جامعة باتنة 1 الحاج لخضر
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الرشادة الإدارية و التنمية المحلية في الجزائر

دراسة حالة ولاية بسكرة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د في العلوم السياسية
تخصص: الإدارة العامة و التنمية المحلية

إعداد الطالبة:
عيشوش سوفلي

تحت إشراف الأستاذ:
أ.د/ مرزوقي عمر

لجنة المناقشة

الإسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د زياني صالح	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د مرزوقي عمر	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
د. شباح فتاح	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. غربي عزوز	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	ممتحنا
د. بوقنور إسماعيل	أستاذ محاضر أ	جامعة قالمة	ممتحنا

السنة الجامعية :
2019/2018

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر عرفان

ان الشكر والحمد لله سبحانه وتعالى الذي وفقني في اتمام هذا العمل المتواضع.

كما يلزمني ان اقدم شكري وتقديري كله لأستاذي الفاضل الاستاذ الدكتور عمر مرزوقي لتفضله بالإشراف على هذه الاطروحة، كما اشكره على كل التوجيهات القيمة والثمينة التي افادني بها.

كما اتوجه بشكري الخالص واحترامي الى كل اساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة باتنة

فجزاهم الله كل خير

ا لإ هـد ا ء

اهدي هذا العمل المتواضع الى

قرة عيني ابي

نبض الروح امي

والى كل افراد عائلتي

الى زوجي ورفيق دربي

الى ابنتي حبيبتي رزان جودي.

ملخص

ان التحديات التي واجهت الإدارة العامة عموما و(الإدارة المحلية) خصوصا كان لها تأثير على المسار التنموي من جهة والتطورات الحاصلة والمتسارعة (التكنولوجية، البيئية، الاقتصادية،...) من جهة أخرى تتطلب انتهاج أساليب وآليات جديدة في التعامل مع هذه التغيرات، وإدماج مفهوم الرشادة الادارية بكل معاييرها ومبادئها داخل الإدارة المحلية.

كما أن حتمية إصلاح الإدارة الحكومية التي فرضتها المتغيرات العالمية والاقليمية والمحلية، تطلب ضرورة إحداث تغيرات جذرية في أسلوب أداء الإدارة بما فيها المحلية بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات العامة وتحقيق التنمية الشاملة؛ وهذا يتطلب تحديد الإمكانات والاحتياجات المحلية لكل إقليم، وادراك الوسائل الحقيقية للتنمية وتوظيفها توظيفا عقلانيا مع إشراك مختلف الفاعلين في التنمية المحلية.

وعلى هذا النحو سارعت الحكومة الجزائرية الى تبني مفهوم حديث للإصلاحات الإدارية يعرف بالرشادة الإدارية كمقاربة لإنجاح عملية التنمية. وهذا هو جوهر هذه الأطروحة التي نسعى من خلالها الى ابراز مساهمة الرشادة الادارية كمقاربة جديدة تبنتها الإدارة العامة بصفة عامة والإدارة المحلية على وجه الخصوص، والتي كانت بمثابة نقلة نوعية حقيقية في رفع من مستوى الأداء وتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، ونسقط دراستنا هذه على المستوى المحلي لولاية بسكرة.

الكلمات المفتاحية: الرشادة الإدارية، الادارة الرشيدة، الإدارة المحلية(اللامركزية)، الديمقراطية التشاركية، التنمية المحلية، ولاية بسكرة.

Sommaire

Les défis auxquels sont confrontées l'administration publique en général et (l'administration locale en particulier) ont eu un impact sur la voie du développement, d'une part, et sur l'évolution rapide (technologique, environnementale, économique, etc.)

D'autre part exigent de nouvelles méthodes et de nouveaux mécanismes pour faire face à ces changements, et pour intégrer le concept de la bonne gestion avec toutes ses normes et principes dans l'administration locale.

D'ailleurs L'impératif de la réforme de la gestion du gouvernement, imposé par les variables mondiales, régionales et locales, appelle également à des changements radicaux dans la manière dont la gouvernance, aussi local, est effectuée en vertu de sa responsabilité pour la mise en œuvre de la politique et le développement global; Cela nécessite l'identification du potentiel local et les besoins de chaque territoire, la reconnaissance et l'utilisation des moyens réels de développement avec la participation rationnelle des différents acteurs du développement local.

De cette façon, le gouvernement algérien a rapidement adopté un concept moderne de réformes administratives connu sous le nom « la bonne gestion administrative » comme approche au succès du processus de développement.

Ceci est au cœur de cette thèse, à travers laquelle nous cherchons à souligner la contribution du bonne gestion managérial Comme une nouvelle approche, adoptée par l'administration publique en général et l'administration locale en particulier, qui a été un véritable saut qualitatif dans l'amélioration des performances et la réalisation du développement local en Algérie, nous abandonnons cette étude au niveau local de wilaya de Biskra.

Mots clés : gestion administratif, bonne gouvernance, administration locale (décentralisation), démocratie participative, développement local, Wilaya de biskra.

Summary

The challenges facing public administration in general and (local government in particular) have had an impact on the development path on the one hand, and on the rapid (technological, environmental, economic, etc.)

On the other hand, new methods and mechanisms are needed to cope with these changes, and to integrate the concept of good management with all its standards and principles in local government.

Moreover, the need for reform of government management, imposed by global, regional and local variables, also calls for radical changes in the way governance, also local, is carried out under its responsibility for the implementation of policy and global development; this requires the identification of local potential and the needs of each territory, the recognition and use of real development resources with the rational participation of the various actors in local development.

In this way, the Algerian government quickly adopted a modern concept of administrative reforms known as "good administrative management" as an approach to the success of the development process.

This is at the heart of this thesis, through which we seek to highlight the contribution of good management As a new approach, adopted by public administration in general and local administration in particular, which was a real qualitative leap in improving performance and achieving local development in Algeria, we abandon this study at the local level of wilaya of Biskra.

Keywords: administrative management, good governance, local government (decentralization), participatory democracy, local development, Wilaya de biskra.

مقدمة

مقدمة

تزامنا مع المتغيرات والتطورات في البيئة العالمية وما فرضته مقتضيات العولمة، والنظم المعلوماتية وتكنولوجيا الاتصال، تعرضت الادارة العامة في مختلف بلدان العالم الى اصلاحات رئيسية، وذلك بسبب قصور وضعف في الأداء وفشل الجهاز الاداري عن استيعاب احتياجات ومتطلبات المواطنين، مما ادى الى فقدان الثقة بين الطرفين.

كما ان ضعف الاداء للأجهزة البيروقراطية وعدم قدرتها على تحقيق المتطلبات المجتمعية المتزايدة وخاصة في ظل التطورات التكنولوجية السريعة الراهنة؛ حيث اصبحت تقاس رشادة انظمة الحكم بمدى قدرة الاجهزة البيروقراطية على تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية وبأسرع وقت ممكن،

كل هذا أدى الى ظهور فلسفة جديدة في ادارة شؤون الدولة باختلاف مسمياتها(الادارة العامة الجديدة، اعادة اختراع الحكومة، الادارة الرشيدة، الحكمانية،..) وكلها تصب في مصب واحد وهو التحول في طبيعة دور الدولة فيما يخص تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية.

ولهذا فالادارة العامة لابد لها ان تسير الموارد المادية والبشرية المتاحة ، قصد تحقيق التنمية وذلك بادخال مجموعة الفواعل الجديدة من خلال اشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تقديم الخدمات العمومية، والاخذ بمعيار فعالية الاداء والكفاءة لتحقيق التنمية.

والجزائر كغيرها من الدول النامية وما خلفته الحقبة الاستعمارية من تدهور في كل المجالات، وفشل التجارب التنموية بجميع ابعادها وتعثرها في كل مرة، وهذا ما جعل الهوة بين الادارة والمواطن؛ ولهذا اعتمدت الجزائر على مبدأ اللامركزية في التسيير وذلك من اجل تحقيق التنمية المحلية، ومن ثمة التنمية الوطنية الشاملة.

فالوضع المتردي لبيروقراطية الادارة وضعف الاداء على المستوى العملي في الجزائر ، جعلها تباشر مجموعة من الاصلاحات الادارية التي تستهدف ترشيد بيروقراطية الادارة، واحداث تغييرات جذرية، لتحسين الاداء بما يتماشى مع مفاهيم الادارة العامة الحديثة؛ والتي تعزز اليات الحكم الراشد وتقريب الادارة من المواطن في اطار مقاربة الرشادة الادارية لمواكبة المتغيرات الحديثة وتحقيق التنمية الشاملة عموما والمحلية خصوصا.

وهذا أدى بالجزائر الى تطبيق نموذج اداري جديد يدعم مشاركة الافراد ويحقق التنمية؛ وخاصة مع ازدياد الضغط في المطالب والاحتياجات المختلفة ، وضعف الموارد المالية، البشرية. وذلك باسناد مهمة تحقيق التنمية المحلية للجماعات الاقليمية؛ والتي المحرك القاعدي لعجلة التنمية المحلية في الجزائر، حيث تعتبر الرابط بين الحكومة والشعب، ومساهمة في تقريب الادارة من المواطن.

ومن اجل الوقوف على واقع الرشادة الادارية كمقاربة واثرها على تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وولاية بسكرة خاصة. لابد من البحث عن تطبيق اليات تعزز دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، على اعتبار أن المستوى المحلي جزء مكمل لما هو وطني وان نظام اللامركزية هي العملية الانسب لتحقيق التنمية وتحقيق التوازن بين المناطق المختلفة للدولة؛ وخاصة مع تزايد المسؤوليات والحاجات والمطالب للأفراد؛ جعلت الدولة الجزائرية من الجماعات المحلية شريكا أساسيا في شؤون المجتمع المحلي، ويمثلها في الاقاليم المحلية، وذلك من خلال احداث اصلاحات واسعة خاصة في مجال التنمية المحلية.

اشكالية الدراسة:

ان الرشادة الادارية كأحد أبرز المفاهيم التي شكلت محورا للنقاش والجدل والتحليل، وحازت على حظا وافرا في الأوساط العلمية، كما اعتبرت اطارا مرجعيا لعديد برامج الاصلاح في دول مختلفة مرافقة للتنمية لتجسيد التكامل للأدوار بين مختلف مجموعة القوى الفاعلة على المستوى المحلي؛ في اطار مقاربة تشاركية تضمن تفعيل دور المواطن والقطاع الخاص والمجتمع المدني في خلق البيئة المناسبة لتجسيد التنمية الشاملة بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة، وهو ما يخلق نموذج الديمقراطية المحلية والتي تعد ركيزة من ركائز الرشادة الادارية ؛ ومن خلال ما سبق يمكننا طرح التساؤل التالي:

الى أي مدى تساهم الرشادة الادارية في تعزيز التنمية المحلية في الجزائر عموما؟ وولاية بسكرة على وجه الخصوص؟

وتندرج على هذه الاشكاليات مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- إلى أي مدى يمكن اعتبار الرشادة الادارية مقاربة ناجحة في تعزيز التنمية المحلية في الجزائر؟ وولاية بسكرة على وجه الخصوص؟
- ما مدى مساهمة الرشادة الادارية في تحقيق كفاءة الجهاز الاداري الحكومي؟

- الى اي مدى استطاعت الجزائر تطبيق الشروط الضرورية للرشادة الادارية من اجل التكيف مع الاوضاع المعاصرة لتحقيق تنمية شاملة وتنمية محلية؟
- كيف يمكن اعتماد الحكم الراشد ببعده الاداري كآلية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر؟
- هل اعطيت للولاية كل الصلاحيات والامكانيات لتحقيق التنمية المحلية؟
- هل ان التنمية ليست من صلاحيات المجالس المحلية بل هي سيناريوهات في يد السلطة المركزية؟

فرضيات الدراسة:

وهي ما يصف العلاقة بين متغيرين أو اكثر ويمكن تعريفها انها تقريرات واضحة تشير الى طريقة تفكير الباحث في العلاقة بين الظواهر المعنية بالدراسة، كما تشير الى الطريقة التي يظن بها ان متغيرا مستقلا يؤثر او يعدل متغيرا تابعا.[1]

ووفقا لطبيعة الاشكالية المطروحة والموضوع الذي تتطرق اليه هذه الدراسة، كون ان اي بحث علمي يجب ان ينطلق من اقتراح فرضيات وهي على النحو التالي:

- تعتبر الرشادة الادارية مقاربة ناجحة لتمكين الادارة المحلية من تحقيق التنمية المحلية في اطار المقاربة التشاركية ونجاحها مرهون بمدى تطبيق مبادئ ومعايير الادارة الرشيدة .
- اذا كانت الوحدات الاقليمية قادرة على استيعاب آليات الرشادة الادارية في ادارتها كانت فرصة نجاح التنمية المحلية كبيرة.
- عدم كفاءة وفعالية الاجهزة الادارية وغياب الديمقراطية التشاركية داخل الادارة المحلية أدى الى تعثر النماذج التنموية المطبقة في الجزائر.
- ان نجاح التنمية المحلية مرهون بالديمقراطية المحلية الضامنة لمشاركة مختلف القوى المجتمعية في اتخاذ القرار المحلي.
- سوء استخدام معايير الرشادة وتطبيقها على مستوى ولاية بسكرة أثر على واقع التنمية المحلية بها.

[1] محمد شلبي، **المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والادوات**، الجزائر: د د ن، 1997، ص41.

أهمية الدراسة واهدافها:

يعتبر موضوع الرشادة الادارية مدخلا مهما للإصلاح والنهوض بالدولة وتعزيز الديمقراطية المحلية وتحقيق التنمية المحلية، وتهدف الى تحسين مستوى الاداء لدى الوحدات المحلية.

وتتلخص اهمية الدراسة في نقطتين الاولى؛ عملية وهي تقصي وفهم حقيقية الرشادة الادارية التي تحاول الجزائر تطبيقها لتجسيد التنمية المحلية ومدى قدرة الادارة المحلية (الولاية) على التكيف مع مؤشرات ومبادئ الرشادة الادارية، والتكيف مع المتغيرات الجديدة الحاصلة داخل الادارة (مثل مفهوم التسيير العمومي الجديد كمقاربة ناجحة تعبر على الاصلاحات الادارية) ، أما الثانية **فعلمية** لان اي بحث علمي يسعى الى البحث ومعرفة كينونة الظاهرة، واعتبار الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين الاداء الحكومي من اجل النهوض بالتنمية، وكذلك محاولة توضيح كيفية سير البرامج التنموية. وتعديل المسار التنموي في الجزائر من خلال مجموعة الاصلاحات والبرامج التنموية التي اتبعتها الجزائر.

وتهدف هذه الدراسة الى التعرف عن مدى تقدم الجزائر في مسار تحديث وعصرنة الجهاز الاداري، ومدى انعكاسات ذلك على فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين وطنيا ومحليا.

كما تهدف الى معرفة امكانية تفعيل الرشادة الادارية في الجزائر عامة، وعلى المستوى المحلي لولاية بسكرة.

مبررات اختيار الموضوع:

الاسباب الذاتية: تتمثل الاسباب الذاتية التي كانت وراء اختياري هذا الموضوع في:

1. بغية اعطاء تصور اكثر لعمليات برامج التنمية والاصلاح ومحاولة اضافة لتخصص الادارة العامة كونه موضوع فيه مجموعة من التداخلات مع عدة مواضيع اخرى جعلنا نحاول البحث عن ايجاد نموذج تتبناه الادارة المحلية بمعايير الرشادة الادارية ونسقطه على الولاية وذلك للنهوض بالتنمية المحلية والشاملة وتصحيح مسارها ان امكن.

2. كما أن القناعة التامة بأهمية الرشادة الادارية كموضوع جديد ، وبالدور الذي تلعبه منظومة المفاهيم الجديدة كالإدارة الرشيدة، التسيير العمومي الجديد، وغيرها من المفاهيم التي اذا أحسنا تطبيقها بشكل صحيح داخل الادارة المحلية، قد نصل الى تبني مقاربة جديدة وهي الرشادة الادارية كنموذج ناجح في تحقيق التنمية المحلية؛ وهذا ما جعلنا نصمم على اختياره.

3.كذلك الاهتمام بموضوع الدراسة النابعة من الايمان بان" الانسان هو جوهر وهدف التنمية"، وان اي عملية أو محاولة اصلاح تمس الفرد الذي يعتبر فاعل ومشارك ومستفيد، وعندما تحقق الادارة المحلية الرشادة الادارية، فإنها تساهم في انجاح عملية التنمية الشاملة وبالتالي رقي الانسان.

4. البحث عن اسباب فشل البرامج التنموية او ضعفها في الجزائر.

الاسباب الموضوعية: تتمثل الاسباب الموضوعية في :

1. تتعلق بطبيعة التخصص "الادارة العامة والتنمية المحلية" ، ومختلف المقاييس التي تم تناولها خلال السنة الدراسية للجانب النظري. وهذا ما جعلنا نحاول ان نخوض في موضوع يجمع بين الادارة العامة والتنمية المحلية والتساؤل حول حقيقة استطاعة الجزائر لتطبيق الرشادة الادارية من اجل التكيف مع الاوضاع المعاصرة في اطار تحقيق التنمية المحلية، وفشل مسار التنمية في الجزائر وضعف الجهاز الاداري.

2. محاولة التعرف على الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية وانتهاجها لمجموعة من السياسات الاصلاح لبيروقراطية الادارة.

3. كذلك البحث عن ما حققته البرامج التنموية المحلية في الجزائر، ومدى تحقيقها لمتطلبات مجتمعية التي كل يوم في تزايد.

حدود الدراسة:

تنصب مجالات الدراسة على المجال الزمكاني، فيما يتعلق بالجانب الزمني فان الدراسة تعالج الرشادة الادارية ودورها في التنمية المحلية في الجزائرمنذ1962الى غاية 2016، مرورا بمختلف المراحل التي مرت بها الجزائر في الادارة والتنمية المحلية(خاصة برامج الاصلاح الاداري، البرامج التنموية)، اما فيما يخص المجال المكاني يتمثل في دراسة اقليم ولاية بسكرة.

المقاربة المنهجية:

تناول الاطار المنهجي للدراسة من خلال عرض وتحليل اسلوب المعتمد في جمع البيانات الامبريقية ومعالجتها بواسطة مجموعة من الادوات المنهجية المناسبة؛ من اجل الاحاطة بمختلف جوانب الدراسة لوصف وتحليل الظاهرة موضوع الدراسة والخروج بمجموعة من النتائج والاقتراحات.

منهج دراسة الحالة: تتجه دراسة الحالة الى التوصل الى معلومات عن عدد كبير من العوامل موضوع البحث. [1]وهو المنهج الذي يتجه الى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة، سواء كان فردا أو مؤسسة أو وحدة أو نظاما اجتماعيا او مجتمعا محليا، مجتمعا عاما وهو يقوم على اساس التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة او دراسة جميع المراحل التي مرت بها.[2]

ولقد تم استخدام هذا المنهج من خلال تحليل لواقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في الجزائر، وتم التركيز على الوحدة(بسكرة) انموذجا؛ ومحاولة تعميم النتائج على كامل القطر(الجزائر).

الاقتراب القانوني: يركز هذا الاقتراب على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية او تفلته من ضوابطها، فالدراسة القانونية تركز على شرعية الفعل او المؤسسة او العلاقة او عدم شرعية ذلك.[3]

وتناولنا هذا الاقتراب في تحليل الاصلاحات الادارية التي جاءت بها الجزائر، والسياسات التنموية والبرامج المختلفة والنصوص التي تسير وتنظم عمل الادارة المحلية وكذلك قانون الولاية الجديد، ومعرفة كل المواد التي نص عليها الدستور من اجل تفعيل الرشادة الادارية، والتنمية المحلية في الجزائر.

الاقتراب المؤسساتي: يعتمد على الابنية والهياكل الرسمية ومدى التزام المؤسسات بالقواعد الدستورية ويولي اهمية للبعد المؤسسي لدراسة الظواهر السياسية.[4] وهو اقتراب يعتمد على دراسة المؤسسة كوحدة تحليل، وانتظام للعمليات السياسية ضمن ميكانيزم العمل المؤسسي، ولقد تم استخدامه في هذه الدراسة على اعتبار ان الادارة العامة، والولاية موضوع اداري يستهدف العمليات الادارية الداخلية كاللامركزية، الادارة المحلية، العقلانية في التسيير والحكم، الوحدات التنظيمية، ولقد تم التركيز بشكل اساسي على نموذج الادارة المحلية والادارة العامة(الديمقراطية الادارية، المحلية، التشاركية) وتأثيراتها على التنمية المحلية.

اقتراب تقييم الأداء المؤسسي؛ حيث تهدف المقاربة الى قياس ما تم انجازه من قبل المؤسسات العمومية خلال فترة زمنية محددة مقارنة بما بتم التخطيط له كما ونوعا باستخدام مجموعة من الاليات لتحسين الأداء. وتتجلى تطبيقات هذه المقاربة في هذه الدراسة من خلال تقييم مستوى اداء البيروقراطية

[1] رحيم يونس كرو العزاوي، **مقدمة في منهج البحث العلمي**، عمان: دار دجلة، 2008، ص102.

[2] محمد شلبي، **مرجع سابق**، ص87.

[3] **المرجع نفسه**، ص117.

[4] محمد شلبي، **مرجع سابق**، ص120-121.

الادارة الجزائرية في ظل الاصلاحات الادارية المستحدثة في اطار اعادة صياغة دور الدولة والتعرف على مدى قدرة الوحدة الادارية في استجابة للمواطن وتحقيق الاهداف المسطرة.

اقتراب ادارة شؤون الدولة والمجتمع: اهتمت بالأطر الشكلية الرسمية للعملية السياسية استخدمنا الادارة الرشيدة والحوكمة والتسيير العمومي الجديد في هذه الدراسة، والذي يفيد في الوقوف على ادوار الفاعلين الاساسين في عملية التنمية وفواعل الرشادة الادارية وشبكة العلاقات والتفاعلات بين الفاعلين وهو ما يطلق عليه شبكة السياسات وقد توالت الاسهامات بشأن تحديد مؤشرات الحكم الجيد والحكم السيئ واعتبار الرشادة الادارية كمقترب لترشيد السياسات التنموية.

مقاربة الرشادة الادارية: وتركز هاته المقاربة على تطوير الادارة العامة من خلال تنظيم وضبط الاداء والسلوكيات الادارية، ومحاولة التكيف مع البيئة الداخلية والخارجية، وهي تدرس فعالية الادارة. وذلك من خلال تفاعل الشركاء الثلاث من خلال اشتراك المؤسسات الحكومية وممثلي القطاع الخاص في صياغة سياسات الحكومة، بناء آليات التي تمكن الحكومة من تقدير الاحتياجات المطلوبة من القطاع الخاص والاستجابة لها؛ كذلك ايجاد اليات التبادل والمشاركة في وضع السياسات وتبادل المعلومات بين الحكومة والقطاع الخاص.[1] وتتجلى تطبيقات هاته المقاربة في دراستنا من خلال اعتبارها كمقاربة لتحقيق التنمية المحلية.

المقاربة التشاركية: تعرف بانها احدى منهجيات العمل المرتبط بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، وتعرف على انها حلقة تواصل بين الافراد والاطراف الاخرى، والتي تمكنهم من تحديد احتياجاتهم واهدافهم، وتكمن اهمية المقاربة التشاركية في التنمية من خلال تحديد الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، كما تتم ادماج هذا الاخير بشكل مباشر في عملية التنمية من خلال مشاركتهم في تنفيذ المشاريع التنموية، كما تم اعتماد المقاربة التشاركية بين فواعل الرشادة الادارية التي تساهم في تحديد المطالب والامكانيات اللازمة لتحقيق هذه الاحتياجات.

الدراسات السابقة:

- كتاب للاستاذ مسعود شيهوب والذي عنون كتابه بـ "أسس الادارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر"، والذي تطرق فيه الى مجموعة المفاهيم من الادارة المركزية واللامركزية الادارية، وايضا

[1] محمد مرعي مرعي، الحوكمة الاكاديمية بين التخطيط الاستراتيجي وقياس الاداء المؤسسي"، ص06.المؤتمر العلمي الثالث، الحوكمة الاكاديمية 16،17 فيفيري2009،لبنان.

أسس الادارة المحلية وتطبيقها على أجهزة البلدية والولاية في الجزائر؛ ولم يتناول في هذا الكتاب حول موضوع التنمية المحلية. وهذه هي الاضافة التي سنقوم بها في دراستنا من خلال توضيح دور الادارة المحلية كفاعل اساسي في تحقيق التنمية المحلية.

- كتاب للأستاذ الدكتور عمار بوضياف المعنون بـ:"شرح قانون الولاية القانون12-07المؤرخ في21فبراير2012"، والذي تناول فيه الاسس العامة للتنظيم الاداري، والاسس العامة لنظام الادارة المحلية، ثم تطرق الى الولاية وشرح القانون من خلال الاطار الدستوري والقانوني للولاية، ثم يتحدث حول اللامركزية ومقتضيات الحكم الراشد في قانون الولاية الجديد، وهو ما سيفيدنا في موضوعنا من خلال محاولتنا شرح قانون الولاية ومدى تطبيق مواده في ولاية بسكرة التي هي محل دراستنا.
- كتاب للاستاذ زهير عبد الكريم الكايد بعنوان "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، حيث تناول هذا الكتاب سبعة فصول متضمنة مفهوم الحكمانية، وابعادها، وتطرق الى دور الحكمانية في تفعيل مبدأ المشاركة من خلال منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ، ثم تحدث على الحكمانية اللامركزية وتضمن الادارة المحلية، ثم تناول في الاخير الحكمانية في المجتمع العربي، وهو ما يشترك فيه موضوع دراستنا، الا انه لم يتطرق الى دراسة دور وطبيعة العلاقة بين الحكمانية والتنمية المحلية، وهو ما سنضيفه في دراستنا.
- اطروحة دكتوراه للأستاذ منصور بلرنب بعنوان" استراتيجية التنمية الادارية في الجزائر" حيث تناول في دراسته استراتيجية تنمية بيروقراطية الادارة الجزائرية من خلال تطرقه لواقع اداء الادارة العامة الجزائرية، واسباب فشلها وطرح خطة شاملة للاصلاح الاداري، وتطرق في الفصل الثالث الى اساليب التحديث والعصرنة على المستوى المركزي واللامركزي، ومدى اعتماد الادارة على ادخال التقنيات الحديثة في اساليب العمل وابراز الاتجاه العام للعمل البيروقراطي، ومحاولات تقريب الادارة من المواطن لتحقيق التنمية الذاتية الشاملة، وهو ما يشترك فيه موضوع دراستنا، الا أنه لم يتطرق الى التنمية المحلية والتي تعتبر المتغير الثاني في دراستنا وهذا ما سنضيفه.
- اطروحة دكتوراه للاستاذ خنفري خيضر بعنوان" تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق" حيث تضمنت خمس فصول حيث كان من الفصل الاول والثاني بمثابة دراسة مفاهيمية لكل من التنمية والتنمية المحلية والجماعات المحلية (الولاية، البلدية)؛ حيث هذا العنصر الاخير جزء من دراستنا، اما الفصل الثالث والرابع يشخص واقع تمويل التنمية المحلية، واصلاح ادوات التنمية المحلية، والفصل الاخير دراسة تطبيقية لولاية لواقع تمويل التنمية المحلية لولاية بومرداس؛ تعمقت هذه الدراسة في جانب التنمية المحلية؛

وركزت على جانب التمويل، ولم يركز على فواعل التنمية المحلية، وهذا ما سنحاول التطرق اليه في دراستنا.

تقسيم الدراسة:

وللإجابة على الاشكالية والفرضيات السابقة قسمنا الدراسة الى ثلاث فصول؛ حيث تناولنا في الفصل الأول: الرشادة الادارية والتنمية المحلية: دراسة في المفهوم والعلاقة ، وتناولنا فيه ثلاثة مباحث: المبحث الأول يتضمن المقاربة المفاهيمية والمنطلقات النظرية للرشادة الادارية ، والمبحث الثاني؛ الأطر المعرفية والنظرية للتنمية المحلية، والمبحث الثالثى لدراسة طبيعة العلاقة بينهما. أما الفصل الثاني فكانت بمثابة دراسة تحليلية لواقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في الجزائر، وتناولنا فيها ثلاثة مباحث الاول حول متطلبات الرشادة الادارية في الجزائر، أما الثاني يتحدث حول واقع التنمية المحلية في الجزائر، والمبحث الثالث يتحدث حول متطلبات تحقيق الرشادة الادارية على ضوء الجهود المبذولة في الجزائر كدراسة تقييمية بين المعوقات والحلول.

اما ما يخص الفصل الثالث خصصناه لدراسة الحالة لولاية بسكرة ومدى تطبيق ولاية بسكرة للرشادة الادارية كمقاربة لتحقيق التنمية المحلية، وتناولنا فيه ثلاث مباحث الاول يتناول الدور التنموي للادارة المحلية والولاية كجماعة اقليمية، والمبحث الثاني واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية بسكرة، والمبحث الثالث يتحدث حول مساهمة ولاية بسكرة في تحقيق التنمية المحلية.

صعوبات الدراسة:

ان اي بحث علمي تعترضه مجموعة من الصعوبات؛ حيث تتمثل هذه الاخيرة بين **الصعوبات المنهجية** والمتمثلة في اعتبار ان الرشادة الادارية كموضوع حديث جعلنا نحاول ضبط المفهوم من خلال تداخل العلاقات بين المفاهيم والمتمثلة وصعوبة التحكم في عناصره، كذلك تحديد عينة ومجتمع الدراسة ونظرا للرقعة الجغرافية التي يحاول البحث تغطيتها فهي تضم الولاية ودراسة كل تفاصيلها وصعوبة تحليل بيانتها.

أما الصعوبات في الجانب المعلوماتي: التضارب في المعلومات وخاصة من ناحية ضبط المفاهيم والترجمة الصحيحة للمصطلحات الى اللغة العربية، وتتعدد مسمياتها وبعض الاختلافات فيما بينها بالرغم انها اختلافات طفيفة الا انها تدخل لدى الباحث بعض الشك في صلتها ايهما يخدم موضوع الدراسة مثلا(الحكم الراشد، الحكم الرشيد، الادارة الرشيدة، الحوكمة، الرشادة، الحكمانية، حوكمة،...).

كذلك عدم توافر قاعدة بيانات احصائية واضحة ودقيقة حول تطبيق الرشادة الادارية داخل الولاية ولا توجد أرقام معينة حول تحقيق هذه المؤشرات ومدى مساهمتها العملية في تجسيد وانجاح التنمية. وصعوبة عدم الحصول على وثائق او معلومات تخدم موضوع دراستنا من قبل بعض الجهات الحكومية، وذلك بحجة القيود الادارية التي تنطبق عليها تلك المؤسسات والتي تعد عائق كبير في اكمال الجزء المتبقي من البحث.

الفصل الأول
الرشادة الادارية والتنمية المحلية
دراسة في المفهوم والعلاقة

في خضم تحولات التسيير الحديث والتقنيات الادارية الجديدة تعتبر الرشادة الادارية من الاتجاهات الفكرية الحديثة في مجال القيادة والتسيير، والتي اصبحت بمثابة المدخل العلمي المتكامل الذي يسعى الى تحسين أداء الأدوات الحكومية لإدارة السياسات التنموية، مع التركيز على عنصر الفاعلية في التسيير لتحقيق الكفاءة والرشادة الادارية؛ وبالتوازي مع التطورات الفكرية المهمة أسهمت في بناء نموذج جديد يحمل مضامين ادارية مختلفة على افكار وتوجهات الادارة التقليدية في عصر ما قبل التقنية العالية والمعرفة، فقد تطورت أيضا مفاهيم الادارية كإدارة المعرفة وادارة الجودة الشاملة وادارة الذكاء والادارة بالأهداف وغيرها من المفاهيم التي من شأنها تطوير الادارة عمليا بأكثر كفاءة وأسرع وقت ممكن.

ولما كانت التنمية هي الهدف الذي تصبو اليه كل المجتمعات النامية، مما جعل معظم الدول تتجه نحو اسلوب التنظيم المركزي باعتباره الضامن لوحدة اقليمها وتطبيق القانون. إلا أن المشروعات والبرامج المركزية أصبحت عاجزة عن النجاح في ظل التغيرات الجديدة الراهنة، مما ادى الى اخفاقات في عملية التنمية وتعثرها في كل مرة، ولهذا ظهر مفهوم الرشادة الادارية كمقاربة للحكم والتسيير على مستوى أداء الادارة؛ من خلال البحث عن اسلوب جديد في الادارة يواكب التطورات ويحقق نتائج تنموية شاملة.

وانه من الطبيعي قبل الخوض في البحث عن تقصي حقيقة ما لظاهرة معينة، لابد أن نعرف ونبحث في مفهوم الاشياء، ولهذا في هذا الفصل سنحاول قدر المستطاع الالمام بمفهوم الرشادة الادارية، وأهم الدوافع التي جاءت بها كما نتطرق الى توضيح التنمية المحلية والتي تعتبر الجزء الآخر للدراسة، ثم ننتقل الى فكرة أخرى وهي البحث في طبيعة العلاقة بين الرشادة الادارية والتنمية المحلية.

ولهذا سنتطرق في هذا الفصل الى الرشادة الادارية والتي جاءت كمقاربة جديدة لتحسين الأداء وتحقيق التنمية بكل جوانبها، وسنركز على الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين مسار التنمية المحلية.

وسيتم تقسيم هذا الفصل الى ثلاث مباحث حيث نتناول في المبحث الأول؛ الرشادة الادارية المقاربة المفاهيمية والمنطلقات المعرفية، أما المبحث الثاني؛ فقد تطرق الى الاطر المعرفية والنظرية للتنمية المحلية ، بينما المبحث الثالث؛ خصصناه لدراسة طبيعة العلاقة بين الرشادة الادارية والتنمية المحلية

المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية والمنطلقات النظرية للرشادة الادارية

المطلب الأول: الدوافع والتطورات المؤثرة في بروز الرشادة الادارية

مع نهاية فترة القرن العشرين تم الاستخدام المكثف لمجموعة المفاهيم الادارية كالحاكمية، الحكمانية، الحكم الراشد، الادارة العامة الجديدة، التسيير العمومي الجديد، الادارة الرشيدة والتي كلها تعبر عن حسن الادارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده ووجود آليات وأدوات فعالة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد.

وتعتبر الرشادة الادارية والمفاهيم المشابهة لها ماهي الا انعكاس للتطورات والتغيرات الحديثة التي طرأت على طبيعة دور الادارة من جهة والتطورات المنهجية والأكاديمية من جهة أخرى، ويعود بروز مفهوم الرشادة الادارية إلى عدة أسباب ودوافع متعددة، والتي يمكننا اجمالها في الآتي:

أولا: دوافع ادارية

- **ضعف الأداء والفعالية:** لقد لعبت التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال والعولمة، أزمة مالية الدولة، الأنماط الجديدة في التسيير وتجديد الفكر الليبرالي عموما دورا أساسيا في حث القطاع العمومي إلى رفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة له من خلال الاصلاحات التي ادخلت على تسيير هذا القطاع.[1]
- **التغيرات التكنولوجية:** في ظل التغيرات التكنولوجية الحاصلة والمتسارعة تراجع دور الدولة كونها ليست الفاعل الوحيد القادر على رفع مستويات التنمية، مما جعل البحث عن آلية جديدة تكون أكثر فعالية وكفاءة وهو ما ادى الى بروز الادارة الرشيدة، والتي تكون في مفهومها اقرب وتدل على مفهوم الرشادة الادارية.

كل هذه التطورات الحاصلة على مستوى الأداء بات من الضروري رفع كفاءة أداء المرافق والقطاعات العمومية والبحث عن استراتيجيات جديدة تطور وترفع من عنصري الكفاءة والفعالية.

[1] بن عيسى ليلى، **التسيير العمومي الجديد المقاربات النظرية والتجارب الواقعية**، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد16، جوان 2007. ص09.ص10.

- **تأثير النظريات الحديثة:** واكبت العديد من النظريات الحديثة* والتي كان لها تأثير كبير على عمليات تسيير القطاع العمومي. [1] (هذا الاخير الذي ستناوله في المطالب اللاحقة)؛ حيث أصبح القطاع الخاص بمثابة الشريك والدافع في انجاح وتحقيق المشاريع التنموية في اطار ما يسمى بالعقود والصفقات وغيرها.
- **الأجهزة الادارية التقليدية البطيئة:** النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والادارة العامة وترهلها مع عدم محاولة الأجهزة التكيف مع المتطلبات المتغيرة والمتسارعة للمجتمعات المتقدمة، وتحرم المواطنين من حقوقهم فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات ممنوحة وليست حقوقا للمواطنين.[2]
- **الهيراركية المتشددة:** يعتبر كبر حجم الأجهزة الادارية والهيراركية والمركزية الشديدة كلها عوامل جعلت الإدارة العامة ثقيلة وبطيئة في تقديم الخدمة العمومية وتحقيق المشاريع التنموية، في ظل زمن العولمة المتسارع والتطورات التكنولوجية وسرعة المعلومة.
- **ظهور مفاهيم جديدة للتنمية:** والتي تتمثل في الليبرالية الجديدة، والتنمية البشرية، والتسيير العمومي الجديد؛ فظهور مفهوم الادارة الرشيدة ترافق مع تطوير المفاهيم الجديدة للتنمية، مثل التنمية البشرية المستدامة، فمعظم التقارير الخاصة ببرنامج الامم المتحدة الانمائي التي بدئ بإصدارها منذ 1990 وركزت على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية الانسان في عملية التنمية البشرية المستدامة.
- **تغيير المفاهيم الادارية وتبني مفاهيم جديدة في الادارة العامة:** مع نهاية الثمانينيات من حيث النموذج اذ تم احلال منظومة جديدة تدعو الى ادارة حكومة بواسطة المنظمين، وليس بواسطة البيروقراطية، كما ظهرت العديد من الكتابات في بداية سنوات التسعينيات على يد أزبورن وجابلار تدعو الى اعادة هندسة الحكومة بحيث تستطيع أن تؤدي وظائفها بكفاءة أعلى وتكلفة أقل؛

* والتي نذكر منها نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية مجال سلوك المنظمات وعلاقتها بميكانيزم السوق، نظرية الوكالة وتقوم على التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة اعوان تنفيذين للسياسات العمومية وابقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في اطار دورها لتصميم وتصور ومعالجة السياسات العمومية

[1] بن عيسى ليلى، **مرجع سابق**، ص11.

[2] حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2004، ص96.

ويتضمن هذا المصطلح مشروع تحديث الدولة، اذ يصطلح عليه "التسيير العمومي الجديد*" اذ يتميز عن النظرة التقليدية للإدارة.

كما فرضت العولمة على الادارة المعاصرة اكتساب فلسفة ومفاهيم وتوجهات تتوافق مع معطيات العولمة، وهو ما يمكن وصفه بالنقاحة الفكرية التي اوجدت بناء فكريا جديدا تستهدي به الادارة المعاصرة في صراعها من أجل البقاء، وتتلخص هذه النقلة الفكرية في مجموعة من التحولات كترسيخ قيم الجودة والابتكار في العملية الادارية. وتطبيق ادارة المعرفة؛ حيث تصبح المعلومة مركز قوة لتحقيق أهداف المنظمة، بحيث أصبحت الجودة الشاملة وادارة المعرفة وادارة التميز وغيرها من المفاهيم عناصر أساسية لأي منظمة ادارية.

كذلك التحول من مفاهيم التخطيط الاستراتيجي والاستراتيجيات الرشيدة إلى التفكير الاستراتيجي والابتكار وتنمية القدرات التنافسية المحورية؛ أي التحول من مجموعة ثابتة من المبادئ الجامدة إلى مجموعات من المفاهيم الادارية المرنة والمتغيرة باستمرار.[1]

كذلك فمن الجانب الاكاديمي ظهرت محاولات الاستفادة من أساليب ادارة الاعمال والادارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة كالتمكين والتركيز على النتائج بدل الاقدمية والتدرج الوظيفي.[2]

ثانيا: دوافع سياسية

- **نهاية الحرب الباردة:** وتمثلت في انتهاء الحرب الباردة وما نتج عنها من اهتمام دولي متزايد بمكافحة الفساد، كما تميزت هاته الفترة بتنامي موجة العولمة** وتسربت القيم الديمقراطية عبر حدود الدول النامية.

* ان مفهوم التسيير العمومي الجديد يتعلق بإنشاء تقنيات التسيير الاداري، كما وجاء بمفاهيم جديدة مثل: المقاولة والمرونة والابداعية وحرية المنظم الا ان الادارة العامة التقليدية بقيت متمسكة بالمسؤولية الوزارية، والحكمة والاستقرار والنزاهة. العمل في اطار الادارة العامة التقليدية يكون مع المواطنين، بينما في اطار التسيير العمومي الجديد يكون مع الزبائن..

ان التسيير العمومي الجديد يهدف الى تقليص دور الدولة، وذلك من خلال وضع أسس اللامركزية، واعادة تعريف دور الحكومة وتحسين خدماتها انطلاقا من فكرة ادخال آليات السوق من خلال الخوصصة، وتبني مدخل خدمة العميل في تقديم الخدمات.

[1] ناجي عبد النور، "**الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي**" ورقة بحث مؤتمر علمي دولي(عولمة الادارة في عصر المعرفة 15/17ديسمبر 2012) طرابلس جامعة الجنان ، ص12.

[2] بومدين طاشمة،**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر**، مجلة التواصل، العدد26، جوان 2010، ص29.

** العولمة: اتسمت العولمة بإلغاء الحدود الاقليمية وبروز المجتمع وتفاعله بسرعة فائقة في مختلف مجالات العمل الاداري والتنظيمي، وهذا ما جعل العملية الادارية تستوعب آفاق المجتمعات المختلفة بثقافاتها واتجاهاتها...لكي تحقق امكانية الدخول لأسواقها والتعامل مع المستهلكين لديها بصورة هادفة وفاعلة.

وخاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات والخدمات الالكترونية؛ حيث اصبح اقتناع على المستوى الدولي بان الفساد له تأثير سلبي على الأمن والاستقرار الدولي، بالإضافة الى هذا أن عدم الاستقرار السياسي في كثير من الدول النامية كان سببا كاف للبحث عن آلية جديدة للخروج من الأزمات.[1]

- **تغير دور الدولة:** وترجع الى التغير الحاصل في دور الدولة من فاعل رئيسي إلى مجرد شريك من شركاء*متعددين في ادارة شؤون الدولة والمجتمع، ولذلك لم تعد الدولة وحدها مسؤولة على الوفاء بمتطلبات التنمية، ما أدى الى ظهور الرشادة الادارية والتي انتقلت بالإدارة الحكومية من ادوارها التقليدية الى ادوار جديدة، أو ما يعرف بتراجع دور الدولة، والذي كان هذا الأخير يقوم على تأمين خدمات الأمن والدفاع الخارجي والقضاء وهو ما يعرف بالدولة الحارسة.[2]

ثالثا: دوافع اقتصادية واجتماعية

- **ضعف المشاريع التنموية:** سيادة مجموعة من الظواهر الاقتصادية في عقد الثمانينات من القرن الماضي، كشفت عن ضعف البيئة المؤسسية التي تتم فيها عمليات التنمية، والسرعة التي تخطو بها العولمة وما ولدته من ترابط بين الاقتصاديات الدولية من جهة، وطبيعة العدوى التي تتمتع بها الأزمات المالية من جهة أخرى، وادراك أن ادارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة الماضية لم تكن مرضية، وفشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها نظرا لضعف القدرات الادارية في ادارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية. [3]
- **اعادة النظر في دور الدولة في الجانب الاقتصادي:** الانتقال من التركيز على الدولة والتنمية الى الاهتمام أكثر بانتقال الأنظمة التسلطية الى الانظمة الديمقراطية في القارة الافريقية كشرط للإصلاح الاقتصادي والوصول الى التنمية.

---

[1] شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر، 2010/2000**، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2012/2011،.ص05.

* حيث هؤلاء الشركاء أصبحوا يدعون الى المزيد من فرض الرقابة والشفافية والمساءلة ويساهمون في وضع السياسات الانمائية للدولة، في منتصف السبعينيات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصادياتها تعود بوادرها الى نهاية الستينات ورغم كل محاولات الاصلاح، الا أن السياسات المطبقة لم تعطي النتائج المرتقبة حيث كان هذا الفكر يقوم على اعتبار ان تعاظم دور الدولة وما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هذا السبب في استمرار واستفحال أزمة الاقتصاديات الغربية، وعليه كانت أولى الاصلاحات تهدف إلى تقليص دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي

[2] بن عيسى ليلى، **مرجع سابق**. ص09.

[3] **المرجع نفسه**، ص07،06.

- كما ان التطورات العالمية المتسارعة جعلت المؤسسات الدولية تعرف بمعايير السياسات العامة الجيدة في البلدان المطبقة لبرامج التعديل الهيكلي، حيث ان هذه السياسات المشروطية لم تحقق أهدافها، كما انها لم تهتم بالبعد الاجتماعي من خلال سياسات التقشف المفروضة التي ساهمت في تدني المستوى المعيشي وما ينجر عنها من انعكاسات اقتصادية وامنية خطيرة[1].
- كذلك سيادة نمط الدولة الريعية او شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية، وهذا ما أدى إلى أن تكون الدولة معنية أساسا بالتوزيع/اعادة التوزيع دون أن تكون مهتمة بالإنتاج وهذا ما نتج عنه فشل الدولة وعجزها على ان تكون المحرك الرئيسي للتنمية (العجز التنموي والاخفاق الوطني) خاصة مع تسلل الفساد الى المؤسسات المفترض ان تكون محاربة له (وهي المجالس النيابية والقضاء). [2]

يمكن القول أن الدوافع الاقتصادية كان لها الأثر الكبير في بروز مفهوم الرشادة الادارية كآلية تدفع عجلة التنمية، وخاصة ببروز القطاع الخاص كشريك ومنافس وبقوة في تحقيق المشاريع التنموية بأقل تكلفة وأقصى سرعة ممكنة في تحقيق الأهداف المسطرة في ظل عجز الدولة واخفاقها عن تحقيق ذلكّ؛ وهذا ما أدى الى تبني الاقتصاد النيوليبرالي والذي يدعو الى انسحاب الدولة الى حد ما وترك العمليات التنموية تحكمها آليات السوق.

الدوافع الاجتماعية:

- عدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل والامية والانفجار السكاني، وما نتج من زيادة موازنة في الحاجات والمتطلبات المختلفة، مما استدعى احداث تطوير نظم الادارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على السواء.
- اهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية.
- بروز الزيادات الضخمة في عدد السكان(الانفجار السكاني)، مما يؤدي الى زيادة الحاجات والمتطلبات المجتمعية المختلفة والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي؛ وذلك استدعى احداث تطوير في نظم الادارة المحلية.[3]

---

[1] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، "**الحكم الراشد وتطوير القدرات الابداعية للادارة المحلية الجزائرية مع عرض للتجربة الالمانية**"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، العدد التاسع، جوان2018، ص468، 469.

[2] عيد فالح العدواني، "**الحوكمة ودورها في تحسين الاداء المؤسسي للجهاز الاداري ومتطلبات التطبيق في دولة الكويت**"، مجلة النهضة، المجلد العاشر، العدد الرابع، اكتوبر 2009، ص91

[3] بومدين طاشمة،"**الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات الادارة المحلية في الجزائر**"، ملتقى وطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف،16-17ديسمبر 2008،ص02.

إن الاخفاقات في تنفيذ السياسيات التنموية وانعكاساتها على المجتمعات أدى إلى وجود عدم الرضا من مجموعات المجتمع المدني[1]، وهذا ما جعل العديد من الدول النامية تسعى الى البحث عن آليات جديدة في اطار الادارة المحلية وتضمن تحقيق الفعالية والفاعلية في تجسيد وتسيير الشؤون العامة.

كل هذه الدوافع أدت الى البحث عن آلية جديدة داخل الادارة لتحسين أدائها، وتدفع عجلة التنمية بواسطة تفعيل الادارة العامة، والمحلية وجعلها أكثر فعالية وكفاءة عن طريق منظومة المعايير التي جاء بها هذا المفهوم.

المطلب الثاني: مفهوم الرشادة الادارية ومرتكزاتها

أولا: مفهوم الرشادة الادارية

انه ومن أجل ضبط البحث لابد من التعمق في المفهوم لمعرفة كنهه، ومصطلح الرشادة الادارية لم يأتي بوضوح وانما هو امتداد لمجموعة المفاهيم التي جاءت نتيجة لتغيرات فكرية في المجال الاداري، ولهذا سنضبط مفهوم الرشادة الادارية انطلاقا من مفهوم الحكم الراشد ببعده الاداري، الادارة الرشيدة وغيرها من المفاهيم التي تخدم دراستنا.

وسنقسم مفهوم الرشادة الادارية الى جزأين؛ جزء يتضمن الرشادة(الحكم الراشد ببعده الاداري، الحوكمة الرشيدة او الحكمانية)وجزء الادارة العامة الرشيدة ثم نضبط المفهوم.

لغة: الرشادة (الرشد: يعني الرشيد، الاتجاه نحو العقلانية والنأي عن العاطفية، وهذه العقلانية تتوفر من القواعد المحددة مسبقا والتي لا تسمح بأي مجال انفعالي يؤثر عليها أو يخترقها، ومن ثم تتحقق الأهداف في البيروقراطية بكفاءة، طالما هناك اعمال للعقل).[2]

1. الحكم الراشد والبعد الاداري:

[1] بومدين طاشمة، (**الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات الادارة المحلية في الجزائر**"، ملتقى وطني)، **مرجع سابق**، ص03.

[2] حمد الوردي، **البيروقراطية والتمثيل البيروقراطي والتكافؤ في المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية للمخصصات المالية**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، فيفري 2006، ص 33.

حيث ظهر هذا المفهوم سنة 1989 في منشورات وتقارير البنك الدولي عن كيفية تحقيق التنمية ومحاربة الفساد، وخاصة في برامج الاصلاح للبنك الدولي الموجهة الى افريقيا جنوب الصحراء حيث تم اشتراط الربط بين الكفاءة الادارية الحكومية ومشكل النمو الاقتصادي.[1]

ومن الناحية النظرية: ظهر مصطلح الحكم الراشد في الأدبيات السابقة حديثا إذا ما قورنت ببعض المصطلحات فنجدها في اللغة الفرنسية مرادف لمصطلح الحكومة، فبدايات هذا المفهوم جاءت في القرن الثالث عشر وانتشر كمفهوم قانوني عام 1978 ليستعمل بعد ذلك على نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير.[2]

أما كلمة الحاكمية فأصلها انجليزي ويرجع أول استخدام لهذا المصطلح الى الاقتصادي الأمريكي Ronald Coase في مقال بعنوان"the nature of the firm" سنة 1937، وفي سنوات السبعينيات عرف بعض الاقتصاديين الحكم على أنه مجموعة من التدابير التي توضع من طرف المؤسسة لإيجاد تنسيق داخلي يهدف الى تقليص تكاليف معاملات السوق. [3]

من الناحية النظرية يصعب تحديد تعريف موحد للرشادة الادارية وذلك لارتباطه بمختلف الميادين، كما انه لكل حسب دوافع ظهوره والهدف من وراء تطبيقه لتسير شؤون منظمة ما(قد تكون دولة، جماعة محلية، مؤسسة عمومية، ..)

أما من الناحية المؤسساتية: في بداية الثمانينات استخدمت المؤسسات الدولية مصطلح الحكم الراشد لتحديد معايير حسن سير الادارة العمومية في الدول النامية، والقيام بإصلاحات مؤسساتية ضامنة لنجاح مختلف البرامج الاقتصادية، وهنا تجدر الاشارة الى أن البنك العالمي قد استعمل مصطلح الحكم الراشد لأول مرة سنة 1989في تقرير بعنوان" من الأزمة إلى نمو مستديم ".[4]

---

[1] حاكمي بوحفص، "**الاصلاحات والنمو الاقتصادي في شمال افريقيا دراسة مقارنة بين الجزائر المغرب تونس**"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد07، ص09.

[2] جدو فؤاد، "**التنمية المستدامة بين متطلبات الحكم الراشد وخصوصية الجزائر**"، ورقة بحث مقدمة الى ملتقى وطني حول: التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر– واقع وتحديات الشلف، 17/16ديسمبر 2008، ص06.

[3] زوبيدة محسن، حيمودة عبد اللطيف،" **الحوكمة المائية كمقاربة للتسيير المتكامل للمياه في الجزائر**"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد05، 2014، ص106.

[4] طلبة سنة رابعة، ملتقى "**الحكم الراشد في الادارة العمومية**" ، المدرسة الوطنية للإدارة ، دفعة39، فرع ادارة عامة،2006/2005،ص12.

لكن الواقع الممارساتي للبنك العالمي طغى عليه الجانب الاقتصادي وذلك لحمل الدول النامية على الخضوع لبرنامج التعديل الهيكلي.

وهذا من شأنه التأسيس لإدارة ديمقراطية او يسمى ب"ادارة مابعد الحداثة" التي تتناقض مع النموذج الفيبري؛ وهنا طرح نمط جديد لإصلاح الجهاز الحكومي يقوم على تطبيق آليات القطاع الخاص ومفاهيم السوق وهو ما يعرف بنمط التسيير العمومي الجديد بوصفه أحد التجليات المفهومية والتطبيقية لمفهوم الحوكمة في أدبيات الإدارة العامة.[1]

وكذلك لا ننسى أنه قبل أن يظهر مفهوم الحكم الراشد في الأدبيات السياسية الحديثة استعمل في الأدبيات السياسية الاسلامية، ليعبر عن مرحلة هامة من عمر الدولة الاسلامية وهي مرحلة الخلافة الراشدة، أين كان أسلوب الحكم يدار على قواعد الرشادة والصلاح وصيانة الحقوق واحترام كرامة الانسان وغيرها من المبادئ الاسلامية السامية.[2]

ومع مطلع القرن العشرين الماضي انصب الاهتمام على تنمية الموارد البشرية ولهذا تحولت اهتمامات التنمية من الاستثمار في رأس المال الطبيعي الى الاستثمار في رأس المال البشري والاجتماعي كذلك.[3]

ويمكننا الاشارة الى أن مفهوم الحكم الراشد له مجموعة مسميات وذلك راجع الى اشكاليات الترجمة وغيرها، والى تنوع وجهات النظر حوله بحسب المنطلقات والتوظيفات المراد استخدام المفهوم عبرها. ولكن ما نصبو اليه في هذا المبحث هو التعاريف التي تكون أقرب الى الرشادة الادارية ؛ وسنركز على مفهوم الادارة الرشيدة او الحكمانية.

فهناك من يعرفها بأنها عقد اجتماعي جديد بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في اطار شراكة ثلاثية بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وادارة اكثر رشادة لشؤون الحكم.[4]

---

[1] رضوان بروسي، **من الدولة الفيبرية الى الحوكمة كمنظور دولتي جديد: رؤية نقدية**، المجلة العربية للعلوم السياسية، د د ن، د س ن، ص 65.

[2] غربي محمد، "**الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية**،" مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أفريل 2011، ص370-371.

[3] نوفل قاسم علي الشهوان،" **مقومات الحكم الراشد في استدامة التنمية العربية**"، مجلة دراسات اقليمية، العدد 04(10) مركز الدراسات الاقليمية: العراق

[4] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص70.

يوضح هذا التعريف مدى علاقة الشراكة بين الادارة العامة ومختلف الأطراف الاخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني تضافرا من أجل تحسين السير العام في ادارة شؤون الدولة والمجتمع.

ان البعد الاداري والتقني للحكم الراشد يتعلق بعمل الادارة العامة ومدى كفاءة وفعالية موظفيها، فترشيد الادارة العامة وتأمين استمراريتها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية، يعتمد على الاهتمام بالجهاز الاداري والانظمة والقوانين المعمول بها، والتي تحكم سير العمليات الادارية للتأكد من مدى ملاءمتها وقدرتها على تحقيق أهدافها.[1]

بمعنى أن البعد الاداري للرشادة يعني التسيير العقلاني، الشفاف، العادل للموارد المالية والبشرية للمجتمع، بهدف القضاء على اشكال الفساد الاجتماعي والمحسوبية، وتشجيع الديمقراطية المحلية.

2. مفهوم الحوكمة الادارية:

❖ **الحوكمة:** هو الترجمة المختصرة العلمية لأسلوب ممارسة سلطات الادارة الرشيدة.[2]

يعرف كذلك بـ(الرشادة/ الحاكمية /الحكم العقلاني / الحكم الصالح / الحكم الجيد) بالإنجليزية " Good Governance " ، بالنسبة لأصل الكلمة ، نجد أن هناك تباين في انتساب أصل مصطلح الحكم إلا أن هناك تقارب كبير في تعريفه.

كما برز في أدبيات التحليل السياسي مفهوم good governance ، والذي ترجم الى اللغة العربية الى الحكم الرشيد أو الصالح وبدرجة أقل استخدم تعبيرا الحكمانية والحوكمة، إلا ان أكثر التعبيرات شيوعا هو تعبير الحكم الرشيد أو الحكم الجيد.[3]

وتعني الحوكمة مشاركة التنظيمات المجتمعية المختلفة للحكومة في صنع وتنفيذ السياسات العامة؛ بمعنى الجمع بين اصحاب القرارات واصحاب الرأي والشعب عامة، وتكون الحكومة بسلطتها في اتخاذ

---

[1] موسى لوزي، **التنمية الادارية: المفاهيم الأسس، التطبيقات**، الاردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2006، ص71.

[2] دندن عبد الغني، سعيدة تلي، مداخلة" **فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والاداري**" ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري ، يومي 07/06 ماي 2012، جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص04.

[3] ناجي عبد النور، "**دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر "دراسة حالة الأحزاب السياسية**"، مجلة المفكر، العدد الثالث، ص106.

القرارات جزء من هذا الكل الشامل الذي تتفاعل اجزائه للوصول الى اهداف تتجاوب مع الاحتياجات المجتمعية.[1]

كما تعتبر حالة تعكس تقدم الادارة وتطورها ايضا من ادارة تقليدية الى ادارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الاهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين.

ان الحوكمة الجيدة من وجهة نظر البنك الدولي؛ تتطابق مع فكرة تطوير الادارة، حيث ان خبرات البنك الدولي في الدول النامية تشير إلى انه رغم حسن تعميم البرامج والمشاريع التي يمولها البنك الدولي، الا انها تفشل في تحقيق تلك النتائج.

لذا فان الحوكمة الجيدة من وجهة نظر البنك الدولي تكون اساس لخلق البيئة الداعمة للتنمية وادامتها حيث تتسم بالقوة والعدالة.

أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على أنه قدرة الحكومة على عملية الادارة العامة بكفاءة وفعالية، وبحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين، وتدعم من النظام الديمقراطي للحكومة. [2]

ان هذا المفهوم يتبنى الجوانب الادارية والاقتصادية للمفهوم، وكما يؤكد على الجانب السياسي، حيث يشمل الاهتمام بالإصلاح والكفاءة الادارية.

فالحوكمة هي تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وادارتها لشؤون المجتمع وموارده ويعبر هذا المفهوم عن نمط جديد من التفاعلات والتشابكات تضم عددا من الفاعلين.[3]

يتجسد هذا الطرح فيما يعرف بالحوكمة governance، التي عرفت في الإدارات الأمريكية من منطلق أنَها:" مجموعة شبكات بيروقراطية عالمية تتضمن أفرادا لديها القدرة على توفير السلع العالمية من منظور إقتصادي، وتوفير الكفاءة والفعالية والتوافقية والتقارب، تسعى لتعزيز التعاون الدولي والتنظيم، بهدف

[1] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص71.

[2] ناجي عبد النور،(**دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر "دراسة حالة الأحزاب السياسية)**، مرجع سابق، ص107.

[3] ناجي عبد النور، **(الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي)، مرجع سابق**، ص09.

التخفيف من حدة التوترات والصراعات وتغيير شكل البيروقراطيات الدولية، والعمل على إدراجها في القطاع غير الحكومي[1].

ان الحوكمة الجيدة هي مجموعة من المفاهيم التي تطورت تدريجيا لتصل الى معايير تتبناها القيادات السياسية والكوادر الادارية الملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية الحياة للمواطنين.

ان الحوكمة الجيدة هي مجموعة من المفاهيم التي تطورت تدريجيا لتصل الى معايير تتبناها القيادات السياسية والكوادر الادارية الملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية الحياة للمواطنين.[2]

فالحوكمة الرشيدة هي عملية تكاملية لادارة شؤون الدولة ويشترك في هذه العملية الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من منظمات وأفراد، مع الأخذ في الاعتبار اختلاف المهام لكل جهة. ومن جهة اخرى يتعدى تأثير الحوكمة الرشيدة القطاع العام ليؤثر في أداء القطاع الخاص حيث التشريعات وتنفيذ الاحكام تطبق من قبل الحكومة لذلك كلما كانت العملية الادارية اكثر شفافية واقل فسادا وسيادة القانون حاضرة بالاضافة الى مشاركة القطاع الخاص والمواطنين في اعداد ومراقبة القوانين.[3]

يركز هذا التعريف على الجانب الاقتصادي على حساب الجانب الاداري بمعنى تنحي دور القطاع الحكومي وادراجه في الجانب القطاع الخاص العملي الذي يعبر على الجودة والفعالية.

❖ **تعريف الحوكمة الادارية: the concept of administrative governance**

يعرف المعهد الكندي الحوكمة الادارية بأنها" العمليات والهياكل التي تستخدمها المؤسسات للتوجة وادارة عملياتها العامة وانشطة برامجها" كما يعرفها البنك الدولي على "انها الحالة التي من خلالها يتم ادارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية".

ويصف لحسن آيت الفقيه الحكامة بأنها" سيرورة لبناء آلية الشفافية والمشاركة والفعالية والنجاعة والالتزام بمبادئ التعاقد والمساءلة في اطار احترام القوانين، وذلك من أجل استرجاع الثقة في المؤسسات

[1] Jean grugel, and Necola piper, critical perspectives global governance: rights and regulation in routledge Taylor and Francis group, 2007),p.04.:governingregimes, (New York

[2] كريم حسن، "**مفهوم الحكم الصالح**"، **مؤتمر** الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المستقبل العربي، 2004، ص95-97.

[3] بسام عبد الله بسام، **الحوكمة الرشيدة: دراسة حالة العربية السعودية**، بحوث اقتصادية عربية، العددان68/67 صيف-خريف 2014،ص178.

وتحقيق التنمية على المستوى الوطني والمحلي بواسطة هياكل تنظيمية تتيح اتخاذ القرارات بصورة تشاركية مع اعتماد آلية التخطيط الاستراتيجي والتتبع والتقييم".[1]

من التعريفات السابقة يمكننا القول:

ان الحوكمة الادارية هي عملية تكاملية لادارة شؤون الدولة، ويشترك في هذه العملية الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من منظمات وافراد.

فكما ان كل الجهات تشارك في رسم سياسات الدولة وادارة شؤونها والرقابة والمحاسبة في ظل الحوكمة الادارية، فان للحوكمة دورا اضافيا يتمثل في التنسيق بين مختلف الجهات، بالإضافة الى دورها التنفيذي في تنفيذ الاحكام القضائية وما شابه، لذلك فان الحوكمة الادارية تساهم في فعالية البرامج المقدمة الى الناس عن طريق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات.

3. مفهوم الادارة العامة الحديثة:

لقد حدث تحول جوهري في الادارة العامة نتيجة للتغيرات والتحديات التي واجهت وتواجه الادارة العامة الحكومية في العقود الثلاثة الاخيرة من القرن الماضي، بحيث أصبح ينظر الى الادارة العامة كإدارة عامة تقليدية تحولت في عدد من الدول و المؤسسات الى ما أطلق عليه بالإدارة العامة الوظيفة.[2]

يمكن القول أن الادارة العامة تهدف الى التنفيذ اليومي للقوانين والسهر على اشباع حاجات العامة للأفراد وكفالة استمرار سير الحياة في الجماعة البشرية .[3]

واضح من التعريف أن محور العملية الادارية هو العنصر البشري، فالإدارة كتنظيم جاءت من أجل خدمة المواطن وتحقيق له كل متطلبات الحياة.

اولا: تعريف الادارة لغة واصطلاحا

الادارة لغة: هي مصدر أدار يدير ادارة، تقول العرب أدرت الشيء أديره ادارة ، وأدار الشيء يديره ادارة ويريدون من ذلك التعدي والتدوير للشيء دورانا ذات اليمين وذات الشمال ويستعمل الفعل لازما أيضا فيقال دار الشيء يدور دوران .

---

[1] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، "**مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات**"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01/ افريل 2019، ص235.

[2] زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الادارية** :القاهرة،2003، ص112.

[3] مصطفى ابو زيد فهمي ، **الادارة العامة نشاطها وأموالها**، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص3– ص6.

الادارة اصطلاحا: تعني النشاط الموجه نحو التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين الجهود المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.[1]

اي هي جزء من المجتمع الذي نعيش فيه فهي تنظم علاقات هؤلاء الافراد وتوجه جهودهم، وترشدهم لسبيل الوصول الى الهدف.

تعريف الادارة العامة: adminstration اصلها اللاتيني ad بمعنىtoو ministerبمعنى كلها تعني to serveومعناها لكي يخدم؛ وتعني الخدمة على أساس أن من يعمل بالإدارة يقوم على خدمة الاخرين، فالإدارة تعني النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة. [2]

كما تعرف انها "عملية التخطيط، التنظيم، التوجيه، والسيطرة على استخدام الموارد لتحقيق الأهداف من خلال الأداء المنجز".[3]

أوهي بيان العلاقة بين الفرد والدولة ومختلف تصرفات الدولة، في تنظيم شؤونها فيما يتصل بخدمتها للأفراد محليا، وللمحافظات أو المقاطعات بوجه عام، وذلك انتظاما لدولاب الأعمال في البلاد واستتاب الأمن والاستقرار.[4]

وكما عرفها ثابت عبد الرحمن ادريس بأنها " ذلك الجهد الانساني الذي يتعلق بتخطيط وتنظيم وقيادة ورقابة الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف محددة بكفاءة وفعالية".

ويعرفها البعض على أنها فن وانجاز المهام من خلال القوى البشرية العاملة في المنظمة بغية الوصول الى الاهداف المطلوبة من قبل المنظمة وتكون عمليات التخطيط والتنظيم والسيطرة واتخاذ القرارات هي الوظائف الأساسية.[5]

---

[1] سعود بن محمد النمر وهاني يوسف خاشقجي، وآخرون، **الادارة العامة الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة**، ط7، د م ن: مكتبة الشقري،2013، ص04.

[2] أغادير سالم العيدروس، **مقدمة في الادارة**، جامعة أم القرى، د س ن، ص2.

[3] خيضر كاظم حمود، موسى سلامة اللوزي، **مبادئ ادارة الأعمال**، عمان: اثراء للنشر والتوزيع، 2008، ص40.

[4] بوابة فلسطين القانونية، **قاموس المصطلحات السياسية**، ص4

[5] العربي بوعمامة، رقاد حليمة، **الاتصال العمومي والادارة الالكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية**، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ، العدد 09 ديسمبر 2014، ص 35.

والادارة هي عملية اجتماعية وانسانية واقتصادية وسياسية، ذلك أنه يجب على الادارة الحسنة أن تكون رشيدة لكي تحقق أهدافها بالاستخدام الامثل الفعال والمنتج للإمكانات والموارد المتاحة مع توفير أفضل مناخ ممكن لعمل العنصر البشري؛ بحيث تتحقق كفاية الانتاج في ظل أفضل مناخ انساني ملائم لاستثمار الجهود واستخراج أفضل الطاقات.[1]

ان علم الادارة الحديث يستوجب اطلاق روح المبادرة مع محاسبة المسؤول، وان الموازنة والدمج بين الادارة البيروقراطية في محاسنها التي تركز على الرقابة المحكمة، والدقة في الاجراءات وتنفيذها وغيرها والادارة العلمية الحديثة التي تشجع روح المبادرة والتعاون بين المواطن والادارة. [2]

الادارة البيروقراطية: لقد ركزت هذه الادارة على خصائص ومنطق ترشيد عمل الأجهزة الادارية التي يعتمد على التشريعات والقواعد والاجراءات الواضحة، وتقسيم العمل الاداري وارساء الهيكليات التسلسلية (التنظيمية).[3]

وبمعنى آخر فإن الادارة هي الحد الفاصل بين نجاح المشروعات أو فشلها وبين تحقيق الأهداف الموضوعة أو العجز عن تحقيقها.[4]

حيث يرى دروكر drucker انه لا توجد دولة متخلفة اقتصاديا وانما هناك دولة متخلفة اداريا، حيث ان كل التجارب في الدول النامية تؤكد ان الادارة هي المحرك الاساسي للتنمية وبدون توافر هذا العنصر لا يمكن تحقيق التنمية حتى لو توافرت جميع عناصر الانتاج الاخرى.[5]

نستنتج من التعاريف السابقة أن مفهوم الادارة يعبر عن كل العمليات الادارية من تخطيط وتنفيذ وتقييم وغيرها في اطار تحقيق السياسة العامة، وهي المفتاح لتحقيق التنمية وبكل أبعادها.

ثانيا: الادارة العامة الحديثة وخصائصها

مع التطورات الحاصلة والمتسارعة في هذه الألفية وجدت الادارة نفسها في مرحلة تقليدية أتسمت بالعجز أو الفشل في تحقيق مشاريع التنمية، ولهذا برزت مجموعة من المفاهيم والأساليب تعيد النظر في

[1] سعود بن محمد النمر وهاني يوسف خاشقجي، وآخرون، **مرجع سابق**، ص04،05.

[2] العربي بوعمامة، رقاد حليمة، **مرجع سابق**، ص59.

[3] موسى خليل، **الادارة المعاصرة المبادئ– الوظائف– الممارسة**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، د د ن ،ص 30.

[4] محمد اسماعيل بلال، **مبادئ الادارة بين النظرية والتطبيق**، الازاريطة: دار الجامعة الجديدة، 2004، ص20

[5] **المرجع نفسه**، ص22.

عمل الادارة والتكيف مع هذه التطورات، والبحث عن آلية جديدة تحقق اهداف التنمية وفقا للمستجدات الحاصلة وهوما سنعرفه على الادارة العامة الحديثة وخصائصها.

ويعتبر تطور الادارة الحديثة خلال عشرون سنة الماضية واحدا من أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة اللافتة للنظر في الادارة العامة. فقد هيمنت هذه الأخيرة على أجندة الاصلاح الاداري وقد ظهر المفهوم بأسماء مختلفة الادارة العامة الجديدة، نموذج ما بعد البيروقراطية، الادارة العامة بناء على نظام السوق، اعادة اختراع الحكومة.[1]

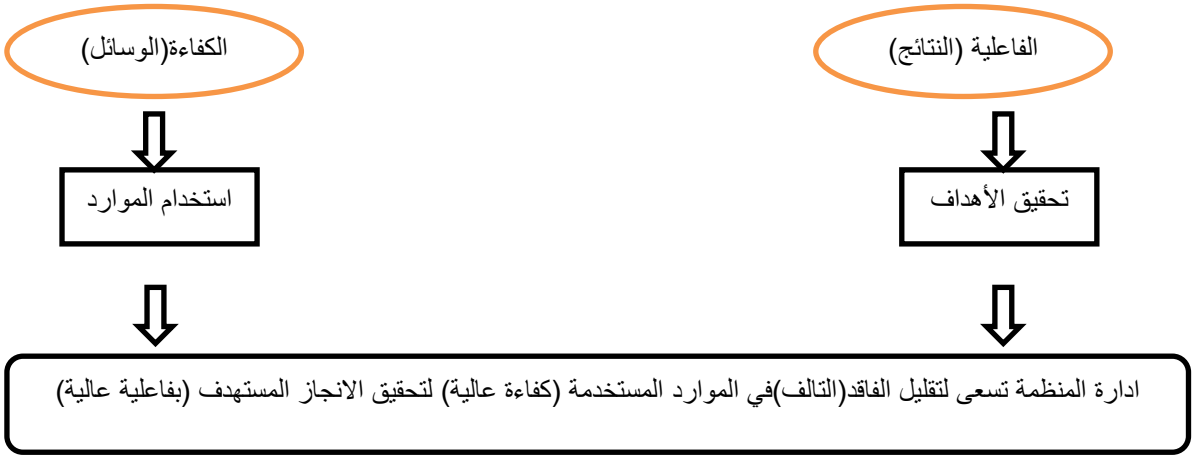
ويتضح بجلاء أن الادارة العامة الحديثة تعني بتحقيق هدفين أساسين هما:

1. **الكفاءة** وتمثل الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة في المنظمة والتي تتضمن الموارد البشرية والمادية والمعلوماتية والمالية بحيث من خلالها لا بد أن يتم تحقيق أعلى انجاز مستهدف بأقل الموارد المتاحة do things rights

2. **الفعالية** ويشير ذلك الى تحقيق الانجاز المستهدف من خلال doing the right things

ولهذا فإن هذين المفهومين يكمل احداهما الآخر.[2]

شكل رقم(2): يوضح العلاقة الادارية بين الكفاءة والفاعلية.



المصدر: خيضر كاظم حمود، موسى سلامة اللوزي، مرجع سابق، ص25.

[1] أغادير سالم العيدروس، **مرجع سابق**، ص13.

[2] خيضر كاظم حمود، موسى سلامة اللوزي، **مرجع سابق**، ص24.

يعبر هذا الشكل على كيفية ادارة المنظمة باستخدام الوسائل والموارد المتاحة، من اجل تحقيق الأهداف؛ بحيث يجب ان تتوفر الفعالية في النتائج، أو بمعنى آخر الكفاءة في تسيير الموارد المتاحة والفعالية في النتائج والاهداف.

خصائص الادارة العامة الحديثة:

- **التغيير في آلية الحكومة:** البناء الهيكلي اعادة الهيكلة وهي انشاء وحدات لتقديم الخدمات اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال اعطاء صلاحيات أكبر المستويات الادارية الدنيا.[1]
- **التغيير في أسلوب الادارة:** ويشمل التغيير في الادارة من خلال العناصر التالية:
- تبني القطاع العام لممارسات الادارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، اعادة الهندسة، ادارة الجودة الشاملة.
- التركيز على الكفاءة والفعالية.
- الانتقال من التحكم في المدخلات الاجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات.
- تفضيل الملكية الخاصة، اسلوب تعاقد الخدمات العامة واتباع اسلوب المنافسة لتقديم الخدمات وتفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الادارية الدنيا.
- **تقليص دور الدولة:** ويشمل تقليص دور الدولة وفقا لمفهوم الادارة العامة الحديثة الاتجاه نحو التخصص، برامج تخفيض الميزانية.

كما ولقد حدد (Hood)1991 مجموعة من سمات المميزة للإدارة العامة الحديثة• ترتكز على تبني نظام سوق كإطار للعلاقة بين الادارة والسياسة.

ثالثا: متطلبات انجاح عملية تحديث وتطوير الادارة العامة

➢ **الرؤية العامة الاستراتيجية لادارة عامة وعصرية:** ان الهدف المحوري للرؤية العامة لاستراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة ، يتمثل في اقامة:

[1] أغادير سالم العيدروس، **مرجع سابق**، ص ص 10 /13.

•اطلاق حرية المديرين للإدارة ووضع معايير واضحة لقياس الأداء، التركيز على رقابة الأداء– تجزئة فعاليات القطاع العام وتحويلها الى هيئات عامة– تشجيع المنافسة– تبني أساليب القطاع الخاص في الادارة– التأكيد على مزيد من الانضباط في استغلال الموارد.

- ادارة عامة حديثة وعصرية قادرة على وضع سياسات وتوجهات الحكومة موضع التطبيق بكفاءة وفعالية وتقديم أنجع الخدمات للمواطنين بأفضل نوعية، وتعتمد على عنصر بشري مؤهل ومميز بكفاءته وسلوكه وقدراته على استعمال النظم الادارية الحديثة. [1]
- ادارة عامة قادرة على اقامة علاقة شراكة حقيقية مع المواطن ومع القطاع الخاص، في ظل سيادة القانون والتقيد بمبادئ الحكم الصالح مع العمل على تحديث وتجديد كافة مقومات القطاع العام؛ القانونية، التنظيمية، البشرية، التقنية.
- ان توجه الادارة العامة المرتكز على القيم الحداثة يجب أن ينصب على الانتاجية، وان يركز على الأداء والانجاز على أساس الجدوى الاقتصادية والفعالية، والاستفادة من معوقات العنصر البشري والتقنيات الجديدة في الاتصالات والمعلوماتية.[2]

متطلبات انجاح عملية تحديث وتطوير الادارة:

ان عملية اصلاح وتطوير الادارة العامة عملية معقدة ومتعددة الجوانب، وتتطلب توفر ارادة التغيير على مستوى السلطة السياسية العليا مع ترجمة فعلية لهذه الارادة متمثلة بالدعم القوي لهذه العملية وتأمين كافة مستلزماتها من موارد بشرية ومالية وتذليل لكافة الصعوبات القائمة والمحتملة.

نعرض بعض المتطلبات الأساسية لضمان نجاح عملية اصلاح وتطوير الادارة العامة:

- دعم الجهاز المعني بتطوير الادارة العامة.
- الالتزام الجدي من قبل القيادة السياسية بعملية الاصلاح واستمرارية هذا الالتزام يشكلان الشرطين الاساسين لتأمين نجاحها.

[1] مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، **استراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان**، كانون الثاني 2011، ص32.

[2] أغادير سالم العيدروس، **مرجع سابق**، ص27.

- توافر خطة اصلاحية ذات اهداف واضحة ومحددة ومترابطة كشرط اساسي لنجاح عملية التطوير المستمر* الاداري.[1]

1. فكر الادارة الرشيدة: تنامت الأدبيات التي أكدت على تزايد أهمية الدور الانمائي الذي تضطلع به الادارة العامة وفق منهجية منطقية تنشد تحقيق التنمية المجتمعية الشاملة بعد مظاهر قصور واخفاق الادارة التقليدية.[2]

فقد أكدت كتابات بعض رواد الفكر الاداري من أمثال الأمريكي تايلور فريديريك والفرنسي هنري فايول إلى بروز الحديث عن دراسة الدور الأساسي الذي تلعبه الادارة في تحقيق التنمية .[3]

كما شملت النظرة الجديدة للإدارة ودورها في تحقيق التنمية، فلم ينظر إلى الادارة فقط على أنها" عملية انجاز الأعمال عن طريق الآخرين"، وانما أعيدت صياغتها لتشير إلى أن الادارة في المستوى الكلي للمجتمع تعني" عبارة عن عملية التحكم في الموارد المتاحة في مجتمع ما، وذلك قصد تقديم مستوى معيشي معين".[4]

1. تعريف الادارة الرشيدة:

تبنى البرنامج الانمائي للأمم المتحدة تعريف الادارة الرشيدة بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والادارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات يمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها، لذلك فإن أركان الادارة الرشيدة تقوم على المشاركة، حكم القانون، الشفافية والافصاح، سرعة الاستجابة، بناء التوافق والاجماع، المساواة والاشتمال، الكفاءة والفعالية المحاسبة، الرؤية الاستراتيجية، ولكي تنجح عملية التنمية المستدامة يلزم ادراك اهمية الادارة الرشيدة ، اذ ان ايجاد الظروف السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية المناسبة لتحرير القدرات البشرية شرطا للشروع في الطريق الصحيح نحو الرفاهية المنشودة من التنمية .[5]

---

* **التطوير المستمر: ويشمل البحث المستمر عن طرق جديدة للتطوير في الأداء الحالي. improvement Continuous:involves always searching for new ways to improve upon current performance**

[1] مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، **مرجع سابق**،ص39

[2] أبو بكر مصطفى بعيرة، أنس ابو بكر بعيرة، "**لا تنمية مستدامة بدون ادارة قوامة**" ، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، ص04.

[3] **المرجع نفسه**، ص05.

[4] **المرجع نفسه**، ص07-08.

[5] ناجي عبد النور، **(الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي)**، **مرجع سابق**، ص14.

عرف البنك الدولي بيروقراطية الادارة الرشيدة على انها" الاسلوب الذي تمارس به السلطة ادارة مصادر الدولة الاقتصادية، والموارد المالية من أجل تحقيق التنمية".[1]

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فقد عرفت بيروقراطية الادارة الرشيدة " بانها مجموع القواعد والاجراءات الادارية التي تتحكم بأعمال القطاعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وطرق ادارتها، وتحدد هيكل تلك القواعد الادارية، وتوزيع الحقوق والمسؤوليات بين مختلف المستويات الادارية داخل المنظمة"[2]

ويتضمن مفهوم الادارة الرشيدة جزءا من اختصاصات الدولة المتمثل بالادارة التنفيذية الحكومية، حيث انه يختلف عن الحكم الراشد؛ والذي عبر هذا الاخير عن السياسات والتقاليد التي تحكم المؤسسات في الدولة. في حين ان الادارة الرشيدة تتضمن الادارة التنفيذية للحكومة.

وتتضمن الادارة الرشيدة عن طرق العمل والتفكير التقليديين والمرور من ادارة عمومية تتحكم فيها المقتضيات السياسية لمتطلبات الدولة، الى مانجمنت استراتيجي قادر على التكيف مع البيئة الداخلية والخارجية، مع اقتصاد السوق والانفتاح على السوق العالمية يجب على المؤسسة أن تثبت جدارتها بفعالية ومرونة أكثر فلا تكتفي بالرتابة والروتين وانما بتنظيم التغيير والتوجه للمستقبل وخارج المؤسسة.[3]

بمعنى اعادة النظر في الادارة التقليدية وادخال مفهوم الرشادة والعقلانية في التسيير بمعنى ان الادارة العامة دخلت عليها مجموعة من المفاهيم كإدارة الجودة الشاملة وادارة المعرفة والديمقراطية التشاركية، الديمقراطية الادارية، ادارة التميز وغيرها من المفاهيم التي حاولت ان تعطي صبغة جديدة للإدارة العامة على مستوى الأداء لتحقيق الفعالية والكفاءة ومواكبة عصر السرعة والتغير؛ ولهذا تم ارساء مبادئ الادارة الرشيدة داخل الادارة العامة، أي ترشيد الاداء داخل الادارة وهو ما يمكننا ان نطلق عليه مفهوم الادارة الرشيدة أو بالرشادة الادارية.

2. مقاربة مفاهيمية للرشادة الادارية

يشير ألفرد مارشال الى ان الادارة الحكومية هي تجسيد متكامل لدولة المؤسسات، وهي اعظم الممتلكات الانسانية وانها جديرة بكل الجهود التي تبذل لتمكينها من اداء عملها بالصورة المثلى، كما تتطلب

---

[1] لبوخ محمد، حسيني ليلى، " **بيروقراطية الادارة الرشيدة وعلاقتها بالحكم الراشد في الجزائر**"، مجلة أكاديميا، العدد الثاني، 2014، ص114.

[2] **المرجع نفسه**، ص114.

[3] مقدم عبيرات، ميلود زيد الخير، **متطلبات ادارة المعرفة وتأثيرها على النموذج التسييري في اطار تحديات التوجه بالاقتصاد الجديد**، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد15، ديسمبر 2006، ص75.

ترسيخ دعائم الادارة الجيدة من خلال تقديم المشورة لتحديث مؤسسات الدولة، وذلك لايجاد خدمة مدنية مهنية قائمة على اساس الجدارة من خلال اعتماد تنظيم الادارة القائمة على الاداء، وتشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف والترقية، وتكافؤ الفرص، واجراء تعديلات وظيفية في مجال اصلاح الادارة العامة، ووضع تشريعات ومدونات سلوك مكافحة الفساد.[1]

وتتطلب الرشادة الادارية الاستقلال عن السلطتين السياسية والاقتصادية عن طريق قيامها على موظفين مهنيين مستقلين لا يخضعون الا لواجبات واهداف وظيفتهم، أدمجوا في الوظيف العمومي وفق سلم وظيفي محكم، ووفق كفاءات وظيفية محكمة يتحقق من خلالها الفصل بين تملك الوظائف الادارية والوسائل التي يستعملها الموظف في اطار ادائه لمهامه مما يجعله يخضع لنظام منضبط ومتجانس.[2]

1. تعريف الرشادة الادارية

كما ذكرنا سابقا ان التغيرات التي طرأت على دور الحكومة واعادة النظر في حساباتها من اجل تحقيق التنمية بكل ابعادها، في ظل ظروف متسارعة ومتطورة في آن واحد، ولاحظنا ان اختلاف المفاهيم والترجمات وغيرها من الاشكاليات التي واجهت المفهوم الا ان النتيجة ان المفهوم جاء كأسلوب وآلية حيث تزامن تطوره مع مفهوم التنمية وهو بمثابة آلية لتحقيق التنمية في ظل ظروف ادارة عامة ناجحة؛

وذلك عن طريق السير العقلاني والشفاف والعادل للموارد المالية والبشرية للمجتمع بهدف القضاء على أشكال الفساد الاداري والمحسوبية، وهذا بتشجيع اللامركزية وما يسمى بالديمقراطية المحلية والذي سيلزم بدوره فرض المسؤولية بالجزاء[3]؛ بمعنى تكريس الشفافية والمحاسبة والكفاءة والمساءلة وتشجيع الديمقراطية التشاركية.

بمعنى اشراك المواطن في صنع القرارات التي تتوافق ومتطلباته واحتياجاته

وكما بادرت العديد من المنظمات الدولية الى استخدام مضامين الحكمانية بشكل واسع كآلية لإدامة التنمية، من خلال العناية بتحقيق الموارد البشرية وادامتها والعناية بالتنمية الاجتماعية بشكل عام اضافة الى التنمية الاقتصادية والسياسية والادارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية.[4]

---

[1] باتر محمد علي وردم، **العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة**، ط1، الاردن: الاهلية للنشر والتوزيع، 2003، ص164.

[2] نسيمة عكا، **دور الحكم الراشد في التنمية**، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء 02،

[3] نسيمة عكا، **مرجع سابق**، ص55.

[4] زهير عبد الكريم الكايد، **مرجع سابق**، ص09.

كما أن تحولات أسلوب الإدارة العامة التقليدي مثل احترام الأقدمية، والتدرج الوظيفي، وظهور مجموعة أخرى من القيم تحل محلها مثل التمكين والتركيز على النتائج، وإعطاء فرصة كبرى للمسئولية الفردية من خلال هيكل إداري متكامل، والاتجاه للتركيز على معيار الإنجاز والتعلم المستمر، وتطوير المهارات بشكل متنوع خاصة التقنية والالكترونية [1].

2. الرشادة الادارية: ضبط المفهوم بين الحكمانية الجيدة(الادارة الرشيدة) والادارة العامة الحديثة

برزت الجهود لتطوير الادارة العامة من مداخل وجوانب متعددة، وفي هذا الاطار اتجهت هذه الجهود لتطوير الثقافة البيروقراطية بتقليص تكوينها وطابعها التقليدي واستبداله بمنظومات قيمية لثقافة ادارية حديثة ورشيدة، تتولى تنظيم وضبط الأداء والسلوكيات الادارية، كما سعت أيضا الى تطوير تكنولوجياتها الناعمة والخشنة على السواء.[2]

 الحكمانية الجيدة يمكن القول بأن تعبير وفكرة الحكمانية الجيدة قد تم استخدامها للتعبير عن أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الادارة الحكومية من الحالة التقليدية الى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين الاركان والعناصر الرئيسية المشكلة للحكمانية أو ما يعرف بمثلث الحكم الراشد والتي تتكون بشكل أساسي من:[3]

الادارة الحكومية للقطاع العام.

ادارة القطاع الخاص بفعالياته المختلفة.

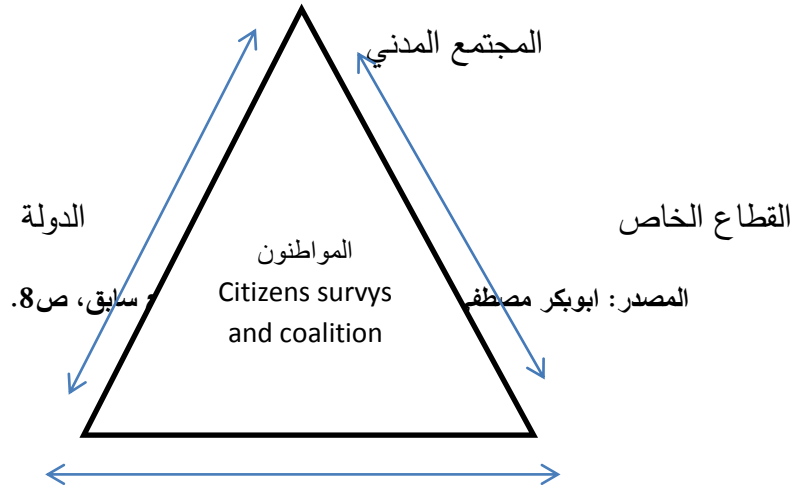
ادارة مؤسسات المجتمع المدني العديدة في المجتمع.

[1] سلوى الشعراوي جمعة، **مفهوم ادارة شؤون الدولة والمجتمع**، متحصل عليه من الموقع التالي: www.onislam.net، ص 6/5

[2] علي ليلة، **تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في اصلاح القطاع العام في مصر**، الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية.، د د ن، دس ن، ص04.

[3] زهير عبد الكريم الكايد، **مرجع سابق**، ص12.

شكل رقم 1 توضيحي يمثل مكونات الادارة القوامة



المصدر: ابوبكر مصطفى، مرجع سابق، ص8.

ان الحكمانية الجيدة في نظر البنك الدولي تتطابق مع فكرة تطوير الادارة، حيث ان خبرات البنك الدولي في الدول النامية تشير الى انه رغم حسن تعميم البرامج والمشاريع التي يمولها البنك، الا انها تفشل في تحقيق تلك النتائج.[1]

ومن خلال هذا يمكننا القول ان الرشادة الادارية هي تعبر عن مرحلة جديدة في علم الادارة العامة، أي انها جمعت بين مجموعة من المفاهيم كفلسفة نظرية وتطبيقها على المستوى العملي للإدارة العامة في اطار تحقيق التنمية الادارية بالدرجة الاولى والتنمية المجتمعية ككل.

وتتطلب الرشادة الادارية الاستقلال عن السلطتين السياسية والاقتصادية، وتعتبر الادارة العامة قلب الرشادة الادارية والتي تتكون من:

- المنظمة الادارية اي(الهيئات)؛
- والوظيف العمومي (مستويات الوظيف العمومي) فالحكمانية يقضي بإعادة تشكيل وتعريف الدولة والادارة العمومية بطريقة اكثر شمولا.

 الحوكمة كتعبير عن اتجاه الادارة العامة الجديدة: ويعبر هذا المفهوم عن اتجاه الحكومة الجديد القائم على ادخال اساليب ادارة الاعمال في المنظمات العامة، والتي تؤكد على الادارة المحترفة والمعايير الواضحة للتقييم وقياس الأداء.

[1] زهير عبد الكريم الكايد، **مرجع سابق**، ص13

وبذلك يكون مفهوم الحوكمة وثيق الصلة بالإدارة العامة الجديدة حيث اوضح كل من أوسبون وجابلر؛ ان الدور الجديد للإدارة الحكومية يقوم على مجموعة من الاسس: [1]

- تشجيع المنافسة في ايصال الخدمات.
- قياس أداء المنظمات العامة اعتمادا على النتائج.
- العمل على اشباع احتياجات ورغبات المتعاملين معها.
- الاخذ في الاعتبار آليات السوق.
- السعي نحو تحقيق عائد وليس مجرد الانفاق.
- العمل على منع المشاكل قبل حدوثها، وتحفيز القطاعين الخاص والاهلي على حل مشاكل المجتمع.

ولهذا فانه لم يعد النظر الى بيروقراطية الادارة على انها عملية انجاز الاعمال عن طريق المكاتب، وانما اعيد صياغة تعريفها في اطار مقاربة الحكم الراشد؛ ليشير الى ان مفهوم بيروقراطية الادارة في المستوى الكلي للمجتمع الى عملية التحكم العقلاني في تسيير الموارد المتاحة لإدارة الشؤون العمومية؛ من خلال تكريس عناصر الحكم الراشد في بيروقراطية الادارة، كالمرونة في التسيير وتفعيل مبدا الرقابة والمساءلة على الاعمال؛ مع الاخذ بمعيار الكفاءة والفعالية في تنفيذ السياسات من أجل تحقيق الاهداف الانمائية.[2]

وعليه يمكننا القول أن الرشادة الادارية تقوم على تنمية الموارد المادية والبشرية للإدارة العامة، من خلال اتباع استراتيجية شاملة تمكنها من تحقيق أهدافها، مع مراعاة حجم الهيكل التنظيمي للإدارة ومدى استطاعة تكيفه مع طبيعة البيئة المحيطة به التي تمتاز بالتغير؛ أي المرونة.

وهذا من شأنه التأسيس لإدارة ديمقراطية أو ما يسمى بإدارة ما بعد الحداثة التي تتناقض مع النموذج الفيبري، وهنا طرح نمط جديد لإصلاح الجهاز الحكومي يقوم على تطبيق آليات القطاع الخاص ومفاهيم السوق وهو ما يعرف بنمط التسيير العمومي الجديد بوصفه أحد التجليات المفهومية والتطبيقية لمفهوم الحوكمة في أدبيات الادارة العامة.[3]

[1] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص73،74

[2] لبوخ محمد، حسيني ليلى، **مرجع سابق**، ص114.

[3] رضوان بروسي، **مرجع سابق**، ص65.

وعليه يمكن القول أن البعد الاداري للرشادة يعني التسيير العقلاني، الشفاف، العادل للموارد المالية والبشرية للمجتمع، ومراعاة كل المعايير في الاختيار والتعيين وذلك وفق الكفاءة والأهلية أي وضع الرجل المناسب في المكان المناسب لا على اساس معايير اخرى كالمحسوبية وغيرها.

3. تعريف اجرائي للرشادة الادارية:

تعبر الرشادة الادارية عن مدى قدرة الادارة العامة على استيعاب مختلف المفاهيم الجديدة التي جاءت نتيجة التطورات التكنولوجية المتسارعة. كمفهوم الديمقراطية التشاركية الذي يعزز المشاركة، والديمقراطية المحلية التي ركيزتها اللامركزية الادارية؛ والتسيير العمومي الجديد الذي يركز على الأداء والنتائج، والادارة الالكترونية فالادارة التقليدية لابد لها من التحديث والتجديد لمواكبة العصرنة نظرا لتغير الظروف وزيادة الاحتياجات، والتكيف مع هاته المستجدات.

وعليه فالرشادة الادارية هي عملية تطبيق واشراك مختلف الفواعل المجتمعية داخل الادارة العامة لاعطاء عقلانية في التسيير، وتجسيد الشفافية والكفاءة والفاعلية والمشاركة، وفعالية في الأداء، وغيرها من مبادئ الادارة الرشيدة لترقية الادارة وتحقيق المطالب والأهداف المرسومة بأقل تكلفة وأسرع وقت وبجودة عالية وارضاء المواطن واشراكه في صنع القرار الوطني والمحلي.

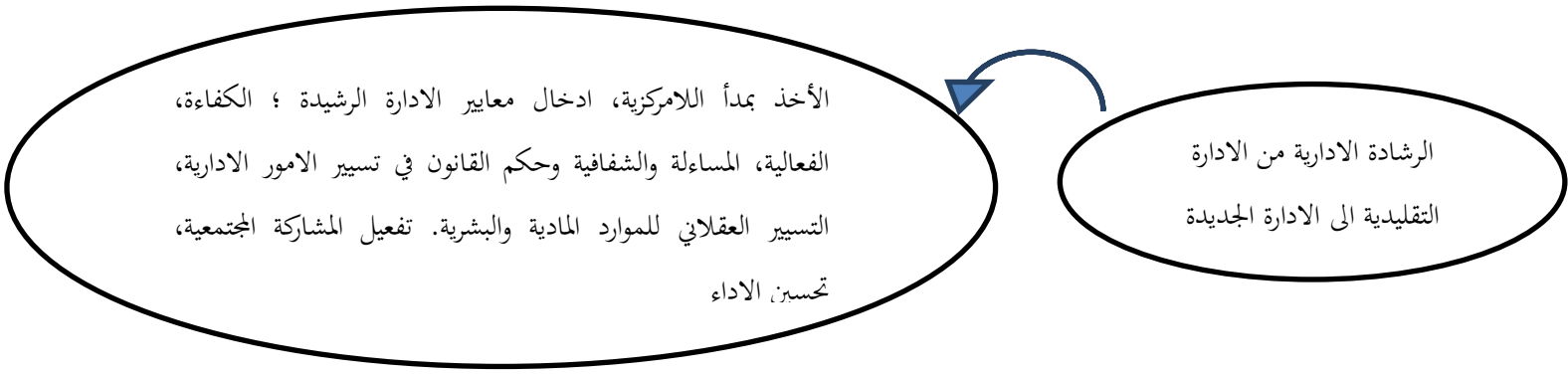
ثانيا: مرتكزات الرشادة الادارية

من خلال التعاريف السابقة والتسلسل يمكننا التعرف على مرتكزات الرشادة الادارية فيما يلي:

- التقليص من حجم التعقيدات والاجراءات البيروقراطية والأخذ بمبدأ اللامركزية والمرونة الايجابية الى تحمل مبدأ المسؤولية الوظيفية كمنهج في ادارة المؤسسات الحكومية.
- التأكيد على ادخال معايير المساءلة والشفافية وحكم القانون في تسيير الامور الادارية من أجل محاربة الفساد الاداري.
- تركيز بيروقراطية الادارة الحديثة على التسيير العقلاني للموارد، وتحقيق الفعالية وجودة الخدمات وحسن
- التعامل مع المواطنين من أجل ارضاءهم والاستجابة لمطالبهم.[1]

[1] لبوخ محمد، حسيني ليلى، **مرجع سابق**، ص114.

شكل رقم (3): يوضح مفهوم الرشادة الادارية



المصدر من اعداد الباحثة من خلال مجموعة المفاهيم السابقة

الرشادة الادارية هي بمثابة تحول المفهوم من الادارة العامة التقليدية الى ادارة رشيدة تواكب العصرنة والمتغيرات الحاصلة في اطار مقاربة الحكم الراشد وما جاء به هذا المفهوم من مبادئ ومعايير تجعل الادارة أكثر كفاءة وفعالية من حيث الأداء.

وتعتبر الرشادة الادارية وليدة الاقتناع بضرورة تفعيل دور الدولة في التنمية والاصرار على النهوض بالتنمية البشرية.[1]

المطلب الثالث: فواعل وأبعاد الرشادة الادارية

أولا: فواعل الرشادة الادارية

1 **الدولة والمؤسسات الرسمية:** وهي مجموعة المؤسسات السياسية المهتمة خصيصا بالتنظيم والادارة الاجتماعية والسياسية ضمن حدود اقليم معين خدمة للمصلحة العامة، وتتمثل مؤسسات الرشادة الرسمية حول السلطات الدستورية(التشريعية، التنفيذية، القضائية) وحسب المفكر الفرنسي "مونتيسكيو" ان تحقيق الرشادة تقوم على مدى تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات.[2]

ان دور السلطات المحلية في تجسيد الرشادة الادارية يتجلى في مدى قدرتها على اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، وذلك عبر اللجان الرسمية، وعبر اللقاءات الدورية مع ممثليهم، وعبر تأطير الجمهور

[1] UNDP، تقرير التنمية البشرية، **نهضة الجنوب تقدم بشري في عالم متنوع** ، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2013، un plaza–New york–NY10017–USA.، ص68.

[2] يختار عبد القادر، عبد الرحمان عبد القادر، "**دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية**"، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الاسلامي تحت عنوان" النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الاسلامي، 19،21 ديسمبر 2011، قطر، ص05.

المحلي بمشاريع التنمية في لجان متابعة واشراف ومراقبة، بالإضافة الى اشراك المواطنين في تحديد الحاجات وادارة المشاريع المحلية.[1]

كما تعمل على اشراك المواطنين عبر اللقاءات الدورية مع الممثلين أو عن طريق تلقي انشغالات المواطنين بتشكيل لجان متابعة واشراف، وتحديد الأولويات التنموية عبر لجان المتابعة.

كما جاء الاهتمام باللامركزية مواكبا لقضية التنمية بعد الحرب العالمية الثانية، وسببه اخفاق معظم الحكومات في تقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية، مما دعى الى ضرورة اعادة النظر في دور الحكومة، هذا ما ادى الى ظهور اللامركزية• التي توفر العرض لمواءمة الخدمات العامة مع المطالب والتفضيلات المحلية.

2 **المجتمع المدني:** اصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة العصرية ويعرفه الدكتور سعد الدين ابراهيم" المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة غير الحكومية وغير الارثية التي تملأ المجال العام بين الاسرة والدولة، لتحقيق مصالح افرادها من اجل قضية او مصلحة او للتعبير عن مصالح جماعية ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام، التراضي، التسامح والادارة السليمة للتنوع والاختلاف.[2]

يراقب المجتمع المدني اداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها السياسة العامة، والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تدخلها، ويتحقق ذلك بمشاركة كل الفاعلين في صياغة حل للحد من حجم الاجراءات البيروقراطية، وكذلك الاجراءات السلبية التي تؤثر على العملية التنموية.

ويعرف أنه مجال الحياة الاجتماعية المنظمة الذي يتميز بالطوعية والعمل الذاتي والاستقلالية عن الدولة ومحكوم بمجموعة من القوانين والقواعد المشتركة.[3]

---

[1] حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح**، من كتاب ل اسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004،ص122.

•زاد الاقتراب من مفهوم اللامركزية نتيجة لاهتمام بعض المنظمات الدولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي، والتي تبنت مدخل اللامركزية كاستراتيجية لتحقيق التنمية حيث تم اعتبارها تقاسم القوة داخل المجتمع في اطار نوعين من العلاقات الافقية بين السلطات المحلية والمجتمع المحلي من جهة، والعلاقات الرأسية بين المستويات الحكومية المختلفة وتحديد دور ووظيفة كل مستوى في اطار تنظيم اجهزة الحكم والادارة في الدولة من جهة اخرى؛ وهذا ما ادى الى بروز مصطلح الحكمانية المحلية ليعرفه Mille et Landell بأنه" استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من اجل التنمية الاقتصادية" كما يعرفهCharlick بأنه" الادارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال جملة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي يناشدها الافراد والمجتمعات في المجتمع المحلي.

[2] سعد الدين ابراهيم، **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي**، القاهرة: دار قباء للطباعة،2000، ص13.

[3] يختار عبد القادر، عبد الرحمان عبد القادر، مرجع سابق، ص06.

ويرى الدكتور امحند برقوق ان المجتمع المدني" هو مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية النشطة، والمبادرة، والمستقلة، والهادفة الى تحقيق الصالح العام، في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات".[1]

3 **القطاع الخاص:** يعتبر شريك اساسي للدولة، بحيث يستطيع توفير المال والمعرفة لتجسيد عمليات التنمية الى جانب اجهزة الدولة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في مجالات مختلفة.

وهو تلك الفئة الوطنية من الرأسماليين الذين يملكون وسائل الانتاج ويستثمرون أموالهم في قطاعات انتاجية وخدمية ضرورية للاقتصاد الوطني.[2]

ويتضمن مفهوم الحاكمية دورا يجب ان يلعبه القطاع الخاص وهو ذلك القطاع الذي يشمل المشاريع للتصنيع والتجارة وغيرها، وكذلك القطاع غير المؤطر في السوق.[3]

ولهذا اصبح القطاع الخاص الفاعل الاساسي في الحياة الاقتصادية للعديد من الدول، لذا وجب على الدولة المعاصرة ان تسعى الى تشجيع تنمية القطاع الخاص في اطار ما يسمى" بالحكمانية الاقتصادية".

وعليه يمكننا القول أن فواعل الرشادة الادارية تساهم في تطور الادارة، و تحقيق التنمية بتظافر مختلف الجهود؛ الحكومية التي تسهل مختلف الاجراءات الادارية واطلاق العنان لإبداع الشركاء الاخرين، وجهود للمنظمات المجتمع المدني من خلال المشاركة في الرقابة والمساهمة في حل المشكلات المجتمعية، والقطاع الخاص الذي يساهم في توفير مناصب شغل ويساعد الدولة على اقامة المشاريع بفعالية وكفاءة.

ثانيا: أبعاد الرشادة الادارية

1. **البعد السياسي:** يتناول هذا البعد الجوانب السياسية كالنظام السياسي، وتداول السلطة وما عليه المؤسسات، بالاضافة الى حماية الدولة لكافة الحريات المدنية والسياسية، وكذلك يجب ان تتوفر العديد من العناصر التي من شأنها تحقيق لدرجة عالية من الجودة في الادارة، كالديمقراطية، وحقوق الانسان، والمشاركة الشعبية، وحرية الصحافة والتعبير وغيها، وتتضمن عمليات صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السياسات العامة.[4]

---

[1] شاعة محمد ، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق**، ص242.

[2] الصندوق الاجتماعي للتنمية اليمن، **الخلفية النظرية في أساسيات العمل التنموي للجمعيات والمؤسسات الأهلية**، سلسلة أدلة الحقيبة التدريبية، الاصدار الأول 5فبراير 2011، ص30

[3] برنامج الامم المتحدة الانمائي، **تقرير التنمية الانسانية العربية2002**، الاردن: ايقون للخدمات المطبعية،2002، ص101.

[4] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص71.

ويتحقق البعد السياسي للرشادة الادارية في ظل نظام سياسي يحترم القوانين والارادة الشعبية التي اوصله الى سدة الحكم؛ وذلك من خلال:

- تعتبر الانتخابات البعد الاجرائي للديمقراطية واحد اهم اليات مساهمة المواطن في صياغة السياسات واتخاذ القرارات، كما تعتبر الانتخابات وسيلة رقابية فعالة لتطوير قواعد العمل السياسي.[1]
- وجود سلطة قضائية مستقلة وقادرة على فرض وتطبيق القوانين؛ كما تتطلب احترام حقوق الانسان كحرية التعبير، انشاء الجمعيات والاحزاب، حرية التنقل، العمل،...وغيرها من الحقوق واعطائها دون تمييز.[2]
- توفر هيئة برلمانية ومجالس شعبية منتخبة تتميز بسلطتها وقدرتها في مراقبة السلطة التنفيذية، ويعطي للمجالس المنتخبة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي؛ قدرة وسلطة رقابية على الاجهزة التنفيذية بما يحقق الشفافية ومحاربة الفساد.[3]

2. **البعد الاقتصادي:** يمثل خطوة اساسية في ارساء دعائم النظام الديمقراطي؛ ويختص هذا البعد في فكرة انسحاب الدولة من مختلف التعاملات الاقتصادية، وفتح المجال للاقتصاد السوق الحر؛ اذ يكمن في سعي المؤسسات الدولة العامة والخاصة الى تحقيق الرشادة الاقتصادية.[4]

ويتمثل في مدى قدرة الحكومة لمعالجة الاشكاليات الاقتصادية والقدرة على تطبيق السياسات الاقتصادية ومحاربة الفقر والقدرة على التنمية.

ويتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على انشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها بالاقتصاديات الاخرى.[5] بمعنى تذليل كل العقبات التي تقف امام مشاريع التنمية والارتقاء بالشأن الاقتصادي.

3. **البعد الاداري:** يتعلق هذا البعد بعمل الادارة العامة ومدى كفاءة وفعالية موظفيها؛ فترشيد الادارة العامة وتأمين استمراريتها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية، يعتمد على الاهتمام بالجهاز الاداري والانظمة

---

[1] أبرادشة فريد، "**الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية**"، اطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، جوان2014، ص77

[2] **المرجع نفسه**، ص77.

[3] محمد فهيم درويش، **مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد**، ط1، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010، ص195.

[4] أبرادشة فريد، **مرجع سابق**، ص78.

[5] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص71.

والقوانين المعمول بها، والتي تحكم سير العمليات الادارية للتأكد من مدى ملاءمتها وقدرتها على تحقيق الاهداف.[1]

ويتناول الاليات التي تستخدمها الدولة لادارة شؤونها وقضاياها العامة وتشمل ادارة الموارد البشرية والمالية والجوانب التي تمكن من خلالها الحفاظ على مصالح المواطنين؛ وكل ذلك يتطلب درجة عالية من المشاركة لمختلف الفئات، وجودة تقديم الخدمات ومحاربة كل اشكال الفساد، وغيرها.

وعليه ان البعد الاداري للرشادة يعني التسيير العقلاني الذي يتضمن الشفافية والعدالة للموارد المادية والبشرية للمجتمع؛ من أجل تشجيع الديمقراطية المحلية.

4. **البعد المؤسسي:** يبحث هذا البعد في مدى تفاعل الجهاز الحكومي ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص؛ وتحليل كافة المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في المجتمع والوقوف على مدى قدرتها في تلبية احتياجات المواطنين، ويتطلب تحقيق الرشادة الادارية وفق هذا البعد الاستقلالية الكاملة للمؤسسات الحكومية والفصل بينها ومدى تطبيق مبدأ سيادة القانون.

المطلب الرابع: معايير الرشادة الادارية

من الجدير ان نذكره ان هناك الكثير من المفاهيم ذات الصلة الا انها ركزت على جوانب المحاسبة، المجالات المالية وغيرها ولم تهتم بالجانب الاداري وعليه يمكننا التركيز على معايير او متطلبات الادارة الرشيدة:

اولا: سيادة القانون: يقول تعالى:" انا أنزلنا اليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما أراك الله ولا تكن للخائنين خصيما".[2]

أي يجب سيادة القانون وتطبيقه من خلال مؤسسات عادلة ومنصفة.[3]

ويتطلب اطار قانوني عادل ونزيه، حماية كاملة لحقوق الانسان خاصة حقوق الاقليات، ويتطلب وجود قضاء مستقل ونزيه.[4]

---

[1] كمال بطوش، " **ادارة المعرفة ودورها في ارساء قواعد الحكم الرشيد: البيئة التمكينية لمجتمع المعلومات**" الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء 01، جامعة سطيف يومي 08،09، افريل 2007، ص 377،378.

[2] **سورة النساء، الآية105**.

[3] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق**، ص237.

[4] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، "**الحكم الراشد وتطوير القدرات الابداعية للادارة المحلية الجزائرية مع عرض للتجربة الالمانية**"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، العدد التاسع، جوان 2018، ص471.

ويعرف القانون على انه الحماية للنفس والممتلكات والحقوق الاقتصادية والعقوبات المتساوية للجميع تحت القانون وسيادة القانون تعني ان الجميع حكاما ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه، وتطبيق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة، وبدون تمييز بين افراد المجتمع في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

كما انه يتعين أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة وأن تطبق دون تحيز وينطبق ذلك بصفة خاصة على القوانين الحامية لحقوق الإنسان أي يجب ان يكون الاطار القانوني عادلا، وغير متحيز وخاصة قوانين حقوق الانسان. [1]

تتطلب الرشادة الادارية من خلال معيار تطبيق للقانون على كافة المجتمع دون تمييز وتحقيق العدالة المجتمعية.

ثانيا: المساءلة والشفافية:

1. **وجود نظام للمساءلة:** وهي خضوع الافراد والمنظمات للمساءلة عما يقومون به من اعمال في اطار توليهم للمهام وان يكونوا على استعداد لمختلف الانتقادات او الاستفسارات وتتوجب عليهم الاجابة عليها وقبول المسؤولية عن الاخفاق والتقصير؛

ويتعين أن يكون متخذو القرار في الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني خاضعين للمساءلة حسب المؤسسة وحسب ما إذا كان القرار داخليا أو خارجيا عنها.[2]

بمعنى صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولون أمام الجماهير ومؤسسات الاطراف المعنية، وهذه المساءلة تختلف تبعا للمنظمة، واذا ما كان القرار يعد قرارا داخليا أم خارجيا بالنسبة لها.

وترتبط المساءلة بحجم المسؤولية وطبيعتها وتقسم الى اربعة انواع:

- **المساءلة المالية:** وهي المساءلة حول كيفية ادارة الموارد المالية، وكيفية الاستخدام وذلك يكون في حدود العمليات والاجراءات المتبعة والشفافية التامة.

[1] مصطفى كامل السيد، **الحكم الرشيد والتنمية**، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص43.

[2] دليل المتدرب، برنامج دعم المجتمع المدني ، **الحكم الرشيد في منظمات المجتمع المدني**،29/27 فبراير 2012، ص20-21.

- **المساءلة الادارية:** تهدف الى التأكد من ان العمليات الادارية تعمل بطريقة سليمة وفقا للإجراءات المحددة من قبل الحكومة، وتشمل كل طبيعة عمل بصبغة ادارية وجعلها عرضة للمساءلة عن اي اخلال وتقصير.

والمساءلة السياسية والادارية للمسؤولين في وظائفهم العامة، ولمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والقدرة على محاسبة المسؤولين عن ادارتهم للموارد العامة.[1]

- **المساءلة السياسية:** تتضمن نزاهة وشفافية العملية السياسية برمتها وذلك من خلال تحقيق الانتخابات الدورية وآليات الضبط الانتخابي، ومحاسبة الشعب لذوي المناصب العامة، اضافة الى توزيع السلطات التشريعية، التنفيذية، القضائية وتحقيق التوازن بينها وتفعيل آليات الرقابة.
- **المساءلة الاجتماعية:** تتعلق بالمطالبة الشعبية للموظفين العامين بتفسير وتبرير الاعمال التي يقومون بها اثناء توليهم لمهام منصبهم وعيوب ومزايا المتعلقة بقراراتهم؛ وعندما تتحقق المشاركة السياسية الفاعلة من حرية تعبير وانتخاب وتشكيل للأحزاب وشفافية للقرارات واستقلالية للقضاء وحرمة للمال العام وتحرير للإعلام، فإننا نصبح أمام بيئة صحيحة بالمساءلة.[2]

تحقيق العدل والمساواة: يقول تعالى:" وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل".[3]

حرص الاسلام على تحقيق مبدأ العدالة في جميع المسائل بين الناس، اي كافة الرجال والنساء يمتلكون فرص متساوية وعادلة لتحسين ظروفهم المعيشية.

وتعني المساواة توفير الفرص للجميع لتحسين رفاهيتهم وحمايتهم مما يتطلب توفر العدل الاجتماعي لجميع المواطنين لتكون لديهم الفرص الحياتية لتحسين اوضاعهم.

2. **الشفافية:** تعتبر من المفاهيم الحديثة والمتطورة في الحوكمة والتي يجب على الادارة الواعية الأخذ بها لما من أهمية على الشركة والأطراف المعنية بها، وتعني الانفتاح والتخلي عن الغموض والسرية والتضليل وجعل كل شيء قابلا للتحقق والرؤية السليمة.[4]

---

[1] حسن كريم، **مرجع سابق**، ص49.

[2] بوزيد سايح، **سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية**، مجلة الباحث، العدد10،2012، ص59.

[3] القرآن الكريم، **سورة النساء**، الآية 58.

[4] مركز أبوظبي للحوكمة، **أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم** ، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبوظبي للحوكمة ، غرفة ابوظبي: الامارات العربية المتحدة، د س ن.ص10.

كما تعتبر من العناصر الهامة التي يجب توافرها عند أداء الجهاز الاداري للدور المنوط بها؛ حيث يتاح للمواطن حرية الوصول الى مصادر المعلومات والاطلاع عليها؛ فذلك من شأنه أن يجعل المواطن أكثر انفتاحا على الادارة، وترتبط الشفافية بتقوية العلاقة بين المواطن والادارة حيث ان اطلاع المواطن على قرارات الادارة يثبت ان الادارة تعامل المواطنين بكل ثقة، اي الثقة بين الادارة والمواطن.[1]

أي أنها تستند على التدفق الحر للمعلومات؛ وعلى أن تنفتح المؤسسات والعمليات المجتمعية مباشرة للمهتمين بها، وأن تتوفر المعلومات الكافية لتفهمها ومراقبتها.[2]

وتتعلق بمعرفة المواطنين بقرارات الحكومة، ووجود علاقة منفتحة بين الحكومة والمواطنين، وسهولة الحصول على المعلومات(الانفتاح في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من جانب والمواطنين من جانب اخر).

ثالثا: تحقيق مبدأ المشاركة: وتكون المشاركة بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة أو عبر ممثليهم، مع ضرورة الاشارة الى ان الديمقراطية التمثيلية لا تشكل ضامنا لاهتمامات الفئات الضعيفة في المجتمع في عملية صنع القرار؛ والمشاركة تحتاج الى آليتي التمكين والتنظيم من خلال حرية تكوين الجمعيات والتعبير عن الآراء.[3]

تعتبر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني عاملا مهما من أجل تحقيق التنمية، لكونها تساهم التفاعل ببين الدولة والمجتمع من خلال مشاركة المواطنين بالمساهمة في اتخاذ القرار ومساءلة صانعي القرار اضافة الى مشاركتهم في تحديد الاحتياجات، اعداد الخطط والبرامج، اعداد الموازنات، النواحي المالية، التنفيذ؛ كذلك توفير ديمقراطية حقيقية توفر المشاركة*، وتمثيل الشعب ومحاسبة الحكومة وتشجيع حقوق الانسان وحمايته واحترام حكم القانون والعدالة وادارة حكومة سليمة.[4]

يرى البعض انه يمكن تحقيق مبدأ المشاركة على المستوى الوطني في اطار الادارة الرشيدة من خلال:

---

[1] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص85.

[2] بوزيد سايح، "**سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية**"، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص58.

[3] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، **مرجع سابق**، ص471.

*المشاركة: وتعني أن يسمح للمواطنين بالمشاركة الفاعلة في كل مناحي الحياة بحيث يتحولون من متلقين للخدمة الى مشاركين يصنعون واقعهم بأنفسم.

[4] بوزيد سايح، **مرجع سابق**، ص63-64.

- ضرورة تقديم القوى المجتمعية لتنازلات للوصول الى حلول وسط وذلك ادراكا منها انه لا يمكن تحقيق كل مصالحها بغض النظر عن نفوذها السياسي والاقتصادي.
- تعزيز ثقافة الحوار والاحترام المتبادل على المستويات الوطنية المختلفة بين الاطراف المجتمعية.
- تحديد المصالح الاهم في المجتمع وخلق الوسائل اللازمة لتحقيقها في حدود الامكانيات البشرية والمالية.
- تنمية منظمات المجتمع المدني وايجاد الاطر القانونية التي تمكنها من ايضاح مصالح المنتسبين اليها.
- تعزيز دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية القائم على مبادئ الادارة الرشيدة.

رابعا: الكفاءة والفاعلية: وهي ان تنتج المؤسسات والعمليات نتائج تشبع الاحتياجات مع تحقيق أفضل استخدام للموارد البشرية والمالية .[1]

ولازالت الفعالية كمفهوم لصيقة بالكفاءة وتعني عمل الاشياء بشكل صحيح، ويشير هذا المفهوم الى العلاقة بين المدخلات والمخرجات؛ بينما تعني الفعالية عمل الشيء الصحيح أي تحقيق اهداف المنظمة.[2]

ويتضمن متطلب الكفاءة والفاعلية" وجود مؤسسات وعمليات قادرة على تلبية الاحتياجات المجتمعي من خلال الاستخدام الافضل للموارد الطبيعية مع المحافظة على البيئة" وهي تبنى على معرفة الاجهزة الحكومية لاحتياجات المجتمع وجعلها اهداف قابلة للتنفيذ.[3]

ويركز مفهوم الكفاءة على تقديم الخدمات، او تنفيذ السياسات العامة في أقل وقت ممكن وبتكلفة مناسبة

بمعنى تنفيذ المشاريع التنموية التي تستجيب لتطلعات المواطنين في اطار ادارة عقلانية ورشادة ادارية للموارد.

خامسا: الرؤية الاستراتيجية: ويقصد بها مجموع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يتبناها نظام سياسي ما؛ ولابد ان تقوم على ثلاث دعائم أساسية وهي الحرية السياسية، العدل الاجتماعي والانفتاح

[1] نوزاد عبد الرحمن الهيتي، **الحكم الصالح في الوطن العربي قراءة تحليلية** ، مجلة الجندول، العدد29، جويلية، 2006،ص01.

[2] فايز الزغبي، محمد عبيدات، **أساسيات الادارة الحديثة**، ط1، عمان: دار المستقبل للنشر والتوزيع، 1997، ص27،28.

[3] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، **مرجع سابق**، ص472.

الثقافي على العالم أي على الآخر، وهناك من يعرفها بأنها صورة ذهنية لما ينبغي أن يكون عليه عالم المستقبل.[1]

وهي امتلاك القادة والجمهور منظورا واسعا للحكم الصالح والتنمية الإنسانية ومتطلباتها، مع تفهم السياق التاريخي والثقافي والاجتماعي المركب لهذا المنظور؛ أي يتمتع القادة والعامة برؤية طويلة الأجل حول الحكمانية الجيدة والتنمية البشرية، وأيضا بالإحساس بما تحتاجه هذه التنمية.[2]

وتعتبر من اهم المتطلبات لتي تقوم عليها الادارة الرشيدة؛ وتعرفها منظمة التعاون الاسلامي على انها" القدرة على تصور المشكلات والقضايا المستقبلية بناءا على البيانات والاتجاهات المتوفرة وصياغة سياسات تأخذ بعين الاعتبار التكلفة المستقبلية والمتغيرات المتوقعة؛ كما تعرف الرؤية الاستراتيجية من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة الى تحسين وتنمية شؤون المجتمع والقدرات البشرية.[3]

بمعنى صياغة الاهداف التي تتسم بالشمولية والوضوح وتبني المصلحة العامة وذلك في ضوء الموارد المادية والبشرية المتاحة، وتلبي الاحتياجات المجتمعية.

سادسا: اللامركزية والتمكين: ان مفهوم اللامركزية شائع في الادارة وهو "العملية التي يتم فيها صنع القرار بما يجعلها اقرب الى مجال النشاط"؛ وتساعد اللامركزية في تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية ولذلك تم اعتمادها لتعزيز وبناء قدرات الادارة والمؤسسة لدى الدول النامية؛ وتصب في صناعة القرارات المحلية مستفيدة من المشاركة الشعبية.

ولتحسين مستويات الاستجابة الحكومية من خلال قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين دون تفرقة.[4]

- بناء اساليب الحوكمة الجيدة على المستوى المحلي، وتوزيع الصلاحيات الادارية والمالية
- تعزيز القدرات المحلية في مجالات التخطيط واتخاذ القرارات
- تصميم استراتيجية مبنية على اسلوب الادارة من اسفل الى اعلى وفقا لطبيعة الخدمات والموارد المخصصة لها

[1] أبرادشة فريد، **مرجع سابق**، ص70.

[2] مصطفى كامل السيد، **مرجع سابق**، ص44.

[3] كريم حسن، **مرجع سابق**، ص48.

[4] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق**، ص236.

- تصميم وتنفيذ برامج استرشاديه خدماتية في المجتمعات المحلية، وتحليل مدى تلبيتها لاحتياجات الفئات المستهدفة من الخدمات.
- كما ولابد أن يكون نمط الإدارة ديمقراطيا يشجع على المشاركة والمبادرة وليس سلطويا ينشر التقاعس والاحجام عن اتخاذ القرار.[1]

التمكين: وهو نقل المسؤولية والسلطة بشكل متكافئ من المديرين الى المرؤوسين كما انه دعم المرؤوسين بالسلطة ودعوة صادقة للعاملين بالمنظمة بالمشاركة في سلطة اتخاذ القرار، وفيه يكون المرؤوس الممكن مسؤولا عن جودة ما يقرره وما يؤديه.[2]

المطلب الخامس: نظريات الرشادة الادارية

هناك مجموعة كبيرة من النظريات التي درست الادارة سنتطرق إلى أهم النظريات التي من شأنها ان توضح لنا مسار دراستنا والمتمثلة في الآتي:

اولا: النظرية البيروقراطية:

1. تعريف البيروقراطية تعني التنظيمات الادارية والادارة المكتبية أي تلك التي تتم عن طريق المكاتب أو مجموع الهياكل او الاشخاص الذي يتولون الوظيفة التنفيذية في الدول.[3]

والنظرية البيروقراطية تقوم على مبدأ جعل الفرد آلة غير قادرة الا على أداء ما يطلب تحقيقه ليس الا[4].

هناك اتجاه يرى أن البيروقراطية ليست مفهوما حديثا، بل وجدت حينما وجدت التنظيمات وهي كظاهرة اجتماعية ليست حديثة ولكن دراستها بالطريقة العلمية هو الجديد، وكان العالم الاقتصادي الاجتماعي الألماني ماكس ويبر هو أول من استعملها كوسيلة لتطوير المجتمعات الحديثة وتنظيمها تنظيما عصريا، والذي اعتبرها نظاما عقلانيا ضروريا، ودرس النظام البيروقراطي على أنه جزء من النظام الاجتماعي الشامل وتوصل الى أن أي نظام اجتماعي سينتهي في نهاية المطاف الى ان يكون نظاما بيروقراطيا.[5]

---

[1] سامح فوزي، **الحوكمة**، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد10 اكتوبر، 2005،ص 11/10.

[2] أمال يوب،" **دور التغيير الثقافي لقادة المنظمات في تحقيق التنمية الادارية دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الجزائرية**"، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد14، ديسمبر2014، ص79.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان ، **الادارة العامة**، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص79.

[4] خيضر كاظم محمود، **مرجع سابق**، ص99.

[5] بومدين طاشمة، "**التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي**"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012، ص03/02.

أي أنه من وجهة نظره مهما اختلفت التنظيمات تصل في الأخير الى ما يعرف بالنظام البيروقراطي من ناحية ايجابية الا أنه المعروف والمتداول أن مفهوم البيروقراطية يمتاز بالسلبية والركود والبطء وغيرها السلبيات التي تتخلل الجهاز الاداري.

أما من وجهة الاتجاه المتداول في الأوساط الشعبية فان مفهوم البيروقراطية يوصف بالسلبية والروتين، والجهود والبطء الاداري الذي يصيب الجهاز الاداري، وبهذا تصبح الكلمة مقرونة بمدلول العجز الاداري.[1]

ان العمل وفق مبادئ البيروقراطية والعقلانية لماكس ويبر يتطلب قدرا كبيرا من المعرفة ومن المعلومات والقدرة على صياغة القرارات المبنية على المعلومات الى حد كبير لا يتيح لذلك العمل أن يكون فعالا نظرا لتشابك العمليات وتأثيرها على بعضها البعض، لذا نجد أن معظم الدول بيروقراطية الدولة بطيئة الاستجابة.[2]

ان الادارة البيروقراطية صارمة ودقيقة الى ابعد الحدود ولا تتحمل الخطأ و المراجعة فيه والذي اذا ما ارتكب قد يكلف الموظف وظيفته ولن تشفع له سنوات خبرته ولا مركزه الوظيفي وهذا سلاح قوي ضد عدو الادارة الأكبر" الفساد"

أما المختصون بالإدارة العمومية فانهم اكثر اهتماما بالفساد البيروقراطي حيث أن الاختلال الوظيفي في القواعد والنظم أو في الاجراءات الروتينية الذي يدفع الموظفين للبحث عن سبل وتحثهم على المبالغة بذلك من أجل الحصول على مزايا.[3]

يقدم فيبر نموذجه المثالي والمتمثل بالتنظيم البيروقراطي بحيث يجسد النمط العقلاني القانوني في ممارسة السلطة الذي يتمايز من أنماط أخرى تقوم على الكاريزما والتقاليد يمثل نمط السلطة القانونية الذي يتسم بالاستقرار والموضوعية والرشد، ليس بعيدا من التصور الذي قدمه فيبر لنمط الادارة وممارسة السلطة في الدولة الحديثة أو ما يسمى بالدولة االفيبرية ، يستخدم ميشال فوكو مصطلح" الحكومية" للتعبير عن حركة العقلنة والتيقنة التي تميز ممارسة السلطة في المجتمعات الحديثة. [4]

---

[1] بومدين طاشمة، **("التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي)،مرجع سابق**، ص04.

[2] رقاع شريفة، **نظرية الادارة العامة الحديثة ودورها في معالجة اشكالية ادماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية**، مجلة الباحث، عدد06، 2008، ص107.

[3] محمد بن بوزيان، نجيب بن سليمان، **قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الادارة الجبائية الجزائرية**، مؤتمر دولي للتنمية الادارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المملكة العربية السعودية، معهد الادارة العامة، 1-4نوفمبر2009. ص17.

[4] رضوان بروسي، **مرجع سابق**، ص61.

ان الرؤية الفيبرية للإدارة تتناسب مع تقسيم صارم للعمل السياسي من منتخبين وموظفين ومواطنين من خلال قيام كل طرف بأدوار محددة بدقة وفق خاصيتي التخصص والاحترافية(المهنية) فاتخاذ القرارات يكون من مهمة السياسي، والبيروقراطية تختص بالتنفيذ.[1]

ان التحديات والصعوبات الهيكلية التي واجهت الدولة في الغرب في أواخر السبعينات من القرن الماضي أدت الى التساؤل على مدى قدرة النموذج الفيبري على التكيف مع المتغيرات الجديدة وتنامي درجة تأثير فواعل جديدة (القطاع الخاص والمجتمع المدني) التي تطرح نفسها كبديل من الدولة خصوصا مع تزايد الانتقادات الموجهة للبيروقراطية في المجتمعات الديمقراطية.

2. الادارة البيروقراطية والادارة العلمية الحديثة

ان الموازنة والدمج بين الادارة البيروقراطية في محاسنها والادارة العلمية الحديثة، فالبيروقراطية في الادارة تركز على الرقابة المحكمة والدقة في الاجراءات وتنفيذها مما يجعل ويعيق الابداع وحرية التصرف (الموظف مجرد أدلة لتنفيذ أهداف أعدت مسبقا).

بمعنى ان العامل مجرد آلة وضعت لتحقيق أهداف مسطرة ومحددة والادارة العلمية تركز على الآتي:[2]

- احلال الطرق العلمية محل الطرق البدائية في العمل.
- الاختبار العلمي للموظفين وتدريبهم على اساس علمي.
- تعاون كل من الادارة والموظفين طبقا للطريقة العلمية.
- تقسيم عادل للمسؤولية بين المديرين والموظفين.[3]

أي ان الادارة العلمية تركز على المعايير الكمية في تقديم الخدمة وتحقيق الأهداف، في حين أن البيروقراطية تمتاز بالمركزية الشديدة وبطء العمل الاداري، مما يجعل تحقيق الأهداف مرهون تحت مفهوم الهيراركية.

ثانيا: التسيير العمومي الجديد

ان نموذج التسيير العمومي الجديد New public management: هو اختصار لمجموعة من المذاهب الادارية التي برزت ضمن اجندة وجدول أعمال الاصلاح في عدد من دول منظمة التعاون

[1] رضوان بروسي، **مرجع سابق**، ص61.

[2] عبد القادر جبريل فرج جبريل، **الفساد الاداري عائق الادارة والتنمية والديمقراطية**، بحث ماجستير في ادارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.

[3] **المرجع نفسه**، ص59.

الاقتصادي والتنمية بدءا من عام 1970؛ فهو يمثل "نموذجا جديدا للادارة العامة" يدعو الى التحول من شكل المنظمات البيروقراطية الى منظمات مابعد البيروقراطية.

1. مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد (La NGP)*

لقد تزايدت مشاريع الإصلاح الإداري في سنوات السبعينات خاصة بعد الأزمة البترولية 1973 وما خلفته من أثار أهمها الديون العمومية التي دفعت بالحكومات والمنظمات بالبحث عن تغيير جذري في سياستها والبحث عن أكبر فعالية للمورد العمومي الذي سجل مشاكل و نقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية التي تميزت بالضعف في الأداء وغياب الفعالية و بعبارة أخرى فإن ارتباط ثقافة الهيئة العمومية بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني ينعكس سلبا على أنماط الأداء والتسيير فيها [1].

كل هذه العوامل شكلت أساس هذا التحول الذي مس بصورة أساسية الجانب الإداري والتسييري للمنظمات غير الهادفة للربح والعمل على تحسين استعمال الأموال العمومية.

إن البداية النظرية للتسيير العمومي الجديد تعود إلى الأفكار الليبرالية التي طورت خلال عقد السبعينات عندما استفحلت الأزمة الاقتصادية في الدول الصناعية لقد شدد هذا الاتجاه في نهاية سنوات السبعينات علىأن أحد الأسباب الرئيسية للأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل مفرط التي كانت تعرف بالدولة الحامية ، و يأتي على رأس هذا الإتجاه الإقتصاديين الليبراليين من أشهرهم Von Hayek و Milton Friedman من مدرسة شيكاغو في نهاية سنوات السبعينات . [2]

أما ميدانيا فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد على بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي والإدارة في بعض الدول الأنجلوساكسونية (بريطانيا نيوزلندا خاصة ...إلخ) و ذلك في بداية الثمانينات، ويعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث Christopher Hood سنة 1990. [3]

.* La Nouvelle Gestion Publique

[1] C. FAVOREU : **Réflexions Sur les Fondements de la Stratégie et du Management Stratégique en Milieux Public** , internent(www .stratégie –aims.com/monrael/favoreu.pdf).

[2] سلوى تيشات، **المناجمنت العمومي الجديد كمدخل لاصلاح الادارة العمومية–دراسة حالة بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية–**، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، 05(01)2018، ص31.

[3] F.X. MERRIEN :" **La Nouvelle Gestion Publique, Concepts Mythique , Lien social et Politique**" ,RIAC, N 41, printemps 1999, P 94 –97.

وإبتداء من تلك الفترة تم تعميم التسمية السابقة الذكر على جل المشاريع في الدول الغربية و دول أسيا وأمريكا اللاتينية وأصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغيرات على مرافق الدولة أو إصلاحها. في بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها وإستخلاص دروس فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية .

إن مفهوم التسيير العمومي الجديد أصبح المرجع أو النموذج الذي تستخرج منه أو تستوحى منه كل مشاريع الإصلاح في الدول بما في ذلك الدول النامية و دول شرق أوروبا التي تعرف مرحلة إنتقالية إلى إقتصاد السوق. لقد تكرس هذا المفهوم في الممارسات الميدانية انطلاقا من تدعيم المنظمات الدولية الذي تبنته و عملت على إنتشاره (البنك العالمي منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية ... إلخ).

يعرفهfrancoix xavier merrien" بانه ادخال في الادارة العامة قيم وانماط تسيير عمل المؤسسة الخاصة وادخال تقنيات مستوحاة من السوق".[1]

هذا المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسته تجارب بعض الدول يقوم على تحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها و كذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، فالتغيير الذي يحمله هذا الإتجاه الجديد في طياته يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الإقتصادية الخاصة وآليات السوق .[2]

ويعرف كذلك التسيير العمومي الجديد بأنه " مجموعة الاساليب والتقنيات الرامية الى تطوير عملية قيادة القرار العمومي وتحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية الادارية، والمساهمة في عصرنتها واعادة الشرعية لها بعد عشرات السنوات بعد تراجع فعاليتها".

وعرفه Gibert" المناجمنت العمومي الجديد هو التوجه بالادارات العمومية نحو ادارة الاعمال".[3]

2. مبادئ التسيير العمومي الجديد: هناك مجموعة من الباحثين كتبوا فيما يخص مبادئ التسيير العمومي الجديد، نكتفي بنموذج كاتب واحد ليحدد لنا مبادئ التسيير العمومي الجدي في الاتي:

---

[1] بطاط نصيرة، تسيير الادارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي" العدد الثالث والخاص بفعاليات المؤتمر الدولي: المؤسسة بين الخدمة العمومية وادارة الموارد البشرية، ص394.

[2]Jacques CHEVALIER, Luc ROUBAN :" **La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique**" : **Mythes et Réalités**",Revue Française d'administration publique, N^0 105, −106 ,2003 ,p 9.

[3] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص31.

1998 P. URIOإن مجموعة المبادئ التي قدمها" أوريو" تقوم على أساس توضيح أثر و أهمية وظيفة المسير في مجال التسيير العمومي الجديد، و نستطيع عرض هذه المبادئ التي تتفق مع المبادئ التي قدمها Varone فيما يلي:[1]

- تقوم الفعالية الاقتصادية للمنظمات على إعتماد ميكانيزم السوق الذي يعتبر حسب Urio أفضل أسلوب لتعظيم الإنتاج و توزيع الثروات و الموارد.
- الفصل بين القرارات الإستراتيجية والقرارات العملية وتدعيم الإتجاه نحو الخوصصة .
- إن المبدأين السابقين يمثلان تقديما لمبدأ اللامركزية الذي يعتبر عامل محفز لموظفي القطاع العام على إعتبار انه في ظل هذا المبدأ يتمتع هؤلاء بنوع من الذاتية و الحرية.

مما سبق نلاحظ إن التسيير العمومي الجديد يقوم على ثلاثة مبادئ أساسية:

- اللامركزية و إعادة تنظيم الهياكل .
- رقابة مالية فعالة .
- مراقبة و تقييم الاداء.

كما حدد christopher hood سبعة مبادئ للمانجمنت العمومي الجديد:[2]

- تقسيم المنظمات العمومية الى وحدات؛
- ادخال آليات السوق في الادارات العمومية؛
- تحويل ادوات واساليب الادارة المطبقة في القطاع الخاص الى الادارات العمومية والاستفادة منها في مجال تقديم الخدمات العمومية؛
- اعتماد مبدأ المشاركة• في الادارة العمومية؛
- الاعتماد على النتائج، الادارة الموجهة بالنتائج(المخرجات)؛

[1]Frédéric VARONE et Christian DEVISCHER :"**La nouvelle Gestion Publique En Action** "vol 11, N2, (www. ripc.spri.ucl.ac.be/en/Resume/resu-/introuction.htm).

[2] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص32.

• وهذه المشاركة لها وجهين؛ الاول يتمثل المشاركة في تحديد الاهداف واتخاذ القرارات بمعنى اعتماد اللامركزية في الادارات العمومية والتي تعتبر عاملا محفزا لموظفي الدولة وتتيح لهم نوعا من الحرية مما يزيد من قدرتهم على المبادرة، أما الوجه الثاني للمشاركة فيظهر من خلال اشراك المواطنين في عملية تسيير المرافق العمومية.

- تحقيق الفعالية والفاعلية في الأجهزة الادارية للدولة وتحسين ادائها من خلال ترشيد استعمال الموارد العمومية؛
- التوجه نحو المواطن وارضاؤه والعمل على تحسين علاقته بالدولة

3. **نماذج التسيير العمومي الجديد:** سنعرض أهم التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد، حسب ما وردت لدى بعض الكتاب والباحثين في هذا المجال، نذكر اهمها:

أولا: تصنيف Ferlie et al قدم الباحثون أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد وهي:

1. نموذج الكفاءة: قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور إذ يعود إلى بداية الثمانينات وكانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها؛ انطلاقا من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص.

في هذا النموذج تحتل المفاهيم ذات الطابع الاقتصادي البحت مكانة كبيرة كما هو الحال بالنسبة للمنافسة والأداء الكفء في الوظيفة الإنتاجية وتماشيا مع ذلك تم اعتماد أدوات تسيير مأخوذة من القطاع الخاص.

2. نموذج االلامركزية وتقليص الحجم : إن هذا النموذج يتميز بالصعوبة بالمقارنة مع النماذج الأخرى من حيث الإجراءات التي يعتمدها أو يقوم عليها والتي قد تتواجد في غيره من النماذج، وعلى العموم فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي إعتماد نسبة عالية من اللامركزية في هيكلة وتسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لا سيما المالية منها.

3. نموذج (البحث عن الإمتياز): في هذا النموذج درجة التأثير المنتظرة هي أكبر منها في النموذجين السابقين، إذا يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها من بناء مقدرة على تطوير نظام التسيير والأداء فيها بصورة مستمرة، فالنموذج يؤكد أكثر على لامركزية القرارات والمسؤوليات وتغيير هرم السلطة التدريجية ، الإهتمام بالآداء وتطويره باعتماد دورات تكوينية وتعليمية للعمال، ودفعهم إلى تبني روح الإنتماء ومسؤولية القيادة (تفعيل العملية التسييرية).

4. **نموذج التوجه للخدمة العمومية:** يتمثل هذا النموذج في دمج مجموعة من الأفكار بعضها مستقاة من القطاع العام، وبعضها مأخوذة من القطاع الخاص، إذ يتعلق الأمر بدعم القطاع العام في أداء مهامه بإعتماد طرق التسيير المستعملة في القطاع الخاص؛ وتتمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أن نوعية الخدمة هي مبدأ النجاعة بغرض بلوغ الإمتياز في القطاع العام مع الأخذ بعين الإعتبار رغبات العملاء

هناك مجموعة اخرى من النماذج •يمكن الاطلاع عليها ،• وتطرقنا الى هذا النموذج كونه يخدم الرشادة الادارية.

ويمكننا توضيح المبادئ المشتركة بين النماذج فيما يلي :[1]

1) الإهتمام بالأداء في المنظمة العمومية و العمل على تحسينه.

2) تقليص حجم الأجهزة الإدارية ومحاولة التخلص من البروقراطية .

3) الأخذ ببعض مبادئ وأساليب القطاع الخاص (المنافسة، دراسة السوق...).

4) الإهتمام بالزبون أو المرتفق ومحاولة إعطاءه الفرصة للمساهمة في تحديد نوعية الخدمات المقدمة له.

5) إبرام عقود واتفاقيات مع الوكالات لتقديم الخدمة العامة بصورة أحسن، وتفويض السلطة لهم بما يسمح بتحقيق أفضل آداء وأحسن نوعية.

6) التركيز على مخرجات النظام أكثر من التركيز على مدخلاته.

7) تخفيض التكاليف وبلوغ الحد الأقصى من النتائج والفعالية في التسيير.

8) تدعيم الرقابة بجميع أنواعها.

هذا ونشير أن هناك تصنيفات أخرى لنماذج التسيير العمومي الجديد، لكننا نكتفي بما تم التعرض إليه.

ويعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية والتجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، ويستمد مبادئه من العلوم الإقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما إعتماد ميكانيزم السوق والإهتمام برأي المواطن– الزبون وذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، كذلك تبني لامركزية التسيير في الوحدات والهيئات الإدارية.

• تصنيف Ferlie et al (نموذج الكفاءة،نموذج اللامركزية وتقليص الحجم، نموذج البحث عن امتياز ،نموذج التوجه للخدمة العمومية)، تصنيف J– Monks(نموذج الكفاءة، نموذج النوعية، نموذج المرونة التنظيمية، النموذج التساهمي)، تصنيف I.Bolgiani(نموذج النوعية، نموذجالسوق، نموذج اللامركزية).

• انظر الملحق رقم (01)

[1] بن عيسى ليلى،" **التسيير العمومي الجديد المقاربات النظرية والتجارب الواقعية**"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد16، جوان2007، ص13.

ان التسيير العمومي الجديد كمقاربة اصلاحية تسعى الى تحقيق الفعالية والكفاءة في الادارة العامة، والتخلص من البيروقراطية المتشددة وغيرها من المفاهيم التي تبنتها الادارة التقليدية على مستوى الاداء والتسيير؛ والجدول التالي يوضح لنا الفرق بين الادارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد.

جدول رقم (01): يوضح الفرق بين الادارة الفيبرية والتسيير العمومي الجديد

	الادارة الفيبرية	**التسيير العمومي الجديد**
الأهداف	احترام القواعد والاجراءات	تحقيق النتائج ورضا العملاء
التنظيم	**المركزية(الهيراركية، وظيفية، بنية هرمية)**	**اللامركزية(تفويض الصلاحيات، بنية شبكية، حوكمة)**
تقاسم المسؤولية بين السياسيين والاداريين	عدم الوضوح	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم، التخصص	استقلالية
التوظيف	المسابقات	التعاقد
الترقية	عن طريق الاقدمية دون محسوبية	**التقدم على اساس الجدارة بحسب المسؤولية والاداء**
الرقابة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الاداء
نموذج الميزانية	تركز على الوسائل	تركز على الاهداف

المصدر: عبد العزيز اشرقي، تقنيات التواصل والتحرير بالادارة العمومية، مطبعة النجاح الجديد، ط1، 2000، ص21.

المبحث الثاني: الأطر المعرفية والنظرية للتنمية المحلية

لقد نال مفهوم التنمية تطورا ملحوظا ومتسارعا من النمو الى غاية التنمية المستدامة والتنمية البشرية؛ كونه موضوعا هاما وحساسا لأنه يبدأ من الانسان وينتهي عنده، والمورد البشري هو جوهر التنمية بكل جوانبها، ونعلم أن للتنمية مستويات عالمية، وطنية، محلية؛ حيث هذا الأخير في ظل التطورات التكنولوجية اصبح له مكانة هامة في دفع عجلة التنمية لتحقيق الاهداف المجتمعية وهو ما يعرف بالتنمية المحلية وهو ما سنتطرق اليه في هذا المبحث.

المطلب الأول: التنمية المحلية: ضبط المفهوم

إن موضوع التنمية المحلية له بعد زماني ومكاني مرتبط بصفة دائمة ومستمرة بحياة الإنسان، عبر مختلف مراحل تطوره، لتلبية احتياجاته المحلية وبتزايد هذه الاحتياجات في شتى المجالات مع الموازاة في اتساع مفهوم الدولة حيث هذه الأخيرة أدركت بأنها معنية بإشباع حاجات مواطنيها. ولذلك نال موضوع التنمية اهتمام الباحثين وبدأت تتصدر اهتمامات المسؤولين بغية تحقيق التنمية المحلية، وهذا ما سنحاول ضبط الأبعاد الأبستمولوجية للتنمية المحلية

اولا: تطور مفهوم التنمية المحلية

لقد أطلق على عملية تنمية المناطق الريفية في سنة 1944 مصطلح تنمية المجتمع حيث أكدت سيكريتارية اللجنة الإستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بـ تنمية المجتمع واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة، ومن جهة أخرى اوصى مؤتمر كامبريدج 1948، بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين أحواله وظروفه المعيشية ككل، اعتمادا على المشاركة الشعبية المحلية لبناء هذا المجتمع وفي عام 1954 أوصى مؤتمر **أشريدج** الذي عقد لمناقشة المشكلات الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي كما ساهم في تحديد مدلول لها، وعلى مستوى الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ثم التركيز على مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة وتهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي من خلال مشاركة المجتمع الإيجابية ومبادراته الذاتية علاوة على الجهود الحكومية.[1]

وتطور مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية؛ حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القومي، وإذا كانت الجهود الحكومية تمثل عامل مهما لتحقيق التنمية المحلية؛ فإن الجهود الذاتية بالمشاركة الشعبية لا

[1] عبد المطلب عبد المجيد،_**التمويل المحلي (و التنمية المحلية)**، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001، ص14،15.

تقل أهمية في هذا المجال بما تنطوي عليه من مساهمة المواطنين في صنع وتنفيذ مشروعات في التنمية المحلية.[1]

ا. **في مفهوم التنمية:** سنتحدث على مفهوم التنمية بعمق وتفصيل لكي نصل الى احد مستويات التنمية وهي التنمية المحلية والتي هي لب هذا المبحث.

1. تعريف التنمية:

يعد مصطلح التنمية قديما من الناحية اللغوية ولكنه جديدا نسبيا من الناحية الفلسفية، حيث ظهر المفهوم بعد الحرب العالمية الأولى وتنهض التنمية على بعد اقتصادي يركز على نمى الثروة والدخل وقوى الإنتاج في المجتمع، ويصاحبه تطور المعرفة ونماء الثقافة والارتقاء بالسلوكيات وتحسين نوعية الحياة على البعد الاجتماعي؛ حيث أن التنمية لا يمكن أن تكون إلا خلال بعدين أساسيين هما: الانطلاق من الداخل (التنمية الذاتية). وتوفر إرادة شعبية تدعم التنمية وتعززها ولا تعتمد على فكر لا يتوافق مع الواقع بأبعاده ومتغيراته المختلفة.[2]

التنمية لغة: من النماء وهو الزيادة والكثرة، وتنمية الشيء تعني احداث النماء فيه[3]

يقال نمى المال وغيرهن ينمي نميا ونماء أي زاد وكثر فالنماء هو الزيادة، والتنمية لغة أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر وفي المال بمعنى زاد وكثر.

اصطلاحا: يستخدم مفهوم التنمية للدلالة على عملية يتم بمقتضاها احداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، قصد دفعه نحو التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، وتستدعي هذه العملية ترشيد استغلال الموارد المتاحة وحسن توزيعها، وتهدف هذه العملية الى دفع المجتمعات المتخلفة خاصة لمجاراة نظيراتها المتقدمة من حيث النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية والمنافسة السياسية وترسيخ المواطنة والسيادة والاندماج الوطني.[4]

---

[1] عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق**، ص 12.

[2] طلعت مصطفى الصروجي، **التنمية الإجتماعية من الحداثة إلى العولمة**، الأزارطة المكتب الجامعي الحديث، ص 09.

[3] مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمن، **انطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الاسلامي**، ملتقى دولي حول الاقتصاد الاسلامي: الواقع...ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، يومي 24/23 فبراير 2011.ص 3.

[4] زياني صالح، " **موقع مؤسسات المجتمع المدني في ادارة التنمية المحلية في الجزائر** " مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد ، جوان 2007.ص258.

ينظر البعض الى التنمية أنها عملية تستند الى الاستغلال الرشيد للموارد بهدف اقامة مجتمع حديث، ونفترض توافر بعض الخصائص منها الدينامية والتغير والاستقلال والتأثر والقوة والوحدة الداخلية.

ولقد جاء في تعريف هيئة الامم المتحدة للتنمية سنة 1955أنها العملية المرسومة لتقدم المجتمع جميعه اقتصاديا واجتماعيا اعتمادا على اشراك المجتمع المحلي ومبادراته. [1]

كما عرفت هيئة الأمم التنمية بأنها العمليات التي يمكن بها توحيد مجهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع.[2]

فالتنمية هي تغيير في المجتمع لتحقيق رفاه الفرد من جيل إلى جيل آخر لأجل توسيع خياراته في الصحة والتعليم والدخل، وتوسيع حرياته وفرض مشاركته الفعالة في المجتمع.[3]

كما تبلور اتجاه عام منذ منتصف ثمانينات القرن الماضي لتعريف التنمية بأنها عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر ليعيشوا الحياة التي يرغبون في تحقيقها.[4]

وهناك من يعرف التنمية على أنها عملية مجتمعية تراكمية تكاملية تتم في اطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد، بسبب تفاعل متبادل ومستمر بين العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية، الانسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسية والحصيلة النهائية لهذه العملية ليست مجرد حاصل جميع التغيرات التي تطرأ على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية، بل حصيلة نسيج التفاعلات المتبادلة بينها، والتي تشكل كل منها عاملا مستقلا وتابعا في آن واحد وتتوقف درجة أثر وتأثر وبالتالي اهمية كل من جوانب هذه العملية المجتمعية، على الظروف التي تتم في ظلها عملية التنمية من جهة وعلى الشوط الذي قطعته مسيرة التنمية من جهة أخرى.[5]

بمعنى ان التنمية تقوم على اساس التفاعل المجتمعي وبين مختلف افراده، فهي علاقة تكاملية تأثير وتأثر.

---

[1] سعيد فكرون، **واقع واشكالية التنمية بالمجتمعات النامية**، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد07 سبتمبر 2013، ص106،107

[2] – أيمن مزاهرة، على الشوابكة، **البيئة و المجتمع**، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2008، ص 221.

[3] تقرير التنمية البشرية، **مرجع سابق**، ص68.

[4] علي عبد القادر علي، **الديموقراطية والتنمية في الدول العربية**، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، سلسلة اجتماعات الخبراء ب، العدد رقم 27، مايو 2008، ص09.

[5] محمد توفيق صادق، **التنمية في دول مجلس التعاون دروس السبعينات وآفاق المستقبل**، الكويت: عالم المعرفة ،يوليو 1986، ص45

لاريب ان التنمية ليست عملية آنية تنتهي بانتهاء مرحلة معينة بل انها عملية مستمرة تحتاج الى تفعيل دائم وتوسيع لنطاق القدرات وتوظيفها الى أقصى حد ممكن حتى تتحقق المصلحة المرجوة منها.[1]

ويذهب البعض إلى تعريف التنمية على أنها عملية تستند إلى الاستغلال الرشيد للموارد بهدف إقامة مجتمع حديث. [2]

كل هذه التعاريف تصب في قالب واحد وهو ان التنمية هي عملية استغلال الموارد من أجل تحقيق وتحسين حالة المجتمع.

وتعتبر التنمية عملية تغيير اجتماعي يتصف بالإرادة الهدفية أي أنها تغيير إرادي هادف واستقراؤنا لإسهامات مالك بن نبي على التنمية مشكلة من مشاكل المجتمع الذي يريد أن يخط طريقه نحو الحضارة ويؤكد مالك بن نبي على أن الهدف من كل تغيير اجتماعي هو الوصول إلى الحضارة.[3]

أما من المنظور الإسلامي فالتنمية هي "السعي لتحقيق رفاهية أفراد المجتمع ماديا ومعنويا وروحيا"، لقوله تعالى: " هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها فاستغفروه ثم توبوا إليه إن ربي قريب مجيب"[4]

والتنمية في الإسلام "ذات طبيعة شاملة فهي تتضمن النواحي المادية والروحية والخلقية والاجتماعية، فهي إذا نشاط يقوم على قيم و أهداف المجتمع الإسلامي في كل هذه الأبعاد المختلفة ولا تقتصر الرفاهية المستهدفة من التنمية على هذه الحياة الدنيا بل إنها تمتد أيضا إلى الحياة الآخرة دون تعارض بين الحياتين، وهذا البعد التنموي الإسلامي لا يوجد في المفهوم المعاصر للتنمية"[5]

والتنمية في الاسلام تمتاز بالشمولية للحياة الدنيا والآخرة أي تحقيق الرفاه في الحياتين.

وهناك من يعرفها أنها عملية مستمرة ومقصودة تهدف الى تحسين نوعية الحياة لكل البشر واحداث تغيير• ايجابي في البنى الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع وبمشاركة فعالة من قبل المجتمعات المحلية والجهات الحكومية وغير الحكومية؛ وبالطبع فهذا التغيير من الممكن أن يكون ماديا يسعى الى رفع

---

[1] احمد حسين احمد، **المواطنة الصالحة أسس ورؤى**، مؤتمر التوافق السنوي الثالث هيئات المجتمع المدني والتنمية الوطنية، 10/11/افريل2006، ص07.

[2] سعيد فكرون، **مرجع سابق**، ص106.

[3] الطاهر سعود، **التخلف و التنمية في فكر مالك بن نبي**، بيروت: دار الهادي للطبع و النشر و التوزيع، 2006،ص 203.

[4] القرآن الكريم، **سورة هود الآية (61)**.

[5] عبد الرزاق مقري، **مشكلات التنمية والبئة والعلاقات الدولية**، الجزائر: دار الخلدونية، 2008، ص 168.

• التغيير هو عملية مقصودة للتحسين، أما التغير فهو عملية تلقائية تحدث بمرور الوقت.

المستوى الاقتصادي والتكنولوجي للمجتمع، وقد يكون معنويا يستهدف تغيير اتجاهات الناس وتقاليدهم وميولهم، فالأمر يتعلق بعمليات هادفة ومحددة في الزمان والمكان تراهن على التغيير الايجابي، كما أن التنمية في مختلف أشكالها وتصوراتها تستهدف أبعادا مفتوحة على ما هو لوجيستي أو اهو معنوي تقود ختاما نحو تغيير السياسات والممارسات والمواقف.[1]

وكما تعتبر التنمية القيام بعمل متناسق يعزز تبادل العلاقات بين الجهات الفاعلة، (المسؤول المنتخب ، جهة فاعلة) في المشاركة لتحقيق التنمية المحلية .[2]

اي هي عملية مستمرة وهادفة الى تحسين نوعية الحياة لكل الناس بشكل ايجابي.

من خلال مجموعة التعاريف نستنتج أن التنمية هي عملية هادفة مستمرة، مقصودة تسعى الى تحقيق الرفاه الاجتماعي، عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية، من خلال تفعيل المشاركة بين افراد المجتمع.

2. القيم المحددة لاتجاه التنمية: يرتكز على ثلاث قيم أساسية يمكن تحديدها فيما يلي:

- **توفير الاحتياجات الأساسية:** وتعني القدرة على تلبية الحاجات الضرورية لاستمرارية الحياة لجميع البشر.
- **تقدير الذات:** وتعني خلق الظروف المساعدة على نمو احترام الذات عند الناس والتي يطلق عليها أحيانا الهوية ،السيادة، الاصالة، وطبيعة هذا التقدير تختلف من مجتمع إلى مجتمع آخر ولكنها في العموم قيمة لابد منها.
- **الحرية:** ويقصد بها حرية الناس عبر توسيع مجال خياراتهم وأن يكون الشخص قادر على الاختيار بحرية تامة، كما تشمل الحرية أيضا الحريات الأساسية السياسية والاقتصادية وسيادة حكم القانون والفرص المتساوية والمشاركة في بناء المجتمع. [3]

3. أسس التنمية الفعالة: أن يكون الانسان هو محور وهدف التنمية؛ وبالتالي تركز على:

---

[1] الصندوق الاجتماعي للتنمية اليمن، **الخلفية النظرية في أساسيات العمل التنموي للجمعيات والمؤسسات الأهلية**، اليمن، الاصدار الاول، 5فيبراير، 2011، ص14

[2] Pierre-Noel Denieuil ,introduction aux thèories et à quelques pratiques du dèveloppment local et territorial ,seminaire de tanger 25-27 novembre1999 ;p04.

[3] عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق**، ص15.

1. تفعيل القدرات والامكانات المحلية وتطويرها عن طريق اعادة تنظيم المجتمع في لجان ومنظمات محلية غير رسمية ودعمها لتحمل المسؤولية في بناء قدراتها على تحقيق البرامج التنموية.
2. أن تكون عملية تغيير مخططة وهادفة تنطلق من القاعدة.
3. أن يكون هناك مشاركة من المستهدفين في مختلف مراحل العملية التنموية.
4. أن لا تؤدي الى تدهور بيئي، وان تكون ذات جدوى اقتصادية.[1]

بمعنى ان التنمية هي عملية مقصودة وهادفة وتقوم على المشاركة في مختلف مراحل العملية التنموية مع مراعاة الاستغلال العقلاني في الموارد.

ثانيا: تعريف التنمية المحلية

ان القصور الذي أصبح صفة لازمة لوظيفة الدولة التنموية في الوقت الحاضر يستدعي الاهتمام بإيجاد بدائل بإمكانها مواصلة القيام بهذه الوظيفة ويبدو أن العديد من المجتمعات في الوقت الحاضر أخذت هذه المهمة التنموية على عاتقها من خلال بلورتها لمؤسسات مدنية هي مؤسسات المجتمع المدني كآلية هامة بامكانها أن تعوض الفراغ الناجم عن تخلي الدولة لأداء وظيفتها التنموية [2]

ولا شك في أن العولمة تفيد طرح قضية التنمية المحلية وكذلك تنمية ما بعد الحداثة أن المحلية تشكل عنصرا أساسيا لكل حل بديل للتنمية والعولمة، والمشكلة ليست في ما تعنيه المحلية بقدر ماهي مرتبطة بالتنمية ، وهنا يجب توضيح معنى المحلية.[3]

1. تعريف التنمية المحلية

في إطار الاهتمام المتزايد بالتنمية الشاملة، ظهر مفهوم التنمية المحلية كمصطلح جديد في الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، ليشير إلى آلية جديدة لتنمية المجتمع المحلي يجري بمقتضاها التخطيط لمختلف العمليات وتنفيذها على أساس تعاون الجهود الأهلية والحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، عبر عملية تعبئة وتنظيم مجهود أفراد المجتمع، وجماعاته

[1] عبد المطلب عبد المجيد، **مرجع سابق**، ص16.

[2] زياني صالح، **مرجع سابق**، ص259.

[3] سيرج لاتوش، **تحديات التنمية من وهم التحرر الاقتصادي إلى بناء مجتمع بديل**، لبنان: الشركة العالمية للكتاب، 2007، ص41.

وتوجيهها للعمل المشرك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية، لحل مشكلات المجتمع وتهيئة مقومات الحياة الكريمة لأفراده[1].

ومن الناحية الاصطلاحية فإن كلمة development باللغة الانجليزية تقابل الإنماء أو التنمية او التطور أو التطوير باللغة العربية، وعند اضافة كلمة محلي فإنها تقوم بتقليص نطاق عملها الى ما دون القومي والوطني الى وحدات صغيرة لتصبح التنمية المحلية تشير إلى تلك العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشخصية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في مستوى من مستويات الادارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.[2]

رغم الاختلاف وتباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية الا انه يمكن تعريفها بانها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول. [3]

كذلك يعرفها محي الدين صابر الذي يعتبرها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الاسلوب يقوم على احداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق اثارة وعي البيئة المحلية وان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والاعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا واداريا. [4].

وتعرفها الأمم المتحدة بأنها تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويا لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي والذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجديدة وتحسين نوعية الحياة للفرد والمجتمع بما فيها الفقراء والمهمشون مع المحافظة على البيئة. [5]

---

[1] بلقاسم نويصر، " **التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر**"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 14، جوان 2011، ص02.

[2] قاضي خير الدين، **الديمقراطية التشاركية: براديم جديد لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة أكاديميا، العدد2014،2، ص76.

[3] بومدين طاشمة، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر**، مجلة التواصل، عدد26، جوان 2010، ص29.

[4] ناجي عبد النور، **نحو تفعيل دور الادارة المحلية(الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**، محاضرة ، جامعة عنابة قسم العلوم السياسية ، ص5.

[5] **المرجع نفسه**، ص5.

ويمكن تعريفها "هي تلك السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لاحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول".[1]

كذلك هي تلك العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا، وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.[2]

ويعرفها أيضا الدكتور **فاروق زكي:** "هي تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تكاملها في إطار التقدم القومي.

ويتضح ان القاعدة الاساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح أي تجربة أي دولة في النمو يرجع الى اعتمادها على مواردها المحلية، واثمن هذه الموارد هو العنصر البشري واذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر اخرى؛ فإنها ستخلق عبء مستمر على التنمية وهو وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية".[3]

كما يرى الدكتور أحمد رشيد بأن:" التنمية المحلية هي دور السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية تهدف الى رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخول".[4]

ويمكن تعريفها بأنها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول.[5]

---

[1] بومدين طاشمة، (الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر) **مرجع سابق**، ص29.

[2]– ناجي عبد النور، (نحو تفعيل دور الادارة المحلية(الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة)، **مرجع سابق**، ص 13.

[3] بومدين طاشمة، (الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر) **مرجع سابق**، ص29.

[4] خنفري خيضر، "**تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**"، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية،العلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010،2011، ص18.

[5] أحمد رشيد، **نظام الحكم والإدارة**، الإسكندرية: دار المعارف، 1989، ص 32.

ويقصد بها كذلك العمليات التي يمكن من خلالها تنسيق وتوحيد جهود سكان المحليات مع السلطات الحكومية قصد تحسين مستوى الاحوال الاجتماعية والاقتصادية لتلك المجتمعات المحلية والاسهام في تنميتها.[1]

كما انها هي عملية التغيير التي تتم في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية، واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي الى غاية رفع مستوى المعيشة لكل افراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة.[2]

ومن خلال قراءة سريعة لهذه التعاريف، نحاول تحديد أهم ما تضمنته بخصوص التنمية المحلية، وهي:

- أن التنمية تعتمد على الجهود الشعبية المحلية.
- أنها عملية تغيير وتحسين من حال الى افضل منه.
- أنها عملية الغرض منها تحقيق أهداف المجتمع.

ومن خلال ما سبق ؛ سيكون تعريفنا الإجرائي للتنمية المحلية كالتالي:

التنمية المحلية هي عملية مستمرة وهادفة ومقصودة تتضافر فيها وتتشارك مجموعة من الفواعل، وهي تعبر عن تنمية المجتمع المحلي، وتحقيق الرفاه بكل جوانبه ولجميع شرائح المجتمع، وتقوم التنمية المحلية على العنصر الركيزة الاساسية لها، فهو هدف وغاية التنمية وذلك من خلال تعزيز اهمية المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات المحلية فيما يخص حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي كونه الاكثر دراية بذلك.

2. خصائص التنمية المحلية: تتعدد خصائص التنمية المحلية ويمكن ذكر أهمها في الآتي:

- الاهتمام بكل سكان المجتمع وليس جماعة أو فئة معينة؛ كما وتركز على كافة جوانب حياته واحتياجاته أو التركيز على مشكلات بعينها.[3]
- هي عملية متكاملة بين مختلف الجوانب الاجتماعية والادارية والعمراني والبيئية، ومشاركة بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني والأفراد.

---

[1] محمد شفيق، **التنمية والمشكلات الاجتماعية**، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص20.

[2] عبد المطلب عبد المجيد ، **مرجع سابق**، ص13

[3] أحمد مصطفى خاطر، محمد عبد الفتاح محمد، **الاتجاهات المعاصرة في تنمية المجتمعات المحلية**، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص58.

- انها عملية مستمرة ومتواصلة وتختلف باختلاف المجتمع المحلي ومتطورة بتطور أهدافه.
- هي جزء من استراتيجية التنمية في الدولة.
- يجب ان تقوم برامج التنمية المحلية على اساس الاحتياجات التي يشعر بها ويرغب فيها سكان المجتمع المحلي؛ فالتنمية المحلية تتمسك بفكرة قيام السكان أنفسهم بالضبط والتحكم في شؤونهم وشؤون المجتمع المحلي، وتقوم على اتاحة فرص الحرية للأفراد والجماعات وتطبيق اللامركزية ومشاركة المواطنين على اوسع نطاق.
- ان تنمية المجتمع المحلي ليست مسؤولية جهة معينة، ولكنها جهود مخططة تتشارك فيها كل المؤسسات الانتاجية والخدمية في اطار التنسيق بين مختلف الجهود لتحقيق الاهداف المنشودة.
- أنها عملية تفاعلية تعاونية تبدأ من المجمع وتنتهي لصالح المجتمع[1]

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وابعادها

لقد تطور مفهوم ومجال التنمية كثيرا خلال العقود الأخيرة، وهكذا ظهرت الى جانب مصطلح التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية، للتنمية الانسانية ، التنمية البشرية المستديمة،.. وقد ظهر مفهوم التنمية المحلية بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القطري.[2]

أولا: مقومات التنمية المحلية: ويمكن تقسيمها الى:

- **مقومات مالية:** حيث يعد العنصر المالي عاملا اساسيا في التنمية المحلية؛ حيث يعتبر نجاح الهيئات المحلية في أداء المهام والنهوض بمجتمعها المحلي، وتوفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، كذلك من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلمات، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة.[3]
- **مقومات بشرية:** ان دور العنصر البشري مهم كونه غاية التنمية؛ حيث ان هدف التنمية هو الانسان، وكونه وسيلة لتحقيق التنمية.

---

[1] بن الحاج جلول ياسين، "**التنمية المحلية ودورها في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر في اطار برامج دعم النمو 2003-2014**"، اطروحة دكتوراه علوم، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، 2016،2015، ص71،70.

[2] محمد فهيم درويش، "**مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد**"، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010، ص157.

[3] خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية**، ط2، عمان: شركة الشرق الاوسط للطباعة، 1989،ص35.

- **مقومات تنظيمية:** وتتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية الى ادارة مركزية مهمتها ادارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية.[1]

تتميز التنمية المحلية من حيث اطارها النظري بوجود عناصر تحددها من الناحية الزمنية والناحية المكانية وقطاع النشاط ويمكن توضيحها في الآتي:

- **العنصر الزماني:** مفاده ان التنمية المحلية ذات مجال زماني مخطط ومحدد بفترة زمنية معينة، سواء كانت قصيرة أو متوسطة أو طويلة المدى.
- **العنصر المكاني:** ونعني به المجال المكاني الذي يتم فيه تجسيد برامج هذه التنمية، ويتحدد في الجزائر في ثلاثة مستويات وهي المستوى البلدي(يتضمن المخطط البلدي للتنمية pcd من حصر لجميع حاجات سكان تلك البلدية في شتى ميادين حياتهم اليومية بغية الاستجابة لطلباتهم في حدود قدرات البلدية). والمستوى الولائي (يتضمن مخطط القطاعي للتنميةpsd والذي تعده كل مديرية بالولاية مكلفة بقطاع نشاط معين)، والمستوى الجهوي ويشمل عدة ولايات تشترك في مميزات متجانسة كالمناخ، القدرات الطبيعية، المستوى الثقافي لسكانها؛ وهي عملية تطوير تدخل فيما يعرف بتنمية المناطق الجهوية وفقا لبرامج خاصة تبادر بها الدولة على اساس بعد جهوي.[2]
- **عنصر قطاع النشاط:** ويكون فيه نوع التنمية وثيق الصلة بطبيعة النشاط أو القطاع الذي نحن بصدد تطويره واصلاحه حيث تظهر في هذا المجال على سبيل المثال: التنمية العمرانية، التنمية الاقتصادية، التنمية الادارية، ...الخ.[3]

ثانيا أبعاد التنمية المحلية:

1. البعد الاقتصادي: وذلك عن طريق البحث عن القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة بالإضافة الى ذلك يمكن لها ان تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي.

---

[1] قشام اسماعيل، شقراني محمد،"**تمويل التنمية المحلية في الجزائر: المعوقات وسبل النجاح**"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد السادس، د س ن، ص67.

[2] جمال زيدان ، **ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد10/11**، الجزائر: دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.ص20/19.

[3] جمال زيدان ، **مرجع سابق**، ص21/20.

ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وعن طريق توفير المنتوجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة اخرى. [1]

اي توفر مناصب شغل وتوفير المنتجات المحلية التي تمتاز بها المنطقة وخصوصيتها

2. البعد الاجتماعي: يركز على أن الانسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية، ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة الى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية.

وهناك ميادين مختلفة تشملها التنمية المحلية لها علاقة وطيدة بالبعد الاجتماعي مثل التعليم والصحة والأمن كل اهتمامات التنمية المحلية بهذه الجوانب له أثره المباشر على شرائح المجتمع ايجابا أو سلبا.[2]

3. البعد الاداري: ويظهر جليا ان التنمية تتطلب نظاما اداريا متقنا سواء لشكل الدولة ونظامها السياسي والاجتماعي أو الآليات الضابطة لسير عمل مؤسساتها ومرافقها أو في السياسات المعتمدة لإشراك الأفراد والجماعات في العمليات التنموية الوطنية.[3]

4. البعد البيئي: أدى التدهور في الوضع البيئي على المستوى العالمي والمشاكل البيئية تتعدى الحدود الجغرافية للدول الى الدعوة الى دمج البعد البيئي في التخطيط الانمائي لدول العالم.[4]

شكلت البيئة عنصرا مهما في تحقيق التنمية المحلية وكيفية المحافظة على البيئة، التي تعتبر اساس العملية التنموية، والتي تعتبر عاملا يتحكم في سير التنمية وهوما سنشرحه في المطلب الرابع البيئة كعامل متحكم في عملية التنمية المحلية.

المطلب الثالث: أجهزة التنمية المحلية وركائزها

أولا: أجهزة التنمية المحلية: يتطلب الامر توضيح الجهات المسؤولة القائمة بالتنمية المحلية ويمكن معرفتها في الاتي:

1. **البلدية:** يساهم المجلس الشعبي البلدي كونه يملك كل صلاحيات المسائل المتعلقة بالبلدية، في تنفيذ المخطط الوطني للتنمية ووضع مخطط محلي ينسجم في الاهداف مع المخطط الوطني. كما له ادوار

[1] غريبي أحمد، **مرجع سابق**، ص07.

[2] **المرجع نفسه**، ص08.

[3] حسين درويش العادلي، **مرجع سابق**، ص17.

[4] غريبي أحمد، **مرجع سابق**، ص08.

اخرى في الميادين(الاقتصادية والاجتماعية والصناعية) ، وصلاحيات البلدية المتمثلة في التهيئة والتنمية المحلية، التعمير والهياكل الاساسية والتجهيز، التعليم الاساسي وما قبل المدرسي، الاجهزة الاجتماعية والجماعية، السكن، ...[1]

حيث ان البلدية قاعدة محلية وركيزة اساسية في سير عملية التنمية المحلية، كما هي مسؤولة على فشل او نجاح التنمية.

2. **الولاية:** تعتبر الولاية فاعل اساسي في مجال التنمية المحلية كما تقوم الولاية بالتنمية المحلية في عدة ميادين كالصناعة، السكن،.. وسنوضح ذلك اكثر في الفصل الثالث.

3. **الخواص:** ان تطوير القطاع الخاص يساهم في خلق نمو اقتصادي سريع ويستمر على المدى الطويل، كما انه يوفر فرص العمل وزيادة الدخول بما يساهم في الخروج من دائرة الفقر، كما انه يساهم في مساندة استراتيجية التنمية المحلية على تعزيز ثقة المستثمرين ورجال الاعمال والشركات.[2]

ثانيا: ركائز التنمية المحلية:

لقد اختلفت وتنوعت رؤى الكتاب في أدبيات التنمية المحلية في تحديد وضبط ركائزها الأساسية كل حسب منطلقاته الفكرية والإيديولوجية، والزاوية التي تناول بها هذا المفهوم، غير أنه يمكن ملاحظة بعض النقاط المشتركة التي يكاد يجمع على أهميتها جل مفكري التنمية المحلية، وهي[3]:

1. **المشاركة(المجتمعية)الشعبية:**

المشاركة الشعبية المحلية في جهود التنمية المحلية؛ والتي تقود مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية، وتوفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع على الاعتماد على النفس والمشاركة.[4]

وتعرف المشاركة المجتمعية انها تفاعل واشراك اكبر عدد من ابناء المناطق المحلية في وضع وتنفيذ المشاريع الرامية الى خدمتهم ورفع مستوى حياتهم.[5]

---

[1] بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "**الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**"، مجلة الباحث، العدد10، 2012، ص162.

[2] بن الحاج جلول ياسين، **مرجع سابق**، ص110.

[3] أحمد مصطفى خاطر،(التنمية الإجتماعية)، **مرجع سابق**، ص 46.

[4] محمد فهيم درويش، **مرجع سابق**، ص158

[5] غادة كريم جاسم، **البعد المكاني لمشاريع تنمية الاقاليم ضمن الخطة الاستراتيجية للتنمية المحلية**، جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد ، قسم ادارة الاعمال، بحث لنيل شهادة الديبلوم العالي في التخطيط الاستراتيجي، 2016،ص34.

إن توحيد الجهود الأهلية مع الجهود الحكومية أمر بالغ الأهمية، لأجل تحقيق تنمية يتقبلها المجتمع وتحل مشاكله الحقيقية فإنه يجب إشراك كل أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل معا على وضع البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم.

2. السياسة الديمقراطية:

وهي شرط تحقق المشاركة الشعبية، إذ أن هذه الأخيرة لا يمكن أن تتم إلا على أساس طوعي وديمقراطي يملك فيه كل شخص حرية التعبير عن رأيه، وحرية المبادرة الطوعية، ويستطيع فيه كل شخص المساهمة في اتخاذ القرار المتعلق بمستقبل مجتمعه المحلي، فلا يكون اتخاذ القرار حكرا على قلة من أفراد هذا المجتمع.[1]

فالتنمية المحلية كما عبر عنها **كورتز Curtis** هي" العملية الاجتماعية الديمقراطية التي يساهم من خلالها المواطنون جميعا في تطوير بيئتهم"

3. ترتكز وتهدف التنمية المحلية الى احداث سلسلة من التغيرات البنائية والوظيفية في المجتمعات المحلية، والتي تهدف الى تحسين الاحوال وتلبية مختلف الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،...الخ؛ للمجتمع المحلي بدءا بالاحتياجات الأكثر الحاحا مع ضرورة الاسراع بالوصول الى النتائج المادية الملموسة للمجتمع.

ويرى الدكتور أحمد مصطفى خاطر؛ انه يجب البدء بالمشروعات ذات العائد السريع وذلك لكسب ثقة أبناء المجتمع واشعاره بفائدة التعاون مع الجهود الحكومية.

4. ترتبط تنمية المجتمع المحلي بالتنمية القومية ككل، وهي جزء منها، ولذا ينبغي مراعاة التنسيق والتكامل بين أهداف وبرامج التنمية المحلية وتوجهات التنمية القومية الوطنية، وأيضا على المستوى المحلي ينبغي مراعاة التنسيق بين مختلف مشروعات التنمية المحلية حتى لا تصبح أعماله ا متكررة أو متضادة، إذ يجب الحرص على التكامل فيها.

5. **الاستغلال الكفء للموارد:** تعتمد التنمية المحلية على الاستغلال الأمثل للموارد المحلية للمجتمع، سواء تعلق الأمر بالموارد المادية أو الموارد البشرية، ويؤدي ذلك إلى عدة منافع اقتصادية واجتماعية؛ فإلى جانب التقليل من تكلفة المشروعات فهو يعطيها مجالات وظيفية أوسع، فاستعمال الموارد المألوفة في صورة جديدة أسهل من استعمال موارد جديدة غير مألوفة بالنسبة للمجتمع، وهو الأمر الذي ينطبق أيضا على الموارد البشرية،

[1] أحمد مصطفى خاطر، **مرجع سابق** ، ص47.

فالقادة المحليون يكونون أكثر نجاحا في تغيير اتجاهات الأفراد في المجتمع المحلي من الشخص الغريب عن مجتمعهم حتى لو كان أكثر كفاءة وقدرة.[1]

6. **التكامل والتوافق:** ترتبط التنمية المحلية بالتنمية الوطنية بشكل عام وتعتبر جزء متمما لها مما يستوجب من القائمين مراعاة التكامل والتوافق بين توجهات واهداف التنمية الوطنية للبلد وبين اهداف وبرامج التنمية المحلية للمجتمعات الصغيرة أو الاقاليم لتجنب الازدواجية في البرامج والاهداف.[2]

ويمكننا ذكر بعض الركائز الاخرى التي من شأنها تدعم نجاح التنمية المحلية ومرتكزات لها:

- إشراك أعضاء البيئة المحلية في التفكير، والعمل على وضع وتنفيذ البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل من الحياة تتخطى حدود حياتهم التقليدية، وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة، وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج، وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية والاجتماعية مثل: الادخار والاستهلاك.
- تكامل مشروعات الخدمات والتنسيق بين أعمالها بحيث لا تصبح متكررة أو في حالة تضاد وأيضا أحداث هذا التكامل بين المشروعات التي أقيمت أساسا لحل وعلاج مشكلات المجتمع.
- الإسراع بالوصول إلى نتائج مادية ملموسة للمجتمع بحيث يجب اختيار تلك المشروعات ذات العائد السريع، وقليلة التكاليف ما أمكن، والتي تسد في الوقت نفسه حاجة اجتماعية قائمة.
- الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع سواء كانت مادية أوبشرية، ويؤدي ذلك إلى نفع اقتصادي من حيث التقليل من تكلفة المشروعات ويعطيها مجالات وظيفية أوسع.[3]

تتميز التنمية المحلية بمبدأ المشاركة الشعبية وتوحيد الجهود الحكومية والشعبية، بمعنى ضرورة مشاركة أفراد المجتمع المحلي مع السلطات المحلية والادارية في تخطيط وتنفيذ المشاريع التنموية الخاصة بالمجتمع المحلي؛[4]

[1] احمد مصطفى خاطر،**مرجع سابق**، ص47.

[2] غادة كريم جاسم، **مرجع سابق**، 34.

[3] أحمد مصطفى خاطر، **مرجع سابق**، ص ص48،46.

[4] بن الطاهر حسين، "**التنمية المحلية والتنمية المستدامة**"، مجلة العلوم الانسانية ، العدد الرابع والعشرون(24)، مارس 2012، ص456.

والمشاركة في التنمية المحلية هي مساهمة جماهير الأهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الأهداف المجتمعية وتحديد الموارد اللازمة لتحقيق هذه الاهداف، ومساهمة الاهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنميةاستنادا الى تعريف الامم المتحدة.[1]

المطلب الرابع: العوامل والاستراتيجيات المتحكمة في التنمية المحلية

أولا: العوامل المتحكمة في التنمية المحلية: يمكن حصر هذه العوامل في:

1. **البيئة:** يمثل التحليل البيئي منهج مهم في ادارة برامج التنمية المحلية، حيث ان تحليل البيئة التي تقام عليها التنمية المحلية تفرض الأخذ بعين الحسبان مجمل الظروف الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية والسكانية وحتى التكنولوجية والدينية بحكم ما تشكله من عناصر مترابطة، ذات علاقات تأثير متبادلة على التنمية المحلية وهي الموقع الجغرافي، السكان، الدين والعادات والتقاليد.[2]

2. ان الظروف البيئية المتغيرة والطارئة لا بد أن تأخذ بالحسبان كونها ركيزة التنمية المحلية، ولها الأثر سواءا سلبا أو ايجابا على تحقيق التنمية المحلية.

3. **الفاعلون:** ونعني بهم بالدرجة الاولى القيادات المحلية، التي تقع عليهم مسؤولية قيادة التنمية المحلية، وتنظيم تجسيدها على ارض الواقع في حدود الخطة المرسومة لها.[3]

وهم الأشخاص المسؤولون عن تحريك عملية التنمية من تخطيط الى غاية تنفيذها في الوقت المحدد وبالجودة المطلوبة.

4. **الهيكل التنظيمي لإدارة التنمية المحلية:** يمثل أحد الجوانب الهامة والرئيسية لكل تنمية محلية شاملة، حيث للتنظيم الهيكلي فائدة على حسن أداء وانجاز المشاريع التنموية؛ انه يسمح بتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات والاتصالات الفعالة.

بمعنى ان الجهاز الاداري التنظيمي يسهل في تسلسل عملية التنمية المحلية وتحقيقها وفقا للأهداف المسطرة، ومن جهة ثانية تنشد التنمية المحلية تحقيق اهداف محددة في اطار العمل على ما تبتغيه التنمية الوطنية على المستوى المحلي؛

[1] بن الحاج جلول ياسين، **مرجع سابق**، ص85.

[2] جمال زيدان، **مرجع سابق**، ص22،23.

[3] **المرجع نفسه**، ص25.

وهذا كله في اطار تنظيم محكم يسمح بتقسيم المسؤوليات والأعباء على الهيئات المحلية والسلطة المركزية.[1]

ثانيا: استراتيجيات التنمية المحلية: لقد تناولت العديد من الكتابات نماذج من استراتيجيات تنمية المجتمعات المحلية كان اهمها:

1. نموذج العمل الانمائي عند تايلور: وتمثلت خطوات هذا النموذج في:

- المناقشة المنهجية للحاجات العامة حيث يمكن ذلك من اكتشاف المشكلات وتحديدها وتشخيص اسبابها الموضوعية
- التخطيط المنهجي لتنفيذ برامج المساعدات الذاتية، وهي خطوة تعقب ادراك اعضاء المجتمع المحلي لحاجاتهم ومشكلاتهم ومعرفة اسبابها، ويتم فيها رسم خطة محلية لمواجهتها.
- تعبئة وتسخير الامكانات الاقتصادية والاجتماعية لجماعات المجتمع المحلي.
- تنمية الطموح المحلي وهو ما يولد الشعور بالفخر الجماعي والانجاز وما ينجر عنه الولاء الاجتماعي والتماسك بين اهالي المجتمع المحلي.[2]

2. نموذج العمل الانمائي عند ويليام بيدل: وتتمثل مراحله في:[3]

- المرحلة الاستكشافية: ويقوم فيها اخصائي التنمية بمحاولة اكتساب ثقة الاهالي وقيادات المجتمع المحلي واقناعهم بالتغيير من خلال لقاءاته واجتماعاته معهم ومن خلال الدراسات المحلية التي يقوم بها
- المرحلة النقاشية وهي مرحلة توجيه مناقشة الاهالي لمشكلاتهم المحلية مع مراعاة اتاحة الفرصة امام قيادات المجتمع المحلي للتعبير الحر عن افكارهم ومخاوفهم واختيار البدائل.
- مرحلة النشاط: ويتم فيها تنفيذ القرارات الجماعية التي تم التوصل اليها والتي تخدم الصالح العام.
- مرحلة التقييم ويتم فيها معرفة الجوانب الايجابية والسلبية للعملية التنموية.
- مرحلة الاستمرار: ويعمل اخصائي التنمية على جعل العملية الانمائية عملية تلقائية ومستمرة داخل المجتمع المحلي.

كذلك ان الموارد التنموية المتوفرة في مجتمع محلي معين تلعب دورا اساسيا في نجاح عملية التنمية المحلية لذلك المجتمع المحلي؛ ويعتبر ايضا منهج التمكين احد اهم مناهج التنمية المحلية "وهو اعداد

[1] جمال زيدان، **مرجع سابق**، ص25.

[2] غادة كريم جاسم، **مرجع سابق**، ص31.

[3] **المرجع نفسه**، ص32

خطط من الاحتياجات الفعلية وترسيخ منهج التنمية القاعدية وتبني خطط اكثر واقعية والمساهمة في بناء قدرات المجتمعات المحلية عن طريق اشراك افراد المجتمع المحلي في كل مراحل اتخاذ القرارات وتنفيذها.[1]

المطلب الخامس: معوقات التنمية المحلية

هناك مجموعة من العوامل التي تثبط عملية التنمية المحلية وهي كثيرة ومتنوعة ويمكن أن نذكر اهمها:

اولا: معوقات سياسية

- غياب الديمقراطية في كثير من المجتمعات المحلية التي تتسم بضعف المشاركة السياسية من قبل افراد المجتمع، ما ينجر عليه ضعف مستوى اعضاء المجالس المنتخبة المساهمة في عملية التنمية المحلية.
- سيطرة العلاقات والروابط التقليدية•على عملية اتخاذ القرارات السياسية بشأن برمجة المشاريع التنموية المحلية.
- غياب الوعي السياسي والمشاركة السياسية لأفراد المجتمع المحلي يتيح الفرص لتفرد الصفوة الحاكمة باتخاذ القرارات دون منافسة
- تتميز المجتمعات المحلية بالتغيير السريع والفجائي نتيجة لغياب المشاركة السياسية الفعلية الذي يعيق التنمية المحلية بشكل مباشر.[2]
- الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة، وضعف القوانين والتشريعات المنظمة لسير عمل هذه المجالس أدى الى عدم ثقة المجتمع المحلي في المجالس، وهذا ما نتج تعثر عملية التنمية المحلية.

ويحدد "فيريل هيدي" بعض المظاهر تنعكس على سير عملية التنمية المحلية على مستوى المجتمعات التنمية المحلية نذكر منها:[3]

- عدم الاستقرار السياسي والاعتماد على الجانب السياسي والتركيز عليه دون المجالات الاخرى في تحقيق الاهداف المرجوة في المجتمع.

---

[1] غادة كريم جاسم، **مرجع سابق**، ص32،31.

• قد نجد تمركز القوة السياسية في المجتمعات المحلية تحتكر من قبل جماعة قبلية معينة في معظم الاحيان مما يجعل السلطة واتخاذ القرار لا توزع توزيعا عادلا بين الجماعات السياسية المحلية.

[2] محمد شفيق، **دراسات في التنمية الاجتماعية**، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص17

[3] فيريل هيدي، **الادارة العامة منظور مقارن**، تر: محمد قاسم القريوتي، 1983،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية(1985)، ط2، 1979، ص168

- قيادة نخبة عصرية يصاحبها هوة سياسية بين الحاكمين والمحكومين
- عدم وجود توازن في نمو المؤسسات السياسية، وتمييز البيروقراطية من بين هذه المؤسسات بالنضوج.

ثانيا: معوقات اجتماعية

تتمثل المعوقات الاجتماعية في النظم الاجتماعية السائدة من العادات والتقاليد والقيم الموروثة للمجتمع المحلي التي تقف عقبة في تحقيق التنمية المحلية نذكر بعضها: [1]

- الزيادة السكانية واثرها على التنمية المحلية والتي تعتبر مؤشر للتخلف في الدول النامية وهذا يؤثر على التعليم والخدمات، وسائل النقل، توفير المياه الصالحة للشرب...؛ فبزيادة عدد السكان ومحدودية دخل الدولة بوجه عام وامكانياتها في المجال الخدمية وهو ما يؤثر على تنمية المجتمع المحلي.
- التحويلات المالية(الخارجية) تؤثر سلبا على عملية التنمية الاقتصادية المحلية والرفاه الاجتماعي؛ ذلك ان الاسرة تتلقى تحويلات لن تهتم بنوعية المجالس المحلية المنتخبة، واذا كانت الظروف سيئة في الوطن فان الاسر سترسل مزيدا من اعضائها للخارج وتستخدم دخل التحويلات للتعويض عن نقص الخدمات الحكومية.
- تغيير المناخ حيث يمثل المناخ تهديدا على التنمية وما له من آثار على مجموعة من القطاعات؛ الزراعة، الصناعة ،..وغيرها.
- كذلك من بين المعوقات الثقافية نقص الوعي المحلي وضعف التثقيف الحضري، خاصة في اوساط الشباب.[2]

ثالثا: معوقات ادارية

وتتمثل العوامل الادارية في تعقد الاجراءات الروتينية في اصدار القرارات، وسيطرة المحسوبية على علاقات العمل الرسمية، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وصعوبة التنسيق بين الوحدات الادارية الجديدة والاجهزة التقليدية القائمة ونقص الكفاءات الادارية المؤهلة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية.[3]

---

[1] محمد شفيق، **مرجع سابق**، ص50.

[2] سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، بن عطة محمد،" **اشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات**"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والادارة، العدد09، جانفي 2017، ص169.

[3] حسين عبد الحميد أحمد رشوان، **التنمية ..اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، اداريا،بشريا**، مصر: مؤسسة سباب الجامعة، 2009، ص231.

ويذكر محمد شفيق بعض المعوقات من الناحية الادارية:

- عدم كفاءة الجهاز الحكومي، وعدم تطبيق اساليب الادارة الحديثة في كافة القطاعات.
- ضعف الاداة التنفيذية وسوء ادارتها لبعض الوحدات الحكومية(الوحدات المحلية).
- عدم واقعية الاهداف مع الاحتياجات المطلوبة، والافتقار الى ارادة الاصلاح الاداري.
- عدم وجود سياسات فعالة لاستخدام وتوزيع القوى البشرية طبقا لاحتياجات التنمية المحلية الفعلية في المجتمع المحلي.
- عدم التخطيط الجيد لمشاريع التنمية المحلية بما يتماشى مع الحاجات الاساسية للمجتمع المحلي.[1]

رابعا المعوقات الاقتصادية:

- ضعف وسوء تسيير مصادر التمويل المالي المحلي، واعتماد بالدرجة الاولى على مساهمات الدولة.
- غياب سياسة التصدير المحلي والسوق المحلية مما يؤثر على الاستثمارات المحلية؛ وبالتالي قلة الموارد المالية التي تساهم بشكل كبير في انعاش التنمية المحلية على مختلف المستويات.
- الصفقات العمومية وادارة تسيير المشاريع الاقتصادية التنموية سواء في القطاع العام أو الخاص تخضع الى أزمة التلاعب في اختيار من له الاحقية في هاته الصفقات.[2]

المطلب السادس: نظريات التنمية المحلية

ان الفكر التنموي بين قوى الدفع الداخلية والخارجية يقوم تشكل عملية التنمية على المستوى الوطني والمستوى المحلي منظومة دائرية ومتفاعلة مع المحيط من حولها، ولذلك تراوحت نظريات النمو والتنمية بين طرفين الاول اعتبر أن قوة الدفع المحركة للعملية التنموية تتدفق من حواف المحيط أي خارج النظام، بينما اعتبر الطرف الآخر أن التنمية تتلقى قوة دفعها من داخلها بالذات.

كما يمكننا الاشارة الى ان نظريات التنمية جاءت بعد الحرب العالمية الثانية لتحليل أوضاع الدول المتخلفة وانقسمت هذه الحقبة اوضاع الدول المتخلفة وانقسمت هذه الحقبة الى اتجاهين: اتجاه يحلل اسباب

[1] محمد شفيق، **مرجع سابق**، ص ص 75،77.

[2] بن علي زهيرة، " **واقع التنمية المحلية والحكم الراشد في الجزائر –بين المقومات والمعوقات**–" مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ص124، 125.

فشل الدول النامية في تحقيق التنمية والتقدم(المشاكل والمعوقات)، واتجاه يركز ويبحث عن العوامل الأساسية للنمو والتنمية.[1]

أولا التنمية المحلية وقوة الدفع الخارجي

1. نظرية أقطاب النمو: قام بصياغتها فرنسوا بيرو سنة 1956 في صورتها الاولى متجاوزا المفهوم التقليدي للمكان(المكان المتماثل، المتجانس، والمسطح) ومبرزا المفهوم الناشئ (المكان المتنوع والتفاعلي وغير المتجانس) ؛ وكما يعتبر ان التنمية لا تظهر في كل مكان في نفس الوقت انها تتجسد بصفة متباينة وتكون لها آثارا متفاوتة على الاقتصاد ككل. [2]

اعتمد على المنشأة كمحفز للنمو على مستوى المنطقة–القطب من خلال علاقات المدخلات المخرجات، ومع ذلك لم يبرز بالقدر الكافي دور الموقع المحلي المحدد جغرافيا في العملية التفاعلية والتراكمية لتكوين قطب النمو.[3]

وقد قام بودفي boudeville ببلورة العلاقة التفاعلية بين المجالين الجغرافي والاقتصادي، في اطار الاستقطاب المحلي للعملية الانمائية.

كما برزت اجتهادات نظرية مهمة في السبعينيات توضح أثر الشركات العابرة للقارات على التنمية في المناطق المحلية بجوانبها السلبية والايجابية، انطلاقا من تحليل **بيرو** للدور الايجابي للشركات الكبيرة اتساقا مع وجهة نظره المستمد من المفهوم النيوكلاسيكي؛ حيث الحركة الحرة لرأس المال، بين الفروع الانتاجية والمناطق الجغرافية المختلفة، حتى الوصول الى نقطة التقارب بصفة تلقائية بين مختلف الأقاليم في الدولة.

2. نظرية الانتشار الجغرافي أو الحيزي للابتكار

قام بها الاقتصادي السويدي **هاجرشتاند** وضع نموذج يقوم على ان الابتكارات تنبع من خارج المناطق المحلية لتصب في داخلها عن طريق مسالك او قنوات للانتقال بين المناطق، ومرد ذلك الى تفاوت الاقاليم والاختلاف بينها في مستوى الابتكار وهو ما سماه بعملية التفارق والتباعد.[4]

---

[1] صليحة مقاوسي، هند جمعوني، "**الاقتصاد الجزائري قراءات حديثة في التنمية**" ملتقى وطني حول" نحو مقاربات نظرية حديثة لدراسة التنمية الاقتصادية "، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2009.ص7.

[2] محمد عبد الشفيع عيسى، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية**، الطليعة العربية، د س ن، ص15

[3] **المرجع نفسه**، ص16/15.

[4] علم الاجتماع والانثروبولوجيا، **التنمية المحلية** ، متحصل عليه من الموقع: http://sociologie.forumperso.com

كما كان للاتجاه الكينزي دور في تبيان دور الطابع التراكمي لعملية جذب الموارد في مناطق بعينها الى نشوء وتعاظم التباينات فيما بينها وهو ما يسمى بعملية التفارق أو التباعد.[1]

3. نظرية (دورة حياة المنتج) و(دورة حياة الأقاليم)

ان الانتشار الحيزي للابتكار هو عملية مستمرة في المكان والزمان وهذا ما ابرزته دورة حياة الاقليم عند **نوروتون وريس** المستمدة من النظرية الأصلية لدورة حياة المنتج عند ريموند فيرنون، وعند نورتون وريس؛ فإن الاختلاف بين الاقاليم والمناطق يتبع من اختلاف المرحلة التي يمر بها كل اقليم على مسار التطور التكنولوجي للمنتجات والذي يتكون من ثلاث مراحل: اطلاق منتج جديد، ونضوج المنتج، ثم الدخول في مرحلة الانتاج النمطي.[2]

وفي هذه النظرية أن الدولة تبدأ منتجة في نهاية المطاف تصبح مستورة، وتصلح هذه النظرية في بلد يمتلك الميزة النسبية.[3]

ويمكننا تفصيلها في الآتي:

- **مرحلة تقديم المنتج:** حيث يتأثر قرار شراء المستهلك في هذه المرحلة بعدة عوامل كقلة المنافسين في السوق، ارتفاع سعر المنتج الجديد،..
- **مرحلة النمو:** وهي المرحلة التي يتصف بها المنتج بالقبول من جانب السوق ويتأثر قرار شراء المستهلك في هذه المرحلة بعوامل كزيادة عدد المنافسين، اتجاه الاسعار نحو الانخفاض.
- **مرحلة النضج:** تتزايد مبيعات السلعة ولكن بمعدلات أقل من المعدلات السابقة، ويتأثر قرار شراء المستهلك بإجراء تعديلات على المنتجات وانخفاض عدد المنافسين وبالتالي بقاء المؤسسات الكبيرة التي تتصف بمزايا تنافسية. [4]
- **مرحلة التشبع:** تقل المبيعات وبالتالي لابد من التفكير في احلال منتج آخر وتتأثر قرارات الشراء في هذه المرحلة بحدوث تغيرات في منافذ التوزيع وزيادة معدل استبدال سلعة بسلعة جديدة.

---

[1] محمد عبد الشفيع عيسى، **مرجع سابق**، ص16.

[2] **المرجع نفسه**، ص16،17.

[3] دورة المنتوج نظرية فيرنون، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://kanz-redha.blogspot.com/2012/10/blog-post_8994.html**.

[4] دورة حياة المنتج متحصل عليه من الموقع : ، **www.abahe.co.uk Arab british academy for higher education**ص1.

- **مرحلة الانخفاض:** تنخفض المبيعات نتيجة التقدم التكنولوجي والتغير في احتياجات المستهلكين، ويتأثر المستهلك بالاسم والعلامة التجارية التي تجعله يعرف جودة السلعة.

4. دورة البنية الأساسية

تتفق نظريات النمو والتنمية على الدور الخاص للبنية الاساسية في تمهيد الطريق الى التنمية لذلك قامت اجتهادات نظرية تعالج دور هياكل البنية الاساسية في سياق التنمية المحلية من زاوية الدفع الخارجي، والامر المهم ان قوة عملية الجذب المحلي تتوقف على مدى توفر وكفاءة شبكة البنية الاساسية في الاقاليم المختلفة وهو ما تبرهن عليه المشاهدات العملية في كل حال.[1]

5. تكنولوجيا الاتصالات الجديدة:

ان ميدان تكنولوجيا الاتصال والمعلومات من أكثر الميادين تسارعا في التطور، بل هو الجانب الأكثر اثارة من بين جوانب الثورة التكنولوجية جميعها، وأهم ما تحقق في هذا التطور ربط وسائل الاعلام مع وسائل الالكترونية الحديثة وخلق نظام اتصالي الأمر الذي اطلق ثورة اعلامية ومعلوماتية ابرزت امكانيات هائلة.[2]

ويتمثل في الدور المنوط بالتكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاتصالات ، ويمثل ذلك في استخدام شبكة الانترنت للتواصل على المستويات المختلفة، من أجل العمل في تصميم المنتجات وتوزيع أو تقسيم العمل داخل الشركة على النطاق العالمي والاقليمي لانتاج منتج معين، بالضافة الى عمليات التوريد واسناد التشغيل الى الغير وكذا التسويق، التجارة الالكترونية وغيرها[3].

وهذه النظرية تتلاءم مع الادارة الالكترونية؛ التي تساهم بشكل كبير في تقديم الخدمة العمومية، وتحقيق التنمية بكل ابعادها، وخاصة الادارية

ثانيا: التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي:

اصبح المكان في نظرية التنمية المحلية الجديدة بمثابة عامل انتاجي مستقل أو مورد انتاجي، فالمكان الجديد متنوع ولا تتوزع الأنشطة فيه بالتساوي بل تتوزع بصورة متباينة من منطقة الى أخرى انطلاقا

[1] محمد عبد الشفيع عيسى، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية**، متحصل عليه من الموقع الالكتروني التالي:
https://www.google.dz/search?مرجع سابق، ص17.

[2] لقاء مكي العزاوي، **تكنولوجيا الاتصال وظاهرة العولمة التطور من أجل الهيمنة**، متحصل عليه من الشبكة العنكبوتية:

[3] محمد عبد الشفيع عيسى، **مرجع سابق**، ص17.

من تطوير المفهوم الكلاسيكي في نظرية التوطن مفهوم التجمع، والذي يخلق الوفورات المحلية ذات الطابع الايجابي؛ اي ان المكان يصنع هويته الاقتصادية الخاصة على كل مستوى بفعل آليات نموه الذاتي.

وطبقا للمفهوم الجديد للمكان والمنطقة والتنمية المحلية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية منذ أوائل السبعينيات ويعزو الباحث الايطالي **روبرتا كابللو** بروز هذه الاتجاهات الى الواقع الذي شهدته ايطاليا من حيث النمو المحلي السريع والمفاجئ الذي حدث في بعض اقاليم ايطاليا في تلك الفترة.[1]

ان مناخ الأزمة الذي كان يخيم على الدول الصناعية في السبعينيات جعل من الصعب تفسير النمو المحلي بالطريقة النيوكلاسيكية القائمة على حرية الحركة لرأس المال بين الاقاليم، كما كان من الصعب تفسيره بمنظور فرنسوا بيرو حول أثر المنشأة الكبيرة، أو بالمنظور الكينزي القائم على قوة الطلب الفعلي الخارجي.[2]

لذلك لابد من البحث عن اطر تفسيرية جديدة ؛ وظهر اطاران رئيسيان: الأول مستمد من ألفرد مارشال فيقال له الاتجاه المارشالي الجديد، والثاني مستمد من شومبيتر فيقال له اتجاه الشومبيتريين الجدد؛ وكان الاتجاه الأول يفسر نمو المنطقة المحلية بتحولها الى منطقة صناعية بينما يفسر الاتجاه الثاني النمو المحلي بقوة الابتكار وتفرعت من هذين الرافدين الاتجاهات التالية:

1. نظرية الكفاءة السكونية للمكان، أو المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة

تولد المنطقة الصناعية وفورات خارجية محلية، يكون من شأنها زيادة الايرادات وخفض النفقات فيما يعتبر من قبيل الكفاءة الاستاتيكية وتحدث الوفورات بفعل تجمع نشاط صناعي ذي طابع عنقودي، والشروط التالية تجعل من منطقة جغراقية معينة منطقة صناعية:

- التقارب الجغرافي بين المنشآت في المنطقة المحلية
- التقارب الاجتماعي تركز المنشآت الصغيرة
- التخصص في المراحل المختلفة للسلسة الصناعية من التصميم الى التسويق الدولي.

[1] محمد عبد الشفيع عيسى، **مرجع سابق** ، ص11.

[2] محمد عبد الشفيع عيسى (مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية)، **مرجع سابق**، ص09.

2. نظرية الكفاءة الديناميكية من وجهة نظر الشومبيترية تتمثل الكفاءة الديناميكية في الاثر الذي يولده المكان من خلال تنامي القدرات الابتكارية والابداعية للمنشآت عبر الزمن وتوفير الشروط التالية تجعل من منطقة محلية ذات كفاءة ديناميكية، أنشطة البحث والتطوير، توفر الخدمات المتقدمة قوة العمل الماهر.[1]

رأس المال الاجتماعي المتمثل في قدرة على العمل المشترك بروح التعاون وتبادل المعارف والخبرات

3. الأثار الانتشارية للمعرفة ودور المناطق الحضرية والمدن

يؤكد هذا الاتجاه أن النشاط المعرفي والابتكاري يميل الى التركز في المكان ، سواء تم قياس هذا النشاط بمؤشرات المدخلات كالإنفاق على البحث والتطوير أو بمؤشرات المخرجات كعدد براءات الاختراع،

ويركز هذا الاتجاه على ما اسفرت عنه الدراسات الميدانية حول نمط توطن المنشآت عالية التكنولوجيا حيث تأكد ميل الشركات المعنية لتفضيل العمل في المواقع المحورية ذات القدرة على التخصص القطاعي وخاصة المناطق الاكثر تطورا.[2]

4. **نظرية التعلم الجماعي:** تنقسم هذه النظرية الى تيارين

- **الوسط الابتكاري:** يتعلق بالمنشآت الصغيرة حيث ترتفع قدرتها الابتكارية من واقع تركزها في منطقة محلية مشتركة وتجمعها في المكان مما يزيد من امكانيات العمل الجماعي عبر كثافة التفاعل الاجتماعي والتلاحم الشخصي.
- **القرب المؤسسي:** حيث تقوم القدرة الابتكارية المحلية على تعلم تقاليد الممارسة المؤسسية وخاصة عبر اتقان شفرة السلوك للمنطقة المحلية من حيث قواعد العمل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[3]

5. الهيكل الحضري للتنمية يركز هذا الاتجاه على الاهمية المحورية للمناطق الحضرية والمدينية في وتركز القدرات الابتكارية وفي تراكم رأس المال المعرفي ورأس المال الاجتماعي.

وتكمن أهمية المدينة وفق هذا الاتجاه في كونها المان هو المفضل لشركات التكنولوجيا العالية وللوظائف الابتكارية.

والاكثر اهمية هو ان تدرج المدينة في منظومة مدينية قادرة على التطور بطريقة منسجمة ومتوازنة من خلال تشكيلة مترابطة للمراكز الحضرية التي تتمتع بنظام الوصل والتواصل الجيد فيما بينها.

---

[1] محمد عبد الشفيع عيسى، **مرجع سابق** ، ص19.

[2] محمد عبد الشفيع عيسى،(مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية)، **مرجع سابق**، ص12.

[3] محمد عبد الشفيع عيسى، **مرجع سابق**، ص20.

ان التنمية المحلية تجد كمالها في التنمية الحضرية التي تتمثل في المنطقة المدينية.[1]

التوسع في المجال الحضري:

لقد عرف هربر وكوتمان(herber and gottman) "عملية التوسع الحضري بالانتشار والامتداد خارج الحدود الموضوعية للمدينة، أي توسع الهيكل الحضري للمدينة وانتشاره دون التقيد بحدود المناطق التي حدثت فيها تلك العملية".

وعرف الدكتور عبد الرزاق عباس حسين مصطلح التوسع الحضري" ليشمل ميل السكان للاستقرار في المدن من جهة وتوسع حجوم تلك تلمدن من جهة اخرى ولاسيما المدن الكبيرة، وقد تكون هذه العملية قد تمت بشكل عشوائي غير منظم أو بشكل علمي ومخطط".[2]

وتعتبر التهيئة الحضرية في مقابل التهيئة الريفية؛ تشمل مجموع التدخلات المطبقة باستمرار في المجال الحضري والاجتماعي والفيزيقي من أجل تحسين مستوى التنظيم والوظائف، وكذا تنميته من خلال عمليات التأهيل أواعادة التأهيل أو التحديث أو اعادة تأهيل المجال والتوسع الحضري.

فالتهيئة الحضرية على اعتبار انها عملية مهمة في تجسيد ادوات التعمير، بمعنى اخر كل السياسات الحضرية المرتبطة بالمجال الحضر" وهي تغير في السلم الكمي والكيفي في استهلاك واستعمال المجال الحضري، او الاقليمي"، وكذا تغير في السلوك الايديولوجي والثقافي مقارنة بمفهوم المدينة الذي تعدى مفهوم الاقليم المعمر.[3]

وهذه النظرية ستخدمنا في موضوعنا كوننا سنتحدث على ولاية بسكرة كجماعة اقليمية في الفصل الثالث.

وتبقى كل هذه النظريات تختلف حسب كل اتجاه معين وفي فترة زمنية معينة، ولكل منها مبررات وجودها.

---

[1] **المرجع نفسه**، ص13.

[2] بوزغاية باية، "**المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من اجل تحقيق التنمية المستدامة مدينة بسكرة انموذجا**"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد15، جوان2014، ص39.

[3] **المرجع نفسه**، ص39.

المبحث الثالث: الرشادة الادارية والتنمية المحلية: طبيعة العلاقة

المطلب الاول: دور الرشادة الادارية في العملية التنموية (التنمية المحلية)

أولا: الشراكة بين فواعل الرشادة الادارية

تحتاج الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص إلى إدارة عامة كفؤة تنفذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية. ويتطلب ذلك أن تكون البيروقراطية في حجم "مناسب" دون تمدد أو تضخم وظيفي، وتوجد العديد من برامج الإصلاح الإدارى تدور حول سبل مكافحة الفساد والروتين والتضخم الوظيفي. وترمى هذه البرامج إلى خلق إدارة عامة تتميز بالكفاءة والفعالية والمشاركة والالتزام.

وتطرقنا في العناصر السابقة بالنسبة للمبحث المفاهيمي للرشادة الادارية ومعاييرها؛ حيث هذه الاخيرة تناولناها بصفة عامة وفي هذا المبحث سنقوم بدراسة طبيعة العلاقة؛ ولهذا لابد من اسقاط هذه المعايير على المستوى المحلي (أي اسقاط معايير الرشادة الادارية على المستوى المحلي وذلك في اطار تحقيق التنمية المحلية).

ثانيا: دور معايير الرشادة الادارية في تحقيق التنمية المحلية

1. **المشاركة:** بمعنى تهيئة السبل والآليات للمواطنين المحليين من أجل المساهمة في عملية صنع القرارات عن طريق المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم، كما يمكن ان تعني المشاركة المزيد من الثقة وقبول قرارات السياسية من جانب المواطنين، الامر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية. [1]

ان مفهوم الادارة بالمشاركة من انواع الادارة الحديثة التي تشجع العاملين في جميع المستويات الادارية على تبادل الافكار بهدف تحديد وصياغة الاهداف التنظيمية، وحل المشكلات واتخاذ القرارات.

ويعرف برنامج الامم المتحدة المشاركة بان تكون لجميع الفئات من رجال ونساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم سواء بشكل مباشر ام غير مباشر، ويتطلب تحقيق المشاركة توزيع القوة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على نطاق واسع في المجتمع. [2]

ان مبدأ المشاركة يعتبر مشترك بين الرشادة الادارية والتنمية المحلية؛ وذلك من خلال ان التنمية المحلية لنجاحها لابد من توفر عنصر المشاركة المجتمعية، الشعبية، وذلك بتضافر الجهود الحكومية مع جهود

[1] ناجي عبد النور، (الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي)، **مرجع سابق**، ص15.

[2] بن عيسى ليلى، "**الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد**"، مجلة أبحاث اقتصادية وادارية، العدد الرابع عشر، ديسمبر 2013، ص203.

الاهالي، في حين أن الرشادة الادارية ايضا تقوم على المشاركة المواطنين في اتخاذ قراراتهم، سواء المحلية أو الوطنية وضرورة اشراكهم كونهم على دراية بمتطلباتهم ومشاكلهم وان توفير المشاركة داخل الادارة يؤدي بنجاح عملية التنمية المحلية.

2. **المساءلة:** يخضع صانع القرار في الاجهزة المحلية المساءلة المواطنين والاطراف الاخرى ذات العلاقة، ويتعلق هذا الجانب بمدى قدرة المواطنين على اختيارهم للحكام ومراقبته، ومساءلة صانعي القرار في الاجهزة السياسية والادارية.[1]

ووفق هذا المبدأ فان صناع القرار في الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني يخضعون للمساءلة من طرف الجمهور وتختلف طبيعة المساءلة حسب المؤسسات وحسب مصدر القرار(داخلي، خارجي).[2]

وتشكل المساءلة البيروقراطية خصوصا من حيث علاقتها بادارة الاموال العامة معيارا آخر من معايير الادارة الرشيدة؛ وتتطلب المساءلة وجود نظام لمراقبة أداء المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية وضبطها من حيث النوعية وعدم كفاءة او عجز استعمال الموارد.[3]

3. **الشرعية:** أي قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في اطار قواعد وعمليات واجراءات مقبولة وان تستند الى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.[4]

4. **الكفاءة والفعالية:** يعني قدرة الاجهزة المحلية على تحويل الموارد الى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن اولوياتهم، مع تحقيق نتائج افضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة، ويتضمن فاعلية الحكومة مجموعة من المؤشرات؛ جودة أداء الاجهزة البيروقراطية، جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين، قدرة الادارة الحكومية على تجسيد السياسات العامة، وكفاءة الموظفين الاداريين في المجال الاداري.[5]

---

[1] لبوخ محمد، حسيني ليلى، **مرجع سابق**، ص115.

[2] بن عيسى ليلى، **مرجع سابق**، ص104.

[3] سام دلة، **"من دولة القانون الى الحكم الرشيد" تكامل في الأسس والآليات والهدف"**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014، ص92.

[4] بومدين طاشمة، **(الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر)**، **مرجع سابق**، ص31.

[5] لبوخ محمد، حسيني ليلى، **مرجع سابق**، ص115.

وتتماشى الكفاءة والفعالية مع الاهداف المحددة، حيث تستخدم الموارد المتاحة من خلال ادارة الاداء بقياس وتحسين فعالية الخدمات.[1]

5. **الشفافية:** وتعني اتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الاطراف في المجتمع المحلي وتعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، كما ان مساءلة الاجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والاجراءات.[2]

فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يجب ان تكون متاحة بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها، ويجب توفير المعلومات الكافية لفهم تلك العمليات.[3]

وبرزت الشفافية كظاهرة ادارية من خلال المشكلات الادارية(التعقيدات الادارية، الافراط في الرقابة غياب المساءلة، النزاهة،..) مما دعى الكثير من رواد الفكر الاداري الى ضرورة معالجة المشكلات الادارية والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الادارية، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الادارية من الامور الهامة الواجب مراعاتها.

وعرف المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات والتنمية الشفافية انها تقوم على مبدأ وجود امور في الشأن العام تخفى عن المواطن ، وبهذا تعني الوضوح في الوظيفة والواجبات والمصادر وسير المعاملات ووضوح جميع المعطيات والمعلومات بحيث تكون في متناول الجميع.

وتعتبر الشفافية من العناصر الهامة التي يجب توافرها عند أداء الجهاز الاداري؛ حيث يتاح للمواطن حرية الوصول الى مصادر المعلومات والاطلاع عليها، فذلك من شأنه ان يجعل المواطن أكثر انفتاحا على الادارة، وترتبط الشفافية بتقوية العلاقة بين المواطن والادارة.[4]

6. **التمكين في اتخاذ القرارات:** وهو المشاركة الفعلية من جانب العاملين في ادارتهم للمنظمة عن طريق المشاركة في حل المشكلات وصناعة واتخاذ القرارات، اذ يؤدي التمكين الى التفكير الابداعي من جانب العاملين والتصرف في المواقف وتحمل المسؤولية والرقابة على النتائج.

---

[1] A groupe de la banque mondiale ,**la bonne governance ; une misse au point**,rome,8,9septembre1999.p6

[2] ناجي عبد النور، (الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي)، **مرجع سابق**، ص 15.

[3] برنامج الامم المتحدة الانمائي، **ادارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة**، نيويورك، يناير 1997، ص09.

[4] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص78.

وتمكين المواطنين يعني اعطائهم فرصة لتقييم أداء واساليب وعوائد الادارة من خلال ما يشبه مجالس التداول؛ والتي تتيح للمواطنين فرصة تشكيل مجالس مشتركة تكون مهمتها متابعة مستوى أداء الجهاز الاداري.[1]

7. **المساءلة:** يعرف البرنامج الامم المتحدة الانمائي على انها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والاخذ بالانتقادات التي توجه اليهم، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل، وعدم الكفاءة.

ويقصد بالمساءلة الادارية تقديم الادارة حساب عن اعمالها للمجتمع بأسره، وليس فقط للنظام السياسي؛ لان الادارة تنهض على خدمة الصالح العام .

ولهذا في اطار الحوكمة يفترض ان تتعدد جهات المساءلة على النحو الذي يترك آثاره على الجهاز الاداري في تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية.[2]

8. **العدالة والمساواة:** تعتبر العدالة والمساواة احدى آليات الحوكمة الادارية، فالعدالة الاجتماعية هي توزيع الموارد والقدرات الانتاجية بشكل يلبي الحاجات الاساسية لكافة افراد المجتمع، اما المساواة تعني توافر الفرص للجميع لتحسين رفاهيتهم وحمايتهم مما يتطلب توفر العدل الاجتماعي لجميع المواطنين.[3]

9. **تعزيز سلطة القانون:** اعتبر برنامج الامم المتحدة الانمائي سلطة القانون شرطا لتحقيق التنمية المستدامة، والدولة هي الوحيدة المسؤولة عن سن القوانين وتطبيقها، وهناك توجه اخر يقلص هذا الدور لصالح مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

ويقصد بسيادة القانون اعتباره مرجعية للجميع وذلك يعني ان تكون القوانين والانظمة عادلة وتنفذ بنزاهة.[4]

وهي نظام عادل ونزيه يتم تحديده من قبل المؤسسة وعليه يستخدم مصطلح سيادة القانون ليعني نظاما مستقلا وعادلا وفعالا ذا علاقة بالحكومة التي تطبقه بشكل متساوي ومنصف على جميع الناس.

ويقصد بها ايضا انها الجميع الحفاظ على حقوق الانسان وتنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة واحترام مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء، والالتزام بسيادة القانون يتحقق في حالة عدالة الاطار

[1] عيد فالح العدواني، **مرجع سابق**، ص86.
[2] **المرجع نفسه**، ص75.
[3] بن علي زهيرة، **مرجع سابق**، ص 121.
[4] **المرجع نفسه**، ص122.

القانوني المطبق في الدولة وعدم تحيزه الى جماعة معينة، واتخاذ القرارات لرغبات وتطلعات المواطنين، ومساءلة صناع القرارات امام الجماهير سواء فيما يتعلق بكيفية اتخاذ القرار او تنفيذه.

10. **الكفاءة والفعالية:** تسعى مختلف المنظمات المعاصرة الى احداث الموازنة بين حاجاتها وحاجات ورغبات الافراد العاملين فيها مما ينعكس على معدلات الاداء؛ حيث يقصد بالكفاءة "مدى تحقيق الاهداف وبالتالي فهي تقاس بالعلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المرسومة"، في حين يقصد بالفاعلية" القدرة على تدنية مستويات استخدام الموارد دون المساس بالاهداف المرسومة التي تقاس بالعلاقة بين النتائج وعوامله أو النتائج المستخدمة"

ويعرف بارتولي Bartoli.M، الفاعلية " انها تلك العلاقة بين النتائج المحققة فعلا والنتائج المقدرة وذلك من خلال قياس الانحرافات"

كذلك تسعى الفعالية والكفاءة الى تلبية احتياجات المجتمع وضمان الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة دون الاضرار بالبيئة.[1]

11. **الاستجابة:** تم ادراج الاستجابة من قبل undpكأحد الخصائص المهمة في حكمانية المنظمة العامة، وتعني الاستجابة بأن تسعى المؤسسات وتوجه العمليات الى خدمة اصحاب المصلحة ويطلق عليها البعض الخدماتية، وهي من سمات الخدمة العامة كالتعليم، الصحة،..

وتتمثل الاستجابة مدى قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين والعملاء بصورة ترضيهم وتخدم متطلباتهم.[2]

12. **الرؤية الاستراتيجية:** تعدد الفعاليات المجتمعية تعني تعدد وجهات النظر في المجتمع ؛ مما يتطلب الوساطة والتوفيق بين المصالح المختلفة في المجتمع لبناء قاعدة التوافق في الآراء بما يحقق الخير العام للمجتمع، كما يتطلب رؤية استراتيجية واضحة وطويلة الامد تتميز ببعد النظر وسعة الافق المعطيات التاريخية والثقافية والاجتماعية المميزة لمجتمع او جماعة معينة.[3]

[1] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، **مرجع سابق**، ص472.

[2] بن عيسى ليلى، **مرجع سابق**، ص103.

[3] لوشن محمد، مولحسان أيات الله، **مرجع سابق**، ص472.

وتقوم الرؤية الاستراتيجية على اساس بناء علاقة سليمة وواضحة بين المواطن والمال العام من خلال ثقة المواطن وما يؤديه من التزامات وواجبات نحو الدولة يلاقي كل تقدير واحترام من قبل السلطة، وبالتالي فانها تقوم هي بدورها بأداء واجبها نحو هذا المواطن.

المطلب الثاني: دور الاصلاح الاداري في الحد من البيروقراطية والتمكين للتنمية المحلية

قبل ان نتحدث عن الدور الذي يلعبه الاصلاح الاداري كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية نعرج الى مفهومه؛ كون الاصلاح الاداري حصل على اهتمام وافر من طرف الدارسين والباحثين مما وفر حجما ضخما من الادبيات في هدا المجال وتقديم كثير من الباحثين لتعريفات مختلفة له نذكر منها:

أولا تعريف الاصلاح الاداري:

- **الاصلاح لغة:** من فعل اصلح، يصلح، اصلاحا، أي ازالة الفساد بين القوم والتوفيق بينهم وهو نقيض الفساد؛ فالإصلاح هو التغيير الى استقامة الحال على ما تدعو اليه الحكمة ، وهو الانتقال اوالتغيير من حال الى حال احسن [1].
- **اصطلاحا:** فيعرفه قاموس اكسفورد الاصلاح "بانه تغير أو تبديل نحو الافضل في حالة الاشياء ذات النقائص، وخاصة في المؤسسات والممارسات السياسية الفاسدة او الجائرة".[2]

وقد نشأت حركات الاصلاح في العصر الحديث في ظل الاحتلال الانجليزي لمصر والاحتلال الفرنسي للجزائر ثم لتونس، والتآمر الروسي ضد الدولة العثمانية، وبدء الصراع بين الدول الاوربية من اجل فرض الهيمنة على العالم الاسلامي، ففي كل هده الاجواء بدأت الإصلاحات وأنبثق عن حركة الاصلاح تيار الاحياء والتجديد للثقافة العربية والفكر الاسلامي من منابع ثلاث أولها مبادئ الاسلام ،وثانيها ثوابت التراث العربي الاسلامي ،ثالثها كل ما ابدعه الفكر والعقل الانساني، كما سارت حركة الاصلاح ابتداء من الثلث الأخير من القرن 19 في اتجاهات رئيسية ثلاث: الاصلاح السياسي، الاصلاح الديني، الاصلاح الاجتماعي.[3]

---

[1] طارق أحمد المنصوب،**محددات الاصلاح السياسي**،موقع جريدة الجمهورية،متوفر عليه من: http://ALGOMHORIAH.NET/ARTICLES.PHP?LING=ARABIC

[2] أميمة مصطفى عبود،**مفهوم الاصلاح السياسي في بعض نصوص الخطاب العربي الليبرالي الجديد**، متحصل عليه من موقع منتديات السعودية، http://www.saudunfocus.com/ar/forum/showthead.php?

[3] عبد العزيز بن عثمان التويجري،"**رؤية الاسيسكو الى اصلاح الامة في العصر الحديث**"، من مؤلف تحرير زكى علي العوض، **حركة الاصلاح في العصر الحديث عبد الرحمان الكواكبي نموذجا**،ط1،الأردن:دار الرازي للطابعة و النشر.2004،ص ص40،44.

كما يعرف؛ الاصلاح الاداري هو احداث تغيير متعمد أي بتأثير من خارج البيروقراطية، للتحول الاداري مقابل مقاومة أي الجهاز الاداري حسب "كايدن"

ويعرفه "مونتغمري" انه تنظيم العلاقات بين البيروقراطية والعناصر الاخرى في المجتمع وضبطها في سبيل تغيير اتجاهات الادارة العامة؛ فأحد مؤتمرات الامم المتحدة يعرف الاصلاح الاداري "بانه الجهود المخططة لإدخال تغييرات جدرية في الادارة العامة من خلال اصلاح شامل او بحد ادني من خلال اساليب لتحسين او تطوير احد الجوانب الاساسية للادارة مثل الاجراءات او الهاكيل التنظيمية اوشؤون الافراد .[1]

كما يرى آخرون ان الاصلاح الاداري هو استجابة للتغيير ودلك بوضع استراتيجية تثقيفية لتغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم وهيكل التنظيم، وجعلها اكثر ملاءمة مع التطور التكنولوجي الحديث وتحديات السوق وتخفيض نسبة القلق من التغيير نفسه ويأخذ الاصلاح الاداري مدخلين اساسين هما: المدخل التقليدي الجزئي، والمدخل الشامل.[2]

كما يقصد بالإصلاح الاداري تلك العملية التي يتم من خلالها تأهيل الجهاز الاداري لأداء دوره في المجتمع، والتغلب على المشاكل التي تواجهه في اداء هدا الدور، أي أن المقصود بالاصلاح الاداري ايجاد الادوات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية الادارية، وعليه فان عملية الاصلاح الاداري تتطلب تنظيم الجهاز الاداري للقيام بوظائفه في تحقيق التنمية الادارية وكدلك معالجة مشكلات الجهاز الاداري من اجل خلق قيم اجتماعية دقيقة تساهم في تحقيق عملية التنمية الادارية[3].

كذلك يمكن تعريف الاصلاح الاداري هو عملية تغيير مقصودة في عملية الاجهزة الادارية سواء عن طريق التغيير في التنظيم او اساليب العمل او في سلوكات العاملين وفي العلاقات بين البيروقراطية و المجتمع.[4]

---

[1] تقديم محمد نبيل سعد سالم، اعداد محمد حاب الله عمارة، **ادارة المؤسسات من الكتابات النظرية الى الممارسات الميدانية**،ط1,2004.ص 293.

[2] خميس السيد اسماعيل، **الادارة والتنظيم الاداري في الجمهورية الجزائرية**،الجزائر :ددن.1975،ص34.

[3] محمد الصيرفي، **الاصلاح والتطوير الاداري كمدخل للحكومة الالكترونية**،الجزء5،دار الكتاب القانوني.2007،ص16.

[4] ناجي عبد النور، **النظام السياسي الجزائري من الاحادية الى التعددية السياسية**،(قالمة: منشورات جامعة 8 ماي 1945). د س ن، ص153.

كما يمكن الاشارة الى أن الاصلاح يوازي فكرة "التقدم" وينطوي جوهريا على فكرة التغيير نحو الأفضل وخاصة التغير الأكثر ملائمة من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل أصحاب القرار في حقل معين من حقول النشاط الإنساني[1].

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الاصلاح الاداري هو عملية يقوم بها الجهاز الادري من أجل تحسين الاداء، أو تصحيح مسار معين في العملية الادارية، وذلك من اجل تحقيق التنمية الادارية.

ثانيا أهداف الاصلاح الاداري:

تتحدد أهداف الاصلاح الاداري بالأهداف الاستراتيجية للسياسة العامة للدولة والبرامج الحكومية المرتبطة بها في كل المجالات، بالإضافة الى ما يفرضه الواقع الاداري نفسه من اهداف، ويمكن ندرج أهداف الاصلاح الاداري على النحو التالي:

- تحسين مستوى الأداء في الاجهزة الادارية ورفع انتاجيته؛
- ترشيد الانفاق العمومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرمج والاجهزة والاعداد الزائدة من الموظفين؛
- تبسيط الاجهزة الادارية واصلاح الانظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء؛
- تحسين اساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار ان تقديم الخدمة هو مبرر وجود الاجهزة الادارية، ويتم ذلك من خلال اظهار المزيد من الشفافية في عمل الموظفين والاجهزة الادارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الاجتماعية؛[2]
- استحداث منظومة قيم جديدة في اطار العلاقة بين الادارة والمواطن ، وذلك بإعادة صياغة ميثاق هذه العلاقة والاخذ بعين الاعتبار السياق العام الجديد لمهام الدولة من جهة، وتطلعات المواطن من جهة اخرى. وتحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم.[3]

[1] طارق أحمد المنصوب، **مرجع سابق**

[2] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص30، 31.

[3] فاطمة الزهراء فيرم، **مرجع سابق**، ص23

- تدعيم قدرة الجهاز الحكومي ورفع مستوى كفاءته بتحسين موارده المالية، وتعميق مفاهيم اللامركزية الادارية وتفويض السلطات، ومراعاة وحدة المعاملة وتكافؤ الفرص بين العاملين بالجهاز الحكومي؛[1]
- التوسع في الاعتماد على التقنيات الحديثة وصولا الى المنظومة الالكترونية تمهيدا لبناء مشاريع الحكومة الالكترونية ، وتعزيز نشاط البحث والتطوير في هذه المجالات مما يوسع آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة؛
- تطوير القيادات الادارية وتعزيز التراكم المعرفي من خلال تفعيل الاساليب الادارية الحديثة في العمل وخاصة اساليب اتخاذ القرار والتحفيز من خلال تطوير المهارات الادارية والفنية عن طريق دورات تأهيلية وتطويرية ثم التخطيط لها.[2]

ثالثا: دور الادارة (الجهاز الاداري) في تحقيق التنمية المحلية:

يؤكد برنامج الأمم المتحدة الانمائي أن" ادارة الحكم الرشيد تتطلب مشاركة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص"، فدون المشاركة من أدنى لأعلى لن تتمكن أجهزة الحكم المحلي من هيكلة وادارة الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية، وكلما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع كلما زادت قدرة الناس على المشاركة الفعالة في نسق الحكم الراشد.[3]

في هذا التأكيد لبرنامج الامم المتحدة الانمائي واضح أن مؤسسات الحكم الراشد تتضافر مع مشاركة الناس في النهوض بمجتمعاتهم على المستوى المحلي بصفة أدق.

وكثيرا ما يشار الى ان اصلاح قطاعات الادارة الراهنة وتنميتها يعتبر أهم الاهداف الاستراتيجية الاكثر الحاحا ضمن أي استراتيجية عامة للتنمية، لما للإدارة من تأثيرات حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها.[4]

يمكننا القول ان التنمية تتحدد نسبة نجاحها بقدرة الادارة وكفاءتها على انجاز كل المشاريع التنموية بأقل جهد وأسرع وقت ممكن وجودة وفعالية الأداء.

---

[1] فيصل بن معيض آل سمير، **استراتيجيات الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز الامن الوطني**، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2007، ص58،57.

[2] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص31.

[3] محمد فهيم درويش، **مرجع سابق**، ص 158/159

[4] حسين عبد الحميد أحمد رشوان، **مرجع سابق**، ص158.

كما يقوم الجهاز الاداري بدور رئيسي في عمليات التنمية في الدول النامية، وعلى وجه الخصوص التنمية المحلية التي تمس المواطن بصفة مباشرة، ومعنى ذلك أن الجهاز الاداري هو أداة تنمية أكثر من أي شيء آخر.

كما تعتبر الادارة المحلية الاكثر ادراكا للحاجات المحلية؛ يحاول نظام الادارة المحلية اشراك اكبر عدد ممكن من السكان المحليين في ادارة شؤونهم وتنظيمها عن طريق منتخبين وممثلين عنهم في المجالس المحلية، ومن هنا يكونون أكثر تفهما للحاجات والرغبات والمشاكل المحلية من موظفي الادارة المركزية التي لا تتوفر في كثير من الاحيان باحتياجات المواطنين ورغباتهم.[1]

حيث أثبتت الكثير من الدراسات المتعلقة بالادارة المحلية أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات والمجتمعات المحلية في العملية التنموية، ذلك لان الادارة المحلية تمتاز بانها ادارة قريبة من المواطن، تنبثق عنه وهي أقدر على الوقوف على الظروف والحاجات المحلية واشراك السكان فكرا وجهدا في وضع البرامج الهادفة الى النهوض بالمجتمع المحلي.[2]

وتكتسب الادارة المحلية عمقا خاصا باعتبارها الوسيلة الفعالة لتجسيد عملية التنمية المحلية ومن ثم الزيادة في معدلات النمو في المجتمعات المحلية وبالتالي تدعيم الجهود الخاصة بإحداث تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة؛ فسعي الادارة المحلية الى تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية لسكان المناطق المحلية يؤدي الى تنشيط عملية المشاركة بين الحكومة المركزية والادارة المحلية حيث تقوم الحكومة بتقديم الاعانات للجماعات المحلية لاقامة المشاريع التنموية في مختلف المجالات.[3]

ان نظام الادارة المحلية هو اسلوب اداري بمقتضاه يقسم اقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على ادارة كل وحدة منها هيئة تمثل الارادة العامة لأهلها، وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون.[4]

ولذلك نجد أن اهداف الادارة المحلية في اطار تحقيق التنمية المحلية متمثلة في:

- تحسين اداء وظيفة الدولة وتحقيق اهداف خطة التنمية؛
- تحقيق المزيد من التنمية في كافة المجالات ، بهدف الوصول الى رفاهية المجتمعات المحلية؛

---

[1] لوشن محمد ، مولحسان أيات الله، **مرجع سابق**، ص467.

[2] خنفري خيضر، **مرجع سابق**، ص29.

[3] عبد الله غالم، بيبي وليد،" **فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات كنموذج بديل في الجزائر لإرساء قواعد الحوكمة المحلية**"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد الثالث، ديسمبر 2015، ص52.

[4] بن الحاج جلول ياسين، **مرجع سابق**، ص75.

- دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وادارته ورغبته في المشاركة في ادارة الشؤون المحلية، ضمن سياق الاطار العام للتنمية الشاملة للوطن.[1]

كذلك نجاح الجهد التنموي في شقه المحلي والاصلاحي الذي يظهر في صورة سياسات عامة يعبر عن الادارة السياسية للنظام ويتوقف بدرجة كبيرة على كفاءة وفعالية الجهاز السياسي والاداري والمؤسساتي للدولة ومدى قدرته على تحقيق التوافق في المجتمع بشكل يجعل كل فواعل المجتمع متقبلة للتغيير.

ولهذا فان الادارة المحلية كسلطة محلية تؤثر من خلال سمات المسار التنموي المحلي، ومنه فكفاءة الادارة المحلية وحجم القدرة في التأثير على عملية صنع السياسات العامة الهادفة الى تحقيق وتعزيز التنمية المحلية.[2]

رابعا: الضرورة الاستراتيجية للإدارة كآلية للتنمية المحلية

ونقصد بذلك البحث عن آلية جديدة للإدارة من أجل تحقيق التنمية على وجه العموم والتنمية المحلية على الوجه الخاص وهو ما اطلقنا عليه الرشادة الادارية كمفهوم جديد في الادارة العامة

كما يوضح **علي الكواري:** "أن التنمية عملية مجتمعية موجهة تتحقق الا بوجود إدارة، وادارة التنمية تشمل جميع قطاعات الادارة من الادارة السياسية الى الادارة العامة الى ادارة المشروعات في القطاعين العام والخاص؛ وكل هذه القطاعات تحتاج الى تنمية ادارية مستمرة من اجل ايجاد نوعية الادارة القادرة على بدء عملية التنمية المنشودة، فان التعبير الحقيقي عن ارادة التنمية يتمثل في نوعية الادارة التي تتولاها".[3]

ولهذا فان الادارة العامة حين تتولى ادارة التنمية في وقت لا تتحقق فيه مقتضيات ادارة التنمية أو تتخلى عن طبيعتها مراعية الى حد كبير معايير الكفاية والانتاجية؛ فان المحصلة التنموية من وراء هذه الادارة تكون محدودة والأداء قاصرا.

كذلك معروف أن للقطاع الخاص دورا فعالا في الدول المتقدمة اذ يساهم في الأداء التنموي واحداث التغيير حتى على مستوى الادارة العامة.[4]

---

[1] بن الحاج جلول ياسين، **مرجع سابق**، ص77.

[2] مولفرعة فاطمة الزهراء، مختار عصماني،" **دور الادارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001-2014**" مجلة البشائر الاقتصادية، العدد الأول، سبتمبر 2014، ص129.

[3] اسامة عبد الرحمن، **تنمية التخلف وادارة التنمية -ادارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**-ط2،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2013، ص239.

[4] **المرجع نفسه**، ص142/141.

ويمكننا القول أن الرشادة الادارية والتنمية المحلية تربطهما علاقة طردية، بمعنى نجاح أو فشل التنمية المحلية مرهون بكفاءة وفعالية الادارة.

وتعتبر الضرورة الاستراتيجية للادارة كآلية للتنمية من خلال:

1. **الدولة فاعل اساسي في التنمية المحلية** اذا كان مفهوم التنمية المحلية قد عرف تغيرا في مدلوله فإن مهمة الاطلاع بمجهود التنمية الشاملة لم يعد حكرا على الدولة وحدها، مما جعلها تمد يدها الى أفراد المجتمع لإشراكهم في هذه العملية.

لقد أعلنت الدولة مبكرا استعدادها لتحمل أعباء التنمية من منطلق دولة الرعاية الاجتماعية وتحقيق المطالب المتنوعة للفئات الاجتماعية.

هكذا فرضت الدولة نفسها على حد تعبير **ميشال كامو** كقوة وصائية.[1]

- التنمية في نظر الدولة: احتكار الفعل التنموي هو ما سعت اليه الدولة عقب الاستقلال، واعتبرته مجال فعلها الاستراتيجي الذي بإمكانها كسب به ولاء فئات الاجتماعية المتنوعة.
- التنمية في نظر المجتمع: فالفئات الاجتماعية نظرت إلى التنمية على أنها عمل من أعمال الدولة.[2]

ارتبطت التنمية أساسا بمجال فعل الدولة واتخذت بذلك بعدا سياسيا فوقيا غيب أثر الفاعليين الاجتماعيين عنه، وهو حسب العديد من الباحثين الخطأ الجوهري الذي عصف بتجارب التنمية.

وكثيرا ما يشار الى ان اصلاح قطاعات الادارة الراهنة وتنميتها يعتبر أهم الأهداف الاستراتيجية الأكثر الحاحا ضمن أي استراتيجية عامة للتنمية، كما للإدارة من تأثيرات حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها.[3] ومع التغيرات السياسية التي سبقت الاشارة اليها لا يمكن اغفال دور الدولة في التنمية خاصة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي لانهما الاكثر بروزا في اي حديث عن التنمية وهذا ما سنتناوله في العنصرين الآتيين:

- **الأدوار الاقتصادية:** لقد ساهمت الدولة الحديثة منذ قيامها في تطور الرأسمالية؛ اذا ساعدت على تحقيق التراكم الرأسمالي واقامة الصناعات فاتسع نطاق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وبعد ان تم استكمال بناء الرأسمالية دخل دور الدولة مرحلة جديدة حيث اصبح تدخلها في المجال الاقتصادي يشكل عبأ على

[1] زهير بن جنات، **استراتيجيات الفاعل التنموي بين متطلبات المحلي واكراهات المعولم** ، مجلة انسانيات، العدد 28، 2005، ص45.
[2] **المرجع نفسه**، ص47.
[3] حسين عبد الحميد أحمد رشوان، **مرجع سابق**، ص158.

الرأسمالية مما أدى الى الدعوة الى تقليص هذا الدور(اضعاف الدور الاقتصادي للدولة) وظهر تعبير الدولة الحارسة، واستشعرت الرأسمالية انها قد وصلت الى مرحلة النضج وامكانية الاعتماد على الذات، ومن ثم جاءت الدعوة الى احلال الشركات المتعددة الجنسيات محل الدولة. [1]

تحدثنا سابقا على أن الدولة لم تعد وحدها قادرة على تسيير عمليات التنمية، ورمت بعاتق هذه المهمة على مختلف الفاعليين داخل المجتمع، مما جعل تقليص دور الدولة في الجانب الاقتصادي.

كل هذه العوامل دفعت الدولة الوطنية في العالم الثالث الى التخلي عن التزاماتها التقليدية وسعت الى قصر أدوارها على الأمن والرقابة والعدالة وجاءت افرازات العولمة لتعزز هذا التوجه وتدفع به قدما.

- **الأدوار الاجتماعية** كانت الدولة تحرص على الرعاية الاجتماعية لمواطنيها فيما يتصل بتوفير الغذاء والاسكان والتعليم والرعاية الصحية والحد الادنى للاجور.[2]

بمعنى الدولة هي الضامن الوحيد لتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع، وهي المسؤول على الرعاية الاجتماعية للمواطنين.

لكن مع بروز مفاهيم العولمة والطابع الكوني للاقتصاد وانتشار القيم الديمقراطية ، لم تعد الدولة المورد الوحيد للخدمات الاجتماعية، بل دخل القطاع الخاص، وزاد دور فواعل اخرى وأضحى واجبا على الدولة احداث مزيد من التغيير لتتلاءم مع دورها الاجتماعي الجديد.[3]

اي لكي تضمن الدولة استمراريتها وتقاسم الاعباء مع الفواعل الأخرى، أو مع شركائها لابد لها من التكيف مع المستجدات الحديثة التي أدخلتها مفاهيم العولمة.

يقول دانيال كوفمان " الحكم الجيد هو المفتاح ...؛ مالم تحدث تحسينات في الصوت والمساءلة والحد من الفساد، لن يكون للإصلاحات الأخرى سوى تأثير محدود" .

---

[1] جمال منصر، **التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة**، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني: التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر :واقع وتحديات، 16/17ديسمبر2008،ص ص 14/11.

[2] **المرجع نفسه**، ص15.

[3] **المرجع نفسه**، ص17.

أي أن تظهر البحوث في شكل عام أن بإمكان البلدان أن تحقق أرباحا تنموية أكبر بكثير عند تحسين الحكم فيها.[1]

ويبقى دور الدولة من أجل تحقيق التنمية الفعالة والناجحة بإرساء دعائم الحكم الجيد، من مساءلة وشفافية ومشاركة وغيرها ، كلها في اطار متناسق لنجاح العملية التنموية.

لقد أثبتت التجارب أنه ان لم تحدث التنمية الادارية لمواكبة التغيرات الداخلية والخارجية، فسوف تبرز على أعمالها علامات مرضية وسمات تراجعية ملزمة لضرورة احداث التنمية اللازمة.

كما ان كل الدول تسعى الى تطوير أساليب ادارتها والتكيف مع المستجدات اليومية ؛ فالدول النامية لا تطور ادارتها بشكل ديناميكي بل يوجد فتور وتراخ في احداث التنمية ويعود ذلك الى تعدد المسائل والقضايا التي تهتم بها الدول في البلدان النامية إلى جانب المركزية الشديدة التي تتصف بها هذه البلدان.[2] ومن هنا ظهرت عدة اتجاهات تطالب بضرورة محاصرة القيود الروتينية والمعقدة وغير الملائمة للجهود التنموية التي تميزت بها البيروقراطية، والتفكير في ايجاد صيغ جديدة كتلك الموجودة في ادارة تنظيمات القطاع الخاص.[3]

بمعنى التخلص من الاجراءات الروتينية في تسيير الجهود التنموية، وانما البحث عن آليات وأساليب وطرق جديدة مواكبة للتغير ولها سرعة التكيف مع المستجدات والتطورات المتسارعة، وتقوم على مبدأ الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والفواعل الاجتماعية الاخرى في اطار ما جاءت به مقاربة الحكم الراشد من معايير وأسس من اجل فعالية التنمية وتحقيق كل الأهداف المسطرة.

كما تنوعت مجالات التغيير التي تشهدها الدول والحكومات حاليا في القطاع العام إلا أنها جميعها تسعى إلى خلق التوازن بين الفعالية التي يتطلبها الاقتصاد الحر وبين العدالة الاجتماعية التي تسعى الى تحقيقها نظرية الحكم الراشد. [4]

وبالتالي لضمان الاستمرارية لابد أن تعيد الدولة النظر في مناهج مؤسساتها، يوضح الأهمية المعطاة للدور الذي يؤديه التعلم المستمر، فمعظم الأبحاث الأخيرة تهدف الى معرفة مدى استعداد

---

[1] يختار عبد القادر، عبد الرحمن عبد القادر، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية**، مداخلة مقدمة في اطار المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الاسلامي تحت عنوان" النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الاسلامي" من19إلى 21 ديسمبر 2011، ص07.

[2] رافيق مرسلي، **مرجع سابق**، ص29.

[3] رضوان بروسي، **مرجع سابق**، ص62.

[4] رفاع شريفة، **مرجع سابق**، ص109.

الأنظمة المختلفة على تقبل التعلم، وتصميم التوجهات على أساس العقلانية فقط سوف لن ينجح في محيط ديناميكي منفتح.[1]

وتعتبر الادارة العامة الحديثة وليدة قناعة أن اصلاح ادارة الخدمات العامة لابد من أن يستمد من خارج البيروقراطية وباستخدام آليات القطاع الخاص وآليات السوق بشكل يعمل على زيادة كفاءة الخدمات العامة.[2]

المطلب الثالث: دور ادارة الاداء في تحقيق التنمية المحلية

اولا: تعريف ادارة الاداء:

عند ظهور المؤسسات الاقتصادية في القرن العشرين كانت عملية التسيير بسيطة، ومع عقم الادوات العامة المستعملة في عمليات الرقابة أنداك جعل المؤسسة تحاول البحث عن طرق واساليب جديدة تضمن لها السير الحسن لعملياتها وتمكنها من تقييم نشاطها والكشف عن مدى كفاءة عملياتها ونجاعة عملية التسيير.

ان قياس عبء العمل والكفاءة كان نهج يمثل المدرسة العلمية في بداية القرن العشرين الا ان هذا الاهتمام تطور بصورة ملحوظة في الستينات من خلال التركيز على ادارة تمويل المشاريع، وتقييم البرامج في السبعينات؛ وازداد الاهتمام بهذا الموضوع في التسعينات نظرا لمجموعة العوامل: [3]

- التوجه نحو الخصخصة الخدمات الحكومية؛
- التوجه نحو اللامركزية وتفويض الوحدات الحكومية في الاقاليم لكثير من المسؤوليات وضرورة مساءلتها من قبل الجمهور والبرلمان؛
- حركة اعادة اختراع الحكومة « RE-inventing government movement»التي قادها osborn » « Gaebler عام 1992؛

وتحتل ادارة الاداء في الوقت الراهن مكانة هامة داخل المؤسسات ، وذلك من خلال قدرة نظام الأداء على ترشيد وتوجيه المؤسسة من خلال كشف الانحرافات ومعرفة اسبابها واقتراح الحلول الممكنة لذلك.

---

[1] رفاع شريفة، **مرجع سابق** ، ص109.

[2] **المرجع نفسه** ، ص110.

[3] محمد الطعامنة، **معايير قياس الاداء الحكومي وطرق استنباطها، ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي**، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 3-13يناير2005، ص11.

يحصر بعض الباحثين الاداء في أحد بعديه يجعله مرادفا اما للكفاءة أو الفعالية، فقد عرف الأداء أنه العلاقة بين الموارد المخصصة والنتائج المحققة؛ أو انه يمثل الكيفية التي تستخدم بها الوحدة الانتاجية مواردها المادية والبشرية في سبيل تحقيق الاهداف المحددة.[1]

وهناك مجموعة من التعاريف لادارة الاداء نذكر منها:

يعرفها **p.bergeron** انها "تلك العملية التي تسمح للمسيرين بتقييم أدائهم وبمقارنة نتائجهم مع المخططات والاهداف المسطرة وباتخاذ الاجراءات التصحيحية لمعالجة الوضعية غير الملائمة"

وكما يعرفها **dearen anthony**" هي المسار الذي يتأكد من خلاله المديرين من انه تم الحصول على الموارد واستغلالها بفعالية وكفاءة لتحقيق أهداف المنظمة.

يعرف الأداء بأنه قدرة المنظمة على تحقيق اهدافها من خلال استخدام الموارد المتاحة بكفاءة وفعالية، وهو انعكاس لكيفية استخدام المنظمة لمواردها المادية والبشرية واستثمارها بالصورة التي تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها.[2]

فبلوغ المؤسسة مستوى جيد من الأداء يأتي من خلال رفع انتاجية الموارد المتاحة، من حيث المردود الكمي وتحسين النوعية والتقليل من التكاليف والوقت؛ وذلك باستخدام الاساليب العلمية الحديثة في مجال الادارة والتسيير.

ان عناصر الكفاءة والموازنة والفعالية ليس لها صدى بمعزل عن بعضها الا اذا تم التوفيق بينها وان اخذ كل منها بمعزل عن بعضها من شأنه أن يسمح بالوقوع في مخاطر وانزلاقات لا يتم التحكم فيها أو تتبعها.

كما يشير الاداء الى درجة تحقيق واتمام الفرد للمهام المكونة للوظيفة التي يشغلها، وهو يعكس ايضا الكيفية التي يحقق أو يشبع بها الفرد متطلبات الوظيفة، وللتوضيح اكثر فان مفهوم الاداء يختلف عن مفهوم الجهد، فالجهد يشير الى الطاقة المبذولة أما الأداء فيقاس على اساس النتائج التي حققها الفرد.[3]

---

[1] مياسة أودية، "**الفعالية الادارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي**"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد16، جوان2017، ص413.

[2] حسن عبد السلام علي عمران، " **التمكين الاداري وأثره في تحسين مستوى الاداء المنظمي دراسة تحليلية لأراء عينة من أعضاء هيئة التدريس بكلية الاقتصاد والمحاسبة جامعة سبها**" ، مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والادارية، العدد الثامن، ديسمبر2017، ص755.

[3] راوية حسن، **ادارة الموارد البشرية**: رؤية مستقبلية، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2001، ص209.

ثانيا: ادارة الاداء آلية لتحقيق التنمية المحلية

ان الاداء التنموي هو محصلة نتائج افعال، أدوار وسلوكيات الدولة في سعيها لتجسيد الاستراتيجيات التنموية المسطرة، او هو كل ما تم انجازه فعلا من قبل المؤسسات خلال فترة زمنية معينة، مقترنا بما خطط له كما ونوعا مسبقا، او هو مدى استجابة وتحقيق المنظمات لأهدافها المقررة ضمن خطط تنموية في اطار تفاعلها مع البيئة الداخلية والخارجية.

ويعتبر الأداء هو المحدد لقدرات المنظمة وبقائها لفترات طويلة، فهو قدرة المنظمة على تحقيق اهدافها من خلال استخدام الموارد المتاحة بكفاءة وفعالية بالصورة التي تجعل قادرة على تحقيق اهدافها.[1]

ومن اجل تحقيق استراتيجيات وسياسات تنموية جديدة بدقة وفعالية يتطلب ان تكون ادارات في مستوى يحقق تلك الطموحات والغايات؛ فالتغيير الذي يتم ادخاله على السياسات التنموية من حين لآخر يتطلب بالمقابل تغييرا واصلاحا وتطويرا جوهريا في ادارة المنظمات، ومن هنا تبرز اهمية الاصلاح الاداري في تحسين اداء وتسيير المنظمات؛ والذي هو عبارة عن خطة طويلة المدى لتحسين اداء المنظمة في طريقة حلها للمشاكل وتجديدها وتغييرها لممارستها الادارية.[2]

وعليه يمكننا القول ان تحسين الاداء في التنمية المحلية من خلال وضع مجموعة الاستراتيجيات تنموية مدروسة تعتمد عل الفعالية والكفاءة في تسيير العمل التنموي

المطلب الرابع: دور المشاركة في تحسين التنمية المحلية

ينطوي مفهوم الإدارة الرشيدة على شراكة بين ثلاثة أطراف هي الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وتتأسس هذه الشراكة على جملة من المفاهيم الأساسية التي تخلق السياق الذي تنمو وتترعرع فيه هذه الشراكة؛ من اجل تحقيق الاحتياجات التنموية.

اولا: مفهوم المشاركة في التنمية المحلية:

تنوعت المحاولات التي تناولت قضية مشاركة المواطنين في تنمية المجتمع المحلي، فالأمم المتحدة تنظر لمشاركة المواطنين في التنمية على انها" مساهمة جماهير الاهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار

[1] حسن عبد السلام علي عمران،**" التمكين الاداري واثره في تحسين مستوى الاداء المنظمي، دراسة تحليلية لاراء عينة من اعضاء هيئة التدريس بكلية الاقتصاد والمحاسبة جامعة سبها**، مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والادارية، العدد الثامن، ديسمبر 2017، ص755.

[2] **المرجع نفسه**، ص119

لتحديد الاهداف المجتمعية وحصر وتحديد المواد اللازمة لتحقيق هذه الاهداف وكذلك مساهمات الاهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية.[1]

كذلك هناك من يرى ان مشاركة المواطنين في التنمية على انها" مساهمة جماهير الاهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الاهداف المجتمعية وحصر وتحديد المواد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وكذلك مساهمات الاهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية"[2]

ويعرفها وليفر ايفان" كل مايتصل بالمشاركة في اتخاذ القرارات او تنفيذ الخطط او البرامج او الاستفادة من الخدمات او المشاركة في الحفلات العامة التي تزيد من وحدة تماسك المجتمع او الوعي بالقيم التي تسعى تنمية المجتمع الى تحقيقها".[3]

وتتطلب المشاركة الفعالة دعم وتنمية الإحساس بالمسئولية وتشجيع القيادات على تحمل المسئولية. وأيضا توظيف الجهود الحكومية والأهلية بفاعلية لمقابلة الاحتياجات المجتمعية. وذلك من خلال تنمية الميكانزيمات لتحقيق المشاركة ن المواطنين من خلال الأجهزة الحكومية والأهلية.[4]

وعليه ان المشاركة هي التعاون القائم على الشعور بالمسئولية الاجتماعية من أفراد المجتمع ومنظماته وقياداته، نابعة من اتجاه اجتماعي ومبادئ ثقافية وأخلاقية؛ وذلك من خلال إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية.[5]

ويركز المفهوم على مشاركة المواطنين في التنمية المحلية، وكيفية تدعيم التماسك بين افراد المجتمع المحلي، وايمانهم بروح المشاركة من اجل تحقيق الأهداف المرغوب فيها.

كذلك إن المشاركة تسرع بإدخال التغييرات اللازمة لمساندة وإنجاح عملية التنمية إذ كثيرًا ما تقف بعض الاتجاهات أو التقاليد أو القيم السائدة عقبة في سبيل التنمية وبالمشاركة يمكن تغييرها؛ حيث

---

[1] محمد عبد الفتاح محمد عبد الله، **ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية في المجتمعيات المحلية**، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2007، ص52.

[2] **المرجع نفسه**، ص52

[3] **المرجع نفسه**، ص53.

[4] مسعد رضوان، **ورشة عمل تطوير الخدمات الحكومية**، صنعاء: انشارشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، 2012، ص66.

[5] **المرجع نفسه**، ص69.

يختار المواطنون بأنفسهم ويقررون التغيير اللازم ويحددون اتجاهه ويرسمون وسائل إحداثه في المجتمع.[1]

ثانيا: أهمية المشاركة في التنمية المحلية :

ان مشاركة المواطن في عملية التنمية المحلية عملية ضرورية؛ ويمكن أن نلخص أهمية المشاركة في التنمية المحلية في النقاط التالية:

- تعمل على ملائمة المشاريع والخدمات للسكان المحليين باعتبارهم الانسب للتعبير عن احتياجاتهم؛
- ان اشراك أفراد المجتمع في عمليات التنمية المحلية يؤدي الى مساندتهم لها والاهتمام بها مما يجعلها أكثر ثباتا وأعم فائدة؛
- المشاركة الشعبية من خلال الهيئات والمجالس المحلية يمكن ان تقوم بدور الرقابة والضبط، وهذا أمر ضروري يساعد الحكومة على اكتشاف نقاط الضعف وتفادي الأخطاء؛
- تؤذي المشاركة الى تماسك افراد المجتمع وتقوي جوانب التعاون بينهم وبين الحكومة.[2]

ثانيا: دوافع المشاركة في التنمية المحلية:

تتوقف مشاركة المواطنين في جهود تنمية مجتمعاتهم المحلية على جملة من الدوافع هي:

- الرغبة في حل مشكلات المجتمع والتي هي بدورها تنعكس على الفرد المشارك، والامل في التخلص منها؛
- وجود المنظمات المجتمعية، والتي تعتبر من الوسائل التي يمكن عن طريقها استشارة الاهالي وتحفيزهم على المساهمة الايجابية في برامج التنمية بمجتمعاتهم؛
- الدافع الذاتي للمشاركة ويتمثل في الحصول على المكانة والانتماء والتقدير والاحترام من جانب سكان المجتمع؛
- الحصول على مركز في الهيئات المحلية والمجالس الشعبية.[3]

وفي هذا الاطار اعتبر الاستاذ "عبد المنعم شوقي" ان المشاركة الشعبية الفعالة التي تحقق التنمية الشاملة ؛ هي تلك المشاركة التي تسعى الى:

---

[1] مسعد رضوان، **مرجع سابق**، ص70.

[2] بن الحاج جلول ياسين، **مرجع سابق**، ص86

[3] **المرجع نفسه**، 86، 87.

- تمكين المواطن من معرفة مايجري في حقيقة مؤسسته التي يتعامل معها، وبالتالي المساهمة في حل المشكلات التي تواجهه؛
- تدعيم الرقابة الشعبية على مشروعات الحكومة التي هي الضمان الوحيد لتعديل المسار الذي يتماشى مع مصالحهم؛
- تدعيم الفكر الحكومي بكثير من الأراء الشعبية الصالحة التي لم تتأثر بعد بتقاليد البيروقراطية وحدودها؛
- قيام المواطنين بتنظيم أنفسهم في هيئات اهلية تساند الهيئات الحكومية في تلبية احتياجات الشعب.[1]

المطلب الخامس: التسيير العمومي الجديد آلية لترشيد الأداء الاداري

أولا: خصائص الادارة العمومية ضمن التسيير العمومي

اصبح التسيير العمومي الجديد لغة رسمية في القطاع العمومي، حيث شهدت السنوات الاخيرة الحضور القوي لمعالم تقنيات التسيير العمومي على مستوى المنظمات العمومية موازاة مع مقولة" يجب ادارة المرافق العمومية كما تدار أي مقاولة".

ويرتكز التسيير العمومي على مبدأ التقييم اي على ثقافة النتائج وقياس حسن الأداء وعلى تأسيس انظمة للجودة والمساءلة والمحاسبة، وتقييم السياسات والبرامج.[2]

حيث هيمن التسيير العمومي الحديث عن فكرة الاصلاح الاداري في العديد من الدول العالم؛ وقد عرفت الدول الانجلوسكسونية خاصة عدة اصلاحات لتكييف ادارتها مع هذا التوجه الحديث.[3]

وبذلك فانه من منطق تحسين الأداء في القطاع العمومي شهدت سنوات الثمانينيات من القرن الماضي تداخل الحدود بين التسييرين العام والخاص على اعتبار ان وظائف الادارة هي نفسها(تخطيط، تنظيم، قيادة، ورقابة) في كل المؤسسات؛ وتجسد هذا التقارب في ظهور ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد.[4]

---

[1] بومدين طاشمة، " **التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي**"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص22.

[2] مصطفى الباهي،" **معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للادارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد**"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد08، ديسمبر2018، ص53.

[3] بطاط نصيرة، **مرجع سابق**، 397.

[4] **المرجع نفسه**، ص397.

وتتلخص خصائص الادارة العمومية ضمن التسيير العمومي: التسيير العمومي تعنى به الادارات العمومية باعتبارها جزء من القطاع العام ويمتاز بالخصائص التالية: [1]

- تسيير واعي؛ بمعنى وجوب التفكير في الاهداف الواجب تحقيقها، كون الهدف النهائي مشروعية الادارة العمومية.
- تسيير علاقات؛ تعتبر الادارة العمومية تقدم خدمات علائقية مرتبطة بالثقة، الامر الذي يوحي ان هدف التسيير العمومي هو علاقة ثقة مع المستخدمين بخصوص الخدمات المقدمة.
- تسيير مستخدم لسلطة واضحة؛ تحتاج الادارة العمومية الى تسيير سياسي على مجمل شرائح المواطنين، لهذا يجب الاخذ بعين الاعتبار تنظيماتهم واسلوب تحركاتهم.
- تسيير مستخدم لسياسة الاتصال؛ تعمل على المراقبة والتأكد من ان المشروعية التي يبحث عنها التنظيم مجسدة فعلا.

ثانيا: تحسين الأداء العمومي:

عملت العديد من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية(باعتبارها السباقة الى ادخال اصلاحات على ادارتها العمومية)، وذلك من خلال مجموعة من التدابير التي تسعى الى رفع مستوى الاداء؛ وتمثلت هاته التدابير في تبني نفس الافكار المطبقة في القطاع الخاص ونقلها بشكل تدريجي الى الادارة العمومية، حيث يعتمد التسيير العمومي الجديد على مبدأ قياس النتائج والأداء.[2]

ويبرز هدف ادخال التسيير العمومي في الادارة العمومية هو تحقيق الفاعلية وذلك من خلال:[3]

- الغاء النظام المركزي واستبداله باللامركزية؛ باعتبار ان اللامركزية تحقق مبدأ تقريب الادارة من المواطن.
- تقليص النفقات العمومية؛ يعتبر ارتفاع حجم الدين العام من الاسباب الجوهرية التي دفعت الدول الى التفكير في اصلاح الادارة العمومية، واتخذت التدابير اللازمة لترشيد نفقات الادارة العمومية.
- ادخال آليات السوق(المنافسة) في الادارة العمومية الذي يساهم في تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين وبالتالي الرفع من الأداء هذه الاخيرة

[1] بطاط نصيرة، مرجع سابق، ص396.

[2] سلوى تيشات، **مرجع سابق**، ص32.

[3] **المرجع نفسه**، ص32،33.

خلاصة واستنتاجات:

كل هذه المفاهيم التي تطرقنا اليها في دراستنا كان لها أثرا على البحث عن أساليب جديدة داخل الادارة تضمن استمراريتها وبقاءها وبجدارة، وتمتاز بالمرونة والتطور والتغير وكفاءة الأداء.

كما يمكننا القول أن الادارة في العصر الحديث تعتبر من الوسائل الضرورية للتنسيق بين جهود مختلف الأطراف الفاعلة في تسيير وسائل التنمية لتحقيق مستوى راقيا للرشادة الادارية.

اضافة الى تهيئة الظروف وتوفير الامكانيات لتطوير الادارة العامة لتعمل وفق أفضل المستويات والمعايير العالمية للأداء، ومن الطبيعي أن تكثف جملة الضغوط الصادرة عن مصادرة عديدة طبقات الضغط على الادارة العامة لتؤسس لديها الدافع نحو التطور، حتى تتكيف مع متطلبات البيئة الضاغطة عليها، لذلك بدأت الادارة العامة ذاتها تسعى بطاقة ذاتية لتطوير ذاتها.

ان الرشادة الادارية جاءت نتيجة تمخضات فكرية متسارعة ومتجددة تهدف الى البحث عن آليات تواكب هاته المستجدات، فبروز الحكم الراشد والتنمية وتطور كل من المفهومين ليس بالصدفة؛ فالحكم الراشد كمفهوم سياسي ادخل وبقوة على الجانب الاداري وذلك للنهوض بالتنمية وبكل مستوياتها.

كما تساهم الادارة بمفهومها الحديث في تقوية الديمقراطية والتي تسمح للجمهور حق الاطلاع على المعلومة، خاصة ان الادارة الحديثة تعتمد على الاسلوب العلمي في حل المشكلات الادارية واتخاذ القرارات المرجوة في اطار تحقيق التنمية عامة والمحلية خاصة.

وتعتبر التنمية المحلية عملية هادفة ومقصودة تتضافر فيها كل الفواعل الجهود الحكومية، المجتمع بمنظماته وأفراده والقطاع الخاص، من اجل تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، كون التنمية المحلية جزء من الكل.

كما ترتكز التنمية المحلية على فكرة المشاركة كمبدأ لتحقيق تحسين الاداء وتصويبه، والمساهمة في تحقيق المتطلبات والاحتياجات المجتمعية المتغيرة في كل مرة.

استنتاجات:

- الرشادة الادارية هي قدرة الادارة العامة، والادارة المحلية على استيعاب مختلف المفاهيم الجديدة التي جاءت نتيجة تغير دور الدولة وما فرضته المتغيرات الراهنة على مستوى الادارة، وهدفها تحسين الاداء وتقديم الخدمة بأقل وقت وفعالية وارضاء المواطن وتحقيق التنمية.

- ان نجاح التنمية المحلية يتطلب مشاركة وتظافر مختلف الفواعل(القطاع الخاص، المجتمع المدني) والجهود (جهود السكان المحليين، والسلطات المحلية) بغية الارتقاء بالعملية التنموية الشاملة.
- تضمن المشاركة الشعبية الفعالة السير الحسن لعملية التنمية المحلية، كون المجتمع المحلي اكثر دراية بمتطلباته ومشكلاته.
- ان علاقة المفهوم بين الرشادة الادارية بالتنمية المحلية علاقة ترابطية وتكاملية واضحة؛ تتغير وتيرة التنمية بالإيجاب أو السلب؛ بتغير المنظومة الادارية ومدى قدرتها على استيعاب كل الطاقات، واشراك كل الفواعل في اتخاذ القرار توجيها وتنفيذا وتقييما، الى غاية بلوغ الغاية المنشودة.

الفصل الثاني
واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في الجزائر
دراسة تحليلية

ان المستجدات والمتغيرات الحاصلة اليوم من تطور تكنولوجيا المعلومات، والسرعة في تحقيق الأهداف، والعولمة والانفتاح الاقتصادي، أدى إلى إحداث تغيرات وطنية ومحلية، مثل تغير دور الدولة وبروز دور وأهمية كل من الادارة، القطاع الخاص والمجتمع المدني في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية، مما تطلب إعادة النظر في ترتيب الأولويات بحيث أصبح مفهوم التنمية الشاملة هو المفهوم المحوري ليشير إلى العمليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية؛ كما ان اتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على تقديم الخدمات للمواطنين، ساهم في انشاء مؤسسات جديدة كشريك اساسي للحكومة اعتمادا منها على تبني ادوار جديدة تكون مواكبة للعصرنة وملائمة لحاجيات المواطن.

والجزائر من بين الدول التي حاولت جاهدة اتخاذ خطوات جريئة من اجل تحسين الاداء في الادارة وتنظيم الدولة لارساء مبادئ الرشادة الادارية؛ حيث عمدت الى اطلاق عدة برامج اصلاحية كخطوة لتحقيق الرشادة الادارية وتجسيد الادارة الفعالة وتعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية، كما رافق تلك الاصلاحات اطلاق مشاريع تنموية تندرج في اطار سياسة الحكم الراشد، وهو الامر الذي يستدعي ادارة جيدة للموارد عن طريق تعزيز مجموعة من الاجراءات والاستراتيجيات التي تبناها الحكم الراشد والديمقراطية المحلية والتشاركية داخل الادارة المحلية بغية تحقيق الاهداف المرجوة من التنمية على المستوى المحلي.

ان مهمة الاطلاع بمجهود التنمية الشاملة لم تعد حكرا على الدولة بل هناك مجموعة من الفواعل الاخرى المشاركة التي لها دور في تحقيق ورسم استراتيجيات مشاريع التنمية باعتماد مبدأ التشاركية في مختلف العمليات التي تشتمل تحسين إطار الحياة. لأن الدولة لم تعد قادرة بتحقيق التنمية لوحدها، وأشركت معها فواعل اخرى واعادت النظر في مختلف نظمها محاولة اللحاق بركب التنمية الناجحة.

ولهذا سنتطرق في هذا الفصل الى دراسة تحليلية لواقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في الجزائر.

وفي إطار الاهتمام المتزايد بالتنمية الشاملة، ظهر مفهوم التنمية المحلية كمصطلح جديد في الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، ليشير إلى آلية جديدة لتنمية المجتمع المحلي يجري بمقتضاها التخطيط لمختلف العمليات و تنفيذها على أساس تعاون الجهود الأهلية والحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، عبر عملية تعبئة وتنظيم مجهود أفراد المجتمع، وجماعاته وتوجيهها للعمل المشرك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية، لحل مشكلات المجتمع و تهيئة مقومات الحياة الكريمة لأفراده.

المبحث الاول: متطلبات الرشادة الادارية في الجزائر

المطلب الاول: واقع الرشادة الادارية في الجزائر: قراءة في المؤشرات

أكد رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة في26جوان بقصر الأمم سنة 2006 بخطاب في أكثر من مناسبة على أن الحكم الراشد هو أداة أساسية لتحقيق التنمية والازدهار وهو ما يتطلب تجذير مبادئ الديمقراطية في الجزائر وتعزيز دولة الحق والقانون وتعئبة جميع موارد الأمة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وقد رافق تلك الاصلاحات اطلاق مشاريع تنموية كبرى تندرج في اطار سياسة الحكم الراشد وتحقيق تنمية مستدامة في البلاد.

كما اعترف ان محاربة ما تفشى من ممارسات كالفساد والرشوة والمحسوبية والتدخل لردع ذلك كون هذه الممارسات تشكل السبب الرئيسي لتباطؤ الادارة وسوء تنظيمها، ووضع حد للسلوكات البيروقراطية التي تعيق التنمية المحلية.[1]

الأمر الذي استدعى ادارة جيدة لترشيد الأداء؛ حتى يتم تجسيد المشاريع التنموية وتحقيقها على أحسن وجه، ولا يكون تحقيق ذلك الا عن طريق تعزيز الرشادة، واتباع سياسات محكمة في ادارة وتسيير وتفعيل كل آليات الشفافية والنزاهة بما يحقق الكفاءة والفعالية من أجل التنمية.

اولا: الاطار القانوني لآليات تطبيق الرشادة الادارية في الجزائر: ظهر الاهتمام المتزايد للسلطة السياسية في الجزائر بموضوع الحكم الراشد من خلال محاولة الاعتماد على ما جاء في دراسات البنك الدولي، حيث جاء على المستوى البنى القانونية والدستورية ما يلي:

- محاولة التمسك بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية، حيث تم اصدار اول دستور يعترف بالتعددية والذي وضع الأسس لبناء دولة ديمقراطية تحترم التعدد وتعزز التنوع والمنافسة السياسية النزيهة.

[1] خطاب رئيس الجمهورية أما الولاة بقصر الامم، نادي الصنوبر، موجه للامة بتاريخ 25،جوان،2006، يومية الخبر، عدد4739، الصادرة بتاريخ 26جوان2006، ص03.

حيث اكد رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة مساء الجمعة في 15افريل 2011 بأن سيطلب من البرلمان اعادة صياغة مجموعة من النصوص التشريعية المتعلقة بالممارسة الديمقراطية بغية تمكين المواطنين من ممارسة اختيارهم بكل حرية.[1]

- مكافحة ظاهرة الفساد عن طريق اصدار مختلف التشريعات بدءا بالامر رقم 66/156المؤرخ في 08جوان 1966وصولا الى القانون رقم01/09 المؤرخ في 2001/06/26، وما يعزز هذا الاتجاه انضمام الجزائر والتوقيع على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بنيويورك في 31 اكتوبر 2003، والمصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 04/128المؤرخ في 19افريل 2004والذي انبثق عنه مؤخرا القانون رقم 06/01المؤرخ في 20فيفري 2006المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المتمم بالامر رقم 10-05 المؤرخ في 26 2010، والمعدل والمتمم بالاقنون رقم 11-15 المؤرخ في 2011.[2]

تأسيس اللجنة الوطنية للحكم الراشد في مارس 2005 والتي تتكون من 100ممثل للقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني؛ ويهدف هذا القانون في مادته الاولى الى ما يأتي:

- دعم التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛

تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.[3]

ولقد ورد مصطلح الحكم الراشد في القانون الجزائري رقم06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الاول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية حيث عرفه انه" هو الحكم الذي بموجبه تكون الادارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في اطار الشفافية"

[1] بقلم س.رضا، "رئيس الدولة يؤكد عزمه على اعادة صياغة عدة نصوص تشريعية تخص الممارسة الديمقراطية" متحصل عليه من الموقع: https://www.ennaharonline.com/

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، "الاطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر"، ط2، 2014ص121.

[3] المرجع نفسه، ص124.

كذلك في المادة 11في اطار تسيير المدينة حيث ينص القانون على ان ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق: [1]

- تطوير انماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والاساليب الحديثة
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والاساليب الحديثة
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

كما أعلن رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة اليوم الجمعة 15 افريل ؛2011أنه سيتم قريبا اتخاذ "إجراءات هامة" لدعم محاربة البيروقراطية والتصدي لأي تلاعب ومساس بالأموال العمومية، وقال الرئيس بوتفليقة في خطابه للأمة أنه "سيتم قريبا إتخاذ إجراءات هامة تعطي نفسا جديدا لإدارة برامجنا ولتنشيط جهاز الدولة" .

مضيفا "أن هذه الإجراءات ستأتي لدعم محاربة البيروقراطية والاختلالات المسجلة في إداراتنا والتصدي لأي تلاعب ومساس بالأموال العمومية"؛ وشدد رئيس الدولة في نفس السياق أن معركة محاربة الأمراض الإجتماعية"لا يمكن الإنتصار فيها إلا بمشاركة كل فئات الشعب" وبعد أن سجل أن "ثمة أمراض إجتماعية مستشرية كالرشوة والمحاباة والتبذير والفساد وما إليها "أبرز الرئيس بوتفليقة على أن الدولة "عاكفة لا محالة على محاربتها بكل صرامة و إصرار".[2]

ثانيا: تطبيق آليات الرشادة الادارية في الجزائر:

1/مؤشر المشاركة: نهج النظام السياسي الجزائري في نهاية الثمانينات نهج التعددية الحزبية من خلال واستمر النمط التعبوي للمشاركة لفترة طويلة وتحديدا منذ عام 1962 الى غاية دستور 23فيفير 1989 وبموجبه تم الانتقال من الأحادية الى التعددية الحزبية• ومن نمط التعبئة الى نمط المشاركة على الرغم من بقاء نمط التعبئة كبديل عن المشاركة واقعا وممارسة والتعددية بقيت شكلية ومقيدة، مع الاخذ بعين الاعتبار

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد15، الجزائر: المطبعة الرسمية، 12مارس 2006، ص16-17.

[2] بقلم س.رضا، "سيتم قريبا إتخاذ "إجراءات هامة" لدعم محاربة البيروقراطية والتلاعب بالأموال العمومية" متحصل عليه من الموقع: https://www.ennaharonline.com/

• لقد ظل النظام السياسي الجزائري يبحث عن الاسس الشرعية التي تقوم السلطة السياسية اي مددى شرعيتها ، والمتتبع للتاريخ السياسي الجزائري يجد ان السلطة السياسية في مرحلة مابعد الاستقلال كانت تستند الى الشرعية الثورية وهي مرجعية مرنة غير واضحة تماما، وبعدها دخلت مرحلة الشرعية الدستورية، وقد جاءت احداث 5اكتوبر 1988وبعدها الغاء المسار الانتخابي 1992،نتيجة لافتقار النظام لثقافة الديمقراطية ونظرية تداول السلطة، وبعدها بادرت السلطة الى فتح مجالات جديدة للتعبير السياسي واقرار التعددية في دستور 1989.

ان الرئيس الاسبق" الشاذلي بن جديد" قد اعطى هامشا محسوبا لحرية التعبير وتكوين النقابات؛ كما اجاز هذا الدستور تشكيل منظمات سياسية وقد تعزز هذا التوجه بدستور28نوفمبر1996 اين ركز على حرية تأسيس الأحزاب السياسية.[1]

دستوريا في الفصل الرابع من دستور1996المتضمن الحقوق والحريات تنص المادة 29 على مايلي:" كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن ان يتذرع باي تمييز يعود سببه الى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر".[2]

المادة 50" لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب" المادة 51" يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون اي شروط اخرى غير الشروط التي يحددها القانون"

جدول رقم(02): يوضح نسبة مشاركة المواطنين في مختلف الاستحقاقات.

	2002	2002	2002	2004	2007	2007	2007	2009
طبيعة الانتخابات	**انتخابات تشريعية**	**انتخابات بلدية**	**انتخابات ولائية**	**انتخابات رئاسية**	**انتخابات تشريعية**	**انتخابات بلدية**	**انتخابات ولائية**	**انتخابات رئاسية**
نسبة المشاركة	**46.17**	**50**	**50.11**	**58.08**	**35.65**	**44.09**	**43.47**	**74**

المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات في الموقع:www.conseil-constitutionnel.dz

من خلال هذا الجدول نلاحظ انه الواقع العملي يضمن حق الانتخاب للمواطن الجزائري، الا أنها ليست المشاركة المطلوبة، وخاصة في الانتخابات التشريعية، (35.65) لسنة 2007، و(46.17) لسنة2002، وتعد الاسباب العزوف على المشاركة في الانتخابات الى فقدان الثقة في العملية الانتخابية، حيث يرى المواطن أن الممثلين يهتمون بمصالحهم الشخصية، كذلك العملية الانتخابية تتميز بالتزوير، حيث اصبح المواطن الجزائري مؤمن ان الانتخابات نتائجها محددة مسبقا.

[1] ناجي عبد النور، "أزمة المشاركة السياسية في الجزائر –دراسة تحليلية للانتخابات التشريعية 2007–، متحصل عليه من الموقع https://www.fichier-pdf.fr/2014/12/30/fichier-sans-nom/ ص10

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دستور 28نوفمبر1996**، الجريدة الرسمية، العدد76 لسنة1996.

ومن بين اهداف مراجعة الدستور في 15نوفمبر 2008تعزيز الحقوق السياسية للمرأة بزيادة فرصها في الالتحاق بالمجالس المنتخبة من خلال المادة 31مكرر التي نصت على :" تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"[1]

2/مؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف: من اجل دراسة مؤشر الاستقرار السياسي في الجزائر لابد من البحث في طبيعة الانتخابات، ولدراسة هذا المؤشر نحاول المرور على الأزمة الجزائرية منذ بدايتها واسترجاع النظام السياسي استقراره منذ نهاية 1999الى غاية اليوم.

ترتبط مرحلة الانفتاح السياسي في الجزائر بصياغة دستور 23فيفري 1989والذي تجسد عن مجموعة من الاحزاب السياسية وبمجرد اقرار التعددية السياسية والاعلامية دخلت الجزائر تجربة الانتخابات البلدية 1991والتي اسفرت عن فوز الجبهة الاسلامية للانقاذ، والتي انجر عنها مرحلة توقيف المسار الانتخابي، حيث هذه الاخيرة شكلت تحولات عميقة في الحياة السياسية والمجتمعية حيث ساهم الانزلاق نحو العنف السياسي ومن ثم تضييق العمل السياسي عموما وكل هذا في ظل أحداث سياسية وأمنية حرجة ، واذا كانت الاصلاحات منذ1988 قد ساهمت في ترسيخ الديمقراطية الاجرائية فان عشية توقيف المسار اصبحنا بعيدين عنها لان القانون وقف ضد ارادة الاغلبية وسمح للأقلية ان تكون الناطق الرسمي عن الاغلبية.[2]

كما قامت السلطة بتنظيم اول انتخابات رئاسية تعددية 1996 والتي كانت خطوة لبداية الاصلاحات التي دخلها النظام تحت رئاسة اليمين زروال، كما اقدمت على مشروع تعديل الدستور والتي تمت المصادقة عليه في استفتاء 1996/11/28وهكذا دخلت الجزائر عهدا دستوريا جديدا والذي نص صراحة على منع انشاء أحزاب على قواعد دينية او جهوية، لغوية، عرقية او فئوية، وسعت السلطة الجزائرية الى اعادة تفعيل العملية السياسية ومواصلة انجاح العملية الديمقراطية، واسفرت عن فوز عبد العزيز بوتفليقة والذي باشر في جملة من الاصلاحات وهكذا تكون الجزائر قد شهدت بداية عهد جديد وسياسات جديدة اتجهت الى تكريس الوئام المدني من اجل تحقيق الوحدة الوطنية. [3]

كما ان انتخابات لسنة2009 قد جعلت الجزائر تعرف تقدما كبيرا في ادبيات العمل السياسي، اين فاز السيد عبد العزيز بوتفليقة للمرة الثالثة على التوالي.

---

[1] القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر2008، يتضمن التعديل الدستوري

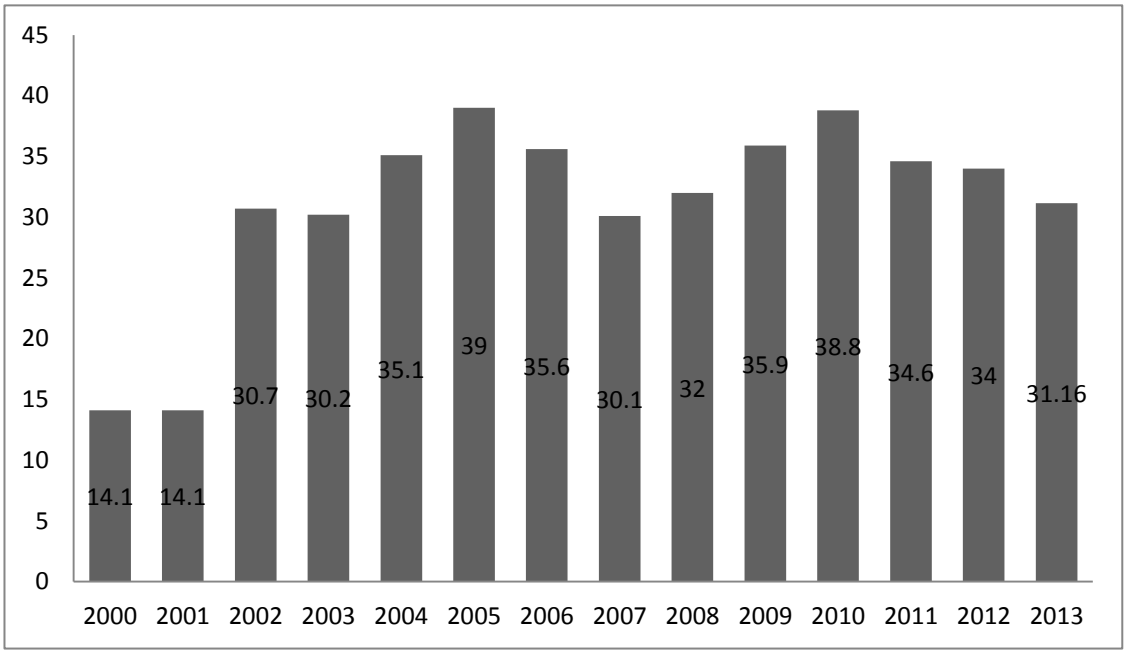
[2] اسماعيل قيرة وآخرون، **مستقبل الديمقراطية في الجزائر**، ط1، بيروت-لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 1992، ص155، 157.

[3] أبرادشة فريد، **الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية**، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والاداري، جوان2014، ص122،123.

وفي نفس ما حدث في الانتخابات البرلمانية 2012، والرئاسية 2014 اين اتضح بشكل جلي سيطرة الحزب الحاكم على دواليب الحكم، وفي المقابل الضعف الواضح في برامج وتحركات مختلف الاحزاب المعارضة، لكن الظروف التي شهدتها الجزائر في فترة العشرية السوداء جعلت الجزائريين يختارون الامن والاستقرار على التغيير الغير واضح المعالم.[1]

3/ **مؤشر فعالية الحكومة:** تسعى الجزائر لتحسين مستوى اداء الخدمات المقدمة للمواطنين ورفع اداء حكوماتها وذلك من خلال اعتماد عمل الحكومة الالكترونية وعصرنة الاجهزة الادارية كما يعتبر الوضع الحالي للبنية التحتية في معظم الادارة العمومية كافيا نوعا ما لدعم بعض عمليات تنفيذ الحكومة الالكترونية.[2]

شكل رقم(04): أعمدة بيانية يوضح تطور مؤشر فعالية الحكومة خلال الفترة 2000-2013



المصدر: من اعداد الباحثة استنادا على المعطيات من الموقع www.govindicators.org

نلاحظ أن قيمة سنة 2000 و2001 سجلت قيمة وضع متوسط اي(قيمة أقل من25بالمئة)، كذلك سنتي 2007 و2008 سجلت انخفاض بنسبة(30.1؛32)الا أنه في السنوات الأخرى عرفت تطورا لا بأس به، ويعود هذا التحسن الى مختلف البرامج التنموية التي طبقتها الجزائر (برنامج الانعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو، البرنامج التكميلي، برنامج التنمية الخماسي ...وغيرها) اضافة الى ترقية العديد من الادارات

[1] ابرادشة فريد، **مرجع سابق**، ص124.

[2] اسماعيل قيرة وأخرون، **مرجع سابق**، ص128.

العمومية بهدف القضاء على البيروقراطية، والتي انعكست ايجابا على مسار التنمية من تقديم للخدمات، تحسين القدرة الشرائية للمواطن، تحسين رفاه المواطن.

4/مؤشر سيادة القانون:

اذا ما عرفنا القانون أو العدالة هي جوهر الحكم، فلا يمكننا التحدث عن رشادة ادارية في الجزائر من دون التفكير الى ترسيم أجهزة قضائية صالحة تعمل وفق قانون صارم يتماشى مع روح العصر.

اضافة الى ما جاء في كل دساتير الجزائر متضمنا قضية العدالة من دستور 1989في مادته129، ودستور 1996في مادته 138اكدت على ان القضاء مستقل ولا يمارس الا في اطار القانون.[1]

وتحترم السلطات المحلية القانون والقرارات القضائية ويتم اعتماد المعايير واللوائح التي يحددها القانون.[2]

ومن اجل تكريس وصيانة حقوق الانسان سارعت الجزائر الى التوقيع أو الانضمام الى عدة اتفاقيات في مجال حقوق الانسان سواء على المستوى الدولي أو الاقليمي؛ حيث اقليميا تمت المصادقة على:

- انضمام الجزائر الى الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب سنة1983،
- اعلان القاهرة لحقوق الانسان في الاسلام الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الاسلامية سنة1990،
- الموافقة على الميثاق العربي لحقوق الانسان المعدل في ماي 2004،
- تشريع حماية حقوق المعاقين عام 2002.

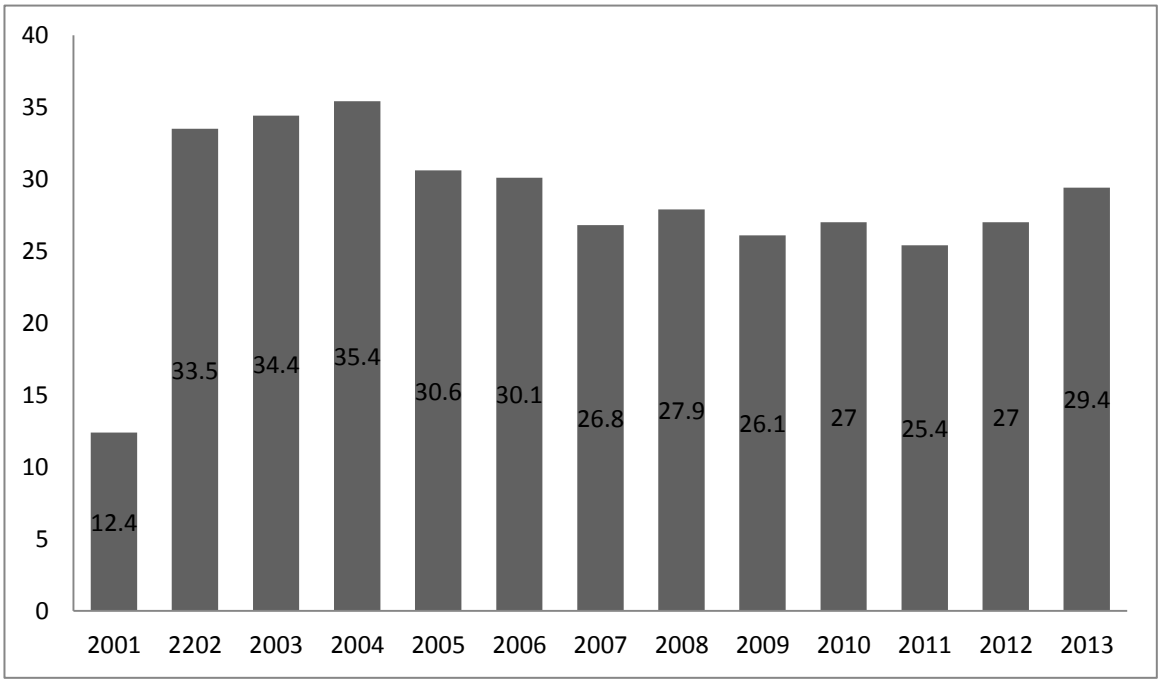
ان العدالة في الجزائر مازالت تعاني من العديد من النقائص التي يجب تداركها لان العدالة عنصر حساس ويعتبر عاملا رئيسيا في تحقيق جميع المبادئ.[3]

[1] أبرادشة فريد، **مرجع سابق**، ص144، 146.

[2] A groupe de la banque mondiale ; ipid, p 04

[3] ابرادشة فريد، **مرجع سابق**، ص147.

شكل رقم (05) رسم بياني رقم يمثل تطور مؤشر حكم القانون خلال 2000-2013



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات www.govindicators.org

ما نلاحظه أن المعيار بقي يتراوح ما بين الضعيف والمتوسط، ماعدا التحسن الذي عرفه سنة 2004/2003، ليعرف بعد ذلك انخفاضا وتدهور مستمرا عما سجله فيما قبل، ويمكننا ارجاع السبب الى مايلي:

- عدم استقلالية القضاء فالجزائر تصنف ضمن الدول التي لا تتمتع بقضاء مستقل.
- عدم التزام الحكومة بتطبيق جميع القوانين التي تم تشريعها وصدورها في الجريدة الرسمية.[1]
- نقص او غياب الثقة بين الدولة والمواطن.

5/**مؤشر ضبط الفساد:** في الجزائر اخذت ظاهرة الفساد تتفاقم في جميع اجهزة الدولة والتي اكدت دور الفساد على المستوى السياسي في ضرب استقرار النظام السياسي والحد من قدرته على التوجه الديمقراطي واحترام حقوق الانسان ، وحرية الاطلاع على المعلومات والحد من شفافية النظام وانفتاحه واضعاف دور المؤسسات، نتيجة غياب الثقة بالمؤسسة العامة ودور اجهزة الرقابة والمساءلة.

[1] عبد الله حارس، **استقلالية السلطة القضائية الضامن الاساسي لتفعيل أنظمة المساءلة والرقابة والمحاسبة**، بحوث ومناقشات ندوة المساءلة والمحاسب، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2007، ص34.

جدول بياني رقم(03): يمثل تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2003-2011

سنة الدراسة	الترتيب/عدد الدول بالدراسة	نقاط المؤشر
2003	133/88	2.6
2004	146/97	2.7
2005	158/97	2.8
2006	163/84	3.1
2007	180/99	3.0
2008	180/92	3.2
2009	180/111	2.8
2010	178/105	2.9
2011	183/112	2.9

المصدر من اعداد الطالبة بناءا على تقارير منظمة الشفافية الدولية 2003-2011.

ملاحظة تتراوح نتيجة مدركات الفساد بين 10 نظيف جدا، و0فاسد جدا

نلاحظ ان الجزائر لم يرقى المؤشر الى الوضع الجيد حيث بقيت النسب ضعيفة تتراوح بين(2.6و3.0) أي لم يتعدى المتوسط(05)، وتعود الاسباب الى أن كل التشريعات القانونية الصادرة لمكافحة ظاهرة الفساد موجودة الا أن غياب أو عدم التطبيق الفعلي لهذه القوانين.

انه على الصعيد العالمي تعد الجزائر من اكثر الدول فسادا اذا لا تتعدى العلامات التي تحصل عليها 2.8 من عشرة في مؤشر مدركات الفساد.

وحسب احصائيات منظمة الشفافية الدولية لسنة 2017؛ ترتيب 112، ودرجة 33 من بين الدول العربي، حيث ان مقياس الدرجة الاقل من 50 درجة الاكثر فسادا، والاكثر من 50الاكثر نزاهة.[1]

وفي احصائيات سنة 2018، تراجعت الا انها بنسبة ضئيلة جدا، حيث الدرجة 35، والرتبة 105.[2]

اي تغيير بفرق ضئيل جدا.[3] لكنها بالنسبة لسنة 2011 تعتبر الرتبة انخفضت من رتبة 122 الى رتبة 105.

[1] منظمة الشفافية الدولية، **مؤشر مدركات الفساد 2017**، الدول العربية.

[2] منظمة الشفافية الدولية، **الائتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد 2018**، ص11.

[3] انظر الملحق رقم (02)

جدول رقم (04) تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر 2011،2019

السنوات	2011	2012	2013	2018،2019
النسبة	36.5	38.3	38.3	39

المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات www.govindicators.org

نلاحظ من خلال الجدول ان مدركات الفساد بالنسبة للجزائر مقارنة بالدول العربية في سنة 2012 بلغت النسبة 38.3، في حين انه بعد خمس سنوات ازدادت النسبة الى 39 الا انها تقريبا بقيت نفس النسبة، وهذا مرده ان الجزائر وضعت مجموعة من القوانين والآليات كتأسيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، وقانون مكافحة غسل الأموال، واقامة تعاون قضائي مع الدول المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لردع ظاهرة الفساد الا انها غيبت التطبيق الفعلي لهاته القوانين.

6/ **مؤشر نوعية الأطر التنظيمية:** لابد ان تكون قدرة الحكومة من خلال انتهاجها برامج ووضع سياسيات تؤطر الافراد وتضع جميع التسهيلات من اجل تشجيع وتنمية القطاع الخاص بتوفير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الملائمة للافراد لبلوغ المساواة في العدالة الاجتماعية، فالجزائر عملت على تبني اصلاحات وتغييرات في السياسة الاقتصادية الخاصة بها من اجل تحقيق النمو ودعم الاستقرار الاقتصادي بغية تحقيق الاهداف الاتية: تعزيز وضوح المسار التنموي، تحسين اطار محيط الاستثمار، عصرنة المنظومة المالية، تثمين الثروات الوطنية بشكل اكبر، وضع سياسة اجتماعية وثقافية تتماشى والتحديات الوطني.[1] والجدول التالي يمثل تصنيف الجزائر في مجال تقديم الخدمات.

جدول رقم (05) يمثل تصنيف الجزائر في مجال تقديم الخدمات

سنة التقرير	2011	2013
الادارة والخدمة المدنية	53ضعيف جدا	53 ضعيف جدا
اللوائح التنظيمية وقواعد الخدمة المدنية	37 ضعيف جدا	39 ضعيف جدا

المصدر: من اعداد الباحثة

7/مؤشر الشفافية الدولية للفساد: إن منظمة الشفافية حركة عالمية يقع مقرها في برلين بألمانيا، ويقيس هذا المؤشر– الذي ظهر عام1995– معدلات الفساد في الدول محل الدراسة، كما يحلل أسباب انتشار الفساد.

[1] **المرجع نفسه**، ص140، 141.

وقد أظهر مؤشر عام2017 أنه لا توجد دولة في العالم خالية تماما من الفساد، فيما أحرزت ثلثا دول العالم أقل من50 نقطة، كما أن6 مليارات من سكان العالم يقطنون في دول تعاني من الفساد، وزاد عدد الدول التي انحدرت في تلك الدول التي تقدمت فيه، وكشف المؤشر أن الفساد الممنهج وأوجه انعدام المساواة الاجتماعية يعزز أحدهما الآخر في أنحاء العالم. أما المراتب الأولى في محدودية الفساد فكانت من نصيب نيوزلندا، ثم الدانمارك وتليها فنلندا، وعلى العموم قارة أوروبا على صدارة ترتيب المؤشر بوجود 7دول ضمن العشر الأوائل، بالإضافة إلى3 دول من خارج أوروبا هي:

نيوزلندا من وأوقيانوسيا وسنغافورة من آسيا وكندا من أمريكا الشمالية، وبحسب المؤشر فإن العوامل المشتركة التي تتمتع بها الدول التي تتصدر القائمة هي وجود حكومات شفافة، حرية صحافة، حريات مدنية ونظم قضائية مستقلة، وبالنسبة للجزائر فقد خسرت4 مراكز مقارنة بسنة2016 وأصبحت في المرتبة11 .[1]

وفي سنة2018 عكست نتائج مؤشر الشفافية الدولية لمدركات الفساد، حيث حصل أكثر من ثلثي الدول على درجة تقل عن 50نقطة بلغت الجزائر المرتبة 105 ودرجة 35.[2]

ولما كانت أسباب الفساد الإداري كثيرة ومتباينة، فأن وسائل مواجهته وعلاجه، هي الأخرى كثيرة ومتباينة، لأنها لابد من أن تتوافق مع أنواع الفساد وأسبابه، **ولهذا لابد من توفر:** [3]

- وجود الحكومة الجيدة أي حينما توفر العناصر التالية التي تعمل مع بعضها بشكل مشترك.
- ديمقراطية حقيقية توفر المشاركة، وتمثيل الشعب ومحاسبة الحكومة.
- تشجيع حقوق الإنسان وحمايته واحترام حكم القانون وإدارة العدالة)حق التقاضي، واستقلالية القضاء.
- استقلالية المجتمع المدني وفعالية دوره في الحياة العامة.
- إدارة حكومية سليمة، بما في ذلك إدارة الأموال العامة، ووجود إدارة حكومية تتسم بالاحتراف والحيادية، سلطات غير مركزة لحكومة محلية فعالة، وبمشاركة تامة من قبل المواطنين.

8/مؤشر الديمقراطية: هو مؤشر اعدته وحدة التقصي الاقتصادية لقياس حالة الديمقراطية في 167 بلدا منها 66 دولة ذات السيادة و165 عضو في الامم المتحدة، وتستند وحدة الاستخبارات الاقتصادية في مؤشر

[1] عبد الفتاح داودي، **الجزائر في التصنيفات الاقتصادية الدولية**، مجلة اقتصاديات المال والاعمال ، العدد السادس، جوان 2018، ص221.

[2] منظمة الشفافية الدولية، الإئتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد 2018 ، ص10.

[3] عبد الفتاح داودي **المرجع نفسه**، ص ص 61-63.

الديمقراطية على ستة مؤشرات مجمعة في 5فئات مختلفة: العملية الانتخابية والتعددية والحريات المدنية وأداء الحكومة، والمشاركة السياسية والثقافة السياسية والحرية المدنية.

جدول رقم(06): يوضح تطور مؤشر الديمقراطية في الجزائر خلال الفترة 2006-2011

	2006	2008	2010	2011
الترتيب	132	133	125	130
قيمة المؤشر الكلية	3.17	3.32	3.44	3.44
العملية الانتخابية والتعددية	2.25	2.67	2.17	2.17
أداء الحكومة	2.21	2.21	2.21	2.21
المشاركة السياسية	2.22	3.89	2.78	2.78
المشاركة الثقافية	5.63	4.38	5.63	5.63
الحريات المدنية	3.53	3.53	4.41	4.41

المصدر. **Source: the economist intelligence unit's index of democracy, a report 2006-2011**

من خلال الجدول نلاحظ أن تطور الديمقراطية بقي في الترتيب مابين 125 الى 133 في هذه الفترة، كما نسبة المشاركة بقيت ضعيفة وحتى وان زادت الا انها تبقى نسبة ضئيلة.

ان اعتبار" الثقافة• المنظومة القيمية التي تشكل رؤية الامة لذاتها وللعالم الذي يحيط بها، وتتحكم في تصرفات الافراد وسلوكياتهم" .[1]

فالديمقراطية لابد لها من قاعدة ثقافية صحيحة ومتينة لكي نتحكم في الجانب الممارساتي لها، والجزائر مرت بمجموعة من الأحداث رسخت ثقافة معينة تجاه الديمقراطية كسلوك وعملية نذكر اهمها:

الفترة الاستعمارية الفرنسية وقبلها الخلافة العثمانية كان لها أثرها في تكوين صورة لدى للفرد الجزائري على سطوة السلطان والسلطات المركزية ومستويات النفوذ الذي تتمتع به الهيئات التنفيذية، لدرجة لا يمكن خلالها استصدار حق أو رد مظلمة هذا من جهة، ومن جهة اخرى عرفت الجزائر بعد الاستقلال مباشرة اندماجا بين

• يحتم ان تكون الثقافة المواتية للديمقراطية وبناء نسق منظم للمطالبة بالحقوق تتميز ب: ان العمليات الثقافية التي تنتجها افكار ومواقف أوسلوكياتت هي التي تشكل ديناميات الديمقراطية، أن الديمقراطية هي ذلك التمثل الخلاق للتنوع والتباين وهي الارادة السياسية المتوازنة للاختلاف والتعددية.

[1] زدام يوسف، **دور المجتمع المدني في التنمية الانسيانية مقاربة ثقافية**، مداخلة لملتقى حول" التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، كلية العلوم القانونية والادارية، قسم العلوم السياسية، 17/16ديسمبر2008، ص06

نظام الحزب الواحد والدولة فتكرست في الذهنية الجزائرية ان الحزب هو الدولة والدولة هي الحزب، والدولة هي السلطة الى غاية تبني التعددية الحزبية في دستور23فيفري 1989، لكن بالرغم من المكانة القانونية التي اكتسبتها الجمعيات ذات الطابع السياسي والاجتماعي وبروز طلك اكثر تنظيما في دستور1996 الا ان فرض قانون الطوارئ وقانون محاربة الارهاب قيدا كثيرا الفعل الطوعي في الجزائر اضافة الى ما تعلق منها بحرية الرأي والتعبير، وتكرست فكرة الدولة المحو الثابت والوحيد في العملية التنموية.[1]

رغم ماتقوم به الجزائر من خطوات عملاقة في مجال الديمقراطية، الا انها تواجه على الاقل مجموعة تحديات لتحقيق الرشادة:[2]

- الاستثمار في رأس المال الاجتماعي والمؤسساتي.
- تحديد اطار للحكم الاقتصادي الصالح الذي يتكيف مع حالة المجتمع ويعتمد كركيزة للتنمية الاقتصادية على المدى المتوسط والبعيد.
- اعادة تثمين وتأكيد دور الدولة من خلال استقلالية القضاء وحرية الاعلام
- ضمان تسيير احسن للقطاع العمومي قصد حماية حقوق الطبقة الشغيلة
- خلق مناخ ملائم لتنمية المبادرات الخاصة وتشجيع ثقافة الاعتماد على الذات
- تحسين نوعية الخدمة العامة.

ولتفعيل الديمقراطية في الجزائر لابد من:

- تعزيز مهارات المنتخبين المحليين ورفع كفاءاتهم؛
- رفع مستولى احترافية الاعلام باعتباره يمثل السلطة الرابعة؛ وتثمين دور الصحافة الحرة والمستقلة ورفع القيود والرقابة عنها؛
- تعزيز حكم القانون وسيادته؛
- زيادة مشاركة المرأة في العملية الانتخابية؛
- اخضاع النواب في المجالس التشريعية للمساءلة والمحاسبة؛[3]

[1] زدام يوسف، **مرجع سابق**، ص6-7.

[2] قادري محمد الطاهر، جعيد البشير، "**آلية الحكم الصالح(الرشادة) وأثرها في تحقيق التنمية المنشودة في الجزائر**"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد الثاني، ص76.

[3] قادري محمد الطاهر، جعيد البشير، **مرجع سابق**، ص73.

المطلب الثاني: فلسفة الاصلاح الاداري وحتميات تغيير بيروقراطية الادارة في الجزائر

أولا: أسباب اصلاح بيروقراطية الادارة في الجزائر

ان التركيز على واقع الادارة الجزائرية يتضمن تسجيل بعض المشاكل الجوهرية التي تطال الجهاز البيروقراطي الحكومي، والتي هي انعكاس لمحددات البيئة وهذا الامر انعكس سلبا على دور الادارة العامة، والذي كان نتيجة لغياب الشفافية، المساءلة، حكم القانون، والتي تمثل آثار الرشادة الادارية في الادارة العامة

ان البحث عن ايجاد اطار مؤسسي وقانوني يحمي ويرتقي بمستوى التحول من الادارة التقليدية الى ادارة الكترونية، ومدى اسهامات القيادة البيروقراطية في صياغة برامج ومشاريع الادارة الالكترونية انطلاقا من معطيات واقعية تعكسها البيئة الوطنية.

ان البحث في مقدار الفساد الاداري والعراقيل الناجمة عن تدهور الجهاز البيروقراطي في الجزائر، وغياب حكم القانون وتحول السلطة والمسؤولية عن المسار الذي تحدده قوانين الجمهورية في الجزائر يوضح درجة من الحكم السيئ الذي تتميز به الادارة الجزائرية وهذا دليل على الاعتراف الحكومي وضمن هذا السياق نجد خطاب رئيس الجمهورية الذي جاء فيه"... لقد اضحى حتميا أن تعزز محاربة ما تفشى من ممارسات مثل الفساد والرشوة والمحاباة ...التي تشكل السبب الأساسي لتباطؤ ادارتنا وسوء تنظيمها، والتي تقوض أركان دولة الحق والقانون، وتأتي على ثقة المواطن...".[1]

حيث ادت هذه التحديات الى عرقلة الادارة العمومية، التي جمدت المبادرات والضرر الوخيم باقتصاد البلاد وبالتنمية المحلية ، كما يجب وضع حد لغياب الشفافية والتواصل الذي يتناقض والحاجة الى ادارة ناجعة في خدمة المواطنين وقادرة على حل مشاكلهم.

ان الادارة العامة الجزائرية عانت من التعقيدات البيروقراطية والتسيب واللانجاعة في عدد من المراحل وهذا ما اعترف به نص خطاب رئيس الجمهورية في 27 افريل 1999، " ان الدولة مريضة معتلة في ادارتها مريضة بممارسة المحاباة، بالمحسوبية،...مريضة بتبذير الموارد العامة، كل هذا شوه مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه".[2]

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة الشؤون الخارجية، **كلمة عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية في افتتاح ندوة الحكومة والولاة بقصر الأمم** 2006/06/25،

[2] بومدين طاشمة،(الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر) مرجع سابق، ص09.

ان الادارة العامة الجزائرية قد مرت بظروف سياسية واقتصادية اثرت في بلورة تنظيمها البيروقراطي لسنوات عديدة؛ كما يمكن القول ان ضعف التخطيط وصياغة المشاريع الخاصة بالتحول للخدمة العامة الالكترونية في اطار مركزي بعيدا عن اشراك هيئات محلية، ومختلف التنظيمات الفاعلة في الجزائر.

كذلك هناك مجموعة من المشاكل التي تتخبط فيها الادارة المحلية الجزائرية كانت عائقا للتنمية المحلية، يمكن سرد أهمها: [1]

- عدم وضوح السياسات العامة للادارة المحلية، مما انتج ازدواجية وتضارب في المسؤوليات؛
- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى الأداء مع ضعف التدريب الاداري وتدني الاجور؛
- ضعف التواصل مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، واهمال المواطن في الادارة؛
- تسييس موظفي الجهاز الاداري المحلي، الأمر الذي أدى الى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم الادارية؛
- اخفاء حقيقة الاخفاقات امام الرأي العام، وغياب الرقابة الفعالة في الادارة المحلية الجزائرية وهذا ادى الى تفشي البيروقراطية، المحسوبية ، الفساد،
- تجاهل دور المجالس الشعبية المحلية في حل قضايا أساسية مثل: البطالة وتنظيم الاسرة، محو الامية، البيئة،...وضعف اجهزة الرقابة والمساءلة فيها.
- تعثر مجهودات التنمية القائمة على المركزية ، وتفاقم حجم المشكلات على المستوى المحلي ومعاناة المواطن من الازمات المختلفة؛
- تنامي الاحتياجات اليومية المرتبطة بسوء تقديم الخدمات العمومية؛
- تفشي مظاهر الحكم السيء وعجز نظام الانتخابات عن افراز تمثيل حقيقي للمواطنين، متطلبات العولمة والثورة التكنولوجية وخدمات الانترنت؛
- موقع الجزائر في محيطها المتوسطي، العربي، المغاربي والافريقي، وتنوع شراكاتها فرضت عليها ادخال اصلاحات وتغييرات على البنية الادارية المحلية؛
- مسايرة الاتجاه العالمي نحو الديمقراطية التشاركية .[2]

[1] عقون سعاد،" مراقبة التسيير: نظام لتفعيل حوكمة الجماعات الاقليمية وتحسين قيادة أدائها"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية–دراسات اقتصادية–، العدد19(2) ص260.

[2] قصار الليل جلال، ناجي عبد النور، " **نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر**"، مجلة أبحاث، العدد05، افريل 2018، ص112.

كما أكد برنامج الحكومة لسنة2007 أن تجديد الادارة المحلية يكون عبر تعزيز اللامركزية، مع وجود ديمقراطية محلية من خلال ترقية مسعى تساهمي يشترك فيه المواطنين ولاسيما الخيارات المرتبطة ببرامج التنمية المحلية.[1]

ثانيا: حتميات تغيير بيروقراطية الادارة الجزائرية

تعتبر الادارة المحلية هي نظام من أنظمة الادارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف الى زيادة كفاءة الأداء الاداري في الدولة، كما ظهرت مع مطلع الألفية الجديدة وسائل وسبل حديثة لتفعيل ودفع عجلة التنمية المحلية الادارية في اطار رؤية جديدة للإدارة العامة.

ان الدراسة الواقعية لأوضاع الادارة العامة في الجزائر ومن ثم واقع الجهود المبذولة لتطوير الادارة التي عرفتها الجزائر تتطلب حتمية التغيير الاداري اكثر في الوقت الذي يتسم فيه الجهاز الاداري بالعجز وضعف الأداء وهذا ما يضاعف أهمية التغيير في رفع قدرات الجهاز الاداري لمواكبة التطورات.

بالرغم من جهود الاصلاح الاداري في مجال الادارة العامة والمحلية منها منذ الاستقلال لترشيد بيروقراطية الادارة الجزائرية الا ان هناك مجموعة رواسخ في الادارة من جمود، وتغييب المشاركة الفعلية، كانت سببا ضعف الأداء وعدم الكفاءة في تقديم الخدمات.

كما اتجهت الدولة في عملية التخطيط لإصلاح بيروقراطية الادارة، كحتمية لإرساء دولة المؤسسات والانتقال من الادارة البيروقراطية التقليدية الى ادارة عصرية قائمة على النجاعة والفاعلية في تقديم الخدمة العمومية وتكييف أداء الاجهزة البيروقراطية مع متطلبات دولة القانون.[2]

ان الاصلاح الاداري بعد دستور 1996؛ عرفت الجزائر اصلاحات مست جوانب متعددة اقتصادية واجتماعية وادارية، والتي تم التركيز فيها على ضرورة تحسين العلاقة بين الادارة والمواطن لضمان عصرنة الادارة؛ فاصبح الاصلاح الاداري موضوع الادارة والتي وجدت اصلا لخدمة المواطن ومن ثم كانت هناك مبررات لهذا الاصلاح تتمثل في:

- ان الاصلاح الادري اصبح يفرض نفسه لأنه يعتبر ضرورة وطنية لمواكبة الاصلاح السياسي الذي جاء به الدستور ، والقائم على المسار الديمقراطي وتعزيز دور المنظمات والجمعيات والمجتمع المدني، وتعزيز الحريات المدنية وحقوق الانسان، بالإضافة الى تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الشفافية في التسيير الاداري.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، برنامج الحكومة لسنة 2007، 23 جوان2007.

[2] مجلة مجلس الأمة، العدد07، الجزائر، 2002، ص14.

- اعتبارات ادارية مهنية وتتمثل في التردي لأداء الادارة لكي تكون اكثر استجابة لتطلعات وامال الشعب ومعالجة الخلل في الادارة، وكذلك لمحاربة البيروقراطية وتبسيط الاجراءات والقوانين في انجاز المعاملات الادارية.

وفي سنة 2006 تم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01-06 باعتبارها هيئة تساهم في القضاء على ظاهرة الفساد، حيث تضمن معايير التوظيف والتي تقوم على الشفافية والنزاهة والجدارة والكفاءة.[1]

كما تم في نفس مراجعة قانون الوظيفة العامة والذي ثمن الموارد البشرية وذلك بترقية ظروف الوظيفة العمومية بدءا من شروط التوظيف الى غاية وضع قواعد لنهاية الخدمة مرورا بتقويم شروط التعيين، الترقية، التكوين...[2]

كما انه في البرنامج الخماسي 2010،2014 الذي شمل مختلف المجالات والاصعدة على المستوى الاداري والاجتماعي والاقتصادي والبشري؛ وكان للإدارة نصيبها من هذا البرنامج سعيا الى عصرنتها من اجل التكفل الافضل باحتياجات المواطن وبالتالي ضمان اكبر قدر من الانسجام الاجتماعي والاستقرار.

لذا كان على الادارة العمومية السهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة والحرص على احترام وتقدير المواطنين سعيا لتطوير سبل التواصل والحوار بين الادارة العمومية والمواطنين.

مما سبق وتصديا لهذه المشكلات لابد من استراتيجية بديلة لإصلاح الادارة المحلية وذلك من أجل دعم التنمية من خلال توفر قيادات ادارية محلية كفؤة تتميز بـ:[3]

- القدرة على استيعاب التنمية وتحدياتها، وحل التناقضات التي تنشا بين الاطراف خلال عملية التغيير لبعض الأطراف؛
- القدرة على تحديد الأهداف وتحديد السياسات والاجراءات بوضوح، ودراستها دراسة تعتمد على التحليل والمقارنة؛
- القدرة على التنفيذ بكفاءة وفعالية، والمهارة على بلورة السياسات وتحديد الاهداف ضمن الموارد المتوفرة .

فالجزائر بحاجة الى استراتيجية بديلة لتنمية الادارة المحلية وبناء قدراتها حتى تحقق التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة.

---

[1] القانون رقم 06/01المؤرخ في 2006/02/20 **المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، الجريدة الرسمية عدد14، المتمم بالامر05-10 المؤرخ في 2010/08/26 الجريدة الرسمية عدد50، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 2011/02/08 الجريدة الرسمية عدد44.

[2] الامر 06/03 المؤرخ في 07-15-2006**المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة** الجريدة الرسمية عدد46.

[3] [3] بومدين طاشمة،(الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر) مرجع سابق، 11،12.

ثالثا: مقومات الاصلاح الاداري في الجزائر

إن الإصلاحات الإدارية تقتضي أساسا القيام بعمليات واسعة ، لرد الاعتبار للإدارة وذلك يتوقف على وجود إرادة سياسية حازمة ورأي عام مساند وعنصر بشريّ مؤهل ، فهذه المقومات هي التي تلعب دورا أساسيا في عملية الإصلاح الإداري الذي لا يخرج عن كونه عملية شاملة متكاملة ومستمرة.

ولضمان نجاح هذه الإصلاحات يجب: [1]

- التركيز على تحسين الهيكلة والإجراءات من خلال عصرنة الإدارة والتركيز على حسن الأداء.
- التركيز على تحسين الهيكلة والإجراءات ويقصد بذلك أن تعطى الأولوية في عملية الإصلاح الإداري إلى إعادة النظر في الهياكل الإدارية والإجراءات المعمول بها فعصرنة الإدارة هي منطلق لتحسين نوعية الخدمة العمومية.
- التركيز على تحسين الاداء؛ من خلال الاعتراف بمجهود الفرد، الموظف، في عملية الإدارة الجماعية؛ فديمقراطية الإدارة والتي تعتبر مصدر قوة للديمقراطية السياسية، والتي تتطلب من الرئيس الإداري أن يعطي أهمية لرغبات ومقترحات المرؤوس فيقدر أرائه ويهيئ له فرصة الاتصال به في فترات منتظمة.

والمشرع الجزائري انتظر حتى سنة 2017أين حاول تدارك هذا الوضع عندما نص على تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العامة الذي كان قد نص عليه في المادة 59•من القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث انه في كل مشروع نص تشريعي دي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية يرفع المجلس الاعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقرير سنوي عن وضعية الوظيفة العمومية.[2]

- إقامة جو من الاطمئنان والثقة إزاء المرافق العامة : يتوقف استرجاع الثقة على مدى تحققها داخل الإدارة نفسها بين مختلف مستويات السلم الإداري إذ تتطلب توضيح الصلاحيات والإجراءات الخاصة بإعداد

---

[1] فاطمة الزهراء فيرم،" **الاصلاح الاداري ودوره في تحسين الاداء الوظيفي**"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 11، العدد 01، د س ن، ص29-30.

•والذي يقوم بضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية، تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي، السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية، اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام. كما يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية. ويرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الاعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد66.

مقاييس قانونية لتحديد أهم مراكز اتخاذ القرارات تحديدا دقيقا. وكذلك إقامة إطار ملائم لتكريس الديمقراطية الإدارية.

- تحسين فعالية المرافق العمومية ومردودها بفضل إقامة نظام للتقييم في الأشكال والآجال المحددة عن طريق مراقبة الأهداف.[1]

المطلب الثالث: تطبيق الرشادة الادارية من منظور تطور الاصلاحات الادارية

لقد اهتمت الجزائر دوما بالإدارة العمومية وجعلتها أحد انشغالاتها الرئيسية، كونها هي القاعدة الاساسية والمسؤولة عن التطورات الحاصلة وتحقيق الاهداف المرجوة. محاولة الانتقال من الادارة التقليدية الى عصرنة الادارة العامة من أجل تحسين الاداء التنموي وتحقيق متطلبات التنمية الشاملة.

اولا: الادارة العمومية بين الجانب التقليدي ومتطلبات الحاضر:

لم تعرف الادارة الجزائرية تطورا شاملا من حيث النموذج الاداري الواجب انتهاجه، حيث أنها ورثت من الادارة الفرنسية مفهوم دولة دائمة الحضور في فترة لاحقة، وابتداء من 1989 تم تحول مفهوم الاصلاح الاداري لينسجم مع المعطيات الجديدة، ضمن اقتصاد السوق والتعددية السياسي، الشي الذي ولد رهانات جديدة واصبح على الجزائر لزاما العمل على مواكبة التغيرات واللحاق بالتطورات، وذلك لتغطية العجز الذي تعاني منه الادارة وخاصة المحلية كونها المسؤول على تحقيق التنمية المحلية منها في اطار انجاز المشاريع التنموية، وادخال مجموعة المعايير والمستجدات للحكم الراشد، والديمقراطية المحلية وصولا التحقيق ما يسمى الديمقراطية الادارية، او بعبارة ادق الرشادة الادارية.

يتميز دور الادارة العمومية الناشئة بعد الاستقلال مباشرة ببروز وظيف عمومي ناشئ، مهمته تجسيد السيادة الوطنية، وذلك خاصة بواسطة جزأرة تأطير الجهاز الاداري الموروث، اما دور الحزب الواحد فقد تجسد في تسيس الادارة العمومية.[2] الى غاية ظهور التعددية الحزبية في منتصف الثمانينيات، حيث انخفضت اسعار البترول وقعت الدولة في عدم امكانيتها بتسيير الدولة والمجتمع مما ادى بها الى المبادرة بالإصلاحات الاقتصادية، وانتهاج مبدأ انسحاب الدولة.[3]

[1] فاطمة الزهراء فيرم، **مرجع سابق**، ص31-32

[2] الميثاق الوطني، **1976**، ص44.

[3] Walid LAGGONNE (l'Etat dans la problématique du changement) Revue IDARA-N°25، 2003،p40.

خلال التسعينيات تم اعتماد مخطط التعديل الهيكلي والذي كان من نتائجه التقليل من مستخدمي القطاع العمومي، اما دستور 1989 الذي نص على رفع العراقيل القانونية والمذهبية التي كانت تحول دون اصلاح نظام ودور الدولة ، حيث اصبحت ملزمة بضمان المساواة بين المواطنين، كما اكد الدستور مبدأ الحرية التجارة والصناعة، والخوصصة كاستراتيجية منجرة عن هذا المبدأ.[1]

والملاحظ ان الاصلاحات المتخذة خلال التسعينات بقيت محافظة على النظام القائم(المركزية الشديدة واللامتناهية لاتخاذ القرار وكذا عدم فعالية آلية اعداد ومتابعة وتقييم السياسات العمومية)، ما منع ظهور سلوكات ادارية جديدة قائمة على الفعالية والمساءلة والشفافية.

ان الاصلاحات قد انطلقت في الجزائر منذ اكثر من عشرية(1990/1979) وكان محركها الأول هو الأزمة الاقتصادية التي بدأت بوادرها في الظهور، وثانيها الشرعية الدستورية.[2]

ونظرا لسوء التنظيم الاداري وفساد التسيير المالي، والتشتت في جهود التنمية وغياب منظور استراتيجي بعيد الأمد للتطور متعدد الأبعاد.[3]

فإن تحديد اولويات التنمية أمر ضروري، كما أن اعادة ترتيبها قد يعطيها فعالية أكثر، وبالرغم ان فشل تجارب التنمية في كثير من دول العالم لا يعود الى المناهج المتبعة اشتراكية، رأسمالية والسبب المحوري هو غياب الارادة المجتمعية والهوة التي تفصل بين النخب القيادية والشعوب ستكون التنمية قشرية وخادعة اذا لم تتبناها القوى الاجتماعية وتشارك فيها تصورا وتنفيذا وأهدافا، وتتمكن من متابعة أدائها ومراقبة انجازها من خلال مؤسسات تتمتع بالمؤهلات والصلاحيات التي تسمح لها بالتأثير على الارادة الشعبية الموازية للجهاز الاداري–التنفيذي.[4]

في هذا الإطار عرفت الجزائر في الفترة الانتقالية في الفترة الممتدة من 1999 إلى 2006 تغييرات على كافة المستويات حاول من خلالها النظام السياسي إرساء مفهوم الحكم الراشد؛ بحيث انتهجت الجزائر سلسلة من الإصلاحات في إطار التعددية من الإصلاح الذي شمل جل الجوانب المؤسساتية والهيكلية على غرار الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وإن كان قد واجه تطبيق الحكم الراشد في الجزائر العديد من التحديات والمعوقات أهمها غياب الإرادة الحقيقية في تجسيد هذا الطرح إلا أن ذلك يبقى

---

[1] Walid laggonne ،Ibid.p41.

[2] الميثاق الوطني، **مرجع سابق**، ص58

[3] **المرجع نفسه**، ص61.

[4] محمد العربي ولد خليفة، **التنمية والديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية**، الجزائر: دار النشر راجعي، 2009، ص100.

يتطلب تكثيف الجهود وتضافرها من اجل خلق اطر لتوطيد هذا المفهوم كضرورة ومستلزم من مستلزمات العولمة[1] .

إذ اتخذ الحكم الراشد في ظل العولمة أبعاد جديدة لتجسيده في جميع المجالات ففي البعد السياسي لا يتجسد إلا عن طريق التعددية بتفعيل المجتمع المدني؛ بل البعد التنظيمي والتسييري الذي يركز على قدرة الوحدات والأفراد على تنظيم شؤونها على أسس قانونية هيكلية بالإضافة إلى قدرة الوحدات والأفراد على استعمال آليات ومقاربات من اجل توفير كل الشروط للوصول إلى نجاعة وفعالية .

ومع ذلك لم تعرف الادارة الجزائرية تطورا شاملا من حيث النموذج الاداري الواجب انتهاجه، حيث أنها ورثت من الادارة الفرنسية مفهوم دولة دائمة الحضور في فترة لاحقة، وابتداء من 1989 تم تحول مفهوم الاصلاح الاداري لينسجم مع المعطيات الجديدة، ضمن اقتصاد السوق والتعددية السياسي.

الشي الذي ولد رهانات جديدة واصبح على الجزائر لزاما العمل على مواكبة التغيرات واللحاق بالتطورات، وذلك لتغطية العجز الذي تعاني منه الادارة وخاصة المحلية كونها المسؤول على تحقيق التنمية المحلية منها في اطار انجاز المشاريع التنموية، وادخال مجموعة المعايير والمستجدات للحكم الراشد، والديمقراطية المحلية وصولا التحقيق ما يسمى الديمقراطية الادارية، او بعبارة ادق الرشادة الادارية.

ولقد اهتمت الجزائر دوما بالإدارة العمومية وجعلتها أحد انشغالاتها الرئيسية، كونها هي القاعدة الاساسية والمسؤولة عن التطورات الحاصلة وتحقيق الاهداف المرجوة.

يتميز دور الادارة العمومية الناشئة بعد الاستقلال مباشرة ببروز وظيف عمومي ناشئ، مهمته تجسيد السيادة الوطنية، وذلك خاصة بواسطة جزأرة تأطير الجهاز الاداري الموروث، اما دور الحزب الواحد فقد تجسد في تسيس الادارة العمومية.[2]

والملاحظ ان الاصلاحات المتخذة خلال التسعينات بقيت محافظة على النظام القائم(المركزية الشديدة واللامتناهية لاتخاذ القرار وكذا عدم فعالية آلية اعداد ومتابعة وتقييم السياسات العمومية)، ما منع ظهور سلوكيات ادارية جديدة قائمة على الفعالية والمساءلة والشفافية.

[1] –Undp **governance for sustainable human development** : AUNDP policy document (1997):http// magnet.undp .orglpolicy/default.htm.p116.

[2] الميثاق الوطني، **1976**، ص44.

وظلت الادارة الجزائرية رهينة الاطار التقليدي الذي يضمن الخدمة العمومية وتسيير الموارد البشرية، والذي يحول من تشجيع روح المبادرة، ولا مواجهة التحدي المتمثل في التحسين المستمر لجودة الخدمة العمومية للمواطن، الذي ظل محكوما عوض ان يكون زبونا.[1] وعقلنة التسيير العمومي عن طريق ادخال مفاهيم النجاعة والشفافية والمساءلة .[2]

بمعنى ظلت الموارد البشرية تسير وفق قانون الوظيف العمومي الذي يشل روح الابتكار والمبادرة لدى الموظفين، وعدم رؤية استراتيجية نحو عصرنة الخدمة العمومية.

ان مسألة التغيير المؤسساتي تجعلنا نفكر في مدى قدرة الادارة على رفع التحديات الاستراتيجية والمتمثلة في البناء الديمقراطي وترقية المواطنة وتعبئة الموارد البشرية حول مشاريع تجديد الخدمة العمومية.

غير ان الواقع للإدارة الجزائرية لازالت بيروقراطية تسير وفق النهج التقليدي، بالرغم من وجود اطار قانوني ايجابي وملائم نظريا، والذي يصطدم بمقاومة التغيير التي تعتبر عاملا سلبيا في مسيرة اي اصلاح مؤسساتي.

رغم البرامج الاصلاحية العديدة التي عرفتها الادارة الجزائرية منذ نهاية الثمانينات، فان الازمة السياسية والامنية التي تزاوجت مع الازمة الاقتصادية قد قدمت اولوية استرجاع الامن وهيبة الدولة، والتوجه نحو الانفاق العسكري اكثر من الاهتمامات بالإصلاحات الادارية في فترة التسعينات،

ومع عودة الاستقرار السياسي النسبي في بداية الالفية الثالثة، طفت مسألة اصلاح الادارة الجزائرية من جديد في اجندة الحكومات المتعاقبة، لتطرح بشدة حتمية تحديثها وتكييفها ويمكن حصر اهم الاصلاحات المعتمدة: [3]

- اصلاح الوظيفة العمومية 2006؛ وفق منظور التسيير العمومي الجديد(تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة، ضمان خدمة عمومية عصرية)؛
- تحديث الادارات والمؤسسات العمومية من خلال اعتماد مشروع الجزائر الالكترونية 2008-2013؛

[1] N.C.BELMIHOUB(**réflexions préliminaires sur les déterminants d'une politique de la formation des fonctionnaire**) in Revue IDARA. N° 27- P 33

[2] A-RAHMANI (**Essai d'analyse des facteurs d'évolution de la gestion des personnels de la fonction publique**) Revue IDARA-N°2. 1997-P7.

[3] كريمة لعرابي، **" تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث"** ، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد03، 2019، ص192.

- ترقية المؤسسة العمومية، وذلك من خلال التحديث الاداري، واعتماد النجاعة في عقود التسيير، اضافة الى الاتجاه نحو خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- اصلاح الادارة المحلية من خلال اقرار قانوني البلدية والولاية 2011،2012 على التوالي؛
- استحداث وزارة منتدبة لدى الوزير الاول مكلفة باصلاح الخدمة العمومية سنة 2013(مهمتها احداث تنمية ادارية وتفعيل جودة الخدمات الادارية) ولقد ساهمت سن القوانين الرامية الى تخفيف الاجراءات البيروقراطية خاصة في فترة 2014، 2015.[1]

لكن من حيث تقييم عملية الاصلاح والتحديث ككل يوحي الواقع الميداني بالتطبيق الفعلي لتوصيات لجنة اصلاح الدولة؛ من ناحية تفعيل الفواعل المجتمعية في تقديم الخدمات العمومية ، او تجسيد اللامركزية الحقيقية أو تعميم الادارة الالكترونية ، وهذا ما أثر سلبا على ديناميكية الاصلاحات الاخرى.[2]

ثانيا تسيير الادارة العمومية في الجزائر: التوجه نحو الرشادة

تختلف الادارة العمومية في الجزائر عن مختلف الادارات العامة في سائر الدول، كون تفعيلها مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية التي يجب توفرها في هذه الادارة، ومحاربة بعض السلوكيات السلبية.

حيث تعاني الادارة العامة الجزائرية من مظاهر سلبية نذكر منها: [3]

- الروتين الاداري، وتعود اسبابه لعدم الكفاية الادارية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، والتمسك الحرفي والشكلي للنصوص القانونية؛
- الاهمال وسوء المعاملة للمواطن، مما ولد أزمة ثقة بين الادارة والمواطن، وعدم وضع مشكلات المواطن ضمن اولويات الادارة العمومية؛
- الوساطة والمحسوبية على حساب الكفاءة والجدارة في كثير من الاحيان؛
- ادارة غير فعالة، نقص الكفاءة ورداءة الاداء.

وحاولت الجزائر كغيرها من الدول لمواكبة التغيرات العصرية في جودة الأداء الوظيفي، وتحقيق الفعالية والكفاءة متوجهة في طريق تطبيق معايير الرشادة الادارية كالمشاركة في اتخاذ القرار، والشفافية،

[1] كريمة لعرابي، **مرجع سابق**، ص193.
[2] **المرجع نفسه**، ص194.
[3] بطاط نصيرة، مرجع سابق، ص397.

محاربة الفساد، وغيرها؛ وادخال مجموعة من المفاهيم الجديدة داخل الادارة ومن بينها التسيير العمومي الجديد كمقاربة لتحسين الأداء.

ففي الجزائر التسيير العمومي يرتكز على العقلانية القانونية البيروقراطية ، وهي قائمة على اساس السلطة القانونية؛ فالإدارة العمومية ادارة بالسلطة تعتمد على القوة وتستند الى التشريع لتحديد ما تريد الوصول اليه، ولقد أكد هذا المبدأ في تسيير الادارة العامة في الجزائر العديد من الباحثين والعلماء، واهتموا اساسا للمظهر البيروقراطي للادارة الجزائرية من زاوية سلوكية اجتماعية (حيث ركزوا على السلوك البيروقراطي للموظف وعلاقة البيروقراطية بالمواطن).[1]

فالتسيير العمومي في الجزائر يأخذ بعين الاعتبار ضم مجموعة اجزاء الادارة العامة في اطار شكلي متصل بالدولة وذلك عن طريق:

- خضوع المصالح والادارات العمومية والمؤسسات العامة الى قانون الادارة العامة؛
- بث ايديولوجية المصلحة العامة والخدمة العمومية في كل الادارات العمومية؛
- القطاعات الكبرى (الوزارات) تعتبر قطاعات للرقابة وتوحيد سير الادرات العمومية؛ وتطبيق نفس المبادئ التنظيم وسير العمل في كل الادارات؛[2]

التوجه نحو الرشادة بمهام جديدة للدولة:

في ظل الاصلاح المرتقب اعادة تمحور دور الدولة حول مهامها الجديدة، والمتمثلة اساسا في الصلاحيات المتعلقة بالسلطة العمومية من جهة وتلك المتعلقة بالخدمة العمومية من جهة ثانية .

1. **مهام السلطة العمومية:** وتتمثل هذه اساسا في الدفاع الوطني، العدالة والامن والسياسة الخارجية، وهي مهام تقليدية ودائمة، تمكن الدولة من فرض هيبتها والزام المواطنين بالاحترام العام، في اطار المشروعية ودولة القانون، كما ان هذه المهام تمكن من ضمان استقرار المجتمع وضبط حقوق والالتزامات كل مواطن.
2. **مهام الخدمة العمومية:** وتكمن واجب الدولة الضمان المستمر والدائم للخدمات العمومية ،الا ان هذا الالتزام يعرف تحولات ضمن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي افرزتها العولمة، يفرض على الدولة اعادة تصور مفهوم هذا الالتزام القائم على معايير النجاعة والفعالية حيث ينبغي ان يكون دور الدولة مكملا،

[1] بطاط نصيرة، **مرجع سابق**، ص401

[2] **المرجع نفسه** ، ص402

وليس بديلا للسوق والقطاع الخاص، وبمعنى اخر، لا يمكن هذا الدور في دعم النمو الاقتصادي عن طريق النفقات العمومية، بل بتوفير الوسائل والاليات اللازمة للأفراد والاعوان الاقتصاديين لغرض تثمين مجهوداتهم الخاصة؛ ويتطلب ذلك من الدولة ان تقوم بالتكييف المستمر لدورها، من اجل الانسجام مع المطلب الاجتماعي وتقوية السوق والمجتمع المدني ،كشريكين وفاعلين في انتاج وتسيير الخدمة العمومية، وذلك ما يستوجب على الدولة تحقيقه وفقا لمقاربة الراشدة الادارية من خلال تفعيل العناصر الاتية :[1]

- الاسراع في تطبيق اليات التسيير الجديدة للمرافق العمومية ، القائمة على الانتاج نحو السوق بالنسبة للخدمات الاقتصادية العمومية ،وعلى نجاعة التسيير العمومي بالنسبة للخدمات الاخرى.
- اعادة توجيه دور الدولة نحو دعم الاستفادة من الخدمة العمومية ومراقبة جودتها وديمومتها.
- اعادة توجيه دور الدولة ومجال تدخلها في التنمية البشرية، وخاصة في ميادين التربية والصحة والحماية الاجتماعية.
- تبني نظام اللامركزية الحقيقية واشتراك المواطن في ممارسة السلطة، وكذا ادماج المجتمع المدني في التنظيم المؤسساتي والاداري للدولة، ومن جهة اخرى، ينبغي اعداد ميثاق ينظم العلاقات بين المواطن والادارة، واحداث مرصد دائم مهمته تحليل وتقييم هذه العلاقات قصد التحسين المتواصل لجودة الخدمات العمومية.
- دولة قوية وفعالة، ويتمحور هذا العنصر حول ما يلي(تعزيز امكانيات تقييم السياسيات العمومية، نقل السلطات في اطار اللامركزية وعدم التركيز عن طريق تعزيز "الدولة الاقليمية "كشريك للدولة المركزية.
- احداث تنظيم اداري جديد يعتمد على الجهوية، ويدخل ذلك في اطار تمثيل الدولة المركزية على المستوى الجهوي، سياسة جديدة للوظيفة العمومية تركز على العنصر البشري واخلاقيات المهنة، وعلى الحرفية والشفافية،
- تجديد وسائل التسيير العمومي، لجعلها تتوافق مع مفاهيم النجاعة والفعالية وتقييم نتائج الانفاق العمومي، ارساء قواعد الشراكة بين القطاع العمومي والخاص، تنمية انظمة الاعلام والاتصال وفق الطرق والاساليب التكنولوجية الحديثة، دولة تضمن حقوق وحريات المواطنين، حيث ان دولة القانون تعتبر شرطا لنجاح العصرنة، فان اولوية القانون يجب ان تكرس بشكل عملي من اجل ضبط وتنظيم العلاقات داخل المجتمع.[2]

[1] سعيد مقدم، **التنمية والادارة في ظل تحديات العولمة– حالة الجزائر–**، مجلة ادارة، رقم31، ص19.

[2] **المرجع نفسه**، ص12.

- الحوكمة من خلال ربط مسائل السياسة وادارة الدولة بالقوى الاجتماعية والسياسية الفاعلة في تشكيل السياسات الناظمة للحياة العامة، وهو يعبر عن الحاجة المتزايدة لاخضاع الفعل والممارسات السياسية لمنظومة المعايير والقيم الاخلاقية لرفع مستوى التعاطي السياسي والاداري والقضاء على الفساد.[1]

ولتجسيد الحكم الراشد لابد من اجراءات تتخذ لتكون الحد الفاصل للمشاكل البيروقراطية التي تحول دون تكريس الرشادة في الحكم وبين الانموذج المستقبلي المراد بناءه، ويتحقق ذلك بمشاركة كل الفاعلين في صياغة اتفاقية للحد من الاجراءات البيروقراطية والسلوكيات السلبية التي تؤثر على التوجهات الصحيحة في مجال التنمية؛ ويتم ذلك باستغلال موارد البلاد وقدراتها وذلك بالانتقال من نظام حكم يقوم على ممارسة السلطة الى حكم قادر على تقديم خدمات عمومية للمجتمع بتكاليف اقل ونوعية جيدة مقبولة.[2]

أما في الجزائر، فقد مرّت البلدية والولاية على تجارب تسييرية نظمتها قوانين سنّت سنة 1967 و1990 وأعيد صياغتها سنة 2008 ضمن سياق الإصلاحات السياسية والإدارية التي أقرّتها الدولة الجزائرية وشهدت بداية تنفيذها وتجسيدها في الواقع سنة2011 ويتركّز الإصلاح فيها حول سبل تحقيق استقلالية للجماعات المحلية في إطار الإصلاحات التشريعية والدستورية، التي تنطلق من توخي تعزيز الديمقراطية التشاركية، لحلّ مشكلة تداخل السلطات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث لا يزال الوالي الممثل الشرعي للحكومة وصاحب القرار التنفيذي النهائي، بعيدا عن المحاسبة والمساءلة حيث لا تستطيع المجالس الولائية أن تبعد الوالي أو تقتسم معه سلطاته وهامه، لأنّه غير منتخب ومعيّن من الأعلى "السلطة المركزية".

كما أنّ التعقيد في تسيير المجالس الشعبية البلدية الناجم عن المطالب الجماهيرية المتزايدة بالتنمية المحلية والتهيئة الحضرية، في مقابل الضعف الكبير لجباية البلدية، التي تعتبر الدخل الوحيد الذي ينقل البلدية إلى خانة "التمويل الذاتي"، تجعلها دون حاجة لطلب إعانة من الدولة "في إطار الميزانية السنوية للولاية".[3] ليبقى الاستثمار وحده، الطريق الأساس لتحريك عجلة التنمية وامتصاص البطالة وخلق مناصب

---

[1] لؤي صافي، **الرشد السياسي واسسه المعيارية من الحكم الراشد الى الحوكمة الرشيدة بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات**، بيروت: الشبكة العربية للابحاث والنشر، 2015،ص21.

[2] غربي محمد، **الديمقراطية والحكم الراشد رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية** ، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص افريل2011، ص375.

[3] عصام بن الشيخ، الامين سويقات، **ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي– حالة الجزائر والمغرب–، دور المواطن، المجتمع المدني،والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي**، عن مخبرالديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية، جامعة ورقلة، 2013، ص7

شغل، وهو ما يفرض على الجماعات المحلية الدينامية الدائمة، للخروج من العزلة والحرمان من الفرص التنموية التي يمكن أن تحوّلها إلى بلديات فقيرة.

أمّا في حالة الجزائر، فقد أمر رئيس الجمهورية الجزائرية رؤساء البلديات بفسح المجال أمام المواطن ليتقدّم بأفكاره القاعدية من الأسفل نحو السلطة المركزية في الأعلى، وطلب الرئيس بوتفليقة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي استضافة ممثلي المجتمع المدني من الجمعيات من كل أقطار الوطن وفسح المجال أمام مشاركة الفواعل المجتمعية وفي مقدمها المواطن، الذي أصبح بإمكانه حسب نصّ قانون البلدية الجديد أن يساهم في استقرار ونماء الجماعة المحلية. [1]

بعد تغيّر وظائف الدولة، أصبح للفواعل الجدد المجال للمساهمة والمشاركة في تدبير الشأن المحلي، وأصبح لهم دور بالغ الأهمية في تسهيل تحريك العجلة التنموية، منها ما هو من الفواعل السياسية ومنها ما هو من الفواعل الاقتصادية المركّز على الدور التنمويّ.[2]

كما وقد اعتمدت الجزائر تجربة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تعتبر جيلا جديدا من المؤسسات التي تواجه تحدي المساهمة في رفع نسبة النمو الاقتصادي، وتنظّم مساهمتها القانونية كشريك في العملية التنموية ثلاثة قوانين هي قانون العمل والضرائب وحماية البيئة، في ظلّ تنافسية عالية تراهن على أن تنعكس على أنماط عيش الأفراد، المجتمع والبيئة بطريقة ايجابية تساهم في توفير الحاجات التنموية المطلوبة من الجماعة المحلية.[3]

المطلب الرابع: الاولويات الاستراتيجية للإصلاحات الإدارية في الجزائر

من خلال دراسة تقرير لجنة اصلاح هياكل الدولة المشار اليه يمكن استعراض المحاور الاولية للإصلاحات والتي بإمكانها ان تساهم بصفة جذرية وفعالة في عصرنة الادارة العمومية .

اولا: مستجدات مشروع الاصلاح :ويمكن التطرق لها ضمن العناصر الاتية :[4]

- اعادة الاعتبار لأعوان الدولة من خلال تحديد التزاماتهم وحقوقهم ،ضمن ميثاق يجب اعداده، وكذلك الرفع من كفاءاتهم بواسطة التكوين الاداري النوعي والمنسجم مع الاحتياطات والتقلبات المنظماتية، وكذا

[1] عصام بن الشيخ، الامين سويقات، **مرجع سابق**، ص19.

[2] **المرجع نفسه**، ص21

[3] **المرجع نفسه**، ص24

[4] In Revue échanges –**Ministère de l'économie** –France N° 140–p17

ترقية قيم الوظيفة العمومية، القائمة على المسؤولية والنجاعة واخلاقيات المهنة، وهكذا تعتبر الموارد البشرية في القطاع العمومي وسيلة لتحقيق اهداف الاصلاحات

- تحديد وظائف الدولة على ضوء العولمة واقتصاد السوق ،والمتمثلة في الرقابة والضبط وتحديد اطار السياسات العمومية القطاعية وبين القطاعات

- اعادة الاعتبار للجماعات المحلية واستحداث مستوى الجهة، مع تحويل السلطات والصلاحيات لتمكينها من ان تقوم بأدوارها في التنمية المحلية ،والاسراع في اصدار قانوني الولاية والبلدية ،مع وجوب تضمينها احكاما تجسد حقيقة طابعها اللامركزية ،ولاسيما في ما يتعلق بسلطتها في احداث رسوم وضرائب تتكيف مع متطلبات التنمية العمومية ،وحقائقها المحلية.

- اعادة النظر في هيكلية واختصاصات الادارات المركزية (الوزارات)بشكل يجعلها قنوات اعداد للسياسات الاستراتيجية ،حيث انها لازالت تختص بالأدوار الروتينية والعادية ،وهكذا يجب ان تلحق بيها المهام الرئيسية كالضبط والتصور وغيرها كما ينبغي التخفيض من تفريعاتها حيث ان هناك عدة مجالات متشابهة تسير من طرف عدة وزارات كالصناعة والتجارة ،والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجد نفسها تتقاسم نفس السياسة ،مما يحدث مشكل التنسيق من حيث تنازع الاختصاصات.[1]

وركزت الاصلاحات الهيكلية على رفع أداء وتحسين تسيير القطاع العام الانتاجي واغفلت اصلاح نطاق المرافق العامة التي بقيت تنشط في اطار الايديولوجية التسييرية التقليدي، هذا عكس الاصلاحات الهيكلية المدعمة من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي التي ركزت على: [2]

- تحسين أداء ورفع كفاءة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية في اطار المبادئ التي جاءت بها الاصلاحات الهيكلية الذاتية عن طريق سن العديد من القوانين المدعمة؛

- تحسين تسيير أداء المرافق العامة خاصة الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (الاصلاحات التي شرعت فيها ادارة البريد والمواصلات وادارة الكهرباء والغاز حيث عملت على اخراج هذه الهيئات من دائرة الخدمة العمومية والمصلحة العامة وادخالها في اطار ايديولوجية التسيير العمومي الجديد)؛

ثانيا: تحديث المرفق العمومي

شكل المرفق العمومي حيزا استراتيجيا ضمن الاصلاح الاداري في الجزائر وقد عرف مفهومه تطورا كبيرا وتوسعا كبيرين، ويؤدي المفهوم الجديد للدولة الى ان تتدخل وفق المفهوم الجديد للتسيير العمومي،

[1] In Revue échanges **;ipid**,p17.

[2] بن سعيد مراد، **"التسيير العمومي في الجزائر: اصلاح أو اعادة اختراع؟"**، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، العدد، جانفي 2015، ص49، 51.

فالأيديولوجية التسييرية التي سيطرت على المجال العمومي، والتي تضع اي تدخل للدولة في اطار الخدمة العامة لابد من زوالها واعطاء مفهوم جديد للتدخل العمومي ولتسيير الدولة على حساب المفهوم الجديد للدولة في حد ذاته.

فالمشرع الجزائري يعمد في تحديده للشخص المعنوي العام الى مفهوم المرفق العام؛ وعليه فان المؤسسة العمومية الاقتصادية هي أول هيئة عمومية يعمد فيها المشرع الى تمييزها بنظام مخالف لنظام المرفق العام التقليدي.

كما يحاول المشرع الجزائري تخطي المقترب البيروقراطي خاصة ان مبدأ المصلحة كهدف نهائي للتسيير العمومي قد استبدل بمبدأ الانتاجية وكل ما تحمله من معاني الفعالية والكفاءة؛ حيث تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج الموارد والخدمات وتراكم رأس المال، وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الامة والتنمية .

ومن حيث الهياكل فقد ادت الاصلاحات• الى بعض التعديلات المؤسساتية كالتالي : [1]

- تحويل توزيع شركة الغاز من مؤسسة عمومية صناعية وتجارية الى مؤسسة عمومية اقتصادية تحت دون سلطة الاحتكار.

- في ميدان المواصلات السلكية تم تحويل تسيير القطاع من طرف الادارة ، نحو مؤسسة عمومية اقتصادية، دون سلطة الاحتكار.

- في ميدان توزيع الماء والتطهير، تم احداث مؤسسات عمومية مستقلة خاضعة لأحكام القانون التجاري مع ابقاء اعانة الاستثمار والتوازن.

- في مجال البريد تمخض الاصلاح في اخراج هذا المرفق العمومي من الاطار الاداري التقليدي الى ما يعرف بالادارة الالكترونية.

وبخصوص تحديث القطاع العمومي، يمكن ذكر الاقتراحات الاتية : [2]

- توسيع العمل بالامتياز في القطاع العمومي.

•ان الاصلاحيات الكبرى تمت على مستوى القطاعات العمومية للشبكات (المواصلات السلكية ،الماء، الكهرباء ،الغاز)، حيث تم رفع الاحتكار بشكل نهائي مما ادى الى ارساء التنافسية بين المتعاملين الاقتصاديين ضمن هذه المجالات.

[1] Revue échanges،**op** ;p17

[2] Revue échanges ;n128 **ipid**.p5

- تنمية التعاقد في العلاقات بين القطاع العام والقطاع الخاص.

اي ان المرفق العمومي لابد ان يكون مرن ويستطيع التكيف مع المتطلبات الحاضرة، وتوسيع العمل مع مختلف الفواعل الأخرى التي من شأنها ان تساهم معه في ارساء دعائم التنمية.

ثالثا: تحديث تسيير الموارد البشرية

تعتبر الموارد البشرية عنصر استراتيجيا في نجاح اي اصلاح اداري، اذ يعتبر العمود الفقري له لذلك فان العلاقة بين الادارة والمواطن الذي اصبح زبونا تقتضي اعادة النظر من حيث تطويرها وبالشكل الذي يعيد للمرفق العمومي هيبته ودوره الحقيقي المتمثل في خدمة عمومية ذات جودة وباقل تكلفة.

وهذا لن تأتي الا عن طريق سياسة محكمة لتطوير الموارد البشرية، قائمة على الاحترافية واخلاقيات المهنة، وتكثيف دورات التكوين قصد مواجهة المهام المعقدة واللامتناهية التي تواجه الموظف في حياته المهنية وقد لجأت السلطات العمومية في الجزائر الى تبني نظام الوظيفة العمومية المزدوج الذي يدمج المسار والمنصب.

رابعا: عصرنة الادارة :

يقول الاستاذ الدكتور منصور بلرنب في اطروحته " ان الادارة هي أداة التغيير الاساسية في المجتمع، وبالتالي لا يمكن تحقيق التنمية الشاملة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون الاعتماد على الادارة الرشيدة"[1]

ان تحديث وعصرنة الادارة مقترنا بالإصلاح وارتباط بارتفاع مستوى العقلانية وتبديل مواقف العمل من العمل اليدوي القديم الى العمل التكنولوجي الحديث.[2]

فادراك الجزائر بضرورة التغيير لمسايرة الأوضاع الراهنة ، ولهذا اعتمدت على عدة أجهزة لقيادة عملية تحسين وتطوير الاداء الاداري، من أجل تحقيق تنمية فاعلة وتمثلت هذه الاجهزة والاليات لعصرنة الادارة فيما يلي:

[1] منصور بلرنب، "**استراتيجية التنمية الادارية في الجزائر**"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التنظيم السياسي والاداري، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988، ص94.

[2] **المرجع نفسه**، ص 118

- الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاصلاح الاداري والوظيفة العمومية؛ والتي انشأت بموجب المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15جوان 1996 الذي حدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاصلاح الاداري والوظيف العمومي من خلال:[1]
  - اقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميادين الاصلاح الاداري والوظيف العمومي والسهر على تنفيذها؛
  - دراسة وتحضير اقتراح بالتشاور مع الوزراء المعنيين بما في ذلك دراسة سير الادارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدبير يرمي الى تحسين نجاعة الادارة العامة؛
  - تنظيم الادارة العامة وعملها من خلال ترقية المناهج والتقنيات العصرية ، والعمل على تجديد الادارة وعصرنتها باللجوء الى التقنيات الحديثة في التسيير والتكنولوجيات الجديدة للاعلام والاتصال.
- برنامج الحكومة لسنة 2000: والذي وضع اهداف الاصلاح التي تعمل الحكومة على تحقيقه:
  - عصرنة الادارة العامة(وذلك بهدف تكوين اطارات الادارات العامة، تطوير الشفافية والاتصال داخل الادارة،)
  - ترشيد الادارة العامة(التنسيق بين مختلف الادارات المركزية والمحلية، اللجوء الى الخبرات الاجنبية ومنح الامتياز للتحكم في تكاليف مهام الادارة العامة وتقليصها).
  - رد الاعتبار للادارة العامة: من خلال (محاربة كل اشكال السلوكيات الريعية واللأخلاقية، محاربة كل اشكال الغش).
- المديرية العامة للإصلاح الاداري: أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28أفريل سنة 2003، والذي حدد مهام المديرية وتنظيمها الداخلي.[2]

اوكلت لها مجموعة من المهام بموجب المادة 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-192 تكرار لتلك التي تتكفل بها الوزارة المنتدبة في مجال الاصلاح الاداري.

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 96-212 مؤرخ في 28محرم عام1417 الموافق ل15جوان 199، **صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاصلاح الاداري والوظيف العمومي**، الجريدة الرسمية، العدد37، ص08.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26صفرعام 1424 الموافق ل28أفريل 2003، **يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الاداري وتنظيمها**، جريدة رسمية، العدد30، 08

➢ الهيئة الوطنية• للوقاية من الفساد ومكافحته: أنشأت لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، والتي نص عليها القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد وتم انشاؤها بموجب المرسوم 06-413 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.[1]

وتضمن اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد مبادئ دولة القانون، وتكريس مبدأ الشفافية، وتقديم التوجيهات واقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي التي ترمي للوقاية من الفساد.[2]

وفي الجزائر ان مفهوم عصرنة وتحديث الادارة مرهون بمجموعة الاصلاحات الادارية التي اتخذتها الجزائر من أجل ترشيد الأداء، وهي التي سنتوسع فيها لاحقا.

• الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية، هدفها تحسين أداء العمل الاداري، المادة 02

[1] مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427، الموافق ل22نوفمبر2006، **يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها**، جريدة رسمية، عدد74، ص 20،17.

[2] قانون رقم06-01 المؤرخ في 21محرم عام1427الموافق ل20فيفري سنة 2006، **يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، جريدة رسمية العدد14، ص8.

المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في الجزائر:

المطلب الأول: برامج وسياسات التنمية المحلية في الجزائر

ان استراتيجية التنمية المحلية في الجزائر أخذت اتجاهين الاول وكانت في ظل نظام التخطيط(1967-1989) والثانية كانت في اطار الاصلاحات الاقتصادية والانتقال الى اقتصاد السوق الذي شرعت فيه الدولة الجزائرية منذ عام 1990 وتتمثل البرامج التي اعتمدتها الدولة في كلتا المرحلتين على البرامج القطاعية غير الممركزة المسند امر تسييرها الى الولايات، والبرامج البلدية للتنمية المسندة الى البلديات ، في هذا الصدد يمكن الاشارة الى حالة اللاتوازن والاختلال الجهوي والاقليمي التي تعيشه الجزائر.[1]

اولا: اهم المراحل التي مرت بها برامج التنمية المحلية في الجزائر

1/مرحلة التخطيط1967-1989: تعتبر سنة 1967بداية جديدة في تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال لانها سنة البدء في التخطيط واختيار الجزائر العمل بالمخططات لانها تمكنها من:[2]

- حصر الامكانيات البشرية والمادية التي تمكن من خلق قدرات عمل جديدة في آجال معينة، استخدام الموارد المتاحة افضل استخدام، تحديد مجال زمني معين يلتزم به لتحقيق الاستثمارات المبرمجة؛ وقد باشرت ذلك فعلا بتطبيق مجموعة من المخططات ذات البعد الزمني المتدرج والحجم الاستثماري المتزايد كما يلي:

➢ **المخطط الثلاثي(1967-1969)**؛ ركزت في هذه المرحلة على التصنيع والذي يدخل ضمن سياسة الدولة لمحاولة التخلص من الارتباط الوثيق بالاسواق الرأسمالية الدولية، وتقليل التبعية الى الخارج وخاصة الدولة الفرنسية، الا ان هذا المخطط ونظرا لقصر مدته الزمنية سجل هذا البرنامج اخفاقات في المشروع التنموي الوطني لعدة أسباب نذكر منها:[3]

- تخلف قطاع الزراعة مقابل الزيادة السكانية
- معاناة اليد الصناعية من الضعف الشديد في استغلال الطاقات الانتاجية
- مشاكل التسيير والتحكم في ادوات الانتاج وانخفاض انتاجية العمل.

وفي هذه المرحلة اصبح القطاع العام الاقتصادي يمثل 80%من رقابة الدولة للمشروعات الصناعية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

---

[1] غريبي أحمد، **أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر** ، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد الرابع، اكتوبر 2010، ص11.

[2] **نفس المرجع**، ص12

[3] محمد محمود الامام، **دراسة نقدية للتجارب التنموية في الاقطار العربية**، الجزء الثاني، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1991، ص461.

➢ **المخطط الرباعي الاول: (1970-1973)** حيث عرفت الدولة الجزائرية اهتمام نحو تطوير الريف، ووضع قاعدة اساسية للتصنيع من اجل النهوض بالاقتصاد وتوفير متطلبات الصناعة والزراعة وذلك لرفع معدلات التنمية والتركيز على المورد الطبيعية، كما جاء الاهتمام بتطوير التعليم والتدريب لتحقيق مستوى ثقافي لجميع المواطنين؛ ولهذا الغرض وفت الدولة الجزائرية ثلاثين مليار منها خمسة عشر مليار لقطاع المحروقات.[1]

واستهدف هذا المخطط استكمال صورة الاقتصاد الوطني؛ حيث حظي قطاع الصناعة بدعم قدره42.4% من مجمل استثمار المخطط، وتم تأميم الثورة الزراعية بموجب المرسوم الصادر في 1971/11/008.

كما واجه هذا المخطط بعض الصعوبات وكما بلغت في هذه الفترة نسبة النمو 08%: [2]

- معاناة القطاع العام بارتفاع تكاليف الانتاج وانخفاض الكفاية وارتفاع نسبة الطاقات المعطلة.
- ضيق السوق الداخلية اما المنتوجات الوطنية مما ادى الى صعوبة التسويق.
- صعوبة المنافسة في الاسواق الخارجية، خاصة الصناعات الثقيلة.

➢ **المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):** جاء هذا المخطط بعد تقييم النقائص التي جاء بها المخطط الرباعي الاول، واولى هذا المخطط قطاع الصناعات التحويلية وصب اهتمام ثاني لقطاع السكن والاشغال العمومية، ولقد سجلت زيادة في الانتاج بلغت 11%وفتح المجال لليد العاملة والتي وصلت في تلك الفترة الى 54000 موظف جديدذات تأهيل مقبول، وتحسين المستوى المعيشي والاهتمام بالفئات الاجتماعية الاكثر حرمانا؛ كما اتجه التركيز الى المناطق النائية واتباع سياسة لامركزية التصنيع واعتبرت سنة 1978 سنة لتحقيق التنمية الصناعية في الجزائر.[3]

➢ **المخطط الخماسي الاول(1980-1984)** أولى هذا المخطط الاهتمام بالسكن، والنقل ومعالجة البطالة كما أكد على مجموعة من التوصيات تتبلور حول اشباع الحاجات للسكان، وتنويع الاستثمارات لخلق سوق وطنية وتحقيق الاستغلال الاقتصادي، وتطبيق سياسة تعليم وتكوين منسجمة مع حاجات التنمية في التشغيل.

---

[1] احمد هني، **اقتصاد الجزائر المستقلة**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية1991، ص26

[2] خير عزيز، **التجربة الجزائرية في التنمية والتحديث**، مصر: سلسلة الدراسات السياسية والاستراتيجية. الاهرام، 1978، ص09

[3] احمد هني، **مرجع سابق**، ص26.

اضافة الى تنظيم تنمية المناطق على اساس التفاوت الجهوي للبلاد الذي خلفته برامج التنمية الكبيرة؛ وتم تخصيص مبلغ مائتين وخمسين مليار دينار لإعادة اقرار التوازنات الاقتصادية واعادة تنظيم المؤسسات وتثمين الطاقة الى جانب تصنيف أولويات التنمية، واكمال نظام التخطيط وانشاء وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية بدلا من كتابة الدولة.[1]

➢ **المخطط الخماسي الثاني(1985-1989):** أكد هذا المخطط على ضرورة تدعيم نظام المخططات البلدية وهو ما يعطي أهمية كبيرة على المخططات المحلية في تنظيم نشاط الاستثمار الخاص الوطني ودمجه في حركة التنمية المحلية (كل من البلدية والولاية) وركز على سياسة أكثر شمولية من المخططات البلدية والولائية وهي المخطط الوطني للتهيئة الاقليمية.[2]

وقد تم تخصيص مبلغ بقيمة خمسمائة وخمسين مليار لتنمية قطاع الزراعة والري والاسكان والنقل وتسديد الديون الخارجية.

ان القطاعات الثلاثة تضمنت برامج ذات بعد وطني تتولى تسييره المصالح المركزية وبرامج قطاعية غير ممركزة أسند أمر تسييرها الى الادارة المحلية ذات البعد الاقليمي (psd) ومخططات بلدية للتنمية(pcd) وأعطت في مجملها نتائج مقبولة على العموم غير ان مسايرتها للاوضاع الاقتصادية بدأت تظهر من 1984كالمركزية الشديدة في اتخاذ القرار وتسيير البرامج، تهميش المشاركة الشعبية والقطاع الخاص في عملية التنمية مما ادى الى ضعف وانعدام التنسيق والتكامل بين مختلف الاجهزة المشرفة على عملية الاعداد والتنفيذ للمخططات.[3]

2/ مرحلة اقتصاد السوق (مابعد1990): بدأت عملية التحول نحو اقتصاد السوق وباشرت من خلالها السلطات جملة من الاصلاحات الهيكلية تمثلت فيما يلي:

- اعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية 1982، اعادة التقسيم الاداري سنة 1984، اعادة تنظيم القطاع الفلاحي وفق نظام المستثمرات الفلاحية 1986، صدور قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية 1989 ، وابتداءا من سنة 1990 عرفت الجزائر تحولات اقتصادية واجتماعية سياسية كبيرة تجلت في تراكم المديونية الخارجية وقبول شروط صندوق النقد الدولي من أجل اعادة الجدولة للديون مع

[1] عادل انزارن، **مرجع سابق**، ص370.

[2] **المرجع نفسه**، 371.

[3] غريبي احمد، **مرجع سابق**، ص14/13

انخفاض اسعار البترول في لااسوق العالمية ، ولهذا طبقت الجزائر مجموعة من الاصلاحات الاقتصادية منها مرحلة التثبيت الهيكلي 1995/1994 ثم مرحلة التصحيح الهيكلي 1998/1995وتلتها مرحلة الانعاش الاقتصادي الاول والثاني وبعد عودة الاستقرار السياسي والامني شرعت الجزائر في تطبيق مجموعة من البرامج التنموية الهامة تمثلت في:

- البرامج العادية بلغ حجم البرامج المحلية سنة 2001 منها 883.24 مليار دج
- برنامج الانعاش الاقتصادي 2004/2001 رصد له مبلغ مالي قدر ب525 مليار دج منها 114 مليار للتنمية المحلية.[1]

ويهتم هذا البرنامج بتحقيق ثلاثة محاور أساسية هي مكافحة الفقر، توفير فرص العمل وتحقيق التوازن الجهوي.[2]

- برنامج دعم النمو2009/2005يبلغ حجم الاستثمار 9000مليار دج منها 1908.5 للبرامج المحلية.

توفير القدرات البيداغوجية بنسبة 97%

- ارتفاع ايصال الكهرباء الى 96% سنة 2006 بعدما كانت 84.58% سنة 1998، التزود بالغاز الطبيعي.
- انجاز 9935 كلم من الطرقات خلال الفترة 2006/1998.[3]

نلاحظ أن تطور التنمية من خلال مجموعة المراحل والمخططات تطورت تطورا عقلانيا رشيدا

ثانيا: السياسات التنموية في الجزائر 2000-2014

يمكن تحليل اهم المراحل التي توضح دور الدولة في التنمية بالجزائر واثرها وذلك بتتبع الاداء التنموي من خلال متابعة المؤشرات الاساسية لأدائها على مختلف المجالات:

اولا: برنامج دعم الانعاش الاقتصادي 2001-2004 والذي تم الاعلان عنه في جوان 2001 وقد حددت مدته بثلاث سنوات من 2002الى غاية 2004بهدف دعم النمو وانعاش المحيط الاقتصادي.•

[1] غريبي أحمد، **مرجع سابق**، ص15.

[2] عادل انزارن، **مرجع سابق**، ص371.

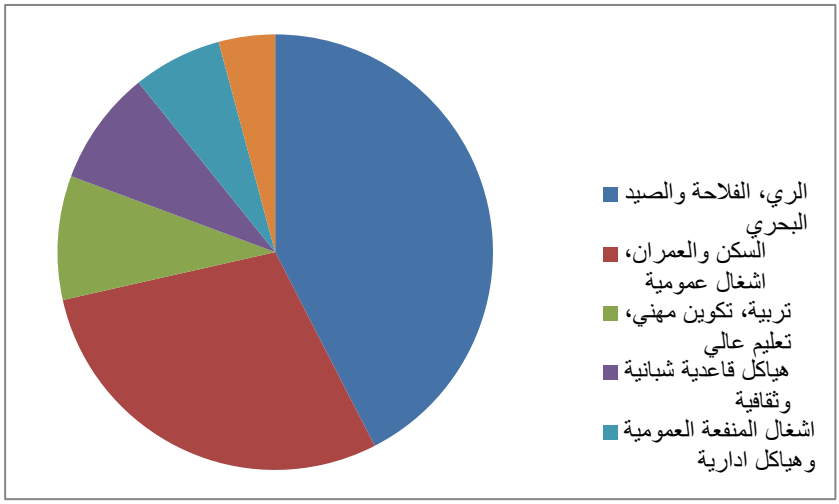
[3] غريبي أحمد، **مرجع سابق**، ص17/16.

• حيث قدر غلافه المالي ب07مليار دولا، اضافة الى انشاء صندوق تنمية الجنوب الذي شمل 13ولاية من الجنوب بغلاف مالي قدره 25مليار دج، وقد اعتبر آنذاك برنامجا ضخما بالنظر الى حجم احتياطات الصرف التي لم تتعد انذاك 11.7 مليار دولار.

وقد جاء في اطار السياسة المالية التوسعية التي انتهجتها السلطات العمومية من خلال التوسع في الانفاق العمومي؛ ومن اهداف هذا البرنامج نذكر ما يلي: [1]

- دعم التشغيل والحد من البطالة، تحسين مستوى المعيشة وتحفيز الطلب الكلي، تحقيق التوازن الجهوي.
- تطوير البنى التحتية التي تساهم في دعم النشاط الاقتصادي بالإضافة الى دعم الاستثمارات الفلاحية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا تحسين الهياكل القاعدية للاستثمار، وتوزع البرنامج على اهم القطاعات المحققة، الري، الفلاحة والصيد البحري 6312مشروع، السكن والعمران، اشغال عمومية 4316، تربية، تكوين مهني، تعليم عالي وبحث علمي1369، هياكل قاعدية شبانيه وثقافية 1269، أشغال المنفعة العمومية وهياكل ادارية 982، اتصالات وصناعة 623، صحة، بيئة، نقل 653، حماية اجتماعية223، طاقة ، دراسات ميدانية200. وسيتم توضيحها من خلال الشكل التالي:

شكل رقم(06) يوضح التوزيع القطاعي لمخطط الانتعاش الاقتصادي وعدد المشاريع



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعلومات المرفقة أعلاه.

نلاحظ من خلال هذا المخطط أن قطاع الري والفلاحة والصيد البحري نسبة عدد المشاريع عالية جدا، كذلك قطاع السكن والعمران والاشغال العمومية؛ والملاحظ هنا ان هاته النسبة في ما يخص المشاريع لهاته القطاعات قد ساهمت في تحقيق التنمية المحلية.

[1] مبروك ساحلي، **أزمة الدولة والتنمية في العالم العربي–دراسة حالة الجزائر–**، اطروحة دكتوراه العلوم، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014،2015، ص181.

وتتجلى محاور برنامج دعم الانعاش الاقتصادي وكمياتها مالية وفق الجدول التالي:

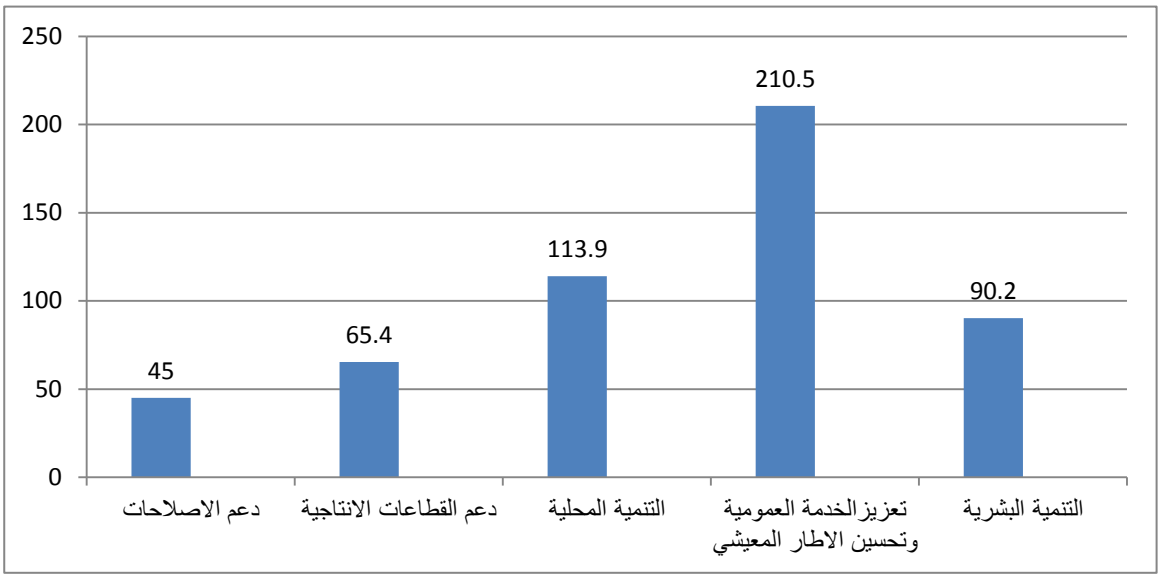
جدول رقم(07) محاور برنامج دعم الانعاش الاقتصادي وكمياتها المالية

محاور البرنامج	دعم الاصلاحات	دعم القطاعات الانتاجية	التنمية المحلية	تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الاطار المعيشي	التنمية البشرية	المجموع
المبلغ: مليار دج	45	65.4	113.9	210.5	90.2	525

المصدر: مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص.182نقلا عن programme de soutien a la relance économique a court et moyen termes 2001-2004 , développement local et humain

يمثل هذا الجدول محاور برنامج دعم الانتعاش الاقتصادي والكميات المالية لكل مشروع، حيث نلاحظ أن مجال التنمية المحلية خصصت له مبلغ 113.9 مليار دج ، أما مجال تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الاطار المعيشي 210.5 مليار دج، اي ان تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الاطار المعيشي عندما يكون بشكل المطلوب يجعل عملية التنمية سهلة التطبيق وناجحة. ويمكننا توضيح الجدول بأعمدة بيانية كالآتي:

شكل رقم(07)يوضح محاور برنامج دعم الانتعاش الاقتصادي وكمياتها المالية.



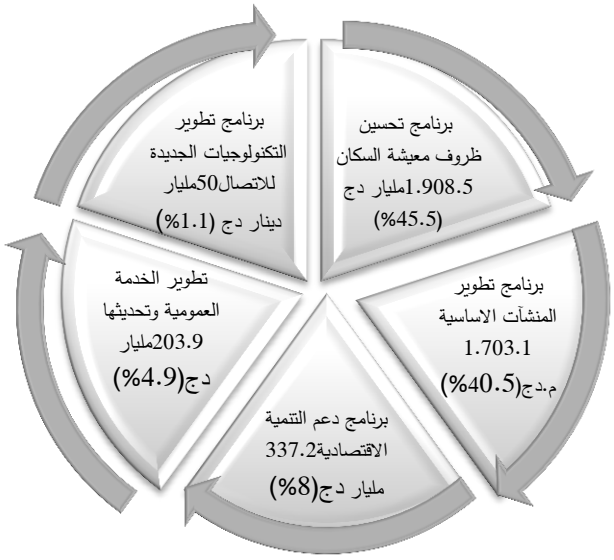
المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا معطيات الجدول اعلاه.

نلاحظ من خلال الرسم البياني ان نسبة التنمية المحلية وتعزيز الخدمة العمومية وتحسين الاطار المعيشي رصدت لها اموال كبيرة مقارنة بدعم الاصلاحات ودعم قطاعات الانتاجية؛ وهذا ان دل يدل على ان الدولة الجزائرية تسير وفق خطى للحاق بركب التنمية الشاملة من خلال تحسين اداء الادارة في تقديم الخدمات من جهة ، تنمية المجتمع المحلي من جهة اخرى.

ثالثا: البرنامج التكميلي لدعم النمو•(2005-2009): يعتبر حلقة وصل لمخطط دعم الانعاش الاقتصادي السابق له، وكخطوة في عملية التنمية الاقتصادية للبلد ن وهو يختلف عن مخطط الدعم الانعاش الاقتصادي من حيث المدة والتخصيص المالي ، وجاء لتغطية نقائص وقعت اثناء وبعد تنفيذ مخطط الدعم، وعليه فالسلطات العمومية عملت على ارساء مشاريع كبرى باعتمادها على البرنامج الخماسي؛ لقد قرر رئيس الجمهورية مواصلة برنامجه الخاص بدعم النمو الذي انطلق في المرحلة الاولى ببرنامج دعم الانتعاش الذي اسفر عن نتائج ايجابية، ورصدت له مجموعة الاموال قدرت بستين (60) مليار دولار امريكي. [1]

ان مضمون البرنامج التكميلي للنمو يدور حول خمسة نقاط مهمة والتي سنوضحها في الرسم البياني التالي:

شكل رقم (08): مضمون البرنامج التكميلي للنمو



المصدر: من اعداد الباحثة من المعطيات السابقة

من خلال قراءة محتوى البرنامج نلاحظ ان كل هدف قدر له مبلغ المالي الذي يناسبه لتحقيق كل مشاريعه التنموية. فمثلا تحسين ظروف معيشة السكان بتوفير متطلباتهم والذين هم محور مهم في تسيير المورد البشري لتعزيز مشاركته في عملية النمو والتنمية ، ولن يتحقق هذا الامر الى برعاية من الدولة وفي كل المجالات.

• يشمل البرنامج التكميلي لدعم النمو خمسة محاول: تحسين ظروف المعيشة، تطوير المنشآت القاعدية، دعم النمو الاقتصادي، تحديث الخدمة العمومية، ترقية تكنولوجيات الاتصال الجديدة

[1] مبروك ساحلي، **مرجع سابق**، ص186

كذلك فيما يخص تطور الخدمة العمومية وتحديثها، ومعنى هذا ان السلطات العمومية سعت الى تحسين علاقة الادارة بالمواطن، وتجسيد مبدأ اللامركزية بجميع ابعاده وخاصة الادارات التي تقدم خدمات يومية للمواطنين مثل قطاع العدالة ، قطاع المالية والتجارة، قطاع البريد والاتصال وغيرها. [1]

رابعا: برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014: يعتبر هذا البرنامج مكمل لبرامج السابقة من حيث طبيعة المشاريع أو الاهداف المرجوة، وقد رصد لهذا البرنامج 189 مليار دولار مقسمة الى قسمين الاول يتضمن اطلاق مشاريع جديدة بمبلغ اجمالي يقدر بـ229 مليار دولار، والثاني يتضمن استكمال المشاريع الكبرى الجارية انجازها بمبلغ 230 مليار دولار.[2]

رابعا: برنامج التنمية 2010-2014:

يعتبر الانسان غاية عملية التنمية والركيزة الاساسية لها ، أي ان توفر لدينا الاستثمار في التنمية البشرية مع الاستثمار في المدخلات المادية فإن التنمية ستتحقق بكل جوانبها.

ووعيا من الجزائر بكل هذا أولت الحكومة في برنامج الاستثمارات العمومية للفترة 2010-2014 الذي تتخذه لمواصلة وتدعيم مسار التنمية مكانة متزايدة الاهمية للتنمية البشرية، حيث يخصص البرنامج ميزانية معتبرة تقدر بـ 9.386.6مليار دج أي ما يعادل نسبة 44.24 من مجموع الاستثمارات التي تقدر ب21.214مليار دج، لهذا المحور الهام الذي يدرج تحسين التعليم في مختلف أطواره والتكفل الطبي النوعي وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والموارد الطاقوية.[3] ويمكننا ان نفصل الاكثر في الآتي:

1. قطاع التربية والتعليم: وخصصت له مبلغ يقدر ب852مليار دينار في اطار البرنامج الخماسي لإنجاز عدة هياكل وبنى تربوية ضرورية لتوفير التعليم لكل طفل جزائري، والتي اوكلت مهمة انجازها لوزارة التربية الوطنية، كما تم تخصيص غلاف مالي قدره 868 مليار دينار جزائري لاسيما من اجل توفير 600.000 مقعد بيداغوجي، 400.000سرير و44 مطعم جامعي وغلاف مالي بحوالي 178 مليار دينار للتكوين والتعليم المهنيين موجهة، خصوصا لإنجاز220 معهد و82 مركز للتكوين و58 للداخلية.[4]

---

[1] مبروك ساحلي، **مرجع سابق**، ص189.

[2] جديدي روضة، **أثر برامج سياسة الانعاش الاقتصادي على تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر**، ورقة بحث قدمت الى الملتقى الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو خلال الفترة 2001-2004، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 11-2013/03/12، ص12

[3] نصيرة قوريش، **التنمية البشرية في الجزائر وآفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2014**، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، العدد 6،2011، ص39

[4] نصيرة قوريش، **مرجع سابق**، ص39

2. قطاع الصحة والمياه: ورصد في هذا القطاع مبلغ 619 مليار دج موجه لإنجاز 172 مستشفى و45 مركبا صحيا متخصصا و377 عيادة متعددة الاختصاصات و10000قاعة للعلاج و17 مدرسة للتكوين شبه طبي.

بالنسبة لقطاع المياه فقد تم تخصيص أكثر من 2000 مليار دينار قصد انجاز35 سدا و25 عملية تحويل للمياه، و34محطة للتصفية وأزيد من 3000عملية تزويد بالماء الشروب وتطهير وحماية بعض المدن من الفيضانات، ويضاف الى هذا المبلغ 60 مليار دينار ستتم تعبئة في السوق المالية من أجل استكمال أو انجاز 8 محطات جديدة لتحلية مياه البحر.[1]

كذلك الربط بشبكة التطهير ارتفع الى 87 سنة 2006، وايضا انجاز 9935 كلم من الطرقات خلال 1998-2006 مما سمح بفك العزلة عن كثير من جهات القطر وربط بعضها البعض.[2]

3. قطاع السكن: وبالنسبة لقطاع السكن فقد تم تخصيص أزيد من 3700مليار دينار من أجل اعادة تأهيل النسيج الحضري وانجاز مليوني(2) مسكن، ايجاري، ترقوي ، وذلك لامتصاص السكن الهش، و7000.000 سكن ريفي.

4. اما في مجال الطاقة فقد تم رصد أزيد من 350 مليار دينار لهذا القطاع لاسيما من أجل ربط حوالي مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي، و220.000بيت ريفي بشبكة الكهرباء؛ وللتوضيح أكثر أنظر الجدول التالي:

جدول رقم(08): يوضح توزيع حجم الاستثمارات على القطاعات

القطاعات	مبلغ المخصصات المالية (الوحدة: مليار دج)
التربية الوطنية	852852
التعليم العالي	852
التكوين والتعليم المهنيين	178
الصحة	619
السكن	3700

[1] نصيرة قوريش، **مرجع سابق** ، ص39

[2] شيبوط سليمان، نوي طه حسين، "**ادارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات**"، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، ص264

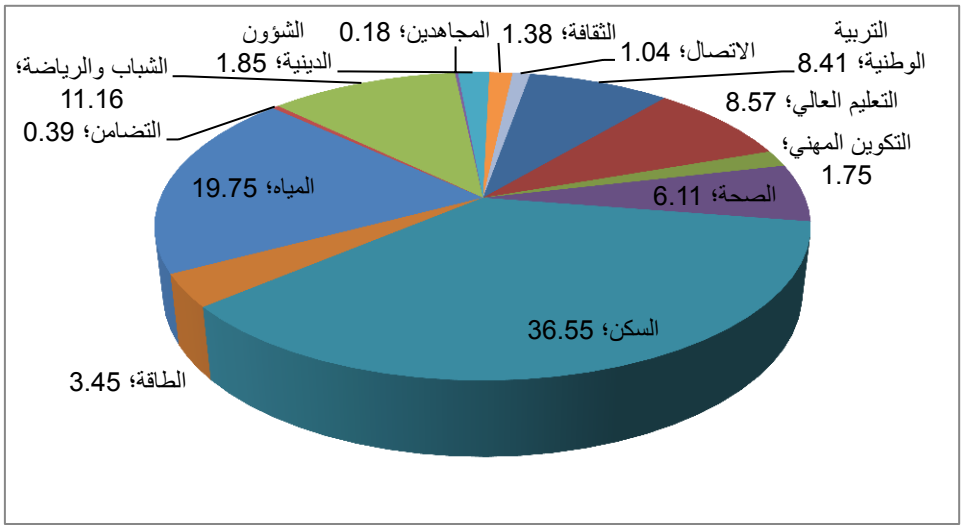
الطاقة	350
المياه	2000
التضامن	40
الشباب والرياضة	1130
المجاهدين	19
الشؤون الدينية	120
الثقافة	140
الاتصال	106

المصدر: من اعداد الباحثة من خلال المعطيات برنامج التنمية 2010-2014، متحصل عليها من الموقع الالكتروني:

http://139.194.78.233/photos/gov/ProAr.pdf

ويمكننا تمثيلها بدائرة نسبيا في الشكل الآتي:

شكل رقم(09): دائرة نسبية توضح توزيع حجم الاستثمارات على القطاعات



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات الموجودة في الجدول اعلاه

نلاحظ من خلال الدائرة النسبية والجدول أعلاه ان الجزائر خصصت المبالغ المالية في اطار مشروع التنمية، نسبة السكن (36.55%) والمياه(19.75%) أعلى نسبة من الناحية الدعم المالي، وذلك من اجل تحقيق الاستقرار لكافة المواطنين وذلك بتوفير العيش الكريم، وهذا الجانب النفسي يبعث الراحة في نفوس المواطنين مما يجعلهم ويشجعهم على المشاركة في اتخاذ القرار والاهتمام بما يدور من حولها من مشاريع تنموية لتحقيق التنمية بمجالاتها المختلفة.

خامسا: البرنامج الخماسي للنمو 2015-2019:

وذلك قصد الحد من البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين، يجب على الحكومة تجنيد كل الوسائل الضرورية خلال الفترة الخماسية من اجل تجسيد هذا الهدف المقرر في البرنامج الرئاسي ؛ وفي هذا الاطار مواصلة الحكومة للجهود التي شرع فيها في مجال تطوير المنشآت الاجتماعية الاقتصادية ، وذلك مع السهر على ديمومة المخططات السابقة للتنمية وعلى ضمان التحكم في صيانة وتسيير المنشآت المستلمة .[1]

ويشار أن الدولة في اطار مواصلة جهودها التنموية حيث أقرت البرنامج التكميلي لدعم النمو2009/2005؛ والذي حقق نتائج ملموسة في التنمية ، انعكست على جميع القطاعات في الوطن، وتلى ذلك البرنامج التكميلي وبرنامج التنمية الخماسي2014/2000؛ وتعكس هذا البرامج بوضوح جهود الدولة لتحسين رفاه المواطن وأمته.[2]

المطلب الثاني: فواعل التنمية المحلية في الجزائر

ان نجاح العملية التنموية لابد من وجود فواعل والتي تتمثل في نظام الادارة المحلية في الجزائر؛ حيث تبنت هاته الاخيرة اسلوب اللامركزية من أجل تخفيف العبء على الدولة من جهة وتحقيق ما يسمى بالتنمية المحلية التي تعتبر جزء من التنمية الوطنية؛ وفواعل التنمية المحلية في الجزائر تتمثل في الولاية والبلدية.

اولا: السلطات الرسمية (الادارة المحلية) :

ونقصد بها السلطة الرسمية للسلطات التقليدية على المستوى المحلي: في هذا النموذج، يضطلع الرؤساء بوظيفة واضحة وجلية في الحكومة المحلية، بصفتهم جزءاً أو أكثر من هيئات الحكومة المحلية. ومن الممكن أن يتم ذلك من خلال مقاعد محجوزة لأشخاص معينين أو عبر السماح للقادة التقليديين (أو تشجيعهم) بالترشح لبعض المناصب المحلية.[3]

ولا نستطيع انكار دورها في تحقيق مشاريع وسياسات التنمية في بعدها الوطني والمحلي، فلقد شرعت الجزائر مجموعة تشريعات تؤكد على تحسين العلاقة بين الادارة والمواطن وضمان مشاركته في ادارة وتسيير

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية**، ماي2014، ص33.

[2] شعبان فرج، **مرجع سابق**، ص221.

[3] جورج لوتز، وولف ليندر، **البنى التقليدية في الحكم المحلي للتنمية المحلية**، جامعة بيرن سويسرا، معهد العلوم السياسية، 2004، ص36-37.

المرفق العمومي؛ حيث صدر منشور وزاري في 14نوفمبر2012 لتحسين العلاقة بين الادارة والمواطن، واتخاذ حزمة من الاجراءات لتخفيف المعوقات الادارية والبيروقراطية وتمكين المواطن التواصل بالوحدة المحلية ورغبته في عصرنة الادارة العمومية الجزائرية[1].•

الشكل رقم(10): يوضح السلطة الرسمية للسلطات التقليدية على المستوى المحلي

المصدر: جورج لوتز، وولف ليندر، البنى التقليدية في الحكم المحلي للتنمية المحلية، جامعة بيرن سويسرا، معهد العلوم السياسية، 2004، ص36-37.

هذا المخطط يتوافق مع مفهوم اللامركزية الإقليمية التي تقوم على وجود مصالح محلية لسكان الإقليم، وأن يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية إلى الهيئات المنتخبة من السكان المحليين، وأن تستقل هذه الهيئات المنتخبة في إدارتها لهذه المصالح، تحت إشراف وتوجيه السلطة المركزية، وتهدف اللامركزية إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق العدالة الاجتماعية؛ كما تعد الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. كما تتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفراده، وبعد أن ثبت لكل منطقة داخل الدولة لها مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.[2]

[1] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، مرجع سابق، ص 241.

• اصبح المواطن الجزائري بامكانه استخراج وثائق الحالة المدنية من أي بلدية كانت، والغاء التحقيقات الامنية في ملفات جوازات السفر، واعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

[2] سامي محمد الطوخى، **اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة**، مركز الاستشارات: أكاديمية السادات للعلوم الادارية، 2006، ص10

1.الولاية: تمثل تطبيقات الادارة المحلية في الجزائر صور اللامركزية الادارية مثل الهيئات الاقليمية البلدية والولاية، والهيئات التقنية والمصلحية المؤسسات العامة الادارية، الشركات الوطنية التعاونيات والدواوين العامة.

وعليه لابد لنا من التعرف على الخليتين الاساسيتين في المجتمع المحلي من الناحية القانونية والوظيفية والتي هي البلدية والولاية وسنركز على الولاية في الفصل الاخير كونها محل دراستنا.

➢ **الاطار القانوني والوظيفي للولاية:**

تعتبر الولاية كوحدة ادارية لامركزية تتوفر فيها مقومات اللامركزية الادارية وهي تمثل السلطة الوصية للبلدية، تم انشاؤها بصدور ميثاق الولاية في 26مارس 1969، وتبعه بالأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 افريل 1969؛ حيث اعتبر الولاية كوحدة تصل بين الدولة والبلديات فهي لاتعد خلية لامركزية فحسب بل هي أيضا دائرة ادارية تعكس نشاط الإدارات المركزية.[1]

- **تعريف الولاية:**

عرفت المادة الأولى من القانون 90-09 الولاية بأنها " جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي" وقد عرفتها المادة الأولى من قانون 1969 : " الولاية جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي؛ ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية .." .[2]

معنى ذلك أن الولاية هي وحدة ادارية وجزء من اقليم الدولة لها إستقلالية مالية ومعنوية.

كما تعرف الولاية في الجزائر هي منطقة إدارية على جزء من إقليم الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، ويتولى ادارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية .[3]

فهي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.[4]

---

[1] بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد04، ص266.

[2] قصير مزياني فريدة،**مبادئ القانون الاداري الجزائري**، دم ن، ددن،2001،ص178.

[3] جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر**،ط2، الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،1988،ص50.

[4] محمد الصغير بعلي، **القانون الاداري (التنظيم الاداري** ، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004،ص10.

تعريف اجرائي: الولاية هي هيئة أو مجموعة ادارية لامركزية اقليمية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، تقوم بالاشتراك مع السلطة المركزية في توجيه ورسم مطالب سكانها في مجالها الجغرافي المحدد.

- **مهام وصلاحيات الولاية:**

تعتبر الولاية الجماعة الاقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ،وهي تمارس مجموعة من الصلاحيات وفي مجالات مختلفة ونركز على مجال التنمية بحيث يتولى المجلس الشعبي الولائي إعدادا مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبئة من الدولة في إطار مشاريعها ،وبرامج البلدية للتنمية ،ويعتمد عليه كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الإقتصادية والاجتماعية للولاية .[1]

كما أنه وفي مجال الاستثمار يمكنه تشجيع المبادرات الرامية الى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة للإقليم وذلك طبقا للتشريع المعمول به، وذلك حسب قدرات وخصوصيات كل ولاية .[2] وسنقوم بالتوسع في عنصر الولاية في الفصل الثالث.

2.البلدية:

إن تعريف البلدية تعريفا مانعا شاملا يعتبر من الموضوعات المعقدة و الشائكة لان البلدية حقيقة متشعبة يصعب ضبطها و مع هذا فهي لاتخلو من المبدئيين الأساسين: إن البلدية في المعني الجغرافي جزء من التراب الوطني ، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والثورة.

ويعرفها قانون 08/90 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، و للبلدية إقليم و اسم و مركز"

وتعتبر البلدية كما وصفها الدستور في مادته 15بأنها الجماعة القاعدية فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري، ولها هي الأخرى وجود دستوري حددته المادة 15 ولها أيضا وجود مدني ذكر في المادة 49 ووجود خاص ذكر في قانون البلدبة لسنة 67 وسنة 1990وقانون 2011.

وتعتبر البلدية منظمة إقليمية مستقلة تمارس مهامها محددة في القانون على مستوى رقعة جغرافية، ومما لا شك أن الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية سيخفف العبء على كل من الدولة كتنظيم إقليمي

[1] قصير مزياني فريدة، **مبادئ القانون الاداري الجزائري** ، دم ن، ددن،2001، ص16.

[2] **المرجع نفسه**، ص16.

وكذلك على الولاية بما ينجم عن هذا الاستقلال والفصل من آثار قانونية سواء في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية.[1]

إن للبلدية دور هام في مجال التنمية المحلية ،حيث منحت لهل كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وهذا لن يتأتى إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المادية و البشرية ونركز على الموارد الم ادية التي تعتبر ضرورية لتمويل برامج التنمية المحلية تعتبر برامج التنمية المحلية وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية المنتهجة في ميدان التجهيز و تلبية الاحتياجات الاجتماعية المختلفة لسكان الولاية وهذا على ضوء الأهداف الوطنية الكبرى المسطرة.

وهي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الاولى للامركزية الادارية، ونظرا لاهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير.[2]

ونظرا لكون الجماعات الاقليمية تمثل عصب التنمية المحلية فقد قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات مالية لصالح هذه الهيئة بغرض ضمان نجاح برامج التنمية المحلية.

ثانيا: القطاع الخاص آلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر

لقد كانت بدايات الانتقال الى الاعتماد على القطاع الخاص على المستوى المحلي، مع الفترة التي اعقبت مسار التعديل الهيكلي اي منذ سنة 1994.

وتظهر اهمية القطاع الخاص ايضا في التنمية المحلية من خلال دوره في تشجيع الاعمال الخاصة ودعم عمليات الادخار والاستثمار، والتوظيف، فيصبح بذلك القطاع الخاص من اصحاب المصلحة على المستوى المحلي، وبذلك يساهم في خلق توازن بين قوى السوق، كما ان القطاع الخاص يساعد في رفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين مستوى الخدمات المقدمة لهم، ويعمل على توفير مناصب شغل للعاطلين)انشاء برامج تشغيل المأجور بمبادرة محلية كبرنامج تشغيل الشباب)، وبرنامج عقود التشغيل، وبرنامج المساعدة على انشاء مقاولات صغيرة موجهة للشباب الراغب في انشاء مقاولة خاصة.[3]

---

[1] عمار بوضياف،**شرح قانون الولاية** ،الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012، ص85.

[2] قصار الليل جلال، ناجي عبد النور، **مرجع سابق**، ص112

[3] عادل انزارن، **التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في الفواعل والمحددات**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد16، جوان 2017، ص378.

ان القطاع الخاص في الجزائر فاعل ادمج ضرورة لفشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية ؛ لكي يصبح تنفيذ السياسات التنموية من طرف القطاع الخاص اكثر فعالية من الناحية التنموية.

ويعتبر القطاع الخاص في الجزائر آلية لتحسين جودة الأداء للخدمة العمومية بسبب حركيته في:[1]

- استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص
- مساهمته في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين من خلال توفير فرص عمل وتحسين مستولى الخدمات لهم؛
- يوفر الشفافية لكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات واصدار الاحصائيات الدورية، ويمنح القوى العاملة من امكانية الاستفادة من التعليم والتدريب على مستوى اعلى مما تقدمه الدولة عن طريق التكنولوجيا الحديثة للمعلومات والاتصالات.

ونجد في الواقع ان الحكومة الجزائرية في سنة2010، اطلقت خطة• استثمارية على امتداد خمس سنوات بتكلفة 286 مليار دولار.

- بلغ إجمالي اليد العاملة في القطاع الخاص 756000عامل أي بنسبة 60%من المشتغلين وذلك سنة2011حيث يلاحظ في هذا القطاع ارتفاع نسبة الذكور العاملين لتبلغ ،63.8 %بينما يشغل 40.1 % من إجمالي العمالة النسوية.
- وبلغ إجمالي اليد العاملة في القطاع الخاص 57.2 %من المشتغلين سنة 2012، ويلاحظ انخفاض النسبة مقارنة مع سنة2011.
- بينما بلغ إجمالي اليد العاملة في القطاع الخاص 58.8 %من المشتغلين سنة ،2013مسجلة ارتفاعا مقارنة مع سنة 2012.[2]
- كما تطور دوره في انتاج وتقديم الخدمات بوتيرة جد بطيئة وذلك لثقافة الاحتكار التي رافقت القطاع العمومي، ومن الناحية الكمية ارتفع عدد المشاريع المصرح بها بالشراكة مع الاجانب الى 407 مشروع سنة

[1] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق**، ص 243، 244.

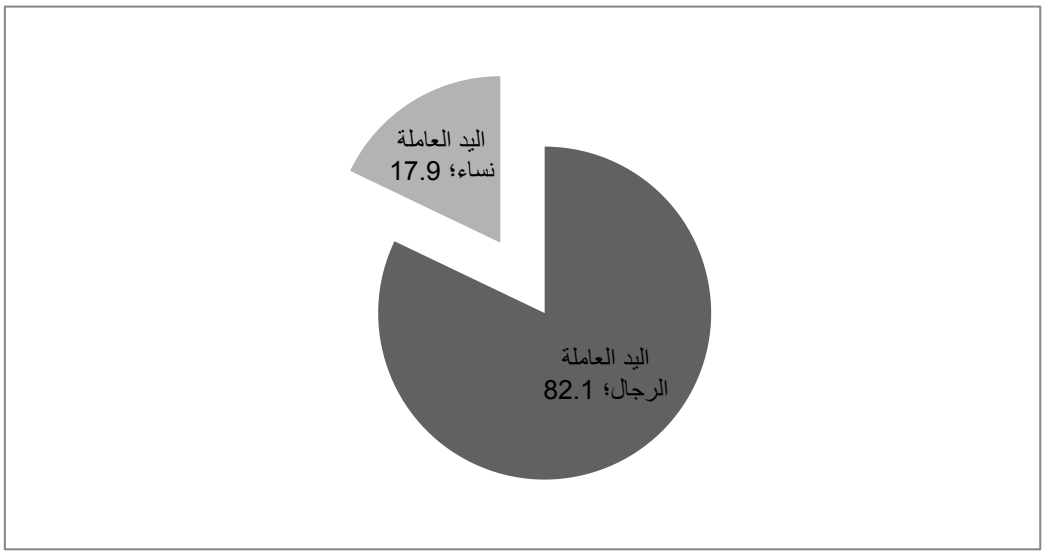
• تتركز هذه الخطة حول قطاعات المياه والنقل والصحة والتعليم، وتهدف الى تغطية حاجيات قطاعية هامة تتطلب استثمارات مكلفة، ولهذا لجأت الحكومة الى عقود الشراكة حتى يساهم القطاع الخاص في تمويل نسبة كبيرة من هذه الاستثمارات.

[2] مجدوب عبد المؤمن، هماش لمين، **الفواعل الجديدة في التنمية المحلية في الجزائر**، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد الثامن، جانفي2016، ص124

2014، وتواجد في المشاريع ذات المردودية السريعة (خدمات، تجارة)، اكثر بكثير من تواجده في المشاريع الصناعية وذات المردودية المتوسطة. [1]

- ويبلغ اجمالي اليد العاملة في القطاع الخاص لسنة 2018 المقدر عددهم 111.048مليون عامل منهم 9.073رجل أي نسبة 82.1 بالمائة و1.975مليون امرأة أي 17.9 بالمائة.[2] والرسم البياني يمثل نسبة اليد العاملة لسنة 2018 في القطاع الخاص.

شكل رقم(11): يمثل رسم بياني لنسبة اليد العاملة في القطاع الخاص بالجزائر لسنة 2018.



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات اعلاه

رغم الاهمية التي يتمتع بها القطاع الخاص في التنمية المحلية الا ان هناك عوائق متعلقة بالإجراءات البيروقراطية، وكذا النقص في التمويل للمشروعات واحتكار المؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشاريع والبرامج.

ثالثا: دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

من المعلوم ان الجزائر خرجت من تاريخ طويل ساده الاحتلال والديكتاتورية العسكرية ، والحرب الاهلية، وبالرغم من أنه تم انتخابه لأول مرة في شهر أفريل 1990وسط تزوير انتخابي على نطاق واسع الا ان الرئيس عبد العزيز بوتفليقة شرع بتطبيق برنامج مصالحة وطنية وتحديث سياسي ناجح الى حد ما؛ وقد وصفت الانتخابات البرلمانية التي جرت في عام 2002، بانها خالية من التزوير، الا ان مؤسسة فريدوم

[1] كريمة لعرابي، **مرجع سابق**، ص195، 196.

[2] وكالة الانباء الجزائرية،"63بالمائة من العمال في الجزائر يشتغلون بالقطاع الخاص"، متحصل عليه من الموقع www.aps.dz/ar/economie/

هاوسfreedom house انتقدتها بسبب رفض الحكومة السماح للمرشحين من الاحزاب الاسلامية تولي المناصب الرسمية.

وفي عام 2004جرى اعادة انتخاب الرئيس بوتفليقة بنسبة85% من أصوات الناخبين؛ حيث قالت وزارة الخارجية الامريكية انها اول انتخابات رئاسية جزائرية منذ الاستقلال، وانه جرى فيها التنافس بشكل ديمقراطي حتى النهاية.[1]

وتتمتع الجزائر اليوم بقطاع المجتمع المدني المفعم بالنشاط والحياة المتزايدة ولكن في القانون الرئيسي الذي يحكم المنظمات غير الحكومية في الجزائر هو قانون تشكيل الجمعيات الصادر علم1990(31-90)•الذي يحتوي على قيود مشددة؛ الا ان عملية الترخيص لا تعتبر مكلفة او شاقة من الناحية العملية، اذا ماجرى مقارنتها على الاقل مع المعايير والمقاييس الاقليمية، اذ تحتاج المنظمات غير الحكومية الى تقديم اعلان بالتأسيس يشمل اسماء ومهن وعمل كل عضو من الاعضاء المؤسسي، ونسختين من النظام الداخلي للمؤسسة غير الحكومية المراد تأسيسها ويقدم الى والي الولاية الذي سيكون فيه المقر الرئيسي للمنظمة، وايضا الى وزارة الداخلية في حالة الجمعيات التي ستعمل في اكثر من 10 ولايات.[2]

وتلعب دورا هاما في عملية التنمية المحلية وذلك من خلال مساعدة الادارة المحلية عن طريق العمل المباشر معها أو التأثير غير المباشر من خلال مجمل النشاطات التي تقوم بها وتقديم شكل افضل من الخدمات لفئات معينة من المواطنين.[3]

ويرى الباحث الدكتور امحند برقوق" ان المجتمع المدني هو مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية النشطة والمبادرة والمستقلة والهادفة الى تحقيق الصالح العام، في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات"

حيث يتنامى دور المجتمع المدني في الجزائر بتوسيع المجال أمام منظمات المجتمع المدني لتصبح شريكا في عملية التنمية للاستفادة من الموارد البشرية والخبرات؛ ومجالات مشاركة المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية في الاتي:[4]

---

[1] كريم البيار، **قوانين المنظمات غير الحكومية في دول عربية مختارة**، مركزICNL، د س ن، ص3.

• يعرف القانون31-90 الجمعيات بأنها" الافراد أو الكيانات القانونية، والتي تشكل مجموعة على اسس تعاقدية ولأهداف غير ربحية " وتطلب منهم وتشترط عليهم الحصول على رخصة من الحكومة قبل تشكيل الجمعية او المؤسسة.

[2] كريم البيار، **مرجع سابق**، ص3.

[3] عادل انزارن، **مرجع سابق**، ص379

[4] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق**، ص242

- المساهمة في تعبئة الساكنة لتمكنها من المشاركة، وتقوية الديمقراطية التشاركية؛
- مساءلة السلطة المحلية من اجل تحقيق الحكامة والرشادة التسييرية؛
- المساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير، وتوفير الخدمات؛
- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز اطر التعاون ما بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع وأفراده؛
- تأسيس مراكز البحوث والدراسات وتقديم الاستشارات واجراء المسوحات الميدانية وتحليلها، وفي هذا الصدد يمكن الاشارة الى سلسلة الندوات التي عرفتها الجزائر منذ 1995 ، التي كلها تؤكد توجه الدولة نحو الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني واعطائها دور ريادي في التنمية.[1]

لكن بالرغم من الكم الهائل من الجمعيات في الجزائر الا انه دورها في التنمية المحلية يبقى محدود اذ انه من الناحية القانونية تتيح للافراد والجماعات انشاء الجمعيات الا ان تأثيرها في الواقع محدود جدا، (نتيجة العراقيل البيروقراطية استقلالية الجمعيات في تسيير شؤونها).

ولذلك فالعمل الجمعوي في الجزائر على المستوى المحلي يحتاج الى قوانين تفعل اداءه الاقتصادي وهو الامر الغائب، فالجزائر تعرف انطلاقة متواضعة للنمو خارج قطاع المحروقات وتواجهها التحديات، وعليه يمكن للاستثمار المحلي ان يكون وسيلة ناجحة مع تدعيم لدور المنظمات المجتمع المدني.[2]

وكان توسيع المجال امام منظمات المجتمع المدني بالجزائر لتصبح شريكا في عملية التنمية للاستفادة من مواردها البشرية ومن الخبرات التي تكتنزها ونشير في هذا السياق الى مجالات مشاركة المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية:[3]

- المساهمة في تعبئة الساكنة لتمكنها من المشاركة؛
- تقوية الديمقراطية التشاركية والمرافع ورفع العرائض حول مطالب السكان؛
- مساءلة السلطة المحلية من اجل تحقيق الحكامة والرشادة التسييرية؛

[1] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، **مرجع سابق** ، ص243.

[2] عادل انزارن، **مرجع سابق**،ص380.

[3] شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، مرجع سابق، ص242

- تأسيس مراكز البحوث والدراسات واجراء المسوحات الميدانية وتحليلها حول القضايا والمشاكل المجتمعية(عرفت الجزائر منذ 1995ندوات وحوارات تؤكد توجه الدولة نحو الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني واعطائها دور ريادي في التنمية).[1]
- ان واقع المؤسسات الادارية في الجزائر وممارسة عمالها الاجتماعية ان افعالهم لا تتم بدافع العصبية ولا بدافع البيروقراطية وانما بالسلطتية؛ حيث تعبر هذه الاخيرة عن واقع متدهور يفقد فيها التنظيم ادنى شروط استمراره وأدائه لوظائفه التي انشأ من أجلها لغياب ادنى عوالم الانسجام والتضامن والتعاون بين الافراد من اجل خدمة الاهداف التي وجد من أجلها التنظيم؛ لانه في وجود السلطتية مؤشر على انتقال وعي الافراد من مستوى انا التنظيم الى مستوى أنا الفرد.[2]

المطلب الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية في الجزائر:

اولا: اهم الاستراتيجيات لتحقيق التنمية المحلية

1. **التخطيط:** ان اختيار الجزائر منهج المخططات التنموية وهي استراتيجية لم تبتكرها، بل كانت جزءا من الايديولوجية الاشتراكية التي اتبعتها الجزائر بعد استقلالها كنمط سياسي واعتمدت المخططات كبرامج تنموية قطاعية غير مركزة واخرى محلية بلدية.[3]

2. **المشاركة الشعبية والادارة اللامركزية:** ان الحرمان الذي عاشه الشعب الجزائري في ظل الظروف المأساوية الاستعمارية دفع به الى التطلع الى الاستقلال الذي يمكنه من استرداد حقوقه ويستفيد من ثروات البلاد وبعدالة اجتماعية وجب عليه المساهمة الفعلية في الاعداد والتنفيذ ومراقبة البرامج وخطط التنمية، ولقد توجب العمل بتشكيل المجالس المحلية المنتخبة للادارة المحلية على اساس الانتخاب العام والمباشر من اجل ارساء نظام لامركزي لسببين؛ الاول يتعلق باللامركزية كأسلوب ناجح لتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة تستجيب للمتطلبات كل منطقة على حسب خصوصياتها واستغلال الموارد المتاحة بها محليا، اما السبب الثاني يكمن في اسلوب يسمح بمشاركة القاعدة الشعبية في تسيير البرامج وادخال التغييرات واستدراك النقائص من خلال دعم منظمات المجتمع المدني واشراكه كفاعل تنموي.

---

[1] المرجع نفسه، ص243

[2] بن سعيد مراد، **مرجع سابق**، ص59

[3] a/décret N 73-135du 09/08/1973 ,**portant déconcentration des crédis d'équipment et investissment au profit des wilayas**.

b/ décret N 73-136 **portant gestion et exécution des plans communaux de développement**.

3. **التوازن الجهوي:** وذلك بإحداث التوازن لجميع القطاعات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية،... أي ان التنمية تشمل مختلف القطاعات.

4. **اصلاح علاقة الادارة بالمواطن:** وكنتيجة لمحاولة الاصلاح بين المواطن والادارة فقد تم ارساء وظيفة الوسيط الاداري على مستوى كل ولاية حيث يقومون باستقبال المواطنين وشكاويهم ومطالبهم ويحل المشاكل اليت يستطيع حلها.[1]

5. استراتيجية التنمية المحلية الجديدة:

إن الأوضاع الجديدة التي صار يعيشها المجتمع المحلي تطرح رهانات جديدة على الفاعل التنموي وتتطلب استراتيجيا أكثر صرامة وفاعلية تعول على فهمها لحقيقة العلاقة بين الفاعلين الاجتماعيين المحليين والفاعل المعولم، ومن ثمة تؤسس لنشأة فاعل اجتماعي جديد قادر على فهم المستجدّات المحلية والعالمية وتغيير استراتيجياته تبعا لمتطلباته الموضوعية التي لا تحددها فقط ظروفه المحلية بل تنبني كذلك على مراعاة قدرة هذا الوافد وإمكانياته في الفعل في المجال المحلي[2].

كما استغل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية السيد نور الدين بدوي بمجلس الامة بخصوص التنمية المحلية بالمناطق الريفية ليعرض مجهودات السلطات العمومية في التنمية المحلية؛ ونوه الى الاهمية التي توليها الحكومة للتنمية المحلية والتي تعد أولوية بناء ا على تعليمات فخامة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة الذي خصص برامج خماسية للتنمية المحلية اضافة الى البرامج البلدية للتنمية والبرامج الاستعجالية حيث تم تخصيص 200مليار دج لتمويل مشاريع التنمية لسنتي 2018، 2019.

وفي نفس السياق أكد السيد الوزير على ان السلطات العمومية عازمة على رد الاعتبار للمناطق الريفية، وصرح ان التنمية المحلية ليست مسؤولية الدولة وحدها فقط لأنه لابد للجماعات المحلية ان تأخذ دورها في ظل لامركزية فعلية وفقا لما ورد في رسالة فخامة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة الى المشاركين في لقاء الحكومة–الولاة2018[3].

---

[1] قاسم ميلود، "**علاقة الادارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الاصلاح**"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد5، جوان، 2011، ص80

[2] **المرجع نفسه**، 13

[3] تمويل برامج التنمية المحلية لسنتي 2019،2018،الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، www.interieur.gov.dz

ثانيا: مقتضيات الاستراتيجية التنموية الجديدة في الجزائر

1. مبادئ الاستراتيجية التنموية الجديدة: وتبعا لذلك، تقتضي الاستراتيجية التنموية الجديدة مراعاة النقاط الآتية:

- إن تحول المجتمع المحلي إلى مجال استراتيجي للتنافس بل وحتى للصراع بين فاعلين متعدّدين- معروفين وغير معروفين- يجعله في حاجة ماسة وأكيدة إلى كل فاعليه بدءا بالدولة مرورا بالجماعات ووصولا إلى الأفراد. فالحاجة للدولة يؤكدها الطابع الإنساني للتنمية باعتبارها حقّا من حقوق الإنسان الأساسية قد يتهدّد في غياب سلطة مشرفة على العملية التنموية وعلى توزيع عائداتها. أما الحاجة للأفراد والمجموعات فيبرّرها مبدأ أن "التنمية بذرة تزرع وتترعرع في الداخل وتتفاعل مع الخارج حتى تنمو وتثمر". ومن ثمة كانت الحاجة ماسّة إلى كل القوى الداخلية لتقبل بخيارات التنمية وتسهم في إنجاحها.
- إن الفاعلين الاجتماعيين قادرين باستمرار على الفعل في التنمية وفق أهدافهم واستراتيجياتهم الفردية والجماعية فهم قادرون على تغيير استراتيجياتها وتحويل وجهتها إلى حيث يطمحون، وذلك عبر إخضاعها لمبادئ التبادل والتفاوض الاجتماعيين ومحدّداتها الذاتية والموضوعية، وهو ما يؤكد ضرورة مراعاة مطامح الأفراد وتطلعاتهم، وفق ظروفهم المحلية التراكمية في استراتيجيات التنمية[1].
- إن الأهمية التي يكتسبها الأفراد والجماعات كعناصر إستراتيجية في علاقة التنافس بين متطلبات المجتمع المحلي ، والمعطيات التي جاءت بها العولمة، تجعل الحاجة أكيدة لرفع كفاءة الفاعلين الاجتماعيين على تنوعهم حتى تدعم قدرتهم على المنافسة التي تحتاج منهم باستمرار تغيير استراتيجيات فعلهم وتستوجب بالتالي مرونة في الفعل والتخطيط وهو ما لا يتوفر إلاّ عبر تحصيل المعارف والتقنيات والخبرات الضرورية التي تمكن من الاستفادة من علاقة التنافس هذه في إطار التفاوض الإيجابي بين الفاعلين الاجتماعيين بما يزيدهم كفاءة وثقة بالنفس.[2]

2. الديمقراطية التشاركية كاستراتيجية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر: في اطار مقاربات استعادة الثقة بين المواطن والدولة ثم مقاربة الحكامة المحلية، وموجة الاصلاحات التي شرعت فيها الجزائر منذ 2011،

[1] قاسم ميلود، **مرجع سابق**، ص13.

[2] **المرجع نفسه**، ص14.

فأخذت عبارات الديمقراطية التشاركية ومشاركة المواطن والمواطنة الفاعلة ...مكانها الثابت في الخطاب السياسي الرسمي، ثم بدأ التأطير القانوني التدريجي للمقاربة التشاركية من خلال نص قانونا البلدية والولاية على " استشارة المواطنين في الشأن المحلي" وكذلك اشراك منظمات المجتمع المدني في أعمال المجالس المحلية المنتخبة.

ثم اهتم الخطاب الرئاسي مباشرة بقضية الديمقراطية التشاركية لتصبح محور عمل ثابت في مخططات عمل الحكومة الجزائرية؛ ولتعمد السلطات الجزائرية وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدها الى تنصيب فريق عمل لإعداد مشروع قانون خاص بمشاركة المواطن ليضمن لها تأطيرا جيدا ومتكاملا على المستوى المحلي.

كما تضمن التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016؛ عديد التطورات الهامة على صعيد تكريس وترقية مشاركة المواطن؛ وكان ابرزها:[1]

- دسترة الديمقراطية التشاركية ودور الدولة المشجع لها لأول مرة في دساتير الجزائر
- ازالة مؤسسات الدولة للعقبات التي تحول دون المشاركة الفعلية للمواطنين في مختلف مجالات الحياة العامة(السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية).
- ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة وترقية المرأة في مناصب المسؤولية.
- ترقية دور الشباب في بناء الوطن وتنمية قدراتهم وتفعيل طاقاتهم.

المطلب الرابع: معوقات التنمية المحلية في الجزائر

هناك مجموعة من العوامل التي حالت دون تطبيق التنمية المحلية في الجزائر ويمكننا التعرف عليها في الآتي:

أولا: معوقات تنظيمية وادارية: وتتمثل في

- تفشي البيروقراطية ومركزية القرارات وتفشي مختلف اشكال الفساد الاداري؛
- غياب التنسيق بين مخرجات الجامعة ومتطلبات سوق العمل ومواكبة التنمية المحلية؛

[1] منير مباركية، " **التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري**"، مجلة البحوث السياسية والادارية ، العدد الحادي عشر، 2017، ص277

- التسيير الرديء لموارد الولاية والبلدية، وعدم التوازن الجهوي بين الولايات والبلديات، وعدم وجود اغلفة مالية كبيرة للنهوض بالتنمية المحلية؛[1]
- عدم كفاءة الجهاز الاداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي، اضافة الى محدودية الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.[2]

ثانيا: معوقات اقتصادية:

- الاعتماد الكبير على قطاع المحروقات في تحصيل الايرادات ووجود عجز تجاري خارج قطاع المحروقات؛
- ارتفاع نسبة الامية في بعض البلديات، وتفشي الفقر وانعدام الخدمات الضرورية كالصحة والتعليم والمياه الصالحة للشرب في بعض البلديات، وتدني المستوى المعيشي للفرد؛
- تفشي البطالة وخاصة التي تمس خريجي الجامعات، والتي ادت الى هجرة بعض الكوادر والاطارات؛
- برامج التعديل أو التصحيح الهيكلي والتي ادت الى تنامي الفقر والبطالة.[3]
- ضعف المصادر الجبائية المحلية في تمويل الميزانية المحلية؛

ثالثا: معوقات سياسية:

- غياب اللامركزية وخاصة الادارية منها ماينفي اهمية التنمية المحلية ويلغي وجودها
- غياب المفهوم الحقيقي للحكم الصالح الذي يعبر عن المعنى الحقيقي للحقوق الفردية والجماعية والذي يسمح باستعادة المعنى الحقيقي للديمقراطية، ومصداقية القانون يخلق الشفافية والاحترام بين الأفراد والمؤسسات.[4]
- عدم الاستقرار السياسي وخاصة في فترة التسعينات؛ ظاهرة الارهاب والتي اثرت كثيرا على الجزائر، وخاصة في بعض الولايات والبلديات، مما اثر على البنى التحتية في البلديات والدوائر المعزولة.

---

[1] شيبوط سليمان، نوي طه حسين،" **ادارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات**"، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، ص256.

[2] براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر،" **معوقات التنمية المحلية في الجزائر**"، مجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2018، ص86.

[3] **المرجع نفسه**، ص257

[4] **المرجع نفسه**، ص86.

- عدم تساوي الموارد المحلية بين الجماعات المحلية بسبب عدم وجود معيار معين ومحدد لتوزيع الضرائب والرسوم، وتمركز بعض النشاطات الصناعية والتجارية في ولايات دون اخرى؛
- انخفاض مستوى الاستثمار الاجنبي والاستثمار المحلي في بعض الولايات؛

رابعا: معوقات اجتماعية:

- يعتبر الفقر اشد المعوقات بالتنمية المحلية، الذي هو اساس كثير من المعضلات الصحية، الاجتماعية والازمات النفسية والاخلاقية؛
- ضعف العلاقة بين الادارة والمواطن؛
- نقص المهارات التقنية والادارية على المستوى المحلي؛
- الانفجار السكاني وتداعياته على الموارد الطبيعية اضافة الى التوسع العمراني على حساب الاراضي الزراعية.[1]

خامسا: معوقات هيكلية:

- توطن واستقرار اغلب المرافق والانشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المدن الكبرى وبالاخص في الشمال والتي تتراوح نسبتها بين 56 و91 بالمئة؛ وتمركز السكان في المناطق الساحلية.
- عدم كفاية وعدم التوازن في توزيع شبكات التقل والمواصلات؛[2]

وفي هذا الجدول سنوضح اكثر نسب التحديات التي تواجه التنمية المحلية.

جدول رقم(08) يوضح اهم التحديات التي تواجه الجزائر سنة2016

الوضع الاقتصادي (الفقر ، البطالة، ارتفاع الأسعار)	الفساد المالي والاداري	تعزيز وتقوية الديمقراطية	تحقيق الاستقرار والامن الداخلي	تحديات اخرى
76.9	**14.9**	**2.7**	**3.3**	**2.2**

المصدر: Undp، تقرير التنمية الانسانية العربية، الشباب وافاق التنمية الانسانية في واقع متغير، صادر عن برنامج الامم المتحدة الانمائي:المكتب الاقليمي للدول العربية،2016، ص22

[1] براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر، **مرجع سابق**، ص86.

[2] شيبوط سليمان، نوي طه حسين، **مرجع سابق**، ص258.

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة الوضع الاقتصادي مرتفعة بنسبة البطالة، ارتفاع الاسعار بلغت نسبة 76.9 بالمئة، في حين نجد أن الفساد المالي والاداري متفشي، كذلك نسبة تعزيز الديمقراطية، وتحقيق الاستقرار والامن الداخلي ضعيفة جدا تتراوح بين2.7 و33 بالمئة

المبحث الثالث: متطلبات تحقيق الرشادة الادارية على ضوء الجهود المبذولة في الجزائر: دراسة تقيمية

أولا: التركيز على تحسين الأداء لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر:

ان التركيز على تطوير الهياكل واصدار القوانين واتخاذ الاجراءات لضمان اصلاح اداري ناجح وفعال، وتقديم خدمة مرضية للمواطن وتحقيق التنمية بكل أبعادها لابد من التركيز على تحسين الاداء في الجزائر وذلك من خلال: [1]

- الاعتراف بمجهود الفرد(الموظف)في عملية الادارة الجماعية، وبالتالي يجب العمل على تفعيل المشاركة المتبادلة بالتأكيد على ضرورة انشاء مجلس اعلى للوظيفة العمومية يتولى دراسة جميع المسائل الخاصة بالموظفين وسير المصالح التي من شأنها ان تساعد على تحسين الأداء.
- اقامة جو من الاطمئنان والثقة ازاء المرافق العامة؛ اذ تتطلب توضيح الصلاحيات والاجراءات الخاصة باعداد مقاييس قانونية لتحديد أهم مراكز اتخاذ القرارات تحديدا دقيقا، وكذلك اقامة اطار ملائم لتكريس ديمقراطية الادارة.

لان كل اسباب فشل الادارة الجزائرية كانت عائقا في انخفاض مستوى الكفاءة والاداء الاداري، لذا يتطلب اصلاح بيروقراطية الادارة الجزائرية الراهنة من خلال البحث عن الوسائل الناجعة لتحسين الأداء وتحقيق التنمية المحلية، ووضع استراتيجية ادارية بديلة واعية تستفيد من كل الامكانيات وهذا يكون من خلال:[2]

- تنمية القدرة التخطيطية وحسن استغلال كل الموارد المتاحة وترشيد استخدامها بشكل استراتيجي؛ وخلال الحقبات السابقة (ابتداءا من الستينات الى السبعينات) كانت تجربة الجزائر في التنمية والتخطيط بعيدة كل البعد عن هذا الطرح الاستراتيجي اضافة الى غياب البعد الديمقراطي في تعزيز التخطيط، والاهتمام بالعنصر الانساني وذلك عن طريق:
  - تشجيع الاسلوب الشوري والديمقراطي في الاجهزة الادارية؛
  - تطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الاجتماعية والاقتصادية؛

[1] فاطمة الزهراء فيرم، **مرجع سابق**، 31، 32.

[2] بومدين طاشمة ، **(مدخل بديل للاصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر)**، **مرجع سابق**، ص49

- اتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في ادارة شؤون الادارة، وتقديم مقترحاتهم بكل حرية مما يشجع على تحسين اساليب العمل الاداري.

- دعم وتبني القيادة السياسية العليا للاصلاح الاداري في الدولة من خلال تبنيها للاهداف والمحاور الرئيسية لخطة الاصلاح ومتابعتها وتقييمها للانجازات المحققة بشأنها.
- العمل على تشجيع المجالس الشعبية منتخبة الاسهام بدورها في محاربة البيروقراطية الهجينة، واعادة النظر في التنظيم الهيكلي للادارة لمواكبة الادوار الجديدة.
- ضرورة الاهتمام بالعنصر القيادي الكفء لتحسين الخدمة العامة للجمهور.[1]

ثانيا: جهود الدولة الجزائرية في اصلاح هياكل الدولة

في اطار التوجه نحو الاصلاحات الادارية أنشأ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بموجب مرسوم رئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 22نوفمبر 2000 لجنة اصلاح هياكل الدولة ، وأكد ان يكون مركز الاصلاح هو تكريس اسلوب الحكم الراشد في التسيير وتأسيس دولة القانون والمؤسسات، كما يتعين على لجنة اصلاح هياكل الدولة ان تضع المواطن في قلب اشكالية الاصلاح وان تزيح الاجراءات الادارية التي تعيث سير الدولة مع اشراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية من اجل اقامة علاقة جديدة بين الادارة والمواطن.[2] وبناءا على التقرير فقد انصب على مجموعة محاور:

- تعزيز دولة الحق والقانون: وهذا ما اكد عليه البرنامج الحكومي لسنة 2002، الذي اقر ان اصلاح الدولة ومهامها لابد ان يهدف الى ترسيخ دولة الحق والقانون، ولقد اكد على تعزيز مبادئ الحكم الصالح واصلاح العدالة لضمان الشفافية.
- تعزيز اللامركزية الحكم المحلي: تعاني اللامركزية في الجزائر من نقص كون الوحدات المحلية فشلت في أداء دور الوسيط بين المواطن والدولة، وهيمنة الادارة المركزية عليها وتجريدها من مسؤولياتها المخولة لها. واكد برنامج الحكومة لسنة 2007؛ ان تجديد الادارة المحلية يكون عبر تعزيز اللامركزية وتخصيص موارد مالية لتمكين المرافق المحلية بالتسيير أكثر نجاعة مع وجود ديمقراطية محلية في الخيارات المرتبطة بالتنمية المحلية.[3]

---

[1] بومدين طاشمة ، **(مدخل بديل للاصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر)، مرجع سابق،** ص49

[2] لبوخ محمد، حسيني ليلى، مرجع سابق، ص117

[3] المرجع نفسه، ص118،119.

- تعزيز الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية: بعد انضمام الجزائر الى مبادرة الشراكة من اجل تنمية افريقيا والآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء سنة 2003حيث اكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة على تعبئة جميع الموارد لتعزيز الحكم الراشد لتحقيق العصرنة، واشراك جميع الاطراف الفاعلة ومنظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص.
- ترشيد مهام الادارة المركزية للدولة : في اطار تعزيز الحكم الراشد واعادة صياغة دور الدولة أكد رئيس الجمهورية على تعميق الاصلاحات الكفيلة بتحسين الخدمة العمومية.
- بناء الثقة بين الادارة والمواطن: يتطلب هذا الهدف الى بناء علاقة جديدة بين الدولة والمواطن، وذلك بتبسيط الاجراءات الادارية في التعامل مع المواطنين، وكذا المساواة امام الادارات العمومية في الحصول على الخدمات؛ ولتقريب الادارة من المواطن رصدت الدولة مجموعة من العمليات:[1]

-تجسيد مبدأ الخدمات الالكترونية في الادارات العمومية تجاه المواطنين، والسماح باستكمال معاملاتهم الادارية عن طريق الانترنت دون الحاجة للتنقل الى الادارات؛

-التخفيف من الوثائق المطلوبة في ملفات جواز السفر، رخصة السياقة، وجميع الوثائق الاداري.

وفي اطار مقاربات استعادة الثقة بين المواطن والدولة ثم مقاربة الحكامة المحلية، وموجة الاصلاحات التي شرعت فيها الجزائر منذ 2011، فأخذت عبارات الديمقراطية التشاركية ومشاركة المواطن والمواطنة الفاعلة ...مكانها الثابت في الخطاب السياسي الرسمي، ثم بدأ التأطير القانوني التدريجي للمقاربة التشاركية من خلال نص قانونا البلدية والولاية على " استشارة المواطنين في الشأن المحلي" وكذلك اشراك منظمات المجتمع المدني في أعمال المجالس المحلية المنتخبة.

ثم اهتم الخطاب الرئاسي مباشرة بقضية الديمقراطية التشاركية لتصبح محور عمل ثابت في مخططات عمل الحكومة الجزائرية؛ ولتعمد السلطات الجزائرية وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدها الى تنصيب فريق عمل لإعداد مشروع قانون خاص بمشاركة المواطن ليضمن لها تأطيرا جيدا ومتكاملا على المستوى المحلي.

[1] محمد لبوخ، حسيني ليلى، **مرجع سابق**، ص120، 121.

كما تضمن التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016؛ عديد التطورات الهامة على صعيد تكريس وترقية مشاركة المواطن؛ وكان ابرزها:[1]

- دسترة الديمقراطية التشاركية ودور الدولة المشجع لها لأول مرة في دساتير الجزائر
- ازالة مؤسسات الدولة للعقبات التي تحول دون المشاركة الفعلية للمواطنين في مختلف مجالات الحياة العامة(السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية)
- ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة وترقية المرأة في مناصب المسؤولية.
- ترقية دور الشباب في بناء الوطن وتنمية قدراتهم وتفعيل طاقاتهم

استغل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية السيد نور الدين بدوي بمجلس الامة بخصوص التنمية المحلية بالمناطق الريفية ليعرض مجهودات السلطات العمومية في التنمية المحلية؛ ونوه الى الاهمية التي توليها الحكومة للتنمية المحلية والتي تعد أولوية بناء ا على تعليمات فخامة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة الذي خصص برامج خماسية للتنمية المحلية اضافة الى البرامج البلدية للتنمية والبرامج الاستعجالية حيث تم تخصيص 200مليار دج لتمويل مشاريع التنمية لسنتي 2018، 2019.

وفي نفس السياق أكد السيد الوزير على ان السلطات العمومية عازمة على رد الاعتبار للمناطق الريفية؛ وصرح ان التنمية المحلية ليست مسؤولية الدولة وحدها فقط لأنه لابد للجماعات المحلية ان تأخذ دورها في ظل لامركزية فعلية وفقا لما ورد في رسالة فخامة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة الى المشاركين في لقاء الحكومة–الولاة2018[2].

[1] منير مباركية، " **التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري**"، مجلة البحوث السياسية والادارية ، العدد الحادي عشر، 2017، ص277

[2] تمويل برامج التنمية المحلية لسنتي 2018،2019،الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانيةwww.interieur.gov.dz،

ثالثا: التسيير العمومي الجديد مقاربة لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر:

ان تفعيل الادارة العمومية مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية التي يجب توفرها في الادارة، ومحاربة السلوكيات والانماط التفكيرية والتسييرية السلبية من جهة اخرى؛ وتعاني الادارة العمومية الجزائرية من مظاهر سلبية منها:

- **الروتين الاداري:** وسببه عدم الكفاية الادارية، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، والتميز في الصلاحيات والمسؤوليات بين الادارات ذات الأغراض المتقاربة وصولا الى بعض واسباب وعوالم نشوء البيروقراطية ذاتها كالتضخم في الاجهزة وغيرها.[1]
- **الوساطة والمحسوبية** على حساب الكفاءة والجدارة في كثير من الاحيان
- **ادارة غير فعالة** ، الفساد الاداري، ادارة انطوائية جامدة، عدم الفعالية في الموارد البشري(التضخم في عدد الموظفين)، فالادارة العمومية في الجزائر مازالت رهينة الاحكام الفردية وتفتقد لنموذج يعزز دورها كأداة قائمة على التخطيط والترشيد بما يتفق والبعد الانساني للمصلحة العمومية.[2]

مظاهر التسيير العمومي في الجزائر

يرتكز المناجمنت العمومي على مبدا التقييم أي على ثقافة النتائج وقياس حسن الأداء وعلى تأسيس أنظمة للجودة والمساءلة والمحاسبة وأيضا على تقييم السياسات والبرامج.[3]

ولهذا سنتطرق الى مظاهر التسيير في الادارة العمومية الجزائرية من خلال:

1. هيمنة البيروقراطية الرشيدة: بفعل الاطار القانوني الصلب الذي يرتكز على التسيير العمومي في الجزائر فقد ادى الى ارتكازه على عقلانية قانونية بيروقراطية؛ قائمة على السلطة القانونية.

ويتميز التسيير العمومي في الجزائر في مجال تنظيم القطاع العام هي مبدأ الوحدة العضوية فهياكل التسيير العمومي تبدو وكأنها مجموع مترابط وكامل، و بذلك نجد التسيير العمومي في الجزائر يأخذ بعين الاعتبار ضم مجموعة اجزاء الادارة العامة في اطار شكلي متصل بالدولة عن طريق: [4]

---

[1] علي سعيدان، **بيروقراطية الادارة الجزائرية**، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر، 1981، ص48

[2] **المرجع نفسه**، ص49

[3] مصطفى الباهي، **معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للادارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد**، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد08، ديسمبر2018، ص53.

[4] بطاط نصيرة، **مرجع سابق**،402.

- خضوع المصالح والادارات العمومية والمؤسسات العامة الى قانون الادارة العامة.
- بث ايديولوجية المصلحة العامة والخدمة العمومية في كل الادارات العمومية.
- القطاعات الكبرى تعتبر قطاعات للرقابة وتوحيد سير الادارات العمومية
- تطبيق نفس مبادئ التنظيم وسير العمل في كل الادارات.

2. النظام الاحتكاري: ان الاحتكار يعتبر مبدأ من مبادئ التسيير المعتمدة في الادارة الجزائرية، فان الادارة العامة في الجزائر تأخذ بمفاهيم واساليب ادارية تعتمد الثبات والسكون اساسا لتحقيق الفعالية ، ومن ثم فهي غير قادرة على التعامل مع الظروف المتحركة والديناميكية.

كما ان الادارة في الجزائر لا تتوفر لها الدافعية الكافية من اجل ارضاء الجماهير المتعاملة معها؛ فالادارة تعمل بمنطق المحتكر الذي يسيطر على مجالات للخدمات والمرافق.

ومع تطور مفهوم التسيير العمومي الجديد ينظر الى الادارة العامة كمؤسسة تنشط في بيئة متغيرة تغيرا مستمرا؛ ولهذا وجب عليها ان تنقل اساليب وتقنيات تسيير المؤسسة الى المنظمات العامة.[1]

كما اعتمدت الجزائر على سياسة (سياسة تكوين المسير العمومي) لتكوين المسيريين العموميين تقوم على النموذج الاوروبي للادارة العامة، ولقد اتت ثمارها على مستوى الكم، فمئات الطلبة الذين تخرجوا من الجامعات دعموا الترسانة البشرية التي تقوم بتسيير الادارة العامة في الجزائر؛ بالإضافة الى انشاء المدرسة الوطنية للادارة لتكوين الاطارات العليا في مجالات مختلفة كالادارة المحلية والادارة العامة...الخ،

وبالرغم من الاصلاحات التي عرفها التسيير العمومي في الجزائر؛ فالمؤسسات العامة تبين انها تعاني من عدة صعوبات في التسيير واختلالات في التنظيم، حالت دون ادائها لمهمتها بفعالية، كما ان تطبيق قواعد موحدة على مؤسسات القطاع العام، وبذلك فان عوامل ظهور مناجمنت عمومي كامل لم تظهر بصورة جلية فهو يعرف يتأرجح بين خصوصيات التسيير العمومي، ومتطلبات المناجمنت العمومي، وهيمنة القيم التقليدية على حساب القيم التسييرية الحديثة.[2]

[1] بطاط نصيرة، **مرجع سابق**، ص401-402

[2] **المرجع نفسه**، ص404.

المطلب الثاني: فواعل الرشادة الادارية في الجزائر، ودورها في تحقيق التنمية المحلية

اولا: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر:

تكمن الاستراتيجية الجزائرية في الخوصصة في البحث عن الذين يرفعون في القدرات الانتاجية وليس في تحصيل المزيد من الإيرادات المالية التي تعتمد على الريعية، حيث ان الخوصصة من مبادئها تفادي مصيدة الريعية.[1]

ورغم ان القطاع الخاص ومن خلال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قد حقق فوائض قيمة لا يستهان بها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والتي خلقت مناصب الشغل ولو ان ذلك يبدو متواضعا مقارنة بحجم السوق خاصة سوق السلع والخدمات.

ولقد تم اشراك القطاع الخاص في ادارة التنمية المحلية في الجزائر؛ حيث شملت التحولات التي شهدتها الجزائر بعد التعديل الدستوري في 1989 الى فتح المجال السياسي للمنافسة ضمن المجالس المنتخبة، وفتح المجال الاقتصادي للمنافسة ضمن اقتصاد السوق والسماح للقطاع الخاص بالمساهمة الى جانب الدولة في التنمية عن طريق اليات منها الخوصصة بمختلف طرقها فرفعت الدولة يدها عن عدة مجالات كانت تحتكرها وتكفل بها القطاع الخاص.[2]

غير ان سياسة الخوصصة أثبتت فشلها باعتراف من رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في 2008 في جلسة تقييمية لاداء المجالس المحلية بعد 09سنوات في تطبيق الخوصصة حيث اكد ان الشراكة مع القطاع الخاص لا تعني اللجوء الى الخوصصة ؛ هذه الشراكة التي يفترض ان تتجسد عن طريق عقود تسيير مع القطاع الخاص أو منح الامتياز.

ولم يشدد المشرع الجزائري عن باقي الانظمة القانونية ونص على عقد الامتياز كأهم وسيلة لاشراك القطاع الخاص في تسيير وادارة المرفق العام لدعم التنمية المحلية.[3]

عقد الامتياز في التشريع الجزائري: هو عقد اداري ذو علاقة خاصة تكلف بموجبه الدولة أو أحد اشخاصها الاعتبارية الولاية او البلدية شخصالا طبيعيا او معنويا ، خاصا او عاما يسمى صاحب الامتياز بتسيير

---

[1] الاخضر عزي، مداخلة **فعالية الحكم الراشد(الحوكمة) في تفعيل خوصصة الشركات"(اشارة الى واقع الخوصصة في الجزائر)**، ملتقى حول" حوكمة الشركات ودورها في الاصلاح الاقتصادي"،جامعة دمشق، كلية الاقتصاد،16/15 تشرين الاول2008، ص19.

[2] غزيز محمد الطاهر، **آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية بالجزائر**، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ورقلة، 2010/2009، ص53

[3] **المرجع نفسه**، ص54

وادارة المرفق العام لمدة محددة متفق عليها قبل ابرام العقد مقابل حصول صاحب الامتياز على العائدات المالية للمنتفعين من هذا المرفق.[1]

ان آلية اشتراك القطاع الخاص عن طريق عقد الامتياز تسمح للبلديات ذات الامكانات الضعيفة والموارد المالية المحدودة من اعتماد هذا النظام في انجاز الكثير من المشاريع التنموية بما انه يسمح لصاحب الامتياز من الاستثمار في مشروعه والاستفادة من عائدات الانتفاع من هذا المشروع.[2]

ثانيا التغيير في أسلوب الإدارة: المجالس المحلية المنتخبة: (البلدية، الولاية): وهي مجالس تمثيلية لامركزية منتخبة من طرف السكان المحليين بفعل صلاحياتها والاختصاصات والسلطات المخولة لها الفاعل الاساسي في التنمية؛ والادارات العمومية المحلية؛ هي عبارة عن مجموع الادارات اللامركزية داخل مجال جغرافي معين.[3]

وسنتعمق فيها لاحقا في الفصل الثالث، ويشمل التغيير في الإدارة من خلال العناصر التالية : [4]

- تبني القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، إعادة الهندسة، إدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، قياس الأداء والحوافز، خدمة العملاء، الربحية، وتقليل العمالة.
- التركيز على الكفاءة والفاعلية.
- الانتقال من التحكم في المدخلات الإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات.
- تفضيل الملكية الخاصة، أسلوب التعاقد للخدمات العامة، وأتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات، تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

وقد خطى المشرع الجزائري خطوات لابأس بها وغير كافية مقارنة بدول الجوار الى تحديث الادارة العامة بالنظم المعلوماتية، كما اتجهت الدولة الى رقمنة شهادات الميلاد(حيث اصبح بالامكان استخراج شهادة الميلاد من أي بلدية في الوطن) وبعض الوثائق الاخرى.[5]

---

[1] غزيز محمد الطاهر **المرجع نفسه** ،ص54.

[2] **المرجع نفسه** ،ص57.

[3] قصار الليل جلال، ناجي عبد النور، **مرجع سابق**، ص111،110.

[4] Bale, M and Dale, T. (1998). **Public sector reform in New Zealand and its relevance to developing countrie**s. The World Bank Research Observer, 13 (1), 103-137

[5] ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، **مرجع سابق** ، ص109.

الا انه يلاحظ ان استعمال الوسائل الحديثة وتحسين نوعية الخدمة العمومية يجب ان يرافقه حسن الاداء وامانة العمل والخلق المهني والاخلاص والوفاء للدولة للوصول الى ثقافة وحضارة التعامل دون رقابة ورقيب.

ان دور المواطن لا يقتصر على اخذ رأيه خلال الاعداد للمشاريع المحلية بل ايضا اشراكه في متابعة انجاز مخططات التنمية ، ولهذا اعتبر السيد عدلي انه حان الوقت لكي يهتم المسيرون المحليون بالآليات التي يجب وضعها من اجل تسيير تشاركي انطلاقا من الواقع.[1]

ثالثا: مساهمة منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر:

ان مساهمة منظمات المجتمع المدني في الجزائر في تجسيد التنمية المحلية من خلال تأسيس منبر للحوار المجتمعي يجمع بين تنظيمات المجتمع المدني المحلية والوطنية وحتى الدولية يكون وسيلة للتضامن وأداة لنقل الخبرات والتجارب الوطنية والدولية ويكون من مهامه ايضا:

- المساهمة في تحسين ادارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية؛
- تحسين اداء الادارة المحلية من خلال تعزيز المساءلة والمشاركة وحكم القانون والشفافية لتحويل الحكومات الى حكومات لامركزية•؛
- توسيع نطاق مشاركة الفاعلين الاجتماعيين والاعلاميين وايلاء اهتمام خاص لمشاركة الشباب والنساء؛
- اصدار تقرير سنوي حول حرية المجتمع المدني يتناول رصد انشطته وتطوره والسبل المتاحة لتلبية هذه الاحتياجات؛
- تأسيس معهد مستقل لقياسات الراي العام يقوم جهده على اساس علمي واجراء دراسة معمقة حول خيارات تأسيسية من الناحيتين القانونية والعملية ومصادر تمويله؛
- توفير بيئة ثقافية واجتماعية لتمكين منظمات المجتمع المدني من خلال التنمية المجتمعية وابراز فكرة الترابط المدني وتحقيق الديمقراطية التشاركية؛[2]

[1] ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، **مرجع سابق**، ص110.

• ادارة الحكم اللامركزية ثلاث فوائد: الاولى ان الاداريين المحليين يوفرون مجالا أفضل لوضع المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين تخدمهم، والفائدة الثانية ان ها تخلق فرصا اكثر لمشاركة الجمهور واسهامه، اما الفائدة الثالثة تتمثل في كون استطاعة الحكومات المحلية ان تكون اكثر تجاوبا وتكييفا مع الاوضاع المحلية؛ الامر الذي يؤدي الى فاعلية اكثر.

[2] مجدوب عبد المؤمن، هماش لمين، **مرجع سابق**، ص130، 131.

ومن القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة من خلال بيان سبل الترقية حيث نصت على ميالي" يهدف مجال التسيير الى ترقية الحكم الراشد عن طريق تطوير انماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والاساليب الحديثة وتوفير تدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها مع مساهمة الحركات الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة بالاضافة الى تشجيع دعم التعاون بين المدن.[1]

بمعنى تشجيع الحركات الجمعوية والمواطن في تشجيع الدعم والتعاون بين المدن.

ويعود ظهور المجتمع المدني الى الأزمة التي يتخبط فيها النظام السياسي والذي بدأ يتبلور مع اقدام السلطة على المصادقة على دستور 1989 حيث جاء مغايرا لمحتوى دستور1976ومستجيبا لمتطلبات المجتمع في تلك الفترة وتنص المادة 33 من الدستور على "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية على الحقوق الاساسية للإنسان والحريات الفردية والجماعية مضمون"

وحسب وزارة الداخلية فقد قارب عدد الجمعيات 81000 جمعية•، ولكن هذا لا يعكس دور المجتمع المدني في ارساء دعائم الحكم الراشد.[2]

لكن الواقع في الجزائر تخلى المجتمع الدني عن دوره الحقيقي مما جعله ادة من ادوات السلطة من اجل بسط نفوذها في المجتمع، وذلك راجع لتبعية مؤسساته من الناحية المادية والعراقيل البيروقراطية في اعاقة العمل الجمعوي، كما نلاحظ بعض الجمعيات تأسست لخدمة هدف انتخابي يزول نشاطها بزواله.[3]

جدول رقم(10) تصنيف منظمات المجتمع المدني في الجزائر

	تقرير 2007	**تقرير 2009**
المجتمع المدني/ الاعلام	**26/ ضعيف جدا**	**47/ضعيف جدا**

المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من معلومات منظمة النزاهة العالمية تقريري 2007و2009.

[1] ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، **التسيير المحلي في الدولة** ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد11، جوان2017، ص107.

• **انظر الملحق رقم(03)**

[2] عمار بوضياف، **مرجع سابق، ص** 220.

[3] **المرجع نفسه**، ص100.

رابعا: تطوير الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في الجزائر:

لقد تبنت الجزائر طرحا تنمويا يعطي الصدارة للإنسان بصفته فاعلا ومستفيدا، وعطفت على اوسع مشاركة ممكنة ، كما سمحت اطر الحوار الثنائي بين الحكومة والحركة النقابية، والثلاثي الذي يشرك كذلك ارباب العمل، باقامة سنة تشاور محمودة بشأن التسيير الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، فهذه الاطر تساهم في احداث توازن ضروري بين مقتضيات الفعالية الاقتصادية ومتطلبات الانصاف الاجتماعي.[1]

انه من اجل التوصل الى عقد اقتصادي واجتماعي على المدى المتوسط يوطد شراكة حقيقية بين الحكومة والحركة النقابية والمستخدمين؛ والدولة متمسكة بتشجيع التطور النوعي للحركة الجمعوية من خلال تشجيع تنظيمها على الصعيد الوطني وتعزيز قدراتها من اجل مساهمة اكبر في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من حياة الامة.

كما تحرص الدولة على تحفيز تطوير الاطر الملائمة للتشاور والتنسيق على المستوى المحلي.[2]

المطلب الثالث: اسباب فشل مسارات التنمية وعلاقتها بمؤشرات الرشادة الادارية في الجزائر

ويعني ذلك دخول الجزائر في نفق مظلم من الأزمات والصراعات المتتالية والمتباينة وفي شتى المجالات السياسية ، الاقتصادية والاجتماعية...، ويرجع ذلك بالأساس إلى غياب العديد من مؤشرات التنمية من جهة وآليات تطبيق الحكم الرشيد من جهة ثانية، ويمكننا شرحها في الآتي:

اولا: المؤشرات السياسية وتتمثل في:

- إبقاء العمل بقانون الطوارئ وما ترتب عليه من خرق للحريات كحق التجمع، والتضييق على حرية التعبير والرأي وغيرها...، ويدخل البلاد في دوامة اللاستقرار السياسي، حيث شهدت الجزائر ما بين السنوات 1992 و2003 خصوصا أربعة رؤساء وتسعة رؤساء حكومات، ومئات الوزراء منهم من أعفي بعد أشهر فقط من تعيينه، بينما كان الجنرالات أصحاب القرار في وظائفهم. وهذا على أساس أن التنمية تقتضي حالة من الاستقرار السياسي، وإعطاء السيادة للشعب في إطار من الشفافية والديمقراطية.[3]
- وجود العديد من العوائق الدستورية تطيح بالضمانات التي تم إقرارها سابقا، على غرار القيود الكثيرة المفروضة على نشأة الأحزاب السياسية خاصة بعد التعديل الدستوري 1996 ، واستمرار ارتباط السلطة

[1] هاشم حمدي رضا، **الاصلاح الاداري**،ط1، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2011، ص210.

[2] **المرجع نفسه**، ص211.

[3] عبد الحميد الإبراهيمي، **دراسة حـالة الجزائر حول الفساد**، في كتاب إسماعيل الشطي (وآخرون)، **مرجع سابق**، ص 872.

القضائية بدوائر القمة رغم النص على استقلاليتها في دستور 1989 و1996 ، وهذا يتناقض ومؤشرات الحكم الراشد القائمة على استقلالية القضاء.

- الإبقاء على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، بحيث يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة، إذ يرى الباحث الهادي شلبي أنه إضافة إلى تعيين الرئيس ثلث مناصب عضوية مجلس الأمة تمتد صلاحياته لتشمل الأحزاب السياسية في إطار "صفقة سياسية "بينها وبين الرئيس الأمر الذي يسلبها لمشروعها الديمقراطي، طبعا هذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات كمطلب جوهري لإرساء دعائم الحكم الراشد.[1]
- تبعية المجتمع المدني وعدم استقلاليته، إضافة إلى احتكار الدولة لوسائل الإعلام الثقيلة، وعدم فصح المجال لظهور مجتمع مدني مستقل نسبيا عن السلطة العمومية وأحزاب المعارضة السياسية، على أساس أن من متطلبات التنمية تقتضي مسؤولية المجتمع المدني في "تلحيم" العلاقة بين القمة والقاعدة، ومنبر إعلامي حر ومستقل بعيدا عن ضغوطات النخب الحاكمة.

ثانيا: المؤشرات الاقتصادية: وتتمثل في:

- تفشي ظاهرة الفساد بشتى أنواعه وأشكاله، إذ شكلت قضية الخليفة نقطة سوداء في القطاع الاقتصادي مازالت أثاره حتى اليوم، ولعل ما يفسر ذلك هو ضعف آلية الرقابة المالية وقلة الإجراءات الردعية والعقابية من جهة، وتفشي مظاهر الرشوة والمحسوبية والزبونية الأمر الذي أذى إلى تصاعد منحنى الاختلاسات في شتى القطاعات الخاصة والعامة من جهة ثانية.
- غياب منظومة بنكية مالية قوية وفعالة ومتوازنة، تضمن تدفق الاستثمارات المحلية والأجنبية، الأمر الذي يعود بالفائدة على حركية القطاع الاقتصادي ويخفف من مظاهر البطالة التي أصبحت تمثل شبح مخيف خاصة للفئة الشابة التي تمثل نسبة 75 بالمئة من الشعب، وآثارها السلبية في مختلف المستويات:
- تفاقم الفقر: إذ انخفض مستوى دخل الفرد في الجزائر من 2880دولار سنة1987 إلى 1550 دولار سنة 1997 أي بنسبة 45 بالمئة في ظل عشرة سنوات ، ليبلغ 1540 دولار سنة 1999 .
- عجز المؤسسات العمومية وتسريح العمال: ارتفاع نسبة البطالة من 19 بالمئة سنة 1990 إلى 29,5 بالمئة سنة 2000 ، وقد تجاوز عجز المؤسسات العمومية 14 مليار دولار نهاية 2002 أي ما يمثل حوالي 26 بالمئة من الناتج الداخلي الخام و 60 بالمئة من المديونية الخارجية، ونتيجة لذلك تم تسريح حوالي 500 ألف عامل.

[1] عمر فرحاتي، فريجة أحمد، **مؤشرات التحول الديمقراطي في الجزائر**، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر المنعقد بتاريخ 11/10 ديسمبر 2005، الجزائر: دار هومة للنشر ، 2006، ص44.

- انتشار ظاهرة العمل المؤقت وغير المهيكل: وذلك على حساب العمل الدائم، حيث بلغ عدد العمال المؤقتين أو الموسميين أزيد من مليون و300 ألف عامل، في حين يقدر عدد العمال غير المصرح بهم لهيئات الضمان الاجتماعي مليون و 500 ألف عامل وفقا لتقري المركزية النقابية ، وقد تسبب ذلك في تفاقم الإضرابات العمالية وكثرة الاحتجاجات الاجتماعية التي بلغت ذروتها في العديد من المناطق على غرار ولايات بومرداس والشلف و ورقلة... ، وهذا ما يعتبر ضربا في الصميم لمسارات التنمية في البلاد.[1]
- الاعتماد على عائدات النفط : ضعف الاستثمارات خارج قطاع المحروقات الذي يمثل نسبة 90 بالمئة، مما يجعل الاقتصاد الجزائري ريعيا أحاديا، مما قد يدخل اقتصاد البلاد يعيش على تقلبات السوق البترولية والانعكاسات المترتبة عن ذلك ، ليصنف على أنه "اقتصاد اختلالات وليس اقتصاد توازنات" حسب خبراء الاقتصاد. ففي سنة 2004 تم تقدير برميل النفط عند إقرار قانون المالية على أساس 19 دولار في حين أن متوسط السعر في هذه السنة بلغ 32 دولار ، وفي سنة 2005 وصل متوسط سعر البرميل حدود 50 دولار، والملاحظ أن من واقع هذه الإجراءات وفي إطار الحكم الراشد تؤكد أن سعر البترول خاضع لهزات وتغيرات موسمية ناجمة بالأساس عن مناطق التوتر في العالم ، مما يجعل الاقتصاد الجزائري رهينة المقاربة المالية المؤثرة على التوازنات المالية للبلاد.[2]

ثالثا: مؤشرا ت ادارية واجتماعية:

1. عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديمقراطية المحلية: ان الاهتمام بالتنمية المحلية مرتبط بفلسفة اللامركزية كونها تخلق فرصا أكثر لمشاركة الجمهور واسهامه، اضافة الى انه في استطاعة الاجهزة المحلية ان تكون اكثر تجاوبا وتكيفا مع الاوضاع المحلية الامر الذي يؤدي الى فاعلية اكبر؛ كما انها تعتبر الاسلوب الامثل الذي يسمح بتوزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية، والتي تساعد بدورها في توسيع قواعد الديمقراطية المحلية.[3]

2. ضعف الموارد البشرية: يعتبر المورد البشري عامل هام في عملية التنمية، وما يميز الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية بخاصيتين اساسيتين هما:[4]

---

[1] عكاش فضيلة، "**الآثار السياسية للانفتاح الاقتصادي في الجزائر**"، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر المنعقد بتاريخ 11/10 ديسمبر 2005، الجزائر: دار هومة للنشر، 2006، ص ص 90،91.

[2] عزي الأخضر و جلطي غالم،" **قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد(إسقاط على التجربة الجزائرية)**"، دراسات إستراتيجية، العدد الأول، جانفي، 2006، ص26.

[3] مصطفى كامل السيد وآخرون، **الحكم الرشيد والتنمية**، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص71.

[4] **المرجع نفسه**، ص92.

3. التضخم الكمي: لقد وجدت الجماعات المحلية الجزائرية غداة انشائها في حالة عجز بشري شبه كامل نتيجة مغادرة الجماعة للفرنسيين العاملين في الادارة المحلية وغير المحلية، مما اضطرها الى التوظيف الجماعي لسد الفراغ (توظيف غير مخطط).

4. النقص النوعي: رغم التوظيف الجماعي بعد الاستقلال الا ان الافتقار الى الموظفين المؤهلين بقى مطروحا باستمرار، لم يراع شروط الكفاءة بقدر ما راع الكم، فالتكوين والتأطير على المستوى المحلي يعاني اهمالا كبيرا.

5. نقص استعمال التقنيات الحديثة: افتقار الكثير من المنظمات الحكومية الى الوسائل والتقنيات الحديثة في أداء اعمالها، وحتى بالنسبة للأجهزة لاتزال تستخدم فيها بشكل محدود نتيجة عدم التدريب الكافي عليها.[1] فالتنمية المحلية تحتاج الى مواكبة التطورات التكنولوجية وذلك لتحقيق الكفاءة والفعالية ، وفي اختصار الوقت.

المطلب الرابع: الادارة الالكترونية خطوة نحو تحقيق الرشادة الادارية في الجزائر

❖تعريف الادارة الالكترونية: ظهر المفهوم نتيجة تطور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات عبر العالم واستخدام الانترنت في جميع العمليات الادارية الخاصة بالإدارة العمومية بهدف تحسين فاعلية الاداء وزيادة الكفاءة وتبادل المعلومات داخل المنظمة لتحقيق اهداف اجتماعية اقتصادية سياسية والتخلص من الاعمال الروتينية والمركزية بشفافية عالية.

تعرف الادارة الالكترونية بأنها" العملية الادارية القائمة على الامكانيات المتغيرة للأنترنت وشبكات الاعمال في تخطيط وتوجيه ورقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للشركة والآخرين دون حدود، من اجل تحقيق اهداف الشركة".[2]

اولا: وضع سياسة وطنية لتكنولوجيا معلومات:

[1] محمد السعيد جوال، "**ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد دراسة نظرية تحليلية**"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الرابع عشر، ص60.

[2] بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط،" **التسيير العمومي الالكتروني: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي**" ، مجلة الحقيقة، العدد37، 391،2016.

ان تكنولوجيا المعلومات تسمح للادارة من تخفيض حجم الجهاز الاداري والسماح بدرجة اكبر من اللامركزية والتخفيف من الاعباء الروتينية وترشيد عملية اتخاذ القرارات والتحول من الهياكل التنظيمية الهرمية الى الهياكل المرنة الشبكية والافتراضية المعتمدة على تقنيات المعلومات.[1]

تبنت الجزائر سياسة اكثر انفتاحا في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من خلال اصدار قانون رقم 2000-03المؤرخ في 5اوت2000المتضمن قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

ومع بداية 2009 جاءت استراتيجية "الجزائر الالكترونية" والتي عبرت عن الضرورة الملحة لمواكبة باقي الدول في الاستغلال المفيد لتكنولوجيا الاعلام والاتصال، فلقد جاء فيها بصريح العبارة(استراتيجية الجزائر2013 تدخل في اطار تطوير المجتمع الجزائري القائم على العم والمعرفة مواكبة للتحولات العميقة والسريعة التي يعرفها العالم).[2]

حيث جاءت لتشمل جميع الميادين بالسياسة العمومية لتطوير تكنولوجيات الاعلام والاتصال، وهذا نتاجا لاجتماعات تحضيرية مكثفة على مدى ستة أشهر تبين ان " وضع الادارة الالكترونية حيز التنفيذ من شأنه اعطاء طريقة في الحوكمة أكثر فعالية واكثر شفافي؛ من خلال تقديم خدمات الكترونية يمكنها تسهيل العلاقات المتبادلة التي تربط المواطنين والمؤسسات بالادارة العمومية "

وعند صدور هذه الاستراتيجية كخيار تنموي على صعيد تقديم الخدمات العمومية لاقت اول تعديل حكومي بموجب مرسوم رئاسي رقم 10-149المؤرخ في 28ماي2010؛ حيث قام وزير البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال الجديد بحذف كلمة 2013 لتصبح "استراتيجية الجزائر الالكترونية"[3]

ان هذا التصور الرسمي الجزائري لمفهوم الحكومة الالكترونية يندرج ضمن تكنولوجيا المعلومات؛ والتي تؤمن ان تحقيق النجاعة لايكون الا بتكثيف استعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال.

بالرغم من توفر تكثيف استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال الا انه تصور قاصر لمفهوم الحكومة الالكترونية؛ فاستبدال الاوراق بأدوات جديدة تتمثل في تكنولوجيا الاعلام والاتصال لن يحقق لنا ادارة عمومية فعالة وناجحة.[4]

---

[1] ناجي عبد النور، (الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي)، **مرجع سابق** ، ص 10.

[2] بوراس زهرة، بوشارب أحمد،" **مدى نجاعة العمل الاداري في الجزائر باعتماد نظام الحكومة الالكترونية**"، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد05، 2014، ص25

[3] بوراس زهرة، بوشارب أحمد، **مرجع سابق** ، ص25،26

[4] **المرجع نفسه**، ص29.

بالنسبة للجزائر كان هناك توجه نحو بناء قدرات محلية في مجال التكنولوجيا الحديثة، وهو ما يبرر ضرورة وجود سياسة وطنية لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات، وتوظيف هذه السياسة لكي تكون قادرة على منح حلولا مدروسة ومخططة وشاملة لمختلف الميادين.

ثانيا: دور الادارة الالكترونية في تقديم الخدمات العمومية:

ان استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الادارة العامة من خلال ادخال تكنولوجيات جديدة وتعزيز استخدامها في مجال الادارة العامة؛ وفي هذا السياق انفقت الحكومة الجزائرية مبالغ ضخمة سنة 2003 قدرت ب18 مليار دينار جزائري لتطوير ذلك.

دفعت استراتيجية الادارة الالكترونية بفضل الانترنيت ذو التدفق السريع للهاتف الثابت من خلال بلوغ 70000كلم من شبكة الالياف البصرية وهي تكنولوجيا تسمح بربط اسرع 5مرات من الاسلاك النحاسية(من 20ميغا اوكي الى 100ميغا او كي)؛ اضافة الى الالياف البصرية عملت الجزائر على تحسين انترنيت الهاتف النقال من خلال اطلاق الجيل الرابع في سنة 2016 ، وهو ما يسمح بتدفق اسرع ب 10مرات مقارنة بالجيل الثالث المتوفر في سنة 2013، ويسمح الجيل الرابع بتحميل اسرع للمضامين.[1]

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية نور الدين بدوي يوم الاثنين 07سبتمبر 2015 بالجزائر العاصمة أن تعميم الإدارة الالكترونية على جميع القطاعات سيتم مع نهاية السنة و سيمسح للدولة باقتصاد ملياري دج سنويا.

وأوضح السيد بدوي في تصريح للصحافة عقب الزيارة الميدانية التي قادته لولاية الجزائر أن "الإدارة الالكترونية تربط حاليا قطاعي الداخلية والعمل والتضامن الاجتماعي ومع نهاية السنة سنعمل ما بوسعنا لإشراك القطاعات الأخرى في هذه الديناميكية ."

وأضاف الوزير أن "الإدارة الالكترونية تعد بداية لإنشاء الحكامة (الالكترونية) الجزائرية الذي هو هدفنا الأسمى ويجب ربح هذه المعركة بمساعدة إطارات و عمال الدولة ." كما أشار إلى أن تعميم استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية سيسمح "بأنسنة العلاقات بين الإدارة والمواطن ومكافحة المماطلات البيروقراطية والمحسوبية والفساد ." وخلص السيد بدوي في الأخير إلى القول بان "**عصرنة الإدارة العمومية** من خلال تعميم تكنولوجيات الإعلام

[1] سايح فطيمة، " **الادارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الاشارة الى حالة الجزائر**"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الرابع، ديسمبر 2018، ص76،77

والاتصال والتقليص من الملفات سيوفر على الدولة 200 مليار سنتيم (سنويا) لذلك فنحن في صميم ترشيد نفقات الدولة[1]."

ويمكننا سرد بعض الخدمات العمومية التي قامت بها الدولة الجزائرية عن طريق تفعيل الادارة الالكترونية:[2]

ان عصرنة مثل هذه الوثائق يهدف الى تبسيط وتخفيف الاجراءات الادارية ومكافحة البيروقراطية .

- بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر الالكتروني المطابق للمعايير المملاة من طرف المنظمة الدولية ؛ للطيران المدني، والتي تعتبر اهم الخدمات التي خفضت معاناة المواطنين وحل مشاكلهم؛ حيث تم تسليم اكثر من 12مليون جواز سفر بيومتري و7ملايين بطاقة تعريف بيومترية في نهاية 2017؛ كما تتوقع الجزائر اجراء انتخابات الكترونية في 2022.
- مشروع رقمنة امضاءات الجزائريين المقرر من طرف وزارة العدل بالاشتراك مع احد المتعاملين العموميين، حتى يكون الامضاء الالكتروني بنفس القيمة القانونية للامضاء الخطي.
- مشروع الدفع الالكتروني باستعمال الهواتف النقالة والانترنت، من طرف بريد الجزائر بالاشتراك مع اتصالات الجزائر حيث تم منح ازيد من 500.000 كلمة سر لحاملي البطاقات البنكية.

ثالثا: الهدف من مشروع الادارة الالكترونية في الجزائر:

1. عصرنة الادارة بإدخال تكنولوجيات الاعلام والاتصال وتقريبها من المواطن، والتحسيس بأهمية تكنولوجيا الاعلام والاتصال ودورها في تحسين نوعية معيشة المواطن في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلد.
2. دعم القطاع الاقتصادي بادخال تكنولوجيات الاعلام والاتصال، ووضع تنظيم مؤسساتي يتمحور حول ثلاثة مستويات التوجيه، التنسيق، المتابعة
3. ضمان الفعالية في تقديم الخدمات للمواطنين في مختلف المجالات وذلك بتسهيل الاجراءات الادارية.[3]
4. تحدي تجاوز الفكر البيروقراطي في التسيير ؛ رغم تركيز معظم البرامج الحكومية على الاصلاح الاداري، وسن قوانين كثيرة لتبسيط الاجراءات الادارية وجعل الخدمة العمومية اكثر مسؤولية، على سبيل المثال استفاد

[1] الاذاعة الجزائرية، الادارة الالكترونية ستعمم على جميع القطاعات مع نهاية السنة متحصل عليه من الموقع: http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20150907/51643.html

[2] سايح فطيمة، **مرجع سابق**، ص79.

[3] عيسات عيني، **"التوجه نحو الادارة الالكترونية في الجزائر من خلال مشروع الجزائر الالكترونية 2013"** ، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، العدد الثامن، ديسمبر 2017، ص87.

مشروع " الجزائر الكترونية"• بموجب مخطط دعم النمو 230 مليار دج ككلفة استثمار، لتكون النتيجة اليوم ادارة بيروقراطية لم تتخلى بعد على التعاملات الورقية في معظم المجالات.

• (اكد ذلك تقرير ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للامم المتحدة سنة 2014 الذي صنف الجزائر في المرتبة 136 من أصل 193 دولة شملها التقرير المبني على ثلاث مؤشرات تطور البنية الاساسية للاتصالات، تقديم الخدمات العمومية الكترونيا، مؤشر رأس المال البشري) وهذا ما جعلها الأسوأ ترتيبا عربيا وافريقيا.

خلاصة واستنتاجات:

ان ادراك الجزائر بشساعة رقعتها الجغرافية اتساعا، وزيادة المطالب المجتمعية جعلتها تعيد النظر في البحث عن اسلوب او نظام اداري جديد يستوعب كل الاحتياجات والمطالب، وبطريقة ناجعة وبأسرع وقت فسارعت الى تبني فكرة اللامركزية للنهوض بالإدارة المحلية كما كان التنظيم الاداري قبل الاستقلال يخضع لنظامين اداريين، وبعد الاستقلال وقعت الجزائر في مسؤولية توحيد النظام على المستوى الوطني.

وانطلاقا مما سبق تتضح العلاقة بين الرشادة الادارية كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية . والتنمية المحلية كسبيل ومنطلق وخطوة اساسية لتحقيق التنمية المجتمعية المتكاملة، اي النظر الى الرشادة الادارية كمقاربة لتجسيد التنمية المحلية.

كما أن التنمية المحلية لابد لها أن تكون تكاملا بين الجهات الحكومية والمواطنين مبنية على فكرة المبادرة والتعاون والمشاركة وذلك لضمان نجاح عمليات التنمية المحلية، مما يجب أن يكون تنسيق بين الخطة العامة للمشروعات وبين برامج التنمية المحلية؛ بحيث تتضمن الخطة العامة المبادئ العامة للمشروعات والبرامج وترك التطبيقات للمحليات، ولتحقيق ذلك دعمت الجزائر باستقلالية الجماعات المحلية في تسيير برامجها التنموية كونها قريبة من متطلبات المجتمع المحلي.

الاستنتاجات:

- تعتبر محاولات اصلاح وتحديث الادارة العمومية في الجزائر ظل الطابع المركزي هو الطاغي على التسيير العمومي الجزائري، وهذا ما خلق تردد الحكومة الجزائرية في الدور الذي يجب ان تمنحه للفواعل المجتمعية للمشاركة في التسيير الشأن العام .
- ان الاصلاحات التي انتهجتها الجزائر قصد عصرنة وترشيد الادارة العمومية وتقريبها من المواطن الا ان الخدمات المقدمة لاتزال دون المستوى المطلوب نتيجة ضعف القيادات الادارية في الادارة العمومية انتشار البيروقراطية ، ونقص الاهتمام بالقطاع الخاص.
- التسيير المركزي البيروقراطي يميز الادارة العمومية الجزائرية وملازم لها، وهذا ما اضعف الفواعل المجتمعية الاخرى التي من المفروض ان تتقاسم مع القطاع العمومي المسؤولية الاجتماعية.
- تسببت البيروقراطية في ضعف اداء الادارة وسوء تقديمها للخدمات مما ادى تزايد مشاريع الاصلاح الاداري.

- ان الخلل في الادارة الجزائرية في المركزية الشديدة التي انتجت خدمة رديئة، وضعف الأداء. وحتى ان وجدت اللامركزية الا انها جردت من مبادئها الحقيقية.
- ان الحكومة الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر الا ان تطبيقها كان بطئ ومازال في طور الانجاز الى غاية الوصول الى رشادة حقيقية في الادارة العامة في الجزائر.

الفصل الثالث
الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين التنمية المحلية في ولاية بسكرة

ان التنمية المحلية هي جزء من التنمية الوطنية الشاملة، وتعتبر الجماعات الإقليمية الهيئتان اللتان تتأسس على قاعدتيهما العمليات الإنمائية، نظرا لسهولة اتصالهما بالميادين المراد تنميتها؛ ولكي تأخذ التنمية بعدا محليا يتطلب توضيح وضبط الإطار التنظيمي الذي تمارس فيه.

وفي الجزائر تعتبر البلدية والولاية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، و مع ظهور الفوارق الاقليمية في الجزائر نظرا لشساعة الرقعة الجغرافية للوطن وخصوصية كل اقليم، اوكلت الجزائر مهمة تجسيد التنمية المحلية للجماعات الاقليمية لكل من البلدية والولاية.

وهنا ينبغي الوقوف في هذا الفصل سيتم التطرق الى دراسة الحالة لولاية بسكرة، ومدى تطبيق هذه الولاية لمؤشرات الرشادة الادارية؛ وهل اعتمدت على مقاربة الرشادة الادارية كمبدأ يشجع روح المبادرة والمشاركة، ويحقق الديمقراطية الادارية والديمقراطية المحلية ، هذا كله من أجل تحسين الاداء وتحقيق الكفاءة في مسار التنمية المحلية.

والتعرف على دور الولاية كفاعل أساسي في مجال التنمية المحلية واستخلاص أهم التحديات التي تواجه الولاية في مجال سياستها الإنمائية.

وسنتطرق في هذا الفصل الى الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين التنمية المحلية في ولاية بسكرة ونعالج فيه ثلاث مباحث؛ حيث يتناول المبحث الاول الدور التنموي للادارة المحلية الولاية انموذجا؛ بينما المبحث الثاني نتطرق فيه الى واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية بسكرة، والمبحث يتناول مساهمة ولاية بسكرة في تحقيق التنمية المحلية.

الفصل الثالث: الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين التنمية المحلية في ولاية بسكرة

المبحث الأول: الدور التنموي للإدارة المحلية: الولاية أنموذجا

تبنت الجزائر نظام اللامركزية الادارية القائم على نقل الحكومة المركزية لصلاحياتها في شؤون التخطيط وادارة الموارد وتخصيصها من المركز الى الوحدات المحلية في الميدان مع احتفاظها بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه؛ ويتضح ذلك من خلال سلسلة الاصلاحات والتدابير المتخذة لصالحها باعتبارها هيئات لامركزية اسندت لها مهمة ادارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.[1]

المطلب الأول: دور الادارة المحلية في تجسيد عملية التنمية المحلية

لقد تطورت وظيفة الدولة في العصر الحالي، فدور الدولة أصبح ايجابيا، حيث اطلعت لتنفيذ خطط التنمية الشاملة لتطوير المجتمع وتحقيق آماله في الكفاية والعدل، وتشكل الادارة المحلية أحد أساليب الادارة العامة الذي ينبني عليه التنظيم الاداري للدولة الحديثة، حيث تقوم على مبدأ اللامركزية الذي يقتضي توزيع السلطات والواجبات بينها وبين الادارة المركزية.

أولا: الاسباب الداعية للأخذ بنظام الادارة المحلية

اذا كانت النظم القانونية اليوم على اختلاف نهجها السياسي والاقتصادي قد تبنت الادارة المحلية تنظيمها ،فان الاسباب الداعية لاعتماد نظام الادارة المحلية تكاد ان تكون واحدة في كل الدول يمكن حصر اهمها فيما يلي :

1. تزايد مهام الدولة :

عندما كان نشاط الدولة محدودا كان من اليسير على الحكومة اداء خدمتها في جميع ارجاء الدولة الحارسة التي عهد اليها فقط الاهتمام بقطاع الامن والدفاع والقضاء .غير ان الانتقال من مرحلة الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة فرض الاهتمام بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها ، وان هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام استلزم انشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بيها وعلى راسها تأتي الادارة المحلية. [2]

2. التفاوت بين اجزاء اقليم الدولة الواحدة :

[1] عبد الله غالم، بيلي وليد، **مرجع سابق**، ص55.

[2] بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد04، ص258

ان الحقيقة التى لا يمكن انكارها انه مهما تماثلت مختلف اجزاء اقليم الدولة الواحدة في مسالة معينة او مجموعة مسائل، فالأقاليم تختلف في مسائل اخرى كثيرة وهذه الظاهرة مست كل الدول .فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية، وهناك المناطق القريبة من العاصمة؛ كما تختلف من حيث التعداد السكاني .فهناك المدن المكتظة بالسكان، وهناك مدن قليلة السكان، وهناك مناطق تزخر بإمكانية سياحية مثلا وهناك مناطق لا تتوافر على هذا العامل .

ولا شك هذا لاختلاف بين منطقة واخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني والعامل المادي يفرض بالضرورة الاستعانة بالإدارة محلية لتسير شؤون الاقليم .ذلك انه لا يمكن ان نتصور تسير كل المناطق على اختلاف عوامها وامكاناتها وموقعها ومشاكلها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة .[1]

ان الدراسات القانونية والادارية والاجتماعية والاقتصادية اجمعت ان مشاكل الصحة والنقل والتعليم والفلاحة والري وغيرها وليست واحدة في كل المناطق من حيث الحدة مما يوجب والحال هذا ان تسير محليا هذا ما يجعل ضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الاقليم.

3. تجسيد الديمقراطية :

تعتبر الادارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعالة لاشتراك افراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم ، حتى ان احد الفقهاء قال كلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية نظام الحكم.

ذلك ان الديمقراطية اذا كانت تعني حكم الشعب لنفسه .فان الادارة المحلية تجسد هذا المبدأ الانتخاب وقال دي كفيل :"ان المجالس المحلية من اهل المدينة او القرية هي التى تبني قوة الشعوب الحرة واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس الابتدائية في قضية العلم فهي تذيقهم طعم الحرية عن كثب وتدربهم على تمتع بها وحسن استعمالها[2]

ثانيا: تعريف الادارة المحلية:

وهي اصطلاح يستعمله معظم الفقهاء للدلالة على اللامركزية الاقليمية، وهو يضمن توزيع الصلاحيات لاتخاذ القرار المهمة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية الاخرى المنتخبة في معظم الاحيان.

[1] بسمة عولمي، **مرجع سابق**، ص 259.

[2] **المرجع نفسه**، ص 259.

إن نظام الإدارة المحلية يأخذ أشكال متعددة من دولة لأخرى ويمكن تعريفه بأنه: "تلك المناطق المحدودة والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".[1]

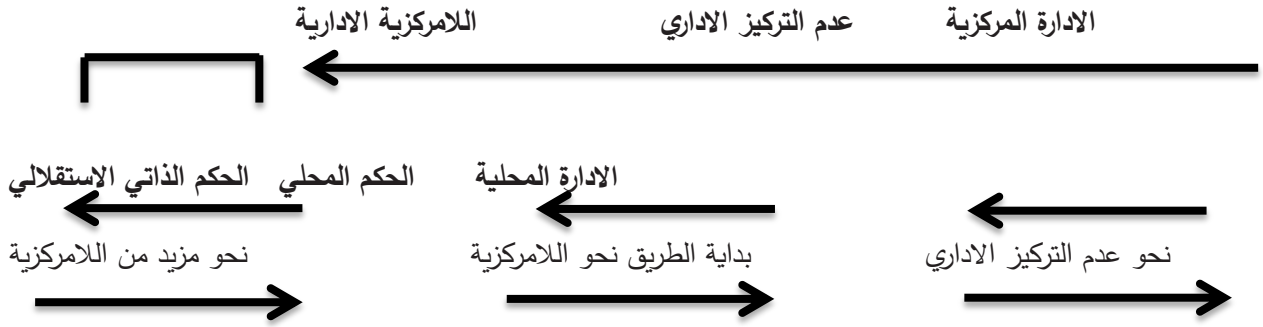
وحسب الامم المتحدة تعرف الادارة المحلية أنه" نظام من نظم الادارة العامة، وهي وسيلة ادارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فعالية وكفاءة"

وهناك من يعرفها "نظام من أنظمة الادارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف الى زيادة كفاءة الأداء الاداري في الدولة، ويتم بمقتضاها اعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرارات بعيدا عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والاهداف التنموية للدولة".[2]

اي ان الادارة المحلية تؤذي الى نقل بعض السلطات المركزية الى المستوى المحلي من أجل تحقيق التعاون والمشاركة في النهوض بالتنمية المحلية خاصة والشاملة عامة.

و في الرسم التالي نوضح العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الادارة المحلية

شكل رقم: 11 العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الادارة المحلية



نـــــــــحو المركزيـــــــــــة فـــــي فتـــــــــرات الازمـــــــات

المصدر: عقون سعاد، مراقبة التسيير: نظام لتفعيل حوكمة الجماعات الاقليمية وتحسين قيادة أدائها، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، دراسات اقتصادية 19(2)، ص259

[1] عبد الرزاق الشيخلي ، **الإدارة المحلية**، عمان: دار ميسرة للنشر،2001، ص 20

[2] سليماني محمد، بايزيد علي، "**أهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**"، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد03، جوان 2015، ص166

ثالثا: الادارة المحلية اسلوب للتنظيم الاداري المحلي ودورها في التنمية المحلية

واذا كانت الادارة بصفة عامة هي الصورة المعبرة عن مدى تقدم الدولة وتخلفها فان الادارة المحلية هي مجال تزاوج التنظيم المركزي واللامركزي من جهة ومن جهة اخرى فضاء يلتقي فيه عمل الموظف الاداري والمواطن لتحقيق التنمية المحلية.

سنتطرق الى مختلف الادارات العمومية المحلية دون المجالس المنتخبة بصفتها محرك التنمية المحلية:[1]

1. مديرية التنظيم والشؤون العامة: حسب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 1995/09/06 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنيين والشؤون العامة والادارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها. وتتكون هذه المديرية من مصلحتين(02) الى اربع مصالح (04) وتضم كل مصلحة ثلاثة (03) مكاتب على الاكثر ويسيرها مدير بموجب مرسوم رئاسي ، وتكلف مصالح التقنيين والشؤون العامة على الخصوص بما يأتي:[2]

- تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.
- تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي.
- تسهر على تبليغ القرارات الادارية الولائية.
- تسهر على تبليغ القرارات الادارية الولائية وتسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب اشهارها.
- تسهر على تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الاشخاص.

2. مديرية الادارة المحلية بالولاية: تتكون من مصلحتين(02) الى اربع مصالح (04) وتضم كل مصلحة ثلاثة (03) مكاتب على الاكثر ويسيرها مدير بموجب مرسوم رئاسي بعد ان كان يعين بموجب مرسوم تنفيذي رقم 127/90 المؤرخ في 1990/05/15 الذي يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، وتتكلف هذه المديرية على الخصوص بما يأتي:

- تعد مع المصالح المعنية بميزانية التسيير والتجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.
- تدرس وتقترح وتضع كيفيات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية والبلدية.

[1] **انظر الملحق رقم (04)**

[2] ربحي كريمة **مرجع سابق**، ص14.

- تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم.
- كما تدرس الميزانيات والحسابات الادارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.
- بالإضافة الى السهر على ممتلكات البلدية من خلال عملية التحين الدوري لأثمان ايجار ممتلكاتها وابرام عقود الامتياز لسير مرافقها العامة وتزويدها بكل القوانين المنظمة لذلك.

3. الامانة العامة للولاية: تنظم هياكل الكتابة العامة في الولاية وفي مصلحة واحدة أو اثنتين او في ثلاث مصالح وتضم كل واحدة منها على ثلاثة مكاتب على الاكثر، ويتولى الكتابة العامة للولاية كاتب عام تحت سلطة الوالي فيما يلي:[1]

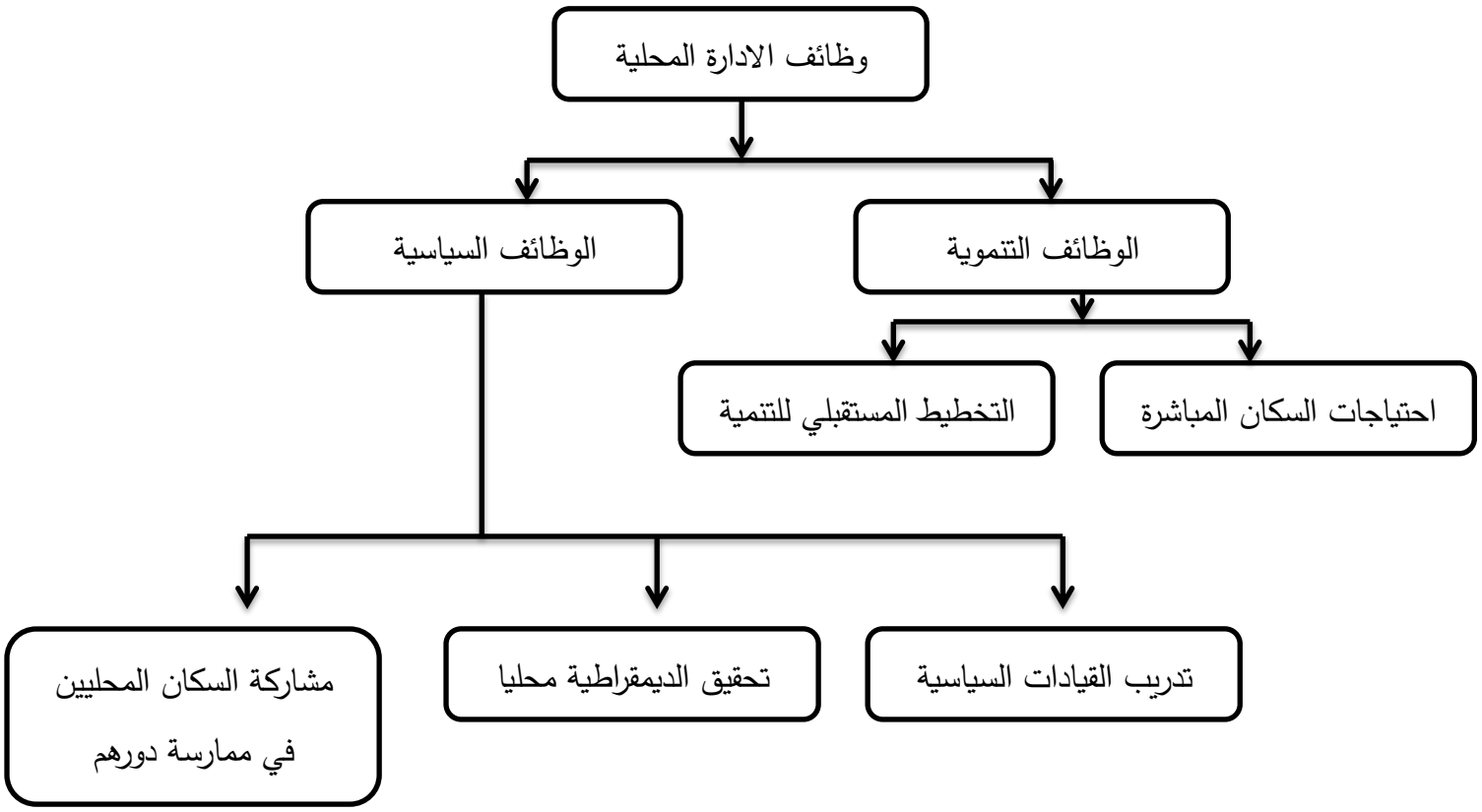
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- يسهر على العمل الاداري ويضمن استمراريته وينسق اعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل هياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات وينسقها ويتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها.
- ينشط برامج الاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها ويتولى رئاسة لجنة الصفقات فيها.

من خلال الصلاحيات المخولة للأمانة العامة للولاية فهي المنسق بين مختلف مديريات مجلس الولاية ويخفف من الاجراءات البيروقراطية، ويوضح الامور التنظيمية ليتمكن كل قطاع تحقيق مشاريعه التنموية بالولاية.

ان الادارة المحلية بمثابة همزة الوصل بين الادارة المركزية والمواطن، وهي تقوم بمجموعة بوظائف تنموية وسياسية، مدعمة الديمقراطية المحلية التشاركية من خلال مشاركة المواطن في صنع القرارات التي تخدم مصالحهم ممن جهة والارتقاء بالتنمية المحلية ومن ثم التنمية الشاملة والمستدامة من جهة اخرى ويمكننا توضيح وظائف الادارة المحلية من خلال الشكل التالي:

[1] ربحي كريمة، **مرجع سابق**، ص15.

شكل رقم (13): يوضح وظائف الادارة المحلية



المصدر: سليماني محمد، بايزيد علي، "**أهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**"، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد03، جوان 2015، ص168.

المطلب الثاني: تطور مفهوم الولاية في الجزائر:

قبل التطرق إلى المراحل التي مر بها التنظيم الولائي في الجزائر لابد للإشارة إلى التنظيم الإداري للولاية:

أولا: تطور المفهوم في الفترة الاستعمارية

كان التنظيم الإداري أثناء قيام الدولة الجزائرية بقيادة الأمير عبد القادر، قائد المقاومة مستوحى من التنظيم المركزي للحكومة آنذاك بحيث؛ يعتبر صورة مصغرة عن الإدارة المركزية مع اختلاف الصلاحيات والمهام، كما نجد على رأس الهرم مسؤولا بالإدارة الإقليمية المحلية يدعى الخليفة والذي يعتبر ممثل الدولة بالولاية، وهو أعلى موظف محلي والرئيس السامي لكل القطاعات. ويمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين مر بهما التنظيم الولائي في الجزائر هما[1]:

[1]– محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية–البلدية1962/1516**، الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، 2006، ص ص102 /103.

إن الدراسات التاريخية تثبت على أن إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم وتحطيم بنية مؤسسات المجتمع الجزائري، حيث تم تقسيم البلاد سنة 1845 إلى ثلاث أقاليم حسب كثافة الجيش والمعمرين، ويمكن تقديم الملاحظات الأساسية بغض النظر عن التعديلات والتغيرات التي طرأت على التنظيم العمالي الولائي **Ddepartmental (Organization)**، تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتيجيته وذلك كما يلي :

إخضاع مناطق وإقليم الجنوب إلى السلطة العسكرية، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث عمالات (ولايات)هي الجزائر، وهران، قسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات في فرنسا، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر 15أفريل 1845 والمتعلق بإدارة "الأقاليم المدينة" إلى حين صدور المرسوم 56-601 المؤرخ في 28 جوان1956المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر.[1]

خلال المرحلة الاستعمارية شكل نظام العمالات مجرد صورة لعدم التركيز الإداري فهي لم تكن تعبيرا عن مصالح محلية كأساس يقوم عليه أي نظام لامركزي، ذلك أنها كانت وحدة إدارية لتمكين الاستعمار وتنفيذ سياساته الهدامة. كما هيمن على إدارة وتسيير العمالة وتم إحداث هيئتين أساسيتين هما:

1. **مجلس العمالة Conseil du Préfecture:** يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية، وله اختصاصات متعددة إدارية وقضائية.[2]
2. **المجلس العامConseil général:** كان يتشكل عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد في البداية إلى غاية اعتماد نظام الانتخاب سنة1908 الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين بين المعمرين والأهالي لتتحدد نسبة التمثيل للأهالي ب2على5 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة1944 بعد أن كانت ربع سنة1919.[3]

ثانيا: نظام الولاية في الجزائر بعد الاستقلال

لقد أدت التغيرات التي حدثت في الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الى تبني مبدأ التعددية الحزبية ومبدأ الانتخاب التعددي لتمثيل الارادة الشعبية على المستوى المحلي، فجاء قانون البلدية رقم 1990/08 وقانون الولاية رقم1990/09 ليرسم مسارا جديدا في التنظيم الاداري المحلي بالجزائر حيث يتكون النظام المحلي الجزائري من ثلاث مستويات الولاية الدائرة البلدية.

[1]- محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، دس ن، ص 111.

[2] محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص112.

[3] **المرجع نفسه**، ص113.

يعتبر الأمر 38/69المؤرخ في 23ماي 1969 أول نص قانوني يفصل في الولاية ككيان اداري، ورغم تأثره بالنموذج الفرنسي، الا أنه يبقى المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر، ويقدم هذا الأخير حسب هذا القانون على ثلاث أجهزة رئيسية هي:

1. المجلس الشعبي الولائي: تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معا فهي وجها من وجوه اللامركزية التي تمثل اداة اساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشر في اعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها كما تعتبر حلقة وصل واداة ربط بين الجهاز الاداري وسكان الولاية؛ وهكذا فإنها تمثل عاملا فعالا في مسيرة التنمية الشاملة وتحقيق المطامح الشعبية .[1]

والمجلس الشعبي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الادارة الرئيسية بالولاية ويعد الاسلوب الامثل للقيادة الجماعية وهو المعبر على مطالب السكان.[2]

2. **المجلس التنفيذي للولاية:** ويتشكل تحت سلطة الوالي من مديري ومسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في اقليم الولاية (المديريات).

3. **الوالي:** وهو حائز على سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها ويعين من طرف رئيس الدولة.

وقد اكتسبت المجالس الشعبية في الجزائر تجربة هامة في تحمل المسؤولية والمشاركة في التخطيط والتسيير وعززت محتواها في تسيير شؤون المواطن وأهلتها لتكون ترجمة واقعية لتحقيق تجسيد مبدأ اللامركزية.[3]

نلاحظ أن مبدأ اللامركزية اذا ما ربطناه بمفهوم الديمقراطية التشاركية، حيث هذه الاخيرة نجدها مجسدة في المجلس الشعبي الولائي كونه منتخب من طرف الشعب ومعبر على حاجياتهم، وهو بمثابة تقريب الادارة من المواطن.

المطلب الثالث: مفهوم الولاية ومراحل انشائها

تعتبر الجماعات المحلية الركائز القاعدية لأي نظام سياسي، وتزداد أهمية هذه الجماعات في الأنظمة التي تعتمد على التسيير اللامركزي، الذي يعطي هامشا كبيرا من الحركة في الممارسة المحلية. [4]والجماعات المحلية هي جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لها دور أساسي في

[1] حسين فريجة، **الرشادة الادارية ودورها في تنمية الادارة المحلية**، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس، د س ن، ص70.

[2] **للتعمق أكثر انظر الملحق رقم (05)**

[3] حسين فريجة، **مرجع سابق**، ص71

[4] فريدة مزياني، "**دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار**" الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010، ص54.

تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛ لأنها تعمل على تنفيذ سياسية الدولة الاجتماعية والاقتصادية في مجالات السكن، التشغيل، التهيئة العمرانية،...الخ.

أولا: تعريف الولاية وخصائصها قبل التطرق إلى تعريف المفصل للولاية نعرف أولا اللامركزية وبكل انواعها كونها الاساس الذي يقوم عليه مفهوم الولاية:

اللامركزية الإدارية: ويقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، ومن هنا يتبين أن النظام المركزي* يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها.[1]

وتهدف اللامركزية إلى تطوير الخدمات لتسهيل العملية على المواطنين، أي تكون روح المواطنة في المجتمع قوية لتطوير المستوى العام لمشاركة المواطنين. [2]

أي هي عبارة عن عملية تحويل القوة من مركزية الحكومة إلى أقل مستوى في سياسة الإدارة، ومعنى ذلك تفويض السلطة في اتخاذ القرارات إلى مستوى إداري أدنى، بغية تخفيف الضغط على السلطة العليا المركزية، وتوزيع المهام لتحفيز الأفراد في المستويات الدنيا وإعطائهم إحساسا بالثقة.[3]

اللامركزية المجتمعية: ويقصد بها نقل السلطة فيما يتعلق بصناعة واتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون العامة المحلية من الحكومة المركزية إلى مجالس مؤسسية محلية مجتمعية، حيث يمثل فيها كافة الأطراف المعنية بالشأن العام المحلي.[4]

اللامركزية الإقليمية: تقوم اللامركزية الإقليمية على وجود مصالح محلية لسكان الإقليم، وأن يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية إلى الهيئات المنتخبة من السكان المحليين، وأن تستقل هذه الهيئات المنتخبة في إدارتها

---

* ففي النظام المركزي تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة، فهي إذا تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وتجميعها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة .

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية القانون 12-07المؤرخ في 21فبراير 2012**، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع،2012، ص32.

[2] Scott A.fritzen and patrich W.O.M، **problems and prospects of decentralization in developing countries**،Singapoe: the the encyclopida of public ad;inistrqtion and public policy،MAY 2006 ،P2.

[3] **Op**,Cite, p02.

[4] سامي محمد الطوخى، **اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة**، مركز الاستشارات:أكاديمية السادات للعلوم الادارية، 2006، ص09.

لهذه المصالح، تحت إشراف وتوجيه السلطة المركزية، وتهدف اللامركزية إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق العدالة الاجتماعية؛ كما تعد الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.

كما تتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفراده. وقد دعت الضرورة إتباع هذا النوع من النظام الإداري بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم، وبعد أن ثبت لكل منطقة داخل الدولة لها مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.[1]

1. تعريف الولاية: تعتبر الولاية في الجزائر من الجماعات المحلية بما تمتلكه من شخصية معنوية واستقلال مالي ومجلس شعبي ولائي بغية تحقيق التنمية المحلية والتوجه نحو اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية للمواطن، غير أن الولاية هي كذلك فضاء لتنفيذ السياسات العمومية للدولة عبر مفوضها في الولاية وهو "الوالي" الذي يملك صلاحيات تنموية بصفته ممثلا للدولة. هذه الخصوصية القانونية التي منحها المشرع للولاية تمثل فلسفة الدولة ونظرتها للولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية.

فالصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي: يعتبر الهيئة التداولية في الولاية وله صلاحيات تنموية عديدة سنحاول حصرها من خلال ما حدده قانون الولاية 12/07 الذي يعتبر المرجع الرئيسي الذي تبنى عليه كل صلاحيات والقرارات التنموية للمجلس الشعبي الولائي[2]

كما تعرف الولاية في الجزائر هي منطقة إدارية على جزء من إقليم الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، ويتولى ادارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية .[3]

ويمكننا سرد بعض المواد التي عرفت الولاية في الآتي:

[1] سامي محمد الطوخي، **مرجع سابق**، ص 10.

[2] قانون رقم 12-70 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فيراير سنة 2012، (الولاية ج ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012، دار بلقيس للنشر، ص90.

[3] جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر**، ط2،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية)،1988،ص50.

وتعتبر الولاية أهم هيئة محلية الادارية في الجزائر حيث تتوسط العلاقة بين الدولة من جهة البلدية من جهة أخرى المكلفة بتحقيق التنمية المحلية ولذلك يمكننا دراستها على انها اداة لتحقيق التنمية المحلية.[1]

كما عرفت **المادة الأولى من القانون 90-09** الولاية بأنها " جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" وقد عرفتها **المادة الأولى من قانون 1969:** "الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية وثقافية ...".[2]

أما الولاية فهي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.[3]

كما تعرف الولاية في الجزائر هي منطقة إدارية على جزء من إقليم الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية.[4]

أو أنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة.

وجاء في المادة الأولى من **قانون الولاية رقم90/09**" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".[5]

وتعرف كذلك أنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعبر على مطامح سكانها ،لها هيئات خاصة ،أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة، وجاء في المادة الاولى من قانون الولاية رقم90/09"الولاية هي جماعة عمومية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".[6]

وكما تعرفها المادة الأولى من قانوني البلدية والولاية رقم 07-12"**هي الجماعة الإقليمية للدولة**".[7]

---

[1] محمد نايلي، **الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الحادي عشر .2017. ص88.

[2]- قصير مزياني فريدة، **مبادئ القانون الاداري الجزائري**، [دم ن/ددن]،2001،ص 178.

[3]محمد الصغير بعلي، **القانون الاداري (التنظيم الاداري)** ،عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004،،ص10.

[4]- جعفر أنس قاسم، **مرجع سابق**، ص 50.

[5]- قصير مزياني، (القانون الإداري)، **مرجع سابق**، ص179.

[6]**المرجع نفسه**، ص179.

[7]- قانون رقم 12-07، **مرجع سابق**، ص68.

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة حسب **المادة الأولى***، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.[1]

وتعرفها المادة الاولى من قانوني البلدية والولاية رقم12-07 "هي الجماعة الاقليمية للدولة"[2]

وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها؛ وهذا ويجدر التنبيه أن الولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية بإعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.

نلاحظ من خلال التعريفات أن الولاية تتميز بخاصيتين: الاستقلالية المالية، الشخصية المعنوية

معنى ذلك أن الولاية هي وحدة إدارية وجزء من إقليم الدولة لها استقلالية مالية ومعنوية.

تعريف اجرائي: الولاية هي هيئة أو مجموعة إدارية لامركزية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، تقوم بالاشتراك مع السلطة المركزية في توجيه ورسم مطالب سكانها في مجالها الجغرافي المحدد.

2. خصائص الولاية: تمتاز الولاية كمجموعة ادارية لامركزية اقليمية بمجموعة من الخصائص نذكر منها:

ان الولاية هي مجموعة ادارية لامركزية اقليمية وجغرافية وليست مجموعة او وحدة لامركزية فنية او مصلحية او مرفقية ، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على اساس اقليمي جغرافي.

وتعد الولاية كوحدة ومجموعة ادارية لامركزية في النظام الاداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.

تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة او وحدة ادارية لامركزية في النظام الاداري الجزائري بانها اوضح صورة لنظام اللامركزية الادارية النسبية وليست لامركزية ادارية مطلقة لان اعضاء الهيئة وجهاز تسييرها

* تنص على أن الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة من قانون : قانون رقم 12-70 مرجع سابق ص68.

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،(العدد12)، 29 فبراير سنة 2012 م ص08.

[2] قانون رقم07/12 ، **مرجع سابق**، ص 68

وادارتها لم يتم اختيارهم كلهم بالانتخاب(انما يختار البعض منهم بالاقتراع العام وهم اعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما باقي الاعضاء المجلس التنفيذي ووالي الولاية من قبل السلطات المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي).[1]

إن خصائص نظام الولاية كمجموعة ووحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية منها:

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي .
- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.[2]

والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المحلية (البلديات) وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية هي وسيلة وعامل الانسجام والتوفيق والتوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية الجهوية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور نظام اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.

- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لا مركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار بعضهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي للولاية بينما يعين باقي الأعضاء ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم وهم أعضاء المجلس التنفيذي للولاية والوالي: " يتولي إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريقة الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها والي.[3]

---

[1] المادة 08من القانون 90-09المؤرخ في 7افريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم، ج ر ج ج العدد15 سنة 1990.

[2] قصير مزياني فريدة، (مبادئ القانون الاداري الجزائري) **مرجع سابق**، ص179.

[3] **المرجع نفسه**، ص180.

معنى ذلك أنه يؤكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية واشتراك الدولة باعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وانجاز المصالح المحلية للولاية، وليست الولاية مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من أن تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل.

ثالثا: مراحل انشاء الولاية وتحديد إطارها الإقليمي:

1.انشاء الولاية: تنشأ الولاية بقانون يحدد اسم الولاية ومركزها الإداري والتعديل في حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية، وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي، وتمر عملية إنشاء الولاية بثلاثة مراحل هي:

- **مرحلة التقرير:** وهي مرحلة انعقاد إدارة ونية السلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.[1]

إنشاء الولاية حيث صدر ميثاق الولاية في **26 مارس1969** وتبعه قانون الولاية بالأمر **رقم 69-38المؤرخ في 23افريل 1969** حيث اعتبر الولاية كوحدة تصل بين الدولة والبلديات وهي دائرة إدارية تعكس نشاط الإدارات المركزية.

- **مرحلة التحضير:** وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ قرار **(القانون)** إنشاء الولاية.
- **مرحلة التنفيذ:** والمقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق، ونظرا لان عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

2.الإطار الإقليمي للولاية: يتشكل إقليم الولاية من أقاليم البلديات التي تتكون منها، وقد تحدث تعديلات في الحدود الإقليمية للولايات والمتمثلة في فصل جزء من تراب ولاية معينة وضمه إلى ولاية أخرى[2].

التنظيم الإداري للولاية: أثناء قيام الدولة الجزائرية كان التنظيم الإداري بقيادة الأمير عبد القادر رئيس الدولة، بحيث يعتبر صورة مصغرة عن الإدارة المركزية.[3]

---

[1] بسمة عولمي، **مرجع سابق**، عدد04،ص262

[2] انظر الامر رقم 69-38 المؤرخ في 23ماي 1969، المتعلق بالولاية ج ر ج ج العدد 44لسنة1969.

[3] محمد العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص ص102- 103.

حيث ارتكز التنظيم الإداري للدولة على مبدأ القيادة الجماعية ولهذا فإن إستراتيجية الثورة من الناحية التنظيمية قامت على أساس إنشاء مجلس للولاية يعمل تحت إشراف مباشر للقائد العام للولاية.[1]

كما تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للولاية باعتبارها شكلا من أشكال لامركزية النظام الإداري الجزائري، أشارت **(المادة 09)** من دستور **1963** بشكل عام أن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد نطاقها واختصاصها.[2]

أما **(المادة 36)** من دستور **1976** فجاءت أكثر وضوحا من سابقتها لسنة **1963**، فأشارت أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية.

كما وضع المشرع الجزائري أول قانون للولاية معتمدا على التسيير اللامركزي الديمقراطي لها، فقد عرفت الولاية وفقا لهذا النظام بأنها "جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعبر على مطامح سكانها وتحقيقها".[3]

حيث جاء في **(المادة 15)** من دستور **1989** وتم تثبيته في التعديل الدستوري لسنة **1996** بموجب نص **(المادة 15)** منه، كما أن للولاية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص **(المادة 49)** المشار إليها سابقا.

وبصدور **المرسوم التنفيذي رقم 94/177** والذي عدل في أجهزة الإدارة العامة وتحت سلطة الوالي ويصرف النظر عن المصالح والأجهزة.[4] ولقد أرسى الدستور الجزائري الحالي جملة من المبادئ التي تتعلق بالمجالس المنتخبة بما حفظ لها مكانة دستورية، ففي **(المادة14)*** في فقرتها الثانية نصت على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية" أما **(المادة 16)** فاعتبرت المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

ومما لاشك فيه أن الوجود الدستوري للمجالس الولائية المنتخبة يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة، ويضفي عليها شرعية دستورية تمكنها من ممارسة الدور المنوط بها على الصعيد

---

[1] محمد العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص257.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012، ص113.

[3] علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري دراسة وصفية تحليلية**، الجزائر: دار الهدى،2006، ص14-15.

[4] عمار بوضياف، **(شرح قانون الولاية)**، **مرجع سابق**، ص113.

* يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة حيث مدة كل دورة منها خمسة عشر يوما على الأكثر ،وتنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها.

التنموي، فلا يتصور توثيق العلاقة بين الحاكم والمحكوم إلا من خلال الدور الفعال والبارز للمجالس المنتخبة[1].

وإذا كانت الدراسات قد أثبتت أنه يتعذر على الإدارة المركزية ممثلة في الوزارة في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال، وإصدار كل القرارات المتعلقة بشؤون الأقاليم على اختلاف إمكاناتها وظروفها واحتياجات أفرادها، فإنه بات من الضروري الاستعانة بالمجالس المنتخبة لتسيير شؤون الإقليم، حيث يعتبر الدستور الجزائري المجالس المنتخبة بأنها قاعدة اللامركزية، ومظهر مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.[2] لان مشاركة المواطنين تلعب دور كبير في تحقيق التنمية بكل مجالاتها، لان المواطن أدرى بمشاكله واحتياجاته ومطالبه لتحسين حياته المعيشية.

كما جاء في نص **(المادة15)** من الدستور 1996 على أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية، وأكدت **(المادة16)** من الدستور1996 دائما على أنه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، من خلال هذين النصين نقف على أن كل من البلدية والولاية هما الهيئتان الإقليميتان اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر.[3]

ولتحقيق أهداف مبدأ اللامركزية اعترفت المادة الأولى من قانون الولاية لسنة **1990** بالاستقلال المالي، حيث نصت على أن "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.[4]

كما تكرس الولاية النظام اللامركزية في النظام السياسي الجزائري، وهذا من خلال تركيبتها المزدوجة بين المجلس الشعبي الولائي المنتخب وبين سلطة الوالي المعين من الجهة المركزية.[5]

نلاحظ مما سبق أن الولاية في كل تطوراتها بمختلف المواد القانونية اشتركت في فكرة وهي انها تعتمد على التسيير اللامركزي، حيث هذا الاخير يساهم في التنمية المحلية عن طريق فتح باب المشاركة امام مختلف الأطراف المجتمعية الاخرى.

---

[1] عمار بوضياف،**(شرح قانون الولاية)، مرجع سابق**، ص113-114.

[2] **المرجع نفسه**، ص114.

[3] عبد الحليم بن مشري،"**نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر**"، الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010، ص 102.

[4] عايلي رضوان، "**أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الادارية**"، مجلة المفكر، العدد العاشر، جانفي 2014، ص515.

[5] محمد لموسخ، "**دور الجماعات المحلية في حماية البيئة** " الاجتهاد القضائي، العدد السادس،2009،ص146.

المطلب الرابع: صلاحيات الولاية في مجال التنمية المحلية

أولا: دور الولاية في مجال التنمية المحلية

سنتطرق الى دور الولاية من خلال القانون الولائي الجديد رقم 12-07، المؤرخ في 28ربيع الاول1433الموافق لسنة 21فبراير 2012 يتعلق بالولاية(الولاية ج ر 12المؤرخة في 29فيفري 2012) بحيث تسند لها جميع الاعمال المتعلقة بالتنمية سواء اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا، بيئيا، او تهيئة اقليم الولاية، ويمكن تحديد دور الولاية من خلال العناصر التي يمكن اجمالها في التهيئة العمرانية، الصحة، الثقافة، السياحة، السكن، الفلاحة والري، الهياكل الاساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي.[1]

1. الميدان المتعلق بالتهيئة العمرانية: يحدد هذا الميدان مخطط بالولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه، والاعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل الاعمال التي من شأنها فك العزلة عن الأرياف.[2]

2. الميدان الصحي: تقوم الولاية بإنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات اضافة الى المساهمة في اعمال الوقاية من الاوبئة وترقية الوقاية الصحية. انظر قانون الولاية الجديد.

3. كما أنه وفي مجال الاستثمار يمكنه تشجيع المبادرات الرامية إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة للإقليم وذلك طبقا للتشريع المعمول به، وذلك حسب قدرات وخصوصيات كل ولاية.[3]

4. في مجال السكن : يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن.

وكما يساهم في عمليات تجديد واعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع العمراني. ويساهم مع البلديات بالتنسيق في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته[4]

5. كذلك يتمثل دور الولاية من خلال صلاحيات بخصوص التنمية المحلية فيما يلي:

- مخطط الولاية الذي يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل والاهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية.

---

[1] ناصر لباد، **مرجع سابق**، ص82.

[2] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، الجزائر: دار ريحانة، د س ن، 126

[3] سامي محمد الطوخي، **مرجع سابق**، ص13.

[4] عمار بريق، حنان بن زغبي، **مرجع سابق**، ص257.

- العمل على تطوير قطاع الفلاحة والري من خلال تجسيد كل العمليات التي ترمي الى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي وترقية الأراضي الفلاحية.

تعزيز وتطوير والمحافظة على الهياكل الأساسية الاقتصادية.

- تطوير التجهيزات التربوية والتكوين المهني من خلال انجاز وضمان صيانة المؤسسات التربوية ومراكز التكوين والعناية بها.
- ترقية مختلف الأنشطة الاجتماعية كترقية برامج التشغيل، الصحة وغيرها
- دعم مختلف البرامج السكنية بمختلف صيغها.[1]

ثانيا: دور مجلس الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

ان المجالس المحلية المنتخبة تعد ركيزة أساسية من ركائز الانظمة تحتل مكانة من حيث ازدياد مهامها مع التوجه الديمقراطي وتوسع متطلبات التنمية، وعليه سنوضح مدى ملائمتها في ظل الواقع الحالي، ومدى توافقها بين النظرية والتطبيق العملي.

ويختص المجلس الشعبي الولائي باعداد المخطط التنموي للولاية وفيه يحدد برنامج التجهيز المتعلق بالولاية واولويات التنمية فيها، ويناقش المجلس ميزانية الولاية ويصوت عليها والتي يمكنه من خلالها ادراج المشاريع والعمليات في التجهيز• التي تسعى الى تحقيق التنمية بالولاية؛ حيث أن برامج الادارة المحلية التنموية في الجزائر في اطار تجسيد التنمية المحلية من خلال برامج التجهيز؛ وحسب ما قضت به المادة 05من المرسوم رقم380/81 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الادارة المحلية (بلدي على مستوى البلديةpcd، وقطاعي على مستوى الولاية psd).

وبموجب ذلك فان المجلس الشعبي الولائي يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية، وتشمل اختصاصاته كل أعمال التنمية الاقتصادية ، الاجتماعية، الثقافية، وتهيئة الاقليم وحماية البيئة.المادة56-58 من قانون الولاية رقم90-09.[2]

---

[1] عبد الله غالم، بيلي وليد، **مرجع سابق**، ص55.

• يتم تسجيل العمليات التنموية في الولاية في ميزانية التجهيز للولاية أو وفق المخطط القطاعي غير الممركز (psd) بالنسبة لميزانية الولاية، والتي يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي ويمكنه التحكم فيها نسبيا عن طريق التعديل والاقتراح.

[2] عمار بوضياف، **(الوجيز في القانون الاداري)** ، **مرجع سابق**، ص127.

فمن المفروض على الاقل يتم التنسيق مع المجالس المنتخبة لتجسيد برامج محلية تتلاءم ومتطلبات التنمية المحلية وتراعي خصوصيات كل منطقة واحتياجاتها وامكانيتها.

ويقوم المجلس الشعبي الولائي بمهامه على افضل وجه، حيث فرض المشرع بموجب المادة63 من قانون الولاية "ان يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لممارسة عهدته وهو ملزم بالإقامة على اقليم الولاية"[1].

كما مكنه بالمقابل ان يتلقى تعويضا عن ذلك وهذا ما نصت عليه المادة 70، كما فرض القانون على الوالي بموجب المادة 67 أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الوسائل المادية والوثائق لأداء مهامه.[2]

للمجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية، ويقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في اطار التكامل والانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها ويمكنه المبادرة بكل الاعمال التي تهدف الى انجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها يتجاوز قدرات البلديات.

ويمكننا ان نذكر بالتفصيل اكثر لدور مجلس الولاية في تحقيق التنمية المحلية من خلال المجالات التالية: [3]

1. اختصاصات في مجال التخطيط والانعاش الاقتصادي: يجوز للمجلس الشعبي ان يشرع في تحقيق كافة الاعمال التي تسهم في تنمية الولاية، كما يدعى المجلس خلال وضع "المخطط الوطني للتنمية" للتعبير عن رأيه بالنسبة للعمليات المتصلة مباشرة بالحياة الاجتماعية والاقتصادية أو الثقافية للولاية، ويؤخذ رأي المجلس في توزيع الاعتمادات المالية التي يتصرف فيها الوالي . ويقوم المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية بـ: [4]

- اعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في اطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية؛ وفي اطار المخطط المذكور يقوم المجلس بـ:

[1] **المادة 63 من قانون الولاية رقم12-07**، ص84

[2] عمار بوضياف، **(الوجيز في القانون الاداري)مرجع سابق**، ص213.

[3] حسين فريجة **المرجع نفسه**، ص75.

[4] عمار بريق، حنان بن زغبي، **الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الدراسات القانونية والسياسي، العدد السابع، جانفي2018 ،ص255

- تحديد المناطق الصناعية التي سيتم انشاؤها ويساهم في اعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في اطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك.[1]
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية
- يساهم في انعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- يطور المجلس الشعبي الولائي* أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والادارات المحلية من أجل ترقية الابداع في القطاعات الاقتصادية، ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.[2]

2. اختصاصات في مجال الادارة المالية: يقوم المجلس بمهمة التصويت على ميزانية الولاية بعد تحضيرها بمعرفة المجلس التنفيذي وتقدم الميزانية بعد ذلك للسلطات المختصة للمصادقة عليها ويصوت على الميزانية؛ ولمجلس الولاية الحق في ان يصوت على القروض الضرورية لإنجاز المشروعات المختلفة.

3. اختصاصات في مجال التنمية الصناعية: اعطى القانون احداث اية مؤسسة صناعية وتشجيع اي مبادرة للبلديات في مجال اقامة وتنمية الصناعة التقليدية التي تستفيد منها الولاية والمجالس الشعبية.[3]

4. **في مجال الفلاحة والري:** يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة الى تنمية وحماية الاملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة واصلاحها.

5. **في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية:** يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به، والأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات ويبادر بكل عمل يرمي الى تشجيع التنمية الريفية.

6. **في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي:** يقوم المجلس الشعبي الولائي بـ:

- يشجع ويساهم في برامج ترقية التشغيل
- يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية
- يساهم المجلس الشعبي الوطني بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي.
- يساهم في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي.

---

[1] عمار بريق، حنان بن زغبي، **مرجع سابق** ، ص256.

[2] **المرجع نفسه** ، ص257.

[3] حسين فريجة، **مرجع سابق**، ص76.

- يسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك.

7. اختصاصات **في مجال التنمية الاجتماعية والثقافية:** لم يغفل المشرع الجزائري اثر التنمية الاجتماعية في تقدم المجتمع لذلك فقد عملت الولاية على ادخال هذا الاختصاص ضمن الاختصاصات الكثيرة التي تمارسها المجالس الشعبية حتى ينال سكان الاقاليم حظهم من التنمية؛ فاصبح من حق هذه المجالس السهر على حسن سير المرافق الصحية وانشاء المرافق والمؤسسات الجديدة التي تعمل على العناية بالصحة العامة للمواطنين وتطوير المؤسسات والمرافق التربوية والاجتماعية. [1]

ونظرا لاهمية الاختصاصات المالية وخطورتها فان المجلس يخضع في مباشرتها لرقابة ادارية من قبل الوزير المالية الذي يجوز له ان يطلب من محاسب الولاية موافاته بكافة المستندات الضرورية للتحقق من سلامة التصرفات المالية.[2]

8. اختصاصات ذات طابع اداري: من اهم الاختصاصات الادارية التي يمارسها تحديد شروط وتنظيم وسير المؤسسات ويجوز للمجلس ان يحدد المصالح او المؤسسات العمومية التي تقوم بتنفيذ مشاريع ذات منفعة عامة في نطاق الولاية.[3]

[1] حسين فريجة ، **مرجع سابق**، ص77.

[2] **المرجع نفسه**، ص76.

[3] **المرجع نفسه**، ص75.

المبحث الثاني: واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية بسكرة

تطرقنا فيما سبق أن التنمية المحلية لابد لها أن تكون تكاملا بين الجهات الحكومية والمواطنين مبنية على فكرة المبادرة والتعاون والمشاركة وذلك لضمان نجاح عمليات التنمية المحلية، مما يجب أن يكون تنسيق بين الخطة العامة للمشروعات وبين برامج التنمية المحلية؛ بحيث تتضمن الخطة العامة المبادئ العامة للمشروعات والبرامج وترك التطبيقات للمحليات، ولتحقيق ذلك دعمت الجزائر باستقلالية الجماعات المحلية في تسيير برامجها التنموية كونها قريبة من متطلبات المجتمع المحلي.

المطلب الأول: لمحة تاريخية عن ولاية بسكرة وخصائصها

أولا: نبذة عن ولاية بسكرة

التسمية: ظلت التسمية الحقيقية لمدينة بسكرة محل خلاف بين المؤرخين سواء منهم العرب أو الأجانب، فيرى الجغرافي المؤرخ "**شارل تيسو**" أن اسمها "**فيسيرا**" وهي كلمة رومانية، تعني المحطة التجارية أو"**بيسينام**" "**Pisicinam**" نسبة إلى المنبع المعدني حمام الصالحين، وهو اسم مدينة بسكرة حاليا، أما المؤرخ **زهير الزاهري** فيرى بأن اسم مدينة بسكرة نسبة إلى حلاوة تمرها، وبالرغم من التسميات تبقى مدينة بسكرة مرتبطة بتاريخ منطقة الزيبان، وهي مدينة كثيرة النخيل والزيتون وأصناف الثمار.

وقد مرت عبر تاريخها الطويل بعدة مراحل أولها المرحلة الرومانية في الضفة اليسرى لوادي **سيدي زرزور**، وقد تم تحريرها من طرف الجيوش الإسلامية على يد الفاتح **عقبة بن نافع** الفهري، وتم طرد الحاميات الرومانية منها، وبعد الفتح الكامل دخلت مدينة بسكرة مرحلة الحكم الإسلامي، فدخلت في البداية تحت حكم الخلافة الأموية ثم أصبحت مقاطعة تابعة للدولة الأغلبية بتونس من " 182-296"هـ.[1]

كما حكمها الفاطميون من" **296-262**" **هـ**، وبعد انهيار دولة الموحدين وقعت بسكرة تحت سلطة الحفصيين في تونس وفي هذه المرحلة اكتسبت مدينة بسكرة خصائص المدينة الإسلامية، حيث وصفها كل من **الحازمي** و**البكري** بقولهم " مدينة بسكرة فيها مسجد، مدرسة، بئر ماء عذب، يحيط بها سور ولها بوابات خارجية، باب المقبرة، باب الحمام وباب ثالث"، ولم تطل مدة إقامة الحفصيين في مدينة بسكرة حتى دخلها **حسن آغا** التركي وجعل فيها حامية تركية سنة 1541.[2]

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة، **مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية**، 2011، ص ص 4-6.

[2] زموري زينب، **مرجع سابق**، ص99.

وفي أيام **صالح رايس** خضعت المدينة لنظام الجزائر 1552 وبني بها الأتراك برجا عند منبع المياه، وفي القرن السابع عشر تمكنت بسكرة من المحافظة على أهميتها الاقتصادية والتجارية، وبعد دخول الاستعمار الفرنسي الجزائر، أدرك الموقع الاستراتيجي الذي تحتله هذه المدينة، لكونها بوابة الصحراء فاستولى عليها سنة 1844، وقد تم في هذه المرحلة تشييد حامية بها عرفت باسم قلعة "**سان جرمان**"، لكن صمود المواطنين بقيادة الحاج **محمد الطيب العقبي** قضى على هذه الحامية، واستمرت المقاومة على عدة جبهات تصدت للفرنسيين وعملائهم إلى غاية ثورة الزعاطشة سنة 1843 بقيادة الشيخ **بوزيان** إلى أن وقعت ثورة العامري سنة 1876 قرب طولقة.[1]

ثانيا: خصائص منطقة بسكرة

منذ الأزل كانت بسكرة همزة وصل بين الشمال والجنوب ومعبراً سياحيا جد هام، إذ باتت تزخر بموقع إستراتيجي تألقت فيه ثرواتها ومؤهلاتها، فهي تعتبر مسلك لأهم مناطق الجنوب.

وتعتبر من أهم الواحات الكبرى في الجزائر، تمتد على مساحة تصل إلى 05 كلم^2، تحوي مناطق فلاحية تقدر تقريبا بـ **1300** هكتار، ثروة غابية بها أكثر من **4.500.000** نخلة والعديد من الأشجار المثمرة. إنتاجها الوفير للثمور ذات الجودة العالية وبجميع أنواعها، منها "**دقلة نور**" المشهورة عالميا.[2]

كما تتميز بالمنابع المعدنية الحارة الواقعة في أنحاء مختلفة من تراب الولاية، والمعروفة وطنيا، منها المستغلة (حمام الصالحين–حمام سيدي الحاج–حمام الشقة–حمام الحاجب...)، ومنها الغير مستغلة.[3]

المركز الديني المشهور إسلاميا والمهتم بتعاليم القرآن الكريم والشريعة الإسلامية، المقام ببلدية سيدي عقبة، هذه البلدية المسماة على الصحابي عقبة بن نافع والموجود ضريحه بهذه الأخيرة.

كذلك الطرق الوطنية المختلفة المرتبطة والمحيطة بالولاية، خط السكك الحديدية الرابط بين الشمال والجنوب، المطار الدولي والجامعة. وبه مصنع الكوابل **ENICAB** من أكبر المصانع في البلاد.

---

[1] **المرجع نفسه**، ص ص 100، 103.

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **التعريف بولاية بسكرة**، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://www.interieur.gov.dz**

[3] معلومات عن ولاية بسكرة ، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://www.szkolenie.dlugolek** في 2017/05/08.على الساعة 22:51.

ثالثا: موقع ولاية بسكرة

تقع ولاية بسكرة في الناحية الجنوبية الشرقية للبلاد؛ تحت سفوح كتلة جبال الأوراس، التي تمثل الحد الطبيعي بينها وبين الشمال، وتتربع على مساحة تقدر بـ 509.80 21 كلم^2 وتضم 33 بلدية و 12 دائرة و يحدها:

- ولاية باتنة من الشمال.
- ولاية مسيلة من الشمال الغربي.
- ولاية خنشلة من الشمال الشرقي.
- ولاية الجلفة من الجنوب الغربي.
- ولاية الوادي من الجنوب الشرقي.
- ولاية ورقلة من الجنوب. [1]

رابعا: الإطار الإداري لولاية بسكرة

صنفت بسكرة "ولاية" أثناء التقسيم الإداري لسنة 1974 و كانت تظم آنذاك 22 بلدية وستة (6) دوائر. وبعد التقسيم الإداري لسنة 1984 انقسمت إلى شطرين: ولاية الوادي التي تشكلت بضم دائرتي الوادي والمغير وولاية بسكرة التي أصبحت تضم 33 بلدية وأربعة (4) دوائر، هي أولاد جلال، سيدي عقبة، طولقة، الوطاية أما بسكرة كونها تمثل مقر الولاية فبقيت بلدية على حدى، وقد ألحقت بالولاية بلديات جديدة على إثر هذا التقسيم وهي:

- بلدية خنقة سيدي ناجي من ولاية تبسة.
- بلدية القنطرة و عين زعطوط من ولاية باتنة.
- بلدية الشعيبة (أولاد رحمة) من ولاية المسيلة.

وفي سنة 1991 تم تعديل إداري طفيف على الدوائر حيث أصبح عددها 12 دائرة وبقي عدد البلديات على حاله بمعنى33 بلدية، أعيد توزيعها على الدوائر حسب التقسيم الحالي.

أما في سنة 2015،أنشئت بها ولاية منتدبة هي "أولاد جلال"،تضم دائرتي:

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة (2011)، **مرجع سابق** ، ص8.

- أولاد جلال: والبلديات التابعة لها وهي: أولاد جلال، الشعيبة، والدوسن.
- سيدي خالد: والبلديات التابعة لها وهي: سيدي خالد، البسباس، وراس الميعاد.[1]

الرمز الجغرافي والمساحة لولاية بسكرة•:

جدول رقم(12) يمثل الرمز الجغرافي والمساحة لولاية بسكرة

البلديــة	الرمز الجغرافي	المساحة (كلم2)	المساحة (هكتار)
بسكرة	07 01	127,70	12 770,00
		21 509,80	2 150 980,00

المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ص9

نلاحظ من خلال هذا الجدول ان ولاية بسكرة مساحتها الجغرافية شاسعة، وموقعها الجغرافي جعلها تكون منطقة وقطب زراعي وصناعي كبير وبامتياز، والتي تمثل نسبة 40%من الغذاء الجزائري على حد قول مدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بسكرة.[2]

الموقع الاداري لولاية بسكرة:

أصبحت منطقة بسكرة ولاية نتيجة للتقسيم الإداري لعام **1974**، حيث قسمت إلى ولايتين أخريين هما الوادي وبسكرة، يحدها من الشمال ولاية باتنة ومن الشمال الغربي ولاية المسيلة ومن الشمال الشرقي ولاية خنشلة ومن الجنوب ولاية الوادي، ومن الجنوب الغربي ولاية الجلفة، أما بالنسبة للمدينة فهي تقع شرق خط غرينيتش بين خطي طول(**5°– 6°**) شمالا وبين خطي عرض **34°**و **35°** وتغطي المدينة مساحة تبلغ حوالي **127,55** كلم².

وفي سنة **1991** تم تعديل إداري طفيف على الدوائر؛ حيث أصبح عددها **12** دائرة وبقي عدد البلديات على حاله أي **33** بلدية أعيد توزيعها على الدوائر حسب التقسيم الحالي.[3]

أما بالنسبة للتضاريس فتقع مدينة بسكرة بين منطقتين متضادتين مناخيا عند عتبة تشكل ممرا طبيعيا نحو الصحراء، ينتهي إليها انحدار الأطلس الصحراوي، الذي تأخذ جباله في الضمور من الغرب نحو

[1] مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، **مرجع سابق**، ص9

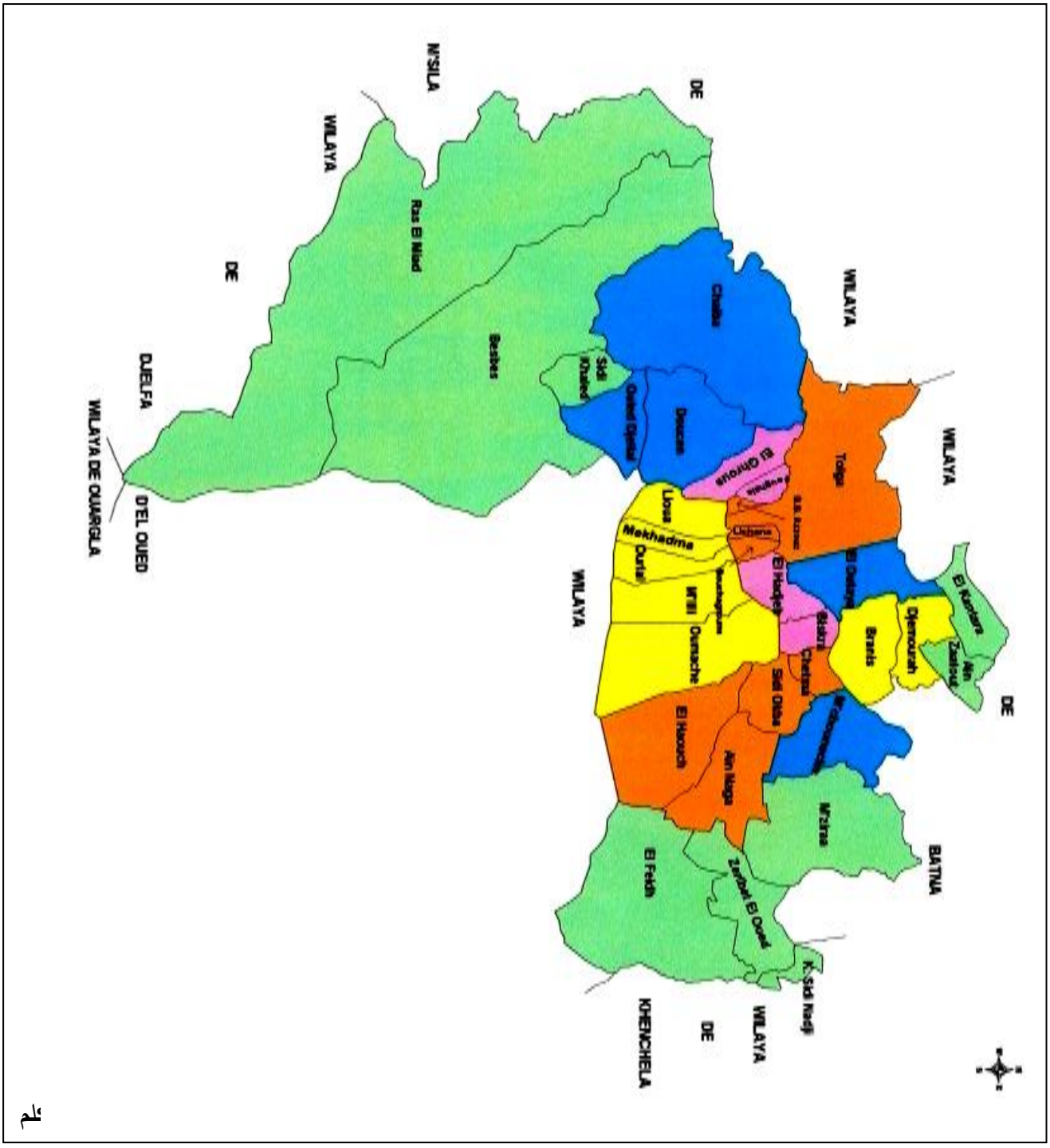
•وللتوضيح اكثر للرمز الجغرافي والمساحة لولاية بسكرة وكل بلدياتها انظر**الملحق رقم(06)**

[2] مقابلة مع عسول صالح، مدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بسكرة يوم 25 افريل 2018. انظر المقابلة الملحق رقم 07

[3] – مونغرافيا ولاية بسكرة ، **مرجع سابق**، ص 07.

الشرق، حيث يحدها غربا سلسلة الزاب المتجهة من الجنوب الغربي نحو الشمال الشرقي والتي تتفرع إلى فرع شمالي شرقي، الاتجاه يلتقي مع الشق الجنوبي لسلسلة الأوراس ليشكلا حزاما أمنيا طبيعيا للمدينة من الجهة المفتوحة من الشمال، كما تتضمن التضاريس التالية: [1]

شكل رقم(14) يمثل خريطة ولاية بسكرة



[1] معلومات عن بسكرة متحصل عليها من الموقع التالي 0http://www.interieur.gov.dz/ على الساعة 23:52/2017/05/8.

- **الجبال:** وتتركز في شمال الولاية وتحتل مساحة معتبرة والملاحظ أنها تفتقر إلى الغطاء النباتي.
- **السهول:** وهي تمتد على خط شرق غرب من أهمها سهوب لوطاية، طولقة، الدوسن، سيدي عقبة، وتتميز بتُربتها الغنية العميقة.
- **الهضاب:** وتتموقع في الناحية الغربية وتجمع كل من دائرة أولاد جلال وسيدي خالد.
- **المنخفضات:** وتتواجد في المنطقة الشمالية الشرقية للولاية.

طبيعة المناخ لولاية بسكرة:

مناخ الولاية **شبه جاف إلى جاف،** يمتاز فصل الصيف بالحرارة والجفاف وفصل الشتاء بالبرودة والجفاف أيضا.

الحرارة: على ضوء دراسة "**سلتزار**" المناخية، فإن متوسط درجة الحرارة لبسكرة يقارب23.3م^0، أما بالنسبة لدرجات الحرارة القصوى والدنيا المسجلة على مستوى محطة بسكرة، فنسجل خلال سنة 2016 الدرجة القصوى المتوسطة التي قدرت بـ. 34.6^{0}م و الدرجة الأدنى المتوسطة التي قدرت بـ.13.4م^0 ،

و فيما يلي درجات الحرارة المسجلة خلال سنة 2016 :

جدول رقم(12): يمثل درجات الحرارة لولاية بسكرة

الاشهر	1	2	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	المعدل
درجات الحرارة	13.4	15	17.3	22.9	26.7	31.9	34.6	33.1	29	25.6	17.1	14.1	**23.3**

المصدر مونغرافيا ولاية بسكرة، مرجع سابق، ص11.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن درجات الحرارة في ولاية بسكرة مرتفعة في الاشهر(09/08/07/06) وتتراوح درجة الحرارة بين 29^0 و33.6 ^{0}، وذلك راجع الى الموقع الجغرافي الذي تقع فيه الولاية بين منطقتين متضادتين مناخيا عند عتبة تشكل ممرا طبيعيا نحو الصحراء، ينتهي إليها انحدار الأطلس الصحراوي، والاتجاه يلتقي مع الشق الجنوبي لسلسلة الأوراس ليشكلا حزاما أمنيا طبيعيا للمدينة من الجهة المفتوحة من الشمال.

معدلات الأمطار لولاية بسكرة: إذا أخذنا بعين الاعتبار معدلات الأمطار خلال 25 سنة الأخيرة؛ فإن بسكرة تقع في منطقة 0– 200 مم ماعدا المناطق الجبلية أو السنوات الممطرة.[1]

[1] مونغرافيا بسكرة، **مرجع سابق**، ص12.

غير أن معدل الأمطار هذا ليس مؤشر قويا على مناخ المنطقة إذ أن كمية و كيفية سقوط هذه الأمطار مهمان جدا. قد تكون 60 إلى 70% من كمية الأمطار محصورة في الفصل البارد تنزل على شكل أمطار غزيرة إلى طوفانية تسبب إنجرافا للتربة و أضرارا للزراعة.

فيما يلي كمية الأمطار التي تساقطت خلال سنة 2016 والمقدرة بـ 106.7 ملم وهي كمية لا بأس بها إذا ما قارناها بالسنة الماضية أين وصلت إلى 143.5 ملم، تجدر الإشارة إلى أن اكبر كمية تساقط عرفتها الولاية وصلت مقدار 294.1 ملم سنة 2004.[1]

جدول رقم(13): يمثل كميات تساقط الامطار خلال السنة2016

الأشهـر	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	مجموع
كمية الأمطارلمتساقطة (ملم)	0	0.7	3.3	6.5	19	0	0	4.5	30.4	1.5	23	6.2	**95.1**

المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة، مرجع سابق، ص12.

نلاحظ من خلال الجدول اعلاه أن نسبة كمية تساقط الامطار تكون منعدمة في اشهر الصيف كذلك شهر جانفي، في حين أن كميات معتبرة من الامطار في كل من شهر سبتمبر(30.4ملم) ونوفمبر(23 ملم) وهذا النسبة القليلة من كمية تساقط الامطار راجع الى طبيعة الماخ الحراري للولاية، ودرجات الحرارة وهذا ما يؤثر على الجانب الزراعي على المنطقة.

وللاطلاع على معطيات محطة بسكرة خلال 23 سنة الأخيرة .[2]

العوامل المناخية لولاية بسكرة خلال سنة 2016

جدول رقم (13)يوضح العوامل المناخية للولاية لإحصائيات 2016

الأشهر	متوسط درجة الحرارة (°C)	تساقط الامطار (مم)	الرطوبة النسبة	قوة الرياح (م/ث)
جانفي	13.4	0	55	2.6
فيفري	15	0.7	48	4
مارس	17.3	3.3	39	6.1
أفريل	22.9	6.5	46	4.6
ماي	26.7	19	35	5.3
جوان	31.9	0	35	4.2

[1] مونغرافيا ولاية بسكر2016، **مرجع سابق**، ص11-12.

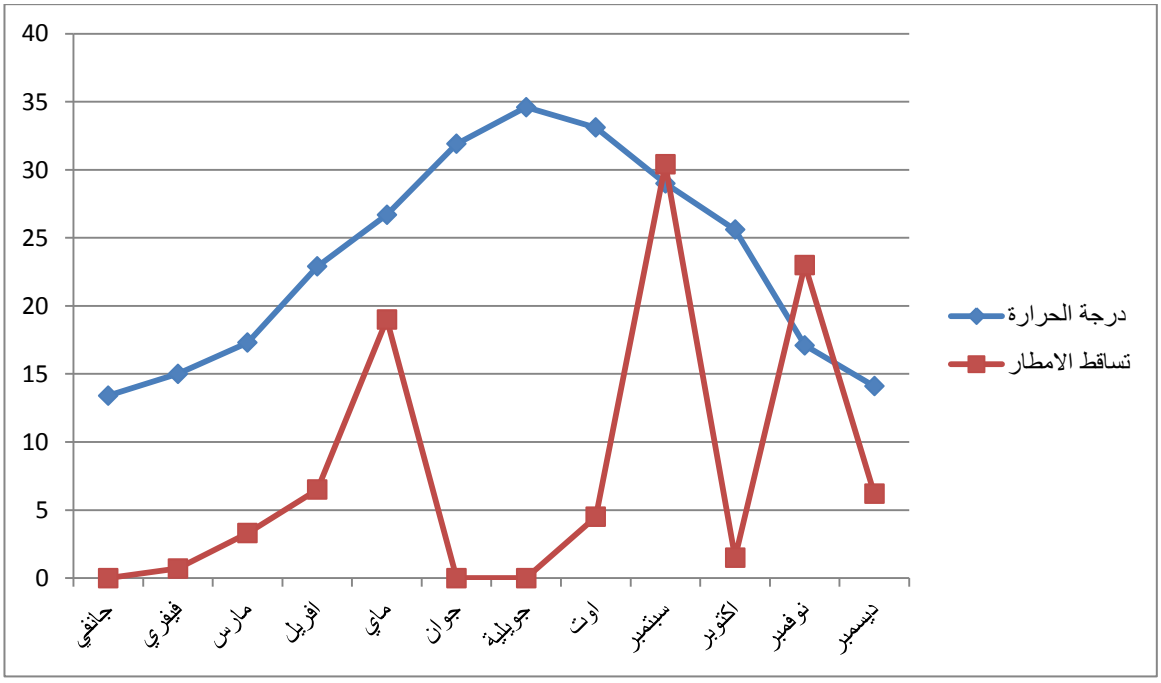
[2] انظر الملحق رقم08).

جويلية	34.6	0	29	3.5
أوت	33.1	4.5	34	3.1
سبتمبر	29	30.4	46	3.7
أكتوبر	25.6	1.5	45	3
نوفمبر	17.1	23	60	3.8
ديسمبر	14.1	6.2	67	3.1
المعدل السنوي	**23.3**	**95.1**	**45**	**3.9**

المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة، مديرية النقل

نلاحظ من خلال هذا الجدول كميات تساقط الامطار له علاقة طردية مع درجة الحرارة، كلما كانت درجة الحرارة مرتفعة كلما كانت نسبة الامطار منعدمة، وكلما كانت درجة الحرارة منخفضة كلما كانت هناك نسب معتبرة من الامطار. وفي المنحنى التالي سنوضح اكثر كميات الامطار المتساقطة ودرجات الحرارة.

شكل رقم (15) يمثل منحنى بياني لدرجات الحرارة وكمية الأمطار المتساقطة خلال سنة 2016



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات في الجدول اعلاه

كما لاحظنا سابقا أن درجة الحرارة وكمية الأمطار لهما علاقة طردية، ونلاحظ من خلال الرسم البياني أن درجات الحرارة مرتفعة في الشهر السادس، السابع والثامن في نفس الاشهر التي تنعدم او تكاد تنعدم كميات تساقط الامطار.

تطور عدد سكان ولاية بسكرة من 1966 إلى 2008

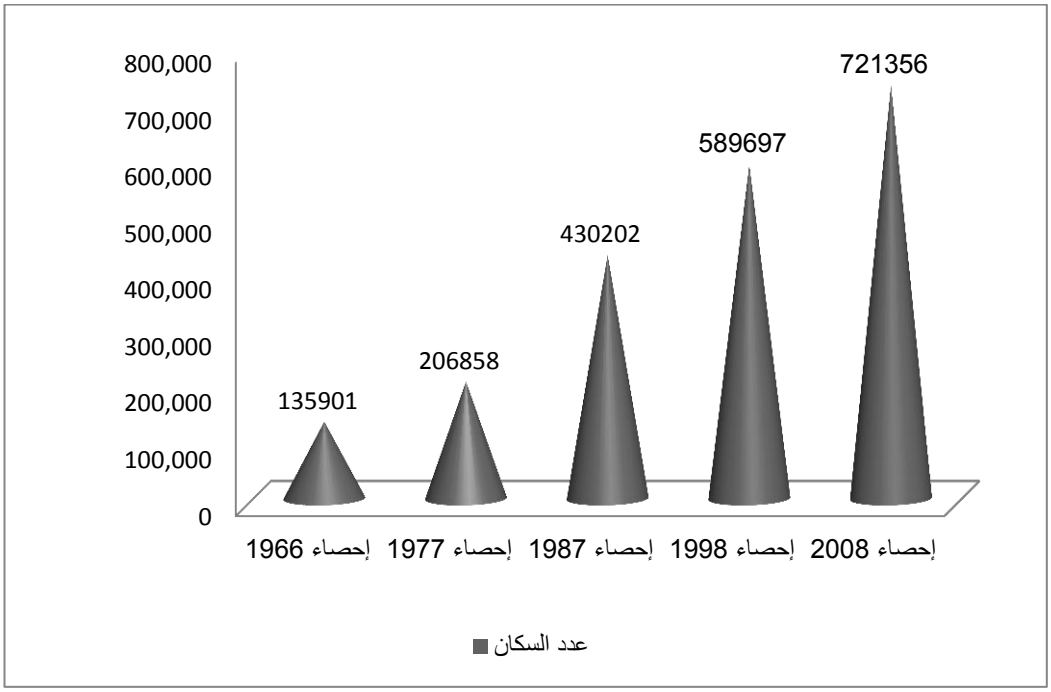
تطور عدد سكان الولاية منذ الاستقلال تطـورا مهما ، حيث قدر سنـة 1966 بـ 135.901 نسمة ، ليرتفع في سنة 1977 إلى 206.856 نسمة بنسبة نمو تقدر بـ 3.8% .

في إحصاء سنة 1987، ونتيجة لتحسن الأوضاع المعيشية للسكان من جهة وكذا عامل الهجرة نحو الولاية من جهة أخرى، تضاعف عدد سكان الولاية إلى 430.202 نسمة بنسبة نمو تقدر بـ 6.88 %[1]

وفي إحصاء سنة 1998، ارتفع عدد السكان إلى 589.697 نسمة بنسبة نمو تقدر بـ 2.9%، ليرتفع بعدها إلى 721.356 نسمة في آخر إحصاء للسكن والسكان لسنة 2008 بنسبة نمو تقدر بـ 2.30 %.

فيما يلي رسم بياني يوضح تطور عدد سكان الولاية منذ سنة 1966الى غاية 2008:

شكل رقم (16):رسم بياني يمثل تطور عدد السكان في ولاية بسكرة



المصدر: من اعداد الباحثة من معطيات المتحصل عليها من مونغرافيا الولاية، ص17

نلاحظ من خلال هذا أن ولاية بسكرة بعد الاستقلال ونسبة عدد السكان في تطور ملحوظ بنسب مقبولة، هذا كله حسب احصائيات 2008، وسنحاول اعطاء تقديرات وتمثيلها حسب تقديرات 2016 **تقديرات السكان الى غاية 2016/12/31** وسنمثلها في الجدول التالي:

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة 2016، **مرجع سابق**، ص17.

جدول رقم15 يمثل تقديرات عدد السكان لولاية بسكرة سنة 2016

نسبة النمو السنوي	الكثافة السكانية	العدد الاجمالي للسكان	نسبة الذكور	نسبة الاناث
2.30%	41ساكن/كلم²	بلغ889205نسمة	%51	%49

المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعلومات مونغرافيا بسكرة2016،مرجع سابق، ص17-18.

نلاحظ من خلال هذا الجدول حسب التقديرات الاحصائية ان نسبة السكان زادت اذا ما قارناها بالإحصائيات 2008(721356) وسنة 2016 قدرت ب (889205)نسمة، أي فرق 167.849نسمة.[1]

المطلب الثاني: تطبيق مؤشرات الرشادة الادارية على أداء ولاية بسكرة:

أولا: مؤشر المشاركة[2]

اذا كانت الولاية طبقا للمادة الاولى من قانون الولاية الجديد شعارها بالشعب وللشعب، تعين حينئذ العمل فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على مستوى الولاية.

شكل المجلس الولائي وتجسيد مبدأ المشاركة: مما لاشك فيه انه كفاية المجالس المحلية وتحكمها في الدور المنوط بها يفرض كأصل عام حدا من الكفاءة والتأهيل في عنصرها البشري خاصة وان الامر يتعلق بمهام معقدة متشعبة وبمجالات وميادين مختلفة اقتصادية ومالية واجتماعية وثقافية وبيئية ...الخ. فوجود هذا العنصر بالذات في تركيبة المجالس المحلية من شانه ان يعطيه دفعا قويا الى الامام ويمكنه من بلوغ الاهداف المسطرة.

ان والي ولاية بسكرة يبرمج مجموعة من الدورات الميدانية يقوم بزيارة كل البلديات لتسجيل مختلف المطالب والمشاكل المطروحة، ويتشارك مع المواطنين عن طريق الحوار ويستمع لانشغالاتهم. حيث هذه الاخيرة يتأكد من صحتها ومعاينتها. ويبحث عن الحلول لإنجاز هذه المشاريع وترتيبها حسب الاولويات وذلك بالتنسيق مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ورئيس المجلس الشعبي الولائي.[3]

ثانيا: مؤشر الشفافية: أن تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف اوجه نشاط الادارة والاجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، من شأنه ان يؤسس نظام معلومات واضح معلن قوامه الوضوح، هذا الامر يولد علاقة

[1] انظر الملحق رقم (09).

[2] **مونغرافيا ولاية بسكرة 2016**، ص180-181

[3] مقابلة مع السيد حميدي محمد اديب، مدير مديرية البناء والتعمير والهندسة لولاية بسكرة يوم08اكتوبر 2017

متينة بين الادارة والمواطن أساسها النزاهة والصدق في المعاملة، مما يؤدي الى رفع نسب ومعدلات ثقة الادارة بالمواطن.[1]

فرضت المادة 18 أن جداول اعمال المجلس الشعبي الولائي فور استدعائه عند مدخل قاعة مداولات المجلس وفي اماكن الالصاق المخصصة للجمهور وفي الموقع الالكتروني للولاية او المجلس وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

كما فرضت المادة 26 ان تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، واعترفت المادة 27 من قانون الولاية 12-07 لرئيس المجلس الشعب الولائي بطرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد اعذاره ، أي ان الحضور مع التزام آداب الجلسات. وهذا يجسد بحق مبدأ الشفافية ويمكن السلطة الشعبية من مراقبة عمل هيئة المداولة على المستوى الولائي.[2]

قامت ولاية بسكرة بإشعار المواطنين بمختلف ما نص عليه قانون الولاية الجديد، وفتح المجال امام المواطن واعطائه فرصة التعبير والمشاركة في صنع القرار المحلي كونه الأدرى بمشاكله ومتطلباته والاقرب للإدارة.

ثالثا: المساءلة: في قانون الولاية اعترف قانون الولاية الجديد ولأول مرة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بحق توجيه **الأسئلة** الكتابية لأي مدير أو أي مسؤول على مستوى المصالح والمديريات غير الممركزة للدولة في مختلف قطاعات النشاط وعلى مستوى تراب الولاية، وتعتبر هذه النقطة بالذات من أهم مهام الإصلاح الإداري الجديد لما لها من أثر ايجابي في توسيع نطاق الرقابة الشعبية، وإعادة اعتبار للمنتخبين المحليين.

حيث أعلنت **(المادة 59)** من **قانون 21-07** عن طريقة جديدة لاختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي تمثلت في تقديم المرشح من القائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين بالمائة **35%**على الأقل تقديم مرشح عنها.[3]

[1] عمار بوضياف، **المرجع نفسه**، ص188،187

[2] عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص190

[3] **المرجع نفسه**، ص ص 147-148.

المطلب الثالث: اتجاهات التأثير بين الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية بسكرة

ان تفعيل مبادئ الرشادة الادارية وتعزيزها في اطار دولة الحق والقانون والديمقراطية يعتبر من الدعائم الاساسية التي تساهم في استقرار المجتمع والدولة، ولهذا لابد من مراجعة قانوني البلدية والولاية، وخاصة فيما يتعلق بتأثير الرشادة الادارية وارساء مبادئها وابعاد الغموض وخاصة مبدأ اللامركزية، المشاركة، الفعالية...وذلك عتماد سياسة تشاركية بين المواطن والادارة من جهة والادارة ومختلف الفواعل الاخرى التي من شأنها المساهمة في دفع عجلة التنمية وتحديد اولويات ومسارات التنمية المحلية الشاملة، وتحديد استراتيجيات صناعية وفلاحية وفق خصوصية كل منطقة من اجل ترقية الاستثمار وتثمين سائر ثروات البلاد.

وكشف مندوب لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية مكلف بالتنمية المحلية عبد القادر خليل ببسكرة ان زيارته لولاية بسكرة تندرج في اطار مهام تنشيط ومتابعة وتقييم برنامج التنمية المحلية 2014/2010.

والهدف من ذلك:

وضع في متناول المسؤوليين المحليين صيغة منهجية حول مبادئ الحكم الراشد في انجاز البرنامج مستوحاة من جوهر توجيهات مسداة في هذا المجال من طرف رئيس الجمهورية وتعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية.

وبهذا الشأن افاد ان الحكم الراشد يعد بمثابة قرار جماعي وفقا لقواعد مقبولة من طرف الجميع ويرتكز على ثلاثة عناصر اساسية متمثلة في:

- مشاركة المواطنين.
- والديمقراطية الجوارية.
- والشراكة بين مختلف الفواعل الاخرى

" ان التنمية المحلية في الواقع عبارة عم مسار تنظيم ممارسة جماعية في حين ان التنمية المستدامة هي التي تلبي الاحتياجات الحالية دون المساس بمصالح الاجيال القادمة".[1]

[1] **حركية البرنامج الخماسي كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين**، نشر بواسطة ق. ح في الوطني يوم 12-01-2011، متحصل عليها من الموقع،www.djazairess.com

بمعنى لابد من تضافر المجتمع المحلي لولاية بسكرة عن طريق المشاركة سواء منظمات المجتمع المدني او القطاع الخاص او المواطنين العاديين لهم الحق في تقديم احتياجاتهم ومطالبهم ومحاولة وضع البدائل لصنع القرار الى غاية تتبع تنفيذه، وماذا نتج على هذا القرار؟، بمعنى هل حقق المطالب المجتمعية كما ارادها المجتمع المحلي؟

حاولنا معرفة ذلك الا ان السلطات المحلية لولاية بسكرة اخبرتنا بنفس الحجة، والتي هي ان جدول اعمال الحكومة في رسم السياسات يقدر بغلاف مالي معين وحسب الاولويات والمنطقة، وغيرها من الحجج التي نعود بها الى حدة البيروقراطية.

مؤكدا انه لابد من وجوب ادماج قضايا الاجيال الصاعدة في لب المشروع الوطني. والح مندوب التنمية المحلية على ضرورة استغلال المساحة الزمنية الممتدة على مدار 5سنوات 2014/2010، في تحقيق مبدأ تساوي الفرص بين المواطنين والرفاهية والانسجام التنموي بين المدن والارياف، ودعم سياسة التجديد الريفي والحفاظ على التماسك الاجتماعي وتطوير ثقافة المواطنة.

كما اشار الى ان ترجمة المشاريع على ارض الواقع يتيح كسب رهانات التنمية وجعل المواطن يشعر بآثار ايجابية لهذه المنجزات.[1]

من اجل تحقيق الرشادة الادارية لولاية بسكرة لابد عليها اعادة النظر في ترتيب اولوياتها واعطاء كل ذي حق حقه. بمعنى لابد من تحسين عملية التنمية المحلية بطريقة متوازنة دون التركيز على مجال معين.

الا انه ما يبطل هذه الفكرة عند تحدثنا مع مسؤولين الولاية يتحججون ان الغلاف المالي محدد من طرف السلطة الوصية. ولهذا يعتبر مبدأ اللامركزية مبدأ هام وجوهري في الرشادة الادارية.

المطلب الرابع: مسؤولية الولاية تجاه التنمية المحلية وتطبيقها للرشادة الادارية

بما أن التنمية المحلية هي تلك الجهود المتضافرة التي يبذلها مجموعة من المواطنين المبادرين من أجل النهوض بمجتمعهم المحلي، مع تضافر الجهات الحكومية المسؤولة. وهذا لايكون إلا عن طريق مجموعة من المسؤوليات نذكرها كالآتي[2]:

[1] حركية البرنامج الخماسي كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين، نشر بواسطة ق.ح في الوطني يوم 12-01-2011

[2]- كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص 19-20.

أولا: المشاركة في تسيير الشؤون المحلية: يجمع علماء الاقتصاد على ضرورة مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم المحلية وذلك من خلال:

أ- اختيار القادة المحليين: من الضروري أن يختار السكان المحليين قادتهم الذين يرونهم أكفاء في إدارة شؤونهم المحلية بكل حرية وديمقراطية، غير مجبرين على قبول أشخاص لا رغبة لهم فيهم أو غرباء عن الإقليم الذين يعيشون فيه، وهذا ما يضمن تجاوب الأفراد المحليين مع الخطط والمشاريع التي يختارها قادتهم.

ب- **الاستشارة:** من أجل تحقيق التكامل بين الجماعات المحلية والسكان المحليين، والوصول إلى نتائج مرضية، فإن من الواجب استشارة الأفراد المحليين والأخذ برأيهم في تخطيط وتنفيذ عمليات التنمية المحلية، كما ينبغي استشارتهم في عمليات الإصلاح بكل أنواعه، ولا يتم ذلك إلا بفتح قنوات اتصال مباشرة بين المواطنين وقادتهم، وهنا يبرز دور الجمعيات وأعيان المنطقة في تفعيل هذا الاتصال وتنظيمه.

ثانيا- العمل التطوعي: إن قيم الأمة الأخلاقية والدينية والاجتماعية تدفع بالأفراد إلى العمل التطوعي الذي يجسد ارتباط المواطن بمجتمعه، ويمكن تبيان أهمية العمل التطوعي فيما يلي توجيه وتنظيم الجهود المحلية للمواطن وتشجيعهم على العمل التعاوني وبعث روح المبادرة لدى الأفراد. وتقديم أكبر قدر ممكن من الخدمات والمكاسب للمجتمع المحلي، وزرع روح الانتماء للمجتمع.[1]

المبحث الثالث: مساهمة ولاية بسكرة في تحقيق التنمية المحلية

المطلب الأول : إسهام برامج التنمية المحلية في ولاية بسكرة

أولا: البرامج البلدية للتنمية تعتبر المخططات البلدية للتنمية كأداة جوارية ضرورية من خلال عملياتها التي تهدف بصفة مباشرة إلى تثبيت المواطنين وتقليص الفوارق بين المناطق المحلية وإلى تحسين الظروف المعيشية للسكان.

وتقترح البلديات عمليات المخططات البلدية للتنمية للجنة التقنية للدائرة التي تقوم بإعداد البطاقات التقنية والمالية للمشاريع ثم يتم فحصها والمصادقة عليها من قبل المجلس الولائي بالتوافق مع البرامج التنموية المحلية الأخرى قبل إرسالها إلى وزارة المالية لعرضها على التحكيم.

[1] كريم يرقي ، **مرجع سابق**، ص20-22

وتتم دراسة الاعتمادات المالية الإجمالية الخاصة بالبرامج التنموية المختلفة على مستوى مجلس الحكومة في إطار مشروع قانون المالية ليتم عرضه على مستوى مجلس الوزراء والبرلمان

كما يسمح برنامج المخططات البلدية للتنمية بالتكفل بالاحتياجات والانشغالات المستعجلة للسكان إذ يوفر فعالية أكثر ومرونة في تسيير البرامج المحلية للتنمية.

حيث رصد له على مستوى ولاية بسكرة المخطط البلدي للتنمية: 3.20 مليار دج موزعة في 200عملية وموجهة لاستجابة انشغالات التنمية للبلديات وذلك من اجل تحسين الاطار المعيشي، الماء للشرب، التطهير، الرياضات، فك العزلة،...الخ

ثانيا: المخطط الولائي للتنمية[1]

يتم تحضير المخطط القطاعي غير الممركزة للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم يخضع لدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية على مستوى مديرية التخطيط وبعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه ثم تقوم بتحرير رخص البرامج واعتمادات الدفع حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة ترخيص للولاية للشروع في تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية.

وتسجل البرامج القطاعية غير الممركزة باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها عن طريق اعتمادات الدفع التي تخصص من طرف وزير المالية، ويتعين على الوالي تنفيذ برامج التنمية؛ وتخضع عملية تنفيذ برامج المخطط الولائي للتنمية إلى أحكام قانون الصفقات العمومية، ويقوم الوالي بتشكيل اللجنة الولائية للصفقات العمومية.[2]

المطلب الثاني: مظاهر التنمية المحلية في ولاية بسكرة

تحاول مدينة بسكرة مواكبة المسيرة التنموية التي عرفتها الجزائر سابقا مستفيدة من موقعها الاستراتيجي، والذي يؤهلها أن تلعب دورا كبيرا في مجال التبادلات التجارية بين المدن الشمالية والجنوبية.

أولا: الميدان الصناعي فهي تحتوي على مركبين هما مركب "**الكوابل**" وهو الوحيد على مستوى القارة، ومركب النسيج وغيرها من المؤسسات العمومية والخاصة، وفي مجال النقل فتتوافر المدينة على مطار دولي

[1] كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص57

[2] **المرجع نفسه**، ص ص 56-58.

إلى جانب سيارات النقل الحضري باختلاف أنواعها بالإضافة إلى محطة للسكة الحديدية تربط الصحراء بالشمال.

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

ويمس هذا القطاع مجموعة من المنتجات أهمها صناعة مواد البناء، الصناعات الغذائية الدقيق، الطرز والنسيج، الصناعات التقليدية، الخشب، الورق والطباعة.

ويضم تراب الولاية منطقتين صناعيتين ببلدية بسكرة ، بالاضافة الى منطقة للتجهيزات، منطقة حظائر، و15 مناطق للنشاطات تستوعب العديد من المؤسسات الإستثمارية، وقادرة على استقبال مشاريع استثمارية جديدة.

ثانيا: الميدان الثقافي والسياحي: فهناك ثلاث دور للشباب وإذاعة الزيبان، أما بالنسبة للهياكل الرياضية فهي تتمثل في **ملعب الشهيد مناني، المركب الأولمبي،** إضافة إلى ثلاثة قاعات متعددة الرياضات مغطاة ومجهزة بأحدث الوسائل الرياضية، وفي مجال البريد والمواصلات توجد بالمدينة تسع قباضات وثلاث وكالات وملحقين بريديين، إضافة إلى قباضة رئيسية

وبالنسبة **لقطاع التعليم** فيوجد سبع وأربعون**(47)** مؤسسة تربوية خاصة بالطور الأول والثاني وعشرون**(20)** مؤسسة خاصة بالطور الثالث ومؤسسات خاصة بالتعليم الثانوي والتقني، كما تتوفر البلدية على مركز جامعي، أما بالنسبة للتكوين المهني فيوجد ثلاث مراكز للتكوين المهني إلى جانب تعزيز هذا المجال بمعهد جديد لتكوين المهني.

كذلك جانب الشغل، ومن بينها شغل المناصب داخل الادارة العامة، والتي سيوضحها الجدول التالي:[1]

يعتبر قطاع الشغل من بين القطاعات التي توليها الدولة اهتماما كبيرا لما له من ارتباط وثيق بمدى وتطور حياة الفرد والمجتمع، حيث يقدر عدد المشتغلين بحوالي 324721 مشتغل إلى غاية 2016/12/31 ويتوزعون حسب القطاعات التالية :

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة 2016، مرجع سابق، للتعمق اكثر انظر الملحق رقم (10)

جدول رقم (16): توزيع مناصب الشغل حسب القطاعات

القطـــاع	عدد المشتغلين إلى غاية 2016/12/31			النسبة المئوية
	الدائمين	المؤقتين	المجموع	
الإدارة العمومية	49968	14094	64062	19,73
الصناعة والمناجم وترقية الاستثمار	1175	15605	16780	5,17
السكن البناء و الأشغال العمومية	1395	18536	19931	6,14
السياحة و والنقل والتجارة	2480	32942	35422	10,91
الفلاحة	11883	157877	169760	52,28
جهاز المساعدة على الإدماج المهني	0	9795	9795	3,02

المصدر: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بسكرة ؛ ملاحظة: توزيع المشتغلين الدائمين والمؤقتين تقديري فقط.

نلاحظ أن قطاع الفلاحة لوحده يمثل 52.28 % أي حوالي نصف العمال الإجمالي للولاية وهذا ما يترجم الأثر الايجابي للصندوق الوطني للتنمية الفلاحية متبوعا بقطاعي الخدمات والتجارة والنقل، والادارة بنسبة 10.91 % و 19.73 % على التوالي ثم البناء والأشغال العمومية ،والصناعة بنسب تقدر بـ 6.14% و 5.17% على التوالي. وفيما يخص المناصب المنشأة خلال سنة 2016 فقد وصلت إلى 30925 منصب منهم 7057 منصب دائم و 23868 منصب مؤقت.[1]

كما نلاحظ انه بتوفير كل هذه المناصب المنشاة خلال هذه السنة (2016)أصبح نسبة البطالة تقدر بـ 5.18% ، وهذا ما يساهم في تحقيق التنمية، والقضاء عل البطالة وتحسين المستوى المعيشي للمواطن.

ثالثا: في ميدان الاستثمار[2] فقد إهتمت السلطات المحلية بهذا الموضوع وعلى رأسها والي ولاية بسكرة، حيث تم إنشاء لجنة خاصة بتجديد وترقية الاستثمار بغرض إبراز قدرات الإمكانيات التنموية التي تتمتع بها الولاية، لاستقطاب أصحاب رؤوس الأموال للاستثمار فيها، وكذلك التعريف بمختلف التسهيلات والخدمات التي يمكن أن يجدها المستثمرون والتي من بينها:

- توفير قطع أرضية لإنجاز المشاريع وتسهيل الإجراءات الإدارية ومنح ضمانات للمستثمرين.
- كذا منح امتيازات جبائية وجمركية، ففي المجال الصناعي مثلا تنطوي المدينة على هياكل ومنشآت قاعدية وتحفيزات مشجعة للاستثمار والتي من بينها وجود شبكة طرقات كثيفة، حيث يبلغ طولها حوالي

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة 2016، مرجع سابق، ص للتوضيح اكثر انظر الى الملحق رقم(11)

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **التعريف بولاية بسكرة**، مرجع سابق، متحصل عليه من الموقع التالي:
http://www.interieur.gov.dz

509.4 كلم ووجود سكك حديدية لنقل البضائع والمسافرين ويبلغ طولها **127 130**، كما توجد شبكة نقل للكهرباء معتبرة.

- أما بالنسبة للمستثمرين في المجال الفلاحي فيمكنهم الاستفادة من فوائد منخفضة على القروض البنكية حسب الشروط والكيفيات المحددة.

الميدان السياحي فإن المدينة تتمتع برصيد سياحي معتبر فهي تتوافر على مساحات واسعة من النخيل وحمامات قديمة مثل حمام الصالحين، الحمام المعدني **بالوطاية** بالإضافة إلى المباني القديمة المتنوعة الطراز كالطراز الإسلامي، الروماني، التركي...الخ، بالإضافة إلى تواجد مساجد عتيقة، أضرحة وحمامات رملية زوايا ومدارس قرآنية.[1]

رابعا: الطاقة في ولاية بسكرة (الكهرباء)

1. تتوفر الولاية على شبكة طاقوية هامة، فهي مغطاه بأربعة خطوط للطاقة الكهربائية من 220 KVA: مسيلة – بسكرة، باتنة – بسكرة، بسكرة – الوادي.، بسكرة – ورقلة. بسكرة – عين الناقة، بسكرة – طولقة و كذا 60KVA. المراكز الموصولة بالكهرباء.[1]

قدرة كل خط KV220 ومجمعة كلها بمركز الناحية الشمالية للمدينة. تتوزع هذه الطاقة عبر الولاية بواسطة خمسة (5) محولات للكهرباء ثلاثة (3) منها في بسكرة، واحد (1) في طولقة وواحد (1) في عين الناقة. يبلغ إجمالي المساكن المربوطة بالشبكة الكهربائية131923 مسكنا، أي بنسبة تغطية تقدر بـ 95.26% من مجموع مساكن الولاية.

2. بالنسبة(الغاز والوقود السائل): وذلك بإيصال الغاز لكل من البرانيس ، البسباس والشعيبة يصبح عدد البلديات ثلاثة وثلاثون بلدية موصولة بالغاز الطبيعي وهي تمثل اجمالي عدد البلديات بالولاية بمجموع 101683 مسكن أي بنسبة 73.42 % من مجموع مساكن الولاية.

3. أما في مجال المناجم، فالولاية تتوفر على عدة ثروات منجمية محصية أهمها الملح، الكلس، الجبس والطين. نجد سبعة وثلاثون (37) منجما في حالة نشاط من القطاعين العام والخاص أهمها جبل الملح بلوطاية مستغل من طرف المؤسسة الوطنية للملح بلوطاية. ينتج تشكيلة من الأملاح (الكيميائي، الصناعي وملح الطعام).

[1] مونغرافيا ولاية بسكرة، مرجع سابق، ص للتوضيح اكثر انظر الملحق رقم(12)

أما بقية المناجم فمستغلة من طرف مؤسسات لها صلة مباشرة بقطاع البناء والأشغال العمومية كإنتاج الحصى للبناء والأشغال العمومية والطين لإنتاج المواد الحمراء.

خامسا: نسبة السكن لولاية بسكرة في سنة 2015:

يقدر عدد السكنات إلى غاية نهاية سنة 2016 بحضيرة سكنية اجمالية 174917 سكن منهم:

- سكنات مشغولة 132990 سكن بنسبة 76.03 %
- سكنات شاغرة 31128 سكن بنسبة 17.80 %

- توزيع عدد السكنات حسب التشتت :

- تجمعات مقر البلديات 137199 سكن أي بنسبة78.44 %.
- تجمعات ثانوية 13801 سكن أي بنسبة 7.89 %.
- المناطق المبعثرة 23917 سكن أي بنسبة 13.67 %.
- تضمن الولاية تسيير الأملاك العقارية، وتأخذ على عاتقها تشجيع المبادرات الموجهة لتحسين وتطوير النشاطات المتعلقة ببناء السكنات في نطاقها الإقليمي.

كل هذه المجالات والاحصائيات التي تم التطرق اليها، نلاحظ ان ولاية بسكرة تحاول ان تصل الى تحقيق التنمية المحلية وتحقيق كفاية مطالب مجتمعها المتزايدة والمتغيرة.

المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية لولاية بسكرة

1. الادارة المحلية كفاعل أساسي للتنمية المحلية لولاية بسكرة:

ان مخطط عمل الحكومة لا يمكن ترسيخه في ارض الواقع الا بتظافر جهود الجميع والصرامة في تطبيقه وتجسيده، واسهام كل مؤسسات الدولة بفعالية المركزية منها والمحلية، يجب على الحكومة الاستعانة باصحاب الاختصاص والخبراء وان تصغي الى الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين وتشركهم، وهذا لضمان نتائج فعالة في كل القطاعات.

كما انه على الحكومة ان تجد الآليات الكفيلة والاسراع في تطبيق كل ما جاء في مخطط عمل الحكومة من اجل تنفيذ البرامج التنموية؛ كما أن ولاية بسكرة كجماعة اقليمية قامت بمجموعة من الاجراءات من اجل تفعيل التنمية المحلية:

- اختتام الملتقى الجهوي للشبك الالكتروني الموحد الذي ضم 6ولايات ببسكرة.

اختتمت فعاليات الملتقى الجهوي حول الشبك الالكتروني الموحد حول الوثائق المؤمنة الذي احتضنته قاعة الاجتماعات الكبرى للولاية، وتهدف من خلاله الدولة الى تعميمه على مستوى بلديات الوطن بادارة الكترونية تسعى الى بلوغها الحكومة الجزائرية قريبا.

وشرح والي ولاية بسكرة السيد أحمد كروم الاهمية العلمية التي تهدف من خلالها الحكومة الى رفع مستوى كفاءات موظفي الجماعات المحلية ومواكبة الادارة العصرية الالكترونية، والتي تخدم تطور المجتمع والاقتصاد والبيئة والتطورات التي يعرفها العالم بالاستثمار في الانسان والاقتصاد.[1]

عقد يوم 21ماي 2019 السيد الوالي احمد كروم اجتماع مجلس الولاية وتضمن جدول اعماله مايلي:[2]

- التحضير للموسم الصيفي، الكهرباء والماء؛ اي توفير التزود بالمياه الصالحة للشرب.
- الربط بالكهرباء والغاز ومكافحة الحرائق الغابات لموسم2019.
- التحضير للدخول الاجتماعي القادم 2019-2020
- تقييم العملية التضامنية بشهر رمضان المعظم لسنة 2019

نلاحظ من خلال هذا ان ولاية بسكرة، تحاول قدر المستطاع بتغطية المتطلبات المجتمع المحلي، وذلك من خلال التركيز على اهم المشاغل للسكان، (كثرة الشكاوي على انقطاع الكهرباء وخاصة في فصل الصيف).[3]

كما اكد المندوب لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية مكلف بالتنمية المحلية عبد القادر خليل ببسكرة ان الحركية التي يتمتع بها البرنامج الخماسي 2010-2014 كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين في شتى المجالات بما في ذلك المسائل ذات الاولوية كالسكن والشغل.

واوضح خليل لدى اشرافه على جلسة عمل بمقر الولاية بحضور اعضاء الهيئة التنفيذية ورؤساء الدوائر ومنتخبين محليين ان تجسيد البرنامج الخماسي يسمح دون شك باضفاء نقلة نوعية في اتجاه التنمية

[1] اخبار بسكرة، اختتام الملتقى الجهوي للشباك الالكتروني الموحد الذي ضم06 ولايات بـ بسكرة، جريدة التحرير، متحصل عليها من الموقع: altahrironline.com

[2] مجلس ولاية بسكرة، التحضير للموسم الصيفي الكهرباء والماء، wilayabiskra.dz

[3] مقابلة مع عسول صالح، مرجع سابق.

المستدامة وترقية الاطار المعيشي للمواطن. لافتا الانتباه الى ضرورة سهر الجماعات المحلية على تنفيذ العمليات الانمائية واتمام المشاريع في الاجال المحددة.

واعتبر ان البرنامج ينطوي على عمليات مكثفة لدعم حضيرة السكن الوطنية من خلال انجاز انسجة سكنية جديدة ضمن مختلف الصيغ والانماط دون اغفال حصص مكافحة السكن الهش مضيفا بان الورشات والنشاطات التي يتم احداثها في اطار البرنامج الخماسي عموما تتيح ضخ عروض عمل متعددة وبالتالي تساهم في امتصاص البطالة.[1]

2. مساهمة منظمات المجتمع المدني لولاية بسكرة:

في اطار فعاليات المجتمع المدني لولاية بسكرة تم تنظيم حملة تحسيسية حول دور المجتمع المدني في ترشيد الثقافة البيئية ونظافة المدينة.

وتحت رعاية السيد الوالي نظمت جمعية اليقظة لحماية المستهلك بالتنسيق مع مديرية التجارة حملة توعوية بتاريخ25نوفمبر 2015، تحت شعار "كلنا يقظ من اجل نظافة المدينة"(عروس الزيبان)؛ وبمشاركة كل من:

- جمعية "امان"لحماية المستهلك
- جمعية منبر صوت الشباب
- الكشافة الاسلامية

وقد مست هذه الحملة الاحياء الرئيسية للمدينة، مختلف المحلات التجارية(مقاهي، جزارة،...)، وحديقة 5جويلية، وكذا السوق المركزي بوسط المدينة.

كما شملت العملية مستعملي الطرقات؛ والتي قدمت من خلالها ارشادات وتوجيهات حول موضوع الحملة بهدف زرع الثقافة البيئية ونظافة المحيط لدى مختلف شرائح المجتمع.[2]

[1] صحيفة الوطني، **مرجع سابق**، دون صفحة.

[2] وزارة التجارة، مديرية التجارة لولاية بسكرة، www.dcwbiskra.dz

المطلب الرابع: إعداد وتنفيذ المخططات التنموية لولاية بسكرة

أولا: إعداد المخططات التنموية

يتم تحضير المخطط القطاعي غير الممركز للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم يخضع لدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية على مستوى مديرية التخطيط.[1]

وبعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه ثم تقوم بتحرير رخص البرامج اعتمادات الدفع، حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة ترخيص للولاية للشروع في تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية[2].

1. **المخطط القطاعي للتنمية:** هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه كذلك؛ ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها.

2. **البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية** وهي برامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج ما يلي[3]:

أولا: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات **(2001-2004)** ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها والى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية.

إن برنامج الإنعاش الاقتصادي **2001-2009** برنامج التزمت به الجزائر أداة مرافقة للإصلاحات الهيكلية التي التزمت بها بلادنا قصد إنشاء محيط ملائم لاندماجه في اقتصاد عالمي، وتميز هذا البرنامج بإنعاش مكثف للتنمية في شتى المجالات وتجسد ذلك في انجازات عديدة نذكر منها:[4]

---

[1]-كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص 58.

[2]سعودي محمد، **مرجع سابق**، ص68.

[3] موسى رحماني، مداخلة بعنوان:" **واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية**"، المقدمة في إطار الملتقي الدولي :**تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية** (جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، باتنة) drmoussar@wissal.dz

[4]- كريم زرمان، **مرجع سابق**،ص 220.

- دعم النشاطات الإنتاجية الفلاحية، الصد ولموارد لمائية...إلخ.
- إنجاز البنى التحتية من أجل الاستقرار ورجوع السكان إلى المناطق الريفية.
- المشاريع المرتبطة بالطرق السريعة والولائية والبلدية، تطهير المياه والمحيط، السكن، الاتصالات، تنمية الموارد البشرية وتحسين العلاج الاستشفائي

استفادت ولاية بسكرة من هذا البرنامج من خلال غلاف مالي معتبر لتوزيعه على مختلف القطاعات الموضحة في الجدول التالي:

جدول رقم (17): يمثل برنامج دعم النمو الاقتصادي لولاية بسكرة برنامج في طور الإنجاز الى غاية 2016،31،12

و: 1000 دج

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	الغلاف المالي	الاستهلاكات	باقي الانجاز	%استهلاكات
تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	10	1 222 768	260 711 462,41	962 056 537,59	21,32
قطاع الصناعات المعملية	10	1 222 768	260 711 462,41	962 056 537,59	21,32
مشاريع الري الكبرى	14	7 345 000	4 578 283 877,52	2 766 716 122,48	62,33
مشاريع الري الصغرى والمتوسطة	3	515 000	355 069 161,47	159 930 838,53	68,95
البيئة	10	1 167 000	60 850 847,18	1 106 149 152,82	5,21
التهيئة العمرانية	1	15 000	3 937 500,00	11 062 500,00	26,25
قطاع الفلاحة والري	28	9 042 000	4 998 141 386,17	4 043 858 613,83	55,28
السياحة	9	79 000	13 782 696,83	65 217 303,17	17,45
النقل	2	33 896	1 425 605,77	32 470 394,23	4,21
التخزين والتوزيع	4	617 000	401 473 728,93	215 526 271,07	65,07
قطاع دعم الخدمات الإنتاجية	15	729 896	416 682 031,53	313 213 968,47	57,09
البنية التحتية الطرقية	15	7 688 170	5 911 548 616,57	1 776 621 383,43	76,89
قطاع فرعي البنية التحتية الإدارية	60	3 328 342	591 368 370,41	2 736 973 629,59	17,77
قطاع البنية التحتية الاقتصادية والإدارية	75	11 016 512	6 502 916 986,98	4 513 595 013,02	59,03
التربية	172	13 777 430	5 723 284 988,31	8 054 145 011,69	41,54
التكوين واليد العاملة	15	2 191 200	1 750 208 643,87	440 991 356,13	79,87
التعليم العالي	12	7 440 370	1 641 164 170,28	5 799 205 829,72	22,06
قطاع التربية والتكوين	199	23 409 000	9 114 657 802,46	14 294 342 197,54	38,94
الشؤون الدينية	2	132 000	49 041 088,13	82 958 911,87	37,15
البنى التحتية للصحة	22	3 546 000	1 240 387 818,34	2 305 612 181,66	34,98
الشبيبة	68	3 330 843	1 186 140 922,47	2 144 702 077,53	35,61
الثقافة	10	252 000	65 572 020,41	186 427 979,59	26,02
الحماية الاجتماعية	1	160 000	57 183 943,70	102 816 056,30	35,74
قطاع البنية التحتية الاجتماعية والثقافية	103	7 420 843	2 598 325 793,05	4 822 517 206,95	35,01
التعمير والتهيئة	2	640 000	0	640 000 000,00	0,00

المساكن	13	1 900 083	257 082 351,22	1 643 000 648,78	13,53
قطاع دعم الحصول على السكن	15	2 540 083	257 082 351,22	2 283 000 648,78	10,12
برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014	445	55 381 102	24 148 517 813,82	31 232 584 186,18	43,60

المصدر: مديرية البرمجة متابعة الميزانية 2016

يمكن أن نقول أن هذا البرنامج قد استجاب لحاجات ملموسة معبر عنها بمشاريع رامية إلى تنمية مستدامة في كامل التراب الوطني. وفي إطار مواصلة وتكثيف هذا المسار، قد تم وضع ومباشرة برنامج خماسي تكميلي لدعم النمو للفترة **2010 -2014.**

1. برنامج صندوق الجنوب: هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن.

جدول رقم (18) الصندوق الخاص بتنمية مناطق الجنوب ولاية بسكرة (برنامج في طور الإنجاز الى غاية2016/12/31) و: 1000 دج

القطاعات الفرعية	عدد العمليات	الغلاف المالي	الاستهلاكات	باقى الانجاز	%استهلاكات
مشاريع الري الكبرى	5	1 661 398	1 383 040 961,59	278 357 038,41	83,25
مشاريع الري الصغرى والمتوسطة	3	1 065 000	955 285 622,14	109 714 377,86	89,70
البيئة	5	790 417	509 170 127,41	281 246 872,59	64,42
قطاع الفلاحة والري	13	3 516 815	2 847 496 711,14	669 318 288,86	80,97
السياحة	2	117 000	8 209 200,83	108 790 799,17	7,02
النقل	2	493 061	130 020 432,96	363 040 567,04	26,37
قطاع دعم الخدمات الإنتاجية	4	610 061	138 229 633,79	471 831 366,21	22,66
البنية التحتية الإدارية	3	5 225 400	83 774 532,33	5 141 625 467,67	1,60
قطاع البنية التحتية الاقتصادية والإدارية	3	5 225 400	83 774 532,33	5 141 625 467,67	1,60
التربية	10	1 414 688	1 271 177 792,11	143 510 207,89	89,86
التكوين واليد العاملة	1	40 000	35 144 621,92	4 855 378,08	87,86
قطاع فرعي التعليم العالي	3	1 094 067	979 952 653,29	114 114 346,71	89,57
قطاع التربية والتكوين	14	2 548 755	2 286 275 067,32	262 479 932,68	89,70
الشؤون الدينية	1	365 000	288 170 787,14	76 829 212,86	78,95
البنى التحتية للصحة	2	1 590 122	1 451 477 506,37	138 644 493,63	91,28
الشبيبة	5	859 656	557 271 290,80	302 384 709,20	64,82
الثقافة	6	787 000	291 723 367,98	495 276 632,02	37,07
قطاع البنية التحتية الاجتماعية والثقافية	14	3 601 778	2 588 642 952,29	1 013 135 047,71	71,87
التعمير والتهيئة	3	585 020	492 940 476,82	92 079 523,18	84,26

المساكن	2	400 000	279 489 921,28	120 510 078,72	69,87
قطاع دعم الحصول على السكن	5	985 020	772 430 398,10	212 589 601,90	78,42
البرنامج الخاص بتنمية مناطق الجنوب	53	16 487 829	8 716 849 294,97	7 770 979 705,03	52,87

المصدر: مديرية البرمجة متابعة الميزانية 201

- **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية وصندوق الكوارث الطبيعية...الخ.[1]

وتدخل المخططات القطاعية للتنمية ضمن البرامج الوطنية للتجهيز العمومي، حيث تسعى الدولة من خلالها إلى تدعيم القدرات التنموية المحلية وهي:

- **المخططات القطاعية للتنمية(PSD):** عملا بمبدأ اللامركزية في إدارة الشؤون العامة للمواطن وتحقيق رغباتهم، فضلا عن المساهمة في تفعيل التنمية تقوم الولاية بإعداد مخططها للتنمية، والذي هو عبارة عن مخطط متوسط الأجل تحدد فيه الولاية الخطوط العريضة لبرامجها التنموية لمدة 5 سنوات ويعكس مخطط الولاية في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية".

ويشمل المخطط الولائي لبسكرة للتنمية جميع المجالات وهو يعكس مستوى المعيشة للمواطن المحلي حيث يهدف إلى الرفع من هذه المستويات و توفير الظروف تحسين شروط الحياة.

رصد للبرامج القطاعية: 78.49 مليار د ج وذلك ل221 عملية مقترحة للتنمية وبمختلف القطاعات، وخاصة ما تعلق بالطرق والموارد المائية والتربية والتكوين والصحة التعليم العالي والشباب والرياضة، وهذه الاقتراحات موزعة حسب القطاعات الوزارية والفرعية طبقا للجداول المرفقة. ويمكن توضيح مجموعة المخططات لولاية بسكرة كما يلي:

[1] موسى رحماني، **مرجع سابق.**

جدول رقم (19): نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة (2009/1998)

البيان/السنة	المركزةPSD البرامج القطاعية	PCDالبرامج البلدية للتنمية
1998	27.51	15.03
2002	154.78	41.79
2004	188.81	62.01
2009 -2005	1708.5	200

المصدر: consulte lewww.ulum.nl ملاحظة: الوحدة: مليار دج

من خلال الجدول نلاحظ أن مجموعة المراحل التي مرت بها ولاية بسكرة تم فيها تطور ملحوظ على مختلف السنوات 1998 حيث بلغ نصيب مخططات التنموية من برامج التنمية المحلية 27.51 مليار دينار جزائري بالنسبة للبرامج القطاعية المركزة.

وفي سنة 2004 بلغ نصيب برامج التنمية المحلية لولاية بسكرة بـ 188.81مليار دينار جزائري.

حيث نلاحظ خلال ستة سنوات أن نصيب برامج التنمية المحلية بين سنتي 1998 و 2004 قدرت بـ 161.30.

أما في سنة 2009 بلغ نصيب البرامج بـ1708.5 مليار دينار جزائري و مقارنتا بالمؤشرين السابقين نجد أن نصيب البرامج وصل لـ 1519.91 مليار دينار جزائري، مما يعطي مؤشر لحدوث قفزة في الحصول على نصيب أكبر من البرامج.

كما تحصلنا على المعلومات بخصوص ملخص حول اقتراحات التنمية للولاية لسنة 2019 لبرنامج القطاعي والمخطط البلدي للتنمية انظر الملحق رقم(12)

ثانيا: تنفيذ المخططات التنموية لولاية بسكرة

2. تنفيذ المخطط الولائي للتنمية

يتم تحضير المخطط القطاعي غير الممركزة للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم يخضع لدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية على مستوى مديرية

التخطيط وبعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه ثم تقوم بتحرير رخص البرامج واعتمادات الدفع، حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة ترخيص للولاية للشروع في تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية. تسجل البرامج القطاعية غير الممركزة باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها عن طريق اعتمادات الدفع التي تخصص من طرف وزير المالية، ويقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له حسب كل قطاع، ويمكن للوالي أن يقوم بتحويلات مالية من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع وذلك في حدود اعتمادات الدفع المبلغة له ويتعين على الوالي تنفيذ برامج التنمية؛ وتخضع عملية تنفيذ برامج المخطط الولائي للتنمية إلى أحكام قانون الصفقات العمومية، ويقوم الوالي بتشكيل اللجنة الولائية للصفقات العمومية.[1]

كما تم اطلاعنا على أن الوالي يقوم بزيارات دورات ميدانية على البلديات الولاية ورصد اهم المشاريع التي تحتاجها كل منطقة وبلدية ، ثم يكون التحاور مع المواطنين على مستوى البلديات، ويستمع لانشغالاتهم ويؤخذ بها بعين الاعتبار.

وبعد ذلك يقوم رؤساء البلديات باقتراح انشغالاتهم المطروحة والتي يتم معاينتها ميدانيا، ويبحث عن الحلول المناسبة لانجاز المشاريع المحلية بالتنسيق مع رؤساء المجالس الشعبية،(مخطط البلدي للتنمية، والمخطط القطاعي) وهذا في اطار امكانيات ميزانية الدولة.[2]

ويتم مناقشة المشاريع من طرف لجنة التحكيم على مستوى وزارة المالية من طرف الامين العام ومصحوب بمدراء المجلس الولائي (كل مدير خاص بقطاع معين).[3]

3. المخططات القطاعية الممركزة (PSC)

يقصد بالمخططات المركزية تلك البرامج التي تكون موضوع مقررات يتخذها الوزراء باسمهم أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم بالإضافة إلى المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي وكذا الإدارات المتخصصة. ورغم كون هذه المخططات ذات طابع وطني إلا أنها تساهم بشكل وبطريقة غير مباشرة في دعم الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية للجماعات المحلية التي تجد نفسها في غالب الأحيان عاجزة على انجاز مشاريع ضخمة تفوق قدراتها المالية والبشرية والتنظيمية.[4]

---

[1]–كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص ص 56–58.

[2] مقابلة مدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولاية بسكرة، 25افريل،2018.

[3]مقابلة مدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولاية بسكرة،10يوم ماي2018.

[4]– كريم يرقي، **مرجع سابق**، ص58.

وسيوضح الجدول الاتي أهم ما ساهمت ولاية بسكرة في إنجازه من مجموعة المشاريع التنموية كالآتي:

جدول رقم(20): برامج الاستثمارات التنموية العمومية

(برامج في طور الإنجاز إلى غاية 2016/12/31)

و: 1000 دج

البرامـــــــج		عددالعمليات	الغلاف المالي	الاستهلاكات	باقي الانجاز	نسبةالاستهلاك %
البرامج القطاعية	البرنامج الخاص بتنمية مناطق الجنوب	53	16 487 829	8 716 849 294,97	8 716 849 294,97	52,87
	برنامج توطيد النمو الاقتصادي	10	2 292 200	261 256 692,55	261 256 692,55	11,40
	برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014	445	55 381 102	24 148 517 813,82	24 148 517 813,82	43,60
	البرنامج التكميلي لدعم النمو	130	40 965 754	30 873 352 727,58	30 873 352 727,58	75,36
	البرنامج العادي	15	4 124 764	3 902 272 436,85	3 902 272 436,85	94,61
	البرنامج الخاص بالإنعاش الاقتصادي	4	310 941	271 637 163,82	271 637 163,82	87,36
	مجموع البرامج الولائية	657	119 562 590	68 173 886 129,59	68 173 886 129,59	57,02
مخططات البلدية للتنمية	البرنامج التكميلي لدعم النمو	43	331.136	227.152	103.984	31,40
	برنامج تطوير مناطق الجنوب	16	168.677	156.808	11.869	92,96
	برنامج المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدمجة	10	102.456	66.483	35.973	64,89
	برنامج دعم النمو الاقتصادي	308	3.818.111	2.798.045	1.020.066	73,28
	برنامج توطيد النمو الاقتصادي	361	2.795.033	2.218.673	576.360	79,38
	مجموع برامج م.ب.ت	738	7215413	5467161	1748252	341,91

المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة 2016، ص 197.

نلاحظ أن من خلال الجدول ما ساهمت به ولاية بسكرة في إنجازه من مشاريع وما لم ينجز بعد بإحصائيات 2016/12/31 حيث يبرز هذا الجدول مختلف القطاعات، سنذكر قطاع الاجتماعي كونه القطاع المساهم في تنمية المجتمع المحلي حيث بلغ عدد العمليات أربعة 04 بغلاف مالي قدر بـ 285555مليار دينار جزائري مجموعة إستهلاكات التي تطلبها هذا القطاع قدرت بـ 275481 مليار دينار جزائري وتبقى من إ نجازه 10074 دينار جزائري، و قدرت نسبة الإستهلاك بـ 47.96%.

الجدول رقم (21) برنامج توطيد النمو الإقتصادي لولاية بسكرة (برنامج في طور الإنجاز الى غاية 2016/12/31) و: 1000 دج

القطاعات الفرعية والقطاعات	عدد العمليات	الغلاف المالي	مجموع الاستهلاكات	باقى الانجاز	%استهلاكات
مشاريع الري الكبرى	3	1 200 000	251 941 672,13	948 058 327,87	21,00
مشاريع الري الصغرى والمتوسطة	1	400 000	0	400 000 000,00	0,00
قطاع الفلاحة والري	4	1 600 000	251 941 672,13	1 348 058 327,87	15,75
البنية التحتية الإدارية	3	327 800	0	327 800 000,00	0,00
قطاع البنية التحتية الاقتصادية والإدارية	3	327 800	0	327 800 000,00	0,00
البنى التحتية للصحة	2	350 000	8 821 718,47	341 178 281,53	2,52
قطاع البنية التحتية الاجتماعية والثقافية	2	350 000	8 821 718,47	341 178 281,53	2,52
المساكن	1	14 400	493 301,95	13 906 698,05	3,43
قطاع دعم الحصول على السكن	1	14 400	493 301,95	13 906 698,05	3,43
برنامج توطيد النمو الاقتصادي	10	2 292 200	261 256 692,55	2 030 943 307,45	11,40

المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ص202.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن في قطاع البنية التحتية الادارية بلغ عدد العمليات 03 عمليات قدر غلافها المالي بـ 800 327 مليار دينار جزائري، ومجموعة الاستهلاكات لباقي الانجاز قدرت بمبلغ 000,00 800 327 دينار جزائري ، وتبقى من إنجاز هذه المشاريع بالنسبة لدعم الخدمات المنتجة 888647مليار دينار جزائري، وقدرت نسبة الاستهلاك بـ0.00.

المطلب الخامس: تقييم تطبيق الرشادة الادارية في اطار تحقيق التنمية المحلية لولاية بسكرة

أولا: تقييم التنمية المحلية لولاية بسكرة

أهم المشاريع المقترحة للتسجيل لسنة 2019

هناك مجموعة من المقترحات التي طرحتها ولاية بسكرة في اطار مشروع تحقيق التنمية المحلية وانجاحها، وللتوضيح هذه المقترحات[1]

ثانيا: اعادة التقييم: 2.53 مليار د ج اعادة تقييم 32 عملية منها 20عملية لقطاع التربية لغرض انهاء اشغالها واستلامها في اقرب وقت

ثالثا: اعتمادات الدفع حيث يقدر احتياج اعتمادات الدفع المتوقع استهلاكها خلال سنة 2019 وبناءا على ماهو متوقع لباقي انجاز مالي لسنة2018ب: 16.85 مليار دج حسب كل قطاع وزاري.

[1] انظر الملحق رقم (13)

رابعا: غلق العمليات: خلال سنة2017 تم غلق 68 عملية psdبرخصة برنامج تقدر ب6.4 مليار دج، و294عمليةpcd برخصة برنامج تقدر ب2.52 مليار دج والمجموع هة 362 عملية ب8.92 مليار دج وفي اطار تطهير مدونة الاستثمارات العمومية تتوقع ولاية بسكرة خلال سنة 2018 غلق 325 عملية برخصة برنامج تقدر ب20.13 مليار دج، تتوزع على 125 عملية برخصة برنامج تقدر ب17.33 مليار دج(برنامج قطاعي)، تم غلق منها 62 عملية برخصة برنامج تقدر ب7.56 مليار دج و200عملية برخصة برنامج تقدر ب2.80 مليار دج (المخطط البلدي للتنمية)

ثانيا: معوقات التنمية في ولاية بسكرة

هناك مجموعة من المعوقات التي حالت للولاية من تجسيد وانجاح عملية التنمية المحلية نذكر منها:[1]

- الاغلفة المرصودة لمختلف البرامج مهمة ومعتبرة ولكن لا تكفي نظرا للمطالب المتزايدة من طرف السكان المحليين.
- التأخير في تنفيذ البرامج التنموية واحيانا تضاعف الآجال في امكانيات الانجاز
- نقص الامكانيات المادية والبشرية، كوسائل الانجاز، نقص مواد البناء لاستكمال المشاريع
- نقص المياه الباطنية بالنسبة لمياه الشرب، السقي مما يؤدي الى حفر الأبار وهذا ما يتطلب اموال ضخمة.

هذه بصفة عامة وفي الاتي سنتعمق اكثر في معوقات التنمية المحلية وفي مختلف الميادين حسب قول السيد لخضر سيدي عثمان في المجلس الشعبي الوطني في الجلسة المنعقدة يوم الاربعاء 21يونيو2017.

المشاكل التي تعانيها ولاية بسكرة ولابد ان تعرف الحكومة وهي مطلعة على ذلك ان ولاية بسكرة استفادت من عدة مشاريع تنموية ومرافق عمومية لم يتحقق منها الا القليل، ونقول ان في الخماسي الثالث كانت وتيرة التنمية شبه مشلولة.

لذا نرجو من الحكومة رفع التجميد عن المشاريع في قطاع التربية(الطور الثانوي)، وقطاع الفلاحة؛ ونعتبره المحرك الحقيقي للتنمية، ونتمنى رفع التجميد عن مشاريع الكهرباء الفلاحية. من خلال:[2]

[1] مقابلة مع عسول صالح، **مرجع سابق**.

[2] المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة الدورة البرلمانية العادية(2016-2017)، الاربعاء21يونيو2017، ص06 .

- الاسراع في حل مشكلة العقود الفلاحية وعدم ادراج الفلاحين الملاك القدامى في قانون رقم 402، والذي يخص التمليك وليس الامتياز.
- تسجيل المسالك الفلاحية التي اصبحت اكثر من ضرورة لنقل المنتوجات الوفيرة.
- دعم ومرافقة الفلاحين للاستثمار في الصناعات التحويلية وغرف التبريد والتخزين.
- قطاع الري ومشكلة الماء الشروب بمدينة بسكرة والتي تعاني ملوحة مياها علما ان هناك دراسة مركزية لتوصيل الماء من سد بني هارون، ونتساءل متى تحقيق هذا المشروع في ارض الميدان، ونظرا لحيوية هذا الامر بالنسبة للسكان والسلطات المحلية.
- قطاع الصحة: نظرا لضعف طاقة استيعاب المرضى ونقص الاسرة وخاصة بعاصمة الولاية، التي يتعدى سكانها اكثر من 300.000 نسمة، وهناك مشروع مجمد يتضمن ويسعى الى توفير 240سرير.
- تسجيل عملية انجاز مصلحة التوليد ببلدية بسكرة نظرا الى العجز شبه الكلي المسجل بالمصلحة الحالية.
- السكن: لقد تم انشاء منطقة للتوسع العمراني بمدينة بسكرة (مدينة جديدة) بها 2500مسكن ايجاري اجتماعي، و1200مسكن لوكالة عدل وعدة مشاريع سكنية اخرى.

لكن للاسف الشديد هذه المشاريع غير موصولة بقنوات الصرف الصحي وقنوات الماء الشروب، وعليه نطلب تخصيص مبلغ مالي لذلك؛ لان المساكن موزعة ولا يمكن استغلالها وتسليمها للمواطنين.

وفي اطار القضاء على السكن القصديري احصت مصالح بلدية بسكرة قرابة1200 سكن قصديري، وانشئت تجزئات ارضية لاستيعاب سكان الاحياء[1]

كذلك فيما يخص نموذج النمو الاقتصادي الجديد الة تشجيع الاستثمارات العمومية خاصة تلك الموجهة للبنى التحتية التي لها الاثر الايجابي للقدرات الانتاجية للبلاد، ويتعلق الامر بالاستثمارات في القطاعات مثل الطاقات المتجددة والصناعات الغذائية والخدمات الاقتصاد الرقمي والصناعات البعدية للمحروقات والمناجم.

اما في الجانب الاجتماعي فتتجلى لنا بكل وضوح توصيات السيد رئيس الجمهورية السابقة المتضمنة الحفاظ على القدرة الشرائية، وتحسين الاطار المعيشي للمواطن من خلال ضمان الاستفادة من الطاقات، وكذا حماية البيئة وتوفير السكن.

[1] المجلس الشعبي الوطني، **مرجع سابق**، ص07.

وفي هذا المحور الاجتماعي نرى نحن في التجمع الوطني الديمقراطي ضرورة رفع سقف الذي يسمح بالاستفادة من السكن الاجتماعي اربعة اضعاف الاجر الوطني المضمون، ونوصي بإحداث مساعدة عمومية على الايجار. [1]•

ومن خلال المسار التنموي الذي عرفته مدينة بسكرة والتي مرت بعدة تجارب كان اثرها على سيرورة التوسع العمراني. لكن لم تساهم بشكل ايجابي في تنمية المدينة بالرغم من كل الامكانيات التي جندت لذلك.[2]

الا انه ما يعيب عليها عدم حسن الاستغلال سواء في الامكانيات البشرية، وكذا الامكانيات التي تزخر بها المنطقة.

ثالثا: نحو بناء ادارة عامة محلية رشيدة وفعالة وتنموية

- حتمية حل المشكل المالي والذي يعتبر من اهم العراقيل التي تعيق عمل الجماعات المحلية
- انشاء نظام المنطقة المحلية والذي قد يساهم في حل العديد من المشاكل المالية والادارية بين الجماعات المتجانسة لمجابهة قضايا التنمية بصفة عامة.
- وجوب احكام نظام الرقابة على الجماعات المحلية وملاءمتها مع منطق وفلسفة اللامركزية الادارية.[3]
- ضرورة الاهتمام بالتأطير؛ ان نسبة التأطير على مستوى الجماعات المحلية تكاد لا تذكر وبالمناسبة ننوه بالمبادرة الاخيرة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بتعيين 1500مهندس وجامعي على مستوى الجماعات المحلية ولكن رغم ذلك مازال المجال يتطلب الكثير.[4]
- وجوب الفصل بين الاختصاصات المركزية واللامركزية للجماعات المحلية؛ لابد من القضاء على حالة الخلط والغموض بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية والتفريق ما بين التسيير والمراقبة والمداولة والتنفيذ من جهة وتحديد بدقة حدود الوصاية التي تقتصر رقابتها في مدى مطابقتها للقوانين او عدم المطابقة وليس في مدى مناسبة المداولات او اقتراح المشاريع والمصادقة عليها.[5]

---

[1] المجلس الشعبي الوطني، **مرجع سابق**، ص08.

• للتعمق اكثر انظر الملحق رقم(14)

[2] سلاطنية بلقاسم، بوزغاية باية، **التنمية وتلوث البيئة في المدينة الجزائرية–مدينة بسكرة نموذجا–**، مجلة العلوم الانسانية، العدد الثامن عشر، مارس2010، ص99.

[3] مصطفى دريوش، **مداخلة الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مدى تكيف نظام الادارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة**" مجلس الامة، الخميس 17أكتوبر2002، ص36

[4] **المرجع نفسه**، ص37

[5] **المرجع نفسه**، ص38.

- **ضرورة اشراك المواطن:** اصبح من الضروري الاشراك الفعلي والجدي للمواطن في تسيير شؤون الجماعات المحلية، وفي هذا الاطار يجب وضع اليات جديدة ملزمة لتطبيق هذا المبدأ الاساسي في تسيير الشؤون المحلية والعمل على تغيير الذهنيات في هذا المجال لان هذه الاخيرة تعتبر عائقا كبيرا.

من خلال ماتتميز به ولاية بسكرة من مجموعة الموارد وفي مختلف الميادين وبعد الدراسة التحليلية لامكانياتها يمكن التطرق إلى بعض لنشاطات والمشاريع التنموية التي تمت من طرف السلطات المحلية للولاية فكانت كما يلي:

من الناحية الاجتماعية:

فقد أولت السلطات المحلية اهتماما بالغا بشريحة الشباب، وقد تجسد ذلك في إنشاء مندوبية تشغيل الشباب التي تعمل على خلق مناصب شغل للشباب البطال بغرض إدماجهم في وتيرة التنمية الوطنية والمحلية، وتسهيلا لمهام هذه المندوبية تم تأسيس الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، حيث انفصلت عنه المندوبية وتخصصت في مشاريع المؤسسات الشبانية المصغرة، وتتمثل مهامها في تقديم قروض بدون فائدة وتخفيض نسب الفائدة في حالة الاستفادة من قرض بنكي، حيث تأخذ على عاتقها جزء من الفوائد المتعلقة بالقرض البنكي، الذي يمنحه البنك للمؤسسة المصغرة، بالإضافة لتقديمها لإعانات جبائية سواء في مرحلة تنفيذ المشروع أو في مرحلة استغلال المشروع.

وقد عرفت المدينة في وتيرة تنموية سريعة، ويتضح هذا جليا من خلال النشاطات المكثفة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي.

إذا نلاحظ من خلال المعطيات السابقة أن مدينة بسكرة قد شهدت حركة تنموية كبيرة شملت معظم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وذلك من خلال تدعيم رصيدها التنموي.[1]

وهذا ما يدل على التسارع في إنجاز المشاريع التنموية وقدرة الولاية بمميزاتها الخاصة المذكورة سابقا أن تقوم بتحقيق مجموعة من المشاريع التنموية في إطار تنمية مجتمعها المحلي.

[1] مقابلة مع السيد حميدي محمد اديب، مدير مديرية البناء والتعمير والهندسة ولاية بسكرة ، 08 اكتوبر 2017.

خلاصة واستنتاجات:

إن ما يمكننا استخلاصه من هذا الفصل هو أن التنمية المحلية، هي جزء من التنمية القومية وهي تمثل نوعا من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، كما تعتبر مؤشرا هاما على مدى نجاح أو فشل نموذج التنمية المتبنى من طرف السلطات الحكومية، وتبدوا أكثر أهمية في المجتمعات المترامية الأطراف والمتعددة الأقاليم ذات الموارد والإمكانيات المتباينة.

وإذا أخذنا مدينة بسكرة كنموذج من المجتمعات النامية، التي تعرف تنمية نلاحظ أن موقعها الاستراتيجي والإمكانيات المتنوعة (الطبيعية والبشرية) التي تتمتع بها وتؤهلها بأن تحقق معدلات تنموية عالية في ظرف وجيز، لكن الملاحظ أنها لم تستطع تحقيق ذلك بالاستفادة الفعلية من إمكانياتها المادية والبشرية، وهذا راجع إلى السياسة التنموية المنتهجة من طرف السلطات الحكومية، والقائمة على تدعيم الجماعات المحلية وتوفير الموارد اللازمة للقيام بالمشاريع التنموية المختلفة.

كذلك نجاح مهمة الجماعات المحلية وتحديدا الولاية في مجال التنمية المحلي، يتطلب ضمان استقرارها وابعادها عن الخلافات الحزبية التي تعطل شؤون المواطنين الذي هو جوهر التنمية، مما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعيد النظر في قانوني الولاية والبلدية لتعزيز دورهما في ادارة الشؤون المحلية خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية وتجسيد اكبر لمكانة التشاركية. كذلك ان الواقع الجديد ومتطلباته فرض على الادارة المحلية تحسين وضبط علاقتها مع المجالس المحلية المنتخبة على اختلاف تشكيلاتهم السياسية وتوسيع علاقاتها مع ممثلي الجمعيات لخوض تجربة التنمية المحلية الاكثر نجاحا؛ ولابد من الدولة الجزائرية من اتباع سياسة التقسيمات الادارية جديدة وتمثلت فيها القاعدة الاساسية، ثم تليها الولاية وذلك من اجل صياغة ورسم الاستراتيجية الوطنية للتنمية المحلية .

الاستنتاجات:

- ولاية بسكرة تعمل على إشباع الحاجات المحلية من خلال مجموعة البرامج التي تم استعراضها سابقا، ومحاولة تقريب المواطن من خلال إبداء مشاركته في رسم سياسة مجتمعه المحلي.
- كما تسعى ولاية بسكرة بوضع الأولويات بالنسبة للخدمات والمشاريع التنموية في إطار التنسيق بين تمويلها وادارتها، كما أن الاحتياجات تختلف من بلدية إلى أخرى داخل ولاية بسكرة والتغيير المستمر ولذا لابد من المواءمة بين الاحتياجات المجتمعية والإمكانيات التي تزخر بها الولاية.

- ان تحقيق التنمية المحلية لولاية بسكرة يتطلب تفعيل منظمات المجتمع المدني، من خلال ترسيخ المشاركة الشعبية للافراد والمنظمات؛ اضافة الى تشجيع القطاع الخاص المحلي لتوفير مناصب الشغل للمجتمع المحلي.

الخاتمة

الخـــــاتـــمة

من خلال دراستنا هذه يمكننا القول ان الرشادة الادارية تعتبر مقاربة ادارية ناجحة في تعزيز التنمية المحلية، في الجزائر بشرط اذا اخذت كل مبادئها وطبقت بالشكل الصحيح دون اي نقصان؛ وذلك من خلال ادخال وادماج مجموعة الفواعل في اطار مقاربة تشاركية تضمن تفعيل المواطن والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، ودورهم في دفع عجلة التنمية المحلية الى ارقى المستويات.

كما يمكننا القول ايضا ان الرشادة الادارية اذا توفرت الشروط الآنفة الذكر أدت برفع مستوى كفاءة الجهاز الاداري؛ فنجاح التنمية المحلية مرهون بمدى تطبيق مبادئ الادارة الرشيدة.

ومن اجل التكيف مع متطلبات التسيير الحديثة القائمة على الفعالية والنجاعة، وتمكين العنصر البشري باشرت السلطات العمومية في الجزائر جملة من الاصلاحات الادارية والمؤسساتية والهدف منها الوصول الى الرشادة الادارية، بواسطة استراتيجيات متعددة. وركزت على الادارة المحلية لتجسيد الديمقراطية المحلية التي تتضمن اهم عنصر وهو مشاركة المواطن المحلي في اتخاذ وتنفيذ القرار المحلي ومشاركته في كافة الجهود من اجل تحقيق التنمية المحلية.

ولذلك اختارت الدولة الجزائرية في استراتيجياتها التنموية سياسة اللامركزية الادارية، وبالرغم من محاولات الاصلاحات المتعددة التي قامت بها الدولة الجزائرية سبيل تحقيق التنمية المحلية من خلال تبني مقاربة الرشادة الادارية بكل معاييرها، وتكريس مبدأ الادارة المحلية لمواكبة متطلبات التسيير الحديثة القائمة على تفعيل المورد البشري، و تحقيق الاهداف بأقل تكلفة واسرع وقت.

حيث توجهت الجزائر على غرار باقي الدول نحو الدخول في عصر المعلومات ومواكبة التطورات الحاصلة لترقية وظائفها؛ حيث تبنت سلسلة من التغيرات على وظائفها التقليدية بحثا عن سبلا لترشيد الخدمة العمومية.

كما تعد اللامركزية اليوم اساس متين تقوم عليه الديمقراطيات الحديثة، ونظام اداري لتسيير شؤون الدولة والتي اضحت مؤشرا من مؤشرات الحكم الراشد، وآلية ناجحة في تحقيق التنمية المحلية اذا ما طبقت بشكل صحيح؛ حيث ان موضوع التنمية المحلية له بعد زماني ومكاني مرتبط بصفة دائمة ومستمرة بحياة الإنسان، عبر مختلف مراحل تطوره، لتلبية احتياجاته المحلية وبتزايد هذه الاحتياجات في شتى المجالات مع الموازاة في اتساع مفهوم الدولة، وبسط سيادتها الإقليمية من خلال تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية، البلدية والولائية، أدركت بأنها معنية بإشباع حاجات مواطنيها.

واستندت عملية التنمية المحلية في الجزائر سياسة اللامركزية باعتبارها الأسلوب الناجح لتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة إقليميا وجهويا، حيث نصت المادة السادسة من المخطط الرباعي الثاني على أنه "يجب أن يسمح التخطيط الجغرافي في إطار تطبيق سياسة اللامركزية خصوصا عبر تطبيق المخططات البلدية بتحقيق سياسة التوازن الجهوي في البحث عن الاستعمال الكامل للطاقات البشرية وموارد البلاد".

وهذا ما نصت عليه برامج الحكومات المتعاقبة منذ 1990 إلى يومنا هذا حيث جاء في برنامج الحكومة على أن اللامركزية التي هي أسلوب يعبر عن تجسيد عمل الجماعات المحلية (البلدية والولاية) ؛ ولقد اصبحت الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر حيث تعتبر الرابط بين الحكومة والشعب، والادارة الأقرب للمواطنين وهي إحدى الخيارات الإستراتيجية الذي اعتمدتها الجزائر منذ عشرات السنين وضرورة أكثر من أي وقت مضى لمرافقة حركة تحرير الطاقات في البلاد.

وبعد الدراسة والتحليل توصلنا الى النتائج التالية:

- نستنتج ان مكونات الرشادة الادارية وفواعلها (منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص) لاتزال فواعل هشة لم تسهم بالشكل الذي كان مرغوب فيه خاصة فيما يخص ترشيد الاداء وذلك راجع الى العراقيل التي تعاني منها الادارة البيروقراطية.
- فلبلوغ الرشادة الادارية تتطلب تغييرا جذريا في الفلسفة والثقافة السياسية والتسليم بمبدأ اللامركزية، والديمقراطية التشاركية وبناء المواطنة وتحديث مؤسسات الدولة.
- تعد الرشادة الادارية مقاربة فعالة لتحسين الاداء وتحقيق التنمية المحلية في الجزائر عن طريق اعتماد المشاركة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية الفعالية في الاداء الاداري ، وتبسيط الاجراءات الادارية وتفعيل الشراكة بين مؤسسات الدولة (الادارة العامة) ومختلف الفواعل الجدد، وعصرنة الادارة العمومية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية.
- رغم الاصلاحات التي انتهجتها الجزائر قصد عصرنة وترشيد الادارة العمومية وتقريبها من المواطن، الا انها بعضها لم يفعل والبعض الاخر بقي دون المستوى المطلوب.
- تحول مفهوم الاصلاحات الادارية لينسجم مع المستجدات الدستورية ضمن اقتصاد السوق والتعددية السياسية والذي اصبح لزاما على الادارة الجزائرية العمل على المواجهة للتحديات والرهانات الجديدة وكرد فعلها على تجديدها(الادارة).
- رغم الجهود التي تقوم بها الجزائر لتحسين الخدمات للمواطن الا انها لا تزال تفتقر الى ترسيخ فكرة المواطنة والمشاركة عند افراد المجتمع، وبقيت ثقافة عدم الثقة بين الدولة والمواطن.

- لقد اوكلت الدولة الجزائرية مهمة التنمية المحلية الى الجماعات المحلية (البلدية– الولاية) وذلك لتحسين ظروف معيشة أفراد المجتمع تحت سقف المساواة والعدالة في التوزيع .
- ادخال معايير الرشادة الادارية ودمجها في الادارة المحلية من شأنه ان يساهم في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.
- ان المكانة الهامة للجماعات في الجزائر، جعلت المشرع الجزائري يقوم بإصلاحات كثيرة على مستوى هيئاتها، وخاصة الولاية لكي تتماشى مع المتغيرات وتفعيل دورها في ادارة التنمية المحلية.
- أن التنمية المحلية هي عملية معقدة تحتاج إلى وجود قيادات واعية ومدربة وقادرة على اتخاذ القرارات الهادفة،كما تستند إلى روح المبادرة والتعاون بين المواطنين بغية تحقيق هدف واحد وهو الوصول إلى التنمية الشاملة من على المستوى المحلي إلى الوطني الكلي؛ ولذلك فالتنمية المحلية هي عمل ينطلق من الجزء إلى الكل يقوم على أسس ومبادئ عملية تهدف إلى رفع وتحسين وترقية الإطار المعيشي لكل أفراد البيئة المحلية؛ مما يحدث تغيير حضاري في أسلوب التفكير لدى المجتمع للوصول إلى رفاهية المجتمع المحلي.
- إن الدور الحقيقي للتنمية المحلية يظهر من خلال أسلوب مدى إشراك المجتمع المحلي ومشاركته بإقتراحاته، كونه الأول الذي يدرك متطلباته في تحضير بعض البرامج التنموية المحلية باعتبارها أكثر معرفة باحتياجاتها المحلية انطلاقا من الأحياء السكنية للبلدية إلى الولاية التي تنتمي إليها. حيث كلفت هيئات إدارية مركزية وإقليمية ومحلية بالسهر على التخطيط وتحضير برامج تنموية مختلفة في مختلف القطاعات الاقتصادية الاجتماعية والثقافية حسب إحتياجات كل إقليم محلي بلدي أو ولائي.
- تعكس الولاية العلاقة القوية بين التنمية المحلية واللامركزية بعمق و بصدق واقعية مشكلات التخلف وطموحات وأولويات كل إقليم ومجتمع محلي، وتحقق التوافق بين الحاجات المحلية وقرارات السياسة المركزية.
- من خلال ما تطرقنا إليه في الدراسة الميدانية لولاية بسكرة والتي تزخر بمجموعة من المميزات تجعلها تحقق جانبا مميزا من المشاريع التنموية لتلبية حاجيات ومتطلبات مجتمعها المحلي من جهة. ومن جهة أخرى أن الإقتناع على التنمية المحلية هي ضرورة أساسية دعائمها روح المشاركة ومبدأ المبادرة.
- تبين أن المجتمع المحلي لولاية بسكرة يغض النظر في المطالبة باحتياجاته، وحتى لو كانت هناك مطالب فهي تقتصر على بلديات دون أخرى، واللجوء إلى الجهات المركزية في اختيار المشاريع الملائمة.
- يمكننا القول في الأخير أن لولاية بسكرة استغلال كامل مميزاتها، كما لابد من أن تقوم بمجموعة من الركائز للنهوض بتنمية مجتمعها المحلي كما يلي:

- تحفيز وتثمين عناصر القوة المحلية لدى ولاية بسكرة، التاريخية منها والثقافية والحرفية وغيرها، عن طريق التظاهرات الملائمة وعلى مستوى مناطق جنوب البلاد.
- ترقية السياحة وتشجيعها من شأنهما أن يدرجان ضمن البرامج التنموية، وتحقيق مردودية المنشآت الأساسية المنجزة.

تحسين الموارد واستغلالها بالوجه الصحيح وفتح فرص أمام السكان المحليين للمشاركة في قرارات التنمية المحلية وتشجيع الديمقراطية التشاركية، واسناد مهمة اعداد وتنفيذ القرار التنموي المحلي للجماعات المحلية عامة والولاية خاصة، كما كرست مبدأ المشاركة الافراد في شؤونهم المحلية، والعمل على تشجيع الاستثمار المحلي مما يخلق روح المنافسة بين الولايات الأخرى.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

اولا: القرآن الكريم

1. القرآن الكريم، سورة النساء، الآية (58).
2. القرآن الكريم، سورة النساء، الآية(105).
3. القرآن الكريم، سورة هود الآية (61).

المراجع:

اولا: القواميس والمعاجم:

1. بوابة فلسطين القانونية، قاموس المصطلحات السياسية.

ثانيا : النصوص القانونية والتظيمية

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الجماعات الاقليمية ،2012،
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، "الاطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر"، ط2، 2014.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد15، الجزائر: المطبعة الرسمية، 12مارس 2006.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 28نوفمبر1996، الجريدة الرسمية، العدد76 لسنة1996.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة الشؤون الخارجية، كلمة عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية في افتتاح ندوة الحكومة والولاة بقصر الأمم 2006/06/25،
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، برنامج الحكومة لسنة 2007، 23 جوان2007.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ماي2014.

8. المرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427، الموافق ل22نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، جريدة رسمية، عدد74.

9. المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الاعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد66. 11 المؤرخ في 2011/02/08 الجريدة الرسمية عدد44

10. المرسوم التنفيذي رقم 96-212 مؤرخ في 28محرم عام1417 الموافق ل15جوان 199، صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاصلاح الاداري والوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد37

11. المرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26صفرعام 1424 الموافق ل28أفريل 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الاداري وتنظيمها، جريدة رسمية، العدد30، 08.

12. الامر رقم 69-38 المؤرخ في 23ماي 1969، المتعلق بالولاية ج ر ج ج العدد 44لسنة1969.

13. الامر 06/03 المؤرخ في 07-15-2006المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية عدد46.

14. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر2008، يتضمن التعديل الدستوري

القانون رقم 06/01المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد14، المتمم بالامر05-10 المؤرخ في 2010/08/26 الجريدة الرسمية عدد50.

15. قانون رقم 12-70 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فيبراير سنة 2012، (الولاية ج ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012، دار بلقيس للنشر.

16. قانون رقم06-01 المؤرخ في 21محرم عام1427الموافق ل20فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية العدد14.

17. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة الدورة البرلمانية العادية(2016-2017)، الاربعاء21يونيو 2017.

18. يومية الخبر، خطاب رئيس الجمهورية أما الولاة بقصر الامم، نادي الصنوبر، موجه للامة بتاريخ 25،جوان،2006، يومية الخبر، عدد4739، الصادرة بتاريخ 26جوان2006.

19. مجلة مجلس الأمة، العدد07، الجزائر، 2002.

ثالثا: الكتب

1. ابراهيم ابو الحسن عبد الموجود ، التنمية وحقوق الانسان نظرة اجتماعية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2006.

2. ابراهيم سعد الدين ، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، القاهرة: دار قباء للطباعة،2000.

3. ابو زيد فهمي مصطفى ، **الادارة العامة نشاطها وأموالها**، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2002.

4. اسماعيل خميس السيد، **الادارة والتنظيم الاداري في الجمهورية الجزائرية**،الجزائر :ددن.1975.

5. آل سمير فيصل بن معيض ، **استراتيجيات الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز الامن الوطني**، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2007.

6. البيار كريم ، **قوانين المنظمات غير الحكومية في دول عربية مختارة**، مركزICNL، د س ن.

7. التويجري عبد العزيز بن عثمان، "رؤية الاسيسكو الى اصلاح الامة في العصر الحديث"، من مؤلف تحرير زكى علي العوض، **حركة الاصلاح في العصر الحديث عبد الرحمان الكواكبي نموذجا**،ط1،الأردن:دار الرازي للطابعة و النشر.2004.

8. بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، [دس ن.

9. بعيرة أبو بكر مصطفى ، أنس ابو بكر بعيرة، "**لا تنمية مستدامة بدون ادارة قوامة**" ، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا.

10. بلال محمد اسماعيل ، **مبادئ الادارة بين النظرية والتطبيق**، الازاريطة: دار الجامعة الجديدة، 2004.

11. بوابة فلسطين القانونية، **قاموس المصطلحات السياسية**.

12. بودهان موسى ، **الدساتير المغاربية**، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، مارس 2009.

13. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الاداري، الجزائر: دار ريحانة، د س ن،

14. بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية**، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012.

15. حارس عبد الله ، استقلالية السلطة القضائية الضامن الاساسي لتفعيل أنظمة المساءلة والرقابة والمحاسبة، بحوث ومناقشات ندوة المساءلة والمحاسب، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2007

16. الحلو ماجد راغب ، **القانون الإداري**، مصر :دار المطبوعات الجامعية، 1996 .

17. حمود خيضر كاظم ، موسى سلامة اللوزي، **مبادئ ادارة الأعمال**، عمان: اثراء للنشر والتوزيع، 2008،

18. خليل موسى ، **الادارة المعاصرة المبادئ- الوظائف- الممارسة**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، د د ن.

19. خير عزيز، التجربة الجزائرية في التنمية والتحديث، مصر: سلسلة الدراسات السياسية والاستراتيجية. الاهرام، 1978.

20. درويش حمد فهيم ، **مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد**، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010.

21. دريوش مصطفى ، مداخلة الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مدى تكيف نظام الادارة المحلية.

22. راوية حسن ، ادارة الموارد البشرية: رؤية مستقبلية، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2001.

23. رشوان حسين عبد الحميد أحمد ، **التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، اداريا، بشريا**، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009.

24. رشيد أحمد ، **التنمية المحلية**، القاهرة: دار النهضة العربية 1986، ص16.

25. رشيد أحمد ، نظام الحكم والإدارة، الإسكندرية: دار المعارف، 1989.

26. رضا هاشم حمدي ، الاصلاح الاداري،ط1، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2011.

27. الزغبي خالد سمارة ، **التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية**، ط2،عمان: شركة الشرق الاوسط للطباعة،

28. الزغبي فايز ، محمد عبيدات، **أساسيات الادارة الحديثة**، ط1، عمان: دار المستقبل للنشر والتوزيع، 1997.

29. زيدان جمال ، **ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد10/11**، الجزائر: دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014

30. سالم محمد نبيل سعد، اعداد محمد حاب الله عمارة، **ادارة المؤسسات من الكتابات النظرية الى الممارسات الميدانية**،ط1,2004.

31. سعود الطاهر ، **التخلف و التنمية في فكر مالك بن نبي**، بيروت: دار الهادي للطبع والنشر والتوزيع2006.

32. سعودي محمد العربي ، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية-البلدية1516/**1962، الجزائر:دار المطبوعات الجامعية، 2006.

33. سعيدان علي ، بيروقراطية الادارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر، 1981.

34. السلمي علي ، الادارة العامة في الوطن العربي، بيروت: منتدى الكلمة للدراسات والابحاث، 1997.

35. السيد مصطفى كامل ، **الحكم الرشيد والتنمية**، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.

36. السيد مصطفى كامل وآخرون، **الحكم الرشيد والتنمية**، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية،

37. شفيق محمد ، التنمية والمشكلات الاجتماعية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999.

38. شفيق محمد ، دراسات في التنمية الاجتماعية، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009.

39. شلبي محمد ، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والادوات، الجزائر: د د ن، 1997.

40. شيخلي عبد الرزاق ، **الإدارة المحلية**.عمان: دار ميسرة للنشر،2001.

41. شيهوب مسعود، **أسس الإدارة المحلية** وتطبيقاتها، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية – 1986،

42. صادق محمد توفيق ، **التنمية في دول مجلس التعاون دروس السبعينات وآفاق المستقبل**، الكويت: عالم المعرفة ،يوليو 1986. للحوكمة ، غرفة ابوظبي: الامارات العربية المتحدة، د س ن. 2011.

43. صافي لؤي ، **الرشد السياسي واسسه المعيارية من الحكم الراشد الى الحوكمة الرشيدة بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات** ،بيروت: الشبكة العربية للابحاث والنشر، 2015.

44. الصغير بعلي محمد ،**القانون الاداري (التنظيم الاداري)** ،(عنابة:دار العلوم للنشر والتوزيع)،2004.

45. الطعامنة محمد ، معايير قياس الاداء الحكومي وطرق استنباطها، ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 3-13يناير 2005.

46. الطوخى سامي محمد ، **اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة**، (مركز الاستشارات:أكاديمية السادات للعلوم الادارية)، 2006.

47. عاشور أحمد صقر ، الاصلاح الاداري لدعم سياسات الاصلاح الاقتصادي، ورقة مقدمة في الاجتماع الوزاري الاول حول التنمية الادارية والاصلاح الاداري لدعم برامج التنمية والاصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الادارية،1997.

48. عبد الحميد محمد عبد المطلب ،_**التمويل المحلي (والتنمية المحلية)**، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001.

49. عبد الرحمن اسامة ، **تنمية التخلف وإدارة التنمية –ادارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**–ط2،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2013.

50. عبد الله حمد عبد الفتاح محمد ، ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية في المجتمعات المحلية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2007،

51. عبد المجيد عبد المطلب ، التمويل المحلي والتنمية المحلية، القاهرة: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2001.

52. عبد الوهاب رفعت ، حسين عثمان محمد عثمان ، **الادارة العامة**، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1999.

53. العزاوي رحيم يونس كرو ، مقدمة في منهج البحث العلمي، عمان: دار دجلة، 2008،

54. عشي علاء الدين ، **والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري دراسة وصفية تحليلية**، الجزائر: دار الهدى،2006.

55. علي علي عبد القادر ، **الديموقراطية والتنمية في الدول العربية**، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، سلسلة اجتماعات الخبراء ب، العدد رقم 27، مايو 2008.

56. العيدروس أغادير سالم ، **مقدمة في الادارة**، جامعة أم القرى، د س ن.

57. عيسى محمد عبد الشفيع ، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية**، الطليعة العربية، د س ن.

58. قابلية دحو ولد ، الاسس السياسية لمشروع القانون الجديد للادارة المحلية،"مدى تكيف نظام الادارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة" مجلس الامة، الخميس 17أكتوبر2002.

59. قاسم جعفر أنس ،**أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر**،ط2،(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية)،1988.

60. قصير مزياني فريدة، **مبادئ القانون الاداري الجزائري** (دم ن/ددن)،2001.

61. الكايد زهير عبد الكريم ، **الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الادارية**:القاهرة،2003،

62. كريم حسن ، مفهوم الحكم الصالح، من كتاب ل اسماعيل الشطي وآخرو، الفساد والحكم الصالح، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2004.

63. لاتوش سيرج ، **تحديات التنمية من وهم التحرر الاقتصادي إلى بناء مجتمع بديل**، لبنان: الشركة العالمية للكتاب، 2007

64. لباد ناصر ، السلطات الادارية المستقلة مجلة ادارة، عدد21، 2001. ماي 1945) دون سنة نشر. العربي، 2012. 2009.

65. لباد ناصر ، القانون الاداري التنظيم الاداري، ج1، ط3، الجزائر: ددن، د س ن.

66. لوزي موسى ، التنمية الادارية: المفاهيم الأسس، التطبيقات، الاردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2006.

67. ليلة علي ، **تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في اصلاح القطاع العام في مصر**، الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية.، د د ن، دس ن..

68. محمد الصيرفي، الاصلاح والتطوير الاداري كمدخل للحكومة الالكترونية،الجزء5،دار الكتاب القانوني.2007.

69. محمد عبد الشفيع عيسى، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية**، د د ن، د س ن.

70. محمد محمود الامام، دراسة نقدية للتجارب التنموية في الاقطار العربية، الجزء الثاني، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1991.

71. مزاهرة أيمن ، الشوابكة على ، **البيئة و المجتمع**، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2008.

72. مقري عبد الرزاق ، **مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية**، الجزائر: دار الخلدونية، 2008.

73. ناجي عبد النور، **النظام السياسي الجزائري من الاحادية الى التعددية السياسية**،(قالمة:منشورات جامعة 8 ماي).

74. النمر سعود بن محمد وهاني يوسف خاشقجي، وآخرون، **الادارة العامة الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة**،

75. هني احمد ، اقتصاد الجزائر المستقلة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية1991.

76. هيدي فيريل ، الادارة العامة منظور مقارن، تر: محمد قاسم القريوتي، 1983،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية(1985)، ط2، 1979.

77. وردم باتر محمد علي ، العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، ط1، الاردن: الاهلية للنشر والتوزيع، 2003.

78. الوردي حمد ، **البيروقراطية والتمثيل البيروقراطي والتكافؤ في المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية للمخصصات المالية**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، فيفري 2006

79. ولد خليفة محمد العربي ، **التنمية والديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية**، الجزائر: دار النشر راجعي، مسعد رضوان، ورشة عمل تطوير الخدمات الحكومية، صنعاء: انشار شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

1. أبرادشة فريد، ، **الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية**، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والاداري، جوان2014.

2.بلرنب منصور ، "استراتيجية التنمية الادارية في الجزائر"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التنظيم السياسي والاداري، جامعة الجزائ، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988.

3.بن الحاج جلول ياسين، "**التنمية المحلية ودورها في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر في اطار برامج دعم النمو 2003-2014**"، اطروحة دكتوراه علوم، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، 2015،2016.

4.جاسم غادة كريم ، البعد المكاني لمشاريع تنمية الاقاليم ضمن الخطة الاستراتيجية للتنمية المحلية، جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد ، قسم ادارة الاعمال، بحث لنيل شهادة الديبلوم العالي في التخطيط الاستراتيجي،2016.

5.خنفري خيضر، "**تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**"، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010،2011.

6.ساحلي مبروك ، أزمة الدولة والتنمية في العالم العربي-دراسة حالة الجزائر-، اطروحة دكتوراه العلوم، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014،2015

7.فرج شعبان ، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر، 2010/2000**، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2012/2011.

ثالثا: المقالات

1. أودية مياسة،" الفعالية الادارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد16، جوان2017.

2. الباهي مصطفى،" معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للادارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد05، ديسمبر 2018.

3. براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر،" معوقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد3، العدد02، ديسمبر2018.

4. بروسي رضوان ، من الدولة الفيبرية الى الحوكمة كمنظور دولتي جديد: رؤية نقدية، المجلة العربية للعلوم السياسية، د د ن، د س ن.

5. بريق عمار ، حنان بن زغبي، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات الاقانونية والسياسية، العدد الثامن عشر، مارس2010.

6. بسام عبد الله بسام، الحوكمة الرشيدة: دراسة حالة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان68/67، صيف–خريف 2014.

7. بطاط نصيرة، تسيير الادارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي، العدد الثالث والخاص بفعاليات المؤتمر الدولي: المؤسسة بين الخدمة العمومية وادارة الموارد البشرية.د س ن.

8. بن الطاهر حسين، "التنمية المحلية والتنمية المستدامة"، مجلة العلوم الانسانية ، العدد الرابع والعشرون(24)، مارس 2012.

9. بن جنات زهير ، استراتيجيات الفاعل التنموي بين متطلبات المحلي واكراهات المعولم ، مجلة انسانيات، العدد 28، 2005.

10. بن سعيد مراد، "التسيير العمومي في الجزائر: اصلاح أو اعادة اختراع؟"، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، العدد، جانفي 2015.

11. بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد10، 2012.

12. بن علي زهيرة، " واقع التنمية المحلية والحكم الراشد في الجزائر –بين المقومات والمعوقات–" مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية.

13. بن عيسى ليلى، "الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وادارية، العدد الرابع عشر، ديسمبر2013.

14. بن عيسى ليلى، التسيير العمومي الجديد المقاربات النظرية والتجارب الواقعية، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد16، جوان 2007.

15. بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط،" التسيير العمومي الالكتروني: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي" ، مجلة الحقيقة، العدد37، 2016.

16. بن مشري عبد الحليم ،" نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010.

17. بوراس زهرة، بوشارب أحمد،" مدى نجاعة العمل الاداري في الجزائر باعتماد نظام الحكومة الالكترونية"، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد05، 2014.

18. بوزغاية باية، "المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من اجل تحقيق التنمية المستدامة مدينة بسكرة انموذجا"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد15، جوان2014.

19. بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد10، 2012

20. العربي بوعمامة، رقاد حليمة، **الاتصال العمومي والادارة الالكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية**، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ، العدد 09 ديسمبر 2014.

21. تيشات سلوى ، المناجمنت العمومي الجديد كمدخل لاصلاح الادارة العمومية–دراسة حالة بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية–، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، 05(01)2018.

22. جوال محمد السعيد ، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد دراسة نظرية تحليلية"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الرابع عشر.

23. الحاج سي فضيل ، حيتالة معمر، بن عطة محمد،" اشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والادارة، العدد09، جانفي 2017.

24. حاكمي بوحفص، "الاصلاحات والنمو الاقتصادي في شمال افريقيا دراسة مقارنة بين الجزائر المغرب تونس"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد07.

25. داودي عبد الفتاح ، الجزائر في التصنيفات الاقتصادية الدولية، مجلة اقتصاديات المال والاعمال ، العدد السادس، جوان 2018.
26. رقاع شريفة، نظرية الادارة العامة الحديثة ودورها في معالجة اشكالية ادماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، عدد06، 2008.

27. زياني صالح، " **موقع مؤسسات المجتمع المدني في ادارة التنمية المحلية في الجزائر** " مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد ، جوان 2007.
28. سام دلة، "من دولة القانون الى الحكم الرشيد" تكامل في الأسس والآليات والهدف"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014.

29. سايح فطيمة، " الادارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الاشارة الى حالة الجزائر"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الرابع، ديسمبر2018.
30. سلاطنية بلقاسم، بوزغاية باية، التنمية وتلوث البيئة في المدينة الجزائرية–مدينة بسكرة نموذجا–، مجلة العلوم الانسانية، العدد الثامن عشر، مارس2010.

31. سليماني محمد، بايزيد علي، "أهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة الاقتصاد والتنمية، العدد03، جوان 2015.
32. شاعة محمد، يوسفي علاء الدين، "مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01/ افريل 2019.
33. شهوان نوفل قاسم علي ،" مقومات الحكم الراشد في استدامة التنمية العربية"، مجلة دراسات اقليمية، العدد 04(10) مركز الدراسات الاقليمية: العراق، د س ن.
34. شيبوط سليمان، نوي طه حسين، "ادارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات"، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول.
35. طاشمة بومدين ، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد26، جوان 2010.
36. طاشمة بومدين ، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012.
37. عادل انزارن، التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في الفواعل والمحددات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد16، جوان 2017.

38. عايلي رضوان، "أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الادارية"، المفكر،العدد العاشر، جانفي 2014.

39. عبيرات مقدم ، ميلود زيد الخير، متطلبات ادارة المعرفة وتأثيرها على النموذج التسييري في اطار تحديات التوجه بالاقتصاد الجديد، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد15، ديسمبر 2006.

40. عيد فالح العدواني، "**الحوكمة ودورها في تحسين الاداء المؤسسي للجهاز الاداري ومتطلبات التطبيق في دولة الكويت**"، مجلة النهضة، المجلد العاشر، العدد الرابع، اكتوبر 2009 .

41. عزي الأخضر وجلطي غالم، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد(إسقاط على التجربة الجزائرية)، دراسات إستراتيجية، العدد الأول، جانفي، 2006.

42. ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، التسيير المحلي في الدولة ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد11، جوان2017.

43. عقون سعاد،" مراقبة التسيير: نظام لتفعيل حوكمة الجماعات الاقليمية وتحسين قيادة أدائها"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية–دراسات اقتصادية–، العدد19(2) .

44. عمران حسن عبد السلام علي ، " التمكين الاداري وأثره في تحسين مستوى الاداء المنظمي دراسة تحليلية لأراء عينة من أعضاء هيئة التدريس بكلية الاقتصاد والمحاسبة جامعة سبها" ، مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والادارية، العدد الثامن، ديسمبر 2017.

45. عولمي بسمة ، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد04، د س ن.

46. عيني عيسات ، "التوجه نحو الادارة الالكترونية في الجزائر من خلال مشروع الجزائر الالكترونية 2013 "، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، العدد الثامن، ديسمبر 2017.

47. غالم عبد الله ، بيبي وليد،" فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات كنموذج بديل في الجزائر لإرساء قواعد الحوكمة المحلية"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد الثالث، ديسمبر 2015.

48. غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر ، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد الرابع، اكتوبر 2010.

49. غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية ، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص افريل2011.

50.فريجة حسين ، الرشادة الادارية ودورها في تنمية الادارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس، د س ن.

51.فكرون سعيد ، واقع واشكالية التنمية بالمجتمعات النامية، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد07 سبتمبر 2013.

52.فوزي سامح ، الحوكمة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد10 اكتوبر، 2005.

53.فيرم فاطمة الزهراء ، الاصلاح الاداري ودوره في تحسين الاداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 11، العدد 01، د س ن.

54. قادري محمد الطاهر، جعيد البشير، "آلية الحكم الصالح(الرشادة) وأثرها في تحقيق التنمية المنشودة في الجزائر"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد الثاني.

55.قاضي خير الدين، **الديمقراطية التشاركية: براديم جديد لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة أكاديميا، العدد02، 2014.

56.قشام اسماعيل، شقراني محمد،"تمويل التنمية المحلية في الجزائر: المعوقات وسبل النجاح"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد السادس، د س ن.

57.قصار الليل جلال، ناجي عبد النور، " نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة أبحاث، العدد05، افريل 2018.

58.قوريش نصيرة ، التنمية البشرية في الجزائر وآفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2014، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، العدد 6،2011.

59.كريم حسن، "مفهوم الحكم الصالح"، مؤتمر الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المستقبل العربي، 2004

60.لبوخ محمد، حسيني ليلى، بيروقراطية الادارة الرشيدة وعلاقتها بالحكم الراشد في الجزائر، مجلة أكاديميا، العدد2،2014.

61.لعرابي كريمة ، " تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث" ، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد03، 2019.

62.لموسخ محمد ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة " الاجتهاد القضائي، العدد السادس،2009.

63. لوشن محمد، مولحسان أيات الله، "الحكم الراشد وتطوير القدرات الابداعية للادارة المحلية الجزائرية مع عرض للتجربة الالمانية"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، العدد التاسع، جوان2018.

64.مباركية منير ، " التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق للبحوث والدراسات، العدد الأول.
65.مجدوب عبد المؤمن، هماش لمين، الفواعل الجديدة في التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد الثامن، جانفي2016.
66.محسن زوبيدة ، حيمودة عبد اللطيف،" الحوكمة المائية كمقاربة للتسيير المتكامل للمياه في الجزائر"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد05، 2014.
67.مزياني فريدة ، "دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار" الاجتهاد القضائي، العدد السادس، أفريل 2010.
68.مصطفى الباهي، معايير ومؤشرات الانفاق العمومي للادارة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد08، ديسمبر2018.
69.مقدم سعيد ، التنمية والادارة في ظل تحديات العولمة– حالة الجزائر–، مجلة ادارة، رقم31.
70. مولفرعة فاطمة الزهراء، مختار عصماني،" دور الادارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001–2014" مجلة البشائر الاقتصادية، العدد الأول، سبتمبر 2014.
71.ميلود قاسم ، علاقة الادارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الاصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد5، جوان، 2011.
72.ناجي عبد النور، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر "دراسة حالة الأحزاب السياسية"، مجلة المفكر، العدد الثالث، د س ن.
73.نايلي محمد ، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الحادي عشر .2017.
74.نوزاد عبد الرحمن الهيتي، الحكم الصالح في الوطن العربي قراءة تحليلية ، مجلةالجندول، العدد29، جويلية، 2006
75. نويصر بلقاسم ، "التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 14، جوان 2011.
76. يوب أمال ،" دور التغيير الثقافي لقادة المنظمات في تحقيق التنمية الادارية دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الجزائرية"، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد14، ديسمبر2014.

رابعا: التظاهرات والملتقيات العلمية

1. احمد حسين احمد، **المواطنة الصالحة أسس ورؤى**، مؤتمر التوافق السنوي الثالث هيئات المجتمع المدني والتنمية الوطنية، 11/10/افريل2006.

2. الاخضر عزي، مداخلة "فعالية الحكم الراشد(الحوكمة) في تفعيل خوصصة الشركات"(اشارة الى واقع الخوصصة في الجزائر)، ملتقى حول" حوكمة الشركات ودورها في الاصلاح الاقتصادي"،جامعة دمشق، كلية الاقتصاد،16/15 تشرين الاول2008.

3. جدو فؤاد، "**التنمية المستدامة بين متطلبات الحكم الراشد وخصوصية الجزائر**"، ورقة بحث مقدمة الى ملتقى وطني حول: التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر– واقع وتحديات الشلف، 17/16ديسمبر 2008.

4. جديدي روضة، أثر برامج سياسة الانعاش الاقتصادي على تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر، ورقة بحث قدمت الى الملتقى الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو خلال الفترة 2001–2004، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 11–2013/03/12.

5. جمال منصر، **التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة**، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني: التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر :واقع وتحديات، 17/16ديسمبر 2008.

6. دادن عبد الغني، سعيدة تلي، مداخلة" **فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والاداري**" ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري ، يومي 07/06 ماي 2012، جامعة بسكرة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

7. زدام يوسف، دور المجتمع المدني في التنمية الانسيانية مقاربة ثقافية، مداخلة لملتقى حول" التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، كلية العلوم القانونية والادارية، قسم العلوم السياسية، 17/16ديسمبر 2008.

8. صليحة مقاوسي، هند جمعوني، "**الاقتصاد الجزائري قراءات حديثة في التنمية**" ملتقى وطني حول" نحو مقاربات نظرية حديثة لدراسة التنمية الاقتصادية "، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2009.

9. طاشمة بومدين ،"الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات الادارة المحلية في الجزائر"، ملتقى وطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف،16-17ديسمبر 2008.

10. طلبة سنة رابعة، المدرسة الوطنية للإدارة ، ملتقى "**الحكم الراشد في الادارة العمومية**" ، دفعة39، فرع ادارة عامة ،2006/2005.

11. عكاش فضيلة، **الآثار السياسية للانفتاح الاقتصادي في الجزائر**، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر المنعقد بتاريخ 11/10 ديسمبر 2005، الجزائر: دار هومة للنشر ، 2006.

12. عمر فرحاتي، فريجة أحمد، **مؤشرات التحول الديمقراطي في الجزائر**، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر المنعقد بتاريخ 11/10 ديسمبر 2005، الجزائر: دار هومة للنشر ، 2006،

13. كمال بطوش، " ادارة المعرفة ودورها في ارساء قواعد الحكم الرشيد: البيئة التمكينية لمجتمع المعلومات "الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء 01، جامعة سطيف يومي 08،09، افريل 2007.

14. محمد بن بوزيان، نجيب بن سليمان، قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الادارة الجبائية الجزائرية، مؤتمر دولي للتنمية الادارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المملكة العربية السعودية، معهد الادارة العامة، 1-4نوفمبر 2009.

15. مرعي محمد مرعي ، الحوكمة الاكاديمية بين التخطيط الاستراتيجي وقياس الاداء المؤسسي، المؤتمر العلمي الثالث، الحوكمة الاكاديمية 16،17 فيفيري2009،لبنان.

16. مصطفى دريوش، مداخلة الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مدى تكيف نظام الادارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة" مجلس الامة، الخميس 17أكتوبر 2002.

17. مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمن، **انطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الاسلامي**، ملتقى دولي حول الاقتصاد الاسلامي: الواقع...ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، يومي 24/23 فبراير 2011.

18. موسى رحماني، مداخلة بعنوان:" **واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية**"، المقدمة في إطار الملتقي الدولي :**تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات**

الاقتصادية (جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، باتنة)
drmoussar@wissal.dz

19.ناجي عبد النور، "**الاصلاح الاداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي**" ورقة بحث مؤتمر علمي دولي(عولمة الادارة في عصر المعرفة 17/15ديسمبر 2012) طرابلس جامعة الجنان .

20.ناجي عبد النور، **نحو تفعيل دور الادارة المحلية(الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة،** محاضرة ، جامعة عنابة قسم العلوم السياسية.

21.نسيمة عكا، دور الحكم الراشد في التنمية، **الملتقى الدولي** حول الحكم الرشيدة واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء 02،د س ن.

22.يختار عبد القادر، عبد الرحمن عبد القادر، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية،** مداخلة مقدمة في اطار المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الاسلامي تحت عنوان" النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الاسلامي" من19إلى 21 ديسمبر 2011.

23.عصام بن الشيخ، الامين سويقات، **ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي- حالة الجزائر والمغرب-، دور المواطن، المجتمع المدني،والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي،** عن مخبرالديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية، جامعة ورقلة، 2013.

خامسا: المنشورات الصادرة عن المنظمات أو الهيئات الدولية

1. الصندوق الاجتماعي للتنمية اليمن، الخلفية النظرية في أساسيات العمل التنموي للجمعيات والمؤسسات الأهلية، اليمن، الاصدار الاول، 5فيبراير، 2011.
2. برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية الانسانية العربية2002، الاردن: ايقون للخدمات المطبعية،2002.
3. دليل المتدرب، برنامج دعم المجتمع المدني ، الحكم الرشيد في منظمات المجتمع المدني،29/27 فبراير 2012.
4. UNDP تقرير التنمية البشرية، نهضة الجنوب تقدم بشري في عالم متنوع ، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2013، un plaza-New york-NY10017-USA..
5. UNDP، اصلاح الادارة الحكومية مذكرة تطبيقية، د س ن.
6. الصندوق الاجتماعي للتنمية اليمن، الخلفية النظرية في أساسيات العمل التنموي للجمعيات والمؤسسات الأهلية، سلسلة أدلة الحقيبة التدريبية، الاصدار الأول 5فبراير 2011.

7. برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية الانسانية العربية2002، الاردن: ايقون للخدمات المطبعية، 2002.
8. دليل المتدرب، برنامج دعم المجتمع المدني، الحكم الرشيد في منظمات المجتمع المدني 29/27فبراير 2012.
9. منظمة الشفافية الدولية، الائتلاف العالمي ضد الفساد، مؤشر مدركات الفساد2018
10. Undp، اصلاح الادارة الحكومية مذكرة تطبيقية، د س ن.
11. مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان، كانون الثاني، مركز أبوظبي للحوكمة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم ، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبوظبي.
12. سلسلة ادلة الحقيبة التدريبية، الاهلية، الاصدار الاول، 05 فبراير 2011.

سادسا: المواقع الالكترونية

1. أميمة مصطفى عبود،**مفهوم الاصلاح السياسي في بعض نصوص الخطاب العربي الليبرالي الجديد،**
2. موقع منتديات السعودية،http://www.saudunfocus.com/ar/forum/showthead.php?
انظر الموقع:www.GOVINDICATORS OR.;htt/info.world bank.org-governance
3. سلوى الشعراوي جمعة، **مفهوم ادارة شؤون الدولة والمجتمع**، متحصل عليه من الموقع التالي: www.onislam.net،
4. علم الاجتماع والانثروبولوجيا، **التنمية المحلية**،متحصل عليه منالموقع: http://sociologie.forumperso.com
5. دورة المنتوج نظرية فيرنون، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://kanz-redha.blogspot.com/2012/10/blog-post_8994.html**
6. دورة حياة المنتج متحصل عليه من الموقع : ، **Arab british academy for higher education www.abahe.co.uk**
7. محمد عبد الشفيع عيسى، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية**، متحصل عليه من الموقع الالكتروني التالي: https://www.google.dz/search?
8. طارق أحمد المنصوب،**محددات الاصلاح السياسي**،موقع جريدة الجمهورية،متوفر عليه من: http://ALGOMHORIAH.NET/ARTICLES.PHP?LING=ARABIC طبع في 03-04-2010.

9. file:///C:/Users/Aicha/Desktop/www.elkhabar.com.html الادارة الالكترونية ستعمم على جميع القطاعات مع نهاية السنة.

10. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **التعريف بولاية بسكرة**، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://www.interieur.gov.dz.**

11. معلومات عن ولاية بسكرة ، متحصل عليه من الموقع التالي: **http://www.szkolenie.dlugolek** في 2017/05/08.على الساعة 22:51.

12. معلومات عن بسكرة متحصل عليها من الموقع التالي **0http://www.interieur.gov.dz/** على الساعة 23:52/2017/05/8.

13. صحيفة الوطني، حركية البرنامج الخماسي كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين، نشر بواسطة ق.ح في الوطني يوم 12-01-2011، متحصل عليها من الموقع،djazairess.com.

14. الوطني، حركية البرنامج الخماسي كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين، نشر بواسطة ق.ح في الوطني يوم 12-01-2011.

15. اخبار بسكرة، اختتام الملتقى الجهوي للشباك الاكتروني الموحد الذي ضم 6ولايات ببسكرة،جريدة التحرير، متحصل عليها من الموقع: altahrironline.com

16. مجلس ولاية بسكرة، التحضير للموسم الصيفيالكهرباء والماء، wilayabiskra.dz

الوطني، حركية البرنامج الخماسي كفيلة بالاستجابة لانشغالات المواطنين، نشر بواسطة ق.ح في الوطني يوم 12-01-2011.

17. وزارة العدل، كلمة رئيس الجميورية في افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة بتاريخ 29مارس،2005على الموقع: 2015/04/29 اطلع عليه بتاريخarabic.mjustice.dz/fichiers_discours/dest(129).doc

18. وزارة التجارة، مديرية التجارة لولاية بسكرة، www.dcwbiskra.dz

19. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **التعريف بولاية بسكرة**، متحصل عليه من الموقع التالي: http://www.interieur.gov.dz

20. 2010 http: //139.194.78.233/photos/gov/ProAr.pdf المعطيات برنامج التنمية - 2014، متحصل عليها من الموقع الالكتروني:

المراجع باللغة الاجنبية:

1/decrets législatif

a/décret N 73-135du 09/08/1973 ,**portant déconcentration des crédis d'équipment et investissment au profit des wilayas.**

b/ décret N 73-136 **portant gestion et exécution des plans communaux de développement**.

1/livres

1. Scott A.fritzen and patrich W.O.M، **problems and prospects of decentralization in developing countries**،Singapoe: the the encyclopida of public ad;inistrqtion and public policy،MAY 2006.
2. Bale, M and Dale, T. (1998). **Public sector reform in New Zealand and its relevance to developing countrie**s. The World Bank Research,
3. In Revue échanges -**Ministère de l'économie** -France N° 140-
4. A-RAHMANI (**Essai d'analyse des facteurs d'évolution de la gestion des personnels de la fonction publique**) Revue IDARA-N°2. 1997
5. **formation des fonctionnaire)** in Revue IDARA. N° 27 **politique de la**
6. Undp **governance for sustainable human development** : AUNDP policy document (1997):http// magnet.undp .orglpolicy/default.htm.
7. Walid LAGGONNE **(l'Etat dans la problématique du changement)** Revue IDARA-N°25، 2003.
8. N.C.BELMIHOUB**(réflexions préliminaires sur les déterminants d'une** Walid LAGGONNE (l'Etat dans la problématique du changement) Revue IDARA-N°25، 2003.
9. Frédéric VARONE et Christian DEVISCHER :"**La nouvelle Gestion Publique En Action** "vol 11, N2, (www. ripc.spri.ucl.ac.be/en/Resume/resu-/introuction.htm),consulté le 11/02/2005
10. Jacques CHEVALIER, Luc ROUBAN **:" La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique" : Mythes et Réalités",**Revue Française d'administration publique, N0 105, -106 ,2003 ,
11. Jean grugel, and Necola piper, critical perspectives global governance: rights and regulation in governingregimes, (New York :routledge Taylor and Francis group, 2007.

12.FAVOREU : **Réflexions Sur les Fondements de la Stratégie et du Management Stratégique en Milieux Public** , internent(www .stratégie –

social et Politique" ,RIAC, N 41, printemps 1999.

13.F.X. MERRIEN **:" La Nouvelle Gestion Publique, Concepts Mythique , Lien** aims.com/monrael/favoreu.pdf), consulté le 24/11/2004.

الملاحق

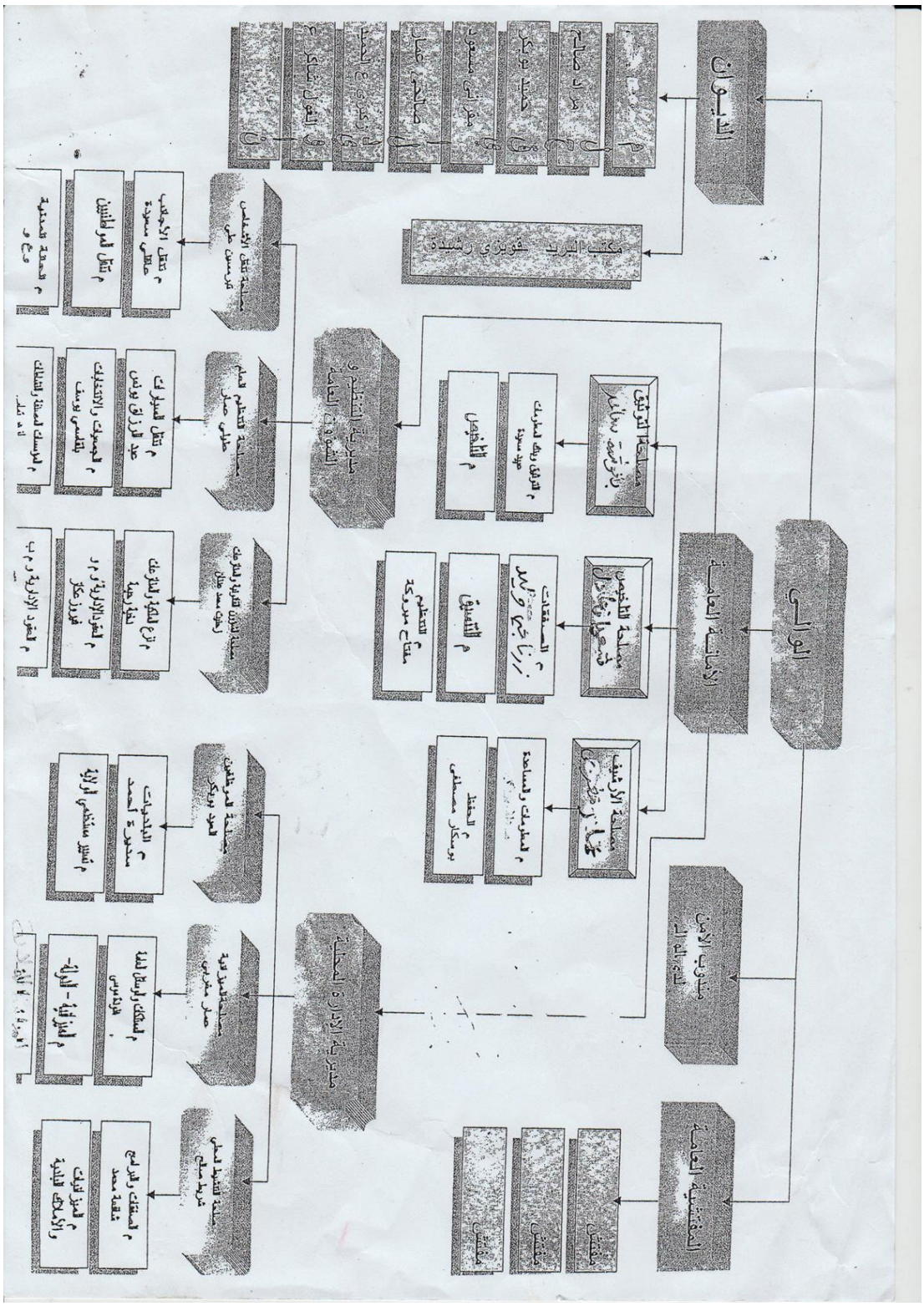
الملحق رقم: (01) مؤشر الفساد في الجزائر سنة2018

ملحق رقم(02): عدد الجمعيات المحلية في الجزائر

نوع الجمعيات	العدد
المهنية	3013
الدينية	12805
الرياضية	12219
الفنون والثقافة	8305
اولياء التلاميذ	14100
لجان الاحياء	17059
البيئة	917
حماية المستهلك	133
الشباب والاطفال	2387
السياحة والترقية	645
التضامنية والخيرية	2214

المصدر: عمار بوضياف، مرجع سابق، ص220.

الملحق رقم (03) الهيكل التنظيمي لولاية بسكرة



ملحق رقم (04) صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في قانون رقم09/90المتعلق بالولاية

مجلس الولاية المادة17: يكلف مجلس الولاية تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة ومندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، ويدرس مجلس الولاية في إطار القوانين المعمول بها كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو احد أعضاء المجلس.

المادة18: يمكن مجلس الولاية دون المساس بالاستثناءات المنصوص عليها في المادة93 من القانون رقم90-09المؤرخ في 7 ابريل سنة 1990 والمذكور أعلاه، أن يقترح وينفذ كل إجراء من شانه أن يسهل تجسيد الأهداف التي تنشدها الدولة، ويزيد في نتاج تنظيم المصالح المعينة وعملها بالاتصال مع الوزير المختص.

يساعد الوالي، في حالة الاستعجال، المصالح المذكورة في الفقرة اعلاه.

المادة 19: يعتبر مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية كيفما كانت تسميتها، أعضاء في مجلس الولاية. ويشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية، كما يمكن الوالي ان يستدعي للمشاركة في اجتماعات مجلس الولاية ،اي شخص ، يرى استشارته مفيدة.

المادة20: يكون مجلس الولاية إطار تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي وإطار تنسيقيا للأنشطة القطاعية. وبهذه الصفة، يكلف مجلس الولاية بما ياتي:

-يتخذ جميع التدابير اللازمة التي من شانها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

-يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها يبدي رأيه في جميع المشاريع بمختلف أنواعها.

الملحق رقم (05) الرمز الجغرافي والمساحة لكل بلديات ولاية بسكرة

البلديـة	الرمز الجغرافي	المساحة (كلم2)	المساحة (هكتار)
بسكرة	07 01	127,70	12 770,00
الحاجب	07 32	208,10	20 810,00
لوطاية	07 19	406,10	40 610,00

جمورة	07 20	250,80	25 080,00
برانيس	07 03	370,10	37 010,00
القنطرة	07 17	239,10	23 910,00
عين زعطوط	07 18	170,70	17 070,00
سيدي عقبة	07 11	254,10	25 410,00
الحوش	07 13	754,90	75 490,00
شتمة	07 04	110,20	11 020,00
عين الناقة	07 14	507,80	50 780,00
زريبة الوادي	07 15	500,90	50 090,00
امزيرعة	07 28	960,80	96 080,00
الفيض	07 16	1 375,10	137 510,00
خ.سيدي ناجي	07 33	80,10	8 010,00
امشونش	07 12	504,40	50 440,00
طولقة	07 21	1 214,30	121 430,00
بوشقرون	07 29	57,90	5 790,00
برج بن عزوز	07 27	23,20	2 320,00
ليشانة	07 23	39,60	3 960,00
فوغالة	07 26	80,30	8 030,00
الغروس	07 31	237,60	23 760,00
اولاد جلال	07 05	320,90	32 090,00
الدوسن	07 09	621,60	62 160,00
الشعيبة	07 10	1 686,50	168 650,00
سيدي خالد	07 08	217,30	21 730,00
البسباس	07 07	3 633,60	363 360,00
راس الميعاد	07 06	4 783,90	478 390,00
اورلال	07 24	190,10	19 010,00
امليلي	07 25	371,60	37 160,00
امخادمة	07 30	151,60	15 160,00
اوماش	07 02	816,80	81 680,00
ليوة	07 22	242,10	24 210,00
مجموع الولاية		**21 509,80**	**2 150 980,00**

الملحق (06): المقابلة

وزاة التعليم والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر باتنة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

تخصص: الادارة العامة والتنمية المحلية

مقابلة مع مسؤولي ولاية بسكرة

مشروع الاطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د

إعداد الطالبة : **تحت إشراف :**

سوفلي عيشوش **الاستاذ الدكتور مرزوقي عمر**

السنة الجامعية:2017-2018

أسئلة المقابلة:

المقابلة: تعتبر من الأدوات الرئيسية لجمع المعلومات، وهي عبارة عن محادثة موجهة يقوم بها الباحث وجها لوجه مع المبحوث، وهي تقنية بالغة الدقة، وقد تم استخدامها في هذا البحث مع بعض المسؤولين وهي التي استخدمتها في دراستنا.

1. هل تعتقد أن البرامج التنموية توافق الاحتياجات الحقيقية للسكان المحليين؟ وهل هم من أقترحوا ذلك؟
2. وهل أن ما يتم إنجازه من مشاريع وبرامج تنموية يعد كافيا لتحقيق التنمية المحلية ؟
3. على اعتبار أن التنمية المحلية هي تضافر الجهود الحكومية مع جهود المواطنين، في هذا الاطار: هل المواطنين يساهمون في تنمية المجتمع المحلي؟
4. في رأيك ما مرد التفاوت في المشاريع التنموية المحققة بين بسكرة والولايات الأخرى؟
5. وهل يعتبر هذا راجع إلى أن ولاية بسكرة لها طابعها الانفرادي الخاص بها ؟ أم أن هناك توزيع غير عادل من طرف الجهات المسؤولة المركزية في ما يخص المشاريع التنموية؟
6. أو بصيغة أخرى كيف يتم توزيع المشاريع التنموية ؟ تماشيا مع متطلبات واحتياجات المواطنين،أم أنها تكون فوقية (من السلطات المركزية) ؟
7. ماهي أهم الصعوبات التي تواجه إنجاز وتحقيق المشاريع التنموية لولاية بسكرة والتي تحول دون تحقيق تنمية المجتمع المحلي ؟
8. وما سيتم انجازه من مشاريع في ولاية بسكرة يعتبر كافيا لتحقيق التنمية المحلية بصفة عامة والمجتمع المحلي بصفة خاصة؟
9. وما هي البدائل المقترحة التي بإمكانها أن تدفع السكان المحليين بالإعتماد على أنفسهم بدل انتظار مشاريع الحكومة؟
10. ما هي الحلول المقترحة والمناسبة لدفع عجلة التنمية المحلية في ولاية بسكرة ؟
11. ما هي آفاق ولاية بسكرة في إطار النهوض بتنمية المجتمع المحلي.

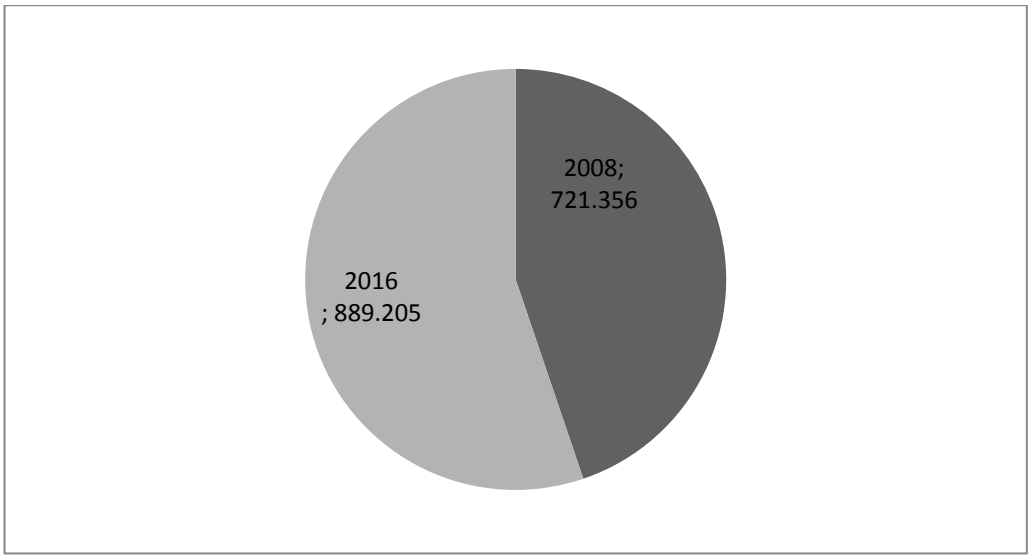
الملحق رقم (07) كميات الامطار المتساقطة من سنة 1994 الى غاية 2016.

السنوات	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
كمية الأمطار المتساقطة	156	90	153	155	51	190	55	88.8	39.6	159	**294.1**	58.8	173	98.8	118.4	139.8	185.5	282.3	54.5	143.5	45.3	106.7	**95.1**

جدول يمثل كميات الامطار المتساقطة من سنة 1994الى غاية 2016.

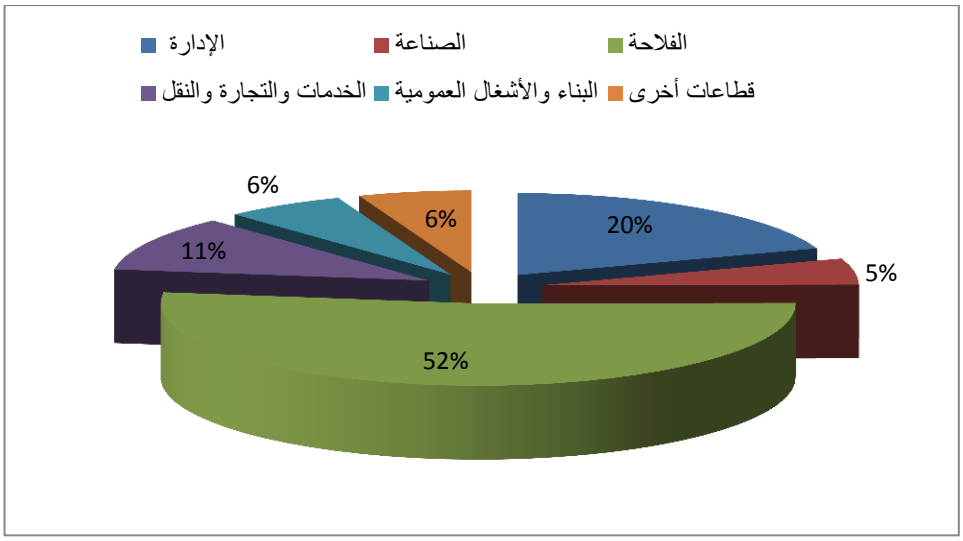
المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة،2016، مرجع سابق، ص12-13

الملحق رقم (08) دائرة نسبية تمثل الفرق بين تطور عدد السكان في كل من احصائيات2008 وتقديرات 2016



المصدر: من اعداد الباحثة انطلاقا من المعطيات مونغرافيا بسكرة 2016، ص18.

الملحق رقم (09) توزيع مناصب الشغل حسب القطاعات



المصدر: مونغرافيا ولاية بسكرة، مرجع سابق،

الملحق رقم (10)

قطـاع النشـاط	المناصب المنشـأة خـلال سنة 2016			النسبة %
	الدائمين	المؤقتين	المجموع	
الإدارة العمومية	479	597	1076	3,48
الصناعة والمناجم وترقية الاستثمار	1193	12554	13747	44,45
السكن البناء و الأشغال العمومية	300	185	485	1,57
السياحة و والنقل والتجارة	1769	2204	3973	12,85
الفلاحة	1500	3068	4568	14,77
جهاز المساعدة على الإدماج المهني	0	1218	1218	3,94
جهاز الادماج المهني للعقد المدعم	411	0	411	1,33

جهاز الإدماج للنشاطالاجتماعي(PID+PAIS)	0	307	307	0,99
فرع الوكالة و د ت ش ANSEJ	227	338	565	1,83
القرض المصغر MICRO– CREDIT	476	714	1190	3,85
الصندوق الوطني للتامين على البطالة	702	1808	2510	8,12
منحة ادماج حاملي الشهادات	0	307	307	0,99
الجزائر البيضاء	0	568	568	1,84

الملحق رقم (11): عدد المراكز الممونة بالكهرباء سنة 2016

بلغ عدد المراكز الممونة بالكهرباء سنة 2016 ، 16 مراكز موجودة بالبلديات التالية:

- بلدية امخادمة تحتوي على مركز بحي خذرية.
- بلدية اولاد جلال تحتوي على مركزين بتعاونية المنظرالجميل ، والصمود والتصدي .
- بلدية راس الميعاد تحتوي على أربعة مراكز بالحي الشمالي،الحي الغربي حي الموالين وتجزئة 182 قطعة.
- بلدية لغروس تحتوي على مركز واحد بحي العامري
- بلدية لوطاية تحتوي على مركز واحد ببرج عمر ادريس
- بلدية الحاجب تحتوي على مركزين بحي عين الكرمة وحي برج النص.
- بلدية سيدي عقبة تحتوي على مركزين بحي القرطة وحي سريانة .
- بلدية البسباس تحتوي على مركزواحد براس الجدر.
- بلدية مزيرعة تحتوي على مركز واحد بسيدي مصمودي.
- بلدية اولاد جلال تحتوي على مركز واحد بالديفل.

اما بالنسبة للمساكن فقد تم ربط 2480 مسكن بالكهرباء خلال هذه السنة .

الملحق رقم (12) أهم المشاريع المقترحة للتسجيل لسنة 2019

ملخص حول اقتراحات التنمية

لولاية بسكرة لسنة 2019

«البرنامج القطاعي والمخطط البلدي للتنمية»

تسجل ولاية بسكرة في نهاية سنة 2017، 909عملية في طور الانجاز (PCD+PSD) برخصة برنامج تقدر بـــ: 145 مليار دج ونسبة إنجاز مالي يعادل 53.13% وباقي إنجاز مالي يقدر ب: 68 مليار دج بينما توقعات إستهلاك اعتمادات الدفع لسنة 2018 فهي 08 مليار دج إلى غاية 2018/12/31 وهذا حسب الاعتمادات المبلغة والمتوقع استهلاكها بنسبة 100%.

وفي إطار البرنامج القطاعي والمخطط البلدي للتنمية ،يقدر برنامج التنمية المقترحة لولاية بسكرة لسنة 2019 بـــ: 84,22 مليار دج موزع على:

1- **المخطط البلدي للتنمية:** **3,20** مليار دج (200 عملية) موجهة للاستجابة لانشغالات التنمية للبلديات (تحسين الإطار المعيشي- ماء للشرب- التطهير- الرياضات- فك العزلة ....إلخ).

2- **البرنامج القطاعي:**

أ- **التسجيل:** **78,49** مليار دج (221 عملية) مقترحة لتنمية مختلف القطاعات خاصة ما تعلق بالطرق والموارد المائية والتربية والتكوين والتعليم العالي والصحة والشباب والرياضة. وهذه الاقتراحات موزعة حسب القطاعات الوزارية والقطاعات الفرعية طبقا للجداول المرفقة (tabn°6).

- **أهم مشاريع المقترحة للتسجيل لسنة 2019.**
  - إنجاز 16 خزان لمياه الشرب عبر الولاية.
  - إنجاز مجمعات تطهير عبر المدن.
  - إنجاز شبكة مياه الشرب عبر الولاية.
  - إنجاز وتجهيز وكهربة مناقب المياه عبر الولاية.
  - إنجاز حواجز مائية (05) عبر الولاية.
  - إنجاز أشغال غابية عبر الولاية.
  - إنجاز مركز للطمر وقمامات المراقبة.
  - إنجاز ازدواجية الطرق الوطنية.
  - صيانة الطرق الولائية والبلدية.
  - إنجاز عمليات مختلفة لتطوير شبكة الطرق.
  - تهيئة 11 منطقة للنشاطات.

- إنجاز مقر ولاية بسكرة ومقر الولاية المنتدبة لأولاد جلال.
- إنجاز 04 نقاط متقدمة للحماية المدنية.
- إنجاز 05 ثانويات.
- إنجاز 05 نصف داخلية.
- إنجاز 05 قاعات للرياضة للتعليم الثانوي.
- تهيئة وتجديد التجهيزات كل أطوار التعليم.
- إنجاز 11 اكمالية عبر الولاية.
- إنجاز 06 نصف داخلية.
- إنجاز 05 وحدات كشف مدرسي.
- إنجاز 10 مجمعات مدرسية وتوسيع 40 قسم.
- إنجاز 12 مطعم مدرسي للابتدائي.
- تحويل مركز التكوين المهني العالية إلى معهد وطني متخصص.
- تهيئة مراكز تكوين مهني عبر الولاية (05).
- إنجاز 2000 مقعد بيداغوجي للتعليم العالي.
- إنجاز اقامة جامعية 1000 سرير.
- إعادة الاعتبار للإقامات الجامعية.
- تجهيزات طبية واقتناء للسيارات الإسعاف (08).
- إنجاز مركب الأمومة والطفولة (02) ومستشفى 100 سرير.
- إنجاز عيادات متعددة الخدمات (02).
- إنجاز مركز علاج مرضى السرطان.
- إنهاء ملعب 5400 مقعد أولاد جلال.
- إنجاز قاعة للرياضة 500 مقعد بجمورة.
- إنجاز مبيت للشباب ودار للشباب.
- إعادة الاعتبار للمساجد القديمة.
- تحسين حضري عبر أحياء المدن.
- إنجاز مرافق إدارية عبر الولاية.
- إنجاز مرافق لقطاع النشاط الإجتماعي.
- إنجاز عمليات مختلفة عبر الولاية لمختلف القطاعات.

ب- **إعادة التقييم: 2,53** مليار دج لإعادة تقييم 32 عملية منها 20 عملية لقطاع التربية لغرض إنهاء اشغالها واستلامها في أقرب وقت(tab n°7).

3- **اعتمادات الدفع:** يقدر احتياج اعتمادات الدفع المتوقع استهلاكها خلال سنة 2019 وبناءا على ما هو متوقع لباقي إنجاز مالي لسنة 2018 بـــ: 16,85 مليار دج حسب كل قطاع وزاري(tabn°8).

4- **غلق العمليات:** خلال سنة 2017 تم غلق68 عملية (PSD) برخصة برنامج تقدر ب:6,4 مليار دج و294عملية (PCD) برخصة برنامج تقدر ب:2,52 مليار دج والمجموع هو362 عملية بـــ: 8,92 مليار دج.

وفي إطار تطهير مدونة الاستثمارات العمومية تتوقع ولاية بسكرة خلال سنة 2018 غلق325 عملية برخصة برنامج تقدر بـــ:20,13 مليار دج، تتوزع على 125 عملية برخصة برنامج تقدر بـــ:17,33 مليار دج (برنامج قطاعي) تم غلق منها 62 عملية برخصة برنامج تقدر بـــ:7,56 مليار دج و 200 عملية برخصة برنامج تقدر بـــ: 2,80 مليار دج (المخطط البلدي للتنمية).

الفهارس

أولا: فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1	الفرق بين الادارة الفيبرية والتسيير العمومي الجديد	55
2	نسبة مشاركة المواطنين في مختلف الاستحقاقات	110
3	تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر2003-2011	114
4	يمثل تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة 2011-2019	115
5	تصنيف الجزائر في مجال تقديم الخدمات	116
6	تطور مؤشر الديمقراطية في الجزائر خلال الفترة 2006-2011	117
7	محاور برنامج دعم الانعاش الاقتصادي وكمياتها المالية	144
8	توزيع حجم الاستثمارات على القطاعات	148
9	اهم التحديات التي تواجه الجزائر 2016	150
10	تصنيف منظمات المجتمع المدني في الجزائر	163
11	الرمز الجغرافي والمساحة لولاية بسكرة	210
12	درجات الحرارة لولاية بسكرة	212
13	كميات تساقط الامطار خلال السنة2016	213
14	العوامل المناخية لولاية بسكرة2016	213
15	تقديرات عدد السكان لولاية بسكرة سنة 2016	216
16	توزيع مناصب الشغل حسب القطاعات	223
17	برنامج دعم النمو الاقتصادي لولاية بسكرة2016	230-229
18	الصندوق الخاص بتنمية المناطق الجنوبية لولاية بسكرة 2016	231
19	نصيب برامج التنمية المحلية والاستثمارات التنموية	232
20	برامج الاستثمارات التنموية العمومية لولاية بسكرة 2016	235-234
21	برنامج توطيد دعم النمو الاقتصادي لولاية بسكرة2013	235-236

ثانيا: فهرس الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1	العلاقة الادرية بين الكفاءة والفعالية	27
2	مكونات الادارة القوامة	33
3	مفهوم الرشادة الادارية	37
4	مثلث الاداء	94
5	أعمدة بيانية يوضح تطور مؤشر فعالية الحكومة خلال الفترة 2000-2013	112
6	رسم بياني رقم يمثل تطور مؤشر حكم القانون خلال 2000-2013	113
7	التوزيع القطاعي لمخطط الانتعاش الاقتصادي وعدد المشاريع	143
8	محاور برنامج دعم الانتعاش الاقتصادي وكمياتها المالية.	144
9	مضمون البرنامج التكميلي للنمو	145
10	توزيع حجم الاستثمارات على القطاعات	148
11	السلطة الرسمية للسلطات التقليدية على المستوى المحلي	150
11	نسبة اليد العاملة في القطاع الخاص في الجزائر لسنة 2018	155
12	العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الادارة المحلية	188
13	وظائف الادارة المحلية	191
14	خريطة ولاية بسكرة	211
15	درجات الحرارة وكمية الأمطار المتساقطة خلال سنة 2016	214
16	تطور عدد السكان في ولاية بسكرة	215

ثالثا: فهرس المحتويات

مقدمـــــــــــة.....01
الفصل الأول الرشادة الادارية والتنمية المحلية: دراسة في المفهوم والعلاقة.....13
المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية والمنطلقات النظرية للرشادة الادارية..... 13
المطلب الأول: الدوافع والتطورات المؤثرة في بروز الرشادة الادارية.....13
أولا: دوافع ادارية.....13
ثانيا: دوافع سياسية.....16
ثالثا: دوافع اقتصادية واجتماعية 16
المطلب الثاني: مفهوم الرشادة الادارية ومرتكزاتها..... 18
أولا: مفهوم الرشادة الادارية..... .18
ثانيا: مرتكزات الرشادة الادارية 36
المطلب الثالث: فواعل وأبعاد الرشادة الادارية.....37
أولا: فواعل الرشادة الادارية.....37
ثانيا: أبعاد الرشادة الادارية.....39
المطلب الرابع: معايير الرشادة الادارية.....41
اولا: سيادة القانون.. 41
ثانيا: المساءلة والشفافية. 42
ثالثا: تحقيق مبدأ المشاركة. 44
رابعا: الكفاءة والفاعلية.....45
خامسا: الرؤية الاستراتيجية. 45
سادسا: اللامركزية والتمكين 46
المطلب الخامس: نظريات الرشادة الادارية.....47
اولا: النظرية البيروقراطية.....47
ثانيا: التسيير العمومي الجديد.....49
المبحث الثاني: الأطر المعرفية والنظرية للتنمية المحلية.....56
المطلب الأول: التنمية المحلية: ضبط المفهوم.....56

اولا: تطور مفهوم التنمية المحلية.....56
ثانيا: تعريف التنمية المحلية.....61
المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وابعادها.....65
أولا: مقومات التنمية المحلية.....65
ثانيا أبعاد التنمية المحلية. 66
المطلب الثالث: أجهزة التنمية المحلية وركائزها.....67
أولا: أجهزة التنمية المحلية. 67
ثانيا: ركائز التنمية المحلية. 68
المطلب الرابع: العوامل والاستراتيجيات المتحكمة في التنمية المحلية.....71
أولا: العوامل المتحكمة في التنمية المحلية.....71
ثانيا: استراتيجيات التنمية المحلية 72
المطلب الخامس: معوقات التنمية المحلية 73
اولا: معوقات سياسية 73
ثانيا: معوقات اجتماعية.....74
ثالثا: معوقات ادارية 74
رابعا المعوقات الاقتصادية. 75
خامسا: اسباب اختلالات التنمية المحلية..... 75
المطلب السادس: نظريات التنمية المحلية.....76
أولا التنمية المحلية وقوة الدفع الخارجي.....79
ثانيا: التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي..... 82
المبحث الثالث: الرشادة الادارية والتنمية المحلية: طبيعة العلاقة.....82
المطلب الاول: دور الرشادة الادارية في العملية التنموية (التنمية المحلية) 82
أولا: الشراكة بين فواعل الرشادة الادارية.....82
ثانيا: دور معايير الرشادة الادارية في تحقيق التنمية المحلية.....86
المطلب الثاني: دور الاصلاح الاداري في الحد من البيروقراطية والتمكين للتنمية المحلية.....86
أولا تعريف الاصلاح الإداري. 87

ثانيا أهداف الاصلاح الإداري. 88
ثالثا: دور الادارة (الجهاز الاداري) في تحقيق التنمية المحلية. 89
رابعا: الضرورة الاستراتيجية للإدارة كآلية للتنمية المحلية.....91
المطلب الثالث: دور ادارة الاداء في تحقيق التنمية المحلية.....95
اولا: تعريف ادارة الأداء. 95
ثانيا: ادارة الاداء آلية لتحقيق التنمية المحلية 97
المطلب الرابع: دور المشاركة في تحسين التنمية المحلية.....98
اولا: مفهوم المشاركة في التنمية المحلية. 98
ثانيا: دوافع المشاركة في التنمية المحلية.. 98
المطلب الخامس: التسيير العمومي الجديد آلية لترشيد الأداء الاداري 98
ثانيا: تحسين الأداء العمومي.....100
أولا: خصائص الادارة العمومية ضمن التسيير العمومي.....100
الفصل الثاني: واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية.....101
المبحث الاول: متطلبات الرشادة الادارية في الجزائر.....103
المطلب الاول: واقع الرشادة الادارية في الجزائر: قراءة في المؤشرات.....106
اولا: الاطار القانوني لآليات تطبيق الرشادة الادارية في الجزائر. 106
ثانيا: تطبيق آليات الرشادة الادارية في الجزائر. 107
المطلب الثاني: فلسفة الاصلاح الاداري وحتميات تغيير بيروقراطية الادارة في الجزائر 107
أولا: أسباب اصلاح بيروقراطية الادارة في الجزائر 107
ثانيا: حتميات تغيير بيروقراطية الادارة الجزائرية 109
ثالثا: مقومات الاصلاح الاداري في الجزائر.....119
المطلب الثالث: تطبيق الرشادة الادارية من منظور تطور الاصلاحات الادارية.....119
اولا: الادارة العمومية بين الجانب التقليدي ومتطلبات الحاضر.....121
ثانيا تسيير الادارة العمومية في الجزائر: التوجه نحو الرشادة.....129
المطلب الرابع: الاولويات الاستراتيجية للإصلاحات الإدارية في الجزائر.....133
اولا: مستجدات مشروع الاصلاح 133

ثانيا: تحديث المرفق العمومي.....134
ثالثا: تحديث تسيير الموارد البشرية.....136
رابعا: عصرنة الادارة 136
المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في الجزائر.....139
المطلب الأول: برامج وسياسات التنمية المحلية في الجزائر.....139
اولا: اهم المراحل التي مرت بها برامج التنمية المحلية في الجزائر.....139
ثانيا: السياسات التنموية في الجزائر 2000-2014.....142
المطلب الثاني: فواعل التنمية المحلية في الجزائر.....149
اولا: الجهات الرسمية (الادارة المحلية) 149
ثانيا: القطاع الخاص آلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....153
ثالثا: دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....156
المطلب الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية في الجزائر.....158
اولا: اهم الاستراتيجيات لتحقيق التنمية المحلية.....158
ثانيا: مقتضيات الاستراتيجية التنموية الجديدة في الجزائر.....160
المطلب الرابع: معوقات التنمية المحلية في الجزائر.....161
أولا: معوقات تنظيمية وادارية.....161
ثانيا: معوقات اقتصادية.....162
ثالثا: معوقات سياسية.....162
رابعا: معوقات اجتماعية.....163
خامسا: معوقات هيكلية.....163
المبحث الثالث: متطلبات تحقيق الرشادة الادارية على ضوء الجهود المبذولة في الجزائر: دراسة تقيمية.....164
أولا: التركيز على تحسين الأداء لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....164
ثانيا: جهود الدولة الجزائرية في اصلاح هياكل الدولة 165
ثالثا: التسيير العمومي الجديد مقاربة لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر.. 167
المطلب الثاني: فواعل الرشادة الادارية في الجزائر، ودورها في تحقيق التنمية المحلية.....169

اولا: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....169
ثانيا التغيير في أسلوب الإدارة: المجالس المحلية المنتخبة.....171
ثالثا: مساهمة منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....172
رابعا: تطوير الشاركة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في الجزائر..... 173
المطلب الثالث: اسباب فشل مسارات التنمية وعلاقتها بمؤشرات الرشادة الادارية في الجزائر.....174
اولا: المؤشرات السياسية 174
ثانيا: المؤشرات الاقتصادية.....175
المطلب الرابع: الادارة الالكترونية خطوة نحو تحقيق الرشادة الادارية في الجزائر.....176
اولا: وضع سياسة وطنية لتكنولوجيا معلومات. 177
ثانيا: دور الادارة الالكترونية في تقديم الخدمات العمومية.....178
ثالثا: الهدف من مشروع الادارة الالكترونية في الجزائر.....178
الفصل الثالث: الرشادة الادارية كمقاربة لتحسين التنمية المحلية في ولاية بسكرة.....179
المبحث الأول: الدور التنموي للإدارة المحلية: الولاية أنموذجا.....181
المطلب الأول: دور الادارة المحلية في تجسيد عملية التنمية المحلية 182
أولا: الاسباب الداعية للأخذ بنظام الادارة المحلية 186
ثانيا: تعريف الادارة المحلية.....186
ثالثا: الادارة المحلية اسلوب للتنظيم الاداري المحلي ودورها في التنمية المحلية.....186
المطلب الثاني: تطور مفهوم الولاية في الجزائر.....186
أولا: تطور المفهوم في الفترة الاستعمارية.....189
ثانيا: نظام الولاية في الجزائر بعد الاستقلال.....191
المطلب الثالث: مفهوم الولاية ومراحل انشائها.....193
أولا: تعريف الولاية وخصائصها 194
ثالثا: مراحل انشاء الولاية وتحديد إطارها الإقليمي. 199
المطلب الرابع: صلاحيات الولاية في مجال التنمية المحلية.....202
أولا: دور الولاية في مجال التنمية المحلية.....202
ثانيا: دور مجلس الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.....203

المبحث الثاني: واقع الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية بسكرة 207
المطلب الأول: لمحة تاريخية عن ولاية بسكرة وخصائصها.....207
أولا: نبذة عن ولاية بسكرة.....207
ثانيا: خصائص منطقة بسكرة.....208
ثالثا: موقع ولاية بسكرة.....209
رابعا: الإطار الإداري لولاية بسكرة.....209
المطلب الثاني: تطبيق مؤشرات الرشادة الادارية على أداء ولاية بسكرة.. 216
أولا: مؤشر المشاركة.....216
ثانيا: مؤشر الشفافية 217
ثالثا: المساءلة 217
المطلب الثالث: اتجاهات التأثير بين الرشادة الادارية والتنمية المحلية في ولاية.....218
المطلب الرابع: مسؤولية الولاية تجاه التنمية المحلية وتطبيقها للرشادة الادارية.....220
أولا: المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.....220
ثانيا: العمل التطوعي.....220
المبحث الثالث: مساهمة ولاية بسكرة في تحقيق التنمية المحلية 221
المطلب الأول: إسهام برامج التنمية المحلية في ولاية بسكرة.....221
أولا: البرامج البلدية للتنمية 221
ثانيا: المخطط الولائي للتنمية.....221
المطلب الثاني: مظاهر التنمية المحلية في ولاية بسكرة 222
أولا: الميدان الصناعي 222
ثانيا: الميدان الثقافي 222
رابعا: الطاقـــة في ولاية بسكرة (الكهرباء). 224
ثالثا: في ميدان الاستثمار 224
المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية لولاية بسكرة.....224
اولا: الادارة المحلية كفاعل أساسي للتنمية المحلية لولاية بسكرة: 225
ثانيا: مساهمة منظمات المجتمع المدني لولاية بسكرة.. 226

المطلب الرابع: إعداد وتنفيذ المخططات التنموية لولاية بسكرة.....226
أولا: إعداد المخططات التنموية.....227
ثانيا: تنفيذ المخططات التنموية لولاية بسكرة.....228
أولا: تقييم التنمية المحلية لولاية بسكرة.....228
المطلب الخامس: تقييم تطبيق الرشادة الإدارية في إطار تحقيق التنمية المحلية لولاية بسكرة.....236
ثانيا: معوقات التنمية في ولاية بسكرة.....237
ثالثا: نحو بناء ادارة عامة محلية رشيدة وفعالة وتنموية.....239
خلاصة واستنتاجات.....241
الخاتمة 243
قائمة المصادر والمراجع.....247
الملاحق.....268
فهرس الجداول 282
فهرس الأشكال.....283
فهرس المحتويات.....287