أشواطاً كبيرة في مجال التحول للإدارة الإلكترونية.

4- التأسيس لمجتمع معلوماتي.

يعتمد التأسيس لمجتمع معلوماتي على خلق تعبئة اجتماعية مساعدة، ومستوعبة لضرورة التحول للإدارة الالكترونية، وعلى دراية كافية بمزايا تطبيق الوسائل التقنية في الأجهزة الإدارية مع الاستعانة بوسائل الإعلام، وجمعيات المجتمع المدني في دعم اللقاءات والندوات والتجمعات التحسيسية، وبرمجة حصص تدريبية على استعمال الآلات التقنية في مختلف المستويات التعليمية (ثقافة تكنولوجية)²، و هي كذلك شكل من أشكال بناء المورد البشري الكفاء الذي يتحكم في التكنولوجيا و بالتالي في المعلومة.

و. توافر أجهزة حاسبات و برامج تطبيقات متطورة تضمن تصميم النظام بصورة تحقق الكفاءة في أداء الخدمة في ظل بنية تحتية متكاملة للاتصالات وأنظمة معلومات مترابطة، مع وضع عدة نظم للسداد النقدي مقابل أداء الخدمات من خلال الانترنت³. غير أن البنية التحتية وحدها غير كافية بل تحتاج الى الدعم من العناصر التي ذكرناها سابقا وعلى رأسها توفر الإرادة السياسية.

الفرع الثاني: إستراتيجية الجزائر الالكترونية.

إن من ابرز الخطوات التي خطتها الجزائر في مجال عصرنة الإدارة المحلية عامة والوظيفة العمومية خاصة الوظيفة العمومية في إطار إدراجها ضمن نظام الرقمنة هو مشروع الجزائر الالكترونية، الذي حمل ثلاثة عشر محورا تهدف كلها إلى ترقية الخدمة العمومية و ترشيد الأداء الوظيفي.

¹ عبد المالك تواتي، " محاضرات في مقياس نظرية التنظيم و التسيير"، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة 8ماي1945، قالمة، 2011-2012.

² عبد الكريم عاشور، " دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم العلوم لسياسية، جامعة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009-2010. ص 25.

³ علي لطفي، المرجع السابق، د ص.

أولاً: مشروع الجزائر الالكترونية.

يندرج مشروع الجزائر الالكترونية 2013 ضمن المبادرات والمشاريع التي تهدف إلى تنمية مجتمع العلم والمعرفة الجزائر، والذي يرمي إلى إحلال نظام الكتروني متطور ما يجعلها تقدم خدماتها بشكل أفضل كوسيلة اتصال تفاعلية بين الحكومة والمجتمع المدني. وتتمحور خطة العمل حول ثلاثة عشر محورا رئيسيا، حيث تم إعداد السنوات الخمس من 2008 إلى 2013 من بين هذه المحاور :

- 1- تسريع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية .
 - 2- تسريع استخدام تكنولوجيا الاتصال بين الشركات.
 - 3- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاتصال .
 - 4- تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات التدفق السريع و الفائق السرعة .
 - 5- ضبط برنامج الإعلام و التوعية: من خلال إعداد خطة تعريف بالبرامج و الأهداف¹
- ويترجم هذا المحور الاستراتيجي إرادة سياسية واضحة لتطوير العديد من الخدمات الالكترونية في الإدارة الجزائرية لصالح المواطنين والمؤسسات وتم تأكيد هذه الإرادة مجددا في إطار برنامج رئيس الجمهورية السابق سيما في جزئه المتعلق بتعزيز الحكم الراشد، ويتعلق هذا الأخير بعصرنة العدالة وتعزيز فعالية نشاط الإدارات الإقليمية والمركزية وكذا تحسين حياة المواطنين من خلال الخدمات عبر الانترنت ويتعلق الأمر أيضا باستعمال وسائل الدفع الالكتروني ووضع التجارة الالكترونية التي من شأنها تعزيز شفافية الصفقات التجارية و المساهمة في تقليص السوق الموازية.
- ومن أجل هذا تم تحديد أهداف خاصة بكل دائرة وزارية وتتعلق أساسا باستكمال الشبكات والأنظمة على مستوى شبكا الانترنت للشبكات المحلية ووضع الأنظمة المعلوماتية المندمجة².

ثانيا: برنامج عمل تنفيذ مشروع الجزائر الالكترونية 2013.

يأتي برنامج الحكومة الالكترونية ضمن مبادرات المشاريع التنموية في إطار البرامج التالية:

- 1- برنامج تطوير التشريعات: و الذي يتضمن قانون ينظم المعاملات المختلفة
- 2- برنامج تطوير البنية المالية: يعمل البرنامج على تطوير المؤسسات المالية

¹ عادل غزال، "مشاريع الحكومة الالكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق: مشروع الجزائر الالكترونية"، تاريخ التصفح: 13 مارس 2019، متاح على الرابط: /www.journal.cybrarins.org

² محمد لمين مراكشي، " الإدارة الالكترونية و أثرها في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، مجلة الإبداع، المجلد 7، العدد 8، ص 13.

- 4-برنامج التطوير الفني:يركز همن خلال البرنامج على استخدام التكنولوجيا الرقمية التشغيلية والتي تتضمن استخدام أحدث التجهيزات والمعدات والأنظمة قواعد البيانات .
- 5-برنامج تنمية الكوادر البشرية: من خلال العمل على تطور فكر القيادات في جميع الجهات الحكومية التي تساهم في مشروع الحكومة الالكترونية.
- 6- برنامج الإعلام والتوعية: من خلال إعداد خطة تعريف بالبرامج والأهداف¹ وتجدر الإشارة إلى تأن الجزائر أصدرت الكثير من التشريعات القانونية التي تنص على التعاملات الالكترونية منها:
- 1- المرسوم التنفيذي رقم: 2000/307 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000 المعد للمرسوم رقم: 98/257 المتعلق بضبط وكيفية إقامة خدمات الانترنت واستغلالها.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 01/123 المؤرخ في 09 ماي 2001 المتعلق بنظام استغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية، وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية.
- 3- الأمر رقم: 66 /156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل بموجب القانون رقم: 11/14 المؤرخ في 02 أوت 2011، و متضمن في القسم السابع المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات و يشمل المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر2.

ثالثا: إنشاء البلدية الالكترونية.

وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح أول بلدية الكترونية بالجزائر سنة 2013، البلدية الالكترونية المرتكزة أساسا على التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال، حيث تسمح هذه العملية بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط على مستوى الشباك الالكتروني، وهي تقنية تجيد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية³.

يمكن القول أن الجزائر كغيرها من الدول النامية قد أنشأت الهياكل والمؤسسات والسياسات والاستراتيجيات اللازمة لتشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع العام عبر مشاريع الحكومة الالكترونية والتي طورتها شركات استشارية دولية غالبا بدعم مالي من الجهات المانحة الدولية مثل

¹- عادل غزال، الرجع نفسه، د ص.

²- رؤوفهوشات، المرجع السابق، ص: 274.

³- غنية نزلي، " دور الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم السياسية والقانونية، العدد 12، جانفي 2016، ص 187.

البنك الدولي أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دون إيلاء اهتمام خاص بالسياق المحلي والقيود المرتبطة بها¹.

رغم هذه المساعي بقي تجسيد هذا المشروع مقيد حيث لم تتجاوز نسبة تطبيقه 30 % وذلك بسبب محدودية انتشار الانترنت، حيث أن نسبة المستخدمين هذه التقنية الواسعة الانتشار العالمي لا يزال ضعيفا في الجزائر مقارنة حتى بالدول المجاورة ، إذ تبلغ في المغرب على سبيل المثال 14,36 % ، مقارنة بالجزائر التي لا تتعدى 25,33%.

مما سبق يمكن القول أن التغيير التنظيمي نحو مقاربة الإدارة الالكترونية في الجزائر هو خطوة مهمة في سبيل تفعيل الآليات التنموية المحلية، إذ تعد إدارة بلا زمن ولا ورق بمعنى انتقال من الإدارة التقليدية إلى إدارة إلكترونية توفر الشفافية والنزاهة والمصادقية مما يفتح مجال المسائلة والمشاركة، لكن لا زالت التجربة الجزائرية حديثة وتتطلب تغييرا تنظيميا جذريا.

المبحث الرابع: الإصلاح الانتخابي وتوسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية في الجزائر.

يعد الإصلاح الانتخابي المفتاح الحقيقي لتحقيق الإصلاحات الأخرى ابتداء من الإصلاح المؤسساتي وهو قمة الضمانات الديمقراطية فهو جوهر الإصلاح³، في الجزائر، تعتبر "الجماعة" الخلية الأولى لتشكل بناء النظام الجزائري في شقه السياسي والإداري والاقتصادي والاجتماعي على حد سواء، ليس بعد الاستقلال فحسب وإنما قبله بكثير ضمن الحركات التحررية المتعددة التي عرفها تاريخ الجزائر، ليتجسد بصورة دستورية وعملية في "حزب جبهة لتحرير الوطني"، الذي أحكم السيطرة على مختلف مراحل العملية الانتخابية التي عرفتها الجزائر المستقلة، رغم محاولات الانفلات من مركزيته المتنامية من خلال إصلاحات دستور 1989، والاستجابات المحتشمة لمطالب الحكم الراشد إلا أن إنتاج مؤسسات محلية تمثيلية منتخبة المركزية تعبر عن سيادة الشعب ومطامح الديمقراطية، الرافعة للمشروع التتموي المحلي الذي يصطدم بعوائق مؤسسية تحد من فاعليتها

¹ - إدريس كتاني و برنارد مولان، "الحكومة الالكترونية الحكم و الرشيد في البلدان النامية"، ط1، كندا: المركز الدولي للأبحاث التنموية، 2014، د ص.

² - عبد المؤمن بن صغير، " إشكالية تطبيق الحكومة الالكترونية في الجزائر "المعوقات - الآفاق"، المركز العربي الديمقراطي، 5 أكتوبر 2016 .

³ - ناجي عبد النور ، " المؤثرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير نظم انتخابية في ظل التحول الديمقراطي"، دفاتر السياسة و القانون، عدد خاص، أبريل 2011، ص 343.

وتقيد استقلاليتها، ذلك سنوضحه من خلال هذا المبحث. في إطار نموذج الإصلاح المؤسسي ونموذج الإصلاح الهادف أعلى - تحت ونموذج الإصلاح أسفل - أعلى في إطار علاقة تفاعلية مستمرة.

- ❖ **المطلب الأول:** نمط انتخاب المجالس المحلية النيابية في الجزائر.
- ❖ **المطلب الثاني:** أسباب قصور مخرجات المجالس المحلية التنموية في الجزائر.
- ❖ **المطلب الثالث:** ضمانات ترشيد العملية الانتخابية على المستوى المحلي في الجزائر.

المطلب الأول: نمط انتخاب المجالس المحلية النيابية في الجزائر.

ارتبط نمط انتخاب المجالس المحلية في الجزائر بالمؤثرات السياسية التي ميزت كل مرحلة إصلاحية، مما انعكس بدوره على أداء الإدارة المحلية من جهة وعلى مخرجات التنمية المحلية من جهة أخرى.

الفرع الأول: نمط انتخاب المجالس المحلية البلدية و الولائية خلال الأحادية الحزبية.

تعد المجالس المحلية المنتخبة العصب الديمقراطي الرئيس للإدارة المحلية، والهيئة التداولية المعبرة عن الإرادة المحلية، والتي تستمد شرعيتها من المواطن المحلي، إذ يعد الارتقاء بمطالبه أولى اهتماماتها بل وغايتها الأساسية. والجزائر كدولة نامية اصطبح تنظيمها السياسي والإداري المحلي بالصبغة الفرنسية كان لها الشكل المتميز لمجالسها الانتخابية التي ارتبطت ارتباطا وثيقا بالسلطة الوصية في مختلف مراحل تشكيلها.

1- تكريس دمج الحزب - السلطة على مستوى الانتخاب المحلي.

تم تكريس فكرة " دمج الحزب والسلطة " على المستوى القاعدي للتنظيم المحلي للدولة، أي على مستوى المجالس المحلية البلدية والولائية، مما جعل من الحزب الكيان الوحيد الذي يمارس السلطة باسم الأمة، وبممارسة الحزب للسيادة نشأ تصور جديد لتمثيل الشعب كمصدر حقيقي وفعلي للسيادة¹، حيث أناط قانون الولاية لسنة 1969 اختيار المترشحين لحزب جبهة التحرير الوطني، وهذا شيء منطقي يتماشى وطبيعة النظام القائم آنذاك المبني على نظام الأحادية، ويظهر من خلال فقرات ميثاق الولاية أن المشرع وإن كان من جهة لم يستبعد أي فئة من المجتمع بحيث فتح أمامها سبل

¹ عبد الوهاب عب المومن، "النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية مقارنة حول المشاركة و المنافسة السياسية فيالنظام السياسي الجزائري"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة آية الحقوق، 2006-2007، ص: 12.

الترشح ما لم يستبدها القانون. إلا أنه قد أعطى الأولوية لشرائح محددة وهذا ما يستشف من خلالميثاق الولاية الذي ينص على: "يتطلب تعدد الاختصاصات اختيار المترشحين من جميع الأوساط الاجتماعية والمهنية للولاية من بين الفلاحين والعمال والموظفين والمتقنين وأصحاب المهن الحرة"¹. ومع ذلك يشترط في المرشحين للمجالس المنتخبة المحلية أن يكون مناضلا في صفوف جبهة التحرير الوطني وأن تضم القائمة ضعف المقاعد المطلوبة.فهو بذلك يفتح مجال المشاركة لجميع أطراف المجتمع الجزائري في بيئة انتخابية غير كاملة النضوج، غير واضحة المعالم سواء كان من جانب مؤسسي أو ثقافي.

2- نمط انتخاب بالأغلبية على مستوى المجالس المحلية خلال فترة الأحادية:

طبق نظام الانتخاب بالأغلبية على مستوى المجالس المحلية المنتخبة لأول مرة في الجزائر بمناسبة الانتخابات البلدية التي جرت في 05 فيفري 1967 ثم انتخابات 14 فيفري 1970 وفي مارس 1975، و في 70 ديسمبر 1979 وأخيرا في 13 ديسمبر 1984. أما الانتخابات الولائية فطبقت نفس النظام في 25 ماي 1969 ثم في 02 جوان 1974 و 14 ديسمبر 1979 وأخيرا في 13 ديسمبر 1984 ويعود سبب اعتماد نظام الأغلبية إلى هيمنة النظام السياسي والمتسم بالشمولية والأحادية الحزبية، ومع تبني التعددية السياسية أصبح تغيير النظام الانتخابي أمرا مفروضا وهذا ما تجسد في القانون 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989 ، والذي تبنى لأول مرة نظاما مختلطا مع الإبقاء على نظام الأغلبية في الانتخابات الرئاسية². وعليه بقي نمط انتخاب المجالس المحلية محافظا في جميع مراحلها" بما في ذلك التعددية السياسي" على التبعية للمركز.

الفرع الثاني: نمط انتخابات المجالس المحلية التعددية بعد دستور 1989.

عرف التحول السياسي منذ دستور 1989 نقلة باعتماد التعددية السياسية ومن ثم اعتماد نمط اقتراع جديد بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية الولائية يتمثل في الاقتراع النسبي على القائمة. وهو نمط يمنح الأفضلية للأحزاب التي حصلت قوائمها على أكبر عدد من الأصوات مع منح فرصة التمثيل للأحزاب الصغيرة. وبقي هذا الحل معتمدا في دستور 1996. ويشار إلى أن القانون العضوي للانتخابات

¹ الهاشمي مولاي، "المجالس المحلية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري المبدأ والتطبيق"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014-2015، ص: 94.

² عبد الرزاق سويقات، " إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص: رشاده و ديمقراطية، جامعة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2009-2010، ص 91.

المعتمد سنة 1997 كان محل تعديلات متتالية في 2003 و2007، تمثلت في إقصاء القوائم التي لم تحصل على 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها من الحصول على مقعد، وهو الأمر الذي تم تبريره باستبعاد التشكيلات السياسية التي لم يعد لها تمثيل في الواقع. وقد اعتبرته بعض الأحزاب كإجراء عقابي تجاهها.

1- دوافع اعتماد نظام التمثيل النسبي في الانتخابات المحلية.

لم ينطلق المشرع الجزائري من فراغ في اعتماده على طبيعة التمثيل النسبي وفقا للقائمة المغلقة ضمن نظم الانتخاب المتاحة بل هناك جملة من الدوافع أهمها:

1- إجماع فقهاء القانون الدستوري على اعتبار نظام التمثيل النسبي المقرون بالقائمة خير نظام يحقق العدالة في التمثيل و الإجماع السياسي بين مختلف الكتل و الذي يتيح تمثيلا عادلا في المجالس المنتخبة و هذا ما توخاه المشرع الجزائري من تطبيق هذا النوع من الانتخاب المحلية.

2- بعد إقرار التعددية السياسية و الحزبية في الجزائر بموجب دستور 1989 تبعه إصلاح انتخاب المحلي على اعتبار أن الإصلاح الانتخابي جزء لا يتجزأ من الإصلاح السياسي بعد فشل التجارب السابقة التي واكبت مباشرة مرحلة الانفتاح السياسي في صيغة قانون رقم 89-13 وبعده القانون رقم 90-06 و اللذان اقتريا في آلياتهما من حيث التصويت و أساليب تحديد النتائج و توزيع المقاعد من نظام الانتخاب النسبي و فق القائمة المغلقة في الانتخابات المحلية¹.

2- أزمة حل المجالس الانتخابية المحلية في الجزائر 1990.

بعد الاقتراع العام والحر أهم مكاسب الديمقراطية التمثيلية في الجزائر من خلال إقراره في الإصلاحات السياسية لسنة 1989، إذ تعبر الانتخابات التعددية على الانفتاح السياسي ووجود مؤسسات ديمقراطية وتداول سلمي على السلطة في المستوى المركزي والمحلي ووجود تجديد النخب. صدر أول قانون انتخابات تعددية في الجزائر في أوت 1989 بتمثيل كل التيارات في المجتمع بنظام يجمع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي " الهجين" بموجب قانون الانتخابات رقم 90-6 المعدل للقانون 89-13 وكان من نتائج تطبيق هذا النظام في الانتخابات المحلية التي أجريت في 12-06-1990 فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد مما أدى إلى العدول عن هذا النظام بموجب

¹ عادل سدوس، " أثر نظام الانتخاب المحلي على التمكين السياسي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر واقع و أفاق"، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، العدد 01، المجلد 04، 2018، ص: 266.

القانون رقم 91-09، والأخذ بنظام الأغلبية في دورين الذي يشترط لفوز المرشح أو القائمة تجاوز نسبة 50 بالمائة من مجموع عدد أصوات الناخبين في الدائرة الانتخابية المعنية هذه النتيجة التي لم يتقبلها الكثيرين مما أدى إلى إلغاء النتائج وتوقيف المسار الانتخابي وقرر المشرع اعتماد التمثيل النسبي بعد صدور دستور 1996 بموجب الأمر المتضمن القانون العضوي للانتخابات رقم 97-07 ومن ثمة الاعتماد على التمثيل النسبي على القوائم المغلقة¹. وعليه فإن تغيير نمط انتخاب المجالس الحلية في الجزائر يبقى رهين الأزمات المتتالية وهذا التغيير أو "الإصلاح" هو استجابة آنية تتضح تغذيتها الرجعية فيما بعد في صورة سلبية على التنمية المحلية.

الفرع الثالث: نمط الانتخاب المحلي ضمن قانوني البلدية 2011 والولاية 2012.

بعد قصور نظام انتخاب المجلس المحلية في الجزائر كان لا بد من إحداث تغيير يكون في مستوى التحولات التي ميزت العالم خلال هذه الفترة، أساسا يعد ترشيد الإدارة المحلية في هذه الفترة الضرورة التي فرضت نفسها على السلطة السياسية القائمة، لتستجيب لهذا التغيير من خلال قانوني البلدية 2011 والولاية 2012.

1- سعي المشرع للتأسيس للمشاركة الشعبية.

اتخذ المشرع الجزائري من أسلوب الانتخاب وسيلة لبناء الديمقراطية المحلية وأداة لتفعيل المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وهو ما نستشفه من خلال المادة 15 من الدستور والتي تنص على "أن تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"، كما نصت المادة 17 منه على أن "المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". ولأسلوب الانتخاب تأسيسا قانونيا في كل من قانوني البلدية والولاية. فقد نصت المادة الثانية من قانون البلدية 11-10 أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، وأيضا المادة 11 منه والتي أكدت على أن "تشكل البلدية الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري"،

¹ - عمر الطيب بوجلل، "إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية"، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، ط1، 2017، ص 107-108.

ونصت المادة 12 من قانون الولاية رقم 12-07" للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية"¹.

لقد حدد المشرع الجزائري شروط الترشح من خلال القانون العضوي للانتخابات حيث ورد بالمادة 87 أنه: "يشترط في المترشح إلى المجلس الشعب البلدي أو الولائي ما يأتي: أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها. أن يكون بالغا ثلاثا وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع، أن يكون ذا جنسية جزائرية، أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها، أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكابه جناية وجنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح الغير عمدي"، وعليه حتى يتمكن الفرد من ترشيح نفسه بالانتخابات وجب أن تتوافر به شروط الناخب السالف ذكرها².

وتماشيا مع هذه المتغيرات تعرف أسلوب الانتخاب المحلي تأسيسا قانونيا في كل من قانوني البلدية والولاية. فقد نصت المادة الثانية من قانون البلدية 11-10³ "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وأيضا المادة 11 منه والتي أكدت على أنتشكل البلدية الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواريون نصت المادة 12 من قانون الولاية رقم 12-07⁴ " للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية"، واستقر المشرع الجزائري في انتخابات أعضاء المجالس المحلية على تبنى نظام القوائم مع التمثيل النسبي مقتضى هذا النظام يقوم الناخب باختيار مجموعة من المترشحين عوضا عن مرشح واحد، يتحدد عددهم وفق المقاعد المطلوب شغلها في المجلس المحلي. حيث ينظم المرشحون في قوائم حزبية أو حرة، وعلى الناخب أن يختار القائمة التي يراها مناسبة كما هي دون إجراء أي تعديلات أو تغييرات عليها فهو بذلك يمنح صوته إلى القائمة ككل، ويعرف هذا النوع من القوائم باسم القوائم المغلقة، ويتم توزيع عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة على القوائم المشاركة في الانتخابات تبعا لنسبة عدد الأصوات التي

¹ سامي الوافي، " النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية"، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز العربي الديمقراطي، العدد الأول يناير لسنة 2017، د ص.

² سامي الوافي، المرجع نفسه، دص.

³ المادة رقم: 2 من قانون البلدية 10 - 11، مرجع سابق.

⁴ المادة رقم: 12 من قانون الولاية رقم 12-07، مرجع سابق.

تحصلت عليها كل قائمة. ويهدف التمثيل النسبي من خلال ذلك إلى ضمان تمثيل جميع القوائم السياسية المشاركة بنسبة تساوي عدد الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات.¹

المطلب الثاني: أسباب قصور مخرجات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.

تعددت أسباب عجز المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر بين القيود القانونية، تشي بؤر الفساد، غياب المشاركة المحلية، وتدني قدرات النخب المحلية وغيرها من الأسباب يمكن ذكرها فيما يلي.

أولاً: استفحال ظاهرة الرشوة الانتخابية كمانع للنزاهة و الفعالية الانتخابية .

رغم أن المشرع الجزائري تشدد من خلال المادة 211 من القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات في عقوبة جريمة الرشوة الانتخابية واعتبرها جنحة معاقبة بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200,000 إلى 1,000,000 وقبل ذلك كان المشرع الانتخابي يحيل إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في تحديد العقوبة جريمة الرشوة.

غير أنه قد تعامل مع جريمة الرشوة الانتخابية على أساس المساواة بالرشوة العادية فإذا كانت الرشوة العادية تؤدي إلى فساد الوظيفة العامة في الدولة فان الرشوة الانتخابية تؤدي إلى فساد العملية الانتخابية وبالتالي فساد الديمقراطية التي هي أساس الاستقرار لأي وظيفة داخل الدولة مما يقتضي أن يختلفا بالتبعية و طبيعة العقوبات المقررة لكل واحدة منهما.

من خلال المادة 106 من قانون العقوبات الذي جاء فيه "كل مواطن يشتري أو يبيع بأي ثمن كان بمناسبة الانتخابات يعاقب بالحرمان من حقوق المواطن ومن كل وظيفة أو مهمة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر. تبين أن المشرع استخدم كلمة مواطن بدل مصطلح موظف أو شخص.

تجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري ومن خلال القانون العضوي للانتخاب اقر صراحة انه في حالة النطق بالعقوبة المقررة في المادة 211 من قانون الانتخابات فان ذلك يكون سببا كافيا لإلغاء

¹ - سامي الوافي، "النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية"، المركز العربي الديمقراطي، مجلة العلوم السياسية و القانون، العدد: 01، فيفري 2017، د ص.

نتائج الانتخاب وإعادته من جديد. كذلك عدم النص الصريح والقاطع من خلال النص القانوني المتعلق بالرشوة الانتخابية على تجريم فعل الوساطة في هذه الجريمة¹

ومما ورد في خطاب رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة يوم 25 فيفري 2012 ما يلي: سيحاسب كل من يتورط في مخالفة القانون أو يقصر في أداء واجبه المهني أو يعرقل نزاهة العملية الانتخابية. لكن رغم ما نص عليه القانون من إجراءات قانونية تساهم في النزاهة الانتخابية لكن تبقى غير كافية لان العملية الديمقراطية تتطلب ترسيخ ثقافة سياسية تقوم على فكرة المواطنة والتداول السلمي على السلطة².

كما ألقى خطاب قبله أمام ولاة الجمهورية والذي صدر في جريدة النصر ليومي: 12-13 ماي 2000 حيث بين واقع الفساد المتفشي على الصعيد الإدارة المحلية الجزائرية واصفا إياها: " بأنها إدارة غير واصلة العرى بالمواطنين وبالأوضاع الحقيقية الملموسة، وغير مبالية برغبات الناس الذين تشرف عليهم ولا بحاجاتهم، إدارة عملت على تكوين منطوق خاص بها يعاكس أحيانا ما هو بمثابة العمود الفقري للدولة، وهي تضاعف من إجراءات الإكراه التي لا فائدة ترجى من ورائها بالنسبة لرعاياها، وهي تتسبب في تمييع المسؤوليات واعتماد التعتيم من مصادر اتخاذ القرار... وتؤدي في غالبية الأحيان إلى تشجيع الكفاءة وتعميم النفاهة، إدارة هي أقرب إلى التبذير منها إلى التسيير، إدارة متقدمة في مناهجها، ولا تكاد تلم بأسباب التقدم العلمي³

ثانيا: غياب المشاركة الهادفة في الانتخابية المحلية.

تتصل المشاركة السياسية بإعطاء الحق الديمقراطي الدستوري لكافة أفراد المجتمع البالغين العاقلين في الاشتراك بصورة منظمة في صنع القرارات السياسية التي تتصل بحياتهم في المجتمع، على أن لا تكون هذه المشاركة قاصرة على إعطاء هذا الحق بالنص عليه في الدستور فقط بل ممارسة فعلية لهذا الحق بعيدا عن عوامل الضغط والإجبار والإلزام، أي يجب أن تضل المشاركة في إطار ديمقراطي يتسق معها ذلك الشعور بالمسؤولية الاجتماعية تجاه الأهداف المجتمعية العامة في إطار

¹ - تمام يعيش، " جريمة الرشوة الانتخابية بين التشريع الانتخابي و التطبيق القضائي"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 15، 2017، ص: 39.

² - مصطفى بلعور، " نحو نزاهة العملية الانتخابية - من خلال ضمانات قانون الانتخابات رقم: 01-12"، دفاثر السياسة والقانون، العدد 03، جوان 2015.

³ - محمد الكر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، ص 48.

الشعور بحرية الفكر وحرية العمل وحرية التعبير¹، في الجزائر أدى ضعفالمشاركة السياسية في البيئة المحلية الجزائرية إلى انخفاض مستويات التصويت، ما يقابله انخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات، هذا رغم صدور نص القانون البلدي على مشاركة المواطنين في النشاط البلدي و تشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية، ومرد ذلك إلى عجز الأحزاب عن تبني مشروع تنموي محلي فعلي، فالصراع الحزبي داخل المجالس المحلية المنتخبة أدى إلى تعطيل المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات و المداولات (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات...) ²

ثالثا: قصور النخب السياسية و انسداد دوران النخب المحلية الجزائرية.

يرتبط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية وعدم وضع هذه الأخيرة، معايير موضوعية للانتقاء مما أفرز قيادة غير مؤهلة، تتحكم فيها عوامل تقليدية كالعروشية والجهورية على حساب المصلحة العامة. إضافة إلى ضعف أداء الأحزاب وقيامها بدورها في التنشئة والتجديد³، مما يشكل انغلاقا لدوران هذه النخب في غياب التداول الذي يسمح بإنتاج نخب محلية جديدة قادرة على مواصلة بناء التنمية المحلية.

رابعا: ضعف قدرات النخب المحلية الجزائرية.

تعتبر المادة رقم 79: ⁴ المحددة لشروط المرشح للمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي والتي تجاهلت تحديد المستوى العلمي للمرشح، الذي سيمثل وينيب عن مصالح المواطن والذي سيتحمل مهام تجسيد التنمية المحلية . دليلا على قصور المشرع عن الاهتمام بمستوى المنتخب المحلي، رغم أن المهام الملقاة على عاتق النخب المحلية تتطلب كفاءة وقدرات هائلة تمكنها من تنزيل المشاريع التنموية المحلية للقاعدة و رفع المطالب المحلية للقمة بصورة متناسقة و متكاملة.

¹ - تارا عمر محمد، "المشاركة السياسية وتأثيرها في عملية التحول الديمقراطي"، مصر، الإمارات: دار شتات للنشر والبرمجيات، 2015، ص: 24.

² - ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص: 110.

³ - ناجي عبد النور، المرجع نفسه، ص: 11.

⁴ - الجريدة الرسمية للجمهور للجمهورية الجزائرية /العدد 50 50. قانون عضوي رقم: 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 غشت سنة 2016 م، يشترط في المرشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي - : أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها- أن يكون بالغا ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع - أن يكون ذا جنسية جزائرية - أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها - ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جناحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجناح غير العمدية .

رابعاً: إشكالية نزاهة الانتخابات المحلية و استقلالية القضاء.

إن الاهتمام بالشأن القضائي والشأن الانتخابي ليس اهتماماً بأمريين متنافرين بطبيعتهما، فالقضاء ينبغي أن يستقل عن السياسة، والسياسة ينبغي أن لا تتدخل في شؤون القضاء، ولكن إشراف القضاء على الانتخابات هو أمر جامع بين الفكرة القضائية والفكرة السياسية، لأن المشرف على الانتخابات يعد معبراً عن ضمير الدولة، لذا وجب أن يكون مستقلاً استقلالاً حقيقياً وبهذا يتأكد استقلال الدولة ذاتها¹، وذلك ما ضمن نزاهة العملية الانتخابية، التي تقدم للمواطن المحلي الثقة في أي مشروع تنموي وتجعله داعماً له. و مسانداً لكل عملية إصلاح نابعة من نخبة اختارتها الإرادة المحلية ممثلة شرعية لها.

خامساً: إشكالية حياد الإدارة الانتخابية.

تكرس المادة 03 من القانون الانتخابي حياد الإدارة الانتخابية حيث تفرض على موظفي هذه الإدارة " التزاماً صارماً بالحياد" وهو ما يندرج ضمن المبدأ الدستوري المتعلق بحياد الإدارة والمنصوص عليه في المادة 23 من الدستور، لقد تم تعديل صياغة المادة 03 في سنة 2004 لتوسيع مجالها الإحالة إلى الحياد تجاه المرشحين وحدهم، مما قد ينقص حالات الغش المنسوبة إلى الإدارة الانتخابية، لهذا السبب بات من الضروري ممارسة رقابة فعلية على الإدارة الانتخابية وإما وضعها بين يدي هيئة معترف بها بالاستقلالية²

سادساً: عصبية المجتمع المحلي كمانع لكفاءة المنتخبين المحليين.

يظهر أثر نزعة الولاءات الأولية بصورة جلية في الانتخابات المحلية، وذلك يعود لطبيعة التركيبة الاجتماعية للمجتمع المحلي، ففي الانتخابات البلدية حيث يكون عدد البلديات هاما جدا بالمقارنة بعدد بلديات المراكز الحضرية الكبرى، أين تظهر القيمة الكبرى للعصبية عند الريفيين بصورة خاصة، لكون القروي يجد الأمان والاطمئنان في التمسك بالعصبية. إذ قد تجمع صلة الدم أو

¹ - سيد ضيف الله، " نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء"، سلسلة قضايا الإصلاح، مصر: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2005، ص: 17.

² - المنظمة الدولية انشر التقارير حول الديمقراطية، "تقييم إطار تنظيم الانتخابات، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات و الانتخابات الولائية و الجماعية"، دراسة في إطار برنامج مدعم من طرف وزارة الشؤون الخارجية، جمهورية ألمانيا الاتحادية، DRI يناير 2007، ص: 27.

صلة النسب والمصاهرة، وهذه الصلات تلون العلاقات بين الأفراد باللون غير الرسمي. إن هذه العلاقات تلعب دورا حاسما في الحملات الانتخابية، إذ تختفي المنافسة السياسية الإيديولوجية لتترك مكانها لتنافس قبلي تغذيه العصبية، وهذا يعني تنافسهما على المقعد الانتخابي، فالفرد المصوت بدافع العصبية والتضامن القبلي يدلي بصوته للمرشح الذي يرتبط معه قرابيا أو نسبا، فالصراع صراع شرف قبلي وليست دلالاته السياسية سوى أمرا ثانويا. وتفسير ذلك مرتبط بطبيعة ثقافة القرية وطبيعة بنائها الاجتماعي القبلي الذي يجعلها لا تعترف بالقيم الغربية ولا تشجع على تمتيتها، فتقافة القرية لا تقيم وزنا إلا للقيم الجمعية التي يحددها مجتمعها، والتي تنعكس في قيم الأسرة المركبة والممتدة التي تشكل أساس البناء العشائري¹، وقد ارتبطت هذه الإشكالية بالمجتمع الجزائري منذ الاستقلال وإلى غاية وقتنا الحالي مما اثر سلبا على تكوين المجالس المحلية المنتخبة التي تفتقر في اغلب الأحيان إلى الكفاءة.

المطلب الثالث: ضمانات ترشيد العملية الانتخابية على المستوى المحلي بالجزائر.

في محاولة من المشرع الجزائري لمعالجة الاختلالات التي تعاني منها المجالس المحلية المنتخبة، افرز ميلاد ضمانات قانونية تهدف إلى ترشيد العملية الانتخابية على المستوى المحلي، وبالتالي تشكيل مجالس محلية نزيهة.

الفرع الأول: لإصلاح النظام الانتخابي في الجزائر وتوسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية.

في إطار توسيع مجال تشاركية التمثيل النيابي في المجالس المحلية، عرفت الجزائر عدة إصلاحات سياسية أبرزها صدور القانون العضوي رقم 12-03 لخلق مناخ أكثر ديمقراطية و أثر تشاركية يعكس الرغبة الحقيقية في الرقي بالعملية الانتخابية من حيث المضمون لا من حيث الشكل، غير أن الواقع أثبت عكس هذه المساعي التي اصطدمت بحقائق مغايرة.

أولا: إصلاحات القانون العضوي رقم 12-03 توسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية.

1- دواعي صدور القانون العضوي رقم 12-03.

جاء قانون الانتخابات الجديد في الجزائر استجابة لمبادرة الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة في خطابه الموجه للأمة بتاريخ 15 أبريل 2011 وشمل

¹ محمد خداوي، " الانتخاب في الوطن العربي: بين الولاءات الأولية والمد الديمقراطي"، دفاتر، العدد: 7، 2012. د ص.

التعديل قانون الانتخابات وقانون توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة وقانون الأحزاب السياسية، والتي جاءت استجابة للأحداث التي عرفت المنطقة العربية جراء ثورات ما يسمى بالربيع العربي. والتي استدعت ضرورة الإسراع في تبني إصلاحات على جميع المستويات وأهمها المجال السياسي بفتح مجال تشاركي وديمقراطي أكثر.

تزداد الاهتمام بتفعيل دور المرأة سياسيا وإعطائها المزيد من الحقوق ومشاركتها بفاعلية في المجالس المنتخبة وأصبحت مشاركة المرأة ضرورة ملحة يفرضها واقع التطور وتحتمها الحاجة إلى الدعم والحفاظ على مصداقية التحول الديمقراطي

لقد جاء القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 تطبيقا لإحكام المادة 31 مكرر من الدستور، وحسب ما تقتضيه الاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر ولا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1999، والاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة المعتمدة في 20 ديسمبر 1952 جاء ليحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة وهذا أثناء مرحلة الترشيح و كذلك أثناء عملية توزيع المقاعد و إعلان النتائج².

في رسالة لرئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة التي وجهها للمشاركين في اللقاء الوطني بمناسبة الذكرى 51 لتأسيس البلدية قائلاً فيها: "...ويزداد فخرنا بأن نرى صفوف مجالسكم معززة في ثقلها بحرائر منتخبات من بين أخواتنا الأبيات اللواتي أصبحن يساهمن بفعالية، جنباً إلى جنب مع أخوانهم الرجال، في معركة التنمية والبناء، ويضيفن على عمل المحلي روح البذل والعطاء والتفاني في الخدمة العمومية، دأبت على التآسي بأسل حرائر الجزائر من اللواتي كافحن بجانب إخوانهن، إبان معركة التحرر والإنعتاق من نير الاستعمار البغيض"³.

¹ - القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية الولائية: -30 بالمائة عندما يكون عدد المقاعد 35 و 39 و 43 و 47 مقعداً. - 35 بالمائة عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعداً.

بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية: - 30 بالمائة في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر و البلديات التي تزيد عن عدد سكانها عن عشرين ألف (20.000) نسمة.

² - آمال قصير، المرجع السابق، ص 136.

³ - مجلة الداخلية، وحدة الطباعة الروبية، العدد 0، ففري 2018، ص 7.

يبقى السبب الفعلي لهذه المشاركة شكليا فقط، مثلا نجد أن المادة 07 من القانون العضوي رقم: 12-03 تنص على أن: "يمكن للأحزاب السياسية أن تستفيد من مساعدة مالية خاصة من الدولة، بحسب عدد مترشحاته المنتخبات في المجالس الشعبية البلدية والولائية وفي البرلمان"

ثانيا: إصلاحات التعديل الدستوري 2016 وتوسيع المشاركة المحلية.

على إثر التعديل الدستوري الذي عرفته الجزائر والذي بدأ واضحا من حيث تعزيز التشاركية المحلية أنه يسعى إلى تجسيد الديمقراطية المحلية وتحقيق العدالة الاجتماعية. تجلّى تفعيل الديمقراطية التشاركية وتجنب أزمات نخب المجالس المحلية المنتخبة. حيث اعتبر التعديل الدستوري 2016 مرجعية قانونية للديمقراطية التشاركية في الجزائر نص المشرع الدستوري الجزائري على الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث جاء في المادة رقم: 15 على أن تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. كما أكد على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. كما تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية .

من جانب آخر نصت المادة رقم: 17 من هذا التعديل الدستوري على أنه يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

من خلال التأسيس لحق الحصول على المعلومة ضمن التعديل الدستوري¹ 2016 تتجلى من خلال نص المادة رقم 51 منه " الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن"، وهي تعبير عن إرادة المؤسس الدستوري إلى مواكبة التغيير الذي يشهده العالم في النظر إلى معايير الديمقراطية من منظور حماية حقوق الإنسان وتكريسها.

فيما يتعلق بقانون البلدية وقانون الولاية وفي إطار توسيع المشاركة المحلية فقد نص التعديل الدستوري 2016 على حق المواطن في الاطلاع على مداورات المجالس المنتخبة، وأن الهدف من فتح المجال أمام المواطن للحصول على المعلومة وتداولها في هذا المقام هو مشاركته في الحياة العامة وعلمه بما يدور في أجهزة دولته وهو تأصيل للشفافية، وبالتالي تحقيق الديمقراطية المحلية وتعزيزها

¹ - التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

وأن التعديل الدستوري 2016 ماهو إلا توطيد لتلك العلاقة تحت طابع دستوري لأن أساس الاستمرار بالثقة و تعزيز الشفافية و المساءلة هي جوهر النظام الديمقراطي¹.

الفرع الثاني: ضمانات العملية الانتخابية المحلية و تعزيز الإشراف القضائي.

لا يمكن أحداث إصلاح انتخابي مالم يتزامن والإصلاح القضائي، هذا الأخير الذي يعتبر الإطار الذي يحمي العملية الانتخابية في جميع مراحلها، بما يقدمه من ضمانات تعزز النزاهة وتضمن الشفافية الانتخابية.

أولا. استحداث اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

بعد فشل مبدأ حياد الإدارة في تحقيق نزاهة الانتخابات في إطار الانحياز إلى طرف على حساب الآخر، في الوقت الذي كان يجب أن تكون فيه الإدارة محايدة كونها وجدت لخدمة الصالح العام، ورغم تكريس المشرع الجزائري لهذا المبدأ لا سيما في المادة 23 من دستور 1996 والمادة 03 من الأمر رقم 97-07، غير أنه لم تحقق النزاهة والشفافية المطلوبتين، مما دعى إلى ضرورة تدعيم النظام الرقابي على العملية الانتخابية من خلال تفعيل دور القضاء والإشراف على جميع مراحل العملية الانتخابية².

وعليه عرفت الجزائر أول آلية لمراقبة الانتخابات خلال الفترة الانتقالية التي عاشتها البلاد لاسترجاع الثقة والشرعية المفقودة بين مؤسسات الدولة والشعب نتيجة توقيف المسار الانتخابي و حدوث فراغ مؤسساتي، وبمناسبة أول انتخابات رئاسية عرفت الجزائر بعد موجة التحول الديمقراطي ومن أجل إضفاء شفافية ونزاهة أكبر على العملية الانتخابية استحدث المشرع لجنة أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 95-269 والتي تتمثل في اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات، والتي عرفت تحولا من حيث القيمة القانونية فبعد أن كانت تتشكل بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن السلطة التنفيذية التي لها السلطة التقديرية في استحداثها من عدمه بمناسبة كل انتخاب، أصبحت بموجب القانون العضوي

¹ - نور الهدى قوي، "توسيع الحقوق المدنية والسياسية في التعديل الدستوري 2016"، مجلة دفاثر السياسة و القانون، 2020، ص: 131-132.

² - محمد ياسين بورايو، "الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في القانون الجزائري"، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2016 - 2017، ص: 49.

للانتخابات 12- 01 مقننة تتشكل في كل استحقاق سياسي¹قوامها المادة 68 التي تنص على: "تحدث لجنة وطنية للإشراف على الانتخابات تتشكل حصريا من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية. ويتم وضعها بمناسبة كل اقتراع.

ويعد القانون العضوي للانتخابات لسنة 2012 أول نص كرس للإشراف القضائي الشامل على العملية الانتخابية، سواء قبلها أو أثناءها أو في مرحلة لاحقة، بالنص على عدة لجان منها اللجنة الإدارية الانتخابية التي تختص بالمراجعة العادية والاستثنائية للقوائم الانتخابية، يرأسها قاضي، مهمتها ضبط القائمة الانتخابية لمنع التلاعب بأصوات الناخبين. وقد تضمن القانون كذلك أحكاما تتعلق بالإشراف القضائي خلال عملية الاقتراع، بالنص على اللجنة الانتخابية البلدية واللجنة الانتخابية الولائية اللتين تشرعان في عملية الرقابة بعد انتهاء مكاتب ومراكز التصويت من عملها والمتمثل في فرز الأصوات والتوصل إلى النتائج التي تدون في محاضر الفرز وتسلم لهذه اللجان، حيث نجد المادة 183 تنص على: "تتوفر اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات على لجان ولائية و لجان بلدية لمراقبة الانتخابات على مستوى الولايات وكل البلديات. تكلف بممارسة صلاحيات الهيئة الوطنية عبر دوائرها الإقليمية"²، ونص كذلك على اللجنة الوطنية للانتخابات التي تتشكل حصرا من قضاة، وتشرف على الانتخابات من تاريخ إيداع الترشيح إلى غاية نهاية العملية الانتخابية.³ من أهم صلاحياتها نخص بالذكر:

- 1- السهر على تنسيق وتوحيد عمل اللجان الفرعية المحلية و دعوتها عند الاقتضاء لانعقاد في جمعية عامة للنظر في المسائل المرتبطة بنشاط اللجنة.
- 2- السهر على فرض الانضباط.
- 3- تعيين رؤساء وأعضاء اللجان الفرعية المحلية من بين أعضاء اللجنة و مستخلفيهم عند وقوع مانع لهم.
- 4- متابعة تنفيذ قرارات اللجنة.
- 5- صرف نفقات اللجنة و يمكن تفويض ذلك إلى رؤساء اللجان الفرعية المحلية¹.

¹ البشير بن لطرش، " المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015- 2016، ص: 265.

² القانون العضوي رقم: 12- 01، المؤرخ 20 صفر عام 1433 هـ، الموافق 14 يناير 2012، الباب السادس من الفصل الأول، المتضمن آليات الإشراف و المراقبة. الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، ع.1. ص: 32.

³ " الانتخابات المحلية الأخيرة في الجزائر: كيف تم تجسيد الإصلاحات؟"، مجلة المفكرة القانونية، تم التصفح بتاريخ: 10- 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://legal-agenda.com/>.

واقعا يلاحظ أن إشراف اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات على إجراء القيد في القوائم الانتخابية، والأهمية البالغة في العملية الانتخابية هو إشراف نسبي على العملية ولا يرق لدرجة بسط رقابة فعالة على العملية الانتخابية من قبل القضاء، وذلك بسبب عدم منح القانون للهيئة القضائية مهمة ممارسة الرقابة الكاملة على عملية التسجيل بالقوائم الانتخابية بصريح نص المادة 169 التي تنص على: " تمارس اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات في إطار احترام الدستور والقوانين المعمول بها مهمة الإشراف على تنفيذ الأحكام هذا القانون العضوي من تاريخ إيداع الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية"²، غير أن اللجنة الوطنية لمراقبة على الانتخابات لم يحقق النزاهة و الشفافية المطلوبتين من طرف الأحزاب والمجتمع المدني وعليه وجب استحداث هيئة أخرى أكثر فعالية واستقلالية عن السلطة التنفيذية تمثلت في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

ثانيا: الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات " هيئة دستورية دائمة 2016.

نتيجة لعدم فعالية اللجنة الوطنية لمراقبة على الانتخابات في ضمان نزاهة و شفافية العملية الانتخابية ونتيجة لمطالبة الأحزاب والمجتمع المدني بالية خاصة للإشراف على الانتخابات، استحدثت بموجب القانون العضوي رقم 16- 11 المؤرخ في 25- 08- 2016 الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تطبيقا لأحكام المادة 194 من دستور 1996 المعدل في فيفري 2016 الصادر بالقانون رقم 16- 01 بتاريخ 60- 03- 2016 المتضمن التعديل الدستوري، و بالرجوع إلى المادة 2 من القانون رقم 16- 11 المتضمن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فإن الهيئة ذات طابع قانوني رقابي تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية و الاستقلالية المالية و الاستقلالية في التسيير"³ وبذلك استحدثت بموجب القانون العضوي رقم 16-11⁴، حيث نجد في المادة رقم 2 من القانون 16-11 تنص على أن: "الهيئة ذات طابع قانوني رقابي تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية والاستقلالية

¹ المادة رقم: 19 من النظام الداخلي للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية المؤرخ في 28 فيفري 2012، الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، عدد 13 بتاريخ 04 مارس 2012.

² مولود بن ناصف، " الضمانات القانونية لحماية العملية الانتخابية في الجزائر"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق، 2017- 2018، ص: 293.

³ مولود ناصيف، المرجع نفسه، ص: 299.

⁴ القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25- 08- 2016 الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تطبيقا لأحكام المادة 194 من دستور 1996 المعدل في فيفري 2016 .

المالية والاستقلالية في التسيير"، هذا م حيث التأسيس، أما من حيث الاستقلالية من جهة السلطة التنفيذية فهي اقل نوعا ما من السيطرة المحكمة للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات من حيث الشكل:

حيث نجد المادة رقم 194 من الدستور المعدل و المادة 4 من القانون رقم 16-01 تنص على: "تشكل الهيئة العليا من 410 عضو بالإضافة للرئيس وتتكون الهيئة بشكل متساو من قضاة يقترحهما المجلس الأعلى للقضاء ويعينهم رئيس الجمهورية، وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني يعينها رئيس الجمهورية"، ويبقى معيار اختيار وتعيين هذه الكفاءات غير واضح سيما توجهاتهم السياسية.

كما نجد المادة رقم 5 من قانون 16-11 حسب المادتين 194 و المادة 4 من نفس القانون تنص على أن 205 عضو هم من القضاة يقترحون من طرف المجلس الأعلى للقضاء لا ينتخبون بل يصدر مرسوم رئاسي بتعيينهم".

كما يبقى الاستفهام المطروح حول تشكيلة الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات بعنوان الكفاءات المستقلة، فيتم اختيارهم من طرف لجنة خاصة، يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مع العلم أن هذه اللجنة الخاصة لم يصدر بشأنها بعد تنظيم يبين طبيعتها وتشكيلها واختصاصاتها، وهو الأمر الذي يجب أن يستدرك في أقرب الآجال حتى يتحقق الغرض التشريعي من وجود هذه الهيئة الرقابية والتي يبقى الغموض بشأن هذه الهيئة ومعايير اختيارها لأعضاء الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات¹، وهي شكل من أشكال المفارقة بين الاستقلالية والتبعية الأمر الذي يشكل عائقا متأسلا أمام النزاهة الانتخابية.

من جانب آخر من حيث من يتولى رئاسة الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات فهو شخصية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب حسب المادة رقم 5 من قانون 16-11 حسب المادتين 194 من الدستور والمادة 4 من نفس القانون فإن 205 عضو هم من القضاة يقترحون من طرف المجلس الأعلى للقضاء ولا ينتخبون بل يصدر مرسوم رئاسي بتعيينهم...، وهنا نلاحظ أن القانون العضوي المنظم للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات قد عرف تطورا مقارنة بالقانون السابق للانتخابات رقم: 12-01 فيما يخص الإشراف التي تتكون من قضاة حصريا، غير أن اقتراحهم وتعيينهم يكون من

¹ مولود بن ناصف، المرجع السابق، ص: 301.

طرف رئيس الجمهورية عكس التشكيلة القضائية للهيئة العليا التي يتم اقتراحها من المجلس الأعلى للقضاء وليس من طرف رئيس الجمهورية وفي هذا استقلالية أكثر للقضاء عن السلطة التنفيذية¹.

ثالثا: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و أخلفة الحياة السياسية 2020.

تميزت الآونة الأخيرة من تاريخ الجزائر بتفشي ظاهرة الفساد على جميع الأصعدة، تزامنا مع المناداة بضرورة تبني إصلاحات مستعجلة لمكافحة هذا الفساد بناء على مقومات الحكم الراشد، خاصة مع انهيار الشعارات الداعية للإصلاحات تزامنا مع توسع بؤر الفساد الانتخابي الذي ميز المشهد السياسي الجزائري، مما استوجب ضرورة تبني آليات فعالة لوقوف في وجه هذا التهديد، وعليه سعت الجزائر كغيرها من الدول إلى تبني تغييرات وتصحيحات تسمح بإعادة الاعتبار لدور الدولة في التصدي لهذه، تجلت في إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كمحاولة لأخلفه الحياة السياسية مجسدة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

1- ظروف نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

تبنى صناع القرار في الجزائر نموذجا مكونا من شخصيات وكفاءات وطنية مستقلة ليس لها أي انتماءات سياسية أو حزبية أو إيديولوجية، وذلك بسبب الظروف السياسية التي مرت بها البلاد خاصة بعد الحراك الشعبي 22 فيفري 2019 الذي ساهم في إعادة النظر في عدة قضايا أبرزها الانتخابات، وبهذا عملت المؤسسات الإدارية و السياسية لرسمية وغير الرسمية على البحث عن آليات جديدة لتأهيل النظام الانتخابي بما يتناسب والديمقراطية التشاركية وتحقيق مطالب النخب والمجتمع للارتقاء بعدد من معايير الحكامة المحلية. بعد أن كانت الإدارة الانتخابية معقدة وتنظم من طرف الإدارة المتمثلة في المجلس الدستوري ووزارة الداخلية وما تتبعها من إدارات محلية على غرار مديريات التنظيم والإدارة المحلية والولاية والدائرة والبلديات إضافة إلى وزارة العدل ووزارة الخارجية وصولا إلى الهيئة الوطنية لمراقبة الانتخابات².

2- القانون العضوي 07-19 المتعلق بإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

من أهم صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعميق الديمقراطية وترقية العملية الانتخابية لضمان النزاهة والشفافية والمشاركة، حيث تنص المادة 06 على " تتكفل السلطة الوطنية

¹ مولود ناصيف، المرجع نفسه، ص: 301.

² لمين هماش، " جهود السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أخلفة الممارسة الانتخابية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص: 45.

المستقلة للانتخابات بتجسيد وتعمق الديمقراطية الدستورية و ترقية النظام الانتخابي المؤدي إلى التداول السلمي والديمقراطي على السلطة"¹، على المستوى المحلي للسلطة امتدادات تتمثل في مندوبيات ولائية وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات² كما نجد المادة 37 من القانون نفسه تنص على أنه تتشكل المندوبيات الولائية من 3 إلى 15 عضوا مع مراعاة المعايير التالية: - عدد البلديات، - توزيع الهيئة الناخبة وتحدد تشكيلة المندوبية الولائية بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها.

و تفعيلاً للديمقراطية التشاركية تجعل السلطة الوطنية من المجتمع المدني شريكا أساسيا، حيث قامت بالعديد من اللقاءات التشاورية مع مختلف الشرائح المجتمع المدني حول تطوير المبادرات الانتخابية وتعزيز الديمقراطية منذ مطلع شهر فيفري 2020، حيث يتم نشر القرارات والتوصيات المصادق عليها في المجلس بمبادرة من رئيس السلطة المستقلة بكل وسيلة متاحة بناء على المادة 20 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية لمستقلة للانتخابات³.

3- محاولات أخلة العملية الانتخابية: " ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية 2020".

سعى لأخلة العملية الانتخابية نصت مبادئ العامة لميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية على مايلي:

- 1- يلتزم كل الفاعلين المشاركين في المسار الانتخابي بمبادئ الانتخابات الحرة النزاهة، وعليهم التقيد بالقوانين الانتخابية والدفاع عن الحقوق الديمقراطية للجزائريين.
- 2- يحترم الفاعلون المشاركون في المسار الانتخابي المبادئ وقواعد الأخلاقيات المنصوص عليها في الميثاق و يسعون للامتثال لها.
- 3- يجب أن يتحلى الفاعلون المشاركون في المسار الانتخابي على نحو يعزز نزاهة النظام الانتخابي.

¹ القانون العضوي رقم: 07-19 المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق ل 14 سبتمبر سنة 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. ص: 6.

² المادة رقم: 18 من القانون العضوي رقم 07-19، تنص المادة 32 : ينتخب رئيس السلطة المستقلة من طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة بأغلبية الأصوات، خلال اجتماعها الأول، و في حالة تساوي الأصوات، يفوز المرشح الأصغر سنا في حين أن يتولى رئاسة الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات فهو شخصية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب حسب المادة رقم 5 من قانون 16 - 11 حسب المادتين 194 من الدستور و المادة 4 من نفس القانون فإن 205 عضو هم من القضاة يقترحون من طرف المجلس الأعلى للقضاء و لا ينتخبون بل يصدرن مرسوم رئاسي بتعيينهم... .

³ لمين هماش، المرجع السابق، ص: 46.

4- يجب أن يتحلى الفاعلون المشاركون في المسار الانتخابي بسلوك يضمن حماية الحقوق والمصالح الديمقراطية المشروعة للمواطنين والناخبين والأحزاب السياسية، كما يجب أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل يشوب عملية الانتخابات¹.

أن لكل بلد نمطه الخاص بكيفية إدارة الحكم فيه، والذي يتشكل استناداً إلى تاريخه السياسي، والاقتصادي والثقافي. ففي بلد تقوم فيه إدارة الحكم على مبدأ سيادة القانون، حيث تتسم فيه إجراءات العمل بالشفافية، فإن البيئة هناك تعتبر مناسبة لتنظيم انتخابات حرة ونزيهة. يمكن في تلك البيئة تحديد المخالفات القانونية وتصحيحها أو تعقبها بسهولة.

أما في بلد يعاني من صعوبات جمة في مجال إدارة الحكم وقضايا سيادة القانون، فقد يصبح الحفاظ على نزاهة الانتخابات أمراً أكثر صعوبة. عندها ستحتاج الإدارة الانتخابية والنظام السياسي برمته إلى توفير البراهين الملموسة حول مصداقيتهم التنظيمية والإدارية. كما وأن العمل على تحقيق مبادئ الحيادية، والمهنية والشفافية في السياسات الانتخابية وإدارتها قد يصبح صعب المنال ويتطلب آليات وإجراءات إضافية، وفي ظل غياب نظم قانونية وقضائية تتسم بالمصداقية، فإن الإدارة الانتخابية قد تتطلب تخويلها بصلاحيات كافية للنظر في الاعتراضات المتعلقة بتنظيم الانتخابات، وممارسات الأحزاب، والمرشحين²

إن المجالس المحلية المنتخبة تعد تعبيراً عن الديمقراطية المحلية وتجسيدا للامركزية الإدارية، والمعبرة عن الإرادة الشعبية حين أنيطت لها ثقة المواطن واكتسبت صفة المعولية في رفع المطالب القاعدية إلى القمة، فهي بذلك تتحمل مسؤولية توفير النزاهة والشفافية وبذلك يعد نمط الانتخاب المحلي القوة المحركة لفاعلية هذه المجالس والمحقة للتنمية، لذلك كان إصلاح نمط انتخاب هذه المجالس في الجزائر محور اهتمام صناع القرار رغم المسارات الضيقة التي عرفها، فبعد أن أملت حداثة الاستقلال سيطرة الحزب الواحد بدمج السلطة بالحزب وعليه إحكام وتضييق مهامها وجعلها أداة لخدمة الحزب لا خدمة المواطن، فيما عرفت نوعاً من الانفتاح والتحرر من المركزية بتبني التعددية السياسية والحزبية أين منح المشرع نوعاً من الاستقلالية للمجالس المنتخبة بهدف تجسيد اللامركزية رغم تزايد أسباب عجزها بسبب انتشار الفساد الانتخابي وقصور النخب المحلية وإشكالية حياد الإدارة وغيرها

¹ - ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية 2019، ص 3-4.

² - نزاهة الانتخابات، مقال منشور على الموقع: <https://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/translatorsTemplate>، تم التصفح بتاريخ: 20-10-2020.

من الصعوبات، و مع بروز الحكم الراشد المحلي كان ميلاد قانوني البلدية والولاية الساعية لتوسيع مهام المجالس المنتخبة وتغيير نمط انتخابها نحو مزيدا من التشاركية والفعالية والشفافية، والتي تبعثها محاولات المشرع الجزائري في التأسيس لضمانات العملية الانتخابية ككل، والتي تتبعها ضمانات العملية لانتخابية المحلية مجسدة في استحداث اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات 2012، الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات" هيئة دستورية دائمة 2016، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 2020 لتوفير حماية للعملية الانتخابية و ضمان نزاهتها.

رغم ذلك تبقى مهمة المجالس المنتخبة التنموية صعبة للغاية لا تكفي بإصلاح نمطها الانتخابي فحسب وإنما تتطلب تضافر جهود كل الفواعل الرسمية وغير الرسمية وعلى رأسها توفر قيادة سياسية ملهمة حاملة لمشروع تنموي مشترك.

خلاصة الفصل:

مما سبق يمكن القول أن مفارقة النصوص القانونية التي عرفها نظام الإدارة المحلية في الجزائر، انطلاقاً من تبني اللامركزية المقيدة ثم محاولة مكافحة الفساد الذي ميز الإدارة المحلية بكل أشكاله، ثم ترشيد الوظيفة العمومية ورقمنتها التي أخفقت في رفع الأداء المؤسسي المحلي ولم تستثمر في رأس المال البشري، وصولاً إلى إصلاح النظام الانتخابي للمجالس المحلية المعبرة عن الإرادة الشعبية المحلية، الذي أنتج مخرجات لا ترقى إلى مستوى الديمقراطية المحلية إنما يعكس فشل المشاريع التنموية باعتبار أن هذه الإصلاحات جاءت استجابة لأزمات أو فرضت من طرف المؤسسات النقدية الدولية، وهذا الفشل رغم إنجازاته الصورية يتقاسمه جميع الفواعل المحلية، و المرء الرئيس في ذلك يعود إلى غياب الرؤية الإستراتيجية الجامعة الضابطة للآليات والأهداف، باعتبار التنمية المحلية عملية دينامية تشاركية بين القمة و القاعدة.

الفصل الرابع

رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة المحلية
و تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

تمهيد:

هناك توجهات إستراتيجية تنمية كبرى وهي من مهام الدولة الحديثة النازمة التي توجه الأطر الرئيسية على مختلف اختصاصاتها، فيما توكل التفاصيل والجزئيات التنموية على المستوى القاعدي إلى الإدارة المحلية كجهاز تنفيذي محلي، منحت له آليات تحديد وتصويب فرص ومعيقات التنمية المحلية، وهي مهام تتطلب الدراية التامة والشاملة بمختلف المعلومات، الخصائص، المؤهلات، والحواجز على المستوى المحلي.

إن تحقيق تنمية محلية في الجزائر إنما يتوقف على نجاح أو فشل إصلاح الإدارة المحلية في حد ذاتها باعتبارها المجسدة لهذه التنمية والمنفذة لها، ويتوقف مصير هذا الإصلاح كوصفة محلية على تكاملية وتفاعلية عملية الإصلاح الإداري ككل ضمن نماذج "الأعلى - أسفل والأسفل - أعلى والنموذج المؤسسي أو الضمني".

بناء على ذلك، كيف نستطيع أن نبني رؤية استشرافية و مقترحا تنمويا " نموذج تنموي محلي بديل" حيث يأخذ نقاط القوة ينميها ويستثمرها في مقابل علاج نقاط الضعف وهو النهج الإصلاحي الأمثل الذي نحقق من خلاله تنمية محلية ذات قيمة مضافة، في إطار تفعيل رأس المال المؤسسي المحلي، رأس المال البشري ورأس المال الاجتماعي، ذلك ما سنتطرق له من خلال هذا الفصل وفقا للمباحث التالية:

- ❖ المبحث الأول: الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر.
- ❖ المبحث الثاني: آفاق تنمية رأس المال البشري المحلي في الجزائر.
- ❖ المبحث الثالث: تفعيل رأس المال الاجتماعي كباعث للتنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر.

اصطبغت الإدارة المحلية في الجزائر ضمن أبعادها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية بالسمة المركزية المؤسسية والتي تم على أساسها تنميط الإدارة المحلية على قاعدة بيروقراطية بحثة مهامها الأساسية تتجلى في تقديم الخدمات فحسب بما يضمن تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية، بينما تؤكد الممارسة الواقعية على أن جوهر الإدارة المحلية إنما هو أشمل وأعمق من كونه كذلك لتأثيره المتعدد المجالات مما جعل كل محاولة لإصلاحها محل عجز وقصور، لذا وجب التعامل معها على أنها فعل تنموي محلي ديناميكي متجدد ومستمر يحمل نقاط القوة التي يعمل على تطويرها وتنميتها كما يحمل نقاط ضعف يعمل على علاجها وتصويبها إذ من خلال هذا يمكن أن يساير المطالب الداخلية والمتطلبات الخارجية بكفاءة وفعالية في ظروف عادية أو أزمات غير متوقعة ليضمن بذلك القدرة على استمرارية إحقاق التنمية المحلية. ذلك ما سنتطرق إليه وفقا للمطالب التالية الذكر:

المبحث الأول: الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر.

المطلب الأول: اللامركزية الوظيفية أساس إصلاح الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: اللامركزية المالية المحلية أساس استقلالية الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: توسيع التعاون اللامركزي وطنيا- إقليميا- دوليا.

المطلب الأول: اللامركزية الوظيفية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.

يعد رأس المال المؤسسي الثروة التنظيمية التي توجه الدولة تشريعا، قانونيا، تنظيميا بتأثيره لبرامج التنمية المحلية إذ يعطيها قوة الإلزام ويكسبها شرعية التنفيذ، ويضع رأس المال المؤسسي التنمية المحلية في نصابها المنظم لها ضمن قواعد اللامركزية الوظيفية، بل وتتوقف كل المساعي التنموية المحلية على مدى نجاعة الإستراتيجيات التنموية للدولة والتي تبنى على أسس الرشادة المحلية كما تؤسس وفقا لسياقات سياسية، اقتصادية، سوسيولوجية، بيئية .

الفرع الأول: قوة التكريس المؤسسي للامركزية في الجزائر.

رغم تبني المؤسس التشريعي في الجزائر للامركزية منذ نشأة الدولة الجزائرية، إلا أن الممارسة الفعلية المتمثلة للاستقلالية المالية والمعنوية للإدارة المحلية حالت دون تجسيد اللامركزية، خاصة من حيث تبعية المجالس المنتخبة للسلطة الوصية، مما حال دون تحقيق التنمية المحلية بمفهومها المعاصر.

أولاً: اللامركزية اللبنة الصلبة للتشريع المحلي الجزائري.

بناء على ماجا في مختلف الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية من حيث اعتبار كل من البلدية و الولاية جماعتين إقليميتين تتمتعان بالشخصية المعنوية، مرتبة لجميع الآثار القانونية الناشئة عن الاعتراف بتلك الشخصية المعنوية ويتجلى ذلك من خلال الدعم القانوني لعناصر اللامركزية الإدارية الإقليمية ضمن قانوني البلدية والولاية، سواء كانت إشارة صريحة تعبر عنها الصيغة الحرفية للنصوص أو صيغة ضمنية تستنتج من خلال تحليل بعض المواد¹، فقد عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967² بأنها: الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية". كما عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11-04-1990 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحدث بموجب قانون"³، أما قانون رقم 11-10 عرفتها المادة الأولى: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون أما المادة 2 تنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁴، تبقى هذه التغييرات استجابة للأحداث الدولية التي خاصة الربيع العربي ومحاولة مجارة المطالب الإصلاحية الجديدة، ليليه محاولات أخرى لترشيد الإدارة المحلية ضمن التعديل الدستوري 2016 نصت المادة رقم: 16 على أن: "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، وتنص المادة رقم 17 على أنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

كل هذه التشريعات تجسد دعما قانونيا لعناصر اللامركزية الإقليمية للإدارة المحلية والتي يترتب عنها اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية العامة، والتي بدورها تسفر عن الاعتراف التشريعي بمقتضى الدستور بالشخصية المعنوية أين تصبح الوحدة المحلية أهلا لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات و بالتالي ينتج عن كل ذلك استقلالية مالية.

¹- لزرق حبشي، المرجع السابق، ص: 138.

²- القانون رقم 24-67، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³- المادة 01، قانون 90-80 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁴- قانون رقم: 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل: 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، المادة 1، ص

5. المرجع السابق.

مما ينتج عنه استقلال معنوي للمجالس المحلية المنتخبة التي تعد ممثل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي.

بناء على ما سبق يعد التكريس المؤسسي للإدارة المحلية في الجزائر مكسبا ثميناً لتجسيد اللامركزية على مستوى الممارسة، بل أن الجزائر كانت سباقة لتبني اللامركزية مقارنة بالدول الحديثة الاستقلال.

ثانيا: رفع القيد القانوني عن مهام المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.

إذا كانت المجالس المحلية المنتخبة عموماً تعد المنفذ الفعلي للامركزية باعتبارها حيز التمثيل النيابي للمطالب المحلية فقد لزم تمتعها باستقلالية وصلاحيات تمكنها من أداء مهامها وفق قاعدة تشريعية واضحة الصيغة، قوية الإلزام، مستقلة المورد، مشاركة للفاعل المحلي وقاطرة للتنمية المحلية، سيما وأن عصر الرقمنة قد جعل من المعلومة متاحة على جميع المستويات ليصبح أي مشروع تنموي محلي واضح المعالم متاح للمشاركة على أوسع نطاق مما يجعل من مسؤولية المجالس المحلية التنموية محددة بدقة.

رغم ذلك تعد المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ورغم ما ذكرناه سابقاً من حيث سعي المشرع إلى تبني اللامركزية في مختلف المحطات التشريعية إلا أنها فعلياً تبقى قاصرة عن تأدية مهامها حيث تجسد الوصاية المشددة من طرف السلطة الوصية في الجزائر النموذج الفرنسي التقليدي للوصاية حيث تبنى تعدد صور الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية سواء على المجلس ككل، الأعضاء و الأعمال هذه الأخيرة التي بالغ المشرع في تشديد الوصاية في صنع القرار المحلي نيابة عن المجالس المنتخبة¹ ويمكن أن نحصر مظاهر عجزها في تجسيد اللامركزية فيما يلي:

أ. المجالس المحلية المنتخبة لها صلاحيات واختصاصات واسعة ولكن يبقى التنفيذ مقيد بموافقة السلطة المركزية.

ب. مبدأ الانتخاب موجود في تشكيل المجالس المنتخبة وذلك من خلال اعتماد معيار الكثافة السكانية في تحديد عدد الأعضاء، وتحديد مدة العضوية ب 5 سنوات أما بالنسبة لشروط الترشح للعضوية فإنها تبقى تفتقد للكفاءة و المؤهلات العلمية.

¹ - قادري نسيمه، المرجع السابق، ص: 271 .

ج. إن الاستقلالية المالية في الجزائر جد محدودة رغم تنوع و تعدد الموارد الجماعات المحلية لكن دون سوء تسيير هذه الموارد أدى إلى عجز العديد من البلديات كما أن الجماعات المحلية تقوم بإعداد الميزانية بنفسها و لكنها لا تقوم بذلك إلا طبقا لتوجهات السلطة الوصية عليها¹. حيث تجسد الوصاية المشددة من طرف السلطة الوصية في الجزائر النموذج الفرنسي التقليدي في الوصاية حيث تبنى تعدد صور الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية سواء على المجلس ككل على الأعضاء على الأعمال هذه الأخيرة التي بالغ المشرع في تشديد الوصاية في صنع القرار المحلي نيابة عن المجالس المنتخبة.

وبهدف علاج هذا الاختلال التي تتميز به المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر إلى وجوب إعطاء هامش حرية أكثر لصنع القرارات على المستوى المحلي، بما يتلائم معه من هامش الحرية المالي الذي يتلائم هو الآخر بدوره مع صفة الشخصية المعنوية التي تسمو بها الجماعات المحلية. و عليه فتح مجال " المبادرة المحلية " التي تفتقر إليها المجالس المحلية باعتبارها المعبرة عن الإرادة المحلية.

ثالثا: اللامركزية في الجزائر و خطر الفدرلة أو الجهوية.

إن محددات الدولة الجزائرية التي صاغتها الطبيعة التاريخية الاستعمارية من جهة و الأزمات المتواصلة سياسيا واجتماعا واقتصاديا كانت القاعدة الحقيقية لتشكل ذهنية مجتمعية قد لا تتقبل التغيير الجذري بل يجب أن يتم هذا التغيير على مراحل، لأن كل إصلاح ينبثق من شروطه المحلية لا الخارجية، أن الحاجة إلى تبنى اللامركزية كضرورة تنموية رشيدة سعت إليه الجزائر في بداياتها غير أن ذلك المسعى يبقى محفوفًا بالمخاطر خاصة في العصر الراهن وتغير موازين القوى على المستوى الدولي و هيمنة الثورة الرقمية واختراقها للهوية المحلية، لذا وجب التعامل مع تجسيد فكرة اللامركزية بأخذ بعين الاعتبار كل المؤشرات المحلية والإقليمية والدولية، إذ تهدف اللامركزية في الجزائر إلى تقسيم وظيفي وليس مناطقي إذ فقد تشكل ذلك تهديدا لأمن وسلامة التراب الوطني، وخير دليل على ذلك هو ذلك الفهم الخاطئ لمسودة الدستور فيما يتعلق بتخصيص بعض البلديات بنظام خاص، والذي تم تعديله ليوضح في إطار المادة 17 الفقرة 3: " بغرض تحقيق توازن اقتصادي و اجتماعي للبلديات محدودة التنمية، و تكفل أفضل بحاجيات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية،

¹ - كواشي عتيقة، المرجع السابق، ص: 165-169.

بتدابير خاصة¹، الذي فسر على أنه فدرلة، وتهديدا لاستقرار الدولة الجزائرية خاصة في فترة عرفت فيها البلاد العربية تحولات أمنية عميقة.

وعليه فإن الهدف من اللامركزية الفاعلة يقصد بها اللامركزية الوظيفية التي تنتزع فيها المسؤوليات والوظائف وتتكامل فيها الأهداف الوطنية وليست اللامركزية الترابية أو الجهوية التي تشكل تهديدا لوحدة التراب الوطني.

الفرع الثاني: مقترحات تفعيل اللامركزية في الإدارة المحلية في الجزائر.

بهدف تفعيل اللامركزية على مستوى الإدارة المحلية بما يوفر هامش أكبر للفعل المحلي، يمكن صياغة مقترحات اصلاحية من شأنها توفير مناخ تنموي أكثر إيجابية من حيث دعم نجاح التنمية المحلية.

أولاً: تجسيد الدور التنموي المنوط بالمجالس المحلية المنتخبة بمنأى عن الولاء السياسي.

إن مهمة الأحزاب السياسية في اختيار المرشحين للمجالس المحلية والتزام هؤلاء ببرنامج الحزب الذين ينتمون إليه يجعل تحمل المسؤولية المحلية موقوفاً من حيث المبدأ على معيار الولاء السياسي وليس معيار الكفاءة المتخصصة في تركيبتها وكيف أنه لا توجد فواصل واضحة بين خدمة المصلحة الحزبية وبين المصلحة العامة، في معنى المحلية هنا، حتى أن الجماعات المحلية تصبح مثلها مثل مؤسسات الحكم مثيرة للأطماع السياسية كإطار لممارسة السلطة وتسلق سلمها وفق منطق أحادية وشخصنة السلطة وهو مشكل عقل سياسي تشترك فيه التنظيمات الحاكمة والمعارضة معا دلالة على توحيد مكونات الثقافة القانونية والسياسية للدولة حول عقدة " الدولة أنا"²، مما يجعل من المشاركة السياسية في صنع القرار المحلي لهذه الأحزاب التي تعاني من انشاقات حزبية ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق مآرب خاصة على حساب الأهداف المجتمعية العامة.

إذ يتم تفعيل دور الأحزاب السياسية و أداء دورها التنموي على المستوى المحلي وفقاً لما يلي:

أ. منح هامش حرية أكثر مادياً وإدارياً للأحزاب السياسية بعيداً عن المشاركة الصورية.

ب. تفعيل وظائف الأحزاب الحقيقية الحاملة للمشروع التنموي المحلي بعيداً عن الشخصنة.

¹ - المادة 17، الفقرة 3، من التعديل الدستوري 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، ع.54 والمؤرخة في 16 سبتمبر 2020. مرجع سابق.

² - محمد العجمي، المرجع السابق، ص 174.

ج. التأسيس لتكوين لنخب حزبية ذات فعالية.

ثانيا: تدعيم مبدأ الانتخاب على مستوى الولاية.

إن فتح مجال اوسع للديمقراطية المحلية يعتمد على فتح فرص الانتخاب المحلي على مستوى الولاية، و يمكن أن يتجسد ذلك من خلال مايلي:

1- وضع إطار قانوني تشريعي لانتخاب الوالي.

يتمتع الوالي بمركز القوة في جميع المحطات التشريعية والتنظيمية للإدارة المحلية، حيث يعتبر جهاز لنظام عدم التركيز ويعتبر من الموظفين الساميين للدولة ونظرا لأهميته الدور المنوط به ومركزه الحساس فإن المختص بتعيينه هو رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، فهو بهذه الصفة يعد سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت حيث يتمتع بصلاحيات واسعة كونه ممثلا للدولة من جهة وممثلا للولاية من جهة أخرى¹،

تستدعي هذه الازدواجية " إدارية - سياسية " في ممارسة السلطة للوالي إعطاءه مجال أوسع على المستوى المحلي وتقريب الإدارة أكثر من المواطن المحلي بفتح مجال أوسع لاختيار ممثليه على مستوى الولاية وعليه إمكانية وضع إطار تشريعي قانوني للانتخاب الوالي، من الولاية نفسها لأنه أدرى بمطالب واحتياجات منطقته في إطار هذا المقترح يتحقق مالي:

أ. فتح مجال أكبر للامركزية بتخفيف شدة الوصاية

ب. فتح مجال أكبر للمشاركة المحلية من خلال فتح مجال جديد للانتخاب المحلي.

ج. فتح مجال أكبر من الاستقلالية المحلية.

2- مقترح استحداث مجلس محلي بالموازاة مع الوالي المنتخب.

من جانب آخر وبالموازاة مع المهام التنموية للوالي بصفته منتخبا، يشارك المحافظ و الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية وتناط له المهام الإدارية التي تربط السلطة المركزية بالمحلية. في هذا الإطار نتناول التجربة المغربية " إنشاء المجلس الجهوي المغربي" في هذا الإطار من الممكن الاقتداء بالتجربة المغربية " إنشاء المجلس الجهوي" حيث عرف المغرب تحولا في مسار اللامركزية في بعدها الجهوي بحيث بموجب القانون 14-111 المنظم للجهات أصبحت الجهات تتمتع باستقلال

¹ الطاهر زواقري، المرجع السابق، ص:20.

إداري ومالي حقيقي بانتقال الأمر بالصرف من والي الجهة إلى رئيس الجهة و بشخصية معنوية تسمح لها بتصريف شؤون الجهة بكل حرية في حدود ما تسمح به النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة. إذ تعد مهمة التنمية الجهوية أولى اختصاصاته فهو قناة الربط بين المواطن المحلي والمركز وذلك من خلال تعدد الاختصاصات الذاتية للجهة في مجال التنمية الجهوية على ميادين التنمية الاقتصادية، التنمية القروية، الثقافية ، البيئة، التعاون الدولي.

وتضع الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين والأنظمة المعمول بها في إطار توجهات السياسة العامة وبتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى والإدارات والمؤسسات العمومية، وممثلي القطاع الخاص. حيث يعتبر هذا التصميم الجهوي وثيقة مرجعية للهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي تحدد بنص تنظيمي. يهدف على وجه الخصوص إلى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استشرافية وهو بذلك يضع إطارا عاما للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة بالمجالات الحضرية والقروية يحدد الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلة على مستوى الجهة. ويتعين على الإدارة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات الأخذ بعين الاعتبار مضامين هذا التصميم في إطار برامجها القطاعية أو تلك التي تم التعاقد في شأنها. كما له اختصاصات مشتركة حيث تمارس الجهة الاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة بشكل تعاقدى إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجهة¹، و هذا الاستحداث لهذا المنصب في الجزائر يوفر مزايا عديدة أهمها التقليل من التبعية للسلطة المركزية إداريا و سياسيا" الوالي" وعمل على توفير النقائبة المشاريع التنموية و انسجامها بين المحل و المركز.

رابعا: تجسيد فكرة الرقابة المجتمعية على المستوى المحلي.

يتمثل هدف هذه الرقابة في تجسيد جهاز مجتمعي رقابي، حيث يتمثل الدور الأساس هنا في مراقبة أعمال المجلس البلدي و تكون من مختلف فئات المجتمع كالأحزاب السياسية التي لم يحالفها الحظ في الوصول إلى عضوية المجلس، كما تعمل على اقتراح المشاريع ومراقبة تنفيذها و تكون لها علاقة مباشرة مع الولاية و بالتالي تكون أمام رقابة شعبية (إقحام المواطن على المشاركة الشعبية في

¹ - مقال نشر على الرابط: [sossamassa.ma ar le conciel- regional](http://sossamassa.ma/ar/le-conciel-regional) المملكة المغربية، تم الاطلاع بتاريخ 2020/12/12.

تسيير الشؤون العامة للبلدية)¹، وبالتالي تساهم مراقبة أعمال المجلس البلدي على تحديد مسار المشاريع التنموية على مستوى محلي أكثر دراية بالإمكانيات المتاحة و النقائص المعرّقة لها.

خامسا: تجسيد فكرة ميثاق اللاتمرکز " اللاتمرکز الواسع ".

على غرار التجارب الناجحة في الدول المجاورة كالمغرب يمكن الاستفادة م تجربتها في مجال اللاتمرکز الواسع، أين انكبت الدولة المغربية على إعداد تصور جديد للإدارة اللامركزية، يواكب ما نص عليه دستور 2011 خاصة الفصل 145 الذي نقل الوصاية على الجماعات الترابية إلى دور المساعدة، وحصر تمثيلية الولاية والعمال في السلطة المركزية بعلاقته مع المجالس المنتخبة، إلى مستوى العلاقة بين سلط متوازية لا وجود لعلاقة تراتبية أو إشراف بينها خاصة مع إقرار الدستور بمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية الذي يكرس استقلالها المالي والإداري.

فاللاتمرکز الإداري لا يعني فقط نقل السلطة من المركز إلى المصالح الجهوية، بل إنه عملية تحول أساسية في كيان الدولة فالأمر يتعلق بميزانية الدولة، بالاستثمار، بالبرامج القطاعية وبتدبير الموارد البشرية، لذلك فإن التدبير المالي اللاتمرکز سيشهد تحديثات تتمثل في :

1-نقل الاختصاصات والموارد المالية للمصالح اللامركزية واقتران نقل تلك الاختصاصات بتخصيص موارد مالية مطابقة لها

2-تحويل المصالح اللامركزية صفة أمر بالصرف مع تفويض كالاتمادات والأوامر بتحويلها ما سيساعد في تبسيط المساطر والإجراءات.

3-البرمجة والتعاقد مع الإدارة المركزية على أساس مخطط عمل استراتيجي جهوي.

كما ستتولى المصالح اللامركزية للدولة على المستوى الجهوي تقديم مقترحات البرمجة الميزانية لثلاث سنوات المتعلقة بها ورفعها إلى السلطات الحكومية التابعة لها، وإعداد مشاريع تقارير نجاعة الأداء المتعلقة بمختلف المصالح التابعة لها على مستوى الجهة.

وفي هذا الصدد، فإن الجهة خاصة، ونظرا للمكانة التي تحتلها ستتوفر على إدارة جهوية تتمتع بسلطات تقريرية في إطار اللاتمرکز من خلال إحداث مديريات جهوية معززة بموارد بشرية كفئة ووسائل مالية ومادية كافية تغني مالية الجهة، ويتعين أن تنتظم هذه الإدارة الجهوية في أقطاب إدارية لا مركزية، من أجل ترشيد استعمال الوسائل وتقليص النفقات، الأمر الذي سيمكن هذه الإدارة الجهوية

¹ - عتيقة كواشي، المرجع السابق، ص: 175.

بمهام تدعم عمل الولاية في تنسيق تدخلات الدولة على المستوى الجهوي وتنفيذ البرامج التعاقدية بين الدولة والجهة وتدبير العلاقة بين المصالح اللامركزية للدولة والجهة ما يساهم في اندماج اعتمادات الميزانية المحددة على أساس المهام وبرامج الدولة المشتركة بين القطاعات وتعميق حضور المقاربة الترابية في برمجة قوانين المالية، لذلك بدل أن يتم التنسيق على مستوى المركز سيتم ذلك على المستوى الجهوي عن طريق تفويض الاختصاصات والموارد المطابقة¹. وهي النقائص التي تعاني منها الإدارة المحلية خاصة الاستقلالية المالية و القصور التسييري للمجالس المنتخبة سيما العجز عن اتخاذ القرارات المحلية بكل حرية و شفافية بما يتلاءم و المطالب المحلية.

مما سبق يكن القول أن الجزائر تملك مقومات مؤسسية تنظيمية هائلة تمكن الإدارة المحلية من تجسيد اللامركزية الوظيفية التي تعد الوسيلة الحديثة للتنمية المحلية رغم وجود مخاطر تهدد هذا التأسيس بسبب بعدها عن التجسيد الواقعي واكتفائها بسن القوانين التي تكون عادة استجابة لظروف وأزمات مؤقتة، هذا من جهة من جهة أخرى أدى غياب التكامل بين الإصلاحات المؤسسية المتتالية إلى خلق المزيد من الفجوات والتناقضات التنظيمية التي تبطل الأهداف السابقة و بالتالي الانطلاق في سن تنظيم جديد وتحمل تبعاته على حساب الإصلاح الذي سبقه وهو بذلك تضييع للفرص التنموية والإمكانات المتاحة التي وإن تم استغلالها وتوظيفها التوظيف الملائم ستحقق التنمية المرجوة على غرار الدول المتقدمة التي قطعت أشواطاً كثيرة خلال فترات قصيرة.

المطلب الثاني: اللامركزية أساس الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر.

إن المهام المتعددة الملقاة على عاتق الإدارة المحلية والتي تعد التنمية المحلية عموماً والتنمية الاقتصادية خصوصاً أول أهدافها التي وجب عليها تجسيدها واقعيًا، رغم أن مشاريعها التنموية غير ربحية، إن هذا التناقض جعل من أداء مهامها يعتريه النقص والعجز في الكثير من الأحيان، مما استدعى ضرورة منحها الاستقلالية المالية بمنأى عن تبعية المركز ولا يتم ذلك إلا من خلال خلق مصادر ثروة محلية تحقق استقلالية مالية محلية.

¹ - المركز المغربي للدراسات الإستراتيجية و العلاقات الدولية، " آفاق مالية الجماعات المحلية "، 11 جويلية 2019، للاطلاع على الرابط: <https://centremr.com/>

الفرع الأول: المالية المحلية في الجزائر.

إنه لمن الصعب فصل الجانب المالي للإدارة الحلية عن المركز وذلك بسبب التراكمات التاريخية للمالية المحلية في الجزائر التي بقيت على مدى طويل رهينة عوامل داخلية وخارجية رغم محاولات الإصلاح المتتالية التي عرفتھا الإدارة المحلية الجزائرية.

أولاً: الجباية المحلية في الجزائر ومعضلة الاستقلالية عن المركز.

إن المنظومة الجبائية الحالية معقدة و متشعبة، حيث تصب فيها كل من الضرائب المحلية والضرائب العامة، وبعدها يتم نوزعها بالتساوي مما يشوه الجباية المحلية ونتج عنها منظومة جبائية مختلطة حيث تتعايش فيها الجباية والوطنية والجباية المحلية، ثم عاد توزعها على الميزانيات المحلية، وذلك من أجل تذليل الصعوبات التي لا يمكن تفسيرها بالبراهين التقنية وبالتالي حتمية الفصل الفعلي والقانوني للجباية المحلية عن جباية الدولة للتوصل إلى جهاز مالي محلي أيسر وأنجع، والمقصود هو التوصل ميدانياً إلى تخصيص لكل هيئة محلية (ولاية أو بلدية) نوعاً من الضرائب الخاصة بها المحددة والمحصل عليها لفائدة كل هيئة من هذه الهيئات على حدة بدلاً من الاستمرار في تطبيق الجهاز المحلي الممتثل في تقسيم تعسفي للضريبة بين مختلف الهيئات الإدارية¹.

ثانياً: المالية المحلية في الجزائر و الانفلات من اقتصاد الربيع و اضطرابات السوق.

أهم ما يميز التمويل المحلي في الجزائر هو مركزية التشريع على حساب الأقاليم الأخرى مما يخلق تفاوتاً مناطقياً تتحكم فيه الأزمات الداخلية والخارجية، رغم تعدد وتنوع الموارد المحلية المعطلة، والاعتماد الكلي على عائدات البترول التي تشكل حصة الأسد، مما يجعل ارتباط التمويل المحلي بتقلبات السوق الخارجية تهديداً مباشراً للتنمية المحلية بعيداً عن إستراتيجية محلية استباقية معالجة للأزمات.

كما ترتبط المالية المحلية في الجزائر على غرار المالية العامة للدولة بتقلبات السوق الخارجية المتعلقة بأسعار البترول و ذلك لاعتمادها على عائدات الربيع بنسبة تفوق التسعين بالمائة، في إطار نموذج إحلال الصادرات كتوجه للتنمية الاقتصادية مما جعل مسألة التمويل المحلي غير مستقرة من حيث النفقات المحلية والإيرادات،

¹ - عبد المجيد سلامة، " آليات تحسين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، العدد 7، ديسمبر 2017، ص: 664.

ثالثا: المالية التضامنية في إطار: " مؤسسة الزكاة".

نعطي لهذه الممارسة بعدا تضامنيا اجتماعيا وبعدا لخلق مناصب شغل اقتصاديا ضمن ممارسة مالية إسلامية ضمن مسار خلق الثروة المحلية، في الجزائر تم استخدام آليات لتفعيل الزكاة ضمن هذه الأهداف التنموية من خلال: التشريع لاستخدام عقود BIOT كأحدى الأدوات التي تسمح بها التشريع الجزائري ضمن النصوص التي تسمح للمستثمرين الخواص بالشراكة مع إدارات الوقف بتكليفها بانجاز مشاريع عقارية استثمارية، تجارية، تجارية، سياحية،... وبالتالي تحقيق الغرض من الوقف وهو تحقيق تنمية محلية مستدامة و الاستفادة من شعيرة الزكاة في إطار المسعى التضامني .

نظرا للأهمية التي يكتسبها صندوق الزكاة في المجتمع الجزائري كقيمة دينية قبل أن تكون قيمة مادية، و يجب تفعيل هذا الدور بانتهاج إصلاحات على مستوى تنويع برامج صندوق الزكاة وإدخال إصلاحات داخلية تساهم في توفير نوع من الاستقلالية، كل ذلك في بيئة إعلامية ترويجية للمهام والفرص التي يمنحها الصندوق سواء في جانبه التضامني المجتمعي أو في جانبه الاستثماري المادي¹. نوضح من خلال الشكل التالي إجراءات تفعيل صندوق الزكاة في الجزائر كأحد فرص دعم المصادر التمويلية للتنمية المحلية و كذا أبرز مصادر التضامن و التكافل القيمي.

¹ مسعودي عمر، " فعالية صندوق الزكاة الجزائري في دعم التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 3، العدد 04، ديسمبر 2017، ص: 101.

شكل رقم(8): يوضح إجراءات تفعيل صندوق الزكاة في الجزائر



تصميم الباحثة: اعتمادا على مراجع سابقة.

الفرع الثاني: مقترحات خلق مصادر للثروة المحلية في الجزائر.

يرتبط تجسيد اللامركزية بتوفير استقلالية مالية، التي تسمح بدورها للإدارة المحلية بصنع قرار محلي نابع من صميم الاحتياجات المحلية، ذلك ما يتطلب البحث عن مصادر مالية جديدة للإدارة المحلية.

أولاً: ضرورة صياغة نظام جبائي جديد

من شأن صياغة نظام جبائي جديد أن يساهم في جلب موارد مالية مستحدثة للدولة، بحيث أن هذه الموارد الجبائية لا يجب أن تكون على حساب جيوب الطبقة المتوسطة والضعيفة، وإنما عبر إصلاح جبائي جرىء قادر على تحقيق العدالة الجبائية و في نفس الوقت بإمكانه تأسيس وتشجيع مناخ الأعمال عبر الانفتاح على القطاعات الاستثمارية الجديدة، وتعزيز الحكامة المحلية المالية المنضبطة مما يسمح بتنفيذ الاستثمار على الصعيد المحلي قصد تمويل المقاولات المحلية الجادة و التي تسعى إلى خلق مشاريع قادرة على تحقيق الأهداف الاستثمارية على المستوى المحلي.

ثانياً: خلق مناخ اقتصادي محفز على الاستثمار المحلي.

إن توفير بيئة تنافسية في إطار مناخ اقتصادي متنوع يشجع على الاستثمار يساعد على تحفيز المزيد من الفرص المحلية التنموية وقادر على إعطاء دينامية جديدة فيما يخص جاذبية رؤوس الأموال عبر تبسيط إجراءات أو المسطرات الإدارية للمقاول و تيسير نقل الملكية، وتنمية التجارة وتبسيط الإجراءات الإدارية وكذا تفعيل الحقيقي لآليات الحوار المؤسسي بين القطاعين العام والخاص¹ من خلال هذا التبسيط في الإجراءات نفتح المجال أمام مستثمرين محليين يملكون أفكاراً تنموية حقيقية مستدامة تسعى إلى السوق الخارجي بدل فتح فرص استثمار مؤقتة لأشخاص يملكون علاقات بيروقراطية فقط يسعون إلى الاستفادة قدر المستطاع من الدعم المادي دون استحقاق الذي توفره الدولة على حساب دوافع القيمة التنافسية التي تنمي و تستديم التنمية المحلية.

ثالثاً: تهيئة بيئة استثمارية مستقرة سياسياً وصالحة إدارياً.

إن من أبرز مقومات جذب الاستثمار على المستوى المحلي والأجنبي كذلك هو توفر الاستقرار السياسي للدولة، والذي بدوره يوفر موثوقية التعامل في إطار مناخ امن قوامه الشفافية والمسائلة و مكافحة الفساد، في الجزائر عرف القطاع الخاص تجذر عميق لبؤر الفساد خاصة في الآونة الأخيرة (بنك الخليفة، الطريق السيار،.....) وغيرها من قضايا الفساد التي ضربت أعماق الاقتصاد الوطني، مما جعل من المستثمر محلياً كان أو أجنبياً يتراجع عن شراكة تعد تهديداً للرأس

¹ هشام ليوسفي، " النموذج التنموي الجديد"، ملف كامل عن كل ما نشر في الصحافة الالكترونية عن موضوع النموذج التنموي الجديد، 2019، مقال حميد فايو، " النموذج التنموي... تجليات الفشل و مرتكزات التجديد"، ص: 20، تم التصفح بتاريخ: 15 ديسمبر 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://www.droitpress.com/2019/>

المال على جميع الأصعدة، وبالتالي غلق منافذ منتجة للثروة المحلية . رغم سعي المشرع الجزائري إلى صياغة ترسانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري خاصة والفساد السياسي عامة، إلا أنه وجب تفعيل هذه القوانين و تجسيدها على ارض الواقع.

رابعاً: التوجه نحو إحلال الصادرات بدل الواردات على المستوى المحلي.

وفق نظرية القاعدة الصناعية للتنمية المحلية التي تقوم على جعل الصادرات أساساً لتنمية المناطق حيث يعتمد ارتفاع أو انخفاض الإنتاج و التشغيل على مدى قدرتها على التصدير والذي يتحدد بدوره حسب الطلب الخارجي¹، في الجزائر تعتمد التوجهات الإستراتيجية الكبرى على مبدأ إحلال الواردات منذ الاستقلال وهو التوجه الذي لم يهد يتمشى وأدوار الدولة الجديدة التي أفرزتها العولمة وما نتج عنها من تنافسية، والذي بدوره يؤثر تأثيراً مباشراً على المالية المحلية إذ يشجع تمويل المشاريع التنموية ذات الاستهلاك المحلي وبينما لا تفتح افلق وتسهيلات لجذب المشاريع الاستثمارية التي تعمل على ولوج السوق العالمية وبالتالي تلغي حافز التنافسية سواء داخلية أو خارجية.

خامساً: استلهاً الآليات التسييرية الحديثة لمالية الإدارة المحلية " التدقيق و المراقبة " .

رغم أن مؤسسات الإدارة المحلية تعد مؤسسات غير ربحية تخدم مصلحة المواطن كهدف أسمى، غير أنها في ذات الوقت مطالبة بتحقيق تنمية اقتصادية، مما يوقعها في تناقض من حيث التحديث هذا ما أوجب الاستلهاً التسييري من المنظمات الاقتصادية، للوصول إلى المطابقة، الكفاءة والفعالية وذلك في إطار مايلي:

1- التدقيق والمراقبة الداخلية.

الأصل اللاتيني للمصطلح Audit مشتق من الفعل audir ويفيد الإنصات والمدقق، auditeur هو الشخص الذي ينصت للآخرين من أجل تقديم النصائح والإرشادات قصد تجاوز النقائص والعيوب، وعلى هذا الأساس يعتبر التدقيق بمثابة صيرورة وظيفية ذات طبيعة انتقاديه وتقييميه تهدف إلى تشخيص الوضعية المالية للمنظمة وتخلص إلى وضع توصيات علاجية لمختلف الصعوبات والعوائق الاختلالات، ومن هذا المنطلق يقوم مفهوم التدقيق على مجموعة من العناصر المنهجية: أ.دراسة متخصصة لوضعية المنظمة الخاضعة للتدقيق.

¹- دليلة ناجة، المرجع السابق، ص: 25.

ب. احترام مبدأ التخصص والاستقلالية.

ج. التقييم المادي للعناصر المشمولة بالتدقيق.

د. شمول التدقيق لمراقبة ملائمة التصرفات المالية للشكليات القانونية والقواعد المنظمة لها.

ومن هذا المنطلق يتأسس التدقيق على تنزيل واعتماد مجموعة من الآليات والقواعد والمهام الرقابية التي تتعلق بالأساس بتنفيذ عمليات الفحص والتحليل والتشخيص واستعمال التقنيات المتطورة والمكانيزمات الحديثة في التدبير والتسيير. وبالمقابل يركز التدقيق على الإجراءات والعناصر المتعلقة بالنشاط أو التدبير المالي وعلى طرق استعمال أصول وخصوم الميزانية وتدبير مواردها وممتلكاتها، وذلك قصد ضبط مواطن الخلل وتحديد المعوقات والصعوبات ومن ثم استخلاص نتائج عملية و التي تتخذ شكل توصيات علاجية آنية ووقائية مستقبلا، وهو ما يشكل أهم الخصوصيات التي تميزه عن الرقابة الإدارية الأخرى.

وهناك نوعين من التدقيق، الداخلي والخارجي، فيما يخص بالداخلي يهدف بالأساس لإيجاد أفضل السبل لتفادي المخاطر والتغلب عليها بالاعتماد على آليات ذاتية للضبط والرقابة وترسيخ دور مراقبي المحاسبات، وإذا كان هذا التدقيق يعتبر في القطاع الخاص عنصرا أساسيا فإن نقله إلى المجال العمومي لا يقل أهمية بالنظر لدوره في التوجيه والضبط الذاتي لنشاط المالي والإداري. التدقيق الداخلي ليس رقابة، ولكنه تقييم من قبل خبير محترف (عادة فريق متعدد التخصصات) يضمن نظام الرقابة الداخلية المطبق الفاعلية من خلال التوصيات¹

أما التدقيق الخارجي فيقوم به أفراد مستقلون عن المديرية العامة ويقومون في الغالب بانجاز هذا العمل لصالح الملاك. للتأكد من تحقق المطابقة، الكفاءة والفعالية وتعني المطابقة التأكد من الإجراءات الموجودة بالمرجع والمسؤوليات التي يتم القيام بها من اجل انجاز العمليات " المطابقة مع نص القانون"، أما الفعالية فهي المطابقة مع روح القوانين.

إن التحول من التدقيق الداخلي الاقتصادي إلى التدقيق الداخلي للإدارة العمومية هو في إطار البحث عن الكفاءة والفعالية والحفاظ على المال العام وحماية اقتصاد المنظمات العمومية أسوة بالمنظمات الاقتصادية والخاصة، وعليه تم الاستلham وتكييف العديد من المفاهيم المعتمدة في مجال إدارة

¹- Alain-Gérard Cohen, Une nouvelle façon de gérer l'Etat et l'Administration : contrôle interne et audit publics, Politiques et management public, Vol 27/2 | 2010, p :104.

المؤسسات الاقتصادية مع متطلبات واحتياجات الإدارة العامة وعليه يمكن توظيفها في مجال الإدارة المحلية لأنها تخضع لنفس المعايير.

هذه الآلية التي يمكن استلابها وتوظيفها لصالح الإدارة المحلية والحصول على تسيير تدبيري للموارد المالية المحلية يضمن الشفافية والمسائلة و سد منافذ الفساد.

سادسا: صياغة مخطط إصلاح الاستثمار كمنظومة مبتكرة لدعم الاستثمار المحلي.

في إطار الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة من حيث فتح أفق مالية حديثة على المستوى المحلي يمكن اعتماد تجربة ناجحة في مجال استحداث إطار جديد لمخطط الاستثمار في المغرب والذي أحدث قطيعة تامة مع المنظور الجامد لمواكبة الاستثمار. بمسايرة إيقاع الإصلاحات الإستراتيجية القطاعية التي شرع فيها، على أن يتم تحيينه باستمرار بآخر التدابير المعتمدة. وهو يتميز بوضوح العروض التي يوفرها. وقد تم تحديد ثلاثة أصناف كبرى:

1-عروض "الجذع المشترك" والجذوع المشتركة بين جميع القطاعات.

2-العروض القطاعية النوعية التي تم تطويرها لدعم مختلف قطاعات الاقتصاد،

3-العروض الترابية المصممة لتشجيع انبثاق أقطاب اقتصادية جهوية جديدة.

وفيما يتعلق بالمحفزات المحدثة لفائدة الفاعلين الصناعيين، فقد اعتمدت على خمسة تدابير رئيسية من شأنها أن تسمح بتحسين قدرتها الاستقطابية واغتنام المزيد من الفرص:

1-الإلغاء التام للضريبة على الشركات بالنسبة للصناعات التي هي في طور الإحداث، وذلك خلال خمس سنوات.

2-تطوير منطقة حرة بكل جهة على الأقل.

3-منح صفة المنطقة الحرة (مجموع المزايا التي تمنحها منطقة حرة) للصناعات التصديرية الكبرى المتواجدة خارج مجال منطقة حرة..

4-توفير دعم متنوع لفائدة الجهات الأقل حظا لتحفيز الاستثمار الصناعي وتشجيع تنمية ترابية متوازنة¹. إن تبني الجزائر لهذه الخطوات التحفيزية تعد فرصة ملائمة للاستغلال الأمثل للموارد

¹ - المملكة المغربية وزارة الصناعة و التجارة و الاقتصاد الأخضر و الرقمي، " مخطط إصلاح الاستثمار كمنظومة مبتكرة للتنمية شاملة مسخرة لخدمة المواطن"، تم التصفح بتاريخ 10-12-2020، للاطلاع أكثر على الرابط:

المختلفة التي تزخر بها الجزائر خاصة و أنها تملك مقومات ضخمة بإمكانها فتح مجال الاستثمار على أكثر من صعيد وبالتالي فتح باب المنافسة الداخلية و الخارجية .

تاسعا: سد فجوة الفوارق المالية للجماعات المحلية للحد من تهديدات الفوارق الإقليمية اللامتوازنة.

هناك اختلالات قصوى في مداخل الجماعات المحلية، إذ أن 18,71 بالمائة من مجموع البلديات البالغ 1541 بلدية أي 1097 مصنفة على أنها بلديات ضعيفة الدخل، بينما عدد البلديات المتوسطة الدخل 293 بلدية أي 19 بالمائة، أما عدد البلديات المصنفة على أنها غنية الدخل لا تتجاوز 150 بلدية بنسبة تقدر ب 73,9، وإذا إن دل على شيء فإنما دل على فجوة الفوارق في المداخل الذي تبعه اختلال توزيع النشاطات الاقتصادية و التنموية¹.

من جهة أخرى أدت الاختلالات في مداخل الجماعات المحلية إلى خلق تهديدات الفوارق الإقليمية اللامتوازنة التي شكلت تهديدا خطرا وتفكيكا للوحدة الوطنية وظهور خطر الفدرلة والجهوية، مما استدعى وضع إستراتيجية للتنمية المناطق على اختلاف مطالبها، بدءا بمناطق الظل وصولا إلى المناطق الأقل ضررا. ومنح كل إقليم فرص التنمية الحقيقية.

مما سبق يمكن القول أن نجاح التنمية المحلية يبقى رهين الاستقلالية المالية المحلية إذ لا يمكن الاعتماد على المركز فقط بل وجب خلق مصادر جديدة للثروة المحلية من خلال الموارد المحلية المتعددة التي تملكها الجزائر من جهة وتحديث التسيير المالي من جهة أخرى.

المطلب الثالث: التأسيس القانوني الفعلي للتعاون اللامركزي في الجزائر.

يعد التعاون اللامركزي الفرصة الثمينة التي أنتجتها العولمة وما رافقها من مخرجات أبرزها التغيير في أدوار الدولة وظهور فواعل حية محليا ودوليا كما ذكرنا سابقا، والتي يمكن من خلالها فتح مجال التعاون العابر للحدود، الجزائر وبحكم موقعها الاستراتيجي بإمكانها فتح آفاق تنموية لامركزية على مستوى وطني، إقليمي ودولي كذلك، غير أن حداثة التجربة في الجزائر تتطلب الكثير من الحرص والتخطيط والمجاعة كي تتمكن من استثمار هذا التعاون بكفاءة مع تجنب التهديدات المستقبلية.

¹ - أحمد فراحي، " الحكم الراشد كآلية لترشيد النفقات و تثمين الموارد المالية المحلية"، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، العدد 4، المجلد 2، ص: 14. دس.

الفرع الأول: التعاون اللامركزي في الجزائر.

يتسم التعاون اللامركزي في الجزائر بقوة الموارد المختلفة و ضعف صنع القرار المحلي، هذه الازدواجية جعلت من قدرة الإدارة المحلية على الفعل الدولي جد ضعيفة مقارنة بالإمكانات المادية والبشرية المتاحة.

أولاً: التجربة الفتية للتعاون اللامركزي في الجزائر.

إن التجربة الفتية للجزائر في مجال التعاون اللامركزي يجعل من الصعب الوقوف على نقاط ضعفها و قوتها، إذ يعد حاجز صورية اللامركزية في الإدارة المحلية الجزائرية أكبر معيق لتفعيل التعاون اللامركزي إذ من التحصيل لهذا العجز اللامركزي المحلي انبثاق عجز عن الفعل الدولي في غياب للاستقلالية المالية والإدارية كل ذلك في إطار تبني المشرع الجزائري للمفهوم الضيق للتعاون اللامركزي.

إذا ما حاولنا البحث عن نقاط قوة التعاون اللامركزي في الجزائر فلن نجد سوى جملة من نقاط الضعف، سيما وأن هذا المجال الثمين للتنمية كأفق واعد جديد باعث للإصلاح المحلي في مستواه الدولي، والذي يعد الفرصة التنموية المتعددة الأبعاد في بيئة معولمة أصبحت التكتلات والأقطاب التنموية بمختلف مستوياتها الحل الأمثل للوقوف أمام التحديات والأزمات المتعاقبة والتي يصعب على دولة نامية مجابهتها بمفردها.

ثانياً: الوصاية المركزية و مهام التعاون اللامركزي.

في إطار التجربة الفرنسية كعضو بالاتحاد الأوروبي، التي جاء انضمامها في إطار التعاون اللامركزي مسموح به عن طريق قرار من محافظ الجهة، تملك الهيئات الفرنسية القدرة على التعاقد مع هيئات محلية أجنبية مهما كان مستوى تنظيمها في الدولة الأجنبية، عن طريق القانون 6 فيفري 1992 الذي يسمح للهيئات المحلية الفرنسية على عقد معاهدات مع السلطات المحلية الأجنبية، في حدود احترام الالتزامات الدولية لفرنسا، والتي جعلت معاهدات التعاون اللامركزي أكثر أمناً بحيث أنها لا تمس بأسس تقسيم الجمهورية والسيادة الوطنية، في حين أنه لم يحدد أي نوع من هذه النشاطات وذلك ما تنص عليه معاهدات التعاون اللامركزي حسب المادة 1- 1115 L التي عدلت المادة 1- 1114¹، في حين نجد أن التعاون اللامركزي في الجزائر والذي غالباً ما يعد تقليداً

¹ نسيم مختاري، المرجع السابق، ص: 48-49.

لمجمل القوانين الفرنسية ط على المستوى المركزي" قد شدد الوصاية في هذا المجال حيث نجده
المشروع قد نص ضمن قانون البلدية لسنة 2011 في المادة 106 على إمكانية البلدية على إبرام اتفاقيات
توأمة مع بلدية أخرى أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى، كما منح قانون الولاية 2012 الولاية حق
إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد لإرساء علاقات التبادل و التعاون، غير أنه ترك آلية
تجسيده للنصوص القانونية التي لم تر النور إلا بصدر المرسوم التنفيذي رقم 17-329، هذا الأخير
الذي حدد الشروط وضوابط التعاون اللامركزي والتي أحكمت قبضة الوصاية أكثر على مجال
التعاون اللامركزي لما تفرضه من تقييد لقدرات مؤسسات الإدارة المحلية و الرجوع المستفيض
لموافقة السلطة المركزية، مما حصر مجالات التعاون اللامركزي في شكله الرمزي فحسب دون
السعي إلى الغايات الحقيقية منه.

الفرع الثاني: مقترحات توسيع التعاون اللامركزي في الجزائر.

قبل أن يتحقق التعاون المحلي عبر الوطني وما يستلزم من شروط لممارسة اللامركزية
الفعلية، لا بد من تحقيق تعاون على المستوى الوطني كشرط أساسي للعبور إلى مرحلة أكثر اتساعا، إذ
يعد التعاون اللامركزي اللبنة الأولى التي تسمح بفتح فضاء تعاوني أوسع و أشمل.

أولا: تحقيق التعاون اللامركزي على المستوى الوطني.

لقد نصت قوانين البلدية منذ الاستقلال على غرار قانون 2011 على إمكانية انجاز عمليات
ومشاريع مشتركة بين البلديات في إطار التعاون المشترك بين البلديات حيث نصت المادة 215 من
القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على إمكانية بلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد تحقيق التهيئة
والتنمية المشتركة لأقاليمها أو تسيير وضمان مرافق عمومية جوارية، وأشار القانون في المادة 216
منه إلى أن هذه الشراكة تتم عن طريق اتفاقية أو عقود يصادق عليها المجلس عن طريق المداولة¹.
ويندرج التعاون بين البلديات في إطار الشراكة بين القطاع العام- العام من هذا المنطلق يعد تفعيل
هذا التعاون المحلي قاعدة جديدة ومناخ ملائم لجذب تعاون أوسع على مستوى إقليمي².

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الباب الثاني المعنون بالتعاون المشترك بين البلديات، المادة: 15 و المادة:
16، المرجع السابق، ص: 28. كما نجد المادة رقم 17: تنص على: "يقوم التعاون المشترك بين البلديات بترقية فضاء الشراكة و
التضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات".

² - محمد الأخضر بن عمران، المرجع نفسه، ص: 226.

غير أن استمرار الإشكالات التي تعاني منها الإدارة المحلية في الجزائر وعلى رأسها نقص الموارد المالية اللازمة والكافية التي تمكنها من أداء دورها المنوط بها، أدى إلى خلق عدم التناسب بين الموارد المالية لهذه الوحدات وجمالصلاحيات التي تضطلع بها، مما يجعلها تستبعد فكرة اللجوء إلى فتح آفاق التعاون مع هيئات أجنبية نظرا لعدم قدرتها على تحمل أعباء مالية إضافية نتيجة حجم الأموال التي تتطلبها هذه الاتفاقيات من أجل تنفيذ برامجها و تحقيق أهدافها.

وعليه فإن تحقيق الاستقلال المالي وكذا المعنوي على مستوى هذه الوحدات المحلية يعتبر شرطا ضروريا لدفع الجماعات المحلية الجزائرية نحو إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي وتوسيع مجالاتها، الأمر الذي سيتحقق لها جملة من النتائج لصالح التنمية المحلية¹. على المستوى الوطني أولا إذ تتنافى التبعية المالية للمركز مع جدية الفعل اللامركزي على المستوى الوطني ناهيك عن المستوى الإقليمي.

ثانيا: توسيع التعاون اللامركزي على المستوى الإقليمي.

يعد التعاون اللامركزي العابر للحدود أو التعاون اللامركزي الإقليمي شكل خاص للتعاون اللامركزي، حيث يتحقق مع شركاء مباشرين أو من خلال الحدود الإقليمية فنستطيع ضم إليهم العلاقات المتواجدة من طبقة لأخرى، للحدود البحرية مثلا²في هذا الشكل من التعاون بالإمكان فتح آفاق تنمية تشاركية على مستوى مغاربي والتي تعد الفرصة الثمينة للاندماج الاقتصادي، التكنولوجي والثقافي وحتى السياسي خاصة بتوفر قاعدة تاريخية و ثقافية ودينية مشتركة تسمح بتوحيد الرؤى والمساعي، من جانب آخر بإمكان هذا الشكل من التعاون اللامركزي تحقيق وحدة إيديولوجية تقارب بين الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مدى بعيد جدا مما يوفر دعائم حقيقة للتنمية محلية برؤية عابرة للحدود.

ثالثا: توسيع التعاون اللامركزي على المستوى الدولي.

بينت الإحصائيات المنشورة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية في الجزائر أن مجال التعاون اللامركزي لا يزال محصورا في اتفاقيات التوأمة التي تحتل الصدارة في عدد من الاتفاقيات التي أبرمتها الجماعات المحلية الجزائرية مع نظيرتها الأجنبية والتي تتحدد ب 66 اتفاقية توأمة أين احتلت الاتفاقيات اللامركزية الفرنسية الصدارة بإبرام أكثر من 40 اتفاقية توأمة على أساس وجود روابط

¹ محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص: 228.

² نسيم مختاري، المرجع السابق، ص: 57.

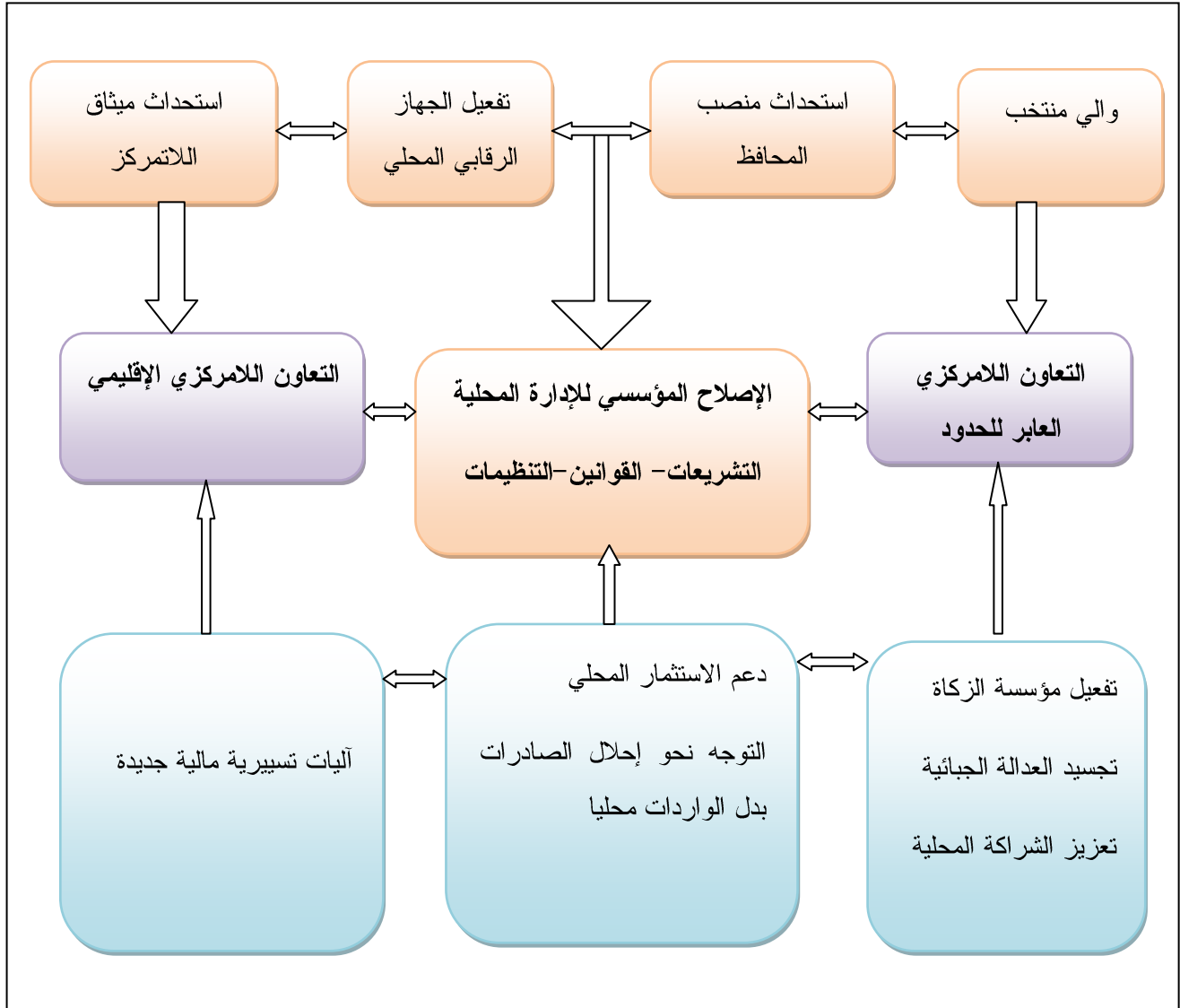
تاريخية و ثقافية و اقتصادية التي تربط بين البلدين لدرجة وصف اتفاقيات التعاون اللامركزي المبرمة بين هاذين الجماعات المحلية "بالأمر المألوف" في حين لا نجد سوى اتفاقية توأمة واحدة بين الجماعات المحلية الجزائرية و الجماعات المحلية الأمريكية والتي تعود لسنة 1984¹، رغم ذلك و جب تحديد هذه الاتفاقيات على أساس استراتيجي محدد ومضبوط و واضح يضع المصلحة الوطنية فوق كل اعتبار، وقبل كل هذا و جوب إعطاء هامش أكبر للفعل المحلي الدولي والذي يسمح بدوره بتوسيع هذه الاتفاقيات على مستوى ممارساتي.

مما سبق مكن القول أن الجزائر تملك فرص التنمية المؤسسية و ذلك منذ التأسيس لدولة الجزائرية غر أن ذلك يبقى مشروط بالمواكبة والتنفيذ والموائمة مع المستجدات، إضافة إلى ضرورة الاستلham من تجارب الدول الناجحة وكذلك فرص تكييف رصيدها المؤسسي والإصلاحات الرشيدة الحديثة بما يتلاءم وخصوصيتها المجتمعية وسياقاتها التاريخية وإمكاناتها المادية في ظل بيئة تعاونية تشاركية تعكس مطامح الدولة الجزائرية الحديثة.

مما سبق نحاول أن نوضح من خلال الشكل التالي أهم مقترحات إصلاح رأس المال المؤسسي في الجزائر بعد الوقوف على ابرز نقائصه و أبرز فرصه.

¹ - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص: 506.

شكل رقم(9): يوضح مقترحات الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر



تصميم: الباحثة بناء على مراجع سابقة.

ختاما يمكن القول أنه يبقى إصلاح رأس المال المؤسسي المتعلق بالإدارة المحلية في الجزائر الخطوة القاعدية الأولى للإصلاح، غير أنه يبقى مرتبط كل الارتباط برأس المال البشري الذي يعتبر روح القوانين والتنظيمات والتشريعات التي تبقى مجرد حبرا على ورق إذا لم تجسد على ارض الواقع بطريقة كفؤة وفاعلة وتلك هي مهمة رأس المال البشري المحدد الثاني للتنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الثالث: آفاق تنمية رأس المال البشري المحلي في الجزائر.

أفرزت التحولات العميقة لأدوار الدولة بسبب العولمة، تحولات أخرى أعمق على جميع الأصعدة، أهمها التغيير الذي طرا على قيمة العنصر الإنساني كمورد بشري مبتكر للتنمية المحلية خاصة مع تبني اقتصاد المعرفة، في الجزائر توقفت المساعي التنموية عامة والمحلية خاصة على الانتقال من المفاهيم التقليدية للمورد البشري إلى مفاهيم جديدة قوامها رأس المال البشري المعتمد على الابتكار، المعرفة، الإبداع والتميز رغم ضالة المخرجات عمليا، إن مصير كل مشروع إصلاحي تنموي في الجزائر يتوقف على استثمار وتثمين رأس المال البشري في بيئة داعمة و مشجعه له لوضع المشاريع التنموية المحلية في مسار التنافسية والارتقاء بها إلى مصاف الدول المتقدمة. ذلك ما سنتطرق عليه وفق المطالب التالية الذكر:

- ❖ **المطلب الأول: الاستثمار في رأس المال البشري المحلي في الجزائر.**
- ❖ **المطلب الثاني: رأس المال البشري أساس ترشيد الوظيفة العمومية.**
- ❖ **المطلب الثالث: مقترحات تدبيريه لتفعيل رأس المال البشري المحلي.**

المطلب الأول: الاستثمار في رأس المال البشري المحلي في الجزائر

إن من أهم محددات التنمية المحلية توفر رأس مال بشري قادر على جعل التشريعات والقوانين والتنظيمات واقعا تنفيذيا، حيث لا يكفي بتطبيقها فحسب وإنما يعمل على تحقيق العمل بكفاءة وفعالية، لتبقى مهمته الأساسية هي السهر على خدمة المواطن، في الجزائر التي تملك طاقات راكدة ومعطلة و يجب تفعيلها باتجاه المشروع التنموي المحلي الذي تؤسسه السواعد المحلية التي تنتظر فرص المبادرة والابتكار المحلي في إطار المشاركة التنموية الفاعلة.

الفرع الأول: تثمين رأس المال البشري المحلي لتفعيل التنمية الاجتماعية والتنمية المستدامة.

يعد العنصر البشري المحرك الأساسي للتنمية المحلية، بل وهو جوهر الإصلاح مهما تعددت أشكاله، لذا وجب أعطائه الدور المنوط به و الاهتمام به على أكمل وجه.

أولا: وضع سياسة كفيلة بالارتقاء بالعنصر البشري لتفعيل التنمية الاجتماعية.

بداية إن الحديث عن تجديد وتحديث الإدارة المحلية يبقى دون جدوى إن لم يتم إعمال التدابير الهادفة إلى الارتقاء بوسائل تدبيرها، لاسيما فيما يخص العنصر البشري الذي يشكل الحلقة الجوهرية في أي استراتيجية لتحديث عمل الإدارة، فالعنصر البشري يشكل محور كل إصلاح يستهدف

تحسين الأداء، من هنا فإن برنامج وخطط التحديث يتعين أن تهتم بتطوير كفاءة الموارد البشرية وتكوينها المستمر وتنمية مهاراتها ومعارفها، والعمل على توجيهها إلى الجوانب والتخصصات التي تفتقر إليها الإدارة المحلية، وذلك في إطار واضح المعالم ووفق إستراتيجية محكمة غايتها تحديث الإدارة وجعلها متطورة قادرة على تحقيق التنمية المستدامة في إطار تثمين الرأسمال البشري من خلال تقوية الإطار المؤسسي وتطوير منظومة الموارد البشرية كون العنصر البشري يبقى هو القلب النابض والمحرك الحقيقي للفعل الإداري في كل جوانبه، فإن الأمر يتطلب بدل جهود قصوى لإقرار سيادة الأخلاق داخل الإدارة¹

وعليه سيكون امتلاك رأس مال بشري عالي الجودة أحد أهم الأصول المحلية الجزائرية لمواجهة التحديات الجديدة ويشمل ذلك تعزيز رأس المال البشري للسكان المحليين وتمكينهم من اكتساب المهارات والكفاءات اللازمة لتأدية المهام التنموية والإصلاحية الحديثة في إطار الابتكار والاندماج بانسجام في تحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال مايلي:

- 1- تعزيز وتوفير البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، وضمان تسريع الحماية الاجتماعية وتمكين الفئات الضعيفة من العيش الكريم، وفتح مجال المشاركة التنموية على المستوى القاعدي.
- 2- تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وظروف أفضل للتنمية المستدامة.
- 3- تلبية الاحتياجات الاجتماعية الأساسية كعامل أساسي لتعزيز التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الأخضر، حيث أن توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية له تأثير مباشر على نوعية الحياة وتعزز العدالة أمام عروض الفرص الاقتصادية.
- 4- تحقيق جودة التعليم من أجل الجميع، ورعاية صحة الأم والطفل، والوصول إلى بيئة معيشية كريمة.
- 5- موائمة التدريب مع احتياجات السوق، من المهم أيضا جعل التدريب المهني أكثر سهولة ومواءمته مع احتياجات سوق العمل وإنشاء إطار الحماية الاجتماعية الشامل وآليات الوقاية وإدارة مخاطر الكوارث².

¹ عبد العزيز رشدي، " الإدارة المغربية و متطلبات التحديث "، مقال نشر يوم 30 نوفمبر 2015، تم التصفح بتاريخ: 28 جانفي 2021، للاطلاع على الرابط: <https://cmdi.ma>

² -PLAN SENEGAL EMERGENT., "Sénégal émergent", République du Sénégal UnPeuple-Un But- Une foi, 2014 , p62.

ومن الضروري أن تحدث زيادة في الاستثمار الاقتصادي على مستوى المجالس المحلية، ولكن هذا الاستثمار لا يمكن أن يستمر ويتحقق إلا من خلال تعزيز كبير لرأس المال البشري. وعليه من الضروري تنفيذ سياسات عامة تدمج البعد الديموغرافي فيها تعزيز رأس المال البشري، سيما وأن الطاقات الشبابية التي تتميز بها الجزائر تعد فرصة ثمينة لإعطائها فرص التنمية المحلية و في مختلف المجالات.

حيث أن الموارد البشرية تعمل على ارتقاء الإدارة المحلية لمستوى المهام التي يفرضها اقتصاد السوق والتقدم والعصرنة والعولمة. لذا تحتاج الجماعات المحلية إلى مهارات وتحتاج إلى تخصصات متنوعة الهندسة المعمارية، الهندسة المدنية، الطب، الزراعة، البيطرة، الري، الإحصاء، الإعلام الآلي، علم الاجتماع والحقوق والعلوم السياسية... الخ¹. وهي الطريقة الأنسب لدمج مخرجات الجامعة الجزائرية في التنمية المحلية واستغلال الطاقات البشرية العطلة فما يخدم الصالح المحلي.

ثانيا: تثمين رأس المال البشري و تفعيل التنمية البشرية المستدامة.

فيما يتعلق بالتنمية البشرية المستدامة، فإن الهدف الاستراتيجي هو تعزيز تنفيذ ورصد السياسات السكانية، من خلال تحديث تسجيل واستخدام بيانات الحالة المدنية، وتطوير الأدوات وتقنيات دعم تنسيق السياسات الوطنية وهيئات رصد تعداد السكان²، أوضح الديوان الوطني للإحصاء أن عدد السكان المقيمين في الجزائر قد بلغ 42,578 مليون نسمة حتى 1 جويلية 2018 وأن الزيادة الطبيعية للسكان في الجزائر (سنة 2019) بلغت 845 ألف نسمة، أي بنسبة نمو بلغت 1,99 بالمائة، مقارنة بسنة 2017، يوضح الديوان مشيرا انه ولأول مرة منذ سنة 2009 تراجع مستوى هذا المعدل إلى ما دون 2 بالمائة³. ويعود ذلك إلى المستجندات السلبية " ارتفاع مستوى الفقر " مما شكل عائقا جديدا أمام رفع مستوى التنمية على أكثر من صعيد.

¹ - فريدة مزياي، " دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي: 03- 04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس فيدل، د ص.

² - PLAN SENEGAL EMERGENT", Op.Cit, p.62.

³ - الديوان الوطني للإحصاء 2019.

المطلب الثاني: تحديث رأس المال البشري لعصرنة الوظيفة العمومية.

في مجال الوظيفة العمومية التي لازالت الإدارة المحلية في الجزائر تعتمد على النهج البيروقراطي الصلب الذي تجاوزته المستجدات العالمية، أصبح تحديث رأس المال البشري فيها أكثر من ضرورة لرفع مستوى الأداء الوظيفي والمرور إلى الجانب الآخر في إطار المابعد بيروقراطي المرن، مما يتطلب الكثير من التغيير التنظيمي على مستوى الفرد.

الفرع الأول: إصلاح الوظيفة العمومية انطلاقاً من المورد البشري في الجزائر.

في إطار اصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر وعصرنتها، لابد من الانطلاق من التركيز على المورد البشري باعتباره المحرك الاساسي لها والضامن لرفع مستوى أدائها.

أولاً: تكييف أدوات ومناهج تسيير الوظيفة العمومية.

العصرنة بمفهومها الواسع المتمثلة في عقلنة التسيير وتكييف أدوات العمل المناسبة لتحقيق أهداف محددة مسبقاً من خلال إنشاء هياكل قادرة على التكفل بالنشاطات الآتية: إدارة المستخدمين، التسيير، المناجمنت.

1- إدارة المستخدمين وهي الوظيفة المركزية في وظائف تسيير الموارد البشرية من حيث:

أ. تسيير الامتيازات الاجتماعية.

ب. تقييم وترتيب المناصب.

ج. تطبيق ومتابعة القوانين والأنظمة، كالعطل والغيابات وظروف العمل.

ف. تسيير الحياة المهنية " الترسيم، الترقية".

و. تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية

2- تسيير المستخدمين: تغطي المجالات ذات الطابع الاقتصادي والمالي.

أ. إعداد ومتابعة الراتب.

ب. تسيير العلاوات والمنح.

ج. إعداد ومتابعة أنظمة الإعلام الآلي الخاصة بالتسيير.

د. متابعة اقتطاعات والحماية الاجتماعية.

3- مناجمنت الموارد البشرية تتمثل مهامها في:

أ. تحديد أهداف، مهام، مسؤوليات كل مصلحة من مصالح وظيفة تسيير الموارد البشرية.

- ب. تحديد الوسائل المالية لكل مصلحة من مصالح مديرية تسيير الموارد البشرية.
 ج. تحديد أدوات، وسائل، ومناهج العمل.
 د. ترقية العلاقات الاجتماعية بالتعاون والتشاور مع مختلف الشركاء الاجتماعيين.¹

ثانيا: إصلاح الوظيفة العمومية من حيث بناء القدرات.

كانت بؤرة اهتمام الفكر الإداري في بداياته هي إدخال مؤسسات جديدة في بيئة تسيطر عليها أشكال اجتماعية قديمة وكانت الأسئلة المحورية: كيف نغرس مؤسسة أو ممارسات حديثة في بيئة ممارسات تقليدية؟ وكيف تستمر؟ وعلى الرغم من التحول الواضح من الاعتماد كلية على التخطيط المركزي " الركيزة الأساسية في الإستراتيجية التقليدية" فإن التركيز على البداية الجديدة ظل قائما ولذلك فإنه من الخطر أن يتبع إستراتيجية التنمية بناء مؤسسات جديدة، فتنتهي بعلاقات تبعية، يتطلب بناء القدرة بناء مؤسسات جديدة أو تقوية المؤسسات القائمة حتى تتمكن من استيعاب الموارد الجديدة واستخدامها في دعم عملية التنمية المحلية و استخراج توليد موارد أخرى لضمان استمرارية هذه التنمية².و تلك هي السمة الأساسية التي تميز رأس المال البشري في الجزائر الذي يفقد إلى القدرة والتمكين الوظيفيين في تسيير الوظيفة العمومية حيث تغيب معايير الانتقاء التي تفتقر إلى الكفاءة والتمكين.

ثالثا: استحداث وظيفة عمومية ذكية داعمة للمركزية.

إن التطور الرقمي الهائل الذي حققتها لدول التقدمة إنما يعود إلى استثمار رأس المال البشري في مجال الوظيفة العمومية الرقمية والتي فتحت مجالات أخرى للترشيد الوظيفي أهمها تحقيق الشفافية وفتح فرص المسائلة، في الجزائر وتبعاً لطبيعة نظامها المركزي تعد الوظيفة العمومية مصدراً للفساد الإداري والالتكالية وتعد فرصة الوظيفة العمومية الذكية الحل الأمثل لتوفير المصادقية والموثوقية واللامركزية، للوصول إلى هذه النتائج وجب أتباع مايلي:

1- إرساء وظيفة عمومية أفقية مفتوحة، دون حواجز، تتجاوز الإطار الوزاري الضيق.

¹ مقال نشر في : الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الإستراتيجية، " التوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية"، نشر يوم: 80-06-2019، تم التصفح بتاريخ: 2-2-2021، للاطلاع على الرابط: التوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية Politics- dz.com/

² السيد عبد المطلب أحمد غانم، " التخطيط و مشاركة المواطن أو التخطيط التشاركي"، ورقة بحثية مقدمة في إطار الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة - سلطنة عمان 18-20 أغسطس 2003، د ص.

2- خلق وظيفة عمومية قادرة على تطوير علاقات جديدة للعمل، لا سيما من حيث استثمار الوسائل التكنولوجية للإعلام والتواصل.

3- استحداث وظيفة عمومية ذكية، على غرار ما يعرف بالأنظمة الذكية في مجال الإعلاميات، أو ما يطلق عليه المنظومة الذكية¹.

ذلك من حيث أن أهمية الوظيفة العمومية التي تمثل للدولة ما تمثله مديرية الموارد البشرية بالنسبة للمنظمة، لذلك من بين الرؤى الابتكارية الحديثة هو اعتبار الوظيفة العمومية هي المديرية العامة للموارد البشرية للوطن، مع استلاب مزايا الوظائف التقليدية للموارد البشرية والتي في أساسها تتشكل من التخطيط لاحتياجات الدولة، والإعداد لها من حيث الكم والكيف، التسيير التقديري للموارد والكفاءات، بناء مرجعية للكفاءات بمعنى كل منصب نحدد الكفاءة المطلوبة اللازمة لشغله بمعنى المعيار، آليات التوظيف والإدماج، التكوين والتدريب، إدارة المسار المهني، التقييم والتحفيز، وصولاً إلى الرقمنة.

الرقمنة هي الآلية التي تنتج منظومة لوظيفة عمومية ذكية، غير أنها تبقى ليست أكثر من ترجمة للوظائف التقليدية ما لم تم التركيز على محتوى الوظائف بشكل دقيق بما تمليه البيئة الوظيفية، حيث تعطيه الرقمنة بعد جديد لهذا المحتوى ليصبح متاحاً عن بعد، فهي بذلك دعم مستحدث للامركزية.

رابعا: أخلة الوظيفة العمومية في الجزائر.

إن ضرورة أخلة الوظيفة العمومية في الجزائر أملتة ظاهرة انتشار فساد السلوك الأخلاقي الوظيفي في مقابل عد تميم الأداء الكفاء مما وسع الهوة بين المواطن والإدارة، وأنتج عدة اختلالات وجب تصويبها من خلال مايلي:

1- التحديد الواضح لسلطات الموظفين والإداريين.

2- مراجعة التعليمات الإدارية القديمة والإجراءات التي تتعلق بالسلوك الأخلاقي.

3- وضع عقوبات رادعة لارتكاب مخالفات أخلاقية من الموظفين.

4- تحسين النظام الرقابي المعمول به.

5- الاعتراف و التقدير بالأداء الأخلاقي المتميز للموظفين.

¹ - عدمان مريزق، " التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة " ، الجزائر: جسور للنشر و التوزيع، ط2، 2018، ص:158.

6- الاستفادة من الطرق الرسمية التي يمكن من خلالها غرس السلوك الأخلاقي الذي يقوم به العقل و الضمير الذاتي بما يضمن الاستمرارية.

7- الاستفادة من كل الوسائل المتاحة التي تعزز احترام العمل الأخلاقي¹.

ولا يتم ذلك إلا في إطار تفعيل الخلق الإسلامي الذي يعد الرقيب الذاتي للموظف قبل الرقابة الإدارية والضامن الأول لتأدية المهام الوظيفية بإتقان.

المطلب الثالث: مقترحات تدبيرية لتفعيل رأس المال البشري المحلي.

يعتبر الرأس المال البشري المنفذ الرئيس لإصلاحات الإدارة المحلية و هو بذلك المحدد لمعيار الأداء الذي يحكم على التنمية المحلية بالفشل أو النجاح، رغم امتلاك الجزائر للكفاءات البشرية التي و أن واتها البيئة المناسبة تقدم بدائل تنموية متميزة، إلا أنها و على المستوى المحلي لم تؤد الأدوار المنوطة بها بل لازالت تحتاج للكثير من التأهيل و الكفاءة في الأداء.

أولاً: إنشاء مدرسة عليا لتكوين نخب محلية جزائرية.

إن إنشاء مدرسة عليا لتكوين نخب محلية جزائرية بإمكانها أن تساهم في إعداد نخب محلية مؤهلة، باعتبار أن لكل متخذ قرار له مدركاته المرجعية الذاتية التي تميزه و التي يصعب تكييفها مع مهامه، و عليه يكون الإصلاح نفسه من حيث التنظير الذي يحمل مؤشرات ذاتية أما من حيث التجسيد من طرف صانع القرار المحلي يختلف من حيث الطريقة، حسب المدركات المرجعية و عليه و جب من حيث تفعيل صناع القرار المحليين و جب الإعداد لتكوينهم بطرق تضمن الكفاءة و الفعالية و على مستوى عالي، و لا يتم ذلك إلا من خلال توفير مؤسسات عالية الجودة من حيث تكوين نخب محلية بمعايير عالية، كالتأسيس لمدرسة عليا وطنية أو مركز لدعم صنع القرار المحلي بجودة و كفاءة عالية. سيما النخب الممثلة للمجالس المحلية و التي تعبر عن الإرادة المحلية حتى تتمكن من استرجاع الثقة في الفعل السياسي المحلي الذي وسع الهوة بين المواطن و ممثليه و جعل من ظاهرة العزوف السياسي ظاهرة طبيعية لمختلف المحطات الانتخابية المحلية في الجزائر.

¹ محمد موسى أحمد، المرجع السابق، ص: 257.

ثانيا: إنشاء نموذج جزائري محلي لتطوير التعليم " المشروع الاستراتيجي E- training "

انطلاقا من النموذج السعودي لتطوير التعليم أو ما يسمى بمشروع الوزارة الاستراتيجي e-training والذي يهدف إلى تعزيز رأس المال البشري بالاهتمام بالمجال التربوي التدريبي، من خلال هذا المشروع يمكن إيجاد بدائل لسد حاجة منسوبي وزارة التربية والتعليم في الجانب المهني، والوصول لهم في أي مكان بأسلوب يراعي ظروف وخصوصية المستهدفين بالعمل التدريبي بهدف تقديم تدريب نوعي و فق معايير عالمية باستخدام التقنيات الحديثة وتحديد التدريب الالكتروني بهدف تطوير الأداء المهني بما ينعكس أكثر على العملية التنموية.

تقوم الفكرة على تنفيذ المشروع بالتعاون ومشاركة القطاع الخاص ممثلا بأحد بيوت الخبرة في المجال ومن خلال الاستثمار في العملية التدريبية بواسطة بوابة التدريب الالكتروني (تربوي- نت) والتي تحتوي على العديد من الدورات التدريبية التفاعلية والمحاضرات الحية وغيرها من الأدوات التي تدعم التدريب الالكتروني وبذلك يمكن تحقيق مايلي:

- 1- شمولية التدريب لجميع شاغلي الوظائف التعليمية.
- 2- إيصال التدريب مباشرة إلى جميع شاغلي الوظائف التعليمية في مواقع عملهم أينما كانوا.
- 3- تحقيق نقلة نوعية في عمليات التدريب.
- 4- بناء مكتبة محلية الكترونية لبرامج التدريب عن بعد.
- 5- توفير نظام المراقبة و المتابعة و التحكم في التدريب.
- 6- توفير محتوى تدريبي بمعايير عالمية¹.

ثالثا: تضمين النظام التعليمي للمبادئ المدنية.

إن الهدف من اقتراح إستراتيجية إصلاحية كيميائية حديثة هو تطوير وتفعيل منظومة التعليم والمناهج التربوية في إطار تضمينها جملة من القيم والمعايير السياسية الحديثة، وذلك لكي تصبح قادرة على أداء وظيفتها بنجاح أثناء تنفيذ عملية الإصلاح و التنمية السياسية في المجتمع المحلي القائم، وتحولها إلى نظم تربوية أكثر انفتاحا على نظم دولية تؤمن بالديمقراطية، وحقوق الإنسان، والتعددية السياسية وفي نفس الوقت الحفاظ على القيم المحلية التي تعد أصل كل إصلاح محلي.

¹ محمد موسى أحمد، "إدارة الأفراد (الموارد البشرية HR) بين النظرية و التطبيق"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2014، ص: 372-373.

وبهدف صياغة إستراتيجية تسمح بتأمين هذا المطلب بأعلى فعالية ممكنة يقترح ثلاث نماذج تربوية لكل منها مادة معرفية، وطرائق تلقينية و هي كالآتي:

1- تفعيل أنموذج التربية الأخلاقية.

2- تفعيل أنموذج التربية المدنية.

3- تفعيل أنموذج التربية السياسية¹.

في إطار هذه النماذج التربوية الثلاث يمكن إعادة خلق علاقة صحية بين المواطن والدولة قوامها مجتمع مدني بتنشئة سياسية سليمة وواعية، يصبح فيها تحديد الحقوق والواجبات بين الدولة والمواطن مسألة واضحة وشفافة متاحة للجميع، وبالتالي توفر إمكانية تحديد المطالب والالتزام بالواجبات مما يعطي دفعا قويا للمضي نحو هدف مشترك وهو السعي لتوفير البيئة الملائمة لكل إصلاح وتمهيد الطريق للإدارة المحلية نحو غايات تنموية محل اهتمام الفرد، المجتمع، الدولة على حد سواء.

رابعا: تعزيز البعد الإنساني في ضوء إصلاح نظام التعليم و التنمية المحلية.

لما كان إصلاح المنظومة التعليمية هو جوهر كل إصلاح، وغاية كل تنمية كان لا بد من الإحاطة بمحاولة جادة لإصلاح النظام التعليمي للنهوض بالتنمية المحلية في الجزائر من جهة وضمان البيئة الداعمة لأي عملية إصلاح من جهة أخرى، من مقتررب اقتصادي يجب إعطاء أهمية أكثر لعملية استثمار في العنصر الإنساني من خلال التعليم في جميع مراحلها بما في ذلك التعليم المهني، أي اعتبار التعليم بمثابة عملية استثمار من شأنها أن ترفع من قدرة الأفراد الإنتاجية، ومن دور قيمة العمل كعامل من المعادلة الإنتاجية المبنية على رأس المال والعمل، وبالتالي تكوين المواطن القادر على تحمل مسؤوليات التنمية المحلية وذلك نهج الدول الرائدة في التنمية والتي سعت إلى الإصلاح انطلاقا من الاهتمام بالتعليم باعتباره اللبنة الأولى لبناء تغيير حقيقي.

بصفة عامة فإن برامج الإستراتيجية التعليمية في الجزائر المتعلقة بتفعيل البعد الإنساني في ضوء عملية التنمية المحلية تشير إلى عدد من الأولويات أهمها:

1- توجيه التعليم نحو الأهداف التنموية في جميع أبعادها.

2- تطوير العائد الاقتصادي للعنصر الإنساني في التعليم.

¹ مجموعة من الباحثين، مرجع سابق، ضمن الكتاب الجماعي بعنوان، " أفلق التنمية المحلية في الجنوب الجزائريدراسة في الواقع و رهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون"، بن دادة لخضر، " النظام التعليمي و إشكالية التنمية المحلية المنشودة في الجزائر"، ص: 124-125.

3- تأهيل العنصر الإنساني لاحتياجات سوق العمل.

4- تحسين التعليم في ضوء متطلبات الجودة الشاملة¹.

إن التجارب التنموية الرائدة كالتجربة الماليزية مثلا كان منطلقها الأساسي هو إصلاح المنظومة التعليمية، والجزائر كغيرها من الدول النامية تملك رصيذا خامدا من الرأس المال البشري غير الموجه للتنمية، لذا وجب إعادة النظر في المنظومة التعليمية على أسس تنفيذية عملية لا تنظيرية مجردة، تجسد مستقبلا القواعد الأساسية للتنمية المحلية في إطار توظيف مخرجات المؤسسات التعليمية كقاطرة نحو مستوى أفضل.

خامسا: نشر ثقافة الابتكار في إطار اقتصاد المعرفة.

يعد الابتكار بحثا عن حلول جديدة مخارج عن المألوف، أساسه الأول هو رأسمال البشري باعتبار المعرفة فيه مقدمة على الرأس المال المادي، خاصة ونحن في عصر اقتصاد المعرفة الذي أصبح وجه الدول المتقدمة، فهو بذلك يعبر عن قدرة الفرد على خلق شيء جديد وإخراجه إلى حيز الوجود، حيث عرفته المنظمة الأمريكية للتدريب والتطوير عل أنه عملية إنتاج الأفكار أو أشياء حقيقة أو خيالية ووضعها في طرق جديدة ومفيدة، ويرتبط الابتكار بالفرد والمنظمة التي تتبناه وكذا ارتباطه الوثيق بسياقه الاجتماعي والاقتصادي حيث أن المجال الاجتماعي الذي ينشأ فيه الأفراد والمجال لاقتصادي الذي تنشط فيه المؤسسات² له بالغ الأثر في دعم الابتكار. على المستوى المحلي يعد الابتكار الاستثمار الأمثل للرأس المال البشري في إطار تفعيل الأفكار الإبداعية والخبرات والكفاءات المحلية والتي بدورها تحقق ما يلي:

1- الابتكار كآلية لتسريع التنمية المحلية.

إذ يفتح استثمار رأس المال البشري من خلال فتح أفق الابتكار مهما تعددت أشكاله " رقمي، مادي، تنظيمي.. " فرص تفعيل التنمية المحلية و تحريك القدرات و الكفاءات المحلية المعطلة التي تعد الرافعة الحقيقية لإحداث التغيير المحلي.

¹- بن دادة لخضر، المرجع السابق، ص: 125.

²- محمد السعيد عابدي، " رأس المال البشري و الابتكار في عينة من المؤسسات الجزائرية "، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، العدد03، المجلد: 24، أكتوبر 2018، ص: 160.

2- الابتكار كآلية لتجاوز ندرة رأس المال المادي.

الابتكار ليس فقط أداة لتسريع التنمية المحلية و لكنه أيضا آلية لتجاوز ندرة رأس المال المادي والذي كثيرا ما يعيق تنفيذ المشاريع التنموية المحلية، رغم وفرة الموارد المادية في الجزائر التي يبقى استغلالها الأمثل إشكالية عميقة تعيق التنمية منذ الاستقلال. غير أن ذلك يتطلب نشر ثقافة ابتكاره تعد كبيئة حاضنة للابتكار وداعمة له من جميع الجوانب المادية ومنها والمعنوية وذلك هو الدور المنوط بالدولة من جهة بوضعها للأفراد والمؤسسات في بيئة توفر المرافقة والدعم لاستيعاب المستجدات ومن جهة أخرى الدور المنوط بالمجتمع المحلي الذي ننتظر منه تعظيم المبادرات المحلية ونشر ثقافة الابتكار.

سادسا: صياغة برامج تدريب خاصة للعاملين بالمجالس المحلية.

يمكن طرح عدد من المحددات الهامة لتصميم وتنفيذ برامج تطوير وتنمية مهارات العاملين في مؤسسات الإدارة المحلية خاصة المجالس المحلية المنتخبة على النحو التالي:

1- أن يكون التدريب وفقا لخطة، وأن تكون متوافقة مع متطلبات العمل بالمجالس المنتخبة المحلية، من حيث التوقيت ونوعية المتدربين، ومجالات البرامج التدريبية، وكذلك أن تكون تحت الإشراف المباشر للأمانة العامة للمجالس المنتخبة، وأن تسفر عن تقييم شامل مرتبط بالتحفيز والتقييم وعلمي لأداء المتدربين كما تساعد خطة التدريب على تكوين مجموعة من المتدربين داخل المجالس، ليقوموا بعملية التدريب بأنفسهم فيما بعد، فيما يسمى إعداد المدربين.

3- الاتفاق على أن التدريب عنصر أساسي في تعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات وأجهزة الحواسيب الآلية وعصر المعلومات، وبالتالي إدراج برامج تدريبية متخصصة في تكنولوجيا المعلومات، وكذلك تصميم برامج تدريبية تهدف لتنمية المهارات التحليلية.

4- اختيار المؤسسات التي تنفذ البرامج التدريبية من بين بيوت الخبرة الوطنية، والجهات المختصة عند الحاجة، وإن تم التدريب محليا مع اللجوء إلى التدريب الخارجي عند الحاجة، وبمرافقة الوصاية، وأن تنفذ البرامج التدريبية في الجامعات بما يتناسب مع احتياجات العمل داخل المجالس وطبيعة البرامج ذاتها و من أمثلة هذه المؤسسات الجامعية ومراكز البحوث الوطنية، مثل كلية الحقوق والعلوم السياسية، الاقتصاد، أقسام الوثائق والمكتبات.... وغيرها¹. بطريقة تراكمية يتشكل بناء رأس

¹ - أحمد العماري، المرجع السابق، ص: 94.

المالحي ذو كفاءة عالمية بل وبإمكانه تحقيق منجزات تتلاءم وطبيعة احتياجات المجتمع المحلي مما يغني عن الاستعانة بالخبرات الخارجية.

أولاً: إنشاء المرصد المحلي لتطوير أداء المجالس المحلية المنتخبة.

تقوم فكرة إنشاء هذا المرصد المحلي على أساسين هما:

- 1- وضع المجلس المنتخب تحت رقابة الرأي العام و تقريب المفاهيم التنموية للجمهور.
- 2- استخدام المعلومات المتاحة لتصميم برامج تدريب وتطوير مهارات الأعضاء المنتخبين لتلك المجالس المحلية.

كما أن المرصد المحلي بإمكانه إجراء البحوث والدراسات التنموية المحلية في الكثير من المجالات أهمها:

- 1- كيفية ممارسة المجلس لاختصاصاته المحلية الرقابية على الجهاز التنفيذي، ومدى توظيفه لهذه الاختصاصات في تدعيم الديمقراطية المحلية.
- 2- تقييم تأثير المصالح المحلية وهيئة الناخبين بالدائرة الانتخابية على أداء عضو المجلس وخطابه المحلي وإسهامه في مناقشة السياسات العامة والمسائل المحلية.
- 3- الثقل النوعي داخل المجلس لكل من العمال والفلاحين والفئات الممثلة للشعب، والانتماءات الثقافية والاجتماعية والجغرافية والطائفية ونسبهم المئوية، ومدى التأثير الفعلي لكل فئة على قرارات المجلس وأدائه¹.

نوضح من خلال الجدول التالي أبرز التدابير لتعزيز أداء الرأس المال البشري كصانع للتنمية المحلية ورافدها الأول.

¹- أحمد العماري، " التطوير المؤسسي للجماعات المحلية في ظل التنمية المستدامة الجزائر نموذجاً "، مجلة رؤى اقتصادية، العدد1، المجلد1، ص: 92.

جدول رقم(13): يوضح التدابير المقترحة في إطار تنمية و تعزيز الرأسمال البشري المحلي

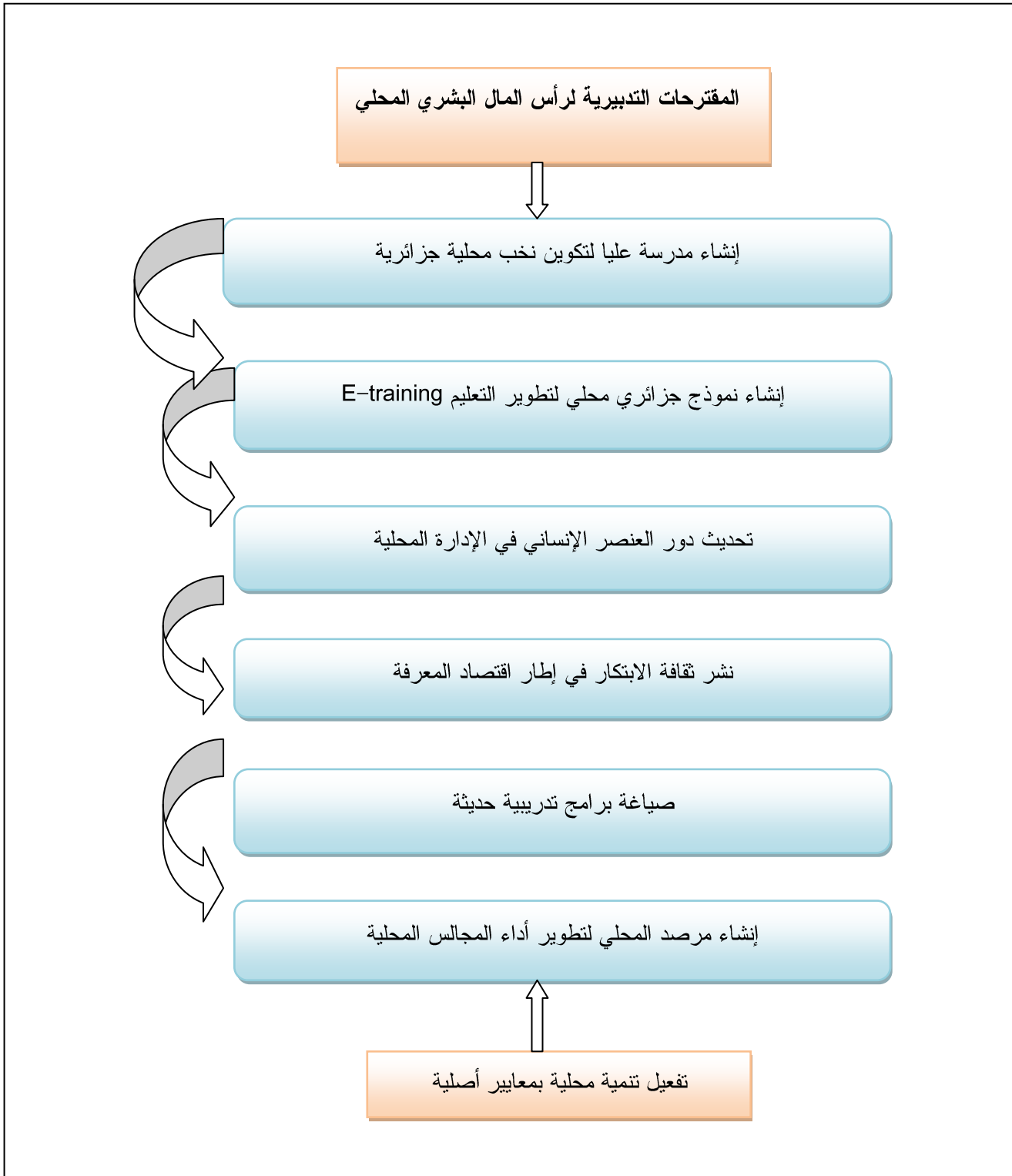
| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - اعتبار اكتساب الجميع لأرضية مضمونة و مشتركة من المعارف الأساسية والتعليم الوظيفي الإسهادي قضية وطنية كبرى. - تكييف برامج محو الأمية الوظيفي - إعداد برامج للإعداد الرقمي - إعداد برامج خاصة بالتربية المدنية | <p>الرفع من المستوى المعرفي العام للمواطنين من خلال الحرص على اكتساب الجميع لحد أدنى مضمون ومشارك من المعارف الأساسية والتعليم الوظيفي</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - تعزيز تكافؤ الفرص في مجال التكوين و اكتساب الكفاءات - الانتقال إلى مستوى جديد في مجال تعميم التمدرس - تجويد المنظومة التربوية (تثمين دور و مكانة المدرس داخل المجتمع، الجودة، المهارات، الاستقلالية، التنافس) - تحسين قدرات إدماج منظومة التربية و التكوين في الحياة المهنية (إصلاح قطاع التكوين المهني، إدماج جزء من التكوين المهني في المنظومة التربوية العامة، تمتين الجسور بين المنظومة التربوية والتكوين المهني والفاعلين الاقتصاديين، حاضنات المشاريع.....). | <p>جعل المدرسة ركيزة لضمان تكافؤ الفرص وقوة دفع للحركية الاجتماعية والارتقاء الاجتماعي</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - تحسين القدرات في مجال الابتكار وتيسير الولوج إلى مجتمع المعرفة . - تسهيل الحركية المهنية بين القطاعين العام والخاص، وبين الأكاديميين و المهنيين و على الصعيدين الوطني و الدولي. - استغلال الفرص التي تنتجها التكنولوجيا الرقمية. | <p>تعزيز قدرات التكيف و الابتكار لدى الرأسمال البشري لتحسين ظروف الولوج إلى مجتمع المعرفة</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - تثمين المهارة و الدراية المكتسبة في إطار التجربة المهنية من خلال إحداث آليات إسهادية. - النهوض بالتكوين المستمر داخل المقولة و الإدارات العمومية. - تقريب آليات التعلم و تحيين المهارات من المستفيدين . | <p>وضع بنيات وبرامج للتكوين مدى الحياة</p> |

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - تعزيز عرض التعلم عبر تكنولوجيا الإعلام و الاتصال. - تطوير عرض التعلم عبر و سائل الإعلام. | |
|---|--|

المصدر: تقرير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي، " المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، تقرير مقدم من طرف الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي خلال دورتها 94 العادية المنعقدة بتاريخ 31 يناير 2019، ص 25، تم التصفح بتاريخ: 13-3-2021، للإطلاع أكثر على الرابط:
Ces.ma/Documents/PDF/Saisines/2019/S24/avs24.pdf

ختاما نوضح من خلال الشكل التالي أهم مقترحات لتفعيل رأس المال البشري في الجزائر، كمحاولة للنهوض بأداء الإدارة المحلية باتجاه حديث يراعي الكفاءة و الفعالية و الحداثة.

شكل رقم(10): يوضح مقترحات تفعيل رأسالمال البشري في الجزائر



تصميم: الباحثة

يبقى إصلاح رأس المال البشري المتعلق بالإدارة المحلية في الجزائر مرتبط كل الارتباط برأس المال الاجتماعي الذي يعتبر البيئة الصانعة له والمحددة لاتجاهاته وانتماؤه الغيرية والذي يجعل من الثقة وقوة الروابط الاجتماعية التشابكية الضامن الوحيد للعلاقة الصحية بين إصلاح الإدارة المحلية وقدرتها على الاستدامة و الاستمرارية.

المبحث الرابع: تفعيل رأس المال الاجتماعي كباعث للتنمية المحلية في الجزائر.

يشكل رأس المال الاجتماعي صيد المجتمع من القيم والروابط الاجتماعية، تتضافر فيه جهود كل الأفراد بصورة تراكمية يصعب تفكيكها واختراقها، وتعد الجزائر النموذج الأمثل للتماسك والترابط العلائقي المجتمعي، وبذلك شكل منذ ميلاد الدولة الجزائرية الثروة الأصلية المحركة للتنمية المحلية فمتى تم أخذها بعين الاعتبار وإعطائها دورها التنموي المنوط بها، كانت المعيار الفاعل لتحقيق تغير اجتماعي نفعي وهو بذلك المصدر الأساس لتحريك المجتمع وتوجيهه نحو تحقيق تنمية محلية مستتبته، بمنأوى عن النماذج التنموية المستوردة الغربية، مما يجعل تنزيل وتنفيذ مشاريع التنمية المحلية يسيرا ومتناسقا فهو بذلك البيئة النسقية الضامنة لبناء قاعدة قيمة أصيلة ومتجددة على حد سواء، على مستوى الفرد، المؤسسة، الدولة.

ذلك ما سنتطرق إليه وفقا للمطالب التالية الذكر:

- ❖ **المطلب الأول: تحريك رأس المال الاجتماعياتجاه تنمية محلية.**
- ❖ **المطلب الثاني: تصويب رأس المال الاجتماعي لاستنابات تنمية محلية.**
- ❖ **المطلب الثالث: مقترحات تدبيريه لبناء رأس مال اجتماعي بمحددات جزائرية.**

المطلب الأول: تحريك رأس المال الاجتماعي باتجاه تنمية محلية.

يعتبر المجتمع الجزائري بخصائصه التكوينية المتميزة وسياقاته التاريخية العريقة النموذج المجتمعي الأمثل على قوة تماسكه واندماجه رغم الأزمات المتتالية التي عرفتها مختلف محطاته التاريخية الهادفة إلى تفكيكه واختراقه وانكشافه، إلا أن التحولات العميقة التي عرفها العصر الحالي قد أثرت على ترابطية نسيجه الاجتماعي وهي نتيجة حتمية للتطورات الحديثة الرقمية خاصة والعولمة عامة، مما جعل من عملية التغيير الاجتماعي تأخذ مجرى سلبي يعيق التنمية المحلية في بعدها الاجتماعي كبيئة صانعة للتغير والتطور نحو مستقبل أفضل.

الفرع الأول: سكون رأس المال الاجتماعي في الجزائر.

بالرغم من القيمة الحيوية لرأس المال الاجتماعي الجزائري إلا أنه بقي متأثرا بالبيئة المحيطة به، والتي تعددت أشكالها السياسية، الاقتصادية، البيئية الداخلية منها والخارجية مما احدث مخرجات تراكمية أثرت على أداء الإدارة المحلية وانعكس ذلك طبعا على مسار التنمية المحلية وتتجلى أسباب ذلك فيما يلي:

أولا: فقدان القيمة الاجتماعية للعمل في المجتمع الجزائري.

في نهاية الستينيات عرف سوق العمل في الجزائر ثورة صناعية من خلال إنشاء عدة شركات ومصانع وطنية مما جلب عدد كبير من اليد العاملة التي كانت تشتغل بالفلاحة، وتماشيا مع السياسة الاشتراكية أنتجت الدولة توظيفا عشوائيا بسبب احتياجات المجتمع دون مراعاة الكفاءة وقدرة المؤسسة على تحمل أعباء هذا النوع من التوظيف، مما أدى إلى فشل ذريع كان من أهم مخرجاته توقف المؤسسات الوطنية عن الإنتاج وعليه تحو الاقتصاد الوطني إلى اقتصاد ريعي، ومع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات وبعد الأزمة السياسية التي أدت إلى انهيار الاقتصاد خاصة مع تراجع أسعار البترول وغلق معظم المؤسسات تحول سوق العمل إلى فوضى مما رفع مستوى الأسواق الموازية أمام عجز الدولة، ومع بداية 2014 عرفت أسواق البترول تراجعا نتيجة الثورات العربية مما جعل الدولة تفكر في حلول اقتصادية جديدة¹.

إن هذه البيئة التنظيمية للعمل في المجتمع الجزائري والتي هي نتاج الضغوط الداخلية وأهمها علاج الأزمات السياسية المتتالية بسياسات تشغيلية غير مدروسة ولا تعتمد على إستراتيجية تنمية هادفة بل هدفها علاجات مؤقتة لا تعير البناء التنموي أدنى اهتمام، هذا من جهة، من جهة أخرى ووفقا للضغوط الخارجية التي تسعى إلى تحقيق المطامح الخارجية دون مراعاة المطالب والاحتياجات المحلية للمجتمع الجزائري جعلت من العامل الجزائري يفقد قيمة العمل كغاية وطنية وأصبحت قيمة العمل تتجلى في تلبية أهم المتطلبات المعيشية وبالتالي تراكمت الصورة النمطية الاجتماعية التي أفقد العمل قيمته الحقيقية. فأصبح المشروع التنموي المحلي فاقدا للفاعلية.

¹ جمال ديبس، " العمل كقيمة اجتماعية في المجتمع الجزائري"، مجلة الأسرة والمجتمع، المجلد 5، العدد 1، ص-ص: 5-7-

ثانيا: تحزيب الجمعيات المحلية وتحجيم أدوار المجتمع المدني.

أضحت أدوار المجتمع بما في ذلك الجمعيات المحلية في الجزائر منحصرا في تحقيق المصلحة بين من يدفع ماليا، ومن ينتفع سياسيا ومن يحترف إعلاميا، دون مراعاة للأهداف الوطنية العليا، حيث تحصر الدراسات المقارنة نقاط الضعف التي تتعرض لها الجمعيات الجزائرية وفق مايلي:

- 1- العلاقات بين الجمعيات والجهات الرسمية ليست شفافة بالقدر الكافي.
 - 2- الجمعيات غير معترف بها فعليا كمحاور وكشريك من قبل المؤسسات و الجهات الرسمية.
 - 3- لا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات.
 - 4- الجمعيات لا تملك حرية في استقبال الهبات والمساعدات من الخارج.
 - 5- مازالت الجمعيات تخضع للكثير من إجراءات الجمركة والعديد من الضرائب عند حصولها على مساعدات أو هبات م الخارج¹.
- وعليه فإن دور الجمعيات في الجزائر هو رجوع صدى للدور الحزبي، هذا الأخير الذي لا يعبر عن رؤية تنموية بالمعنى الحقيقي وذلك ما أنتج عزز المجتمع المدني عن تأديته مهامه المنوطة به.

ثالثا: وهن شبكة العلاقات الاجتماعية في المجتمع الجزائري.

تتعدد أسباب ضعف شبكات العلاقات الاجتماعية في المجتمع الجزائري اليوم وتزداد ضعفا مع استمرار الأزمات التي يعرفها المجتمع الجزائري لذا يصعب ترميم هذه الهوة و تحقيق تغيير اجتماعي يمكن من تمثينها قادر على خلق من ثروة من الأفكار الفعالة تنتقل شبكة العلاقات الاجتماعية من حالة السكون إلى حالة الحركة وفق إستراتيجية حيث نحدد المعوقات التي تحد الحركة و نحدد العوامل التي تساعدها في إطار إستراتيجية من خلال التخطيط التشاركي.

رابعا: توجيه الثقافة المحلية الجزائرية نحو التنمية و الإصلاح.

يؤكد الفيلسوف الجزائري مالك بن نبي على ضرورة النظر إلى الثقافة باعتبارها منهجا للتحقيق أي برنامجا لإعادة بناء الإنسان وإعادة صياغة أسلوبه في الحياة، ولذلك يكون من لبن عناصر نظرية الإصلاح الثقافي، بعد تحديد طريقة تدبير التحولات الثقافية وتحديد العناصر الفاعلة في هذا التدبير العمل على إعادة صياغة المفاهيم وتصحيحها وإعادة التربية على القيم الصحيحة الباعثة على

¹ - بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري بين إيديولوجية السلطة و حتمية التغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، مارس 2014، ص:7.

النهضة إذ لا تكفي النقد المزدوج للقيم الثقافية الميئة والقيم الثقافية القاتلة بل لابد من برنامج تربوي بنائي على القيم الصحيحة الباعثة على التنمية والإصلاح ضمن الأطر الثقافية التالية:

1- ثقافة الواجب والمسؤولية: تؤدون الحق الذي عليكم وتسالون الله الذي لكم "رواه البخاري ومسلم والترمذي

2- ثقافة الانجاز: ﴿ وَقُلْ إِعْمَلُوا فَسِيرِيَ اللَّهِ عَمَلِكُمْ وَرَسُولُهُ، وَالْمُؤْمِنُونَ ﴾¹

3- الثقافة السننية: " افر من قدر الله إلى قدر الله " عمر بن الخطاب

4- ثقافة التخصص: ﴿ عَلِمَ أَنْ سَيَكُونُ مِنْكُمْ مَرْضِيٌّ وَآخَرُونَ يَصْرَبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَآخَرُونَ يُقْتَلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ﴾²

5- ثقافة التضامن: " ابغوني في الضعفاء منكم "

6- الثقافة الديمقراطية: " الثقافة مشروع تثقيف في نطاق أمة بأكملها " .³

فالثقافة بهذا الصدد هي الوسط الذي تتكون فيه خصائص المجتمع المتحضر " المجتمع التاريخي " وتتشكل كل جزئية من جزئياته تبعا للغاية العليا التي رسمها المجتمع منذ البداية لنفسه وتعد الثقافة بهذا المعنى عاملا تربويا تطبيقيا ويتألف هذا النظام التربوي الذي يتخذه المجتمع دستورا لحياته من المقومات الأساسية التالية:

1- التوجه الأخلاقي لتكوين الصلات الاجتماعية و تحديد السلوك الجماعي داخل المجتمع.

2- التوجه الجمالي لتكوين الذوق العام.

3- المنطق العملي.

والمناخ المطلوب بشكل عام من أجل إصلاح الثقافة " من وجه مالك بن نبي " هو الروح القرآنية. لما توفره من جو ثقافي ملائم بعيدا عن المادية المحضة⁴.

إن أي تحول في الثقافة الجزائرية هو في الواقع منبع أفعال ملموسة، ومنطلق مسيرة طويلة و شاقة، لأن الأمر يتعلق بإحداث ثورة في الفكر والسياسة والإيديولوجية، ثورة من شأنها أن تخلق رجة قوية

¹- سورة التوبة الآية 105.

²- سورة المزمّل الآية 20.

³- محمد بيتيم، " في نظرية الإصلاح الثقافي مدخل لدراسة عوامل الانحطاط و بواعث النهضة "، المرجع السابق، 2012، ص- 205 - 208 - 228 - 232 - 238.

⁴- فيروز صولة، " أسس النهضة و الإصلاح الاجتماعي في فكر مالك بن نبي"، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد 50، 2018، ص: 81 - 82.

في المجتمع وتسفر عن تغييرات كبرى في القوانين و التصورات و الأعراف و التقاليد و القيم و المعتقدات و القناعات.

إننا بحاجة اليوم، أكثر من أي وقت مضى، إلى إصلاح عميق، يعيد تنظيم المجتمع، كما يعيد إنتاج قيمه وثقافته من جديد، على أساس المساواة وتكافؤ الفرص، بعيدا عن ثقافة التمييز في الحقوق والواجبات وفي تولي المسؤوليات، الأمر الذي لا يتحقق إلا بإصدار القوانين والتشريعات وإعمال الخطط والاتفاقيات، والعمل بحزم و صرامة على تنزيلها وحسن تنفيذها¹.

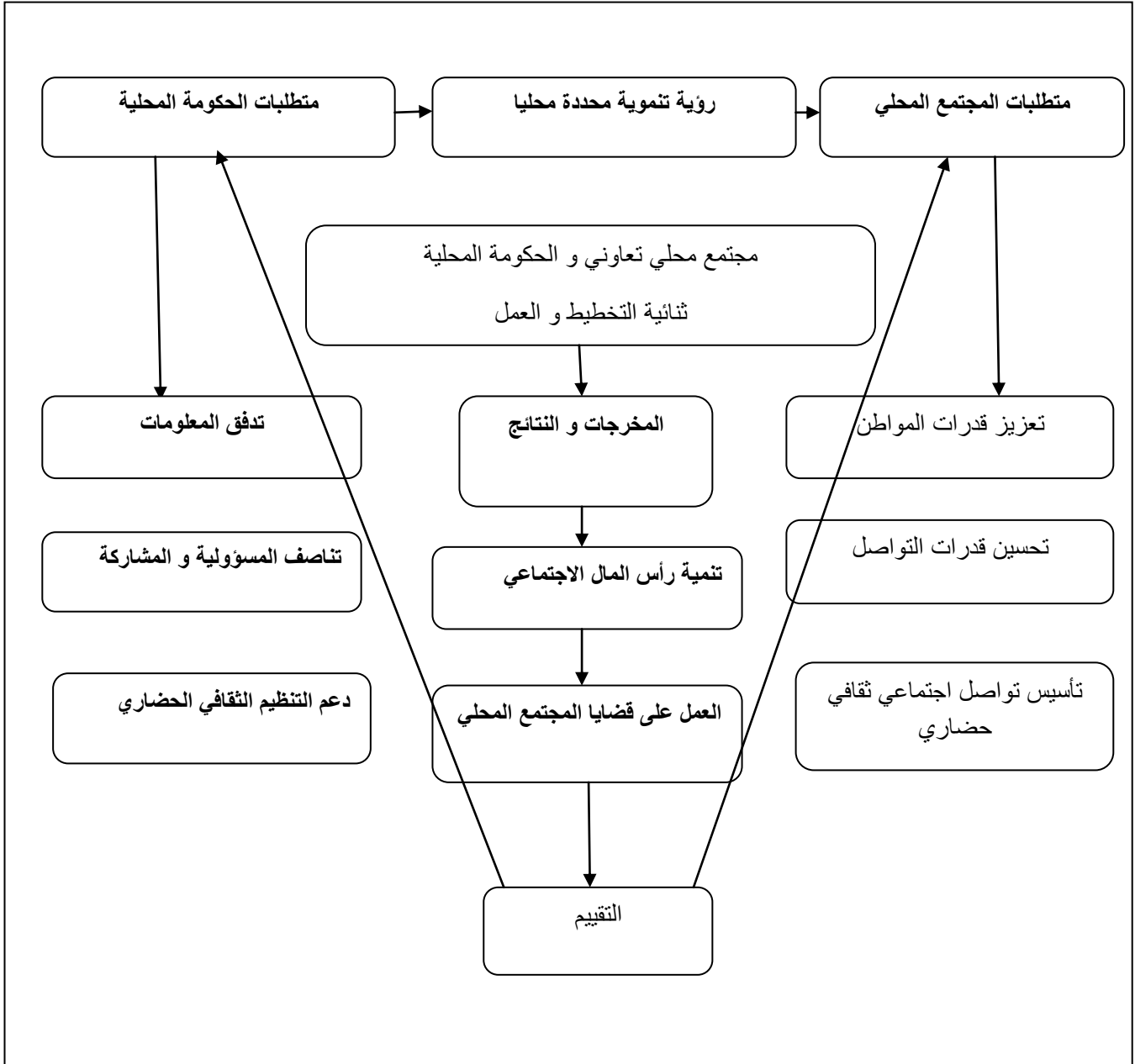
في المجتمع الجزائري تعد الثقافة من مسوغات المجتمع منذ نشأة الدولة الجزائرية، والتي صانت الوحدة المجتمعية على مر الأزمان التاريخية التي عرفتها الجزائر، فحافظت على الهوية الوطنية رغم محاولات طمسها، غير إن هذا المورد الثقافي قد استنزف بفعل العولمة وتبعاتها الإعلامية التي أفرزت أزمات الهوية والتغلغل وغيرها مما أفقدها فاعليتها " ثقافة سلبية" وانحازت عن الهدف المنوط بها على حساب التنمية المجتمعية المحلية التي ساهمت في إفشال محاولات الإصلاح المتتالية بسبب انفصال هذه الأخيرة عن الدعم المجتمعي .

خامسا: غياب رؤية تشاركية هادفة لتنمية المجتمع المحلي.

إن التحولات التي عرفها الوقت الحالي في جميع الأصعدة وخاصة على المستوى المحلي في الجزائر أفرزت فردانية لم يعرفها المجتمع الجزائري من قبل، وما تبعها من انعزالية و تفكك في العلاقات الاجتماعية مما انعكس على كل المحاولات الإصلاحية للإدارة المحلية خاصة العزوف والابتعاد عن مجرى الإصلاحات المحلية مهما كانت المبادرات هادفة، وهو انعكاس لغياب رؤية تشاركية للتنمية الاجتماعية في الجزائر والتي وجب تفعيلها. ذلك ما سنوضحه من خلال الشكل التالي:

¹ - رضوان زهرو، المرجع السابق، ص: 168.

شكل رقم(11): يوضح رؤية تشاركية من أجل تنمية المجتمع المحلي في الجزائر



تصميم الباحثة بناء على مراجع سابقة.

المطلب الثاني: تصويب رأس المال الاجتماعي لاستنابات تنمية محلية جزائرية.

إن توافر فرص تحقيق التنمية المحلية في الجزائر بقوة رأس مالها الاجتماعي لسمة لا تتوفر في الكثير من الدول، ذلك أن البناء الاجتماعي الجزائري بطبيعته و" الفرد خاصة " قادر على استيعاب شروط التغيير بناء على مبادئه وثقافته ومعتقداته، إذ يعكس صورة تتكامل فيها التفاعلات بين مختلف

الأقاليم مهما كانت الاختلافات إلا إن المصلحة الكبر للوطن تبقى الغاية الأساسية له وما يحتاجه هو إعادة تفعيل لشبكة علاقاته الاجتماعية.

أولاً: تفعيل شبكة العلاقات الاجتماعية انطلاقاً من الفرد.

في ظل الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها المجتمع الجزائري والتي تزامنت مع الأزمات الخارجية ناهيك عن تأثير الثورة الرقمية، تفككت العلاقات الاجتماعية واخترقت، لذلك وجب تفعيلها باعتبارها الصانع القيمي للتنمية المحلية والضامن لخصوصيتها واستدامتها، حسب وجه نظر الفيلسوف مالك بن نبي يمكن تفعيلها من خلال:

- 1- إدماج الفرد في شبكة العلاقات الاجتماعية يتشكل بواسطة التربية وبذلك يتطور المجتمع كماً وكيفياً في شبكة العلاقات الاجتماعية.
- 2- الحفاظ على الثوابت المجتمعية الجزائرية المستديمة للتنمية المحلية التي تجسدها شبكة العلاقات الاجتماعية.

هذه العلاقات الاجتماعية التي تحفظ الخصوصية التاريخية للمجتمعات حيث أكد عدم جدوى استعارة الحلول من البلاد المتحضرة لأن هذه الحلول لا تحدث التأثير نفسه الذي لها في أوطانها و كأنها تفتقد فاعليتها في الطريق بمجرد انفصالها عن إطارها الاجتماعي أي لا يمكن فصلها عن روحها، حيث لا يقتصر عملنا على اقتراض الحلول التي تأكدت صحتها خارج بلادنا، إذ أن الصيغة المقتبسة صحيحة بلا أدنى شك ولكن في إطارها الاجتماعي، في محيطها الذي تخلقت فيه¹، وقد اثبت الواقع صحة ذلك من خلال فشل جل محاولات الاصطلاح المبنية على النماذج المستوردة والجزائر خير دليل على ذلك.

3- غرس المبدأ الأخلاقي في الفرد والمجتمع.

إن الفعالية كقيمة سلوكية مجتمعية يجب أن يرتبط توافرها بتوافر المبدأ الأخلاقي الذي يعد المحرك الأساسي للعمل الإنساني لأن فعالية المجتمعات تزيد وتنقص بقدر ما يزيد فيها تأثير المبدأ الذي يكون الشرط الأساسي لأفعالها، حيث تنظم فيها علاقات الأشخاص تنظيماً يناسب المصلحة العامة، ويمكن تأكيد أن الفعالية تكون أقوى في الوسط الذي ينتج أقوى الدوافع وأقوى التوجيهات وأنشطة الحركات الاجتماعية مما يسمح لنا بالقول أن وجود الإطار الاجتماعي الثقافي الذي يساعد

¹ مالك بن نبي، شاهين عبد الصبور مترجماً، " ميلاد مجتمع "، دمشق: دار الفكر، 2006، ص: 103.

على إنتاج وتشجيع فعالية الأفراد أمر يجب توافره إلى جانب القدرات الطبيعية من عقل ووجدان إضافة إلى الدافع الأخلاقي الذي يعد الموجه لكل سلوك¹.

4- ضرورة الحفاظ على الهوية المحلية.

إن حماية المجتمع المحلي من خطر الانكشاف والتهديد الهوياتي الغربي الذي أفرزته العولمة الذي يحمل في طياته إيديولوجية التتميط والاختراق الثقافي، تتجلى في صياغة ثقافية عالمية مندمجة لها قيم ومعايير وسلوك وعادات، وسيطرة غربية على سائر الثقافات بواسطة التقدم العلمي والتكنولوجي في مجال ثورة المعلومات والاتصالات، ما يؤدي إلى نشوء قيم ليس لها مرجعية في ثقافة المجتمعات الأخرى، والذي ينتج عنه تشويه الهوية الثقافية وفقدان التوازن المجتمعي²، ما ينعكس سلبا استقرار المجتمع و الذي يشكل بدوره تهديدا للتنمية المحلية التي تفقد سماتها المحلية وخصوصيتها الثقافية.

ثانيا: تفعيل دور المجتمع المدني في تحقيق الاندماج المجتمعي.

إن توطيد التعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص وباقي التكوينات لتهيئة بيئة مواتية للتنمية المحلية، في إطار مناخ من الشفافية والديمقراطية " كما جاء في دراسة روبرت بونتامحول شبكات الثقة" يؤدي إلى خلق نوع من التعاون الايجابي من خلال تحديد الحقوق والواجبات بين الأطراف الفاعلة والاندماج بين مجموع الفواعل وهي المجموعات المجسدة لرأس المال الاجتماعي وبالتالي تكون ثمرة هذا التعاون مخرجات ايجابية (وهي انجازات لتحقيق التنمية المحلية) وعلى أساس ذلك التداخل المؤسس معياريا يتم تحقيق المصالح المحلية، بشكل علائقي تضامني، مع اخذ بعين الاعتبار دور الحكومة في مراقبة وتعزيز هذا الاندماج والتضامن ودعمه، كي لا يأخذ مجرى سلبيا وبالتالي ظهور الفساد والسعي للمصالح الضيقة.

علما أن للمجتمع المدني امتدادات خارج حدوده تتمثل في توسيع مؤسساته وانتقال فعاليتها إلى مجتمعات أخرى، من حيث اعتبار المجتمع المدني الحاجز الأسفنجي بين الدولة والمجتمع، يجنب الدولة تفاعلات "الوجه للوجه" والصراعات المكلفة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا لذلك فإن إحياء

¹ زهية شوشي، "أساليب التغيير و الرقي بالفعل و الاجتماعي قراءة في فكر مالك بن نبي"، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، العدد 1، المجلد7، ص: 15-16.

² حكيمة بولعشب، "تحديات الهوية الثقافية العربية في ظل العولمة"، تم التصفح بتاريخ: 9 فيفري 2020. مقال نشر على الرابط: <http://www.aranthropos.com>.

مؤسسات المجتمع المدني يشكل خطوة أساسية على طريق منع الصراعات من تدمير عناصر الوحدة الوطنية، لذا وجب رد الاعتبار لمؤسسات المجتمع المدني¹.

وعليه يعتبر المجتمع المدني الفاعل قاعده للتنمية السياسية التي هي مقدمة للتنمية الاقتصادية، وهي نمط لسياسات المجتمعات الصناعية وهي تحديث سياسي وهي تنظيم للدولة، وهي بناء للديمقراطية وهي استقرار وتغيير منتظم، وهي جانب من الجوانب المتعددة للتغيير، وهي إقامة المؤسسات وتحقيق للأهداف المحلية و العامة على حد سواء².

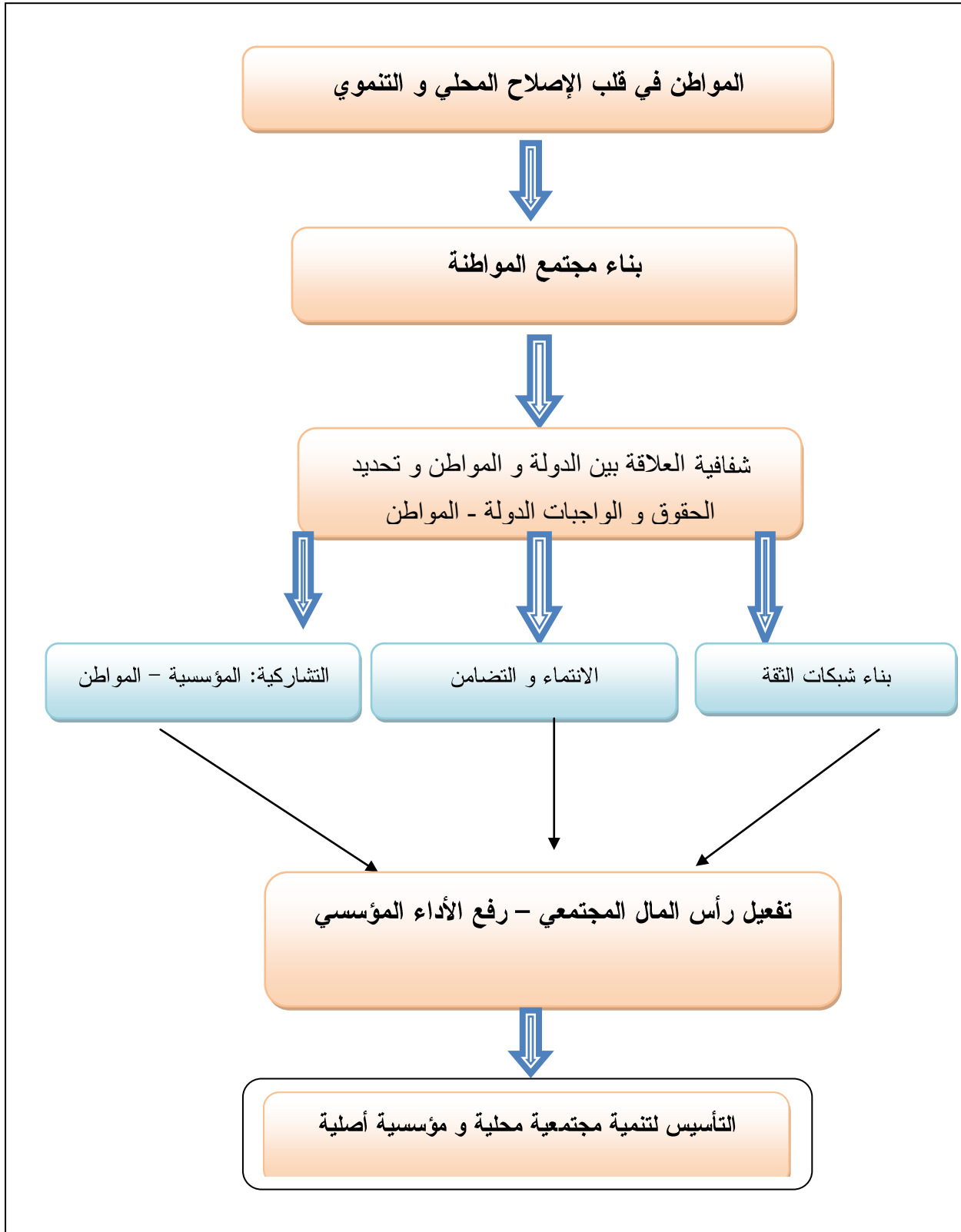
وبناء على ما سبق يمكن القول أن تبقى مسؤولية تفعيل المجتمع المدني الجزائري مشتركة بين القمة والقاعدة في إطار علاقة تضامنية وتعاونية متكاملة تبدأ من الفرد باعتبار أن التنمية المحلية بمختلف أبعادها تنطلق من الفرد وتعود إليه.

نوضح من خلال الشكل التالي أدوارا لمجتمع المدني كفاعل حيوي للتنمية المحلية.

¹ قوي بوحنية، المرجع السابق، ص: 4.

² مسعود البلي، " تفعيل دور المجتمع المدني في التنمية المحلية : دراسة نظرية من منظور الحكم الراشد"، دراسات و أبحاث، المجلد 7، العدد 19، ص 348-349.

شكل رقم(12): يوضح أدوار المجتمع المدني كفاعل حيوي للتنمية المحلية



تصميم: الباحثة.

ثالثا: الاعتماد على إستراتيجية التخطيط التشاركي التصاعدي.

التخطيط التشاركي التصاعدي هو ممارسة مستمرة داخل وخارج عمليات التخطيط الحكومية في منطقة يبدأ التخطيط الجزئي الذي يقوده المجتمع على مستوى القاعدة الشعبية، فإنه يؤثر على مستوى التخطيط الأعلى ويمثل السكان على مستوى القاعدة في عملية صنع القرار. أصبحت العديد من المجتمعات أكثر عرضة للخطر وتواجه مخاطر أكبر بما في ذلك التدخلات التنموية التي يقودها الغرباء إذ تتوفر لدى أفراد المجتمع المحليين خيارات قليلة وقدرة محدودة على التعامل مع التهديدات الحالية والمستقبلية والتكيف معها. وقد أدركت معظم البلدان في العالم النامي هذا التحدي والحاجة إلى ابتكار استراتيجيات وحلول محلية من خلال عمليات التخطيط التشاركي التصاعدي بقيادة المجتمع¹، وعليه يمنح التخطيط التشاركي التصاعدي فرصة تشاركية صنع القرار على المستوى المحلي و فرص تحمل تقاسم المسؤوليات وتقاسمها مما يؤدي إلى الالتزام والتعاون على تحقيق الأهداف التنموية المحددة ضمن في مناخ عملي شفاف و نزيه.

المطلب الثالث: مقترحات لبناء رأس مال اجتماعي باعث للتنمية المحلية.

تملك الجزائر رصيدا اجتماعيا قيميا تنمويا متميزا يتمثل في رأس مالها الاجتماعي، الذي وإن تم تفعيله وتحريكه في مساره الصحيح صنع الإطار المجتمعي الذي تتحرك فيه التنمية المحلية ويمنحها الدعائم المحلية التي تضمن استمراريتها، ولكن يحتاج إلى تصويب الاختلالات التي اعترته بسبب المتغيرات الخارجية التي حدثت من أدواره وفرضت عليه وهو بذلك مكسب ثمين وجب استغلاله على أكمل وجه. مما استوجب البحث عن مقترحات بإمكانها تفعيله واستثماره لصالح التنمية المحلية.

أولا: إنشاء مركز بحث تابع للولاية بالتنسيق مع جمعيات الأحياء.

تعتبر المركز البحثية معبر للتواصل بين صانع القرار ومتطلبات الواقع، سواء كانت هذه المراكز مستقلة أو تابعة للحكومة يبقى هدفها الاسمي هو تشخيص الواقع المعاش وتحديد نقاط الضعف لتقويمها وتصويبها وتحديد نقاط القوة لتطويرها وتنميتها وكذلك الوقوف على نقاط اليقظة والتوتر التي تشكل تهديدا، تفتقر الجزائر لمثل هذه المراكز التي أصبح لا غنى عنها في الدول المتقدمة بل وحتى

¹ - Bahadur Gurung et al, Community-led Micro-Planning: **Building Capacity of Local Leaders for Participatory Planning in Bhutan**, 8 –10 February 2017, TsirangDzongkhag, Bhutan ; Published Jul 2017,

النامية " مركز الأهرام و الدراسات المصري مثلا"، إن السعي إلى التأسيس لمركز بحث تابع للولاية على صلة بجمعيات الأحياء له بعدين أساسيين:

أ. الأساس الأول:

منحه الصفة التنظيمية فهو مركز بحث تابع للحكومة يسعى إلى ربط صانع القرار بالواقع المحلي للوقوف على نقاط ضعفه ونقاط قوته ونقاط التوتر أو التهديد فيه، وبالتالي صياغة إستراتيجية محلية واضحة وحكيمة بإمكانها إعداد خطط علاجية استباقية ذات فعالية على مستويات قريبة أو متوسطة أو بعيدة.

ب. الأساس الثاني:

منحه الصفة المجتمعية ذات البعد القيمي إذ يعد ارتباطه بجمعيات الأحياء تعزيزا للروح التضامنية والتعاونية بين المجتمع المحلي وصانع القرار في القمة إذ يمتص شحنات العزوف المجتمعي ويعطي للمشاركة المحلية بعدا أكبر.

ثانيا: إنشاء مجلس وطني للبحوث العلمية و التنمية.

اقتداء بالتجربة الماليزية الرائدة و التي حققت أشواطاً تنموية من خلال الاهتمام بالبحث العلمي حيث يلعب المجلس القومي للبحوث العلمية والتطوير دوراً في رعاية المؤسسات البحثية وتقوية العلاقة بين مراكز البحوث والجامعات من أجل البحوث والتنمية والقطاع الخاص، والنتيجة إيجاد نخبة من الخبراء المتمرسين في التخصصات التي تحتاج إليها البلاد، وهذا في حد ذاته هدف إستراتيجي للدولة وقد قامت الحكومة بتأسيس قاعدة ممتدة لشبكة المعلومات في المؤسسات الجامعية وإمدادها بموارد المعرفة والبنية التحتية الأساسية في هذا الصدد، وتدعم الحكومة جهود الأبحاث العلمية في الجامعات بواسطة مؤسسة تطوير التقنية الماليزية، وهي تشجع الروابط بين الشركات والباحثين والمؤسسات المالية والتقنيين من أجل استخدام أنشطة البحث الجامعية لأغراض تجارية¹. في حين تبقى البحوث الجامعية في الجزائر رهينة الرفوف المكتبية دون الاستفادة منها.

¹ - " نهضة ماليزيا والاستثمار في الكوادر البشرية"، مركز الدراسات العربية، 4 سبتمبر 2020، تم التصفح بتاريخ: 23 فيفري 2012، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://aswaqpress.com/aswaq-press-04-09-2020-023458688>

ثالثا: إنشاء منصة معلوماتية محلية لدعم التنمية المحلية.

إذ لا نبحت في هذا المقام عن فكرة تقريب الإدارة من المواطن لأنها فكرة تجاوزتها الثورة الرقمية بل نسعى إلى توفير قناة رقمية تفاعلية ذات مصداقية و موثوقية بين المجتمع المحلي والإدارة المحلية أساسها وعي المواطن المحلي، الشفافية، الوضوح، المشاركة الفاعلة والمساهمة. توفر بذلك أهداف قيمة نذكرها فيما يلي:

- 1- إنشاء منصة محلية تفاعلية للتقييم والتقييم وقياس الأداء و دعم التنمية المحلية
- 2- تعطي صانع القرار صورة كاملة عن رضا المستفيد عن أداء الخدمة
- 3- تمكين صانع القرار المحلي من عمل معايرة أو مقارنة بين أداء مختلف القطاعات
- 4- يمنح المستفيد حرية تقييم الخدمات المحلية، ويوفر له الخصوصية التامة
- 5- معرفة مستوى رضا المستفيد من الخدمات المقدمة وفق معايير المحددة بشكل محايد وشفاف¹.
- 6- تفعيل ميزة التنافسية في الإقليم ذاته داخليا أو خارجيا أو على مستوى لامركزي.
- 7- يمكن اعتبار هذه المنصة التفاعلية دعما لقنوات الاتصال على مستوى محلي وعلى مستوى وطني وعلى مستوى دولي، كما يمكن اعتبارها وسيلة اتصال ضمنية مشتركة توحد العلاقة بين القمة والقاعدة وتدعم المشاريع التنموية.
- 8- كما تعد هذه المنصة أداة يقظة محلية تتابع وتراقب وتقيم مختلف ادوار الإدارة المحلية و تعمل بشكل مباشر على تقييمها و تصويبها.
- 9- يمكن اعتبار هذه المنصة مصدرا موثوقا لتدفق المعلومة ومن خلالها نعيد بناء الثقة المفقودة بين المواطن والمركز وبين المواطن والمحل، سيما في ظل التعقيم الإعلامي والتأثير الخطير لوسائل الإعلام المضللة.

رابعا: التأسيس لتنمية محلية مرتكزة على الأصول المحلية.

لكل مجتمع قدر من الأصول والموارد ولكنها غير مستغلة أو غير مكتشفة والتي يجب اكتشافها و استثمارها، هذه الأصول والموارد تشمل أيضا الروابط المجتمعية " رأس المال الاجتماعي" في إطار مدخل التنمية المحلية المرتكز على الأصول من خلال تحديد مخزون قدرات الأفراد والأسر

¹ - سامية البريدي، "مركز أداء: «وطني» يمنح المستفيد حرية تقييم الخدمات الحكومية بخصوصية"، مقال نشر بتاريخ: 20 فبراير 2019، الامارات العربية المتحدة، تم التصفح بتاريخ: 23-3-2021، على الرابط: <https://ajel.sa/T82djh>

والمنظمات والروابط لمعرفة ما يمكن أن تسهم به في بنك الموارد المحلية في صورة موارد أو مهارات أو التعليم أو التنمية الدخل وتوفير فرص العمل. ويتم تجسيد ذلك من خلال:

- 1- تحديد قوى و مهارات الأفراد وربطها باحتياجات وطموحات الجماعات وسكان المجتمع المحلي.
- 2- إضافة موارد الأفراد والجماعات للمجتمع المحلي واستخدامها في برامج التنمية المحلية لإشباع الاحتياجات و مواجه المطالب المحلية.
- 3- التأكيد على أن هؤلاء الذين ساهموا في توفير رأس المال الاجتماعي لديهم فرص التحرك نحو تحقيق أهدافهم المحددة.

4- التأكيد على أن رفاهية الفرد هي جزء من كل أنشطة المجتمع المحلي في إطار عمل حقيقي ومسؤولية حقيقة و فرص حقيقة لتنمية الدخل وتوقعات ايجابية لتحقيق النجاح و الانجاز¹.
وبذلك تعتمد التنمية المحلية على هذه العلاقة التفاعلية بين مختلف أطراف المجتمع، إذ يعد هذا التفاعل الاجتماعي القدرة المحركة لها، والدافع القيمي لاستمرارية نجاحها.

فإذا كانت أسمى مهام الإدارة المحلية تتجلى في جانب التأطير التنظيمي والتنفيذي للتنمية المحلية، فإن التفاعلات المجتمعية التي تتبع من صميم المورد البشري والمورد المجتمعي هو الصانع الحقيقي للتنمية المحلية بمختلف مستوياتها واتجاهاتها.

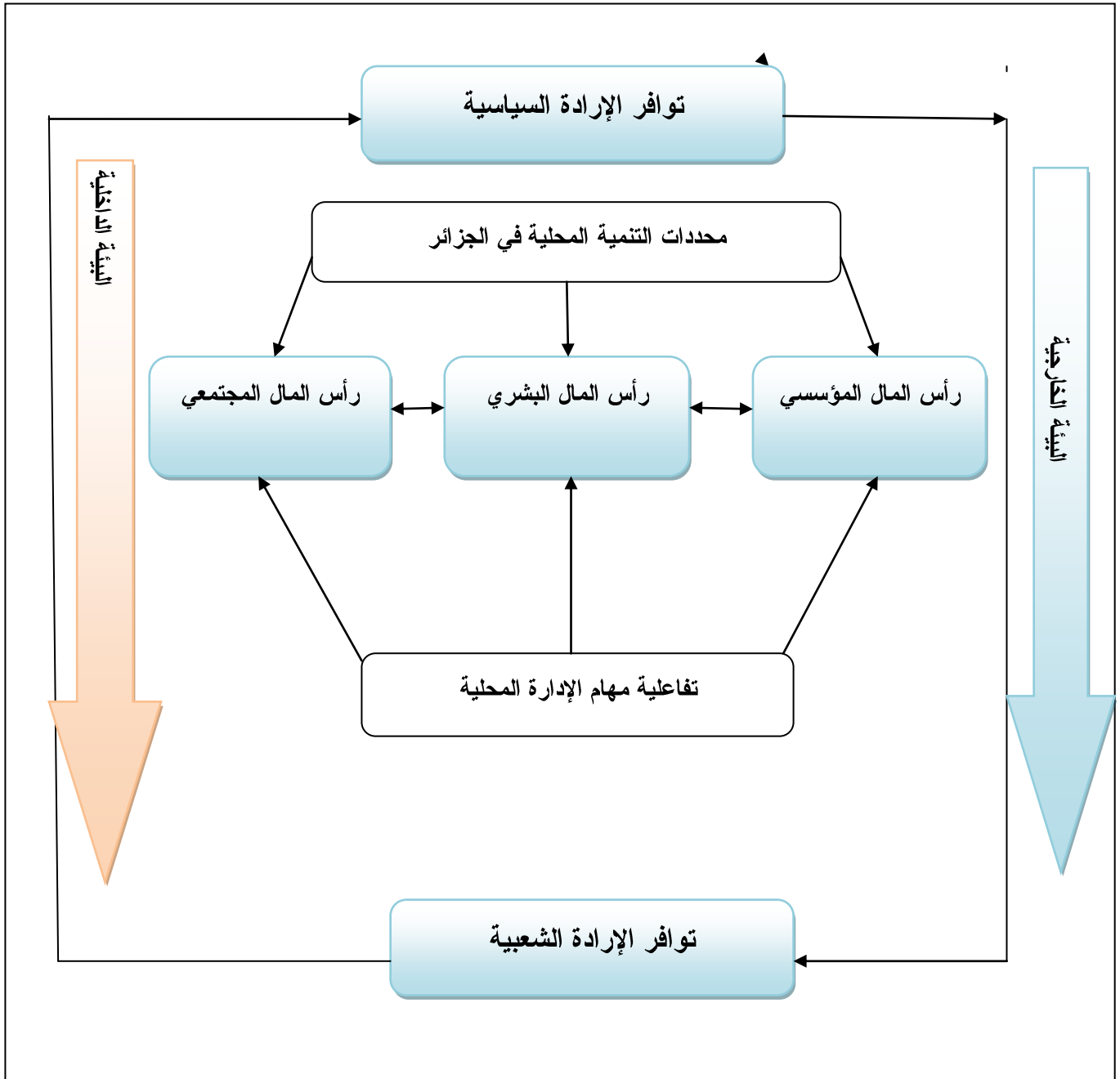
مما سبق يمكن القول أن التركيبة المتناسقة بين رأس المال المؤسسي، رأس المال البشري ورأس المال الاجتماعي، عملية صعبة تحتاج إلى إستراتيجية دقيقة وواضحة هذا من جهة، من جهة أخرى هي ليست عملية فردية تختص بها جهة إدارية أفقية محددة مجسدة في هيئة شخص أو مؤسسة وإنما هي عملية تشاركية على مستوى عمودي وأفقي في نفس الوقت .

هذه التركيبة التفاعلية المتكاملة تشترك فيها كل الفواعل الحية والتي تتمثل في الإرادة السياسية، الإرادة الشعبية على حد سواء وبينهما قدرة وكفاءة الرأس المال البشري على تجسيد التنمية المحلية ورأس مال مؤسسي هادف واستراتيجي يستوعب التغيرات البيئية الداخلية و الخارجية.

ذلك ما سنوضحه من خلال الشكل التالي:

¹ - خالد فوزي صفى الدين، المرجع السابق، ص: 59- 60.

شكل رقم 13): المقاربة الإصلاحية التكاملية للإدارة المحلية والتنمية المحلية

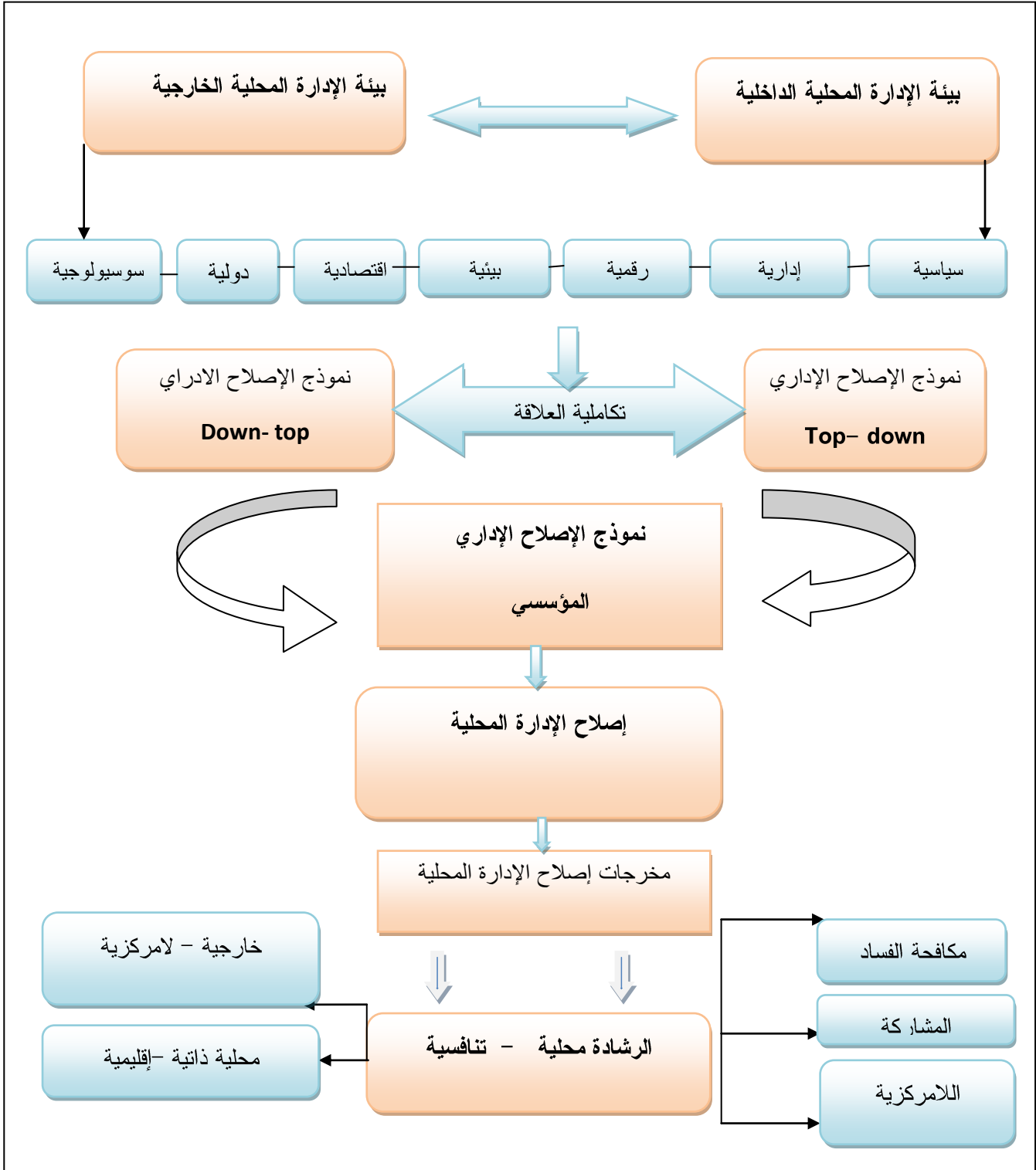


تصميم: الباحثة.

ختاما من خلال هذا الشكل نسعى إلى رصد محددات التنمية المحلية والتي قوامها رأس المال المجتمعي، رأس المال المؤسسي، رأس المال رأس المال البشري، في إطار بيئة متكاملة ومتناسقة الأهداف يتم التأسيس لها بشكل تراكمي، أين يحتاج التجسيد العملي لها آليات لتنفيذها وصياغتها ضمن

إطار تنظيمي تتولى مهامه الإدارة المحلية، باعتبارها الأقرب بالمتطلبات المحلية، والاستغناء عن استيراد النماذج التنموية الجاهزة والنمطية، إذ لا يوجد نموذج إصلاحي تنموي محلي مثالي بل هناك نموذج تنموي إصلاحي ملائم وهذه الملائمة إنما تحددتها وتشكلها المحددات السالفة الذكر كل بما تقدمه في مجالها إضافة إلى المورد المادي.

شكل رقم(14): يوضح مخرجات إصلاح الادارة المحلية والتنمية المحلية ضمن نماذج الإصلاح الإداري



تصميم: الباحثة.

مما سبق يمكن أن نصل إلى حقيقة واقعية مفادها أن رأس المال الاجتماعي الذي يتجلى ن خلال الروابط الاجتماعية وشبكاتهما والتي أساسها الثقة " كما يقول بونتام"، يجب أن تحوي ما يكفي من القوة والتشبيك لجعلها قادرة على تجسيد التعاملات والتبادلات بين الأفراد، والتي هي في الحقيقة جوهر التنمية، هنا يظهر جليا دور رأس المال الاجتماعي حيث بإمكان تلك الروابط أن تتمح الأمن والموثوقية في التعامل بين مختلف أطراف المجتمع.

من جهة أخرى هناك علاقة ارتباطيه وثيقة بين رأس المال المؤسسي ورأس المال الاجتماعي، ففي حين تلقى مهمة صياغة منظومة مؤسسية ط تشريعية، قانونية، تنظيمية" محلية جديدة على عاتق الدولة ومن يمثلها محليا " الإدارة المحلية " تتبقى المهمة الأكثر عمقا تتمثل في انسيابية وانسجام وتناسق هذه التنظيمات مع طبيعة المجتمع، حيث تقرر ما هو موجود وما هو مؤكد مسبقا في المجتمع وتعطيه الصفة الإلزامية، حيث وجب إحداث توازن دقيق " هندسة اجتماعية " تؤطر وتشكل القواعد التي تأخذ بعين الاعتبار التركيبية السوسيو إدارية، وعلى هذا الأساس يتوقف فشل أو نجاح إصلاح الإدارة المحلية و الذي ينعكس بدوره على التنمية المحلية كتحصيل حاصل لما سبق.

ختاما وبالعودة إلى المنطلقات التأسيسية للدراسة التي أسست ضمن نماذج الإصلاح الإداري الثلاثة الأسفل- الأعلى- المؤسسي، كمنظور إصلاحي كلي وإسقاطه على الإدارة المحلية الجزائرية في علاقة الجزء بالكل، نوضح من خلال الشكل التالي مخرجات إصلاح الادارة المحلية على التنمية المحلية ضمن سياقات بيئية مختلفة.

خاتمة الفصل:

إن السعي إلى وضع مقترح استشرافي تنموي محلي في الجزائر لهو محاولة جادة للنهوض بالتنمية المحلية كنهج انطلاقي للعبور إلى تنمية وطنية شاملة تختزل الوقت، تستغل الموارد المتاحة، وتستقطب الموارد غير المتاحة، وهي محاولة تحتاج إلى الاجتهاد والمواصلة والتعديل والتحيين لاحقا بما تمليه المستجدات البيئية الداخلية والخارجية، إذ تعترتها نقائص كما تحوي فرصا قابلة للتحقيق، وذلك ما تمليه طبيعة موضوع التنمية المحلية في الجزائر من تشعب، ومهما حاولنا الإلمام بكل متغيراته تبقى ضبابية لتجدها المستمر إذ تحتاج لمواكبة وتكيف مستمرين.

غير أنه يمكن القول أنه لكل دولة نموذجها التنموي المتميز الذي تحدده خصائصها وسياقاتها التاريخية والتي لا يمكن تقاسمها كليا مع دولة أخرى، مما يلغي فاعلية النماذج المنمطة ويفتح آفاق المبادرة المحلية ضمن إستراتيجية تكاملية بين القمة والقاعدة في إطار أعم وأشمل وهو الدولة الإستراتيجية الناعمة.

الغائمة

الخاتمة:

خلصت الدراسة البحثية إلى أن الإدارة المحلية في الجزائر تميزت بمحطات إصلاحية متباينة صاغتها طبيعة البيئة المحيطة بها، والتي انعكست بدورها على مخرجات التنمية المحلية، حيث أفرزت البيئة التنظيمية للإدارة الجزائرية بمنطق "الأحادية" في شقها السياسي النمط الإداري المركزي بسبب سيطرة الحزب الواحد على جميع الأجهزة الإدارية للدولة الجزائرية الذي حال دون توسيع وتوزيع السلطات بين الهيئات الإدارية والإقليمية، مركزا بذلك رقابته على كافة أعضاء التنظيم. أما في شقها الاقتصادي فقد تبنت الجزائر بعد الاستقلال نمودجا تنمويا اشتراكيا مما حفز على تغليب احتكار القطاع العام للنشاط الاقتصادي في مختلف المجالات مما ساهم في تحجيم دور الإدارة المحلية وزيادة ارتباطها بتمويل الدولة، وعجزها عن خلق مصادر ثروة جديدة.

وبتبنى التعددية الحزبية والتوجه نحو الانفتاح الذي استدعى إدخال إصلاحات إدارية لتحديث الإدارة المحلية وتكييفها هيكليا وبشريا وتشريعيا مع التطورات السياسية الجديدة، تم الاعتماد على اللامركزية الإدارية وتفعيل آلية الانتخاب لتمثيل الإرادة الشعبية. على هذا الأساس؛ أُعتبر المجلس المنتخب (البلدي أو الولائي) قاعدة اللامركزية ومنبرا للمشاركة السياسية للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية، غير أن هذا الإصلاح في حقيقته استهدف استرجاع الشرعية وكسب التأييد الشعبي.

لكن؛ مع ولوج الجزائر للألفية الجديدة، وتزامنا مع التغييرات الإصلاحية المعاصرة والتي جاءت ضمن سياق ترشيد الإدارة المحلية. حيث سعى المشرع الجزائري إلى عصرنة الإدارة محلية قائمة على مبادئ ترشيد الإدارة المحلية، والذي استهدف تعزيز المشاركة المحلية، اللامركزية، مكافحة الفساد، الشفافية والمساءلة. غير أنالعجز التنموي جاء في جانبه القانوني أكثر وضوحا من خلال قانون البلدية 2011 وقانون الولاية 2012؛ حيث لم تأت هذه الإصلاحات المحلية بتغييرات جذرية في مجال تحقيق اللامركزية و التخفيف من شدة الوصاية بل بقيت على ماكانت عليه من خلال ترسيخ التبعية للسلطة الوصية.

وعليه، فإن مسارات الحياة التنظيمية الجزائرية أوجدت إدارة محلية لا تزال عاجزة عن الفعل المحلي والفعل الدولي على حد سواء، مما يتطلب جهودا إصلاحية أكثر عمقا وتوافقا مع الاحتياجات المحلية والموارد الهائلة التي تتميز بها الجزائر.

من خلال ما سبق، توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

1- إن التأسيس لإدارة محلية كفوة، فاعلة مستجيبة للمطالب المحلية يؤدي بدوره إلى تجسيد تنمية محلية بمختلف أبعادها؛ سواء الاجتماعية، في إطار تنمية مجتمعية قيمية نابغة من مقومات المجتمع الجزائري، والسياسية من خلال تنشئة نخب محلية فاعلة حاملة لمشروع تنموي محلي، والاقتصادية، القائمة على تحقيق اكتفاء تمويلي مستقل ذاتيا، داخلي كان أو خارجي في إطار خلق مصادر تمويلية محلية و وصولا إلى إمكانية فتح آفاق جديدة للتعاون اللامركزي في بعده عبر الوطني.

2- إن التأسيس لمنظومة تشريعية وقانونية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر قد اصطدم بمفارقات واقعية عدة، انطلاقا من تبني اللامركزية المقيدة ثم سن قوانين مكافحة الفساد، ثم ترشيد الوظيفة العمومية ورقمنتها التي أخفقت في رفع الأداء المحلي ولم تستثمر في رأس المال البشري، وصولا إلى إصلاح النظام الانتخابي للمجالس المحلية المعبرة عن الإرادة الشعبية المحلية، الأمر الذي أنتج مخرجات لا ترقى إلى مستوى الديمقراطية المحلية، في ظل غياب رؤية إستراتيجية جامعة وضابطة للآليات التنفيذية والأهداف المسطرة، باعتبار التنمية المحلية عملية دينامية تشاركية بين القمة والقاعدة.

3- رغم سعي المشرع الجزائري إلى التأسيس لإدارة محلية رشيدة تتمتع بإطار مؤسسي يتماشى ومتطلبات التنمية المحلية المبتكرة، بقي هذا الإطار التشريعي والتنظيمي لمؤسسات الإدارة المحلية رهين تجاذبات الوصاية واللامركزية على حساب التنمية المحلية.

4- من حيث الاستثمار في التعاون اللامركزي الذي يعد آلية للعبور بالتنمية المحلية في بعدها التشاركي الخارجي الدولي، كاستجابة مع دواعي العولمة وما رافقها من إعادة هندسة لأدوار الدولة لصالح الوحدات المحلية وكذا تأثير موجات التطور التكنولوجي والرقمنة، لم تستفد الإدارة المحلية الجزائرية، منه رغم توفر الأساس القانوني للتعاون اللامركزي والذي يسمح بتبادل الخبرات و التفتح نحو العالم بالشراكة والتعاون مما يساهم في دعم التنمية الاقتصادية والتنمية المحلية المستدامة.

5- إن إمكانية صياغة رؤية تنموية إصلاحية في بعدها المحلي الجزائري يعتمد على تفاعل تكاملي بين رأس المؤسسي، رأس المال البشري ورأس المال الاجتماعي في ظل وجود إرادة سياسية وشعبية متناسقة، بما يوفر ركائز مستدامة للتنمية المحلية.

مما سبق يمكن التأسيس للتوصيات التالية:

1_ إن القول بوجود نموذج إصلاحي جاهز يخص كل دولة يؤدي إلى عجز تنفيذي للتنمية المحلية، إنما يجب القول أنه يوجد إصلاح ملائم، أن استيراد نماذج إصلاح اختزالية، والتي صممت حسب معايير بيئية تختلف تماما عن البيئة المصدرة لها لا يمكن أن يتناسب والمعطيات المحلية الأصلية، حتى وإن بدت ظاهريا مناسبة غير أنها ومع التطبيق تبرز اختلالات تؤدي إلى مخرجات مختلفة تماما، مما يزيد من صعوبة الإصلاح وذلك ما أثبتته معظم التجارب الإصلاحية التي عرفتها الدول النامية ومنها الجزائر خاصة إصلاح الإدارة المحلية وتطبيق اللامركزية التي اصطدمت بسياقات تاريخية كان من الصعب تجاوزها؛ إذ وعلى مدار فترات طويلة بقيت محاولات إصلاح الإدارة المحلية عاجزة عن تحقيق التنمية المحلية وذلك بسبب تبني الإصلاح كاستجابة لمطالب خارجية فحسب أو استجابة لمطالب داخلية كعلاج مستعجل لازمات مختلفة.

لذا وجب العمل على بناء نموذج إصلاحي بمعايير ومحددات محلية جزائرية تراعي الخصوصية المحلية وتتوافق مع السياقات التاريخية و لكن في نفس الوقت الحفاظ على التوجيه والتنظيم من طرف الدولة الإستراتيجية.

2_ إن الإصلاح الإداري كمقاربة كلية شاملة تبدأ من الأعلى إلى الأسفل من جهة و من أسفل إلى أعلى من جهة أخرى في حقيقته يهدف إلى إحداث توازن، تجاوب، وتكامل بين القمة والقاعدة وهو ما تبنى على أساسه استراتيجيه الإصلاح الإداري "مقاربة الإصلاح الإداري الضمنية أو التوازنية"، ولا يمكن أن نحدد معالم إصلاح الإدارة المحلية وفهمها بمعزل عن " مقاربة الإصلاح الإداري الضمنية أو التوازنية"، إذ لا يكن فصل الجزء عن الكل في عملية الإصلاح وبالتالي فإن النهوض بالإدارة المحلية الجزائرية بما يتناسب ومهامها التنموية الحديثة يستدعي العمل على صياغة إستراتيجية منسجمة بين القمة والقاعدة في إطار نسقي مشترك الفواعل واضح الغايات في إطار الدولة الإستراتيجية.

3_ إذا كانت اللامركزية الحقيقية توفر المشاركة المحلية بين مختلف الفواعل بدءا من المواطن، المجتمع المدني ومؤسساته وصولا إلى المراكز الإدارية العليا، فإن المشاركة الفاعلة في حقيقتها هي مشاركة " المعلومة"، والتي تسمح بدورها بتدفق المبادرات والمقترحات التنموية من جهة وتفعيل جهاز اليقظة المجتمعي والمؤسسي من جهة أخرى، لتفتح بذلك فرصا للمساءلة هذه الأخيرة التي تعد الضمانة الأساسية لتحمل مسؤولية مهام الإدارة المحلية كفعل. ولا يتم ذلك إلا في إطار توفير منظومة رقمية

ذكية تقابلها جاهزية شاملة تجعل من التمكين الرقمي الذي يجب تكيف معطياته الجزائرية مع التقنية الرقمية للإدارة المحلية الجزائرية على غرار الدول المتقدمة.

4_ تعزيز أدوار الدولة الإستراتيجية الموجهة، المنظمة والمراقبة التي تتمتع هامش المبادرة المحلية وبالتالي خلق مصادر جديدة لثروة المحلية تغني عن التبعية للمركز وبالتالي الوصول إلى استقلالية المالية المحلية التي لا تخضع لتبعية تقلبات السوق النفطية سيما وأن الجزائر تزخر بموارد محلية متنوعة تحتاج إلى استغلال أمثل مما يتيح فرصة خلق إدارة محلية منتجة. إذ يتيح التعاون اللامركزي آفاق واعدة لجذب الثروة المادية واللامادية لذا وجب توفير استقلالية للإدارة المحلية والتي تمنحها صلاحيات تمكنها من ممارسة الفعل المحلي، الإقليمي والدولي على حد سواء.

5- تطوير منظومة إحصائية رقمية تجعل من تدفق المعلومة أسلوب تسييري تشاركي شفاف، بين مختلف الفواعل باعتبار أن المعلومة تعتبر المادة الأولية للفاعل المحلي والتي تهئ لصانع القرار المحلي صنع قرار ناجح.

6-الاتجاه نحو التجميع بدل التقسيم والتفتيت، وتبني سياسة الأقطاب التي تتيح فرص حقيقية للتنمية المحلية، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال العمل على تبنى وتجسيد اللامركزية الوظيفية لا الترابية التي تتلاءم و تنوع الموارد الجزائرية،والتي يترتب عنها إعادة توزيع الأدوار ليست الإدارية فحسب وإنما الاقتصادية بما يتناسب والمهام الجديدة للإدارة المحلية في التنمية.

7- إعطاء هامش أكبر من الحرية الفعلية للمجالس المنتخبة الجزائرية، كأن يكون الوالي منتخبا مثلا باعتباره ممثلا للإرادة المحلية، كالمغرب "المحافظ" وإدراج الفواعل الحية المنتخبة في العملية التنموية، ولا يتم ذلك إلا من خلال الانفلات من سيطرة الجهاز التنفيذي "السلطة التنفيذية" التي تعطي بعدا لانتماءات سياسية على حساب المصلحة المحلية. مما يشل أدوار المجالس المحلية الجزائرية التي أصبحت تتميز بسمّة "التعيين" بدل الانتخاب.

8_ إعادة التنظيم الإقليمي لصالح إنشاء أقاليم، بحيث يتشكل كل إقليم من أربع إلى خمس ولايات، مما يمكنه من الحصول على حجم اقتصادي يسمح له بمبادرة تحقيق التنمية المحلية ويتناسب مع اللامركزية والتنافسية، حيث أن الأحجام الصغيرة "التفتيت" يتناسب أكثر مع التوجه المركزي وخدمة المرفق العام، فهي بذلك غير موجهة لخدمة للتنمية المحلية.

9_ إعداد النخبة المحلية وتوجيهها لأداء دورها التتموي في بناء إطار تأسيلي معرفي للإدارة المحلية الجزائرية وفق المعطيات الأصلية من جهة، من جهة أخرى ضرورة تفعيل دورها الحيوي المتمثل في تنزيل هذا الإطار المعرفي إلى ارض الممارسة والتشغيل، مما يهيئ لأرضية صلبة لتطوير التنمية المحلية واستدامتها وكذا سهولة تكيفها مع المستجدات المحيطة بها مهما تعددت مصادرها.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

(1) القوانين و المراسيم.

1. الميثاق الوطني، جوان 1976.
2. ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية 2019.
3. مشروع تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، ع.54 والمؤرخة في 16 سبتمبر 2020.
4. المرسوم الرئاسي رقم: 15-140، المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها. (ج ر ج د ش) المؤرخة في 12 شعبان عام 1436 هـ الموافق لـ 31 مايو 2015، ع 29.
5. المرسوم التنفيذي رقم: 17-329، المؤرخ في 26 صفر عام 1439هـ. الموافق 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية. الجريدة الرسمية (ج ر ج د ش)، السنة الرابعة و الخمسون، ع. 68،
6. قانون رقم: 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، ع. 14، السنة الثالثة و الخمسون، الاثنين 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.
7. قانون رقم: 24-67، المؤرخ في 18 حانفي 1967، المتعلق بالبلدية،، الجريدة الرسمية، ع 06 .
8. قانون رقم: 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 ابريل سنة 1990 يتعلق بالولاية.
9. قانون رقم: 90-80 المؤرخ في 11-04-1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية (ج، ج، د، ش)، ع.15.
10. قانون رقم: 11/90 المؤرخ في 21 - 04 - 1990 المتعلق بعلاقات العمل، (ج ج د ش) ع 17، 25 أفريل 1990.
11. القانون رقم: 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع 37، 30 جويلية 2011.
12. القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

12. الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل: 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، ع . 39.
13. الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل: 15 يوليو سنة 2006. يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، ع. 46.
14. المرسوم التنفيذي رقم: 95-126 المؤرخ في 29-04-1995 يعدل و يتم مرسوم رقم 66-145 مؤرخ في 02-06-1966. يتعلق بتحرير و نشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين.
15. القانون العضوي رقم: 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 غشت سنة 2016 م، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، ع. 50 .
16. القانون العضوي رقم : 12-03 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 ، يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة بالنسبة للانتخابات المجالس الشعبية الولائية.
17. القانون العضوي رقم: 12-01، المؤرخ 20 صفر عام 1433 هـ، الموافق 14 يناير 2012، الباب السادس الفصل الأول، المتضمن آليات الإشراف و المراقبة. الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، ع. 1.
18. النظام الداخلي للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية المؤرخ في 28 فيفري 2012، الجريدة الرسمية (ج ج د ش)، الصادرة بتاريخ 0411 ربيع الثاني الموافق ل: مارس 2012 ع. 13 .
19. القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تطبيقاً لأحكام المادة 194 من دستور 1996 المعدل في فيفري 2016 .
20. القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق ل 14 سبتمبر سنة 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.
21. قانون رقم 01-06، الطبعة الأولى، د.و.أ.ت ، 2006 (ج ج د ش) وزارة العدل، قانون يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- (2) التقارير الصادرة عن الهيئات الرسمية و المنظمات الدولية.
1. تقرير الأمم المتحدة، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، "الشفافية و المسائلة" ، تم الاطلاع يوم: 11 - 1 - 2020، للاطلاع أكثر على الرابط:
- <https://pogar.org/arabic/governance/transparency-and-accountability.html>
2. منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا OECD، باريس ، 2016 ،

3. الأمم المتحدة، "تقرير المدير التنفيذي لمعهد الأمم المتحدة للتدريب و البحث"، الجمعية العامة الدورة الخامسة و الخمسون، نيويورك، 2000.
4. الأمم المتحدة، الجمعية العامة الوثائق الرسمية الدورة الحادية و الستون (A/61/14) رقم الملحق، "تقرير المدير التنفيذي لمعهد الأمم المتحدة للتدريب و البحث"، نيويورك، 2008.
5. تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الرابع، "المعنى بأقل البلدان نموا"، اسطنبول الأمم المتحدة: نيويورك، - تركيا، 9-13 أيار- مايو 2011.
6. البنك الدولي "التنمية الاقتصادية المحلية"، الدليل الإرشادي السريع، وحدة التنمية المحلية، واشنطن، مقاطعة كولومبيا، أكتوبر 2001، ص3. للاطلاع على الرابط: siteresources.worldbank.org
7. صندوق النقد العربي ، العدد الثالث من سلسلة "موجز سياسات" حول "العدالة الضريبية"، نشر بتاريخ: 10-06-2019، للاطلاع أكثر على الرابط: [/https://www.amf.org.ae/ar/content](https://www.amf.org.ae/ar/content)
8. المنظمة الدولية انشر التقارير حول الديمقراطية، "تقييم إطار تنظيم الانتخابات، الانتخابات الرئاسية و التشريعية و الاستفتاءات و الانتخابات الولائية و الجماعية"، دراسة في إطار برنامج مدعم من طرف وزارة الشؤون الخارجية ، جمهورية ألمانيا الاتحادية ، DRI يناير 2007.
9. تقرير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي، "المقاربة النيابية للنموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية"، تقرير مقدم من طرف الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي خلال دورتها 94 العادية المنعقدة بتاريخ 31 يناير 2019، للاطلاع أكثر على الرابط: Ces.ma/Documents/PDF/Saisines/2019/S24/avs24.pdf
- 8- الديوان الوطني للإحصاء 2019.
10. مركز دراسات و بحوث الدول النامية، " مفاهيم جديدة في التنمية " رؤى جديدة ، القاهرة: العدد الثاني، أفريل 1996.
11. دليل التعاون و الشراكة للجماعات المحلية، يناير 2011، للاطلاع على الرابط: pncl.gov.m
12. دليل التعاون اللامركزي، المملكة المغربية وزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات المحلية، منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية، 2005.
13. صلاح سالم، "رؤى جديدة"، نشرة تفصيلية تصدر عن مركز دراسات و بحوث الدول النامية، القاهرة، العدد الثالث، ديسمبر 1996.
14. العدوان ياسر، "الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان 1986.

15. عبد القادر خليفة حنان، " التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية"، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016.
16. المركز الوطني للإحصاء 2019.
17. المركز المغربي للدراسات الإستراتيجية و العلاقات الدولية، " آفاق مالية الجماعات المحلية"، 11 جويلية 2019، للاطلاع على الرابط: <https://centremr.com/>
18. المملكة المغربية وزارة الصناعة و التجارة و الاقتصاد الأخضر و الرقمي، " مخطط إصلاح الاستثمار منظومة مبتكر من أجل تنمية شاملة مسخرة لخدمة المواطن"، للاطلاع أكثر على الرابط: <http://www.mcinet.gov.ma/ar/content> تم الاطلاع يوم: 10/11/2020.
19. " نهضة ماليزيا و الاستثمار في الكوادر البشرية"، مركز الدراسات العربية، 4 سبتمبر 2020، مقال نشر على الرابط: <https://aswaqpress.com/aswaq-press-04-09-2020-023458688/>

(3) الموسوعات.

1. الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الإستراتيجية، " الوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية"، نشر يوم: 80-06-2019، للاطلاع على الموقع: الوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية للاطلاع على الرابط: Politics-dz.com/

ثانيا: قائمة المراجع

(1) الكتب باللغة العربية

1. أبو النصر مدحت محمود، " الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة"، مصر: المجموعة العربية للتدريب و النشر، ط1، 2015.
2. - أحمد محمد موسى، "إدارة الأفراد (الموارد البشرية HR) بين النظرية والتطبيق"، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2014.
3. أحمد الداھري حسن، " أساسيات علم الاجتماع النفسي التربوي ونظرياته"، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر و التوزيع، 2010.
4. إسماعيل يس السيد، " الإدارة العامة و التنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية - دراسة نظرية تطبيقية"، الجزائر: كلية الحقوق جامع الجزائر، ط1، 1975.
5. الأيوبينزيه، " الحلقات المنسية و المناطق المحظورة في الإصلاح الإداري العربي"، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربي، ط1، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.

6. بدران محمد محمد، " الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية"، القاهرة: دار النهضة العربية، دس.
7. بسيوني رضوان عبير، " أزمة الهوية و الثورة على الدولة في غياب المواطنة و بروز الطائفية"، الإسكندرية: دار السلام للطباعة و النشر و التوزيع، ط1، 2012.
8. بن جلول مراد، " الأقلمة و الحوكمة"، تونس: مركز النشر الجامعي، وحدة البحث " الأقلمة و التنمية الإقليمية و الحضرية"، 2019.
9. بن صنيان محمد، " النخب السعودية دراسة في التحولات و الآفاق"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
10. بن نبي مالك، شاهين عبد الصبور مترجما، " ميلاد مجتمع"، دمشق: دار الفكر، 2006.
11. بن نبي مالك، " مشكلات الحضارة من أجل التغيير"، دمشق: دار الفكر المعاصر، ط1، 1995.
12. بوجلال عمر الطيب، " إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية"، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، ط1، 2017.
13. بوضياف عمار، " الوظيفة العامة في التشريع الجزائري"، الجزائر: جسور للنشر و التوزيع، 2015.
14. جغلابكمال، " الإدارة المحلية و تطبيقاتها"، الجزائر: دار هومة للنشر و التوزيع، 2017.
15. حبشي لزرق، "الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر"، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2019.
16. حسين مبارك فرح ضياء، " الحكومات المحلية"، العراق: جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 2013.
17. حمادي الحسن باسم، "الاستثمار الأجنبي المباشر"، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2014.
18. الحمداني سامي حسين نجم، " الإدارة المحلية و تطبيقاتها و الرقابة عليها"، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، 2014.
19. حمداوي جميل، " سوسيولوجيا النخب النخبية المغربية أمودجا"، دون ذكر دار النشر، ط1، 2015.
20. حياوي القاضي نبيل عبد الرحمن، " اللامركزية و الفيدرالية"، بغداد: المكتبة القانونية، ط3، 2007.
21. الخلايلة محمد علي، "الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر (دراسة تحليلية مقارنة)"، الأردن: دس.

22. الراوي أسامة جابر، "مبادئ الإدارة العامة"، العراق: المعهد التقني نينوي، 2011.
23. الرشدان عبد الله، "المدخل إلى التربية والتعليم"، الأردن: دار الشروق للنشر و التوزيع، 2006.
24. الرشيدى أحمد كامل، "بحوث و دراسات تربوية في الميزان"، القاهرة: المكتبة الأكاديمية، ط1، 1998.
25. زرنجمال، لميلادينور الدين، "الإعلام و الانتقال الديمقراطي في العالم العربي بداية نهاية الاستثناء العربي"، تونس: سوتيميديا للنشر و التوزيع، ط1، 2019.
26. الزوك محمد خميس، "التخطيط الإقليمي و أبعاده الجغرافية"، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1991.
27. زيدان جمال، "إدارة التنمية المحلية في الجزائريين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد"، الجزائر: دار الأمة للطباعة و النشر، 2014.
28. سامح فوزي، "المواطنة"، القاهرة: مركز القاهرة للدراسات و حقوق الإنسان، ط1، 2017.
29. السروجي طلعت مصطفى و آخرون، "التنمية الاجتماعية المثل و الواقع"، جامعة حلوان: مركز نشر و توزيع الكتاب الجامعي، 2001.
30. السريتي السيد محمود أحمد، "دور الزكاة في إعادة توزيع الدخل القومي في ظل الأنظمة الاقتصادية و العالمية - دراسة اقتصادية إسلامية"، الإسكندرية، دار التعليم الجامعي، 2014.
31. شريقي نسرين و آخرون، "القانون الإداري"، الجزائر: دار بلقيس للنشر، د.س.
32. شطناوي علي خطر، "الإدارة المحلية"، الأردن: دار وائل للنشر، 2002.
33. صقر أحمد محيي خلف، "التخطيط و السياسة الاجتماعية - المفاهيم و الأطر و الآليات"، الإسكندرية: دار التعليم الجامعي، 2019.
34. صقر أحمد محيي خلف، "المحددات الاجتماعية و الاقتصادية للتخطيط بالمشاركة في تنمية المجتمع المحلي و العالمي - دراسة تحليلية ميدانية لدول (هولندا، استراليا، اندونيسيا، تنزانيا، مصر)"، الإسكندرية: دار التعليم الجامعي، 2018.
35. ضيف الله سيد، "نزاهة الانتخابات و استقلال القضاء"، سلسلة قضايا الإصلاح، مصر: مركز القاهرة لدراسات و حقوق الإنسان، 2005.
36. طري سمحة، "دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة مؤسسة الإخوة عموري بسكرة"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2016.
37. عادل حسين، "مفهوم التنمية و الاستقلال نحو نظرية جديدة للتنمية الاقتصادية المستقلة" القاهرة: مكتبة جزيرة الورد، ط1، 2011.

38. العادلي محمود صالح، "الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد"، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1، 2003.
39. عارفنصر، "ابستيمولوجيا السياسة المقارنة"، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 2002.
40. عبد الحق دحمان، سفيان طبوش، "إشكالية التنمية و الديمقراطية في الوطن العربي دراسة حالة الجزائر"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2016.
41. عبد السميع عثمان محمد، "المدخل في تنمية المجتمع دراسات في التنمية المحلية"، القاهرة: جامعة الأزهر، دس.
42. عبد اللطيف رشاد، "التنمية المحلية"، الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة و النشر، ط1، 2011.
43. عبيدات لخضر، "اللامركزية كأسلوب أمثل لتسيير الجماعات المحلية - أهمية الاستقلالية المالية- " ط1، الأغواط: مطبعة بن سالم.
44. العدوانياسر، "الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
45. علام شوقي إبراهيم عبد الكريم، "دور الدولة في الزكاة دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي"، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2013.
46. عمر محمديتارا، "المشاركة السياسية و تأثيرها في عملية التحول الديمقراطي"، مصر، الإمارات: دار شتات للنشر و البرمجيات، 2015.
47. عواد المشاقبة أمين، "الإصلاح السياسي و الحكم الراشد -إطار نظري"، عمان: دار و مكتبة الحامد للنشر و التوزيع، 2012.
48. الكرخيمجيد، "مؤشرات الحكم الرشيد"، الأردن: دار المناهج للنشر و التوزيع، 2017.
49. اللوزيموسى، "التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس، التطبيقات"، الأردن: دار وائل للطباعة و النشر، ط1، 2000.
50. ماروك عبد الكريم، "الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري"، الجزائر: الوسام العربي للنشر و التوزيع، ط1، 2013.
51. محمد تارا عمر، "المشاركة السياسية و التحول الديمقراطي تأثيرها في عملية"، مصر، الإمارات: دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر و التوزيع، 2015.
52. مريزق عدمان، "التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"، الجزائر: جسور للنشر و التوزيع، ط2، 2018.
53. المعاني أيمن عودة، "الإدارة المحلية"، ط1، الأردن: دار وائل للنشر، ط1، 2010.

54. موردنتوني، العامري خالد مترجما، "أساسيات علم الإدارة"، ط1، القاهرة: دار الفاروق للاستثمارات الثقافية، مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم، 2008.
55. ناجي احمد عبد الفتاح، "التنمية المستدامة في المجتمع النامي"، الفيوم: المكتب الجامعي الحديث، 2013 .
56. ناجي عبد النور، "تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي دراسة تطبيقية في الجزائر"، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2010.
57. ولد الصديق ميلود، " نحو إدارة راشدة لمسارات التنمية المحلية في الجزائر"، الجزائر: دار النشر الخلدونية للنشر و التوزيع، ط1، 2015.
58. يتيم محمد، " في نظرية الإصلاح الثقافي: مدخل لدراسة عوامل الانحطاط وبواعث النهضة"، لبنان: مؤسسة الانتشار العربي، ط1، 2012.
59. يوسف كافي مصطفى، " الإدارة الالكترونية E-management"، دمشق: مؤسسة جرمانا للنشر و التوزيع، 2011.

2- الكتب باللغة الاجنبية

1. Valeria Angeon et Jean Mark callois, **Fondements théoriques du développement local : quels apports du capital social et de l'économie de proximité ?**, Economie et Institutions, 2005.
2. République du Sénégal Un Peuple - Un But - Une Foi , Ministère de l'Economie et des Finances, **PLAN SENEGAL EMERGENT Plan d'Actions Prioritaires 2014-2018** , FEVRIER 2014 .
3. KandynapoSonhai, "Rôles des technologies de l'information de la communication dans l'établissement du contact direct avec les citoyens : Bref aperçu de l'administration électronique en AFRIQUE ", revue- cossi.info , N 5, 2018. Email (<https://revue-cossi.info/menu-actes-403-2014-actes-napohay>)
1. ALI FARAZMAND , **Administrative Reform In Developing Nations** , united states american , library of congress, 2002 .
2. Bahadur Gurung et al, **Community-led Micro-Planning: Building Capacity of Local Leaders for Participatory Planning in Bhutan**, 8 –10 February 2017, Tsirang Dzongkhag, Bhutan ; Published Jul 2017
3. Michael Cuthill and John Fien, "**Capacity building: Facilitating citizen participation in local governance**", University of Queensland, National Council of the Institute of Public Administration, Australia 2005.

4. John Gaventa and Camilo Valderrama , **Participation, Citizenship and Local Governance** , Background note prepared for workshop on 'Strengthening participation in local governance' Institute of Development Studies, June 21-24, 1999 .
- 5 . Hans Bjorn Olsen , **DECENTRALISATION AND LOCAL GOVERNANCE MODULE 1: DEFINITIONS AND CONCEPTS** , confiderenceswiss , November 2007.
6. Mercy UduIdika, **LOCAL GOVERNMENT AND GOOD GOVERNANCE ADMINISTRATION IN NIGERIA**, Centre for Management Development, South-South Zone Uyo. .
7. Fholisani.SMufamadi, **NATIONAL CAPACITY BUILDING FRAMEWORK FOR LOCAL GOVERNMENT**, Department: Provincial and Local Government REPUBLIC OF SOUTH AFRICA , In Support of the Five Year Local Government Strategic Agenda (2008 - 2011),
8. Bahadur Gurung , **Community-led Micro-Planning: Building Capacity of Local Leaders for Participatory Planning in Bhutan**, 8 –10 February 2017, Tsirang Dzongkhag, Bhutan ; Jul 2017.

(2) المجلات و الدوريات.

أ. المجلات باللغة العربية

1. أودية مياسة، "الفعالة الإدارية ودورها في ترسيخ الحكم الراشد"، مجلة العوم القانونية والسياسية، العدد: 16، جوان 2017.
2. بلال فؤاد، "التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري : الضوابط و المعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد16، مارس 2018.
3. بلعشي عبد المالك، "التعاون اللامركزي من أجل التنمية المستدامة في إطار آليات الحوكمة"، مجلة الحدث للدراسات المالية و الاقتصادية، العدد 01، ديسمبر 2018.
4. البلي مسعود، "تفعيل دور المجتمع المدني في التنمية المحلية : دراسة نظرية من منظور الحكم الراشد"، دراسات و أبحاث، المجلد7، العدد19.
5. بن الحاج جولياسين، "أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر"، البديلا لاقتصادي، العدد 8.
6. بن جلول مراد، "الأقلمة و الحوكمة"، تونس: مركز النشر الجامعي، وحدة البحث "الأقلمة والتنمية الإقليمية و الحضرية"، 2019.
7. بن رقية فتيحة نارين، "النخب الحاكمة و التحولات الديمقراطية في المنطقة المغربية - دراسة حالة الجزائر"، جامعة وهران 2 محمد بن احمد، العدد3، المجلد 7.

8. بن عمران محمد الأخضر، " التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي 17-329"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 01، المجلد 06، 2019.
9. بن نعمان محمد، " دور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تحقيق التنمية المحلية"، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، العدد التاسع، المجلد 2.
10. بن يزق يوسف، " الحوكمة كآلية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص"، دفا تر السياسة و القانون، جوان 2019.
11. بوالشرش نور الدين ، " واقع إدارة الموارد البشرية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 27، ديسمبر 2017.
12. تومي سمية، " فعالية الرقابة الجبائية في ظل التوجهات الإستراتيجية لعصره الإدارة الجبائية - دراسة حالة الجزائر -"، مجلة دراسات جبائية، العدد: 12، جوان 2018.
13. جبار حسن حنان، " إطار مقترح لمراجعة تقرير التنمية المستدامة دراسة ميدانية على قطاع البترول في جمهورية مصر العربية"، المجلة العربية للإدارة، عدد فيفري، 2011.
14. حجاب عبد الله، " التنمية المحلية... النظريات الاستراتيجية و الأطراف الفاعلة لتحقيقها"، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، العدد 6، جوان 2017.
15. حجاج قاسم، " التنشئة السياسية في الجزائر في ظل العولمة بعض أعراض الأزمة ومستلزمات الانفراج"، مجلة الباحث، العدد 02، 2003.
16. خداوي محمد، " الانتخاب في الوطن العربي: بين الولاءات الأولية والمد الديمقراطي"، دفا تر ، العدد 7، 2012.
17. خطير نعيمة، " التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج"، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 04، 2018.
18. خوري نسرين، " الخصائص السيكمترية لمقياس الاندماج الاجتماعي لعينة من طلبة الجامعة"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، العدد 02، المجلد 10، ديسمبر 2019.
19. ديبس جمال، " العمل كقيمة اجتماعية في المجتمع الجزائري"، مجلة الأسرة و المجتمع، المجلد 5، العدد 1.
20. درار عبد الهادي، " اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي - اتفاقيات التوأمة - طبقا للمرسوم التنفيذي 17-329"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، جوان 2001.
21. درغال رشيد، " دور النخب في تجديد المشروع النهضوي التنموي من خلال الفكر الباديسي"، مجلة عصور الجديدة، العدد 10، المجلد 3، 2013.

22. دسدوس عادل، " أثر نظام الانتخاب المحلي على التمكين السياسي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر واقع وأفاق"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 01، المجلد 04، 2018.
23. دسدوس عادل، " الأطر النظرية المفسرة لآليات التأسيس لهيئات الإدارة المحلية"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، العدد: 02، المجلد: 01، جوان 2020.
24. ريان دانييل وآخرون، " التغيير التنظيمي من أعلى إلى أسفل في وكالة حكومة استرالية"، المجلة الدولية لإدارة القطاع العام ، مجلد 21، العدد 1، 2008.
25. رحوي عائشة، " الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة أبعاد، العدد الرابع، جانفي 2017.
26. رشيدي السعيد، " النمو السكاني وتحديات التنمية المجتمعية بالمدن الجديدة بالجزائر" ، مجلة العلوم الاجتماعية ، العدد 7، ديسمبر 2018 .
27. زواقري الطاهر، " هيئات الإدارة المحلية ودورها في إرساء الحكم الراشد"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 7، جانفي 2017.
28. زيدان جمال، " إشكالية بناء الدولة وتنمية المجتمع في الجزائر " دراسة مقارباتية بين مظاهر الدولة الفاشلة ومقومات الدولة الذكية "، مجلة الدراسات السياسية والقانونية، العدد 06، جوان 2016.
29. سايح فطيمة، " الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة المحلية مع الإشارة لحالة الجزائر"، مجلة نماء للاقتصاد و التجارة ، العدد الرابع ، ديسمبر 2016.
30. سلامة عبد المجيد، " آليات تحسين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، العدد7، ديسمبر 2017.
31. سلامة عبد المجيد، " آليات تحسين دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، العدد7، ديسمبر 2017.
32. سوفلي عيشوش، " دور الرشادة الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد13، جويلية 2018.
33. سيعود محمد الطاهر،" دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال و مكافحتها"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 49.
34. شايب بشير، " مفهوم الإدارة المحلية و الحكم المحلي"، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، العدد: 1، المجلد4، جوان 2015.
35. شتوح زهير، " إصلاح الولاية في ظل الانعكاسات السياسية و الاقتصادية في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد04، العدد02، 2019.

36. شتيوي علي، "الحكم الراشد: بين استيراد القالب الليبرالي وتصنيع النموذج المحلي"، مجلة العموم القانونية و السياسية، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019.
37. الشمري صادق، العزاوي باسل محمد، " أثر بعض العوامل الإستراتيجية في صنع واتخاذ القرارات الرشيدة - دراسة ميدانية في عينة من الوزارات العراقية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية، العدد 34، 2013.
38. شوشي زهية، "أساليب التغيير و الرقي بالفعل و الاجتماعي قراءة في فكر مالك بن نبي"، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، العدد 1، المجلد 7.
39. صولة فيروز، "أسس النهضة و الإصلاح الاجتماعي في فكر مالك بن نبي"، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد 50، 2018.
40. طامشة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، مجلة دفاتر السياسة القانون، العدد 07، جوان 2012.
41. طامشة بومدين، "الحكم الراشد و إشكالية بناء القدرات المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، 26 جوان 2010.
42. عابدي حمد السعيد، " رأس المال البشري و الابتكار في عينة من المؤسسات الجزائرية"، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، العدد 03، المجلد: 24، أكتوبر 2018.
43. عبد الحي محمدرحاب، "معوقات التنمية السياسية و أثرها على الاستقرار السياسي في السودان - دراسة حالة السودان في الفترة من 2007 إلى 2017"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 01، المجلد 11.
44. عبد اللاوي عبد السلام، بوبكرآمال، " دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثرة و تفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الاقتصاد و المال FGE المجلد: 06، العدد 01، 2020.
45. عبد النور مبروك، " الوصاية الإدارية ضمان لاستقلالية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 01، المجلد 04، جوان 2019.
46. عبد النور ناجي، " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، مجلة دفاتر، العدد 01، 2009.
47. علالي نعيمة، " دور الجماعات المحلية في الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر - دراسة تطبيقية للدور الرقابي للجان على ضوء المرسوم الرئاسي (15 - 247)"، مجلة دراسات وبحوث حول العالم، المجلد 3، العدد 10، يونيو - حزيران 2018.

48. علي مهدي كاظم، " التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق بعد عام 2003"، مجلة دراسات دولية، العدد 56.
49. عمر مسعودي، " فعالية صندوق الزكاة الجزائري في دعم التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 3، العدد 04، ديسمبر 2017.
50. عواج سامية، " التشبيك الاجتماعي و أثره على قيم المواطنة لدى الشباب الجزائري"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جانفي 2020.
51. عيسى محمد عبد الشفيق، " مفهوم و مضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية، العدد 43-44، 2008.
52. غانم عبد الله، "فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 03، العدد 1، أبريل 2019.
53. غذانفي هند، " دور مؤسسات المجتمع المدني في ترسيخ قيم المواطنة في المجتمع الجزائري- دراسة ميدانية بمدينة باتنة"، مجلة السراج في التربية و قضايا المجتمع، العدد 07، سبتمبر 2018.
54. غربي وهيبة، "الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة"، أبحاث اقتصادية، العدد 16، ديسمبر 2014.
55. غربي وهيبة، "الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة"، مجلة أبحاث اقتصادية، العدد 16، ديسمبر 2014.
56. فراحي أحمد، " الحكم الراشد كآلية لترشيد النفقات و تثمين الموارد المالية المحلية"، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، العدد 4، المجلد 2.
57. فريد مرحوم، " الثقافة التسييرية في المؤسسات العمومية في ظل التغير الاجتماعي والاقتصادي. مؤسسة دنيم DENIM سبداً نموذجاً"، مجلة إنسانيات، العدد: 41، 2008.
58. فؤاد بلال، " التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري : الضوابط والمعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16، مارس 2018.
59. فوشان عبد القادر، " الاندماج الاجتماعي : المفهوم، الأبعاد، المؤشرات"، مجلة الراصد العلمي، العدد 1، المجلد 4.
60. فيدمة عبد الحق، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث و الدراسات، العدد 1.
61. قادري نسيم، " الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 13، المجلد 13.

62. قاشي يوسف، "إشكالية تحقيق العدالة في النظم الضريبية مع إشارة إلى حالة الجزائر"، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، العدد: 10.
63. قرواط يونس، "أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، المعيار، العدد16، ديسمبر2016.
64. قسايسية إلياس، "إشكالية التنمية السياسية في الجزائر بين مقتضيات المراحل الانتقالية والحاجة لترشيد الحكم"، مجلة أبحاث، المجلد 01، العدد 02، ديسمبر 2016.
65. قمره النذير، "مساهمة الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري والتنمية الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد01، المجلد 07، 2020.
66. قوي بوحنية، "المجتمع المدني الجزائري بين إيديولوجية السلطة وحتمية التغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، مارس 2014.
67. قوي نورالهدى، "توسيع الحقوق المدنية والسياسية في التعديل الدستوري 2016"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، 2020.
68. كاس عبد القادر، "الإصلاح الإداري إشكالية المفهوم، النماذج، الاستراتيجيات"، مجلة أنسنة للبحوث و الدراسات، العدد6، 24ديسمبر2012.
69. الكبيسي عامر، "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل و المعالجة"، المجلة العربية للإدارة، مجلد20، العدد1، يونيو 2000.
70. الكر محمد، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر....بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد2.
71. كرازدي حياة، "التنمية السياسية المفهوم: ...المشكلات الآليات المقومات"،مجلة الجزائري للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 04، المجلد 02.
72. لسود فاروق، "التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية -أزمة قانون أم أزمة تطبيقه"، مجلة المدبر، العدد 7، ديسمبر 2018.
73. لعرابي كريمة، "الإصلاح الإداري من منظور الإدارة العامة الحديثة: نظرة تحليلية ونقدية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، المجلد 2، 1 جوان 2013.
74. لعشاب مريم، "إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية تحدي لصياغة المشروع التنموي المحلي (تنمية محلية تشاركية)"،مجلةآفاق للعلوم، جانفي 2019.
75. مجلة الداخلية، وحدة الطباعة الروبية، العدد 0، ففري 2018.
76. محمد ناصف، "أهمية الانتقال من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة المحلية الالكترونية"،شعاع للدراسات الاقتصادية، العدد1، مارس2017.

77. محمدي معمر، "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية - بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الاقتصاد المالية، العدد 02، المجلد 04، 2018.
78. محوز عمر، "مقتضيات الحكامة الجيدة وتأثيراتها على تفعيل الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 16، المجلد 09، جانفي 2020.
79. مدوخ ماجدة، "أثر التمويل المحلي الخارجي على كفاية إيرادات البلدية دراسة تحليلية لإيرادات بلدية الأغواط للفترة 2007-2016"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 20، المجلد 15، 2019.
80. مراكشي محمد لمين، "الإدارة الالكترونية و أثرها في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، مجلة الإبداع، المجلد 7، العدد 8.
81. مرزوق عنتر، "الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات"، مجلة التراث، العدد 01، المجلد 08، 2018.
82. مرعب ماهر فرحان، "تخطيط و تنمية المجتمعات المحلية في الوطن العربي التنمية الماليزية أنموذجاً" مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية، العدد جوان 18، 2014.
83. مشدال عبد القادر، "تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السوق و إشكالية تطوير الصناعة"، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة البليدة 2، العدد 12، جوان 2015.
84. مفيدة بن لعبيدي، "دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية - التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي نموذجا-"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 15، جانفي 2017.
85. ملياني صليحة، "الإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في الوصاية الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 02، المجلد 04، 2020.
86. موسى رابح علي، "الإصلاح السياسي وإشكالية تجديد البنى الاجتماعية - السياسية - قراءة في سيرورة الانتقال الديمقراطي الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، ديسمبر 2017.
87. ناجي عبد النور، "المؤثرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير نظم انتخابية في ظل التحول الديمقراطي"، دفتار السياسة و القانون، عدد خاص، أبريل 2011.
88. نزار بسمة، "آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جوان 2018.
89. نزار بسمة، "آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جوان 2018.

90. نزاربله، " التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد 2، المجلد 3، ديسمبر 2019.
91. نزلي غنية، " دور الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم السياسية و القانونية ، العدد 12، جانفي 2016.
92. نسرين فاطمة فضيلة، "معوقات الاندماج الاجتماعي لدى فئة الشباب "التائب" قراءة سوسيونقدية لرواية الورم"، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد 06، جوان 2018.
93. نفيسة رزيق، " المواطنة في الجزائر: قراءة في أبعاد المواطنة وانعكاساتها على البناء الديمقراطي في الجزائر"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، المجلد 06، 2017.
94. هاشمي وهبة، " خلية معالجة الاستعلام"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، جوان 2013.
95. هماش لمين، " جهود السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أخلقة الممارسة الانتخابية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 02، 2020.
96. وشان أحمد، " الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنه وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية أ/ قسم العلوم الاقتصادية والقانونية العدد 17 - جانفي 2017.
97. يعيش تمام، "جريمة الرشوة الانتخابية بين التشريع الانتخابي و التطبيق القضائي"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، العدد 15، 2017.
- ب. المجالات باللغة الأجنبية.
1. Pier Haftic, " An introduction to Decentralized Cooperation : definitions and conceptual mapping ", Public Administration and Development, volume 23, Issue .
 2. Alain-Gérard Cohen, Une nouvelle façon de gérer l'Etat et l'Administration : contrôle interne et audit publics, Politiques et management public, Vol 27/2 | 2010
 3. Calliop Spanou, " Elite Administratives et crise : QULLES PERSPECTIVE POUR LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE EN GRECE ?" , revue internationale des sciences administrative , vol 80, 2014. Sit : <https://doi.org/10.1177/002085231453345>
 4. Enaam Abdullah Mohamed , " The impact of political reform on the stability of the state of Kuwait since 2010" , Journal of Humanities and Applied Social Sciences, Vol.2 No.2, 2020, p107 .sit : <https://www.emerald.com/insight/2632-279X.htm>

3) الرسائل و الأطروحات الجامعية.

أ. أطروحات الدكتوراه

1. أبرادشة فريد، " الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية .فرع: " التنظيم السياسي والإداري"، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جوان 2014.
2. بن ناصر بوطيب، " المجالس المنتخبة و المجتمع المدني في الدول المغاربية تونس- الجزائر- المغرب"، رسالة دكتوراه في الحقوق منشورة، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2014-2015.
3. تيشات سلوى، " آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، و الولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في : علوم التسيير تخصص: تسيير المنظمات، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015.
4. حاحا عبد العالي، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2012-2013.
5. خنفري خيضر ، " تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق"، أطروحة دكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، 2010-2011.
6. زروال سهام، " الإصلاحات السياسية في النظم العربية في ظل التحولات الدولية الراهنة " ، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية تخصص علاقات دولية ، جامعة باتنة1 : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2017-2018.
7. سلاوي يوسف، "مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام تخصص الدولة و المؤسسات العمومية جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق 2017/2018.
8. قصير آمال، " آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص: قانون إداري، وزارة التعليم العالي و البحث العلمي جامعة باتنة - 1 - الحاج لخضر كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2019-2020.
9. الكنز لبنى، " دور المؤسسة الاقتصادية في تنمية المجتمع المحلي - دراسة ميدانية بمؤسسة سوناظراك -"، رسالة ماجستير منشورة ، الشعبة تنمية العلاقات العامة ، جامعة باجي مختار عنابة: كلية الأدب و العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، 2008-2009.

10. مولاي الهاشمي، " المجالس المحلية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري المبدأ والتطبيق "، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014-2015.
11. هوشات رؤوف، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"، أطروحة دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة و التنمية المحلية، جامعة باتنة1: كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2017-2018.
- ب. رسائل الماجستير
1. أبو الروس حمد طلال محمد، " دور رأس المال البشري في تجنيد الأموال في المؤسسات الأهلية العاملة في قطاع غزة - دراسة حالة المنظمات الأهلية في محافظة الوسطى"، دراسة مقدمة لاستكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية غزة، 2015.
2. البحيري سامي محمود أحمد، " مداخل الإصلاح الإداري -التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء"، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، لندن - المملكة المتحدة، جويلية 2011.
3. بلربن منصور، " الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية -"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والإعلامية، جامعة الجزائر: قسم العلوم و التنظيم، 1982-1983 .
4. بن فرحات مولاي لحسن، "إدارة الكفاءات ودورها في عصره الإدارة العمومية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص: قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق ، 2011-2012.
5. بن لطرش البشير، "المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015-2016.
6. بودادة آمال، "ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة 1998-2004"، مذكرة ماجستير في التهيئة الإقليمية، جامعة منتوري قسنطينة: كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2011-2012.
7. بورايو محمد ياسين، "الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في القانون الجزائري"، تخصص قانون دستوري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2016 - 2017.

8. بوسعيد باديس، "مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيم والسياسات العامة، تيزي وزو- جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية مدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2015.
9. جرديرليلي، "التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد دراسة حالة الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2010-2011.
10. حواطي آمال، "استراتيجيات الإصلاح و التطوير التنظيمي و أثرها على أداء العاملين داخل المؤسسة دراسة ميدانية بمؤسسة سونلغاز بمدينة الجلفة"، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع جامعة زياني عاشور الجلفة: كلية الآداب و العلوم الإنسانية و لاجتماعية قسم علة الاجتماع، 2009 - 2010.
11. سويقات عبد الرزاق، "إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص: رشاده و ديمقراطية، جامعة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2009-2010.
12. عاشور عبد الكريم، " دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم العلوم لسياسية ، جامعة منتوري قسنطينة: كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، 2009-2010.
13. عبد المومن عبد الوهاب، " النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية مقارنة حول المشاركة و المنافسة السياسية فيالنظام السياسي الجزائري"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة آلية الحقوق ، 2006-2007.
14. فوغالي أحلام ، " التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية الأمم المتحدة و ووكالاتها - أنموذجا "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة دولية، جامعة الحاج لخضر - باتنة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية ، 2012-2013.
15. قدومي منال عبد المعطي صالح، " دور المشاركة المجتمعية في تنمية و تطوير المجتمع المحلي: حالة دراسية للجانالأحياء السكنية في مدينة نابلس"، أطروحة مقدمة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في التخطيط الإقليمي في كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية نابلس- فلسطين، 2008.
16. الكنز لبنى، " دور المؤسسة الاقتصادية في تنمية المجتمع المحلي دراسة ميدانية بمؤسسة سونا طراك- سكيكدة"، تخصص: تنمية العلاقات العامة للمؤسسات، مذكرة تخرج لنيل شهادة

الماجستير، جامعة باجي مختار عنابة: كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، علم الاجتماع، 2008-2009.

17. معاوي وفاء، "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الحاج لخضر باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2009-2010).
(4) الملتقيات، الأوراق البحثية، المحاضرات.

1. بوضياف عمار، "الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي"، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الدولي الخامس حول: دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد ويومي 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، 2009.

2. مزياني فريدة، "دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، الملتقى الدولي الخامس حول: دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي: 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، د ص.

3. بولس عاصي، "المواطنة و الدولة - مقاربات و اتجاهات"، مقال بعنوان: "الطائفية و المواطنة في لبنان" الواقعاطنفي و دولة المواطنة في لبنان"، منتدى الفكر اللبناني، ط1، 2010 ديسمبر.

4. خشمون محمد، "التنمية المحلية و المشاركة الاجتماعية- مقارنة مفاهيمية وتاريخية"، ورقة بحثية ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكالية التمويل و ترشد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا، جامعة 8 ماي 1945، قالمة كلية العلوم الاقتصادية و الاجتماعية علوم التسيير، يومي 8-9 نوفمبر 2016.

5. رحال حسين، "المواطنة و الدولة - مقاربات و اتجاهات"، مقال بعنوان: "المواطنة في الفكر الإسلامي المعاصر الشيخ محمد مهدي يشمس الدين أنموذجا"، منتدى الفكر اللبناني، ط1، 2010 ديسمبر.

6. أحمد غانم السيد عبد المطلب، "التخطيط و مشاركة المواطن أو التخطيط التشاركي"، ورقة بحثية مقدمة في إطار الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة - سلطنة عمان 18-20 أغسطس 2003.

7. سويلم محمد محمود، "مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب و الرياضة"، محاضرة عن مقومات تطبيق اللامركزية في مجال الشباب والرياضة"، مديرية الشباب والرياضة، القاهرة، نشر بتاريخ: 20-10-2012.

8. شحط عبد القادر العربي، "الأحكام الإجرائية والعقابية لمواجهة جرائم الفساد في التشريع الجزائري (الجزء 1)"، سلسلة محاضرات في قانون الفساد، منشورات كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 1 أبريل 2020.
9. صوالح فطيمة، "الجماعات المحلية الولاية-الدائرة-البلدية"، تقرير التدريب الميداني السنة الثانية جذع مشترك، المدرسة الوطنية العليا للإدارة، مديريةية التدريبات الميداني.
10. الطعامة محمد محمود، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)"، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان: 18-20 أغسطس 2003.
11. عبد العظيم حسين إبراهيم، "دور العمل التطوعي في تنمية رأس المال الاجتماعي للمرأة: دراسة ميدانية على عينة من المشاركات في العمل الاجتماعي بمحافظة بين سويف"، بحث مقدم إلى المؤتمر التاسع لكلية الأدب جامعة بني سويف - بعنوان: "العلوم الإنسانية وتفعيل دور مؤسسات العمل التطوعي"، المنعقد من الفترة: 9-13 أبريل 2010، بجامعة بني سويف، جمهورية مصر العربية.
12. العجاتي محمد، "المواطنة والمكونات الاجتماعية في الوطن العربي عقب الثورات العربية... استكمال البنية أم تغيير في المسار؟"، منتدى البدائل العربي للدراسات "بعنوان: "المواطنة والمكونات المجتمعية في المنطقة العربية"، روافد للنشر والتوزيع، ط1، 2015.
13. العجمي محمد، "موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي: مستقبل الماضي؟"، الملتقى الدولي الخامس حول: "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي: 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.
14. عميور السعيد، محاضرة بمناسبة الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون 06-01 المتعلق بالقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، وزارة العدل، مجلس قضاء برج بوعريريج، الجزائر، د ن .
15. عيتاني محمد علي، "الإصلاح الإداري: المفهوم النظري، الغايات و الأهداف"، محاضرات في مادة المؤسسات و الإدارة العامة في القانون اللبناني، بيروت: معهد العلوم الاجتماعية، 2016.
16. غانمالسيد عبد المطلب أحمد، "التخطيط ومشاركة المواطن أو التخطيط التشاركي"، ورقة بحثية مقدمة في إطار الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة - سلطنة عمان 18-20 أغسطس 2003 د ص.
17. لساعدي صباح عبد الكاظم شبيب، "الإصلاح الإداري و أثره في مكافحة الفساد"، بحث مقدم إلى مؤتمر (الإصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)، مؤسسة النبأ للثقافة والإعلام وجامعة الكوفة، كلية القانون 25-26 نيسان 2018،

18. مالكي امحمد، " الاندماج الاجتماعي و بناء مجتمع المواطنة في المغرب الكبير"، المركز العربي للأبحاث و دراسات السياسات، المؤتمر السنوي الثاني للعلوم الاجتماعية والإنسانية ، قطر، 30-31 مارس 2013.

19. محمد العربي بو عزيزي، " دور الثقافة في التنمية الاجتماعية"، أعمال ملتقى العنصر الثقافي في التنمية، تونس، 21-22 نوفمبر 1988.

20. مرعي محمد مرعي، " دور الإدارة الرشيدة للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص و المجتمع المدني في التنمية المستدامة: المسؤوليات والآليات"، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، عمان ، 18-20 أوت 2003.

21. مزيانيفريدة، " دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي: 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.

22. ميلود قاسم ، "علاقة المواطن بالإدارة الحكومية بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، ملتقى الباحثين السياسيين العرب، 14 نوفمبر، 2019.

23. اليحيي خالد بن عثمان، " الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون"، منتدى التنمية، اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون السياسات العامة والحاجة للإصلاح في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الدوحة: 1- 2 مارس 2012.

(5) المواقع الالكترونية

_ أبو حسين سلمى عبد الستار، " مفهوم رأس المال الاجتماعي من منظور روبرتوتنام"، المركز العربي للبحوث والدراسات، مقال نشر يوم: 17 يوليو 2020، للاطلاع على الرابط: <http://www.acrseg.org/41655>

_ البريدي سامية ، " مركز أداء: «وطني» يمنح المستفيد حرية تقييم الخدمات الحكومية بخصوصية15، مقال نشر بتاريخ: جمادى الآخر 1440 / 20 فبراير 2019، الامارت العربية المتحدة، على الرابط: <https://ajel.sa/T82djh>

_ مقال نشر على الموقع: www.sossamassa.ma ar le conciel- regional المملكة المغربية، تم الاطلاع بتاريخ 2020/12/12.

_ بولعشب حكيمة ، "تحديات الهوية الثقافية العربية في ظل العولمة"، مقال نشر على الرابط: <http://www.aranthropos.com> ، تم الاطلاع بتاريخ: 9 فيفري 2020.

- _ رشدي عبد العزيز ، " الإدارة المغربية و متطلبات التحديث "، مقال نشر يوم 30 نوفمبر 2015، تم الاطلاع بتاريخ: 28 جانفي 2021، للاطلاع على الرابط: <https://cmdi.ma>
- _ ليوسفي هشام ، " النموذج التنموي الجديد "، ملف كامل عن كل ما نشر في الصحافة الالكترونية عن موضوع النموذج التنموي الجديد، 2019، مقال حميد فايو، " النموذج التنموي ... تجليات الفشل و مرتكزات التجديد"، تم الاطلاع يوم: 15 ديسمبر 2020، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://www.droitpress.com/2019>
- _ مقال نشر في : الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الإستراتيجية، " الوظيفة العمومي و تسيير الموارد البشرية"، نشر يوم: 80 - 06 - 2019، للاطلاع على الموقع: الوظيفة العمومي و تسيير الموارد البشرية [Politics- dz.com/](http://Politics-dz.com/)
- <https://annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm>
www.univ-soukahrar.dz/ar/publication/faculty/3/page/8
1. بابا يوسف أحمد، " إشراك النخب المحلية في التنمية"، نشر في الاتحاد الاشتراكي، يوم 4-11 - 2015، للاطلاع على الرابط: <https://www.maghress.com/alittihad/1225595>
 2. بالعشي عبد المالك، " صندوق الزكاة كبديل لتمويل التنمية في المناطق الحدودية في ظل انهيار أسعار البترول"، مركز المنشورات العلمية، 2017، جامعة سوق أهراس، للاطلاع على الرابط:
 3. بريم مدوح غالب أحمد، " كوفيد-19: أزمة الهوية وفق منظور التنمية السياسية - دراسة في قضايا التنمية والتخلف"، فلسطين - نابلس ، للاطلاع على الرابط: https://www.cemrap.org/doc/dossiers_pages/775361
 4. البريدي سامية، " مركز أداء: «وطني» يمنح المستفيد حرية تقييم الخدمات الحكومية بخصوصية"، مقال نشر بتاريخ: 20 فبراير 2019، الإمارات العربية المتحدة، للاطلاع على الرابط: <https://ajel.sa/T82djh>
 5. البريري سميرة، " أي دور للنخبة الإدارية في التنمية بالمغرب"، موقع العلوم الاجتماعية، نشر يوم: 27 ماي 2015، للاطلاع على الرابط: [https:// www.marocdroit.com](https://www.marocdroit.com)
 6. بطيب نريمان، " الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري " واقع ورهانات"، العدد الثاني مارس لسنة 2017 من مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي، برلين ألمانيا. للاطلاع على الرابط: <https://www.democraticac.de/?p=44483>
 7. بن صغير عبد المؤمن، " إشكالية تطبيق الحوكمة الالكترونية في الجزائر "المعوقات - الآفاق"، المركز العربي الديمقراطي، 5 أكتوبر 2016. للاطلاع على الرابط: [democraticac.de/?p=38171](https://www.democraticac.de/?p=38171)

8. بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري بين إيديولوجية السلطة و حتمية التغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، مارس 2014. للاطلاع على الرابط :
<https://studies.aljazeera.net/sites/default/files/articles/issues/documents/20143138833470734Algerian>
9. بوخريص فوزي، "الاندماج الاجتماعي والديمقراطية: نحو مقاربة سوسيولوجية"، الرباط المملكة المغربية، مؤسسة دراسات و أبحاث مؤمنون بلا حدود ، للاطلاع على الرابط:
<https://www.mominoun.com/pdf1/2015-01/54b909cceb4ca741729129.pdf>
10. بوزوجة كمال، الديوان المركزي لقمع الفساد، ج ج د ش ، وزارة العدل، للاطلاع على الرابط: <http://www.ocrc.gov.dz/index.php/2016-04-03-13-40-24/141->
11. بولعشب حكيمة، "تحديات الهوية الثقافية العربية في ظل العولمة"، على الرابط:
<http://www.aranthropos.com> ، تم الاطلاع بتاريخ: 9 فيفري 2020.
12. جبريل رشاد مرعياسراء، " المجتمع المدني و مساهمته بتنفيذ آليات التنمية المستدامة في إطار محاور إستراتيجية 2030"، المركز الديمقراطي العربي، 10 أغسطس 2016. للاطلاع على الرابط: <http://democratica.de/?p:35428>
13. حسن إبراهيم، " مفهوم الجماعة و مفهوم المجتمع"، مركز الدراسات و الأبحاث العلمانية في العالم العربي ، نشر يوم: 15- 4- 2013، للاطلاع على الرابط : <http://www.ssrcaw.org>
14. الحيار إيمان، " مفهوم التنمية الاجتماعية"، نشر يوم: 26 سبتمبر 2018، للاطلاع على الرابط: <https://mawdoo3.com/>
15. خليفي عبدالرحمن، " النظام الإداري للولاية في ظل القانون 07/12"، اليوم الدراسي حول قانون الولاية الجديد ، ولاية سوق أهراس، 2013، للاطلاع على الرابط : www.univ-soukahras.dz/ar/publication/article/647
16. الرابطة السورية للمواطنة، " دليل المواطنة القسم النظري"، سوريا: الرابطة السورية للمواطنة بالتعاون مع بيت المواطن للنشر والتوزيع، ط1، 2016. للاطلاع على الرابط:
www.freedomraise.net
17. رقية هشام، " ضعف النخب المحلية و تطلعات الهوية المتقدمة"، المنبر القانوني، نشر يوم: 15 أبريل 2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.maroclaw.com>
18. زين الدين محمد، " إشكالية تجديد النخب بالمغرب"، للاطلاع على الموقع : <https://www.alljabriabed.net>
19. سالم أكرم، " حقائق و معايير حول الإدارة المحلية و الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، العدد 2258، 21 جانفي 2008، للاطلاع : ahewar.org/debat/show.art.asp?paid=132091r=o

20. السرحان حسين أحمد دخيل، " أثر عدم الاستقرار السياسي على مؤشرات التنمية البشرية في العراق بعد عام 2003"، مجلة أهل البيت، العدد 18، للاطلاع على الموقع:
<http://abu.edu.iq/research/articles/13685>
21. سمينة نعيمة، "التنمية السياسية"، مركز النور للدراسات، نشر يوم: 17 أكتوبر 2012، للاطلاع على الرابط: www.alnoor.se/article.asp?id=17349
22. السنوسي محمد، " النظام السياسي الجزائري، مابين حكم الأزمة وضعف المؤسسات"، نشر بتاريخ: 21 مارس 2020، للاطلاع على الرابط:
<https://www.elhiwardz.com/national/26896/>
23. الشمري حميد حسين كاظم، " دور التنمية السياسية في بناء النظام السياسي والتطور الديمقراطي"، للاطلاع على الرابط: <http://fcds.com/mag/issue-6-3.html>
24. الشيمي محمد نبيل، " النخبة و تأثيرها في تكوين و استقرار المجتمعات و تشكيل نسق الحكم و الفكر"، المركز العربي الديمقراطي، نشر يوم : 27 يناير 2016، للاطلاع على الرابط:
<https://democraticac.de/p=26489>
25. عباش عائشة، " إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العربي تونس نموذج"، ألمانيا - برلين، المركز العربي الديمقراطي للنشر، 2017. للاطلاع على الرابط:
democraticac.de/?p=49656
26. عبد الستار أبو حسين سلمى، " مفهوم رأس المال الاجتماعي من منظور روبرتوتنام"، المركز العربي للبحوث و الدراسات، مقال نشر يوم: 17 يوليو 2020، للاطلاع على الرابط:
<http://www.acrseg.org/41655>
27. عبد العزيز رشدي، " الإدارة المغربية و متطلبات التحديث"، مقال نشر يوم 30 نوفمبر 2015، تم الاطلاع بتاريخ: 28 جانفي 2021، للاطلاع على الرابط: <https://cmdi.ma>
28. عبد النور ناجي، " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، مجلة دفاتر، العدد 01، 2009، للاطلاع على الرابط: <https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/>
29. عبد الهادي مجدي، "قراءة في نظريات التنمية: كيف تنهض الدول اقتصاديا؟"، نشر يوم: 12-07-2017، تم الاطلاع يوم: 01-07-2019 للاطلاع على الرابط:
<https://www.ida2at.com/theories-of-economic-development/>
30. العطارنرمين، " اتفاقية التآخي ..تعزيز للتواصل بين الجيزة ولوس أنجلوس"، الهيئة العامة للاستعلامات، مصر، الأربعاء، مقال نشر يوم: 5 أبريل 2017. للاطلاع على الرابط:
<https://sis.gov.eg/Story/136030?lang=ar>

31. غزال عادل، "مشاريع الحكومة الالكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق :مشروع الجزائر الالكترونية"، تاريخ الاطلاع على المقال :13 مارس 2019، متاح على الرابط www.journal.cybrarins.org/:
32. فياض حسام الدين، " رأس المال الاجتماعي و دوره في تعزيز الصمود المجتمعي عند الأزمات"، مقال نشر يوم: 21 مارس 2019، <https://www.makalcloud.com/support>,
33. قادة شهيدة، " التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد و مفارقاتها : إطار قانوني ومؤسسي طموح يفقد لآليات إنفاذه"، مجلة مركز حكم القانون و مكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019، للاطلاع على الرابط: <https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.s>
34. كردي أحمد السيد، " أهم محاور التنمية الاجتماعية"، نشر يوم 24 ماي 2010 للاطلاع على: <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/126838>
35. كرفي منى، " الاستقلالية مبدأ من المبادئ الدستورية للسلطة المحلية"، مركز الدراسات و الإستراتيجية والدبلوماسية، نشر يوم 7 فيفري 2019، للاطلاع على الرابط: <https://www.csdscenter.com/article/>
36. لحسن أمزيان، " اللامركزية و صناعة النخب في المغرب"، بوابة علم الاجتماع، للاطلاع على الموقع: <https://www.b.Sociology.com>
37. اللوزي سليم، " النخبة المحلية و تطوير مفهوم المشاركة السياسية" الحوار المتمدن، العدد: 2675، نشر يوم 12-6-2009، للاطلاع على الموقع: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=174795&r=0>
38. ليوسفي هشام، " النموذج التنموي الجديد"، ملف كامل عن كل ما نشر في الصحافة الالكترونية عن موضوع النموذج التنموي الجديد، 2019، مقال حميد فايو، " النموذج التنموي.... تجليات الفشل و مرتكزات التجديد"، ص: 20، للاطلاع أكثر على الرابط: <https://www.droitpress.com/2019/>
39. ماينو جيلالي، "مدى تنفيذ الدول المغاربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دراسة في ضوء التقارير القطرية لهذه الدول"، مجلة مركز حجم القانون و مكافحة الفساد، 31 ديسمبر 2019، ص 4. للاطلاع على الرابط: <https://doi.org/10.5339/rolacc.2019.11>
40. مخلص عبد الله، " التعاون اللامركزي و التنمية"، المنصة القانونية، 27-12-2018، للاطلاع على الموقع: [Sajplus. Com/I 209p1. Htm](http://Sajplus.Com/I%20209p1.Htm) تم الاطلاع يوم: 19 أفريل 2020.
41. المركز المغربي للدراسات الإستراتيجية و العلاقات الدولية، آفاق مالية الجماعات المحلية، 11 جويلية 2019، للاطلاع على الرابط: <https://centremr.com/>
42. مروان أحمد، " محاربة الفساد في الجزائر: تحويل الكلمات إلى أفعال"، ديسمبر 2018، منتدى فكرة، معهد واشنطن، مقال منشور على

- الرابط: <https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/fighting-corruption-in-algeria-turning-words-into-action>
43. معزوز السيد علي، "تطور التشريع الجزائري في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته"، الديوان المركزي لقمع الفساد، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة العدل، تم الاطلاع يوم: 3 مارس 2020، للإطلاع على الموقع: ocrc.gov.dz/index.php/2016-04-03-13-40
44. معزوز السيد علي، "تطور التشريع الجزائري في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته"، الديوان المركزي لقمع الفساد، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة العدل، تم الاطلاع يوم: 3 مارس 2020، للإطلاع على الرابط: ocrc.gov.dz/index.php/2016-04-03-13-40
45. مغزيلي نوال، " أزمة المشاركة السياسية في الجزائر: بين ضعف الوعي لدى الناخب وانعدام الثقة في المنتخب"، المركز الديمقراطي العربي .17 أبريل 2017 ، للإطلاع على الرابط: <https://democraticac.de/?p=45683>
46. مقال بعنوان: " الانتخابات المحلية الأخيرة في الجزائر: كيف تم تجسيد الإصلاحات؟"، مجلة المفكرة القانونية، للإطلاع على الرابط: <https://legal-agenda.com/>، تم الاطلاع على المقال يوم: 10 - 10 2020.
47. مقال بعنوان، "نهضة ماليزيا و الاستثمار في الكوادر البشرية"، مركز الدراسات العربية، 4 سبتمبر 2020، مقال نشر على الرابط: <https://aswaqpress.com/aswaq-press-04-09-2020-023458688>
48. مقال نشر في : الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الإستراتيجية،" الوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية"، نشر يوم: 80 - 06 - 2019، للإطلاع على الرابط: الوظيف العمومي و تسيير الموارد البشرية Politics-dz.com/
49. المملكة المغربية وزارة الصناعة و التجارة و الاقتصاد الأخضر و الرقمي،" مخطط إصلاح الاستثمار منظومة مبتكر من أجل تنمية شاملة مسخرة لخدمة المواطن، تم التنصيح بتاريخ: 10-11-2020، للإطلاع أكثر على الرابط: <http://www.mcinet.gov.ma/ar/content>
50. الناصري أمينة،" العدالة الضريبية و رهان الحكامة الجبائية"، نشر بتاريخ : 2019/07/24 ، جريدة الاتحاد الاشتراكي، للإطلاع أكثر على الرابط: <https://alittihad.info/ecrivains>
51. نزاهة الانتخابات، مقال منشور على الرابط: <https://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/translatorsTemp>
52. النصري يوسف،" الوجيه في التعاون اللامركزي"، مركز إدريس الفاخوري للدراسات و الأبحاث في العلوم القانونية ، نشر يوم الأربعاء 4 مارس 2015، للإطلاع على الرابط: <https://www.marocdroit.com/>

53. الوائلي ياسر خالد بركات، " لفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد"، العدد 8 ذي الحجة 1426 كانون الثاني 2006، العدد 80 ، للإطلاع على الرابط: <https://annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm>

ب. المواقع باللغة الأجنبية:

1. Johannes Jütting, Elena Corsi et Albrecht Stockmayer, **Décentralisation et réduction de la pauvreté**, centre de développement de L'OCED, 2005. <http://www.oecd.org/dev>.
2. Inaki Albizu Ardigo, **Local government accountability mechanisms**, 1 August 2019, <https://www.u4.no/publications/local-government-accountability-mechanisms.pdf>
3. Norbert Kersting, Janice Caulfield, R. Andrew Nickson, Loca, **Good Governance. Local Government Reform in Global Perspective**, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-531-91686-6>.
4. Odd-Helge Fjeldstad Chr. Michelsen Institute- **NEW CHALLENGES FOR LOCAL GOVERNMENT REVENUE ENHANCEMENT- FORMATIVE PROCESS RESEARCH ON THE LOCAL GOVERNMENT REFORM IN TANZANIA-** Dar es Salaam, Tanzania 2005, <https://media.africaportal.org/documents/LGR2.pdf>

(6) الجرائد:

- 1- بوقميجة نجيبة، " المادة 6 من قانون الإجراءات الجزائية تثير جدلا بين تجريم التسيير ورفعها عن الفساد"، مقال منشور بجريدة الشعب الجزائرية، العدد 18220، الصادرة بتاريخ 20 أفريل 2020.

الفهارس

أولاً: فهرس الأشكال

- شكل رقم (1): يوضح مضامين العملية الإدارية.....43
- شكل رقم (2): يوضح الإدارة المحلية كنظام.....44
- شكل رقم (3): يوضح مضامين المنطقة المحلية كمحور للتنمية.....80
- شكل رقم (4): العلاقة بين التنمية المجتمعية وإصلاح الإدارة المحلية.....104
- شكل رقم (5): رصد العلاقة بين أزمة المشاركة السياسية، النخب السياسية المحلية، التنمية المحلية
.....111
- شكل رقم (6): يوضح بنائية العلاقة بين: الإدارة المحلية، الحكم المحلي واللامركزية.....147
- شكل رقم (7): يوضح خصائص التعاون اللامركزي.....153
- شكل رقم (8): يوضح إجراءات تفعيل صندوق الزكاة في الجزائر.....250
- شكل رقم (9): يوضح مقترحات الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر.....260
- شكل رقم (10): يوضح مقترحات تفعيل رأس المال البشري في الجزائر.....275
- شكل رقم (11): يوضح رؤية تشاركية من أجل تنمية المجتمع المحلي في الجزائر.....281
- شكل رقم (12): يوضح أدوار المجتمع المدني كفاعل حيوي للتنمية المحلية.....285
- شكل رقم (13): المقاربة الإصلاحية التكاملية للإدارة المحلية والتنمية المحلية.....290
- شكل رقم (14): يوضح مخرجات إصلاح الإدارة المحلية والتنمية المحلية ضمن نماذج الإصلاح
الإداري.....292

ثانيا: فهرس الجداول

- جدول رقم (1): يوضح أنواع الفساد عامة والفساد الإداري 29
- جدول رقم (2): أسباب قصور الإصلاح الإداري..... 30
- جدول رقم (3): يوضح أبرز استراتيجيات الإصلاح الإداري..... 36
- جدول رقم (4): يوضح الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي..... 46
- جدول رقم (5): يوضح أنماط ودرجة اللامركزية..... 49
- جدول رقم (6): يوضح الفروقات الجوهرية بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري 51
- جدول رقم (7): يوضح مراحل تطور مفهوم التنمية..... 67
- جدول رقم (8): يوضح خصائص المشاركين سياسيا 110
- جدول رقم (9): يوضح مفهوم دوران النخب وتجديدها..... 118
- جدول رقم (10): يوضح رقابة السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي البلدي 179
- جدول رقم (11): يوضح غياب تكريس معيار الاختصاص الحصري للبلدية..... 180
- جدول رقم (12): يوضح تتبع المسار التنظيمي لإصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر..... 205
- جدول رقم (13): يوضح أبرز التدابير المقترحة في إطار تنمية وتعزيز الرأسمال البشري المحلي 273

ثالثا: فهرس المحتويات

| | |
|----|---|
| 2 | مقدمة |
| 20 | تمهيد |
| 21 | المبحث الأول: الإطار المعرفي للإصلاح الإداري. |
| 21 | المطلب الأول: الإصلاح الإداري: النشأة والمفهوم. |
| 21 | الفرع الأول: الإصلاح الإداري: النشأة. |
| 22 | الفرع الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري |
| 25 | الفرع الثالث: الإصلاح الإداري والمفاهيم ذات الصلة به. |
| 25 | أولا: التنمية الإدارية. |
| 25 | ثانيا: إعادة التنظيم الإداري. |
| 26 | ثالثا: الرشادة الإدارية. |
| 27 | رابعا: الفساد الإداري. |
| 30 | المطلب الثاني: أسباب قصور الإصلاح الإداري. |
| 32 | المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية المفسرة للإصلاح الإداري. |
| 32 | الفرع الأول: مداخل الإصلاح الإداري. |
| 32 | أولا: مدخل الإصلاح الإداري الشمولي النظمي. |
| 33 | ثانيا: مدخل الإصلاح الإداري الشمولي " العقلاني ". |
| 33 | ثالثا: مدخل الإصلاح الإداري الجزئي. |
| 34 | رابعا: مدخل الإصلاح الإداري القطاعي. |
| 34 | خامسا: مداخل الإصلاح الإداري "داخل المنظمة". |
| 35 | الفرع الثاني: استراتيجيات الإصلاح الإداري. |
| 37 | الفرع الثالث: نماذج الإصلاح الإداري. |
| 37 | أولا: نموذج إصلاح إداري هادف من أعلى إلى أسفل Top- down. |
| 38 | ثانيا: النماذج البيئية نموذج إصلاح إداري هادف من أسفل إلى أعلى Bottom-up. |
| 38 | ثالثا: النموذج الإصلاحى المؤسسى. |
| 39 | المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية: مقارنة معرفية. |
| 40 | المطلب الأول: الإدارة المحلية: النشأة والمفهوم. |
| 40 | الفرع الأول: نشأة الإدارة المحلية. |

| | |
|---------|--|
| 42..... | الفرع الثاني: مفهوم الإدارة المحلية. |
| 42..... | أولاً: مضامين العملية الإدارية. |
| 43..... | ثانياً: مفهوم الإدارة المحلية. |
| 45..... | الفرع الثالث: المفاهيم المرتبطة بمفهوم الإدارة المحلية. |
| 45..... | أولاً: الحكم المحلي. |
| 47..... | ثانياً: الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية. |
| 50..... | ثالثاً: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري. |
| 52..... | رابعاً: الإدارة المحلية والمركزية الإدارية. |
| 53..... | خامساً: الإدارة المحلية والأقلمة. |
| 54..... | المطلب الثاني: أركان الإدارة المحلية. |
| 54..... | الفرع الأول: وجود مصالح محلية متميزة. |
| 55..... | الفرع الثاني: وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية. |
| 56..... | الفرع الثالث: الرقابة من الحكومة المركزية مباشرة أو عن طريق سلطات عدم التركيز. |
| 57..... | المطلب الثالث: أسباب الأخذ بأسلوب الإدارة المحلية. |
| 57..... | الفرع الأول: تزايد مهام الدولة. |
| 57..... | الفرع الثاني: التفاوت فيما بين أجزاء أقاليم الدولة. |
| 58..... | الفرع الثالث: تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي. |
| 58..... | الفرع الرابع: إعادة تحديد أدوار الدولة. |
| 59..... | الفرع الخامس: التحول من المركزية إلى اللامركزية في اتخاذ القرار. |
| 59..... | المطلب الرابع: مقارنة الحوكمة المحلية الرشيدة. |
| 60..... | الفرع الأول: الشفافية والمسائلة. |
| 61..... | الفرع الثاني: الكفاءة والفاعلية. |
| 62..... | الفرع الثالث: اللامركزية. |
| 63..... | الفرع الرابع: المشاركة المحلية. |
| 63..... | الفرع الخامس: حسن الاستجابة. |
| 64..... | المبحث الثالث: تعريف التنمية المحلية والاتجاهات المفسرة لها. |
| 65..... | المطلب الأول: التنمية المحلية النشأة والمفهوم. |
| 65..... | الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية. |
| 66..... | أولاً: مفهوم التنمية. |
| 67..... | ثانياً: مراحل تطور نشأة مفهوم التنمية. |

| | |
|---------|--|
| 67..... | ثالثا: مفهوم التنمية المحلية..... |
| 70..... | المطلب الثاني: فواعل التنمية المحلية..... |
| 70..... | الفرع الأول: القطاع الحكومي..... |
| 71..... | أولا: البلدية..... |
| 71..... | ثانيا: الولاية..... |
| 72..... | ثالثا: المجتمع المدني..... |
| 72..... | رابعا: القطاع الخاص..... |
| 73..... | المطلب الثالث: ركائز التنمية المحلية..... |
| 73..... | الفرع الأول: توفر الإرادة السياسية..... |
| 73..... | الفرع الثاني: المشاركة الشعبية..... |
| 73..... | الفرع الثالث: الفعالية المالية المحلية لتمويل الجهود التنموية..... |
| 74..... | الفرع الخامس: التخطيط الاستراتيجي وضرورة التكامل بين أجهزة التخطيط..... |
| 75..... | المبحث الرابع: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية..... |
| 75..... | الفرع الأول: التنمية المحلية وفق نظرية الدفع الخارجي..... |
| 75..... | أولا: نظرية أقطاب النمو "فرانسوا بيرو"..... |
| 76..... | ثانيا: نظرية الانتشار الجغرافي أو الحيز الابتكاري..... |
| 76..... | الفرع الثاني: نظرية التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي..... |
| 77..... | الفرع الثالث: النظرية الاقتصادية للتنمية المحلية..... |
| 77..... | أولا: نظرية القاعدة الاقتصادية للتنمية المحلية..... |
| 78..... | ثانيا: نظرية التنمية من تحت..... |
| 78..... | الفرع الرابع: نظرية الوسط المجدد..... |
| 79..... | الفرع الخامس: الاتجاه المفسر للتنمية المحلية وفق الاقتصاد الإقليمي..... |
| 80..... | الفرع السادس: نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة..... |
| 82..... | خلاصة الفصل..... |
| 84..... | تمهيد..... |
| 85..... | المبحث الأول: تحقيق تنمية محلية مجتمعية "الاندماج الاجتماعي المحلي"..... |
| 85..... | المطلب الأول: مضامين التنمية المجتمعية والاندماج المجتمعي..... |

| | |
|----------|--|
| 85..... | الفرع الأول: دلالات المجتمع المحلي. |
| 86..... | أولاً: مفهوم المجتمع المحلي. |
| 86..... | ثانياً: شروط قيام المجتمع المحلي. |
| 87..... | ثالثاً: عناصر المجتمع المحلي. |
| 87..... | الفرع الثاني: دلالات التنمية المجتمعية. |
| 87..... | أولاً: مفهوم التنمية المجتمعية. |
| 88..... | ثانياً: أساسيات التنمية المجتمعية. |
| 90..... | ثالثاً: عناصر التنمية المجتمعية. |
| 91..... | المطلب الثاني: إصلاح الإدارة المحلية وتعزيز الاندماج المحلي. |
| 91..... | الفرع الأول: تعزيز الاندماج المجتمعي المحلي وتفعيل رأس المال الاجتماعي. |
| 92..... | أولاً: أدوار الاندماج المجتمعي المحلي في دعم إصلاح الإدارة المحلية. |
| 92..... | ثانياً: الاندماج المجتمعي وتفعيل رأس المال الاجتماعي. |
| 93..... | ثالثاً: مؤشرات الاندماج المجتمعي. |
| 95..... | الفرع الثاني: التخطيط بالمشاركة كآلية لتعزيز الاندماج المجتمعي. |
| 95..... | أولاً: مضمون التخطيط بالمشاركة. |
| 95..... | ثانياً: التخطيط بالمشاركة كآلية لتنشيط اللامركزية. |
| 96..... | ثالثاً: توسيع المشاركة المجتمعية المحلية. |
| 97..... | المطلب الثالث: بناء مجتمع المواطنة وترسيخ قيم الديمقراطية المحلية. |
| 97..... | الفرع الأول: مضامين مفهوم المواطنة. |
| 97..... | أولاً: مفهوم المواطنة. |
| 98..... | ثانياً: أبعاد المواطنة. |
| 100..... | الفرع الثاني: التأسيس والبناء لمجتمع المواطنة. |
| 100..... | أولاً: تفاعلية المواطنة والديمقراطية المحلية في بيئة الإصلاح. |
| 101..... | ثانياً: المواطنة جوهر الديمقراطية المحلية. |
| 102..... | الفرع الثالث: بناء القدرات المحلية ورفع مستوى أداء مؤسسات الإدارة المحلية. |
| 102..... | أولاً: تعزيز بناء القدرات المحلية. |
| 103..... | ثانياً: المواطنة ورفع مستوى أداء مؤسسات الإدارة المحلية. |

| | |
|----------|--|
| 105..... | المبحث الثاني: إصلاح الإدارة المحلية وتحقيق تنمية محلية سياسية. |
| 105..... | المطلب الأول: متطلبات التنمية السياسية وغاياتها. |
| 106..... | الفرع الأول: دلالات مفهوم التنمية السياسية. |
| 106..... | أولاً: مفهوم التنمية السياسية. |
| 107..... | ثانياً: مستويات التنمية السياسية. |
| 108..... | ثالثاً: مؤشرات التنمية السياسية. |
| 108..... | المطلب الثاني: أزمات التنمية السياسية المحلية وانعكاساتها على الإدارة المحلية. |
| 108..... | الفرع الأول: أزمة المشاركة السياسية. |
| 109..... | أولاً: أزمة المشاركة. |
| 112..... | الفرع الثاني: أزمة التوزيع والاندماج. |
| 112..... | الفرع الثالث: أزمة التغلغل. |
| 113..... | الفرع الرابع: أزمة الهوية. |
| 114..... | المطلب الثالث: الاستقرار السياسي، النخب السياسية المحلية والتنمية المحلية. |
| 114..... | الفرع الأول: مفهوم الاستقرار السياسي. |
| 114..... | أولاً: مدلول عدم الاستقرار السياسي. |
| 115..... | ثانياً: الاتجاهات النظرية المفسرة للاستقرار السياسي. |
| 117..... | الفرع الثاني: إصلاح الإدارة المحلية والأدوار التنموية للنخب المحلية. |
| 117..... | أولاً: دلالة مفهوم النخبة. |
| 119..... | ثانياً: أزمات النخب المحلية وتأثيراتها على المشروع الإصلاحي التنموي المحلي. |
| 121..... | ثالثاً: أدوار النخب المحلية في دعم التنمية المحلية. |
| 124..... | المبحث الثالث: استقلالية التمويل المحلي وتعدد مصادر الشراكة. |
| 125..... | المطلب الأول: مضامين المالية المحلية للإدارة المحلية. |
| 125..... | الفرع الأول: المقصود بالتمويل المحلي. |
| 125..... | أولاً: تعريف التمويل المحلي. |
| 126..... | ثانياً: مصادر التمويل المحلي. |
| 127..... | ثالثاً: شروط التمويل المحلي. |

| | |
|----------|--|
| 127..... | الفرع الثاني: الجباية المحلية - الزكاة- الاستثمار الأجنبي. |
| 127..... | أولاً: الجباية المحلية كمصدر أساسي لتمويل التنمية المحلية. |
| 130..... | ثانياً: مؤسسة الزكاة ودورها في تمويل التنمية المحلية. |
| 133..... | ثالثاً: الاستثمار المحلي واستقطاب الاستثمار الأجنبي. |
| 135..... | المطلب الثاني: آفاق الشراكة بين الجماعات المحلية - القطاع الخاص- الشراكة الأجنبية. |
| 135..... | الفرع الأول: مضامين الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص والشراكة الأجنبية. |
| 135..... | أولاً: الشراكة الأجنبية والجماعات المحلية وتوسيع اللامركزية. |
| 136..... | ثانياً: الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص وترشيد الخدمة العمومية. |
| 137..... | ثالثاً: الجماعات المحلية وتنشيط التعاون الذاتي المشترك. |
| 138..... | المطلب الثالث: اختلالات التمويل المحلي كعائق لتحقيق التنمية المحلية. |
| 139..... | الفرع الأول: سيطرة الدولة على المصادر الجبائية. |
| 139..... | الفرع الثاني: تبعية غياب الاستقلالية الإدارية للاستقلالية المالية المحلية. |
| 140..... | الفرع الثالث: خصوصية الاقتصاد الريعي البترولي. |
| 140..... | الفرع الخامس: تفاوت الموارد الجبائية بين الأقاليم الجغرافية. |
| 141..... | المبحث الرابع: إصلاح الإدارة المحلية وتعميق التعاون اللامركزي. |
| 141..... | المطلب الأول: اللامركزية والحكم المحلي كنظام لدعم التنمية المحلية. |
| 142..... | أولاً: المقصود باللامركزية. |
| 142..... | أولاً: اللامركزية النشأة والمفهوم. |
| 143..... | ثانياً: المقصود بالحكم المحلي. |
| 144..... | ثالثاً: الحكم المحلي واللامركزية بنائية العلاقة. |
| 148..... | المطلب الثاني: التعاون اللامركزي تنمية محلية عبر وطنية. |
| 149..... | الفرع الأول: التعاون اللامركزي: النشأة والمفهوم. |
| 149..... | أولاً: نشأة التعاون اللامركزي. |
| 150..... | ثانياً: مفهوم التعاون اللامركزي. |
| 151..... | الفرع الثاني: خصائص التعاون اللامركزي. |
| 152..... | أولاً: وجود تعاون وتبادل للخبرات في إطار التهاون اللامركزي. |
| 152..... | ثانياً: تعدد فواعل التعاون اللامركزي. |

| | |
|----------|---|
| 152..... | ثالثا: توفر الرغبة المشتركة في التعاون. |
| 153..... | الفرع الثالث: صور التعاون اللامركزي: التوأمة. |
| 153..... | أولا: مفهوم التوأمة. |
| 154..... | ثانيا: شروط اتفاقيات التوأمة. |
| 154..... | ثالثا: تحديات التعاون اللامركزي. |
| 155..... | المطلب الثالث: الأهداف التنموية المحلية في ظل التعاون اللامركزي. |
| 156..... | الفرع الأول: الانفتاح نحو العالم بالشراكة والتفاهم والتعاون. |
| 156..... | الفرع الثاني: التعاون اللامركزي وتحقيق التنمية الاقتصادية. |
| 157..... | الفرع الثالث: تحقيق التنمية المحلية المستدامة في ظل التعاون اللامركزي. |
| 157..... | أولا: ظهور مفهوم التنمية المستدامة. |
| 159..... | ثانيا: التعاون اللامركزي والديمقراطية التشاركية. |
| 161..... | خلاصة الفصل. |
| 163..... | تمهيد. |
| 164..... | المبحث الأول: بيئة الإدارة المحلية في الجزائر ومقتضيات الحكم الراشد. |
| 164..... | المطلب الأول: بيئة الإدارة المحلية الجزائرية: الأحادية، التعددية، الرشادة. |
| 164..... | الفرع الأول: بيئة إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بمنطق الأحادية. |
| 165..... | أولا: الشق السياسي: التأسيس التنظيمي المركزي الموحد. |
| 166..... | ثانيا: الشق الاقتصادي: التمويل المحلي واقتصاد الربيع. |
| 166..... | ثالثا: الشق الاجتماعي. |
| 167..... | الفرع الثاني: بيئة إصلاح الإدارة المحلية التنظيمية بمنطق التعددية. |
| 167..... | أولا: الشق السياسي: نحو الانفتاح السياسي وتبني اللامركزية. |
| 169..... | ثانيا: الشق الاقتصادي: التوجه نحو التحرير الاقتصادي. |
| 170..... | ثالثا: الشق الاجتماعي: صدمة التحول المجتمعي المفاجئ للمجتمع الجزائري. |
| 171..... | الفرع الثالث: بيئة إصلاح الإدارة المحلية التنظيمية بمنطق الحوكمة المحلية الرشيدة. |
| 171..... | أولا: الشق السياسي: صورية اللامركزية المحلية. |
| 173..... | ثانيا: الشق الاقتصادي: الانفتاح على الشراكة والتعاون. |

| | |
|----------|--|
| 173..... | ثالثا: الشق الاجتماعي: ترسيخ مقاربة التنمية التشاركية المجتمعية. |
| 174..... | المطلب الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي لمؤسسات الإدارة المحلية في الجزائر تجاذبات الوصاية واللامركزية. |
| 174..... | الفرع الأول: مؤسسات الإدارة المحلية في الجزائر: البلدية بين الوصاية الرقابة. |
| 174..... | أولا: الإطار التأسيسي لمؤسسة البلدية في الجزائر. |
| 176..... | ثانيا: الإطار التنظيمي والقانوني للوصاية على المجالس البلدية. |
| 179..... | ثالثا: إشكالية الاستقلال الإداري والتمويل المحلي. |
| 180..... | رابعا: إشكالية التمويل المحلي في الإدارة المحلية. |
| 181..... | الفرع الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي للولاية بين تجاذبات اللامركزية والوصاية. |
| 181..... | أولا: مؤسسة الإدارة المحلية: الولاية اللامركزية المقيدة. |
| 184..... | ثانيا: المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة بقيود الوصاية المركزية. |
| 186..... | الفرع الثاني: الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كعائق للتنمية المحلية. |
| 187..... | أولا: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي "الحل والتجديد". |
| 187..... | ثانيا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي. |
| 188..... | الفرع الثالث: التعاون اللامركزي المرسوم التنفيذي رقم: 17-239. |
| 188..... | أولا: المرسوم التنفيذي رقم: 17-239 بين المسايرة التنموية وضآلة النتائج. |
| 189..... | ثانيا: تعاون لا مركزي بوصاية مركزية مشددة. |
| 190..... | ثالثا: عجز الإدارة المحلية الجزائرية" البلدية والولاية" عن الفعل الدولي. |
| 191..... | المبحث الثاني: إصلاح الإدارة المحلية ومكافحة الفساد وفرص المسائلة. |
| 191..... | المطلب الأول: قوانين مكافحة الفساد في الجزائر كآلية لإصلاح الإدارة المحلية |
| 192..... | الفرع الأول: إصلاح الإدارة المحلية من خلال مكافحة الفساد. |
| 192..... | أولا: مضمون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01. |
| 193..... | ثانيا: إسهامات قانون 03-06 في مكافحة الفساد عل مستوى الإدارة المحلية. |
| 193..... | المطلب الثاني: البناء المؤسسي والقانوني لمكافحة الفساد في الجزائر. |
| 193..... | أولا: أجهزة كشف قضايا الفساد. |
| 197..... | ثانيا: أجهزة التحقق من الفساد. |

| | |
|--|-----|
| المطلب الثالث: مساهمة الترسانة القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر في إصلاح الإدارة المحلية.. | 197 |
| أولاً: مفارقة وقف تنفيذ النصوص..... | 198 |
| ثانياً: ترسانة قانونية لمكافحة الفساد مقيدة بنصوص قانونية..... | 198 |
| ثالثاً: احتكار المعلومة وتضليل حماية المال العام..... | 198 |
| رابعاً: الوتيرة المتنامية لآفة الفساد في الجزائر..... | 199 |
| خامساً: الفساد والتوزيع غير العادل للثروة في الجزائر..... | 200 |
| المبحث الثالث: ترشيد تسير الوظيفة العمومية وإدراج الرقمنة..... | 200 |
| المطلب الأول: مواطن قصور تسير الوظيفة العمومية في الجزائر..... | 201 |
| الفرع الأول: اختلالات الوظيفة العمومية في الجزائر بين مركزية التسيير التقليدي للموارد البشرية..... | 201 |
| أولاً: اختلال الوظيفة العمومية في الجزائر..... | 201 |
| المطلب الثاني: إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر ومحاولة إعادة التنظيم..... | 204 |
| الفرع الأول: التأسيس لتبني نظام مفتوح لوظيفة العمومية في الجزائر..... | 204 |
| أولاً: حتمية التوجه للانفتاح الاقتصادي..... | 204 |
| ثانياً: البناء القانوني لإصلاح الوظيفة العمومية الأمر رقم: 03-06..... | 205 |
| الفرع الثاني: التسيير التوقعي للموارد البشرية وعصرنه الوظيفة العمومية بالجزائر..... | 207 |
| أولاً: التسيير التوقعي للموارد البشرية في الإدارة المحلية..... | 207 |
| ثانياً: أهداف المخطط التسييري السنوي..... | 208 |
| ثالثاً: إختلالات إدارة الموارد البشرية المحلية في الجزائر..... | 209 |
| المطلب الثالث: ترشيد أداء الوظيفة العمومية من خلال " الرقمنة"..... | 209 |
| الفرع الأول: الرقمنة وترشيد الوظيفة العمومية في الجزائر..... | 210 |
| أولاً: مضامين الإدارة لالكترونية..... | 210 |
| ثانياً: متطلبات الإدارة الالكترونية المحلية في الجزائر..... | 211 |
| الفرع الثاني: إستراتيجية الجزائر الالكترونية..... | 212 |
| أولاً: مشروع الجزائر الالكترونية..... | 213 |
| ثانياً: برنامج عمل تنفيذ مشروع الجزائر الالكترونية 2013..... | 213 |

| | |
|----------|--|
| 214..... | ثالثا: إنشاء البلدية الالكترونية. |
| 215..... | المبحث الرابع: الإصلاح الانتخابي وتوسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية في الجزائر. |
| 216..... | المطلب الأول: نمط انتخاب المجالس المحلية النيابية في الجزائر. |
| 216..... | الفرع الأول: نمط انتخاب المجالس المحلية البلدية و الولائية خلال الأحادية الحزبية. |
| 217..... | الفرع الثاني: نمط انتخابات المجالس المحلية التعددية بعد دستور 1989. |
| 219..... | الفرع الثالث: نمط الانتخاب المحلي ضمن قانوني البلدية 2011 والولاية 2012. |
| 221..... | المطلب الثاني: أسباب قصور مخرجات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر. |
| 221..... | أولا: استفحال ظاهرة الرشوة الانتخابية كمانع للنزاهة والفعالية الانتخابية . |
| 222..... | ثانيا: غياب المشاركة الهادفة في الانتخابية المحلية. |
| 223..... | ثالثا: قصور النخب السياسية وانسداد دوران النخب المحلية الجزائرية. |
| 223..... | رابعا: ضعف قدرات النخب المحلية الجزائرية. |
| 224..... | رابعا: إشكالية نزاهة الانتخابات المحلية واستقلالية القضاء. |
| 224..... | خامسا: إشكالية حياد الإدارة الانتخابية. |
| 224..... | سادسا: عصبية المجتمع المحلي كمانع لكفاءة المنتخبين المحليين. |
| 225..... | المطلب الثالث: ضمانات ترشيد العملية الانتخابية على المستوى المحلي بالجزائر. |
| 225..... | الفرع الأول: لإصلاح النظام الانتخابي في الجزائر وتوسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية. |
| 225..... | أولا: إصلاحات القانون العضوي رقم 12-03 توسيع التمثيل النيابي في المجالس المحلية. |
| 227..... | ثانيا: إصلاحات التعديل الدستوري 2016 وتوسيع المشاركة المحلية. |
| 228..... | الفرع الثاني: ضمانات العملية الانتخابية المحلية وتعزيز الإشراف القضائي. |
| 228..... | أولا: استحداث اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. |
| 230..... | ثانيا: الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات " هيئة دستورية دائمة 2016. |
| 232..... | ثالثا: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وأخلقة الحياة السياسية 2020. |
| 236..... | خلاصة الفصل |
| 238..... | تمهيد |
| 239..... | المبحث الأول: الإصلاح التنظيمي لرأس المال المؤسسي في الجزائر. |
| 239..... | المطلب الأول: اللامركزية الوظيفية لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر. |

- 239..... الفرع الأول: قوة التكريس المؤسسي للامركزية في الجزائر .
- 240..... أولا: اللامركزية اللبنة الصلبة للتشريع المحلي الجزائري .
- 241..... ثانيا: رفع القيد القانوني عن مهام المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر .
- 242..... ثالثا: اللامركزية في الجزائر وخطر الفدرلة أو الجهوية .
- 243..... الفرع الثاني: مقترحات تفعيل اللامركزية في الإدارة المحلية في الجزائر .
- 243..... أولا: تجسيد الدور التنموي المنوط بالمجالس المحلية المنتخبة بمنأى عن الولاء السياسي .
- 244..... ثانيا: تدعيم مبدأ الانتخاب على مستوى الولاية .
- 245..... رابعا: تجسيد فكرة الرقابة المجتمعية على المستوى المحلي .
- 246..... خامسا: تجسيد فكرة ميثاق اللاتمرکز " اللاتمرکز الواسع " .
- 247..... المطلب الثاني: اللامركزية أساس الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر .
- 248..... الفرع الأول: المالية المحلية في الجزائر .
- 248..... أولا: الجباية المحلية في الجزائر ومعضلة الاستقلالية عن المركز .
- 248..... ثانيا: المالية المحلية في الجزائر والانفلات من اقتصاد الريع واضطرابات السوق .
- 249..... ثالثا: المالية التضامنية في إطار: "مؤسسة الزكاة" .
- 250..... الفرع الثاني: مقترحات خلق مصادر للثروة المحلية في الجزائر .
- 251..... أولا: ضرورة صياغة نظام جبائي جديد .
- 251..... ثانيا: خلق مناخ اقتصادي محفز على الاستثمار المحلي .
- 251..... ثالثا: تهيئة بيئة استثمارية مستقرة سياسيا وصالحة إداريا .
- 252..... رابعا: التوجه نحو إحلال الصادرات بدل الواردات على المستوى المحلي .
- 252..... خامسا: استلهام الآليات التسييرية الحديثة لمالية الإدارة المحلية " التدقيق والمراقبة " .
- 254..... سادسا: صياغة مخطط إصلاح الاستثمار كمنظومة مبتكرة لدعم الاستثمار المحلي .
- 255..... تاسعا: سد فجوة الفوارق المالية للجماعات المحلية للحد من تهديدات الفوارق الإقليمية اللامتوازنة .
- 255..... المطلب الثالث: التأسيس القانوني الفعلي للتعاون اللامركزي في الجزائر .
- 256..... الفرع الأول: التعاون اللامركزي في الجزائر .
- 256..... أولا: التجربة الفتية للتعاون اللامركزي في الجزائر .
- 256..... ثانيا: الوصاية المركزية ومهام التعاون اللامركزي .

| | |
|----------|--|
| 257..... | الفرع الثاني: مقترحات توسيع التعاون اللامركزي في الجزائر . |
| 257..... | أولاً: تحقيق التعاون اللامركزي على المستوى الوطني. |
| 258..... | ثانياً: توسيع التعاون اللامركزي على المستوى الإقليمي. |
| 258..... | ثالثاً: توسيع التعاون اللامركزي على المستوى الدولي. |
| 261..... | المبحث الثالث: آفاق تنمية رأس المال البشري المحلي في الجزائر . |
| 261..... | المطلب الأول: الاستثمار في رأس المال البشري المحلي في الجزائر. |
| 261..... | الفرع الأول: تهمين رأس المال البشري المحلي لتفعيل التنمية الاجتماعية والتنمية المستدامة. |
| 261..... | أولاً: وضع سياسة كفيلة بالارتقاء بالعنصر البشري لتفعيل التنمية الاجتماعية. |
| 263..... | ثانياً: تهمين رأس المال البشري وتفعيل التنمية البشرية المستدامة. |
| 264..... | المطلب الثاني: تحديث رأس المال البشري لعصرنه الوظيفة العمومية. |
| 264..... | الفرع الأول: إصلاح الوظيفة العمومية انطلاقاً من المورد البشري في الجزائر . |
| 264..... | أولاً: تكييف أدوات ومناهج تسيير الوظيفة العمومية. |
| 265..... | ثانياً: إصلاح الوظيفة العمومية من حيث بناء القدرات. |
| 265..... | ثالثاً: استحداث وظيفة عمومية ذكية داعمة للامركزية. |
| 266..... | رابعاً: أخلفة الوظيفة العمومية في الجزائر . |
| 267..... | المطلب الثالث: مقترحات تدبيره لتفعيل رأس المال البشري المحلي. |
| 267..... | أولاً: إنشاء مدرسة عليا لتكوين نخب محلية جزائرية. |
| 268..... | ثانياً: إنشاء نموذج جزائري محلي لتطوير التعليم " المشروع الاستراتيجي E- training " |
| 268..... | ثالثاً: تضمين النظام التعليمي للمبادئ المدنية. |
| 269..... | رابعاً: تعزيز البعد الإنساني في ضوء إصلاح نظام التعليم والتنمية المحلية. |
| 270..... | خامساً: نشر ثقافة الابتكار في إطار اقتصاد المعرفة. |
| 271..... | سادساً: صياغة برامج تدريب خاصة للعاملين بالمجالس المحلية. |
| 272..... | أولاً: إنشاء المرصد المحلي لتطوير أداء المجالس المحلية المنتخبة. |
| 276..... | المبحث الرابع: تفعيل رأس المال الاجتماعي كباعث للتنمية المحلية في الجزائر . |
| 276..... | المطلب الأول: تحريك رأس المال الاجتماعي باتجاه تنمية محلية. |
| 277..... | الفرع الأول: سكون رأس المال الاجتماعي في الجزائر . |
| 277..... | أولاً: فقدان القيمة الاجتماعية للعمل في المجتمع الجزائري. |

| | |
|----------|--|
| 278..... | ثانيا: تحزيب الجمعيات المحلية وتحجيم أدوار المجتمع المدني. |
| 278..... | ثالثا: وهن شبكة العلاقات الاجتماعية في المجتمع الجزائري. |
| 278..... | رابعا: توجيه الثقافة المحلية الجزائرية نحو التنمية والإصلاح. |
| 280..... | خامسا: غياب رؤية تشاركية هادفة لتنمية المجتمع المحلي. |
| 281..... | المطلب الثاني: تصويب رأس المال الاجتماعي لاستنبات تنمية محلية جزائرية. |
| 282..... | أولا: تفعيل شبكة العلاقات الاجتماعية انطلاقا من الفرد..... |
| 283..... | ثانيا: تفعيل دور المجتمع المدني في تحقيق الاندماج المجتمعي. |
| 286..... | ثالثا: الاعتماد على إستراتيجية التخطيط التشاركي التصاعدي. |
| 286..... | المطلب الثالث: مقترحات لبناء رأس مال اجتماعي باعث للتنمية المحلية. |
| 286..... | أولا: إنشاء مركز بحث تابع للولاية بالتنسيق مع جمعيات الأحياء. |
| 287..... | ثانيا: إنشاء مجلس وطني للبحوث العلمية والتنمية. |
| 288..... | ثالثا: إنشاء منصة معلوماتية محلية لدعم التنمية المحلية. |
| 288..... | رابعا: التأسيس لتنمية محلية مرتكزة على الأصول المحلية. |
| 294..... | خاتمة الفصل..... |
| 296..... | الخاتمة..... |
| 302..... | قائمة المصادر والمراجع..... |
| 331..... | أولا: فهرس الأشكال..... |
| 332..... | ثانيا: فهرس الجداول..... |
| 333..... | ثالثا: فهرس المحتويات..... |

ملخص الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحديد العلاقة بين إصلاح الإدارة المحلية بأبعادها السياسية، التنظيمية، المؤسسية، الاجتماعية، الاقتصادية والبشرية وبين مقتضيات التنمية المحلية، وذلك ضمن إطار التجربة الجزائرية انطلاقاً من نشأة وتأسيس الإدارة المحلية الجزائرية لغاية وقتنا الحالي، بهدف الكشف عن مختلف المؤثرات المحيطة بها، وانعكاساتها على مخرجات التنمية المحلية.

كما تهدف الدراسة أيضاً إلى تتبع مختلف مسارات إصلاح الإدارة المحلية والنتائج المحققة من أجل الوقوف على الاختلالات التي حالت دون تحقق النتائج المستهدفة ثم توصيف الإجراءات التصحيحية المناسبة لها والتي تسمح بتحقيق التنمية المنشودة وذلك من خلال أسس توسيع اللامركزية، تعزيز القدرات المؤسسية والتنظيمية والبشرية وهي العناصر التي تمثل موضوع المقترح المتضمن لرؤية استشرافية متكيفة مع المعطيات الجزائرية.

Abstract :

L'étude consiste à identifier la relation entre les réformes de l'administration locale avec tous ses aspects politiques, socioéconomiques, institutionnels, organisationnels, humains ... et les conditions du développement local, dans le cadre de l'expérience algérienne depuis son institution à nos jours, afin de faire apparaître l'ensemble des influences environnantes et leurs impacts sur les outputs du développement local.

L'étude a pour objectif encore de retracer les chemins parcourus par les différentes réformes, les objectifs visés et les résultats réalisés afin de déceler les défaillances ayant empêchées la non atteinte des finalités escomptées avant de prescrire les actions correctives nécessaires devant permettre l'assurance du développement souhaité à travers l'élargissement de la décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et humaines, ces éléments ayant fait l'objet d'une proposition d'une vision prospective pour une réforme bien adaptée au contexte Algérien.