



جامعة زيان عاشور بالجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## آليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات عمومية

إشراف:

- أ.د. لدغش سليمة

إعداد الطالب:

- دعلوس رابح

### أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	المؤسسة الجامعية الأصلية	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيساً	جامعة زيان عاشور بالجلفة	أستاذ	عباس عبد القادر
مشرفاً ومقرراً	جامعة زيان عاشور بالجلفة	أستاذ	لدغش سليمة
مشرفاً مساعداً	جامعة زيان عاشور بالجلفة	أستاذ محاضر - أ-	عمرابي مارية
مناقشاً	جامعة زيان عاشور بالجلفة	أستاذ محاضر - أ-	بلعباس عيشة
مناقشاً	جامعة غرداية	أستاذ محاضر - أ-	بودينار بلقاسم
مناقشاً	جامعة المسيلة	أستاذ محاضر - أ-	عجابي إلياس
مدعواً	جامعة زيان عاشور بالجلفة	أستاذ	فيرم فطيمة الزهراء

السنة الجامعية: 2023/2022

**بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ**

**﴿(23) وَقِفُوهُمْ إِنَّهُمْ مَسْئُورُونَ (24)﴾**

**صدق الله العظيم**

**(سورة الصافات الآية: 23 - 24)**

## إهداء

إلى من سهرت وتعبت وأعطت دون مقابل

إلى التي كان وجودها هو لذة الحياة

إلى روح أمي الطاهرة.

إلى والدي.

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى الأخ الأب : دعلوس عيسى.

إلى زوجتي الغالية ورفيقة دربي.

إلى أولادي.

أهدي ثمرة عملي هذا.

## كلمة شكر

### الشكر لله أولا وأخيرا

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله، وعليه أتقدم بالشكر

والتقدير للأستاذة الدكتور دغش سليمة لقبولها

الإشراف على هذه الأطروحة، وكل ما قدمته لي من

نصائح وتوجيهات، وما تميزت به من صفات إنسانية

وخلقية وعلمية راقية.

وأوجه شكري للدكتور عمراوي مارية التي وقفت إلى

جانبي ومدت لي يدي المساعدة والنصح.

كما أوجه كلمة شكر وامتنان لأعضاء اللجنة المناقشة.

وكذلك طاقم التدريس وموظفي كلية الحقوق جامعة

الجلفة.

وكل من ساهم وساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا

العمل، لكم مني جميعا كل التقدير والاحترام.

قائمة المختصرات

الاختصار	التعريف
م.ش.ب	المجلس الشعبي البلدي
م.ش.و	المجلس الشعبي الولائي
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
ق	القانون
ص	الصفحة
ص ص	الصفحات
ط	الطبعة
ج	الجزء
مج	المجلد
ع	العدد
د.س.ن	بدون سنة النشر
د.ب.ن	بدون بلد النشر
د.ط	بدون الطبعة
م.ش.و	المجلس الشعبي الوطني

# مقدمة

شهد العالم أواخر القرن العشرين تحولات عديدة فرضت على الدول خاصة الدول النامية إعادة النظر في أساليب الحكم التي تتبناها وتقييمها، لإحداث إصلاحات عميقة في بنيتها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والإدارية، بهدف الوصول إلى تحقيق تنمية شاملة وطنيا ومحليا، الأمر الذي أدى إلى ظهور وطرح مفهوم وآليات جديدة في علم الإدارة ما يعرف بمصطلح الحوكمة وهو ما يقابله باللغة الإنجليزية "la Gouvernance".

اهتمت مختلف المنظمات الدولية بموضوع الحوكمة واستقطب العديد من الدارسين والباحثين بعد التيقن من أهميتها في تحقيق التطور والازدهار في العديد من دول العالم، الأمر الذي أدى إلى توسع استخدام هذا المصطلح وتداوله بشكل كبير أواخر التسعينات.

كما أن أول من استخدم مصطلح الحكومة البنك الدولي وذلك في تقرير له عن أساليب الإدارة والحكم في قارة إفريقيا، إلى أن بدأ هذا المصطلح في الانتشار والتداول عبر مختلف دول العالم والشركات، والمستهدف من هذا المصطلح الجديد دول العالم الثالث لتتمكن من خلال تفعيل آلياتها إلى تعزيز الحكم الراشد وتحقيق التنمية.

وما يبرز اهتمام البنك الدولي بهذا الموضوع التقارير العديدة التي تحث على مشاركة المواطنين في الحكم وصنع القرار ومن بينها تقارير بعنوان "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير"، "التحول إلى المحليات".

فقد عملت الحوكمة باعتبارها وسيلة ونموذجا فعالا إلى تطوير الإدارة بنجاحة وكفاءة، وتبنت مجموعة من الآليات من ضمنها الشرعية والشفافية، المسائلة، المحاسبة، الكفاءة والفعالية، مكافحة الفساد، الرقابة، الاستجابة والمشاركة، الاستقرار السياسي، العدالة، نبذ العنف، هذا بالتزامن والتوجه نحو تفعيل الديمقراطية التشاركية في صنع القرار.

إن من متطلبات تحقيق تنمية شاملة ومستدامة مشاركة وتكامل أدوار كل الفاعلين من الإدارة المركزية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ولن يتجسد ذلك إلا بالتزام الدول بمفاهيم الحوكمة الجيدة التي تعزز ثقافة الرقابة والمسؤولية والاستجواب.

يعمل الحكم الراشد على تنفيذ السياسات التنموية المحلية ومحاربة الفساد وإعطاء بعد أوسع للامركزية في التسيير والحكم وبناء علاقة شراكة وتعاون بين أجهزة الدولة المركزية والمحلية وفعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

يعد نظام اللامركزية المعبر عن الجماعات الإقليمية المتمثلة في ( الولاية والبلدية ) وهي القاعدة الأساسية لتحقيق وتعزيز مبادئ الحوكمة المحلية، على اعتبار أنها المكان والمجال الأول لمشاركة المواطنين المحليين في صنع القرار من خلال تضافر جهود كل الفاعلين والتنسيق فيما بينها والتكامل بين كل الأطراف المحلية سواء كانت رسمية أو غير رسمية بغية تحقيق طموحات الساكنة في التنمية المنشودة.

وبما أن التنمية هي الهدف الذي تسعى دول العالم الثالث لتحقيقه أستحدث هذا المصطلح كأسلوب للحكم والتسيير، وأصبحت الدول تنتهج اللامركزية في التسيير والتنازل عن بعض الصلاحيات لحساب الوحدات المحلية والقطاع الخاص فتعززت بذلك الديمقراطية التشاركية.

وتعتبر الجزائر من بين هذه الدول التي تعمل جاهدة على محاربة البيروقراطية والحد منها من خلال تقريب الجماعات المحلية من المواطن وتقديم أفضل الخدمات بكفاءة وفعالية في شتى المجالات، وذلك بتعزيز الشفافية والنزاهة وفتح المجال على أوسع نطاق للمشاركة الشعبية، وتحقيق دولة القانون في كنف العدالة الاجتماعية، إلا أن هذا يتطلب جهودا كبيرة قد يصطدم بعدة عراقيل على أرض الواقع من بينها:

- الفجوة الكبيرة بين المنتخبين المحليين فيما بينهم وبين منظمات المجتمع المدني والصراع الحاصل بينهما في كثير من الأحيان.



- عدم تقبل أعضاء المجالس المنتخبة لآلية الاستجواب من طرف مؤسسات المجتمع المدني والمواطنين.
  - تدني الخدمات المقدمة من طرف منظمات المجتمع المدني التي لا تلبى طموحات المواطنين.
  - المركزية المفرطة في اتخاذ القرارات تجعل من الحكم المحلي مجرد إدارة محلية تابعة للإدارة المركزية غير مستقلة في قراراتها الأمر الذي من شأنه أن يحد من كفاءة وفعالية الهيئات المحلية.
  - انعدام الرقابة والمسائلة الرأسية العمودية وكذلك بالنسبة للرقابة والمسائلة الأفقية بين الأطراف المحلية.
  - عدم تشبع مختلف الأطراف من منظمات المجتمع المدني وهيئات الإدارة المحلية بثقافة الحوكمة ومبادئها وأبعادها ومدى تأثيرها في تفعيل الإدارة المحلية ونجاعة خدماتها.
- إن هذه المعوقات تضعف من أداء الإدارة لوظائفها، الأمر الذي يستوجب البحث عن الحلول الكفيلة لمعالجتها، ولعل أفضل الحلول تفعيل الحوكمة المحلية، من خلال إحداث إصلاحات سياسية وإدارية، هذا ما جعل الجزائر تسارع إلى وضع إصلاحات جديدة تواكب التغيرات المتسارعة، مع ضرورة إشراك المواطنين وفتح المجال أمام الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة وهذا من خلال إصدارها لقانوني الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 بإعطائها صلاحيات أوسع معتمدة في ذلك على آليات ومؤشرات مستمدة من الحوكمة على اعتبارها أصبحت المصطلح الحقيقي المعبر عن الإصلاح.
- تعد الولاية والبلدية القاعدة الأساسية للإدارة المركزية، على أساس أنهما الهيئتان المحليتان الأقرب للمواطن والتي يستطيع المواطن من خلالها المشاركة في صنع القرار والتعبير عن احتياجاته المحلية، الأمر الذي يمكن هذه الهيئات المحلية في تفعيل آليات

الحوكمة عن طريق تجسيد مختلف مبادئ الحوكمة (الشرعية، المشاركة، الشفافية، النزاهة، الرقابة، المسائلة، الكفاءة والفعالية، دولة القانون، الاستجابة،...).

على اعتبار أن الإدارة المحلية بالجزائر هي المعبر عن نظام اللامركزية، فهي تمثل القاعدة الأساسية للحكم والإدارة، والوسيط وهمزة وصل بين الإدارة المركزية والمواطن من أجل تحقيق التنمية المحلية.

وعليه فإن الدراسة تتمحور حول آليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، فموضوع الدراسة يحمل شقين الجانب الأساسي منه يأخذ بعدا سياسيا والشق الآخر يتعلق بالجانب الإداري، لمعرفة مدى نجاعة آليات الحوكمة بالنهوض بالإدارة المحلية وتحقيق التطور والازدهار في الجماعات الإقليمية.

أما عن الأسباب التي أدت بي إلى إختيار هذا الموضوع فيرجع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية فأما الأسباب الذاتية تكمن في النقاط التالية:

- اهتمامي وميولي بكل ما يخص الحكم المحلي والجماعات المحلية وكل ماله علاقة بالجانب الإداري والسياسي وقضايا التنمية المحلية.
- رغبتني في معرفة واقع الإدارة المحلية في الجزائر ومادى اعتمادها في تسييرها على مؤشرات الحوكمة المحلية.
- المساهمة في إثراء المكتبة العلمية بموضوع الساعة ألا وهو الحوكمة المحلية مواكبة للتحول الديمقراطي والإصلاحات التي تعرفها الجزائر للوصول إلى حوكمة راشدة تحقق النمو والتطور وتحقق طموحات المواطنين.
- موضوع الدراسة (آليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر) هو امتداد لدراستي في طور الماستر ويتوافق تماما مع تخصصي في مرحلة الدكتوراه (دولة ومؤسسات عمومية).

• الانتماء إلى هذا الوطن، حيث أنه وتجسيدا مني لواجب المواطنة وأملا في رؤيته متطورا ومزدهرا دفعني للبحث في مجال الحكامة من أجل ترشيد الحكم وتفعيل آلياته.

وفيما يخص الأسباب الموضوعية فيمكن تلخيصها فيما يلي:

• يعد مصطلح الحوكمة المحلية موضوع الساعة فهو يندرج ضمن الدراسات الجديدة التي تحمل قيمة علمية وعملية خاصة مع تزايد الاهتمام بها من طرف الهيئات والمنظمات الدولية والباحثين والمفكرين مما يعطي دافعية للبحث في مثل هذه المواضيع.

• الدعوات المتزايدة لتبني حكم راشد محلي وتفعيل وتكريس الديمقراطية التشاركية وإعطاء اهتمام لكل ما يحقق التنمية المحلية.

• إن ميدان العلوم القانونية يعمل على دراسة المواضيع المرتبطة بالواقع الاجتماعي للشأن المحلي بعدما كانت حكرًا على ميادين أخرى كالعلوم السياسية والعلاقات الدولية والعلوم الاقتصادية وعلم الاجتماع.

• تعثر السياسات السابقة وبرامج التنمية المحلية يحتم ضرورة البحث على متطلبات حوكمة جيدة وفاعلة من شأنها ترشيد الحكم المحلي من خلال دراسة مختلف آلياتها وسبل تفعيلها.

وبهذا نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

• أهمية الالتزام بتطبيق آليات الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر وفهم أبعاد الحوكمة ومختلف مؤشراتها.

• معرفة أدوار فواعل الحوكمة المحلية من مجتمع مدني وقطاع خاص مع تحديد مسؤوليات كل طرف منها.

- توضيح العلاقة بين الحوكمة المحلية والتسيير الفعال والدور الذي تلعبه آليات الحوكمة في الحد من سوء التسيير وتحقيق الكفاءة والفعالية.
- معرفة مدى نجاعة تطبيق آليات الحوكمة في التسيير والوقوف على أهم محددات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.

### محددات الدراسة:

من خلال التعاريف الإجرائية لموضوع ومصطلحات الدراسة تتحدد دلالات نتائج الدراسة التي سنحاول بتعريفها بالاعتماد على الدراسات السابقة المختلفة التي عالجت المشكلات القانونية والعملية التي تواجه القانونيين، وذلك بفهم الحوكمة وتأثيرها في تسيير الجماعات المحلية.

### الحدود الزمانية:

ترتكز هذه الدراسة على تحليل تطبيق آليات الحوكمة وانعكاساتها على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، والتي كانت بداية من تاريخ 2019/06/11 إلى 2023/06/08 .

### التحديد الموضوعي:

تقتصر دراستنا على دراسة العلاقة الموجودة بين آليات الحوكمة وتسيير الجماعات المحلية في الجزائر من الجانب النظري والعملية.

### تبرز أهمية الموضوع في العناصر التالية:

- المشرع الجزائري أعطى وأولى أهمية كبيرة لموضوع الحوكمة المحلية من خلال قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 المعدل والمتمم، حيث عرفت إصلاحات هامة في هذا المجال بتكريس مجموعة من آليات الحوكمة التي من شأنها أن تمكن لحكم محلي رشيد يحقق التنمية والتقدم ويجعله أكثر استجابة لمتطلبات المواطنين، بتوسيع المشاركة للفواعل غير الرسمية في صنع القرار وتحقيق التنمية المنشودة.

- تفشي ظاهرة الفساد في المجالس المحلية بالجزائر، وأحيانا يكون فسادا مقننا هذا مايزيد من أهمية الموضوع بتعميق البحث والدراسة والتقصي لمعرفة أسباب انتشار هذه الظاهرة الخطيرة.
- معرفة العواقب التي تنتج عن تطبيق مبادئ الحوكمة في الجماعات الإقليمية، ومعالجة مختلف الظواهر السلبية التي تنتج من خلال سوء التسيير المحلي، وتحسين الكفاءة والفعالية في الأداء.

ومن خلال ماسبق يؤدي بنا هذا إلى طرح الإشكالية التالية:

الإشكالية الرئيسية:

هل حققت آليات تطبيق الحوكمة التي تبناها المشرع الجزائري على المستوى المحلي تنمية شاملة ومستدامة ؟

الإشكاليات الفرعية:

\_ ما هو أساس تفعيل الحوكمة في الجماعات المحلية في الجزائر؟

\_ إلى أي مدى يمكن اعتبار الديمقراطية التشاركية كألية مجسدة للحوكمة داخل الجماعات الإقليمية في الجزائر؟

\_ كيف يمكن أن تكون الرقابة وسيلة فاعلة لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية؟  
\_ إلى أي حد تبنى المشرع الجزائري آليات الحوكمة على المستوى المحلي من خلال

قانوني الولاية 07/12 والبلدية 10/11 المعدل والمتمم؟

وفيما يخص منهج الدراسة، وللوقوف على متغيرات الدراسة والكشف عن واقعها وطبيعة العلاقة بينها وتوضيح آليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر وما مدى إسهامها في مجال تحقيق الرشادة المحلية، يستوجب الاعتماد على المنهج الوصفي ، كما أن استعمال هذا المنهج يساهم بشكل كبير في تحليل وتفسير القواعد القانونية بشكل دقيق، مما يؤدي إلى الوصول إلى حقيقة الظاهرة وتجسيدها، وبالتالي الوصول إلى النتائج المتطلبة من تطبيق هذه الآليات، ودراسة الاجتهادات القضائية والفقهية

من أجل إظهار القصور الذي عرفته المواد القانونية وسد الثغرات التي تشوب النص، وتمحيص واستخلاص النتائج المتعلقة بالنصوص القانونية محل الدراسة، وجعلها تحت طائلة النقد.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة والتعمق في دراسة الموضوع تم إتباع خطة دراسة والتي سنعالجها من خلال (الباب الأول) نطاق تفعيل الحوكمة في الجماعات المحلية في الجزائر، حيث تناولنا في (الفصل الأول) الإطار المفاهيمي للحوكمة، بإعطاء مقارنة مفاهيمية للحوكمة بشكل عام كمصطلح جديد ومبتكر، والحوكمة المحلية كأحد مستويات الحوكمة الجزئية، ثم التطرق إلى مكونات الحوكمة حيث تطرقنا إلى الدولة كفاعل رئيس في تكريس الحوكمة والمجتمع المدني كفاعل في تجسيد الحوكمة وفي الأخير القطاع الخاص كفاعل مدعم للحوكمة، وجاء (الفصل الثاني) بعنوان اللامركزية الإقليمية نطاق تجسيد الحوكمة في الجماعات المحلية وذلك بالتطرق إلى اللامركزية كشرط لتفعيل الحوكمة المحلية وذلك بإبراز مفهومها وأنواعها واللامركزية كإطار ملائم للمشاركة والديمقراطية المحلية، ثم تطرقنا إلى الجماعات المحلية كأحد أساليب نظام اللامركزية وذلك بالتطرق لمفهوم الجماعات المحلية، ومعرفة هيكل التنظيم والتسيير للجماعات المحلية في الجزائر.

أما الشق الثاني من الدراسة (الباب الثاني) آليات تكريس حوكمة الجماعات المحلية وتم تقسيمه بدوره إلى فصلين (الفصل الأول) دور الديمقراطية التشاركية لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية، بحيث تطرقنا فيه إلى تفعيل ممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية، وذلك بإعطاء قراءة في مفهوم الديمقراطية التشاركية، ثم التطرق إلى معرفة الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية، وآليات تعزيز الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات المحلية، في حين جاء (الفصل الثاني) بعنوان آلية الرقابة لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية من خلال تعدد أنظمة الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة التي تعد كرهان للحوكمة المحلية، وذلك بالتطرق إلى الرقابة

على الجماعات المحلية من خلال الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي، ثم الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، وأخيرا الرقابة القضائية على أعمال سلطات المجالس المحلية .

# الباب الأول

نطاق تفعيل الحوكمة في الجماعات

المحلية في الجزائر



## الباب الأول

## نطاق تفعيل الحوكمة في الجماعات المحلية في الجزائر

استحوذ مصطلح الحوكمة اهتمام العديد من المنظمات الدولية والهيئات العلمية، حتى الأحزاب السياسية بمختلف مشاربها وتوجهاتها أصبحت تستعمله في خطاباتها وبرامجها الانتخابية، ونتيجة للتحويلات العديدة التي عرفها العالم والتي مست مختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، أدت إلى طرح العديد من المصطلحات الجديدة والبحث عن آليات فعالة لتسيير شؤون الدولة والمجتمع، فبرز مفهوم جديد في علم الإدارة مصطلح الحوكمة.

وعليه جاء الباب الأول تحت عنوان نطاق تفعيل الحوكمة في الجماعات المحلية في الجزائر، وذلك من خلال فصلين (الفصل الأول) الإطار المفاهيمي للحوكمة ويتحدد في مبحثين، مفهوم الحوكمة والأطراف الفاعلة في تكريس الحوكمة أما (الفصل الثاني) اللامركزية الاقليمية نطاق تجسيد الحوكمة في الجماعات المحلية، ويتناول مفهوم اللامركزية الاقليمية، ومستويات الجماعات المحلية القائمة على اللامركزية الاقليمية في الجزائر.

## الفصل الأول

### الإطار المفاهيمي للحوكمة

عرف الخطاب الأكاديمي والسياسي في السنوات الأخيرة مصطلحات عديدة ومتنوعة للحوكمة، فلم يستقر رأي الدارسين والباحثين على تعريف واحد محدد لها حيث اختلفت مسمياتها الحكم الراشد، الحكم التشاركي، الإدارة الرشيدة، الإدارة الحكيمة، الحكمانية. رغم هذا التعدد في وجهات النظر الذي يطرحه مصطلح الحوكمة إلا أن هناك اتفاق على مبادئ رئيسية مشتركة تعد مؤشرات للحكم الراشد، تعزز من قيم الديمقراطية التشاركية في صنع القرار، وحكم القانون، وعدم تركيز السلطة والشفافية والمساءلة، الأمر الذي من شأنه تحقيق التنمية.

يشير مصطلح الحوكمة إلى مشاركة مختلف الفواعل في مجال صنع القرار من مجتمع مدني والقطاع الخاص، فهي تجسيد لمختلف قنوات التأثير التي تساهم في إعداد السياسة العامة للدولة وطنيا ومحليا، بتنوع الفاعلين والمصالح والغايات. ونظرا لأهمية الحوكمة، يتم تطبيقها على عدة مستويات ومنها الحوكمة المحلية والتي تعني إدارة الشأن المحلي من خلال التعاون والتفاوض بين عدة أطراف غير متجانسة، تارة تكون متفقة معها، وتارة تكون مختلفة ومعارضة لها.

هذا النمط من التسيير الجديد للشأن المحلي تحت شعار دولة أقل دولة أفضل يجعل من الإقليم فضاء جديد للإصلاحات وتجاوز بذلك الأدوار التقليدية للدولة مما يعطي له دور أساسي في عجلة التنمية.

وعليه نقسم هذا الفصل للعناصر التالية:

مفهوم الحوكمة ( المبحث الأول )، الأطراف الفاعلة في تكريس الحوكمة ( المبحث الثاني).

## المبحث الأول

## مفهوم الحوكمة

تعد الحوكمة "Governance" النواة الأولى لإرساء دعائم الديمقراطية وتعزيز ثقافة المواطنة وبناء دولة المؤسسات بروح العدل والخضوع للقانون، وقد نشأ هذا المصطلح نتيجة التطورات والتحولت العديدة التي عرفتها الدول الأمر الذي استوجب البحث عن أشكال جديدة للتسيير.

إن نمط التسيير التقليدي المركزي لم يعد بإستطاعته مسايرة التطورات المتسارعة التي مست مختلف مناحي الحياة، مما تتطلب البحث عن آليات بديلة في تسيير النشاط العام، فبرز مفهوم الحوكمة كشكل جديد ومبتكر في أدبيات علم الإدارة.

وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث وذلك بمعرفة نشأة الحوكمة وتعريفها (المطلب الأول) مبادئ الحوكمة وأهميتها (المطلب الثاني) ثم التطرق إلى أبعاد الحوكمة ومستوياتها (المطلب الثالث).

## المطلب الأول

## التطور التاريخي للحوكمة وتعريفها

يعد مصطلح الحوكمة من أكثر المصطلحات تداولاً سواء في الخطابات السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، وإن اختلفت مدلولات استعماله عند مقارنة هذا المفهوم، إلا أنه في الأصل يعبر عن إدارة السلطة السياسية لشؤون المجتمع وموارده الاقتصادية لتحقيق التنمية.

إن الحوكمة الجيدة هي التي تعتمد على أسلوب تشاركي مع المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، من خلال تفعيل الديمقراطية التشاركية والكفاءة والفعالية في الأداء، أساسها الشفافية والنزاهة والمسائلة.

من خلال هذا المطلب نتتبع التطور التاريخي لمصطلح الحوكمة (الفرع الأول) ثم نقوم بتعريف الحوكمة (الفرع الثاني) .

## الفرع الأول

### التطور التاريخي الحوكمة

يعود أصل الكلمة إلى اللغة اليونانية (kybernein) ويقصد به الشخص الذي يوجه ويقود ويناور بالسفينة، ثم انتقلت إلى اللغة اللاتينية بكلمة (Gubernator)، لتعرف في القرن الثالث عشر في اللغة الفرنسية بمصطلح (Gouvernance) وهي مرادف لكلمة الحوكمة (Gouvernement) وكان يقصد بها "فن أو طريقة الحكم"، لتستعمله فيما بعد كمصطلح قانوني سنة 1478، كما استعملت في القرن الرابع عشر في اللغة الإنجليزية بالمصطلح الحالي (Governance)<sup>1</sup>، لتعرف فرنسا سنة 1679 توسعا لاستعمال مصطلح الحوكمة لتعبر عن الحكومة.

وفي سنة 1840 بإنجلترا استخدمه الملك تشارلز ألبرت كوسيلة لإخراج مملكته من حالة الانسداد والكساد الاقتصادي بسبب سوء التسيير الذي عرفته المملكة، إلا أنه وإلى غاية هذه الفترة الزمنية لم يفرق بين الحوكمة والحكومة، ليظهر استعمال هذا المصطلح من جديد سنة 1937 مرة أخرى بعدما غاب فترة معينة في مقال بعنوان: "طبيعة المؤسسة" (the nature of the firm) للأمريكي (ronald coas) وأعطاه مفهوم اقتصادي في تسيير المؤسسة، وذلك بتقليل التكاليف الخاصة بالمعاملات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - إلهام سنوساوي، أثر تطبيق آليات حوكمة الشركات على جودة التقارير المالية - دراسة حالة بعض الشركات الجزائرية - رسالة ماجستير في علوم التسيير - تخصص مالية وحوكمة المؤسسات -، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2016/2015، ص3.

<sup>2</sup> - رواج منور، الحوكمة المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية - تخصص إدارة الجماعات المحلية - كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، 2018، ص 34.

عرفت نهاية الثمانينات اهتمام واسع لمصطلح الحوكمة خاصة مع التطورات الكبيرة والأحداث المتسارعة التي عرفها مجال التنمية في العالم، وهذا مادفع بالبنك الدولي سنة 1989 إلى طرح هذا المصطلح في تقريره عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء الخاص بمشروع التنمية تحت عنوان: "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام" ووصف الأزمة في إفريقيا بأنها أزمة حكم، حيث طرح لأول مرة مصطلح "أسلوب الحكم"<sup>1</sup>.

وقامت الكثير من المنظمات والهيئات الدولية بتبني استعمال مصطلح الحوكمة لما يحمله من مؤشرات إيجابية في مختلف الوحدات الاقتصادية ليتسع بذلك نطاق استخدام هذا المصطلح ونذكر منها على سبيل المثال:

- لجنة "cadbury committee" والتي تم تشكيلها سنة 1992 بالمملكة المتحدة لوضع إطار لحوكمة المؤسسات.
  - لجنة "Blue ribbon committe" والتي أصدرت مقترحاتها سنة 1999 بالولايات المتحدة الأمريكية.
  - صندوق المعاشات العامة "calpers" بالولايات المتحدة الأمريكية.
  - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "oecd" والتي قامت سنة 1999 بوضع مبادئ حوكمة الشركات "principles of corporate Governance".
- هذا بالإضافة إلى مجموعة من المؤتمرات التي ناقشت هذا المصطلح ومنها:
- مؤتمر يخص البيئة والتنمية عام 1992 ريو دي جانيرو بالبرازيل.
  - مؤتمر حقوق الإنسان عام 1993 فيينا.
  - مؤتمر ناقش التنمية الاجتماعية عام 1995 كوبنهاجن.
  - مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن عام 1996.

<sup>1</sup> - كمال تيميزار، الإصلاحات السياسية والدستورية وبناء الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مج 2، ع 2، جامعة عباس لغرور خنشلة، جوان 2015، ص 126.

- مؤتمر حول الدول الأقل تطورا عام 2001 بروكسل.
- مؤتمر حول البيئة عام 2002 بجنوب إفريقيا.

إن اهتمام هذه المنظمات وتبني هذه المؤتمرات لمصطلح الحوكمة يبين مواكبته لمختلف مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ومدى أهميته في تغيير الأوضاع وتحسينها، من خلال الحكمانية في اتخاذ القرارات المستمدة من مبادئ الحوكمة.

## الفرع الثاني

### تعريف الحوكمة

استقطب مفهوم الحوكمة اهتمام العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية وكذا الباحثين والمفكرين وحتى السياسيين في خطاباتهم وإصلاحاتهم، فالعديد من الدراسات الحديثة تناولته في مواضيعها ولمعرفة هذا المصطلح أكثر سنقوم بتقسيمه إلى ثلاثة أقسام:

#### أولا: تعريف الحوكمة

تعددت التعاريف واختلفت القراءات التي اهتمت بمفهوم الحوكمة الأمر الذي يصعب من خلاله إعطاء تعريف محدد وشامل لمفهومها، وهذا مرده بالأساس إلى المرجعية الإيديولوجية واللغوية التي تناولتها، ومن هنا نشير إلى بعض التعاريف على النحو التالي:

**لغة:** يأتي مصطلح حوكمة بالإنجليزية (Governance) لغويا من الفعل (Govern) والذي يعني حكم أو سيطرة<sup>1</sup>.

وفي القاموس اللغوي العربي لانتوجد ترجمة عربية مطابقة لكلمة (الحوكمة) فهي كلمة دخيلة، إلا أن مجمع اللغة العربية وفي البيان\* الصادر سنة 2003 اعتمد مصطلح

<sup>1</sup> - قادم عبد الحميد، الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلديات ولاية أم البواقي، - مذكرة ماجستير في علوم التسيير - تخصص إدارة الأعمال، - كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2015، ص 5.

\* - البيان: "في رأينا أن الترجمة العربية (حوكمة) للمصطلح الإنجليزي ترجمة صحيحة مبنى ومعنى، فهي أولا

الحوكمة<sup>1</sup>، حيث تم ترجمته إلى عدة كلمات منها: الحكمانية، الحاكمة، إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكم، ومصدر كلمة الحكم مشتق من الفعل (حكم) والذي يتضمن معناها (الحكومة) و(الحكمة)<sup>2</sup>، فالحكم الراشد يعني الحكمة والعقل<sup>3</sup>. كما يتضمن لفظ الحوكمة العديد من المعاني<sup>4</sup>:

- **الحكم:** الذي يتطلب الحفاظ على النظام العام بوضع ضوابط تقيد السلوكيات.
- **التحاكم:** طلب العدالة بسبب انحراف سلطة الإدارة وتلاعبها بمصالح المساهمين.
- **الاحتكام:** الرجوع إلى خبرات التجارب السابقة، وكذا المرجعيات الثقافية والأخلاقية.
- **الحكمة:** وماتطلبه من إرشاد وتوجيه.

**اصطلاحا:** عرف مصطلح الحوكمة عدة مراحل بداية من القرن الثامن عشر باستخدامه كمرادف لمعنى الحكومة (Gouvernement)، ومن هذه الفترة أصبح لمصطلح الحوكمة مدلولات مختلفة حسب الجهة المعرفة له سواء كانت مؤسسات ومنظمات دولية أو من منظور الكتابات الأكاديمية وتعريف الباحثين والمختصين لمفهوم الحوكمة.

**تعريف الحوكمة حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (pnud):** يشير إلى "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم

وفق الصياغة العربية لمحافظة على الجذر والوزن وهي ثانياً تؤدي إلى المعنى المقصود بالمصطلح الإنجليزي وهو تدعيم مراقبة نشاط الشركة ومتابعة أداء القائمين عليها واعتماد هذا المصطلح بصورته تلك من شأنه أن يضيف جديداً إلى الثورة المصطلحية للغة العربية في العصر الحديث".

<sup>1</sup> حسين عبد الجليل آل غزوي، حوكمة الشركات وأثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية، مذكرة ماجستير في المحاسبة / التحليل المالي، الأكاديمية العربية في الدنمارك كلية الإدارة والاقتصاد قسم المحاسبة، 2010، ص 8.

<sup>2</sup> وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية - تخصص الديمقراطية والرشاد -، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009، ص 23.

<sup>3</sup> فريد ابرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر - في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية -، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية - تخصص التنظيم السياسي والإداري -، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، 2013، ص ص 23-24.

<sup>4</sup> نريمان بطيب، الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري "واقع ورهانات"، مقال بمجلة العلوم السياسية والقانون، ع 2، المركز الديمقراطي العربي، 2017، ص 219.

الآليات والعمليات والمؤسسات المتطورة التي يعبر المواطنون والجماعات من خلالها عن مصالحهم وحاجاتهم، ويمارسون حقوقهم وواجباتهم القانونية، ويعتمد المفهوم على المشاركة والشفافية والمسائلة، ويؤمن أفضل استخدام للموارد، ويضمن العدالة وتطبيق القانون<sup>1</sup>.

كما عرفها البنك الدولي (world bank): "عملية التسيير والإصلاح المؤسسي المتعلق بالإدارة، وباختيار السياسات، وبتحسين مستوى التنسيق، وتقديم الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السليمة، وروح المسؤولية والشفافية، للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة وتحقيق التنمية المستدامة"<sup>2</sup>.

أما تعريف صندوق النقد الدولي للحوكمة (imf): "هي إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية، وذلك باستخدام طرق فعالة بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع"<sup>3</sup>. وعرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (oecd) الحوكمة: "بأنها استخدام السلطة والرقابة في المجتمع فيما يتعلق بإدارة الموارد لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية"<sup>4</sup>.

### واعتبرت لجنة الحوكمة العالمية (A committee of Global Governance)

الحوكمة بأنها: "مجموعة الطرق المختلفة التي يدير بواسطتها الأفراد والمؤسسات، عمومية وخاصة، شؤونهم العامة، والعملية المستمرة التي يتم من خلالها استيعاب المصالح المتضاربة، وتشمل المؤسسات الرسمية القادرة على إنفاذ الامتثال، والترتيبات غير الرسمية التي يقرها الأفراد والمنظمات أو تدرك أنها في صالحهم"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - نريمان بطيب، مرجع سابق، ص 219.

<sup>2</sup> - هوشات رؤوف، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر - دراسة حالة ولاية بومرداس -، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية - تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2018/2017، ص 83.

<sup>3</sup> - محمد سليمان حسن الرفاعي، الحكم الرشيد في الأردن - الواقع والتطلعات -، مقال بالمجلة العربية للإدارة، مج 39، ع 3، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربية -، 2019، ص 40.

<sup>4</sup> - محمد سليمان حسن الرفاعي، مرجع سابق، ص 40.

<sup>5</sup> - بلال خروفي، تداعيات الحوكمة المحلية الرديئة على قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مقال بمجلة مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 10، ع 3، جامعة باتنة 1، 2019، ص 815.



## تعريف الوكالة الكندية للتنمية العالمية (the Canadian International

development Agency): أن الحوكمة "هي الطريقة التي من خلالها يتم تسيير الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدول، والذي يشترط فيها إشراك كافة الفاعلين في الحكومة بما يتماشى وإحقاق العدالة، الشفافية، المشاركة الفعلية والمنظمة"<sup>1</sup>.

وجاء بتقرير التنمية الإنسانية العربية (Arab Human Development Report): "الحكم الراشد هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولية أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب"<sup>2</sup>. ما يلاحظ على مختلف التعاريف ذات الصلة بالحوكمة أنها ركزت على المشاركة والديمقراطية والشفافية والأداء الحكومي الجيد والفعال، في كل مایهم الجوانب الاجتماعية السياسية والاقتصادية في الدولة بهدف تحقيق التطور والرفاهية للمواطنين.

إن التعاريف التي توصل إليها الباحثين والمختصين عن مفهوم الحوكمة سواء في الأدبيات العربية أو الغربية تتقاطع في كثير من الأحيان مع التعاريف التي تناولتها المنظمات والمؤسسات المالية الدولية ومن بين هذه التعاريف نذكر مايلي:

## تعريف فرانسوا آشر (francois Asher)\*: "هي اشتراك المؤسسات السياسية

والفاعلين الاجتماعيين والقطاع الخاص مع بعضهم البعض، مما يجعل مواردها بصفة

<sup>1</sup> - هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص 83.

<sup>2</sup> - زهير بوعزيز، عادل قادري، الحكم الراشد والتنمية المستدامة - دراسة نظرية مع محاولة الإسقاط على الجزائر -، مقال بمجلة العلوم الإنسانية ع 9، جامعة أم البواقي، 2018، ص 31.

\* - فرانسوا آشر (francois Asher): (تاريخ الميلاد 1946/11/26 ماتز - تاريخ الوفاة 2009/06/08 باريس) هو مخطط مدن وعالم اجتماع فرنسي حاصل على شهادة في الاقتصاد، وطبيب في الدراسات الحضرية والعلوم الإنسانية متخصص في دراسة الظواهر الحضرية والتخطيط الحضري، واستكشف بشكل خاص مفاهيم "العاصمة" و"الحدثة المفردة".

مشتركة وكل خيراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها لخلق مبدأ جديد قائم على تقاسم المسؤوليات في عملية إعداد وتنفيذ السياسة القادرة على الحفاظ على تماسك المجتمع<sup>1</sup>.

أما تعريف فرانسوا كزافيير ماريان (\*francois xavier maerrien\*):

"تتعلق الحوكمة بشكل جديد من الحكم بحيث الأعوان باختلاف طبيعتهم وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وقدراتها وخبراتها تخلق تحالفا خاصا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات"<sup>2</sup>.

ويرى كوفي عنان (kofi aanane): أن الحوكمة الجيدة لا يمكن فرضها من قبل

السلطات الوطنية أو المنظمات الدولية ولا يمكن خلقها بين عشية وضحاها إذا الحوكمة الجيدة هي إنجاز ونتيجة بحد ذاتها، ودونها فإن كافة المبالغ المخصصة للتمويل أو للمعلومات لا يمكن أن تمهد الطريق العام للوصول للرفاهية، فالوظيفة الأساسية للدولة كما أكد الأمين العام السابق للأمم المتحدة هي الإعداد للبيئة المساعدة والمناسبة التي تمكن للاستثمار أن يتم، وللثروات أن تتحقق، وللأشخاص أن ينمو عملهم ويزدهر، فالحوكمة تتطلب فناعة ومشاركة المحكومين إضافة إلى الاندماج الكامل والمستمر لكافة المواطنين في مستقبل أوطانهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص87.

<sup>\*\*</sup> - فرانسوا كزافيير ميريان، أستاذ سابق في جامعات باريس، ويعمل حالياً أستاذا في كلية العلوم الاجتماعية والسياسية بجامعة لوزان.خبير في العديد من البرامج الدولية، وقد كرس العديد من المنشورات لإصلاح سياسات الحماية الاجتماعية من منظور دولي ومقارن.

<sup>2</sup>-Francois Xavier Maerrien,De La GouvernanceEt DesEtats –Providence Contemporains,La Gouvernance, Revue Internationale Des Sciences Sociales, N°155, Riss/ Unesco, Paris, Frances, Mars 1998, P62.

<sup>3</sup> -عثماني أنيسة، التنمية البشرية - مفاهيم حول الحكم الراشد-<http://cte.univ-setif.dz>، تم زيارة الموقع بتاريخ: 2021/04/26 على الساعة: 14:30.

وتعرفها سلوى شعراوي جمعة\*: على أنها تلك الآليات والفواعل الرسمية وغير الرسمية التي تساهم في إدارة الموارد العامة للمجتمع، وتستخدم في توزيع السلطة، وهذا الطرح يحمل بعدين:

1. **البعد المؤسسي:** يتمثل في طبيعة العلاقات والقواعد السائدة بين الأفراد والأطراف المشاركة في صنع السياسة العامة.

2. **البعد القيمي:** ويمثل مجموعة المبادئ التي يطرحها هذا المفهوم كالمشاركة، الشفافية، المسائلة<sup>1</sup>.

**كما تعرف مرفت جمال الدين علي شمروخ\*** الحوكمة بأنها: "إدارة شؤون وموارد الدولة على نحو تحقيق رفاهية المواطنين ويقرر مكانة الدولة إقليمياً وعالمياً وتتم ممارسته من خلال منظمات المجتمع المدني المعبرة عن احتياجات ورغبات الشعب وترجمتها لقرارات وسياسات قابلة للتنفيذ في إطار المحددات التنظيمية وتطبيق الحوكمة بشكل أفضل لتحقيق الأهداف المرغوبة"<sup>2</sup>.

\*- سلوى شعراوي جمعة: ولدت بمصر، حاصلة على دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة بنسبرغ، بالولايات المتحدة الأمريكية، سنة 1986، لها أبحاث في أنماط القيادة والسياسات العامة، التغيير والاستمرارية في مؤسسة الرئاسة، تفسير السلوك الانتخابي بمصر، تقوم بالتدريس بالجامعة الأمريكية بالقاهرة.

<sup>1</sup>- فريال مغربي، استراتيجيات مكافحة الفساد من منظور الحكم الراشد- دراسة حالة الجزائر 2019/2006-، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية - تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019/2018، ص 56.

\*- مرفت جمال الدين علي شمروخ، ولدت بمصر، حاصلة على دكتوراه فلسفة في الخدمة العمومية، جامعة حلوان، مصر، سنة 2014، لها أبحاث علمية: متطلبات بناء القدرات البشرية والمادية والتنظيمية للمعاقين حركياً، رؤية إستراتيجية لدور منظمات المجتمع المدني في تعزيز الأمن الفكري للشباب الجامعي، تقوم بالتدريس كأستاذ مشارك بجامعة حلوان، مصر.

<sup>2</sup>- مرفت جمال الدين علي شمروخ، الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني، ط 1، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2015، ص 110.

ويعتبر حميد فاضل حسن\*\* أن الحكم الراشد: "عنصر من عناصر قوة الدولة إذا ما تزامن مع الشفافية والمساءلة، كونه يوفر بيئة حسنة لارتقاء المجتمع، وتحقيق الكثير من المميزات التي منها الشرعية وحرية إنشاء الروابط والجمعيات والمشاركة في الحياة العامة وحرية التعبير ووجود هياكل قانونية وتشريعية ثابتة وعادلة واعتماد المحاسبة والوضوح في عمل الإدارات وتوفير المعلومة الصحيحة وفاعلية إدارة القطاع العام فضلا عن التعاون المثمر بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني"<sup>1</sup>.

ويعرفه الأستاذ عمار عوابدي: بأنها الحكم الذي يقوم على الديمقراطية في ظل مجموعة من مبادئ دولة القانون والحقوق والكفاءة في تسيير مؤسسات الدولة وقيادة المجتمع مما يحقق الفعالية في الأداء العام للحكم والإدارة والتفاعل الإيجابي معه على المستوى الوطني والدولي<sup>2</sup>.

وقد تبنت دول العالم الثالث مفهوم الحوكمة ومن بينها الجزائر من أجل الوصول إلى تحقيق التنمية المستدامة والتطور والازدهار، من خلال إعادة إصلاح البنية التحتية اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وهذا ما عملت الجزائر من أجله منذ الاستقلال من خلال السياسات المتعددة والمختلفة المنتهجة إلى غاية اليوم، وهذا ما قرره المشرع الجزائري من خلال ماورد

\*\* - حميد فاضل حسن، ولد بتاريخ: 1977/7/1 بالعراق، حاصل على شهادة دكتوراه علوم سياسية تخصص فكر سياسي، جامعة بغداد 2005، العراق، شارك في العديد من المؤتمرات والندوات العلمية والمشروعات البحثية مثل: العراق البيئة الدولية والإقليمية، دور الإعلام في مكافحة الفساد، العراق وانسحاب القوات الأمريكية، الهوية العراقية وبناء الدولة، كما أنه عضو في اللجنة الدائمة للمشاريع الريادية (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)، عضو الهيئة الاستشارية لمجلة مركز الدراسات الإستراتيجية، يقوم بالتدريس بجامعة بغداد.

<sup>1</sup> - مصطفى زغيشي، دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق - تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2020/2019، ص 23.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، "المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القانونية واقع الإنجازات والإخفاقات"، مجلة الفكر البرلماني، ع 4، الجزائر، 2003، ص 96.

في القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة<sup>1</sup>، في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة المادة الثانية منه التي عرفته بأنه: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".

ومن خلال هذا المفهوم الذي تبناه المشرع نجده تضمن مؤشرين:

**المؤشر الأول:** مؤشر التسيير في إشارة العمل تحت إطار الشفافية.

**المؤشر الثاني:** مؤشر السلوك والتي تكون الإدارة فيه مهتمة بانشغالات المواطن.

من خلال التعاريف السابقة نلاحظ أن هناك اختلاف وتباين في تحديد مفهوم الحوكمة، فبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة يهدف من خلال دعوته إلى اعتماد مبادئ الحوكمة تحقيق التنمية البشرية المستدامة، كما أنه أعطى مفهوما شاملا للحوكمة بأبعادها السياسية والاقتصادية والإدارية، في حين أن منظمة التعاون الاقتصادي والبنك الدولي تنشد تحقيق التنمية الاقتصادية، كما أن التعاريف ذات الصلة بالحوكمة تركز على المشاركة والديمقراطية والشفافية والأداء الحكومي الفعال والجيد في كل ما يهم الجوانب الإدارية، الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية في الدولة.

وفي ضوء التعريفات السابقة نستطيع تعريف الحوكمة بأنها: مجموعة من الآليات والفواعل التي تهدف إلى إعطاء بعد تشاركي في ممارسة السلطة بين جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع، وبأسلوب ديمقراطي يتميز بالشفافية والمساءلة والعدالة والمساواة والخضوع لسيادة القانون ومكافحة الفساد من أجل تحقيق التنمية بجميع مستوياتها.

### ثانيا: تعريف الحوكمة المحلية

عرف مفهوم الحوكمة استخدامات في ميادين عديدة على المستوى الدولي، الوطني، المؤسساتي والمحلي، هذا الأخير الذي يعرف بالحوكمة المحلية، كآلية لتحقيق التنمية على

<sup>1</sup> القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، المؤرخة في 12 مارس 2006، ع 15.

المستوى المحلي إلا أن تطبيقها يبقى مرهونا بتضافر جهود العديد من الفاعلين وتجاوز مجموعة من التحديات لتحقيقها.

اهتمت العديد من الأدبيات مفهوم الحوكمة المحلية، كما اهتمت بالموضوع مختلف المنظمات الدولية، من خلال إسهاماتها في هذا المجال، حيث تناولته على أنه يحمل نفس مضامين الحوكمة بإسقاط نفس الآليات والمؤشرات والفاعلات التي تضمنتها الحوكمة على المجال المحلي مما أفرز مصطلح الحوكمة المحلية.

إن الحوكمة المحلية: "تتضمن مجموعة الهيئات والآليات التي يستطيع من خلالها المواطنون ومجموعاتهم التعبير عن احتياجاتهم، مناقشة اختلافاتهم، تلقي حقوقهم والقيام بواجباتهم على المستوى المحلي، والتي تتطلب شراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص لأجل تقديم خدمات تتصف بالمشاركة، الشفافية، المسؤولية، العدالة والتطور المحلي، وهي تتطلب تحويل السلطات والموارد اللازمة للجماعات المحلية، وتدعيم قدرتها على العمل كهيئات مشاركة، حساسة ومسئولة أمام انشغالات واحتياجات المواطنين، كما يتم في ذات الوقت السعي لتدعيم الديمقراطية في المستوى القاعدي، وإعطاء المواطنين وممثلهم الوسائل للمساهمة كشركاء متساوين في الحوكمة المحلية وفي مسار التطور المحلي"<sup>1</sup>.

ووفقا لما سبق كانت حتمية وضرورة الانتقال من نظام محلي تهيمن عليه المجالس المحلية المنتخبة (local Government) إلى نظام تشارك فيه مجموعة من الفواعل الغير رسمية القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني (local Governance).

**تعريف صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية:** للحوكمة المحلية "على أنها تهدف لنقل السلطة إلى السكان المحليين لتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية التي يقوم بها السكان أنفسهم والتي تركز على الحد من الفقر، هذا المفهوم مبني على نقل عمودي

<sup>1</sup> - سعاد عقون، مساهمة نظام مراقبة التسيير وتحسين الأداء وتفعيل الحوكمة على مستوى الإدارات المحلية، مداخلة بالمؤتمر الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات يومي 20/19 نوفمبر 2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، الجزائر، ص 5.

للمسؤولية والموارد من الحكومة المركزية إلى المجتمعات المحلية، وتطوير شبكات أفقية بين هذه المجتمعات والجهات الحكومية<sup>1</sup>.

فالحوكمة المحلية تعبر عن نقل مفهوم الحوكمة من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، ومفهومها يدور حول وضع الآليات التي تضمن السير الحسن للجماعات الإقليمية بواسطة المجالس المنتخبة، الأمر الذي من شأنه الحد من التصرفات غير السليمة للمسؤولين عليها، ومحاربة الفساد بكل أنواعه، بالشكل الذي يحفظ مصالح المجتمع المحلي<sup>2</sup>.

وعرفها منتدى الحكم الراشد (Good Governance Forum): "توسيع ودعم إجراءات الحوكمة على المستوى المحلي، باعتبارها أسلوب ينص على زيادة دور الجمعيات من خلال بناء القدرات واللامركزية في تقديم الخدمات للمواطنين المحليين، وتفعيل وسائل الإعلام، كما يجب تشجيع الابتكار وأفضل الممارسات في الإدارة المحلية الجيدة، وتكريس نظام قوي لمتابعة ردود الفعل حول السياسات المحلية المبرمجة، مع دمج برنامج الحوكمة في الجامعات على المستوى المحلي"<sup>3</sup>.

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن ICMA، الذي عقد في صوفيا في ديسمبر، 1996 عناصر الحوكمة المحلية Local Governance على النحو التالي:

<sup>1</sup> - يحيوي أحمد، الحوكمة المحلية وإعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية-دراسة حالة بلديات ولاية البويرة -، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، 2018/2017، ص 56.

<sup>2</sup> - يحيوي أحمد، المرجع نفسه، ص 56.

<sup>3</sup> - صفاء عثمان، دور الحوكمة المحلية في تفعيل التنمية المحلية - دراسة مقارنة بين حالتي الجزائر وتونس -، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، تخصص نظم سياسية مقارنة وسياسة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بسكرة، 2018/2017، ص 43.

• نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

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

• مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

• تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي<sup>1</sup>.

كما عرفت ورشة البحث الإقليمية والحضرية الإيطالية بأنها: "هي العملية التي يتم من خلالها حل المشاكل بشكل جماعي قصد الاستجابة لاحتياجات المجتمع المحلي، وتكون الحوكمة في المجتمع المحلي تتكامل فيه تصرفات الحكومة مع تصرفات المواطن المحلي مما يحقق الدعم لهم، وتتم الحوكمة في ظل الديمقراطية التي تخلق التكامل بين دورين متميزين:

• معالجة البرنامجية (الأجندة الحكومية).

• إدارة وتقديم الخدمات (الهيكل الإدارية)<sup>2</sup>.

وقد عرفت الحوكمة المحلية على أنها: "حسن تسيير وإدارة الشأن المحلي من طرف الهيئات المنتخبة في إطار تعاون وتنسيق وشراكة بين الفواعل بهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تخدم الصالح العام المحلي، أي أن الحكامة المحلية تقوم على إعادة صياغة العلاقة بين كل المتدخلين في التنمية المحلية على أساس مفهوم التعاقد أو الشراكة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - صافية بومصباح ورائية تتاح، جاهزية الإدارات المحلية لاعتماد الحوكمة الإلكترونية - دراسة ميدانية في مقر ولاية برج بوعريش، - مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الثالث الذي نظّمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الدراسات والبحوث في التنمية الريفية LERDR جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريش الموسم بعنوان: الحوكمة والتنمية المحلية يومي 08/07 ديسمبر 2015، ص 04.

<sup>2</sup> - صفاء عثمان، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> - جلال قصار الليل، عبد النور ناجي، نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مج 3، ع 1، جامعة الجلفة، 2018، ص 104.



وفي تعريف آخر هي: "استخدام السلطة السياسية والرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية"<sup>1</sup>.

والحوكمة المحلية هي: "مجموعة الآليات والعمليات والعلاقات والمؤسسات على المستوى المحلي، والتي من خلالها يستطيع الأفراد والجماعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم والحوار فيما بينهم بما يدعم الديمقراطية التشاركية"<sup>2</sup>.

بناء على ما سبق ذكره نخلص إلى التعريف الإجرائي للحوكمة المحلية:

هي ذلك الحكم الذي ينطلق من المؤسسات الرسمية "الجماعات المحلية" بمشاركة المؤسسات غير الرسمية " المجتمع المدني، القطاع الخاص،..." وفقا لأحكام القانون في ظل الشفافية والمسائلة والرقابة ومنح المواطنين فرصة التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم، وفتح قنوات للتواصل، مع تفعيل القطاع الخاص لتحقيق تنمية شاملة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.

<sup>1</sup>-محمد سنوسي، الديمقراطية التشاركية والحوكمة المحلية، المنصة السياسية التشاركية

على الساعة: 01:50، <https://politicalplatform.net/democratie-participative-1>، تم زيارة الموقع بتاريخ: 2021/05/16،

<sup>2</sup>- بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية المنتخبة-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 48.

## جدول رقم (01): يميز بين إدارة الدولة وحكم المجتمع.

معايير المقارنة	حكم المجتمع	إدارة الدولة
المبدأ المرشد للتنسيق والتخصيص	التضامن التلقائي	الضبط الهرمي
الفاعل الجماعي	الأسر، الجماعات الصغيرة	الأجهزة الإدارية (الرعاية، الموظفون)
الشروط الممكنة للفاعل	الوضعا لاجتماعي	السلطة القانونية الاختصاص
إدارة التبادل الأساسية	التقدير (الاحترام)	الإكراه
نتائج التبادل	اتفاقات	تنظيم سلطوي
الموارد المسيطرة	الاحترام، الثقة، المنزلة الاجتماعية	السيطرة الشرعية على أدوات الإكراه، التوزيع السلطوي للمناصب، الخبرة القانونية والإدارية، صحة الإجراءات
الدافع الأساسي للمشرفين	تقدير الأتباع	التزقي في المهنة، الاستمرار البيروقراطي
الدافع الأساسي للمرؤوسين	الانتماء للجماعة، الرغبة في حماية قيم مشتركة	الخوف من العقوبة
الدافع المشترك	إرضاء الهوية	تقليل المخاطر، تعظيم القابلية للتنبؤ
القاعدة الأساسية للقرار	الرضا العام	التقرير السلطوي الرسمي
الأساس القيمي القانوني	الممارسات العرفية	الإجراءات الإدارية الرسمية
العائد الأساسي	تعاطف متبادل، هوية جمعية	أمن خارجي، معاملة متساوية

المصدر: يحيوي أحمد، مرجع سابق، ص 27.

يبين الجدول أهمية الحوكمة المحلية في دفع عجلة التنمية على المستوى المحلي، وهذا بتتبع مؤشرات حكم المجتمع التي تبرز سعي المواطنين إلى مثل هذه الأنماط من الحكم التي يسود فيها التكافل والتعاطف والتضامن الذي ينمي روح الانتماء للجماعة مما يعزز الثقة والرغبة في حماية القيم المشتركة السائدة التي تعطي الشعور بالرضا العام.

### ثالثاً: أسباب ظهور الحوكمة

إن التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية التي عرفها العالم أدت إلى بروز مفهوم الحكم الراشد، فالتطور الكبير الذي عرفته الدول المتقدمة من خلال ظهور العولمة أدى إلى تلاشي تدخل الدولة وتحولت من دولة متدخلة إلى دولة مراقبة فاسحة المجال بذلك للمؤسسات الاقتصادية وهذا ما جعل دور الدولة يقل في حين دور القطاع الخاص يتسع ويزداد، بالإضافة إلى فسح المجال لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة الأمر الذي من شأنه تحقيق التوافق بين مختلف فواعل الحوكمة الدولة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، ومن جهة أخرى فإن ظهور الحكم الراشد في دول العلم الثالث يعود إلى الفساد وهيمنة الأنظمة فيها وتقييد الحريات، الأمر الذي أدى إلى فشل الدولة في الحفاظ على النظام العام من خلال تدهور الحالة الأمنية وعدم القدرة على توفير الصحة والسكينة العامة للمواطنين، وفشل جهود المؤسسات الدولية والمالية الرامية إلى إصلاح أنظمة الحكم فيها بهدف تحقيق التنمية لشعوبها.

وبذلك فمفهوم الحكم الراشد برز لعدة أسباب وهي انعكاس لتطورات تكمن في التغيير الذي طرأ على طبيعة دور الدولة ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أهم تلك الأسباب:

## 1. الأسباب السياسية:

- عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والتأكيد على المساواة بين الجنسين مع تزايد دور المنظمات الغير حكومية على المستويين الدولي والوطني<sup>1</sup>.
- تغير وظيفة ودور الدولة بسبب فشل سياسة الإدارة المركزية في مجال التنمية وتقلصها لحساب منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص الأمر الذي أدى إلى تنامي دورها في صنع السياسة العامة<sup>2</sup>.
- الفساد المنتشر في دول العالم الثالث أدى إلى قصور في تنفيذ السياسات العامة بسبب الإجراءات البيروقراطية وضعف معايير المسائلة والمحاسبة وضعف دور المؤسسات الرقابية التشريعية ومحدودية مشاركة منظمات المجتمع المدني<sup>3</sup>.
- تغير موازين القوى بعد اختفاء نظام الإتحاد السوفياتي والتوجه إلى النظام الليبرالي القائم على اقتصاد السوق الأمر الذي أدى إلى التأثير على المؤسسات التي تبنت التدخل الإنساني وأخذت تدعو لتفعيل التسيير وتبني مبادئ الحوكمة<sup>4</sup>.
- عدم تعزيز آليات الديمقراطية وتعثر الإصلاحات السياسية والمؤسسية في دول العالم الثالث.
- تفشي ظاهرة الصراعات الداخلية وعدم الاستقرار السياسي بدول العالم الثالث أدى إلى حدوث أزمات اقتصادية وتدهور الأوضاع الاجتماعية، وتسلب الأنظمة الحاكمة على شعوبها بعدم فتح المجال للمشاركة في الحكم واختيار من يمثلهم في المجالس

<sup>1</sup> - قوي بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني المنظم من طرف كلية الحقوق، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008، ص02.

<sup>2</sup> - حسين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2005، ص15.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص14.

<sup>4</sup> - يحيوي أحمد، مرجع سابق، ص8.

الشعبية وتقييد الحريات وعرقلة القيم الديمقراطية بمنع المشاركة، التداول السلمي على السلطة،...إلى غير ذلك من القيود المفروضة<sup>1</sup>.

- أزمات الحكم في إفريقيا سبب تعطيل السياسات التنموية بها الأمر الذي أدى إلى عرض مجموعة من المبادئ تؤسس للحكم الراشد كالشفافية، مكافحة الفساد، المسائلة، تعزيز اللامركزية، احترام حقوق الإنسان<sup>2</sup>.

## 2. الأسباب الاقتصادية:

- عجز الدول على تلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين بسبب الأزمة المالية، الأمر الذي استدعى ضرورة إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في السياسة التنموية للحد من الفساد والفقر والبطالة خاصة بدول العالم الثالث.
- ضعف القدرة الشرائية وارتفاع مستويات الفقر وتدهور ميزان المدفوعات، زيادة على ارتفاع المديونية الخارجية والتي من شأنها إحداث أزمة مالية بدول العالم الثالث<sup>3</sup>.
- بداية انفتاح الأنظمة التسلطية في الدول الإفريقية على التعددية الحزبية والديمقراطية التشاركية والتي تعتبر شرط للإصلاح الاقتصادي وتحقيق التنمية، كما أن الحكم الراشد يجمع بين المضمون السياسي والاقتصادي<sup>4</sup>.
- عدم وجود توافق بين مستوى المعيشة والنمو الاقتصادي الذي عرفته بعض البلدان وبهذا تم بلورة مصطلح الحوكمة ليحول النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة

<sup>1</sup> - روابح منور، مرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup> - رضوان بروسى، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا - دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات نوعية الحكم -، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008-2009، ص 122.

<sup>1</sup> - يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر - الأسس النظرية وأدوات التجسيد، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص 20.

<sup>4</sup> - عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 21.

تحقق مصالح كل الأجيال، الأمر الذي يستدعي مشاركة الجميع بما فيها الطبقات الهشة من خلال التكافل الاجتماعي وتحقيق العدالة في التوزيع<sup>1</sup>.

### 3. الأسباب الاجتماعية:

- نقص الكفاءة المجتمعية لعدم وجود توزيع عادل للثروة والدخل، الأمر الذي يؤدي إلى فشل سياسة التنمية واستفحال وانتشار الفساد بسبب وجود علاقة بين المال الفاسد والسلطة السياسية.
- ضعف مستوى التنمية البشرية بسبب تفشي البطالة والفقر وعدم الاهتمام بها، كما أن إهمال التنمية البشرية له عواقب وخيمة على قطاع الصحة والتربية.
- عدم مسايرة ومواكبة دول العالم الثالث للتطور التكنولوجي بسبب ارتفاع نسبة الأمية.
- تزايد نسبة النزوح الريفي باتجاه المدينة.
- الانفجار السكاني وعدم القدرة على التحكم في العدد المتزايد للنمو الديمغرافي، وما يترتب عليه من حاجات ومتطلبات مختلفة والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي الأمر الذي يستدعي تطوير في نظم الإدارة المحلية سواء في الدول المتقدمة أو دول العالم الثالث<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### مبادئ الحوكمة وأهميتها

تعد الحوكمة الرشيدة إحدى الوسائل لمحاربة الفساد بكل أنواعه وذلك بتفعيل مبدأ المسائلة وتفعيل الدور الرقابي، وهذا ما تسعى إليه الدول لتحقيق النمو الاقتصادي ورفاه

<sup>1</sup> - سامية جابر، نعمات عثمان، الاتصال والإعلام وتكنولوجيا المعلومات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 106.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مداخلة بالملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر - واقع وتحديات - جامعة حسينية بن بوعلي، شلف، يومي: 16-17 ديسمبر 2008، ص 6.

المجتمع، وتحقيق مبدأ النزاهة والعدل والديمقراطية والشفافية في ممارسة السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، وتعزيز سيادة القانون والكفاءة والفعالية وتحقيق الاستقرار، ومن خلال هذا سنتناول في هذا المطلب مبادئ الحوكمة (الفرع الأول)، أهمية الحوكمة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مبادئ الحوكمة

أدى الاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة بالكثير من المنظمات والمؤسسات الدولية والدراسات الأكاديمية إلى دراسته وتحليله بوضع جملة من المبادئ والمؤشرات\* من أجل تحقيق الأهداف المنشودة، فقد تباينت المبادئ بتباين الجهات الواضعة لها والمصالح، حيث نجد في تقارير المؤسسات والهيئات الدولية عدة مؤشرات تم اعتمادها لتكون آلية جديدة لتطبيق الحوكمة، وهذا التباين والاختلاف في المقاربات سيؤدي إلى طرح عدة معايير ستكون بمثابة الأرضية الصلبة التي ستساعد على تطبيق الحوكمة، وبالمقابل فإن تفاعل مجموع هذه العوامل والآليات سينجم عنه تحقيق الأسلوب الأمثل لإدارة شؤون الدولة، كما أن التعاريف التي تطرقنا إليها سابقا حول مفهوم الحوكمة تناولت مبادئ الحوكمة على مستوى الدولة وعلى المستوى المحلي وبهذا الصدد سنشير إلى أهم الاتجاهات التي تناولت في دراستها آليات الحوكمة.

\* هذه المؤشرات تعتبر بمثابة معايير لقياس الحكم الراشد داخل الدولة، وقد وضع البنك الدولي 22 مؤشرا لاختيار وتحقيق الحكم الراشد، 12 منها يخص المسائلة و10 تخص جودة الإدارة، ويتم ترتيب الدول بحسب موقعها من هذه المقاييس على سلم يتكون من 173 رتبة، بحسب عدد الدول، وبحسب معدل صلاح الحكم الراشد، وتتراوح علامة الدولة من 0 إلى 100 حسب درجة صلاح الحكم، مؤشر جودة الإدارة يضم (درجة الفساد، نوعية الإدارة، الإدارة المالية، احترام تطبيق القانون، حقوق الملكية)، أما فيما يخص مؤشر المسائلة يشمل (درجة المشاركة السياسية ونوعيتها، درجة الشفافية ومادى تمتع الحكومة بالشرعية، درجة المسائلة السياسية والتي تعني الحقوق السياسية وحرية الأفراد، درجة انفتاح المؤسسات السياسية)، لاطلاع على المزيد أنظر: بشير مصطفى، الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة.

## أولاً: المبادئ التي قدمها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)

وقد حدد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة مجموعة من المعايير وتتمثل في<sup>1</sup>:

1. المشاركة الشعبية الفاعلة.
2. حكم القانون ودولة المؤسسات.
3. الشفافية.
4. الجاهزية والاستجابة.
5. التوجه نحو الاجتماعية.
6. العدالة الاجتماعي.
7. الكفاءة والفاعلية.
8. المساءلة.
9. الرؤية الإستراتيجية.
10. الشرعية.
11. الحرص في التعامل مع المواد.
12. البيئة السليمة.
13. التمكين والاقتدار.
14. الشراكة.
15. اللامركزية.

## ثانياً: المبادئ التي قدمها البنك الدولي (world bank)

وتتجلى المعايير التي طرحها البنك الدولي فيما يلي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - كمال رزيق، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية"، (نوفمبر 2005)، <http://khair.ws/library/wp-content/uploads/books/1417.doc>، تم زيارة الموقع بتاريخ: 2021/07/28، على

الساعة: 22:29، ص ص 19-20.

<sup>2</sup> - هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص 108.



1. تسيير بالمشاركة.
2. تسيير دائم.
3. شرعي ومقبول من طرف السكان.
4. تسيير شفاف.
5. يشجع العدالة والمساواة.
6. قادر على تطوير الموارد وطرف التسيير الجيد.
7. يشجع التوازن ما بين الأجناس.
8. استعمال عقلائي وفعال للموارد.
9. يتطابق مع القانون.
10. يخلف ويحفز الاحترام والثقة المتبادلة.
11. قادر على تحديد حلول وطنية والتكافل بها.
12. يضبط أكثر مما يراقب.
13. قادر على معالجة المسائل المؤقتة.
14. يوجه نحو الخدمة.
15. روح المسؤولية وطبيعة التسهيلات.
16. تسيير متسامح ويقبل الآراء المخالفة.

### ثالثا: المبادئ المقدمة من طرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (oecd)

وقد طرحت هذه المنظمة مجموعة من المعايير تتمثل فيما يلي<sup>1</sup>:

1. دولة الحق والقانون.
2. حسن إدارة القطاع العام.

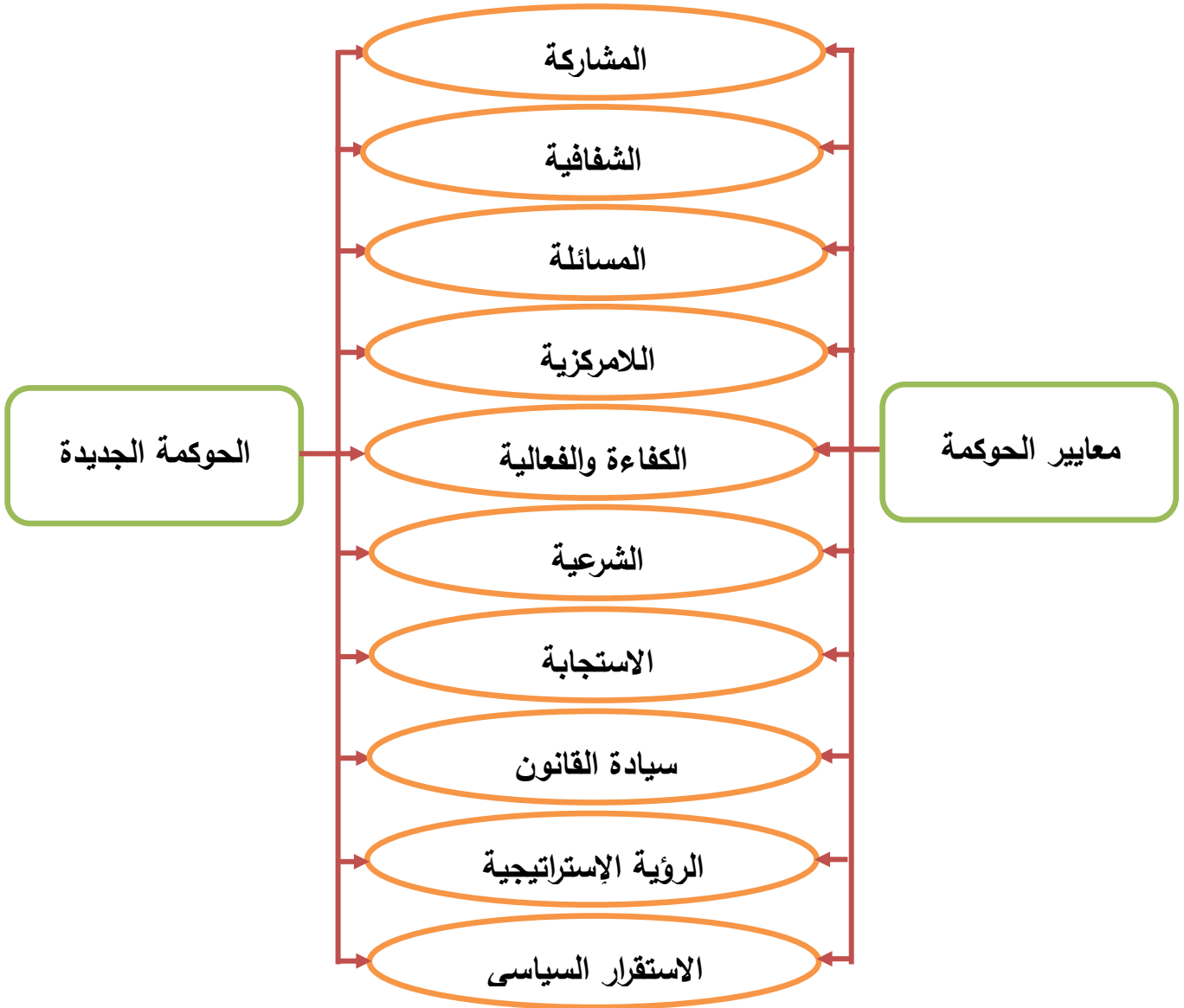
<sup>1</sup> - عصام محمود حسن هنتش، إبراهيم جابر السيد أحمد، الإدارة الرشيدة والحوكمة، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع، مصر، دار الجديد للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2019، ص 14.

3. محاربة الفساد.

4. خفض النفقات العسكرية.

من خلال هذه المعايير التي طرحها كل من البنك الدولي، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية نلاحظ أن هناك تباين في آليات الحوكمة بتباين الجهات والمصالح، حيث نجد أن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة يركز على قضايا الانفتاح السياسي، في حين أن البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي تحفران على النمو والانفتاح الاقتصادي.

الشكل رقم (02): يوضح مبادئ الحوكمة الجيدة



من إعداد وتصميم الباحث

## رابعاً: ماهية مبادئ الحوكمة

وبناء على الدراسات المختلفة والتي اختلفت في عدد العناصر قمنا بإجمالها وحصرتها في الشكل رقم (02)، بحيث نستعرض كل عنصر من العناصر المذكورة بالتفصيل:

**1. المشاركة (Participation):** وهي مشاركة جميع أفراد المجتمع أو من ينوبهم من منظمات المجتمع المدني أو الأحزاب السياسية في صنع القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير. "وهي العملية التي من خلالها يلعب الفرد دوراً في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذلك اختيار أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز أهداف التنمية، ويعني ذلك تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم"<sup>1</sup>.

**2. الشفافية (transparency):** هي توافر المعلومات لجميع المواطنين والوضوح حول القواعد الحكومية واللوائح والقرارات، فهي تعزز وتعطي الحق للمواطن في معرفة القوانين، كما توافر المعلومات الدقيقة في حينها، الأمر الذي يفسح المجال للجميع للإطلاع والوصول إلى المعلومة الموثوقة، وذلك لاتخاذ القرارات الصحيحة والفعالة في وقتها المناسب في مجال السياسات العامة، ويجب توسيع نطاق نشر هذه المعلومات لكي تتسع دائرة المشاركة والرقابة والمسائلة، ومحاصرة الفساد وتطويقه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - رحوي عائشة، الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة أبعاد، مج 4، ع 1، جامعة وهران 2، جانفي 2017، ص 182.

<sup>2</sup> - عباد رزيقة، معايير ومؤشرات الحكم الراشد، مقال بمجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مج 9، ع 1، جامعة البليدة 2، نوفمبر 2019، ص 98.

كما تساهم الشفافية على إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية، وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، كما أن مسائلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال<sup>1</sup>.

**3. المسائلة (Accountability):** إن تفعيل الحكم الراشد يتطلب تجسيد المسائلة، وذلك بوضع معايير لضبط أداء المواطنين والمسؤولين الحكوميين، ناهيك عن آليات للرقابة لضمان إستقاء هذه المعايير، وتقييم مدى فعالية أداء القطاع العام، ومدى صياغة وتنفيذ السياسات والكفاءة والفعالية في السيطرة على النفقات واستغلال الموارد ومراجعة مختلف الحسابات الخارجية والداخلية، فالمسائلة تعد أمر ضروري للرفع من كفاءة الحكومة، كما تعمل على تعزيز نمو الإستثمار<sup>2</sup>، كما تعمل المسائلة على خضوع المنتخبين الذين يتولون المسؤولية والمناصب العامة للمسائلة القانونية والإدارية أو الأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم سواء عن طريق المسائلة الأفقية (مسؤولية المنتخب أمام جهات أخرى موازية) أم العمودية (مسؤولية المنتخبين أمام ناخبيه أو هيئة مرجعية والمواطنين)<sup>3</sup>.

**4. الإستجابة (Responsiveness):** وهي أن تكون مواتية لكل الفاعلين، وتقديم الخدمات من طرف المؤسسات لكل من يطلبها دونما تفرقة وإستثناء، ويمكن تحقيق الإستجابة من خلال مايلي<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - معروف رايح، مرجع سابق، ص 70.

<sup>2</sup> - بن عبد العزيز خيرة، مرجع سابق، ص 31.

<sup>3</sup> - فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 2014، ص 218.

<sup>4</sup> - عباد رزيقة، مرجع سابق، ص ص 100-101.

- رصد إحتياجات المواطنين ورغباتهم وأولوياتهم الحالية والتنبؤ بها في المستقبل.
  - ترجمة تلك الإحتياجات والتوقعات إلى مشروعات وبرامج المرافق والخدمات المجتمعاتية.
  - وضع الخطط طويلة الأجل وقصيرة الأجل طبقا لهذه المشروعات.
  - تحديد الإعتمادات المالية لتمويل هذه الخطط والمشروعات بناء على الأولويات وفي ضوء الموارد المتاحة.
  - تنفيذ المشروعات طبقا للخطط والموازنات المعتمدة لتلبية الإحتياجات المحلية لكل المناطق.
- كما أنه على الأجهزة المحلية أن تسعى إلى خدمة جميع الأطراف والفئات المهنية والإستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الإستجابة بدرجة المسائلة التي تشد بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي<sup>1</sup>.
- 5. الكفاءة والفعالية (effectiveness and efficiency):** نعني بالكفاءة حسن إستغلال الموارد بتفوق للتوصل إلى أفضل النتائج كما وكيفا، وبأقل تكلفة بوصول هذه المؤسسات والمشاريع إلى تحقيق الحاجيات وذلك بالإستغلال والإستخدام الأمثل لمختلف الموارد وتسييرها تسييرا عقلانيا، أما الفعالية فيقصد بها مدى تحقيق الأهداف المرجوة لعمل ما<sup>2</sup>.
- كما يقصد بالكفاءة والفعالية البعد الفني لأسلوب الحوكمة المحلية، أي قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المحلية الى برامج وخطط ومشاريع تلبي إحتياجات

<sup>1</sup> - معروف رابح، مرجع سابق، ص 70.

<sup>2</sup> - فريد أبرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، اطروحة مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014، ص 31.

المواطنين المحليين، وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتعظيم الإستفادة من الموارد المتاحة<sup>1</sup>.

**6. الشرعية (legitimacy):** وهي الإستناد إلى حكم القانون والعدالة مع قبول المواطنين بمن هو في السلطة، وتعني قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع، ويمارسوها في إطار قواعد وعمليات واجراءات مقبولة، وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع<sup>2</sup>.

**7. الإستقرار السياسي (political stability):** "يقوم الإستقرار السياسي في المجتمع على العلاقة بين مستوى المشاركة السياسية ودرجة المناسبة، والتي تضمن المساواة بين المواطنين وإقامة نظام قانوني مبني على إحترام الحقوق العامة وتوزيع المهام على أساس الكفاءة والتفوق والقدرة على الإنجاز وتنمية متخصصة والعمل على توسيع مشاركة الجماعات الإجتماعية في الحياة السياسية العامة"<sup>3</sup>.

**8. سيادة القانون (Rule of law):** تتطلب الحوكمة أطر قانونية عادلة ونزيهة والتي يجري تنفيذها بحيادية، وتتطلب حماية كاملة لحقوق الإنسان، فسيادة القانون تعني إستقلالية السلطة القضائية، والحفاظ على نزاهة وفعالية النظام القانوني، وسلطة تنفيذية نزيهة بعيدة عن كل مظاهر الفساد، فهذا المبدأ يلزم الدولة بإحترام القانون، وضمان العدالة والمساواة أمام القانون وبدون تمييز بين المواطنين، والتفويض العادل للقانون يتطلب قضاءً مستقلاً وشرطة محايدة وغير فاسدة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، ع 26، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جوان 2010، ص 31.

<sup>2</sup> - معروف رايح، مرجع سابق، ص 69.

<sup>3</sup> - عباد رزيقة، مرجع سابق، ص 95.

<sup>4</sup> - مدحت محمود أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ط 1، 2015، ص 56.

9. الرؤية الإستراتيجية (Strategic Vision): وهي تعني مجموع السياسات الإقتصادية والثقافية والإجتماعية التي يقوم عليها نظام سياسي لدولة ما، وهي تتركز على مقومات أساسية تتمثل في العدالة الإجتماعية، الحرية السياسية، والإفتتاح على العالم، وتقوم الرؤية الإستراتيجية على الشراكة بين فواعل الحوكمة الثلاثة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وذلك بتطوير العمل المجتمعي وتحقيق متطلباته والعمل على تحقيق التنمية، لذلك على القادة والمسؤولين أن يمتلكوا رؤية بعيدة المدى للحكم الجيد<sup>1</sup>.

10. اللامركزية (Desentralization): "اللامركزية هي عبارة عن أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونا"<sup>2</sup>.

وبذلك فاللامركزية تقوم على نقل السلطات والمسؤوليات والموارد من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية أو مختلف الهيئات اللامركزية من أجل إقامة توازن بين مطالب الأفراد ومقتضيات الحكومة المركزية.

وعليه فإن اللامركزية تتصف بمجموعة من السمات وهي<sup>3</sup>:

- تتضمن وجود أكثر من مستوى لاتخاذ القرار.
- تقوم على مبدأ توزيع سلطة اتخاذ القرار بين المركز والفروع "الأقاليم والمحليات" أي أنها تزيد من حدود المشاركة التي تدعم معايير الكفاءة والعدالة والمساواة.
- أسلوب للحكم يدعم من عملية منح السلطة إلى أقرب الأطراف متأثرا بممارسة السلطة.

<sup>1</sup> - فريد أبرادشة، مرجع سابق، ص 70.

<sup>2</sup> - محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، د.ط، القاهرة، 2005، ص 14.

<sup>3</sup> - مثنى فائق مرعي العبيدي، الحكم المحلي المفاهيم والأسس والتجارب، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، د.ط، القاهرة، 2018، ص 52.



## الفرع الثاني

## أهمية الحوكمة

إن تحول الكثير من دول العالم وخاصة دول العالم الثالث إلى انتهاج سياسة النظم الاقتصادية الرأسمالية زاد من أهمية الحوكمة، والتي تركز على المؤسسات الخاصة بهدف الوصول إلى تحقيق أكبر حد من النمو الاقتصادي، الأمر الذي دفع بها إلى التوجه لأسواق المال، فالحوكمة آلية لتحقيق التنمية الاقتصادية، وأسلوب لتقييم الأداء على مستوى الدولة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

"كما يكتسي التوجه نحو حوكمة القطاع العمومي أهمية بالغة، كونه يسعى إلى إخضاع نشاط الجهاز الحكومي إلى مجموعة من الأنظمة والقوانين والسياسات والمعايير التي تحقق الانضباط المؤسسي في إدارة القطاع العام، والرفع من مستويات أداء الجهات الحكومية والحد من تداخل صلاحيات ومسؤوليات القائمين عليه، وتكريس المسائلة، وتحسين المنظومة الرقابية في القطاع العام، وكذا الرفع من مستوى الشفافية والإفصاح ناهيك عن تحسين إنتاجية القطاع العام ووضع حد للفساد، والمحافظة على المال العام باعتباره الوسيلة الأساسية التي تستطيع الدولة من خلالها تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين"<sup>1</sup>.

وتبرز أهمية الحوكمة في<sup>2</sup>:

1. توفر الحوكمة الشفافية والمسائلة بحيث يمكن لأي مواطن أن يتأكد بأن المنظمة تترجم الموارد إلى برامج تحقق التنمية المحلية، أي أن الحوكمة تقاوم أشكال الفساد الإداري والمالي.

<sup>1</sup> - بن دعاس زهير، نريمان رقوب، مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، ج 2، ع 33، جامعة الجزائر 1، جوان 2019، ص ص 277 - 278.

<sup>2</sup> - مرفت جمال الدين شمروخ، مرجع سابق، ص ص 34-35.

2. تمنع ظاهرة (شخصنة الجمعيات الأهلية) حيث تتوزع المسؤوليات على الأعضاء في ظل القوانين واللوائح العامة والخاصة، وأيضاً تساعد على بناء كوادر في الجمعيات الأهلية.
  3. تساعد في تحديد الأهداف التنموية وسبل تحقيقها والرقابة على الأداء وضمان الاستمرارية بأسلوب علمي على دراسة احتياجات وألويات المجتمعات والفئات المستهدفة.
  4. تحد الحوكمة من عمل بأسلوب أزمة الإدارة وتفعيل مفهوم إدارة الأزمة في ظل التخطيط الإستراتيجي والبعد عن العشوائية.
  5. تقلل الحوكمة من الأزمات المالية والإدارية التي تواجه برامج التنمية المحلية التي تقدمها.
  6. تحقق الحوكمة القيادة الرشيدة والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد والقيادة التي تتصف بالأمانة والجديرة بالثقة والاحترام والشفافية والقابلية للمسائلة عن المسؤولية اتجاه المنظمة والمتعاملين معها.
  7. تساعد الحوكمة في تقويم عمل المنظمات وقياس عائد برامج التنمية المحلية التي تقدمها.
- كما تتحدد أهمية الحوكمة على المستوى المحلي في:
1. هي إستراتيجية تساعد على تقريب المواطن من الإدارة المحلية حيث تسمح الولايات والبلديات والمؤسسات المحلية للمواطنين بالتعبير عن احتياجاتهم وتطلعاتهم.
  2. تعتبر المجالس المحلية المنتخبة مكوناً أساسياً للنظام، والتي من خلالها يتمكن المواطنون من المشاركة مراقبة كيفية التصرف في الموارد المحلية، ومسائلة مسؤولي الإدارة المحلية.

3. تطبيق الحوكمة المحلية يوفر الخدمات العامة المحلية مثل: تهيئة الطرقات، وإنارة الشوارع، فضلا عن تصميم وتنفيذ مشروعات الإصلاح المحلية ومشروعات البيئة التحتية بكفاءة وفعالية.
4. تؤدي إلى قيام بلديات وإدارات محلية قادرة ومسئولة وقابلة للمحاسبة ولديها حرية لتدفق المعلومات<sup>1</sup>.
5. تحدد المسؤوليات والمهام داخل الجماعات الإقليمية.
6. تساعد أعضاء المجالس المنتخبة في الجماعات الإقليمية والمديرين التنفيذيين في تحقيق الأهداف واتخاذ القرارات بأفضل الطرق.
7. تعزز الثقة والمصداقية في المجالس المنتخبة.
8. تبني بيئة وعلاقات عمل متميزة مع المواطنين<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث

#### أبعاد الحوكمة ومستوياتها

من خلال الحكم الراشد يمارس المواطنون حقوقهم وواجباتهم بإتباع مجموعة من الآليات والعلاقات والمؤسسات التي يسعى المواطنون من خلالها إلى تحقيق مصالحهم وإشباع رغباتهم، على اعتبار أن الحوكمة تتضمن مجموعة من المميزات كالشفافية والمشاركة والمسائلة والكفاءة والفعالية، كما أنها توجد على مستويات متعددة: الحوكمة العالمية، الحوكمة الوطنية، الحوكمة المؤسساتية، ذات دعائم ثلاثية الأبعاد: السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، والتقنية.

لذلك سنقوم من خلال هذا المطلب إلى تقسيمه إلى فرعين، بحيث يكون (الفرع الأول) تحت عنوان أبعاد الحوكمة، نتناول فيه البعد السياسي (أولا)، ثم البعد الإداري

<sup>1</sup> - صفاء عثمان، مرجع سابق، ص ص 47-48.

<sup>2</sup> - IRAM, Decentralisation et gouvernance locale en Avrique : des processus des experiences ,paris, fevrier2008, p 8.

(ثانياً)، والبعد الاقتصادي والاجتماعي (ثالثاً)، أما (الفرع الثاني) فهو بعنوان مستويات الحوكمة، بحيث نتناولها على المستوى العالمي (أولاً)، ثم على المستوى الوطني (ثانياً)، ونتناولها على مستوى المؤسسات (ثالثاً).

## الفرع الأول

### أبعاد الحوكمة

إن أبعاد الحوكمة (السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتقنية) كل متكامل وتتفاعل فيما بينها ولا يمكن إهمال أي بعد من هذه الأبعاد فهي مرتبطة ببعضها البعض وإذا غاب أحد هذه الأبعاد لا يمكن تصور وجود حكم راشد، فالبعد التقني يعبر عن مدى كفاءة وفعالية الإدارة في تسيير وإدارة شؤون المجتمع، والبعد السياسي يعبر عن مدى شرعية السلطة السياسية، أما البعد الاقتصادي والاجتماعي فهو يتعلق بطبيعة السياسات العامة الاقتصادية والاجتماعية المنتهجة وانعكاساتها على المجتمع كما أنها تعبر أيضاً عن تركيبة المجتمع ومدى استقلاليته عن السلطة.

### أولاً: البعد السياسي

"يتعلق البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، فلا يتصور أن تكون رشادة من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، لأنهما يعبران عن الصلة الصحيحة بين الحاكم والمحكوم، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون والتناصر والانصراف إلى خدمة الصالح العام، الذي يحقق في إطاره مصالح الأفراد بشكل أشمل وأعم، ويضمن حقوق المواطنة، ولهذا لن يتحقق إلا في ظل النظام الديمقراطي وبما يحتويه من آليات تساعد على تحقيق الأمن والاستقرار المدني الذي يساعد على الإصلاح واتساع حجم المشاركة السياسية"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مقال بمجلة الفكر، مج 7، ع 1، جامعة محمد خيبر بسكرة، 2012، ص 325.

كما أن المشاركة الشعبية من خلال انتخاب الهيئات المركزية والمجالس المحلية في ظل النزاهة والشفافية، تعطي الشرعية لهذه السلطات في ممارسة الحكم لأنها جاءت وفق الإرادة الشعبية، وتمثل السلطة التشريعية التي انتخبت بطريقة حرة ونزيهة همزة وصل بين الحاكم والمحكوم، وهي المؤسسة التي تنوب عن الشعب في ضبط الرقابة على أعمال الحكومة، فالمجتمع المدني يلعب دورا في صنع القرار من خلال المشاركة، أو من خلال مؤسسات شرعية تمثل مصالحه وهو عامل أساسي للتنمية وبناء دولة القانون<sup>1</sup>.

إن توفير هذا البعد من شأنه أن يعطي للدولة الاستقرار السياسي الذي يعد القاعدة الأساسية للشرع في تطوير المشاريع الأخرى التي تحقق مصالح المجتمع، ويجعل الدولة تنتقل من معالجة المشاكل التقليدية كت تحقيق السلم الداخلي والاستقرار، إلى البحث عن آليات جديدة يتضمنها الحكم الراشد تتوافق ومتطلبات العصر التي من شأنها تحقيق التنمية المنشودة.

### ثانيا: البعد الإداري (التقني)

"يتعلق هذا البعد أساسا بعمل الإدارة العامة وكفاءة وفعالية موظفيها، أي وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ويأتي ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صوره، ومحاولة القضاء على عيوب البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين، وإعدادهم مهنيا وتنمية روح المسؤولية والولاء والانتماء"<sup>2</sup>.

"كما يتطلب ترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع تقديم المشورة التقنية لتحديث مؤسسات الدولة، وذلك لإيجاد خدمة مدنية مهنية قائمة على أساس الجدارة من

<sup>1</sup> حنان بن زغي، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد- الجماعات الإقليمية في الجزائر-، أطروحة دكتوراه ل م د في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1، 2019-2020، ص 82-83.

<sup>2</sup> حنان بن زغي، مرجع سابق، ص 85.

خلال اعتماد نظم للإدارة القائمة على الأداء وتشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف والترقية وتكافؤ الفرص للجميع، وإجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة ووضع تشريعات ومدونات سلوك مكافحة الفساد<sup>1</sup>.

إن البعد الإداري يكمن في الكفاءة والفعالية والتسيير الرشيد للقطاع العام، وتفعيل الطرق والوسائل لإسناد الوظائف، وإنشاء بيئة قانونية قادرة على تحقيق التنمية والمصلحة العامة.

### ثالثاً: البعد الاقتصادي والاجتماعي

يكمن هذا البعد في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة وعلاقتها الاقتصادية مع باقي الدول، ويرتبط هذا البعد بمدى استقلالية المجتمع المدني عن الدولة، وطبيعة السياسات العامة المنتهجة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وانعكاساتها على المجتمع من حيث الفقر والعدالة ونمط الحياة، وكذلك العلاقات الاقتصادية الخارجية من جهة أخرى.

كما يمثل البعد الاقتصادي تحقيق الرشادة الاقتصادية والمتمثلة في إجراءات وأساليب اتخاذ القرار الذي يكون له تأثير على مختلف النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقتها مع الدول الأخرى<sup>2</sup>.

ولتحقيق البعد الاقتصادي والاجتماعي للحوكمة لابد من تحقيق العدالة الاجتماعية والاستخدام العقلاني لمختلف الموارد الاقتصادية والاهتمام بالعامل البشري وتوفير الظروف المناسبة والبيئة الملائمة لتطورها وتنميتها وذلك بالسهر على:

- تحقيق دولة القانون وضمان الاستقرار السياسي.
- العمل على رفع المستوى المعيشي وتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع.

<sup>1</sup> - بن عبد العزيز خيرة، مرجع سابق، ص 326.

<sup>2</sup> - حسن كريم صالح، مفهوم الحكم الراشد ومعاييره في الفساد والحكم العام في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص 97.

- تنظيم وتقنين النشاطات الاقتصادية.
- مكافحة مختلف مظاهر الفساد.
- إعطاء دور فعال لمساهمة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار.

إن تفاعل هذه الأبعاد الثلاثة فيما بينها يجعل الإدارة السياسية تحقق إنجازات في السياسات العامة بوجود إدارة عامة فاعلة بشرط استقلاليته عن نفوذ رجال السياسة، وتستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بتوفر المشاركة والمسائلة والشفافية، لذلك فالحوكمة هي التي تضمن حكما ديمقراطيا في ظل توفر هذه الآليات التي تشتمل على الأبعاد الثلاثة متكاملة ومترابطة فيما بينها، الأمر الذي من شأنه ضمان الحقوق والحريات لأفراد المجتمع

الشكل رقم (01): أبعاد الحوكمة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على روايح منور، مرجع سبق ذكره، ص 84.



## الفرع الثاني

## مستويات الحوكمة

كما أخذت الحوكمة أبعادا سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية، فإنه يتم دراستها عبر ثلاثة مستويات جغرافية يمكن أن ترتبط بها الحوكمة كما أشار إليها (بلمبتر وجرهام) هي: (الحوكمة على المستوى العالمي، والحوكمة على مستوى الدولة، وعلى مستوى المؤسسات) وعليه نقوم بتقسيم هذا الفرع إلى الحوكمة على المستوى العالمي (أولا)، الحوكمة على مستوى الدولة (ثانيا)، الحوكمة المؤسسية (ثالثا).

## أولا: الحوكمة على المستوى العالمي

مفهوم الحوكمة العالمية يتعامل مع قضايا خارج مجال الإدارة الحكومية الواحدة، فهي مختلف الجهود المبذولة للوصول إلى أهداف مستقبلية مشتركة، وهذا ماذهبت إلى تعريفه لجنة الأمم المتحدة المكلفة بالحوكمة العالمية في تقرير لها بعنوان " **Neighborhood Our Global**" أنها الطريقة التي ندير بها الشؤون العالمية، والكيفية التي نرتبط فيها بعلاقاتنا فيما بيننا، والأسلوب الذي نتبعه في اتخاذ قرارات تؤثر على مستقبلنا المشترك.

هذا ويؤكد التقرير على أن الحوكمة العالمية لايعني بالضرورة وجود حكومة عالمية، لأن هذا من شأنه تعزيز دور الحكومات، بل يجعل من البشر المحور الأساسي للشؤون العالمية<sup>1</sup>.

وهي عمليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية تهدف نشاطاتها إلى توجيه الأعمال الجماعية وليس بالضرورة تنفيذه بالمنظمات الحكومية إنما بالمنظمات الغير الحكومية

<sup>1</sup> - معروف رابح، دور الحوكمة في حسن تسيير ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة ولاية تيارت -، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 2، 2015-2016، ص 59.

الرسمية وغير الرسمية، بحيث يكون دور الدولة في الحوكمة العالمية يتمثل في مجموعة من الآليات تتمثل فيما يلي<sup>1</sup>:

1. تفعيل دور القطاع الخاص من خلال مشاركته القطاع العام.
2. الاهتمام بالطبقات الهشة والمهمشة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الاجتماعية.
3. مسايرة التغيرات التي ظهرت على النظام الدولي بوضع حد للمشاكل نتجت عنه.
4. الاستشراف والتخطيط للوصول لتحقيق التنمية المستدامة.

### ثانياً: الحوكمة على مستوى الدولة

إن الحوكمة على مستوى الدولة أو ما يسمى بالحوكمة الوطنية توجد داخل المجتمع الواحد، حيث تفهم أحيانا بأنها الحق الخاص للحكومة وقد تتواجد على عدة مستويات: الوطني، الولاية، المحافظة، الضواحي، أو المحليات، وبالرغم من أن الحكومة لاتزال هي الجهة الفاعلة الرئيسية، فإنها لا تتحمل وحدها عبئ الحكم فدورها قد تغير من دور السلطة الإدارية إلى دور قيادي في بيئة حكم متعددة المراكز، ومن نمط حكم ممرکز إلى حكم تشاركي، ومن أسلوب يعتمد على إعطاء الأوامر والإشراف إلى أسلوب يعتمد على المحاسبة على النتائج، والاعتماد على أسلوب التنافسية والابتكار بدل الاعتماد على القدرات الداخلية<sup>2</sup>.

وهنا على الدولة اتخاذ مجموعة من الإجراءات منها<sup>3</sup>:

1. الانتقال من حكم ممرکز إلى حكم تشاركي بإشراك جميع الفواعل الأخرى من منظمات المجتمع المدني ونقابات وجماعات ضغط ومصالح وأحزاب.

<sup>1</sup> - صدام إبراهيم خذير، الحوكمة والإصلاح السياسي في العراق، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2019/07/18، <https://www.politics-dz.com/>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2021/07/17، على الساعة: 19:11.

<sup>2</sup> - نبيل البابلي، الحكم الرشيد: الأبعاد والمعايير والمتطلبات، المعهد المصري للدراسات، 2018/01/09، <https://eipss-eg.org>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2021/07/17، على الساعة 23:48.

<sup>3</sup> - صدام إبراهيم خذير، مرجع سابق.

2. الاعتماد على أسلوب التنافسية والابتكار بدل الاعتماد على القدرات الداخلية.
3. الانتقال من أسلوب يعتمد على الإشراف وإعطاء الأوامر إلى أسلوب يعتمد على المرونة الإدارية مع المحاسبة على النتائج.
4. تغيير نمط المسائلة وانتقال المسائلة من القمة إلى القاعدة إلى المسائلة من القاعدة إلى القمة.
5. الانتقال من عدم تحمل المخاطر إلى حرية الفشل والنجاح.
6. تغيير دور الدولة من سلطة إدارية إلى الدور القيادي في بيئة حكم متعددة المراكز.

### ثالثا: الحوكمة المؤسسية

يوجد هذا النوع من الحوكمة في المؤسسات المساهمة وغير المساهمة، والتي تكون في العادة مسؤولة أمام مجالس الإدارة، ويطلق في الكثير من الأدبيات على هذا النوع من الحوكمة اسم حوكمة الشركات، وهي تعتبر أحد العناصر الأساسية في مجال تحسين الكفاءة الاقتصادية، وحوكمة الشركات تتضمن مجموعة من العلاقات بين الإدارة التنفيذية للشركة، ومجلس إدارتها والمساهمين فيها وغيرهم من الأطراف المعنية وصاحبة المصلحة بصور مختلفة<sup>1</sup>، كما ينبغي أن يوفر أسلوب حوكمة الشركات الحوافز الملائمة لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية للشركة لمتابعة الأهداف التي تتفق مع مصلحة الشركة والمساهمين، وقد عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حوكمة الشركات على أنها: "مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها، ومساهميها، وأصحاب المصالح الأخرى، وتوفر حوكمة الشركات الهيكل الذي من خلاله توضع أهداف الشركة وتحديد طرق هذه الأهداف، إضافة إلى مراقبة الأداء"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، -المفاهيم، المبادئ، التجارب - تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 9.

<sup>2</sup> - نبيل البابلي، مرجع سابق.

كما أن مفهوم الحوكمة المؤسساتية يشير إلى العناصر والقواعد التي تبين العلاقة بين مختلف الأطراف من إدارة الشركة، أصحاب المصالح، حملة الأسهم، حملة السندات، وقد وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي مؤشرات عامة أساسية لدعم حوكمة المؤسسات وهي<sup>1</sup>:

- القيادة،-تحسين الحكم الجيد محليا بإسهامات أساسية،-الممارسات المقبولة للحوكمة الرشيدة،-خطوات إضافية لضمان الحوكمة الرشيدة الجديدة.

### جدول رقم(02): الفرق بين الحوكمة العمومية والخاصة

الحوكمة العمومية (هيئات عمومية)	الحوكمة الخاصة (مؤسسات ذات أسهم)	معايير المقارنة
الشعب، المنتخبين	المساهمين	الملكية-السيادة
البرلمان، المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي	مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة	هيئات المراقبة
الحكومة، الوالي،رئيس البلدية	الإدارة العامة	هيئات التسيير
مدة محددة بالعهد الانتخابية	مدة محددة	مدة الوكالة أو التفويض

المصدر: يحيوي أحمد، مرجع سابق، ص 29.

### المبحث الثاني

#### الأطراف الفاعلة في تكريس الحوكمة

إن تحقيق تنمية مستدامة مرهون بإقامة وتأسيس نظام حوكمة قادر على إدارة الموارد العامة بشكل جيد، يمنعها من الوقوع تحت ظاهرة الفساد، وهذا من العوامل التي دفعت الهيئات والمؤسسات الدولية الكبرى إلى الاهتمام بمصطلح الحوكمة، سواء من خلال

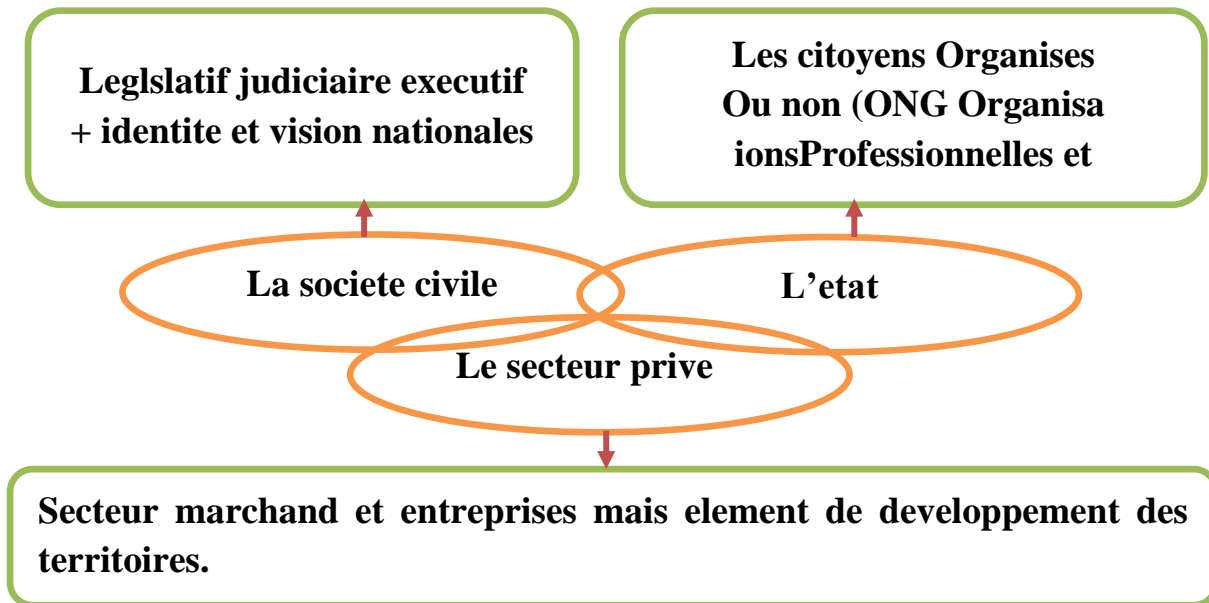
<sup>1</sup>- فؤاد شاعر، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية، مداخلة مقدمة في : المؤتمر المصرفي العربي، الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية، 2005، منشور في: Egyptian banking institute ,corporate governance in the banking section workshop March 2006.

العلاقات الثنائية بين الدول مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، أو من خلال العلاقات المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي، وعليه فالحوكمة تتواجد على مستويات متعددة ذات دعائم ثلاثية الأبعاد سياسية واقتصادية وإدارية، فهي تتفاعل بين مكونات ثلاثة في إطار تنافسي الدولة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص<sup>1</sup>، وعليه سنتناول في هذا المبحث دور الدولة في تكريس الحوكمة (المطلب الأول)، دور المجتمع المدني في تكريس الحوكمة (المطلب الثاني)، دور القطاع الخاص في تكريس الحوكمة (المطلب الثالث).

الدوائر الثلاثة التي مثلها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (undp) لتقاطع عناصر الحوكمة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (03): يوضح تقاطع عناصر الحوكمة

Les trois piliers de la gouvernance selon le pund( 1997)



**Source:** Philippe Destatte, "Prospective territoriale et gouvernance, séminaire Prospective-info la prospective territoriale, outil d'aide à la planification spatiale, outil de gouvernance?", Paris, 18 SEP 200, p.13.

<sup>1</sup> - سامح فوزي، الحكم الرشيد، نهضة مصر، الإسكندرية، 2007، ص 38.

تتكون الحوكمة من ثلاثة فواعل رئيسية وهي: الدولة ممثلة في أجهزتها المركزية والمحلية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، حيث تعمل الدولة على توفير العوامل القانونية والسياسية، في حين يقوم القطاع الخاص بفتح فرص للعمل باستقطاب اليد العاملة وخلق الثروة، بينما تقوم منظمات المجتمع المدني بالمشاركة الفعالة في مختلف الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

### المطلب الأول

#### دور الدولة في تكريس الحوكمة

هي مجموعة من المؤسسات السياسية التي تهتم بالخصوص بالتنظيم والإدارة السياسية والاجتماعية في إطار حدود إقليم معين بهدف خدمة الصالح العام<sup>1</sup>.  
تعد الدولة من خلال أجهزتها المركزية والمحلية بمختلف هيئاتها وجهاتها الطرف الأول والأساسي في الحوكمة، إذ تسعى الدولة جاهدة للحفاظ على النظام العام بتوفير الأمن والاستقرار والصحة والسكينة، وتفعيل الديمقراطية التشاركية وذلك بتجسيد العمل المؤسسي والسياسي وفتح فضاء للحوار والتشاور بين مختلف الفعاليات بواسطة المجالس المنتخبة، كما تعد الإدارة المحلية الجهاز الأقرب للمواطن بفعل الاحتكاك المباشر بينهما، الأمر الذي من شأنه أن يعزز الرقابة الشعبية على أعمالها ومشاركتها في صنع القرار ودفع عجلة التنمية المحلية من خلال الاستجابة لانشغالات الساكنة في جو تسوده الشفافية الأمر الذي من شأنه أن يعزز الثقة بين السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، نيويورك، جانفي 1997، ص 37، أنظر الرابط الإلكتروني بتاريخ: 2016/01/05:

<http://www.wafainfo.ps/pdf/G0007>

<sup>2</sup> - نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مج 4 ع 2، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشورالجلفة، الجزائر، جوان 2019، ص ص 178-179.

لذلك على الدولة أن تقوم بتهيئة البيئة السياسية والقانونية التي تساعد على المشاركة الشعبية، وإعطاء صلاحيات إدارية ومالية للهيئات المحلية تسمح لها القيام بأعمالها، وفتح مجال للحوار بين مختلف الفعاليات والهيئات الرسمية وغير الرسمية.

"الحكومات يجب أن تعمل على لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية لتكون أكثر تجاوبا لمتطلبات المواطنين ولتغير الظروف الاقتصادية بشكل سريع ومناسب، فقد تفتقر الحكومات للهيكل الإداري الذي يتيح الاتصال الواضح بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وتعتبر هذه المشكلة عن نفسها في كل من نمذجي الاتصال - من أعلى إلى أسفل-، -ومن أسفل إلى أعلى-، بمعنى أن تكون الحكومة المركزية مفتقدة للقدرة على إيصال المفاهيم المتعلقة بإرادتها السياسية إلى الحكومات المحلية، والعكس صحيح، حيث تعجز الحكومات المحلية عن الوصول برسائلها إلى الحكومة المركزية"<sup>1</sup>، كما تعمل الدولة على:

- فتح فضاءات للتداول بين مختلف الفعاليات الرسمية منها وغير الرسمية لرسم السياسة العامة للدولة.
- توسيع دائرة الصلاحيات للسلطات المحلية حتى تتمكن من القيام بمختلف أعمالها المنوطة بها.
- إشراك أكثر وأوسع لمنظمات المجتمع المدني ومختلف الفعاليات وحمائتها قانونيا.

## المطلب الثاني

### دور المجتمع المدني في تكريس الحوكمة

انتشر مصطلح المجتمع المدني في القرن الثامن عشر وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الاجتماعي ويشير إلى المجتمع الذي يكون فيه أنماط التعاون

<sup>1</sup> - قادم عبد الحميد، الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلديات ولاية أم البواقي -، مذكرة ماجستير في علوم التسيير - تخصص إدارة الأعمال-، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014-2015، ص 44.

مقبولة هذا ماجعل المصطلح مقرونا بمفهوم الدولة الحديثة، وما يلاحظ أنه خلال العقود الأخيرة أصبح متداولاً في معظم الخطابات السياسية والمناظرات والمداخلات.

بما أن مصطلح المجتمع المدني أصبح متداولاً بكثرة على المستوى السياسي والاجتماعي والأكاديمي دولياً ومحلياً، وهذا للدور الذي يلعبه هذا الفاعل المهم في تحقيق التنمية وبناء مؤسسات المجتمع، وكذا إشراكه باستشارته في العديد من القضايا التي تخدم الشأن العام، وللاهمية التي يحظى بها المجتمع المدني تعددت التعاريف ومن أهمها:

**المجتمع المدني:** هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف<sup>1</sup>.

**وفي تعريف آخر:** المجتمع المدني هو مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية النشطة والمبادرة والمستقلة والهادفة لتحقيق الصالح العام في مجتمع أو مجموعة من المجتمعات<sup>2</sup>.

**ويعرف المجتمع المدني:** بأنه مجموعة من المؤسسات المدنية التي لا تمارس السلطة ولا تستهدف أرباحاً اقتصادية بل تساهم في صياغة القرارات من خارج السياسة ولها غايات نقابية كالدفاع عن مصالحها الاقتصادية وارتفاع مستوى المهنة والتعبير عن مصالح أعضائها كما أن لها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية والأنندية الاجتماعية التي تهدف إلى نشر الوعي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - علي ليلية، العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في مصر مع إشارة إلى الجمعيات الأهلية، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2006، ص 54.

<sup>2</sup> - خروفي بلال، مرجع سابق، ص 70.

<sup>3</sup> - علي ليلية، المجتمع المدني العربي لقضايا المواطنة وحقوق الإنسان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 2007، ص ص 17-18.



**تعريف آخر:** المجتمع المدني مجموعة من المنظمات، الجمعيات غير الحكومية، النقابات المهنية، والأحزاب السياسية،...، وكل منظمة تقع بين السلطة العامة والمواطنين، فتكون مستقلة نسبيا عن الدولة ولا تهدف إلى تحقيق الربح وتتمتع بالشخصية القانونية والذمة المالية المستقلة فتسعى للتأثير على السياسات العامة، إذ يعتبر المجتمع المدني شريك ثالث في عملية التنمية يستفيد من مؤشرات الحكم الراشد لما يتمتع به من قدرة على التأطير والتمثيل القوي للمواطنين ومراقبة فعالة على الإدارات وبالأخص الجماعات المحلية<sup>1</sup>.

كما تعرف الأمم المتحدة منظمات المجتمع المدني أنها مجموعة من المواطنين على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي ولا تكون جزءا من حكومتها ولا تعمل من أجل الربح وتشارك في إثارة قضايا معينة تخص المرأة والبيئة أو المجتمع.

يعد المجتمع المدني فاعلا محوريا ومفصليا في التنمية المحلية من خلال جملة القرارات التي تتخذها المجالس المحلية، وهناك توجه واضح في الآونة الأخيرة لإشراك فواعل المجتمع المدني في القرارات المحلية.

هذا بالتزامن مع تصاعد النداءات الدولية نحو هذا المنحى على أن تكون مشاركة المجتمع المدني بصفة بارزة وشفافة من خلال إستشارته وتفعيل هذا المسعى بتذليل العواقب البيروقراطية التي تواجهه في إطار ما يسمح به القانون.

إلى جانب ضرورة وجود نصوص قانونية تمكن المجتمع المدني من الإنخراط في مساعي مكافحة وتجفيف منابع الفساد وذلك برصد والتبليغ عن الأشخاص الفاسدين مع توفير مناخ مناسب من خلال الحق في إبداء الرأي والتعبير بكل شفافية.

<sup>1</sup> ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في الجزائر، الأحزاب السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة المفكر، ع03، د س ن، ص 118.

فمنظمات المجتمع المدني لها تأثير على أحداث التنمية في المجتمع الذي تعيش فيه من خلال ممارستها للحوكمة وما تحمله من مبادئ كالشفافية والمساءلة والمشاركة وسيادة القانون الأمر الذي تسعى إليه معظم منظمات ودول العالم.

"إن علاقة الحوكمة المحلية بالمجتمع المدني علاقة شراكة، فالأولى توفر المبادئ والثاني يوفر الآليات الضرورية لتجسيدها والميدان الأفضل لتحقيقها"<sup>1</sup>.

وعلى منظمات المجتمع المدني أن تتصف بمجموعة من الصفات حتى تتمكن من القيام بعملها على أكمل وجه، وتحقق الأهداف والغايات المرجوة من وراء ذلك وهي كالتالي<sup>2</sup>:

1. **الشفافية:** يجب أن تعمل هذه المنظمات بنزاهة ومصداقية ويكون ذلك بالإفصاح عن مصادر التمويل المالية التي تتلقاها وتستفيد منها، والكشف عن عدد المشاريع التي تقدمها للمجتمع والهدف المرجوا من نشاطها ووجودها، كما أنه لابد من ضرورة وضع آليات رقابية لمحاسبة المسؤولين عن هذه المنظمات على جميع أعمالها ومصروفاتها المالية والمادية .

2. **تنمية المجتمع وتحقيق التكافل الإجتماعي:** فهي مطلب يؤكد معاني الجماعية والإلتصاق الجماهيري حيث تكون المشاركة مفتوحة لأفراد المجتمع الراغبين في المساهمة دون قيد أو شرط إلا ما يمنع الإخلال بالأهداف، ويجب أن يكون الهدف من نشاطاتها ومشاريعها تحقيق تنمية المجتمع بعيدا عن تحقيق المكاسب المالية والربحية، والمشاركة في الحس المجتمعي الذي يحدد حركة المجتمع ويعبر عن حاجاته ويستجيب لنداءاته .

<sup>1</sup> - ناجي عبد النور، المرجع نفسه، ص ص 112-117.

<sup>2</sup> - شهيرة دعوع، مفهوم منظمات المجتمع المدني، 2016/08/23، <https://mawdoo3.com>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2021/09/20، على الساعة 22:50 .

3. الحياد: ويكون بالإبتعاد عن أي قرار سياسي وعدم التدخل فيه مهما كان، مع وجوب توفرها على الإستقلالية الإدارية والمالية الأمر الذي من شأنه أن يكسبها ويمنحها الإستقلالية التامة للقيام بأعمالها بعيدا عن أي دور حكومي في ذلك .
- كما أن عمل منظمات المجتمع المدني يقوم على عدة معايير تقوم من خلالها بتنفيذ عملها وفق مجموعة من المبادئ والسلوكيات من شأنها تعزيز الحوكمة المحلية أهمها:
1. مبدأ العمل التطوعي والمشاركة مع الالتزام بالشفافية ووجود المسائلة.
  2. العمل من أجل تحقيق متطلبات المجتمع وحاجاته.
  3. توفر هيكل تنظيمي بوجود قيادة ذات كفاءة وسلاسة.
  4. عدم التبعية والاستقلالية عن أي جهة كانت والحرية في اتخاذ قراراتها.
  5. تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص.
  6. سيادة وحكم القانون بوجود أنظمة وقوانين وتشريعات ولوائح شفافة<sup>1</sup>.
- تتلخص علاقة المجتمع المدني بالسلطة بأنها علاقة تكاملية تقوم على الشراكة والتنافس وذلك لقيامها بأدوار لا يمكن للدولة القيام بها، وبناء أسس الحياة الديمقراطية التشاركية والممارسة السياسية، كما أن عمل هذه المنظمات يقوم على الرقابة والمسائلة والمحاسبة للحفاظ على مكتسبات الدولة ومواطنيها من أجل تحقيق التنمية المنشودة.

### المطلب الثالث

#### دور القطاع الخاص في تكريس للحوكمة

يمثل القطاع الخاص المؤسسات والشركات ذات الطابع الإنتاجي والخدماتي برأسمال يمتلكه رجال الأعمال الخواص من مستثمرين محليين وأجانب، فهو يساهم في توفير وسائل المعيشة وخلق مناصب العمل من خلال إنتاج السلع والخدمات في قطاعات متعددة كالصناعة والتجارة والزراعة والخدمات مثل وسائل الإعلام الخاصة والفنادق والمركبات

<sup>1</sup> - مرفت جمال الدين علي شمروخ، مرجع سابق، ص 200.

السياحية والمصارف، هذا ما يتطلب منه الحصول على الموارد البشرية والكفاءات الإدارية عالية المستوى مع تمكينهم من الحصول على التكنولوجيا الحديثة من معلومات واتصالات. فالقطاع الخاص له علاقة وطيدة بالهيئات الرسمية للدولة والإدارة المحلية، فهو إلى جانب قطاعات أخرى يلعب دورا مهما في دفع عجلة التنمية من خلال مشاركته في مسيرة البناء والنمو، وهذا مادفع القائمين على هذه الشركات إلى وضع قواعد للحوكمة خاصة مع توجه العديد من الدول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي تعتمد بدرجة كبيرة على القطاع الخاص من خلال إشراك الشركات الخاصة لتحقيق معدلات نمو اقتصادية عالية، الأمر الذي تبوأ من خلاله حوكمة الشركات الخاصة بضبط عمل كل المساهمين والعاملين ومجلس إدارة لمبادئها وأحكامها.

تعمل الكثير من دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر على محاولة إضفاء طابع الشفافية والنزاهة وتوفير المناخ المناسب للشركات الخاصة للاستثمار لتطوير القطاع الخاص عبر مجموعة من الآليات وهي<sup>1</sup>:

- العمل على جلب واستقطاب الاستثمارات.
- الالتزام بتطبيق القوانين.
- العمل على تنمية الموارد البشرية.
- المحافظة على البيئة.
- تشجيع المشاريع التي تخلق الثروة وتوفر فرص العمل.
- تعزيز التنافسية في الأسواق.
- خلق البيئة والجو المناسب للاستثمار.
- تحسين مستوى دخل الأفراد ومعيشتهم وذلك من خلال تسهيل حصول الفئات ذات الإمكانيات البسيطة على الموارد المالية والفنية للمساهمة الإنتاجية داخل المجتمع.

<sup>1</sup> - الكايد زهير عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2003، ص 47.

إن توفير هذه الآليات من شأنه أن يجعل من القطاع الخاص مساهما فعالا في تطوير المشاريع وترقية حوكمة الجماعات المحلية، كما أن تزايد حجم القطاع الخاص مع تطبيق معايير الحوكمة يجعل منه شريكا أساسيا وفعالاً للدولة في تجسيد الحوكمة من خلال ما يوفره هذا القطاع من موارد مالية وخبرات ومعارف من شأنها دفع عجلة التنمية.

## خلاصة الفصل الأول:

تطرقنا في هذا الفصل لبعض المفاهيم المتعلقة بموضوع الدراسة من الجانب اللغوي والنظري للحوكمة على المستوى الكلي للنظام السياسي، وكذلك على المستوى المحلي والفواعل المكونة لها من الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، والرابط الأساسي لهذه المؤسسات هو توسيع محيط المشاركة في صنع القرار بوضع رؤية إستراتيجية واضحة المعالم والقابلية للاستجابة لمطالب المواطن ومسائلة المسؤولين عما يقومون به من أعمال، مع الالتزام بالعدالة في توزيع الخدمات والأعباء وضرورة الاستجابة لمطالب واحتياجات المواطنين والذي لا بد أن يكون في كنف الشفافية والالتزام بالقانون والرشادة في صنع القرار حتى تتحقق الحوكمة المنشودة سواء على المستوى المركزي أو المحلي وسنتناول في الفصول المتبقية تفصيل الحوكمة داخل الجماعات المحلية.

## الفصل الثاني

### اللامركزية الإقليمية نطاق تجسيد الحوكمة في الجماعات المحلية

يساهم الحكم المحلي ويساعد السلطة المركزية في توزيع المهام وإدارة الشؤون المحلية للدولة من خلال تقديم الخدمات ومشاركة المواطن في تسيير وإدارة شؤونه، وهذا تجسيدا للممارسة الديمقراطية التشاركية الأمر الذي يمنح للمواطنين دورا في صنع القرار المحلي من خلال وجود مجالس محلية منتخبة من طرف الشعب ترعى مصالحه وتهتم بمطالبه.

تعطي اللامركزية سلطات واسعة للهيئات المحلية، فهي تمنح المجتمعات على المستوى المحلي إدارة شؤون حياتهم من خلال إشراكهم في صنع القرار بالتخطيط والتنفيذ والمراقبة والمتابعة من أجل تحقيق التنمية، كما تلعب دورا مهما في تفعيل الديمقراطية التشاركية بمشاركة مختلف الفعاليات، وبذلك أصبح المجتمع المحلي المكان المناسب لتجسيدها وتكريسها بهدف دفع عجلة التنمية المحلية.

تعد الديمقراطية التشاركية ركيزة أساسية للامركزية، بغية الوصول للحكامة المحلية، حيث تساهم على إعتبار أنها أسلوب حكم بشكل كبير في تطوير وتحسين أعمال المجالس المحلية المنتخبة بمعالجة مشاكل ومطالب الساكنة.

كما أن تجسيد الديمقراطية المحلية يتطلب تطبيق نظام اللامركزية، وذلك من خلال تحقيق استقلالية المجالس المحلية المنتخبة في رسم السياسة العامة والآليات الكفيلة بتجسيدها في مختلف المجالات بما يتوافق والسياسة العامة للدولة.

وبناء على ماسبق ذكره قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، مفهوم اللامركزية الإقليمية (المبحث الأول)، مستويات الجماعات المحلية القائمة على اللامركزية الإقليمية في الجزائر (المبحث اثنائي).

## المبحث الأول

## مفهوم اللامركزية الإقليمية

تساهم اللامركزية بكفاءة وفعالية في الدول التي تتبناها في سياستها في إدارة وتسيير شؤون الدولة على المستوى المحلي، وذلك من خلال تقديم مجموعة من الخدمات والمشاركة الواسعة للمواطن في صنع القرار المحلي وإدارة أموره ومتطلباته، الأمر الذي يعمل على تكريس الديمقراطية التشاركية وتحقيق التعددية السياسية وتعزيز المشاركة والمسائلة والشفافية.

وبناء على هذا نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب بحيث يكون (المطلب الأول) تعريف اللامركزية الإقليمية وتمييزها عن اللامركزية المرفقية ، أما (المطلب الثاني) أهمية اللامركزية الإقليمية وتقييمها، وفي الأخير أركان اللامركزية الإقليمية كأساس للجماعات المحلية (المطلب ثالث).

## المطلب الأول

## تعريف اللامركزية الإقليمية وتمييزها عن اللامركزية المرفقية

إن دعوات العديد من الهيئات والجهات إلى ضرورة تبني اللامركزية في التسيير جعل الهيئات الحكومية الرسمية تعمد إلى إشراك المواطن في صنع القرار المحلي من خلال هيئات محلية منتخبة تشارك في التسيير المحلي، وكذلك فواعل أخرى غير رسمية مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص الأمر الذي من شأنه أن يكرس التوجه اللامركزي في إعادة هيكلة الإدارة وأجهزة الحكم في الدولة من أجل تحقيق التنمية المحلية.

نقوم من خلال دراسة هذا المطلب بتقسيمه إلى فرعين، ( الفرع الأول) تعريف اللامركزية، ( الفرع الثاني ) تمييز اللامركزية الإقليمية عن اللامركزية المرفقية .



## الفرع الأول

## تعريف اللامركزية

هناك العديد من الجهات التي تناولت مصطلح اللامركزية بحسب وجهة نظر صاحبها ومن أهم هذه التعاريف:

- "أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في ترابية سياسية وإدارية ومنطقية".
- "أن تعترف الدولة للأشخاص المعنوية الدنيا: -أقاليم، بلديات، مجالس محلية، مؤسسات عامة-، بنوع من الاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية، لكن دائما تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية"<sup>1</sup>.
- "إنها عملية يتم من خلالها نقل السلطات والمسؤوليات والموارد من الحكومة المركزية إلى الحكم المحلي أو كيانات لا مركزية أخرى، ومن الناحية العلمية إن اللامركزية عملية تهدف إلى إقامة توازن بين مطالبات الأطراف وطلبات المركز".
- "إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم السلطة الحكومية بحيث تؤدي إلى تأسيس نظام من المسؤولية المشتركة بين مؤسسات الحكم على المستويات المركزية والإقليمية والمحلية استنادا إلى مبدأ تفريع السلطة، مما يزيد في جودة وفعالية نظام الحكم إجمالا، ويزيد في الوقت نفسه من سلطة وقدرات المستويات دون الوطنية"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سليمان ولد حامدون، اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية، متاح على الرابط:

[www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm\(17/6/2022\)](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm(17/6/2022))

<sup>2</sup> - لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة، (نيويورك: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 30/27 مارس 2006)، ص 10.

- "تحويل جزء من وظائف الدولة إما بطريقة التفويض إلى وحدات الجهاز الإداري أو بطريقة النقل إلى هيئات مستقلة قانونا الذي يشمل وظائف الدولة الثلاث وقد يقتصر على الوظيفة التنفيذية أو الإدارية فقط"<sup>1</sup>.
- تقوم اللامركزية بنقل وتحويل صلاحيات اتخاذ القرار من السلطة المركزية إلى الهيئات الإقليمية والمحلية التي تم اختيار مجالسها المنتخبة بواسطة المواطنين، وهي تعتبر قاعدة اللامركزية على اعتبار أنها المكان والإطار الذي يعبر فيه الشعب عن رغباته وطلباته، ومشاركته في صنع القرار والمسؤولية بين السلطة المركزية والمحلية وفقا لمبدأ الرقابة والتبعية، الأمر الذي من شأنه تحقيق الفعالية والجودة<sup>2</sup>.
- ولقيام اللامركزية لابد من توفر العناصر الأساسية التالية<sup>3</sup>:
- انتخاب مجالس إدارية محلية مستقلة من طرف المنتخبين المسجلين بالدائرة الانتخابية.
- تمتع المصالح المحلية بالشخصية المعنوية.
- تحقق اللامركزية نوعا من الاستقلال الذاتي، مع خضوع الأجهزة المحلية لرقابة غير صارمة من قبل السلطة المركزية، بمعنى أن تكون هذه الرقابة التي تخضع لها هذه الهيئات المحلية غير حادة.
- يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها: "إعادة هيكلة، أو إعادة تنظيم السلطة، بحيث يكون هناك نظام مسؤولية مشتركة بين مؤسسات الحكم على المستويات المركزية

<sup>1</sup> - صفاء عثمان، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية : دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة وبلدية عنابة، مذكرة

ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 9.

<sup>2</sup> - سليمان ولد حامدون، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

والإقليمية والمحلية وفقا لمبدأ التفريع\*، وبالتالي رفع مستوى جودة نظام الحوكمة وفعاليتها بشكل عام، ورفع منسوب سلطات المستويات المحلية وقدراتها. كما تساهم اللامركزية في العناصر الرئيسية للحكم الرشيد، مثل زيادة فرص المواطنين في المشاركة في القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والإسهام في تنمية قدراتهم، إضافة إلى تعزيز استجابة الحكومة ومستوى الشفافية والمسائلة فيها<sup>1</sup>.

وعليه، ومما سبق يمكن القول بأن اللامركزية هي تحويل أو تفويض للسلطة أو المسؤولية من طرف الحكومة المركزية لصالح مؤسسات وهيئات لامركزية، يتنازل بموجبه المركز عن جزء من سلطاته وصلاحياته إلى هيئات لامركزية (بلديات، مجالس، هيئات، أقاليم،...)، تمنح لها بذلك الشخصية المعنوية والاستقلال المالي بصفة قانونية، مع احتفاظ المركز أو الوصاية بحق الرقابة.

وفقا لما سبق ذكره، نستطيع القول بأن اللامركزية تتخذ مجموعة من الصفات وهي:

- تقوم على مبدأ تشييت وتوزيع السلطة بين المركز والمحلي.
- وجود عدة مستويات لاتخاذ القرارات.
- توسع دائرة التشاركية في الحكم والتسيير.
- زيادة معايير الحوكمة المحلية الشفافية والكفاءة والمساواة.

\*- التفريع: مصطلح جديد في اللغة العربية، وضع تعريبا لمصطلح Subsidiarity، إلى جانب تعريبات أخرى له، مثل (التابعة والتفويض وتفريع السلطة). وهو يشير إلى مبدأ قرب اتخاذ القرار من المكان والمجتمع الأكثر تأثرا بهذا القرار بالضرورة.

<sup>1</sup> ريم تركماني، زيدون الزعبي، مازن غريبة، من الفيدرالية إلى المركزية المفرطة " اللامركزية في الدساتير السورية في سياقها التاريخي"، برنامج الشرعية والمواطنة في العالم العربي، 2022، ص 12، أنظر الرابط الإلكتروني:

[https://twitter.com/LSE\\_CRP/status/1525871067297943552](https://twitter.com/LSE_CRP/status/1525871067297943552)

## الفرع الثاني

## تميز اللامركزية الاقليمية عن اللامركزية المرفقية

يمكن التمييز بين نوعين من أنواع هذا النظام ذات العلاقة بالحكم المحلي، وبذلك نقسم هذا الفرع إلى عنصرين، (أولا) اللامركزية السياسية، (ثانيا) اللامركزية الإدارية.

## أولا

## اللامركزية السياسية

هي وضع سياسي يقوم على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بين الحكومة الاتحادية (المركزية) في العاصمة وحكومات محلية أو الكانتونات أو الجمهوريات وغير ذلك من الوحدات السياسية، فاللامركزية سياسية تعد أعلى وأقصى درجات اللامركزية وظيفيا، إذ تقوم هذه الوحدات بممارسة سيادتها الداخلية من خلال تشكيل الحكومة وإقامة البرلمان وسن القوانين<sup>1</sup>، كما أنه لا مركزية في النظام السياسي وأسلوب الحكم، فهي تعمل على إعطاء المواطن أو من يمثله أكبر سلطة في صنع القرار وطنيا ومحليا، وهي تقوم على الطابع التمثيلي بتوفر الحكومات والتعددية، الأمر الذي يتطلب صيغة دستورية تضمن تأسيس الوحدات السياسية المحلية<sup>2</sup>.

"وتتطلب أيضا بيئة مشجعة لنمو الأحزاب السياسية وإلى مجالس نيابية فعالة ووجود جماعات ضغط مؤثرة، كون اللامركزية السياسية تقوم على أساس أن الممثلين المنتخبين بشكل مباشر على الصعيد المحلي لهم القدرة أكثر من غيرهم على التواصل الملائم والتعاون مع دوائرهم الانتخابية لتلبية طلباتهم واحتياجاتهم، فضلا عن أن تطبيق اللامركزية السياسية

<sup>1</sup> عبد الجبار أحمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فريد ريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق، بغداد، 2013، ص 7.

<sup>2</sup> جبريل محمد، اللامركزية والتنمية المحلية في فلسطين، المركز الفلسطيني لتعميم الديمقراطية وتنمية المجتمع، رام الله، 2008، ص 8.

يساهم في تعزيز مفهوم الديمقراطية والحكم الصالح على الصعيد الوطني من خلال مشاركة أوسع في مجال صنع القرار"<sup>1</sup>.

## ثانيا

### اللامركزية الإدارية

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة المركزية (العاصمة) وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية مستقلة نسبيا تتمتع بالشخصية المعنوية، لكنها تبقى خاضعة للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية، وبذلك فمصطلح اللامركزية الإدارية هو تنازل الحكومة المركزية لهيئات مستقلة عن بعض مظاهر النشاط الإداري<sup>2</sup>، وبذلك تهدف اللامركزية كمنط من أنماط التنظيم الإداري إلى توزيع سلطة صنع القرار بين عدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية، على ألا تكون هذه الجهات الإدارية المستقلة تحت سلطة رئاسية من طرف المركز، إلا أنها تبقى تخضع للوصاية الإدارية لها من خلال الرقابة والإشراف عليها<sup>3</sup>، وبذلك فاللامركزية هي أسلوب يتم من خلالها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة أو معينة مع احتفاظ المركز بحق الرقابة والإشراف والتوجيه.

وتطبيق اللامركزية يكون حسب لا مركزيتها ودرجة صلاحيتها وفق الصور التالية<sup>4</sup>:

- نقل الحكومة المركزية صلاحيات "الإدارة والقرار والتمويل" إلى مجالس محلية منتخبة.
- لامركزية قائمة على التفكيك، بحيث كل وزارة تكون لها هيئة قائمة بذاتها.

<sup>1</sup> - مثنى فائق مرعي العبيدي، مرجع سابق، ص 53.

<sup>2</sup> - عبد الرزاق حميدان، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014-2015، ص 18.

<sup>3</sup> - عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص 28.

<sup>4</sup> - جبريل محمد، مرجع سابق، ص 8.

- تفويض الحكومة المركزية اختصاصات وصلاحيات إلى الهيئات المحلية تتعلق بأقاليمها ضمن الخطة العامة المقررة.
- ولقد تعددت التعاريف التي تناولت اللامركزية الإدارية بسبب تباين وجهات نظر الفقهاء والمفكرين، وهو ما يجعل من التعاريف الفقهية تكون حسب وجهة نظر كل فقيه، فيعرفها الفقيه الفرنسي ديباش على أنها "عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض الحالات"<sup>1</sup>.
- أما الفقيه الفرنسي والين عرفها على أنها "تتمثل في اتخاذ بعض القرارات الإدارية من السلطة المركزية إلى سلطات محلية أو مرفقية مستقلة"<sup>2</sup>.
- وعرفها الطماوي بأنها "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، وحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة حكومية"<sup>3</sup>.
- كما يعرفها الفقيه الإنجليزي جون تشارك بأنها "ذلك الجزء من حكومة الأمة أو الدولة الذي يختص أس أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"<sup>4</sup>.
- ويعرفها الباحث البريطاني مودي غرام بأنها: "مجلس منتخب تتركز سلطات الوحدة المحلية يكون مسؤولا سياسيا أمام جمهور الناخبين المحليين ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر، د.ط، 1984، ص 45.

<sup>2</sup> - طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، 1978، ص 40.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، د.ط، 1982، ص 65.

<sup>4</sup> - عبد الرزاق حميدان، مرجع سابق، ص 19.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 20.

وما يستنتج من خلال هذه التعاريف:

اعتبر بعض الفقه أن مسؤولية المجالس المنتخبة مسؤولية سياسية وهي مكملة لأجهزة الدولة دون ذكر المسؤوليات الأخرى، في حين ذهب رأي من الفقه على اعتبار اللامركزية الإدارية مكمل للمركزية وهمزة وصل بين المركز والهيئات المحلية ولا يوجد استقلال لهذه الهيئات.

وبهذا يمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها: نقل صلاحيات التنفيذ الخاصة بالسلطة المركزية من إدارة وتسيير وتفويض إلى الجهات الإدارية اللامركزية، وذلك وفق مبدأ الرقابة الوصائية، والتي تلزم الأشخاص المعنويين الخاضعين لها لإحترام مبدأ المشروعية، وتصرفاتهم تكون وفق القانون وحدوده.

كما ذهب الدكتور سليمان محمد الطماوي إلى تعريف اللامركزية على أنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها ووظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"<sup>1</sup>.

كما يمكن تعريفها على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية وبين سلطات لامركزية إقليمية أو مرفقية (مصلحية) مستقلة نسبياً وتخضع لرقابة السلطة المركزية"<sup>2</sup>.

وبحسب هذين التعريفين نجد أن اللامركزية تنسم بشكليين أو صورتين أساسيتين لهذا النظام هما ( 1 ) اللامركزية الإقليمية ، ( 2 ) واللامركزية المرفقية .

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 56.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 55.

## 1- اللامركزية الإقليمية

تعرف اللامركزية الإقليمية على أنها: "نقل أو تحويل سلطة قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المنتخبين"<sup>1</sup>.

كما أن هذا النوع من اللامركزية (اللامركزية الإقليمية) يقوم: "على وجود وحدات إقليمية مستقلة إداريا وماليا في إقليم محلي أو منطقة محلية من الدولة وهذه الوحدات المحلية تتمتع بشخصية اعتبارية تمثلها مجالس محلية منتخبة"<sup>2</sup>.

وهناك من يرى أن نظام اللامركزية الإقليمية: "يقوم أساسا باعتراف القانون لأعضاء منتخبين من قبل جماعة ذات شخصية معنوية بسلطة اتخاذ القرارات في كل أو بعض الشؤون المحلية وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن قراراتها"<sup>3</sup>.

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه يركز على ثلاث عناصر لوجود هذه الهيئة

الإقليمية يكفلها القانون وهي:

• الانتخاب.

• السلطة التقديرية.

• الشخصية المعنوية.

كما تعني اللامركزية الإقليمية تخصص كل إقليم من أقاليم الدولة في إدارة وتسيير مصالحه المحلية، مما يعني تعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، فهناك جهاز محلي مرتبط بطبيعة هذه المصالح وهو أدرى باحتياجات الأفراد من الحكومة المركزية، فمصطلح اللامركزية المحلية يشير إلى وجود استقلال جزء من أراضي الدولة بإدارة مرافقه الخاصة،

<sup>1</sup> - عبد الرزاق حميدان، مرجع سابق، ص 22.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 22.

<sup>3</sup> - ياسر رشيد مهنه، مرجع سابق، ص 19.



مع تمتع الشخص الإداري اللامركزي باختصاص عام بالنسبة لكافة المرافق الموجودة على هذا الجزء من أرض الدولة<sup>1</sup>.

وبناء على ماسبق نستطيع القول أن اللامركزية الإقليمية هي استحداث لأشخاص معنوية إدارية وفق أساس إقليمي (ولاية، بلدية، قضاء،...) بحيث يختص كل إقليم بإدارة شؤونه ومصالحه المحلية ضمن حدوده الجغرافية، يتمتع كل إقليم بشخصية معنوية تمنح له اختصاصا عاما على جميع المرافق العامة المتواجدة داخل حدوده.

## 2- اللامركزية المرفقية

يقصد باللامركزية المرفقية أن يعهد لأحد مرافق الدولة بالاستقلالية في التسيير مع منح هذا المرفق الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فينشأ بذلك شخص معنوي عام جديد، يطلق عليه الشخص العام المرفقي<sup>2</sup>، وفي بعض الضرورات تقوم الدولة بمنح الشخصية الاعتبارية لبعض المشاريع والمرافق العامة، ونوعا من الاستقلال عن الجهات الإدارية اللامركزية مع خضوعها لإشرافها، حتى تسهل عليها ممارسة نشاطها دون تعقيدات بيروقراطية من طرف الإدارة، وهو أسلوب يركز على فكرة فنية أساسها كفاءة إدارة المرفق<sup>3</sup>. كما تسمى اللامركزية المرفقية باللامركزية المصلحية بغض النظر عن المجال الجغرافي (الإقليمي) الذي تمارس فيه ذلك النشاط سواء كان محليا أو وطنيا، فهي تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، كما تعرف بالإدارة اللامركزية المتخصصة (المؤسسات العامة)، أو اللامركزية الفنية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مثنى فائق مرعي العبيدي، مرجع سابق، ص ص 54-55.

<sup>2</sup> - حسين عثمان، محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 355.

<sup>3</sup> - سكينه عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 18.

<sup>4</sup> - عبد الرزاق حميدان، مرجع سابق، ص 24.

وعليه نستطيع القول أن اللامركزية المرفقية هي منح الدولة أحد المرافق العامة الشخصية المعنوية، وتزويده بإدارة مستقلة وميزانية خاصة، وفق معيار التخصص في نشاط معين، فتأخذ صفة مؤسسة عامة، لها جزء من الاستقلال عن الهيئات المركزية، مع خضوع هذا المرفق لوصايتها ورقابتها.

وعليه يمكن مقارنة اللامركزية الإقليمية باللامركزية المرفقية من حيث<sup>1</sup>:

- **الوصاية:** اللامركزية الإقليمية تخضع لنظام رقابي ووصائي ذوا اعتبارات سياسية، ويحمل اعتبارات فنية في اللامركزية المرفقية.
- **وجود مصالح متميزة:** اللامركزية الإقليمية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح متميزة ذات طابع محلي، في حين تأخذ طابع فني وتقني في اللامركزية المرفقية.
- **استقلال الهيئات:** تستند إدارة الشخص المعنوي المرفقي في الغالب إلى فئة الخبراء والفنيين، وتشكل طريقة الانتخاب وسيلة لدعم استقلال وحدات الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية).

وبهذا فإننا نجد درجة الاختلاف بين هذين النمطين من اللامركزية الإدارية يكون في شدة الرقابة المفروضة عليهما، فهي أكثر حدة في نظام اللامركزية المرفقية وأقل حدة في نظام اللامركزية الإقليمية على أساس أن هذه الأخيرة تتشكل وفق طابع انتخابي على عكس اللامركزية المرفقية.

وقد صنف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (undp) اللامركزية في ضوء الحكمانية

اللامركزية **Decentralized Governance** إلى أربعة نماذج وهو ما يبيئه الجدول رقم 03

<sup>1</sup> - عبد الرزاق حميدان، مرجع سابق، ص 26.

## الجدول رقم (03): أنماط ودرجات اللامركزية

درجة اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة				أنماط اللامركزية
الاسم العام للنمط	الإدارة وتقديم الخدمات	إدارة الموارد الاقتصادية والمالية	اتخاذ القرارات والسياسات	
التنازل	تنازل	تنازل	تنازل	1- نمط اللامركزية المستقل
التفويض	تفويض	تفويض	تفويض	2- نمط اللامركزية شبه مستقل
عدم التركيز	تكليف	تخصيص	توجيه	3- نمط اللامركزية التابع
الإنفصال	التعاقد	التخصيصية	تخفيف الأنظمة	4- نمط اللامركزية المنفصل

المصدر: محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التغيير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 19.

## المطلب الثاني

## أهمية اللامركزية الإقليمية وتقييمها

سنقوم من خلال هذا المطلب إلى تقسيمه إلى فرعين، حيث سنتطرق في ( الفرع الأول) إلى

أهمية اللامركزية الإقليمية، أما ( الفرع الثاني ) سنتعرف على مزايا وعيوب اللامركزية .

## الفرع الأول

## أهمية اللامركزية الإقليمية

1. تمكن اللامركزية المواطنين على المستوى المحلي من إدارة شؤونهم المحلية وتثبيتهم بمقر إقامتهم والحد من النزوح إلى المدن، الأمر الذي من شأنه تحقيق تنمية متوازنة بين مختلف أقاليم الدولة.
2. تعتبر اللامركزية آلية من آليات الممارسة الديمقراطية التشاركية محليا والإطار المناسب لمشاركة المواطن في العمل السياسي بإتاحة الفرصة لكل القدرات الفاعلة وفق أطر قانونية وتنظيمية يحددها القانون للوصول لتحقيق التنمية المنشودة.
3. إشراك المواطن في صنع القرار بتفعيل آلية الرقابة والشفافية والمسائلة ومحاسبة المسؤولين في عملية التسيير وتنفيذ المخططات لمكافحة الفساد والحد منه.
4. لامركزية القرار تساعد السلطة المركزية في تخفيف الأعباء عنها والتفرغ للمشاريع الوطنية، والحد من البيروقراطية\* الإدارية التي من شأنها تعطيل سرعة إنجاز المشاريع وتحقيق متطلبات الساكنة واحتياجاتهم<sup>1</sup>.

\*- المعنى اللفظي للبيروقراطية: هي كلمة مركبة من شقين: الشق الأول bureau وتعني مكتب، والشق الثاني Cracy وهي مشتقة من الكلمة الإغريقية Kratia بمعنى القوة، ومعنى الكلمة في مجموعها قوة المكتب أو سلطة المكتب، أما في المعنى الاصطلاحي فهي تعني: "ذلك التنظيم الإداري الضخم الذي يتسم بتقسيم الأعمال وتوزيعها في شكل واجبات رسمية محددة على الوظائف، حيث يتم تنظيم العلاقات والسلطات بينها بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفاءة الإدارية لإنجاز أهداف التنظيم"، ومايشاع على البيروقراطية في الوقت الحاضر على أنها ذلك الروتين الممل والإجراءات المعقدة التي ليس لها فائدة سوى تأخير المعاملات وتعقيدها، وهذا المعنى مخالف للمعنى الاصطلاحي الحقيقي الذي يشير إلى قوة سلطة من يجلسون خلف المكاتب التي يشير إليها المصطلح عن نشوئه.

<sup>1</sup>- سامي الطوخي، اللامركزية المجتمعية، مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة، المؤتمر الدولي الثاني الرؤى المستقبلية للامركزية والتحديث في ظل الحوكمة المحلية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، يناير 2006، ص ص 30-

5. الحكم الراشد أساسه اللامركزية، فهو الحكم الذي يدعم فئات الأكثر فقرا وحرمانا في المجتمع بما يحفظ كرامة الإنسان ويحقق رفاهيته، ويعزز قدراته وخياراته في مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>.
6. تمنح الإدارة اللامركزية مشاركة أوسع للمواطن على المستوى المحلي، مع منح فرصة المشاركة للعنصر النسوي وإدماجه في عملية صنع القرار.
7. اللامركزية تعمل على تقريب الإدارة من المواطن، وبالتالي استجابة أوسع وأسرع لمتطلبات واحتياجات المواطن محليا بفعالية ونجاعة أكثر<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### مزايا وعيوب اللامركزية الاقليمية

توجد في اللامركزية العديد من المزايا والعديد من المساوئ لذا سنقوم بتقسيم الفرع إلى قسمين نذكر في القسم الأول مزايا اللامركزية ونذكر في القسم الثاني مساوئ اللامركزية.

**أولا: مزايا اللامركزية**

تتمثل أبرز مزايا اللامركزية فيمايلي<sup>3</sup>:

- يحقق النظام اللامركزي ويرسخ المبادئ الديمقراطية، وضمان الاشتراك الحقيقي والفعال للمواطنين في إدارة شؤونهم العامة المحلية، والمشاركة في اتخاذ القرار.
- تخفف اللامركزية العبء على السلطة المركزية، وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية بين المركز والهيئات المحلية، الأمر الذي يساعد السلطة المركزية التفرغ لرسم السياسة العامة للدولة وتسيير المؤسسات الوطنية الكبرى.

<sup>1</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.

<sup>2</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم، د.س.ن .

<sup>3</sup> ياسر رشيد مهنة، أثر اللامركزية الإدارية على وحدة الدولة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2018، ص ص 24-25 .

- تعمل اللامركزية على تسريع وتيرة اتخاذ القرارات، وبالتالي محاربة البيروقراطية الإدارية والبطء في حل المشاكل المحلية، وتوفير المتطلبات المحلية.
- اعتماد اللامركزية على المستوى المحلي يلبي حاجات المجتمع، وتعمل على زيادة الدافعية لدى المواطن لتقديم أفضل الخدمات بما يتناسب مع احتياجاتهم.
- تعمل اللامركزية على تخفيف العبء المالي على خزينة الدولة لتمويل المشاريع المحلية، وذلك بفسح المجال للحكم المحلي بالبحث عن مصادر دخل محلية للمساهمة فيها<sup>1</sup>.
- ترسيخ الديمقراطية وتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي.
- المساهمة في تطوير كفاءة وفاعلية العاملين على المستوى المحلي في صنع القرار والتخطيط والتنفيذ<sup>2</sup>.

### ثانياً: مساوئ اللامركزية

- إذا كانت اللامركزية تمحل كل هذه المزايا فهذا لايعني خلوا هذا النظام من بعض العيوب ويمكن إبراز أهم عيوبه كالتالي:
- يعتبر القائمين على المركزية أكثر خبرة من القائمين على اللامركزية، إذ يستوجب من القائمين على الإدارة المحلية أو المرفقية توفرهم على مؤهلات ومهارات فنية عالية.
  - تعد الهيئات والمجالس المحلية المنتخبة أكثر انفاقاً وإسرافاً للمال العام من الهيئات المركزية بسبب كثرة المصالح والمرافق العامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - جبريل محمد، اللامركزية والتمويل المحلي في فلسطين، المركز الفلسطيني لتعميم الديمقراطية وتنمية المجتمع، رام الله، 2008، ص 11.

<sup>2</sup> - عالية عبد الحميد، اللامركزية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، 2009، ص 14.

<sup>3</sup> - مثنى فائق مرعي العبيدي، الحكم المحلي - المفاهيم والأسس والتجارب -، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018، ص 58.

- إن توزيع الوظيفة الإدارية بين الهيئات المحلية والوزارات من شأنه المساس بوحدة الدولة.
  - إن تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية على غرار الهيئات المركزية من شأنه أن يؤدي إلى تشنج العلاقات بينهما، لأن الهيئات المحلية تعمل على تقديم المصلحة المحلية على المصلحة العامة<sup>1</sup>.
- كما أن هناك توجه بعض الوحدات المحلية إلى الإستقلال عن الهيئات المركزية، بسبب وجود أقليات عرقية ودينية والذي يدفع بها إلى خلق كيان سياسي مستقل شجعه في ذلك توفر القدرات والموارد المحلية، وبالتالي الإحساس بالهوية المحلية والإنفصال عن باقي المكون للدولة والخروج عن الوصاية المركزية لها، وهذا مانجده في إقليم كردستان العراق.
- وبالرغم من هذه العيوب إلا أنه يمكن التحكم والسيطرة عليها وذلك بفرض الرقابة من السلطة المركزية على الهيئات المحلية، والتي من شأنها ضمان وحدة الدولة، أما فيما يخص جانب نقص الخبرة والكفاءة بالنسبة للموظفين المحليين يمكن تداركه بالرسكلة والتكوين والتدريب.

### المطلب الثالث

#### أركان اللامركزية الإقليمية كأساس للجماعات المحلية

إن تحقيق أهداف اللامركزية الإدارية وتحقيق التنمية الاجتماعية وتلبية حاجيات المواطنين لا يقتصر على نقل الصلاحيات والاختصاصات من الحكومة المركزية إلى المجالس المحلية عبر الأقاليم، إنما يتطلب ذلك توفر مجموعة من الآليات والمبادئ لتحقيقها والتي تبين لنا العلاقة الموجودة بين اللامركزية والحوكمة المحلية.

<sup>1</sup> - الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة، ط 3، مكتبة الثقافة، عمان، 1993، ص

ولبلوغ اللامركزية لتحقيق أهدافها لابد أن تقوم على مبادئ الحوكمة من مشاركة فئات المجتمع المحلي إلى جانب المجالس المحلية المنتخبة في صنع القرار، وأن يكون عمل هذه المجالس في كنف الشفافية سواء كان العمل مشروعاً أو قراراً إدارياً أو متعلقاً بالمسائل المالية، الأمر الذي يتطلب الإطارات البشرية المؤهلة لذلك، مع تفعيل المسائلة والمحاسبة للمسؤولين<sup>1</sup>.

إن التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية في الجزائر على اعتبار أنها شرط أساسي لحكومة اتخاذ القرار على المستوى المحلي، يتطلب تفعيل السياسة العامة للدولة على المستوى الإقليمي، من خلال نقل السلطة والإختصاصات من المركز إلى المجالس المحلية لتمكينها من القيام بأعمالها واتخاذ القرار بكفاءة وفعالية، وتعد من مزايا هذا النظام الإداري الذي يساهم من خلال اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية. وبهذا سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى الانتخاب (الفرع الأول)، الرقابة الوصائية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الانتخاب

يعد الانتخاب أسلوب من أساليب نظام اللامركزية الإدارية للحصول على هيئة منتخبة تمثل المجتمع المحلي وتسير شؤون الجماعات المحلية، وهو الطريقة الناجعة لتحقيق الإنفراد في صنع القرار على المستوى المحلي<sup>2</sup>.

كما أكد قانون البلدية 10/11 في المادة الثانية على أن: >> البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير

<sup>1</sup> - فهيمة طوبال، حوكمة لامركزية المجالس المحلية في الجزائر من خلال القانون 10/11 والقانون 07/12، مجلة المعيار، مج 24، ع 49، 2020، ص 9.

<sup>2</sup> -FOURNIÉ François, Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L. G. D. J), Paris, 2005, p. 237.-ANDRE De Laubadère, JEAN-CLAUDE Venezia et YVES Gaudemet, Traité de droit administratif, tom 01, 15ème Ed, L. G. D. J, Paris, 1999, p. 125.



الشؤون العمومية»<sup>1</sup>، وقد نص دستور 1996 على أنه: «يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية»<sup>2</sup>، إلا أن المشرع الجزائري رغم إقراره بالبعد الديمقراطي إلا أنه لم يكرس "مبدأ التدبير الحر"<sup>\*</sup>، في تسيير المجالس المحلية والذي يعتبر من آليات تفعيل اللامركزية، وهذا ما يحد من استقلالية هذه المجالس وتضييق حرية العمل والمبادرة وترسيخا لمركزية اتخاذ القرار على المستوى المحلي.

"تتجلى أهمية هذا المبدأ في كونه يعد مرجعا أساسيا في تعميق اللامركزية وتنظيم العلاقة بين الدولة والجماعات الترابية وتقادي مسألة تنازع الاختصاص، وكذلك في توسيع وتدقيق صلاحيات البلدية والولاية وجعلها شريكا فعليا في عملية التنمية، باعتبار هذا المبدأ بمثابة الترجمة الإدارية لنظرية الديمقراطية المحلية، فهو يتيح للجماعات المحلية كوحدات متمتعة بالشخصية المعنوية بعيدا عن تحكم ووصاية السلطة المركزية الإستقلال في التسيير، فهو لا يمس بطبيعة الدولة، بل يستهدف إصلاح بنياتها وضمان تموقع جديد للبلديات والولايات بمنحها هامشا واسعا من الاستقلالية في التسيير الديمقراطي لشؤونها"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ع 37 المؤرخة في 3 يونيو 2011.

<sup>2</sup> - المادة 17 من دستور 1996 المؤرخ في 17 رجب عام 1417 الموافق 28 نوفمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون 02-19 المؤرخ في 17 نوفمبر 2008 وبالقانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية ع 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

<sup>\*</sup> - "يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة"، أنظر أحكام الفصل 136 من الدستور المغربي لسنة 2011.

... La loi détermine les principes fondamentaux :-de l'organisation générale de la défense nationale;- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources... أنظر المادة 34 من الدستور الفرنسي.

<sup>3</sup> - زيد الخيل توفيق، علاوة حنان، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية - دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة-، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مج 4، ع 2، 2020، ص 127.

كما أن تكريس مبدأ التدبير الحر يساهم في تفعيل اللامركزية الإدارية، فهو يمكن الجماعات المحلية من<sup>1</sup>:

- التداول على السلطة بشكل ديمقراطي، فهو بذلك يمنح المجالس الولائية والبلدية حرية الفصل في مداولاتها.
- تعهد لرؤساء المجالس الولائية والبلدية بتنفيذ المقررات والمداولات على أن تكون وفق القوانين والأنظمة المعمول بها، وأن تكون ضمن الاختصاصات التي يخولها القانون للمجالس المحلية.

إن تطبيق مبدأ التدبير الحر يلزمه توفير الكفاءات البشرية المؤهلة لذلك، والإعتمادات المالية والمادية اللازمة، والعمل على إيجاد آليات للرفع من القدرات العلمية والمعرفية للأعضاء المنتخبين للمجالس المحلية تتماشى وفهم النصوص القانونية وكسب مهارات في جانب التسيير الإداري والمالي حتى تتمكن هذه المجالس من وضع مخططات وبرامج تمكنها من تحقيق التنمية المحلية المنشودة<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الرقابة الوصائية

المشروع الجزائري لم يقر بمبدأ التدبير الحر في تسيير الشؤون العمومية وحصر السلطة التنظيمية في يد رئيس الجمهورية، وهذا ماجاء في المادة 143 من دستور 1996 والتي تنص على أنه: >> يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول>>، الأمر الذي من شأنه منع رؤساء المجالس المحلية المتمتع بالسلطة التنظيمية وبالتالي تعطيل

<sup>1</sup> - زيد الخليل توفيق، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 128.

<sup>2</sup> - علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص ص 34، 42.

تفعيل اللامركزية، وعليه يمكن القول أنها لامركزية محدودة في إطار مركزية موسعة ومفرطة تحد من حوكمة التسيير الفعال للإدارة العمومية.

وبذلك على المشرع الجزائري إعادة النظر في تكريس مبدأ التدبير الحر الذي عرف تقديماً في بعض الدول على غرار فرنسا التي ربطت بين حرية الإدارة ومفهوم اللامركزية، هذا المبدأ الذي حرر الجماعات الإقليمية من السلطة المركزية ومكنها من استقلالية في صنع قراراتها وحرية أوسع في التعبير عن إرادتها، من خلال ضمان حصولها على وسائل قانونية كفيلة بتسيير شؤونها المحلية وتمتعها بصلاحيات وضع قواعد تنظيمية في الأطر التي يخولها القانون<sup>1</sup>.

هذا لا يعني وجود ازدواجية في السلطة التنظيمية بين الحكم المركزي والهيئات المحلية المنتخبة، ولا يعني ممارسة هذه السلطة بكل حرية دون ضوابط تحكمها حفاظاً على وحدة الدولة، وهذا ما أقره المجلس الدستوري الفرنسي بناءً على القرار الصادر بتاريخ 17 جانفي 2002<sup>2</sup>، والذي نص على: «> أن السلطة التنظيمية المحلية نتيجة ضرورية لتمتع الجماعات المحلية بمبدأ التدبير الحر، لكن تبقى هذه السلطة محددة في إطار اختصاصاتها ودون أن تتجاوز السلطة التنظيمية للوزير الأول والمنصوص عليها في المادة 21 من الدستور»<<.

"وعليه لا يمكن إذن للسلطة التنظيمية المحلية أن تحل محل السلطة التنظيمية المركزية في ميدان تنفيذ القوانين، مما يعني أن الجماعات المحلية ستمارس سلطة تنظيمية

<sup>1</sup> - زيد الخيل توفيق، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 129.

<sup>2</sup> - "Le pouvoir réglementaire de la collectivité territoriale de Corse s'exerce dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi.-Sans préjudice des dispositions qui précèdent, dans le respect de l'article 21 de la Constitution ", D. C. C. F N° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 01/05/2022.

فرعية داخل حدودها الترابية وفي النطاق الذي تحدده السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يعني أنها تتسع وتضيق حسب تحديد المشرع لها<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني

#### مستويات الجماعات المحلية القائمة على اللامركزية الإقليمية في الجزائر

تعد الجماعات المحلية إحدى أساليب اللامركزية الإدارية، وقد انتهجت في مختلف أشكال التنظيم الإداري للدول التي تجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية، وعلى اعتبار أنه لا يمكن تصور وجود للامركزية الإدارية دون مركزية، ولا يمكن الجزم بأن هناك لا مركزية مطلقة أو مركزية مطلقة، فإنها تأخذ بها كل دولة وفقا لعوامل وظروف خاصة بها<sup>2</sup>. تعتبر الجماعات المحلية الهيئات الرئيسية للتنظيم الإداري في الدولة على المستوى الإقليمي كما أن وجودها جاء من أجل تلبية متطلبات المجتمع المحلي التي في الغالب ما يمتنع القطاع الخاص عن تلبيةها لقلة مردوديتها أو قلة آجالها، وعلى هذا الأساس فالجماعات المحلية وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية إدارية ومالية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها مع بقاء الرقابة للسلطة المركزية عليها.

تعرف الجماعات المحلية على أنها: >> وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي <<<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - زيد الخيل توفيق، علاوة حنان، مرجع سابق، ص 130.

<sup>2</sup> - فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، ع 12، جانفي 2016، ص 195.

<sup>3</sup> - عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، 1973، ص 17.

تعد كل من البلدية والولاية نظام تطبيق الجماعات المحلية على المستوى الإقليمي والذي نصت عليه المادة 1-15 من الدستور، والتي جاء فيها: >> الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية <<.

وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، البلدية في التشريع الجزائري (المطلب الأول)، ثم الولاية في التشريع الجزائري (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### البلدية في التشريع الجزائري

تعد البلدية اللبنة الأولى والقاعدة الأساسية للجماعات المحلية في الجزائر، وأهم صور نظام اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي، وتتمتع باستقلالية نسبية عن الدولة الأمر الذي يمنحها مجموعة من الصلاحيات تمكنها من التسيير الحر لشؤونها، وفقا لأسلوب تنظيمها وآليات تسييرها.

وبذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، بحيث سنعرف البلدية في (الفرع الأول)، ثم سنتطرق إلى معرفة هيئات البلدية في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعريف البلدية

التنظيم الإداري في الجزائر يجعل من البلدية أكثر هيئة تجسد صورة اللامركزية الإدارية والديمقراطية، وذلك بفتح باب المشاركة الشعبية عن طريق الانتخاب في اختيار ممثليه في تسيير الشأن المحلي، ويتجلى ذلك في نص المادة 6 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والتي نصت على أنه: >> للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي <<.

يجوز تغيير اسم البلدية ومقرها الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية، بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي، مع إخطار المجلس الشعبي الولائي بذلك<sup>1</sup>.

وعرفت المادة الأولى من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية: >> البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون <<.

وتعرف البلدية على أنها: >> هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية <<<sup>2</sup>.  
كما تعد البلدية هيئة إدارية لامركزية محلية، والجهاز التنظيمي الأساسي، والقاعدة إداريا وسياسيا واجتماعيا في النظام الإداري الجزائري<sup>3</sup>.

وعليه فالبلدية هي مكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية لتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كما يمكنها التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة عن طريق ممثلها القانوني مجسدا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتساهم البلدية إلى جانب الدولة في تهيئة وتسيير الإقليم، وتمتعها بصلاحيات وسلطات مخولة لها بموجب القانون في مجال الاختصاص المكاني المحدد لها، وأي قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو مداولة عن المجلس الشعبي البلدي خارج إطار حدود إقليم البلدية تعد باطلة إلا إذا تم توسيع الاختصاصات بموجب القانون.

وأهم ما يميز قانون البلدية الساري المفعول ما يلي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 07، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 02، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة-تجربة البلديات الجزائرية -، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 1، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، الجزائر، 2009، ص 104.

- تعزيز موقع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مواجهة المجلس البلدي من خلال إلغاء تقنية سحب الثقة.
- استحداث العمل بنظام المندوبيات والملحقات ضمن إدارة البلدية وفقا للمواد من 133 إلى المادة 138 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.
- تدخل الإدارة في العديد من المواضيع في التأثير على نتائج اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي للغموض في قانوني البلدية والانتخاب.
- عدم وجود التسيير الحر للجماعات المحلية وتراجع فكرة تجسيد اللامركزية، من خلال اعتبار الأمين العام للبلدية هيئة من هيئات البلدية بموجب المادة 15 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية وهو إعلاء لمكانة ممثل المركزية في مواجهة اللامركزية بمزاحمة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### الفرع الثاني

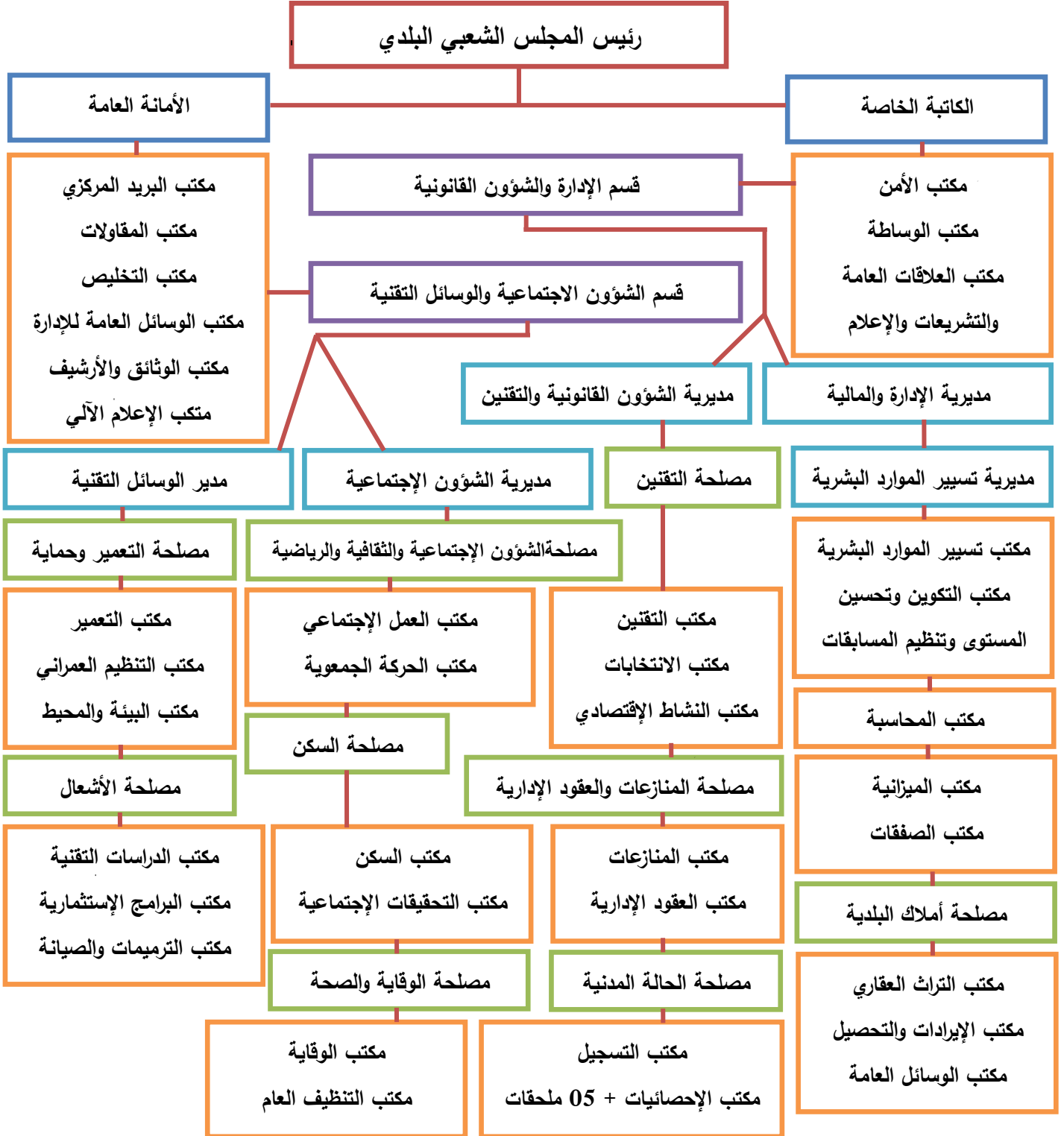
#### هيئات البلدية

- نظم قانون البلدية 10/11 الهيئات المشكلة لها من خلال المادة 15 منه والتي نصت على أنه تتوفر البلدية على<sup>2</sup>:
- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي
  - هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
  - الإدارة: يقوم بتنشيطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وعليه سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى ثلاثة عناصر (أولا) المجلس الشعبي البلدي، (ثانيا) رئيس المجلس الشعبي البلدي، (ثالثا) الأمين العام للبلدية.

<sup>1</sup> - فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 202.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 15، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الشكل رقم (04): يوضح الهيكل العام التنظيمي لمصالح البلدية في الجزائر



المصدر: الإدارة المحلية لبلدية الجلفة



## أولاً: المجلس الشعبي البلدي

سنقوم من خلال هذا العنصر بتقسيمه إلى (1) تعريف المجلس الشعبي البلدي، (2) تشكيلة المجلس الشعبي البلدي، (3) تسيير المجلس الشعبي البلدي.

## 1. تعريف المجلس الشعبي البلدي:

يتكون المجلس الشعبي البلدي أو المجلس المنتخب من مجموعة المنتخبين المحليين التي توكل إليهم مسؤولية وضع السياسات المحلية وتولي مسؤولية الإشراف عن تنفيذها وفي اختيار أعضائه مما يضفي عليه شرعية أكثر تجعله يتحمل مسؤوليته في إدارة شؤون البلدية وتمييزها<sup>1</sup>، كما أنه أقدر الأجهزة على التعبير للمطالب المحلية، باعتباره هيئة تشكل جهازاً استشارياً أو تشريعياً لاتخاذ القرارات في المجالات التي تكون وفق اختصاصاته.

## 2. تشكيلة المجلس الشعبي البلدي:

يتم اختيار المنتخبين المشكلين للمجلس البلدي من طرف مواطني البلدية، عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، حيث تدوم مدة عضوية الأعضاء خمس سنوات كاملة، ويتناسب عدد أعضائه بحسب عدد ساكني البلدية فكلما كان عدد السكان المحليين مرتفعاً زاد ذلك من عدد تمثيل المنتخبين، وما نلاحظه في هذا القانون أنه رفع من عدد أعضاء الممثلين للمجلس إلى (13) عضو كحد أدنى بعد أن كان القانون السابق سبعة أعضاء فقط ليعطي فرصة أكبر لمشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم المحلية من جهة وكذا توزيع العمل بداخله بشكل أفضل وأكثر عدلاً من جهة أخرى، وعليه فقد نصت المادة 79 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 01/12 المتعلق بنظام الانتخاب على تشكيل المجلس الشعبي البلدي ونصيب كل مجلس من المقاعد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة - تجربة البلديات الجزائرية-، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 1، ورقلة، الجزائر، 2009، ص 103.

<sup>2</sup> - فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 203.

وما يمكن ملاحظته على قانون الانتخابات 01/12 أنه رفع من عدد الأعضاء المكونين للمجلس الشعبي المنتخب بهدف السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة، وكذلك توفير العدد اللازم لعضوية اللجان المختلفة، ويقوم بتقريب المواطن بالمجلس المنتخب.

كما أن المشرع الجزائري اعتمد أسلوب الانتخاب فقط في اختيار الشؤون الإقليمية ومن زاوية مراقبة السلطات العمومية، وأكد قانون البلدية الجديد على أن البلدية هي الشكل المؤسساتي للديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري<sup>1</sup>.

### 3. تسيير المجلس الشعبي البلدي:

يكون تسيير المجلس الشعبي البلدي حسب نظامه الداخلي الذي يعده المجلس وقال نص المادة 62 من القانون المتعلق بالبلدية<sup>2</sup> بناء على المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17-03-2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي (م.ش.ب) ولتسيير أعماله يقوم بعقد عدة دورات يجري من خلالها مداوات كما يشكل لجانا متخصصة تلعب دورا كبيرا في حسن سير أعمال المجلس وأشغاله، وعليه قمنا بتقسيم هذا العنصر كالتالي (أ) دورات المجلس الشعبي البلدي، (ب) مداوات المجلس الشعبي البلدي، (ج) اللجان المكونة للمجلس الشعبي البلدي.

#### أ. دورات المجلس الشعبي البلدي:

تتم دورات المجلس الشعبي البلدي وفقا لدورتين (1) الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي، (2) الدورات غير العادية للمجلس الشعبي البلدي.

#### أ.1. الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي:

بالرجوع إلى نص المادة 16 من قانون البلدية 11-10 فإنه يتوجب على المجلس البلدي

<sup>1</sup> - ابتسام عميور، نظام وصاية الإدارة ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 20.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 26، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

عقد جلساته في دورة عادية كل شهرين أي 06 دورات عادية في السنة ولا تتجاوز فترة كل دورة 05 أيام، الأمر الذي يجعل المنتخب المحلي في تواصل مستمر ودائم مع الشأن المحلي، مع أنه لم يضبط تاريخ انعقاد هذه الدورات وإن حددها مرة في كل شهرين. يرسل رئيس (م.ش.ب) استدعاءات لدورات المجلس وتسلم مصحوبة بجدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى الأعضاء بمقر سكنهم، قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام، ولا يمكن أن تعقد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا فيحالة حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه<sup>1</sup>.

### أ.2. الدورات غير العادية للمجلس الشعبي البلدي:

للمجلس أن يعقد دورة غير عادية كلما اقتضت ضرورة وحاجة البلدية لذلك سواء كان بطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه أو من الوالي. وليكون عقد الدورة صحيح يستلزم القانون البلدي حضور أغلبية الأعضاء الممارسين بالجلسة بناء على استدعاءات كتابية يقدمها الرئيس إلى الأعضاء قبل 10 أيام من موعد الاجتماع، ويجب أن يتضمن جدول الأعمال. كما أنه يمكن للمجلس أن يعقد بصفة إلزامية وبقوة القانون في حالة الظروف الاستثنائية والمتعلقة بخطر داهم أو كارثة محتملة مع إخطار الوالي بصفة استعجالية لتتبع الأوضاع السائدة والتدخل في القرارات وتتبع أحوال المواطنين وأوضاعهم في التصدي لذلك، وعلى رئيس (م.ش.ب) وفي مدة لا تقل عن يوم واحد أن يتخذ كافة التدابير والطرق ليلبغ أعضاء المجلس بذلك، وفي حالة عدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المنعقدة بعد 5 أيام كاملة من الاستدعاء الثاني صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين للجلسة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المواد 16- 21- 23، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 17- 18- 21- 23، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

**ب. مداولات المجلس الشعبي البلدي:**

خلال دورات المجلس الشعبي البلدي تجرى مداولات تحكمها قاعدتين أساسيتين (1) علانية المداولات، (2) التصويت على المداولات.

**ب.1. علانية المداولات:**

بالرجوع إلى المادة 126<sup>1</sup>، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية نجد أن الأصل في المداولات هو العلانية وهذا لتمكين المواطنين من حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي ومتابعتها ومناقشة أعمالها وهذا تكريسا لمبدأ المشاركة بتفعيل الرقابة الشعبية التي لا يمكن أن تتم إلا بتمكين سكان البلدية من مراقبة ومتابعة منتخبهم وحثهم على القيام بواجباتهم والوفاء بالتزاماتهم اتجاه المواطنين، كما أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يتداول في جلسة مغلقة وذلك لدراسة مايلي:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المشاكل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

**ب.2. التصويت على المداولات:**

يتم التصويت من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين لجلسة المداولة، كما يجيز القانون بالتصويت عن طريق الوكالة بين الأعضاء ولا يمكن لأي عضو حمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو دورة واحدة، ويتم إعداد الوكالة أمام أي سلطة مؤهلة لذلك مع تحديد الجلسة أو الدورة التي تم تحرير الوكالة من أجلها، وفي حالة ما إذا تساوت الأصوات يرجح قبول المداولة بصوت رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>-أنظر المادة 26، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 23-24-25، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

## ج. اللجان المكونة للمجلس الشعبي البلدي:

يستلزم على المجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان دائمة للقيام بمهام معينة لدراسة القضايا المتعلقة بالبلدية كل في مجال اختصاصه والتي تشمل مجالات متعددة، على أن يحدد عدد هذه اللجان حسب الكثافة السكانية لكل بلدية وتكون على الشكل الآتي<sup>1</sup>:

- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- لجنة الري والفلاحة والصيد البحري.
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ويحدد عدد اللجان على الشكل التالي:

- البلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فما أقل تشكل بها ثلاث لجان.
  - البلديات التي يبلغ عدد سكانها ما بين 20.001 إلى 50.000 نسمة تشكل بها أربع لجان.
  - البلديات التي يبلغ عدد سكانها ما بين 50.001 إلى 100.000 نسمة تشكل بها خمس لجان.
  - البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة تشكل بها ست لجان.
- ويقوم المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة مصادق بأغلبية أعضائه بإحداث اللجان الدائمة، ويمكن لرئيس المجلس البلدي تشكيل لجنة خاصة من بين أعضاء المجلس لدراسة موضوع محدد يدخل ضمن اختصاصها، على أن يكون تشكيل هذه اللجان متناسبا والتركيبة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 31، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

السياسية للمجلس الشعبي البلدي، كما تنتخب كل لجنة رئيسها من بين أعضائها وبحق لها الاستعانة بأي شخص له دراية وخبرة في الموضوع المراد دراسته<sup>1</sup>.

### ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

سنتطرق في هذا العنصر إلى (1) تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي، (2) اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، (3) انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

#### 1. تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي من المناصب العليا في البلدية نظرا لحساسية منصبه والمكانة المحورية التي يتمتع بها بين (م.ش.ب ) والولاية، كما أنه يمثل الهيئة التنفيذية بين التمثيل السياسي والممارسة الإدارية وقد حث قانون البلدية 10-11 المتعلق بالبلدية على تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته وسلطاته وكيفية انتهاء مهامه.

#### 2. اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بالرجوع إلى المادة 65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية الذي بين كيفية تولي هذا المنصب: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعين رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا " وهنا يكون المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات هو الفائز في هذه الانتخابات لفترة زمنية مقدرة بـ 05 سنوات، ويكون تعيينه في مدة لا تتجاوز 15 يوما للإعلان عن الانتخابات المحلية قصد الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا، ويبلغ الوالي بذلك فورا،

<sup>1</sup>-أنظر المواد 32-33-35-36، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

إلا أن هناك حالة استثنائية عند تساوي الأصوات بين القائمتين وقد فصل فيها القانون العضوي للانتخابات 16-10 في المادة 68<sup>1</sup>.

كما يقوم رئيس المجلس البلدي بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له يتراوح عددهم بين نائبين و 06 نواب وذلك حسب عدد المقاعد الممنوحة للبلدية<sup>2</sup>.

### 3. انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

وهو مانصت عليه المادة 41 من القانون 11-10 ويكون ذلك في أربع حالات الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب (م.ش.ب)، لذلك في حالة توفر حالة من هذه الحالات يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهر واحد<sup>3</sup>.

### ثالثا: الأمين العام للبلدية

يضطلع الأمين العام بمهام متنوعة من خلال العلاقة الإدارية التي تجمعها بالمجلس الشعبي البلدي والنواب، بالإضافة لكونها علاقة عملية يلتزم فيها بالحيادية والتحفظ في أداء مهامه.

وعليه سنقوم من خلال هذا العنصر بالتطرق إلى (1) تعريف الأمين العام للبلدية، (2) تعيين الأمين العام للبلدية، (3) صلاحيات الأمين العام للبلدية.

### 1. تعريف الأمين العام للبلدية:

يعتبر من المناصب العليا في البلدية على إعتبار أنه يحتل مركز مهم نظرا للمكانة التي حضي بها من طرف المشرع الجزائري فهو يعد همزة وصل بين المجلس الشعبي البلدي وبين إدارة البلدية وهياكلها.

<sup>1</sup> المادة 68، القانون العضوي 16-10، ذي القعدة 1437، الموافق 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج رج ج، المؤرخة في 28 غشت 2016.

<sup>2</sup> أنظر المادة 69، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> أنظر المادة 41، المرجع نفسه.

المشروع الجزائري ومن من خلال القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ورغم تكييفه لمنصب الأمين العام للبلدية لم يتم بإعطاء تعريف لمنصب الأمين العام للبلدية، على غرار المرسوم التنفيذي 16-320 والذي تطرق إلى الأحكام الخاصة التي تنظم عمل ونشاط الأمين العام للبلدية.

يعد الأمين العام للبلدية (*Secrétaire général de la commune*) الهيئة الثالثة على المستوى الهيكلي للبلدية والمنشط الرئيسي لإدارتها التي عمد قانون البلدية الجديد على استحداثها ضمن أجهزة البلدية، وبذلك يعد ركيزة أساسية في الهياكل المشكلة للبلدية والتي تعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتقوم بمساعدته في إدارة شؤون البلدية. وقد اعتبر الأستاذ محمد بعلي الأمين العام للبلدية جهازا إداريا دائما وثابتا على مستوى البلدية<sup>1</sup>، كما يعد المنشط الأساسي لمرفق البلدية والوسيط بين مختلف أجهزتها المعنية والمنتخبة، لذلك فهو يقوم بدور هام وفعال من أجل إحداث تواصل داخليا وخارجيا الأمر الذي أدى به إلى اعتلاء مكانة هامة على مستوى البلدية<sup>2</sup>.

## 2. تعيين الأمين العام للبلدية:

نصت المادة 127 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على تحديد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم، والذي أوضح ذلك بصدور المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، المؤرخ في 13-12-2016 والذي يمثل القاعدة الأساسية والمرجعية التنظيمية لسير الحياة المهنية للأمناء العاميين للبلديات، حيث يتقلد هذا المنصب بحسب عدد السكان فكلما تجاوز عدد سكان البلدية 100.000 نسمة اعتبر وظيفة عليا في الدولة وكلما كان عدد السكان يساوي أو أقل من 100.000 نسمة اعتبر منصب عال، ويعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون للبلديات

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار، عنابة، 2013، ص 97.

<sup>2</sup> بحث حول مؤسسة الكاتب العام في التنظيم الجماعي المغربي على موقع الانترنت [www.dasfoe.org/wp.content](http://www.dasfoe.org/wp.content) تاريخ الاطلاع، 15/07/2022، ص 27.



مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، بينما يعين الأمناء العامون للبلديات بقرار من الوالي المختص إقليمياً بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو أقل من ذلك، كما تنتهي مهامهم حسب نفس الأشكال التي تم بها تعيينهم بها في هذا المنصب<sup>1</sup>.

والملاحظ أن هناك اختلاف كبير من حيث أهمية هذا المنصب، فالمشروع الجزائري أرجع أهمية واستقلالية الأمين العام للبلدية تكون بحسب عدد سكان البلدية مقر التعيين، وبذلك كلما كان عدد سكان البلدية يتجاوز 100.000 نسمة كان التعيين على المستوى المركزي بموجب مرسوم وباقتراح من الوزير المكلف بالداخلية وهذا مايعطي للأمين العام استقلالية أكبر في ممارسة مهامه على خلاف الأمناء العامون المعينون بقرار من الوالي وباقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة مما يجعله أكثر تبعية وخضوعاً لمرؤوسيه، الأمر الذي يؤدي إلى اختلال في ذات المنصب وعدم المساواة في ظل تشريع واحد بالرغم من أن المهام نفسها التي يخضع لها الأمناء العامون للبلديات.

### 3. صلاحيات الأمين العام للبلدية:

يعد الأمين العام للبلدية المنشط الرئيسي لإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 129 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أن الأمين العام

للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

<sup>1</sup>-أنظر المواد 19- 20- 21، المرسوم التنفيذي رقم 16- 23، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1438، الموافق 13 ديسمبر

2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

<sup>2</sup>-أنظر المادة 125، لقانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- "ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات".

### المطلب الثاني

#### الولاية في التشريع الجزائري

تعد الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية في الدولة التي تلو البلدية، على إعتبار أنها دائرة فصل بين البلدية والسلطة المركزية كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة حسب نص المادة 01 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، كما تعد مجالاً لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، حيث تلم بالمهام المختلفة وتعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات على المستوى الولائي وتنشيط الجماعات المحلية، بالإضافة لمساهمتها في إعداد إستراتيجية التنمية الوطنية<sup>1</sup>.

وبذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، بحيث سنعطي مفهوم الولاية من خلال (الفرع الأول)، ثم سنتطرق إلى معرفة هيئات الولاية وإدارتها في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول

##### مفهوم الولاية

<sup>1</sup> - علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 25.

سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف الولاية (أولاً)، ثم نذكر عملية إنشاء الولاية بسرد مراحل التي تمر بها (ثانياً).

### أولاً: تعريف الولاية

تعرف الولاية على أنها: "الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة"<sup>1</sup>. كما تعرف بأنها: "جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتتأشأ بموجب قانون"<sup>2</sup>.

ويمكن تعريفها على أنها: "مجموعة لامركزية مجهزة بكل الخاصيات التي تتطلبها مهمتها الكبيرة، فهي مؤسسة سياسية تجمع عدد من المواطنين تربطهم مجموعة فوائد مشتركة تدير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، والولاية مجهزة بكافة الأعضاء الخاصة بها لها سلطة ملموسة للتقرير ووسائل وهياكل متطابقة والمهام التي تقوم بها"<sup>3</sup>. كما تعرف: "بأنها جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المنفردة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعتبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة"<sup>4</sup>.

### ثانياً: مراحل إنشاء الولاية

تمر عملية إنشاء الولاية بالمراحل التالية<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> - الفقرة 02، المادة 01، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 05، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - Abid Lakhdar , Les collectivités Locales en Algérie (APW –APC) , Office Des publications Universitaires, PP 19-20.

<sup>4</sup> - فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الجزائري، مطبعة قرفي، باتنة، 2001، ص 178.

<sup>5</sup> - رجراج الزوهير، التنمية المحلية في الجزائر - واقع وأفاق - ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2012 - 2013، ص 99.

1. **مرحلة التقرير:** وهي المرحلة التي تظهر فيها نية السلطات العامة المختصة، وذلك بعد دراسات سابقة وإجراءات وحوارات ومداولات من أجل احداث وإنشاء الولاية بهدف استخلاص قرار نهائي لإنشاء الولاية.
2. **مرحلة التحضير:** وترتكز هذه المرحلة على إعداد الوسائل القانونية والبشرية والإدارية والمادية والمالية اللازمة التي تتطلبها مرحلة تنفيذ القرار من خلال صدور قانون إنشاء الولاية.
3. **مرحلة التنفيذ:** وهي المرحلة التي يكون فيها قانون إنشاء الولاية حيز التطبيق، وتجسيد مرحلة التقرير والتحضير إلى عمل ميداني ومطبق في الواقع، وبما أن هذه المرحلة تستوجب الإستمرارية فلا بد لها من وسائل لتنفيذها من خلال المتابعة والرقابة من أجل تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها الولاية.

## الفرع الثاني

### هيئات الولاية وإدارتها

سنقوم من خلال هذا الفرع إلى معرفة هيئات الولاية (أولا)، ثم التطرق ومعرفة إدارة الولاية (ثانيا).

## أولا

### هيئات الولاية

للولاية هيئتان<sup>1</sup>، (1) جهاز مداولة المجلس الشعبي الولائي، (2) جهاز تنفيذ الوالي.

#### 1. المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 16 من الدستور على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

#### أ. تعريفه:

<sup>1</sup> - المادة 02، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

يعد جهاز منتخب يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية كونه جهاز مداولة، وهو الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وقاعدة اللامركزية ومكان يمارس فيه سكان الإقليم حقهم في التسيير شؤونهم المحلية والسهر على رعاية مصالحهم، ويكون انتخابه بالاقتراع السري العام والمباشر من طرف سكان الولاية عن طريق نظام التمثيل النسبي<sup>1</sup>، ينتخب خلال 15 يوما التي تلي تنصيب المجلس، يقوم فيها الرئيس المنتخب باختيار نوابه حسب المقاعد المكونة للمجلس، وبالرجوع إلى نص المادة 06 من قانون 01/16 المتعلق بنظام الانتخاب يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و55 عضو<sup>2</sup>، وينتخبون من بين القوائم التي قدمتها الأحزاب حسب التعداد السكاني للولاية، ويقوم (م.ش.و) بعقد دورات ومداولات لضمان سير شؤون الولاية، إلى جانب تشكيل لجان متخصصة للتداول في القضايا المختصة فيها قانونا.

### ب. دورات المجلس الشعبي الولائي:

#### ب.1. الدورات العادية:

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية متفرقة في السنة وجوبا خلال أشهر: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر، إذ تحسب مدة كل دورة بـ15 يوم. يقوم بإرسال استدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، مكتوبة بالبريد الإلكتروني قبل 10 أيام من تاريخ الاجتماع مقابل وصل استلام يثبت ذلك مصحوب بمشروع جدول الأعمال وتوثق في سجلات مداولات (م.ش.و)، والدورات الغير عادية<sup>3</sup>.

#### ب.2. الدورات الغير عادية: يمكن للمجلس عندما تقضي الحاجة لذلك أن يعقد دورات

<sup>1</sup> - إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 65.

<sup>2</sup> - المادة 82، القانون 01 - 12، المؤرخ في 18 صفر 1433، الموافق 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الإنتخابات. ج، ر، ج، ع، 1، المؤرخة في 14 يناير 2012.

<sup>3</sup> - المادة 14، القانون 07 - 12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

غير عادية سواء بطلب من رئيس (م.ش.و) أو من أعضاء المجلس، بمعنى أنه حين تقتضي الحاجة لتلبية الشؤون المحلية<sup>1</sup>.

وينعقد المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في الدورة الغير عادية في الحالات الإستثنائية بإصدار قراراته المسائرة للأوضاع السائدة، وهنا يقوم ( رئيس م.ش.و) بتبليغ الاستدعاءات للأعضاء في أجل لا يقل عن يوم واحد، لاتخاذ التدابير اللازمة، وتنتهي الدورة غير العادية باستفاد جدول الأعمال<sup>2</sup>.

### ج. مداوات المجلس الشعبي الولائي:

#### ج.1. العلانية:

تقوم جلسات (م.ش.و) بصفة علنية كقاعدة عامة ليتمكن الجميع من الحضور تمكينا لمبدأ الشفافية والرقابة الشعبية، ويتولى رئيس الجلسة إدارة الجلسات وضبط المناقشات داخلها إلا أنه بإمكان المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسات مغلقة في حالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية أو التأديبية لمنتخبيها<sup>3</sup>.

#### ج.2. التصديق:

ويتم التصديق على المداوات بالأغلبية البسيطة أي يكون بأغلبية الحضور الممثلين عند التصويت، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا، ويتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة<sup>4</sup>، وتحرر المداوات وأشغال المجلس الشعبي الولائي باللغة العربية<sup>5</sup>.

#### د. اللجان:

<sup>1</sup> - المادة 15، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 22.

<sup>3</sup> - الفقرة 1- المادة 26، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 51، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 25، المرجع نفسه.

حسب القانون 07/12 المتعلق بالولاية فإن فإنه تتكون لجان متخصصة لدراسة

المسائل المرتبطة بالولاية سواء كانت دائمة أو مؤقتة وهي على النحو التالي<sup>1</sup>:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والدينية والأوقاف والشباب والرياضة.
- التنمية المحلية والتجهيز الاستثماري.

كما أن المشرع الجزائري خول لرئيس المجلس الشعبي الولائي تشكيل لجنة تختص بالتحقيق، وذلك من ثلث أعضاء المجلس الممارسين<sup>2</sup>، ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية<sup>3</sup>.

## 2. الوالي:

يعتبر منصب الوالي من المناصب العليا في الدولة، لما يحظى به من مكانة مرموقة، ومركز السلطة الإدارية المركزية، ويعد الهيئة الثانية في الولاية فهو ممثل لرئيس الجمهورية من حيث أنه الموظف السامي المحلي.

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 33-34-35-36-37، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 35، القانون 12-07، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 33، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 110، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

كما يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، وهذا للسلطات والصلاحيات المخولة له باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى إقليم الولاية<sup>1</sup>.

وينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى<sup>2</sup>:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.

## ثانياً

### إدارة الولاية

تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك<sup>3</sup>.

تكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها<sup>4</sup>.

توظف الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكانياتها وبناء على احتياجاتها، تحدد شروط تسيير هؤلاء

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 127.

<sup>2</sup> - المادة 111، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 127، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 128، المرجع نفسه.



المستخدمين وتعيينهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>1</sup>، يزود مستخدمو المصالح الولائية والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها بقانون أساسي<sup>2</sup>، ويمكن الولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد<sup>3</sup>.

وحسب المرسوم التنفيذي 94-215<sup>4</sup>، ومن خلال المادة 2 منه التي حددت أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ووضعت الإدارة العامة للولاية تحت سلطة الوالي وتتكون من:

- الكتابة العامة.
- المفتشية العامة.
- الديوان.
- رئيس الدائرة.

كما شكلت المادة 4 من ذات المرسوم هيكلت الأمانة العامة، في حين المادة 5 منه وضحت مهام الكاتب العام وجعلته تحت السلطة الرئاسية للوالي، أما المادة 6 من المرسوم السالف الذكر فقد أحالت تنظيم المفتشية العامة لنص ينظمها تحت رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 129، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

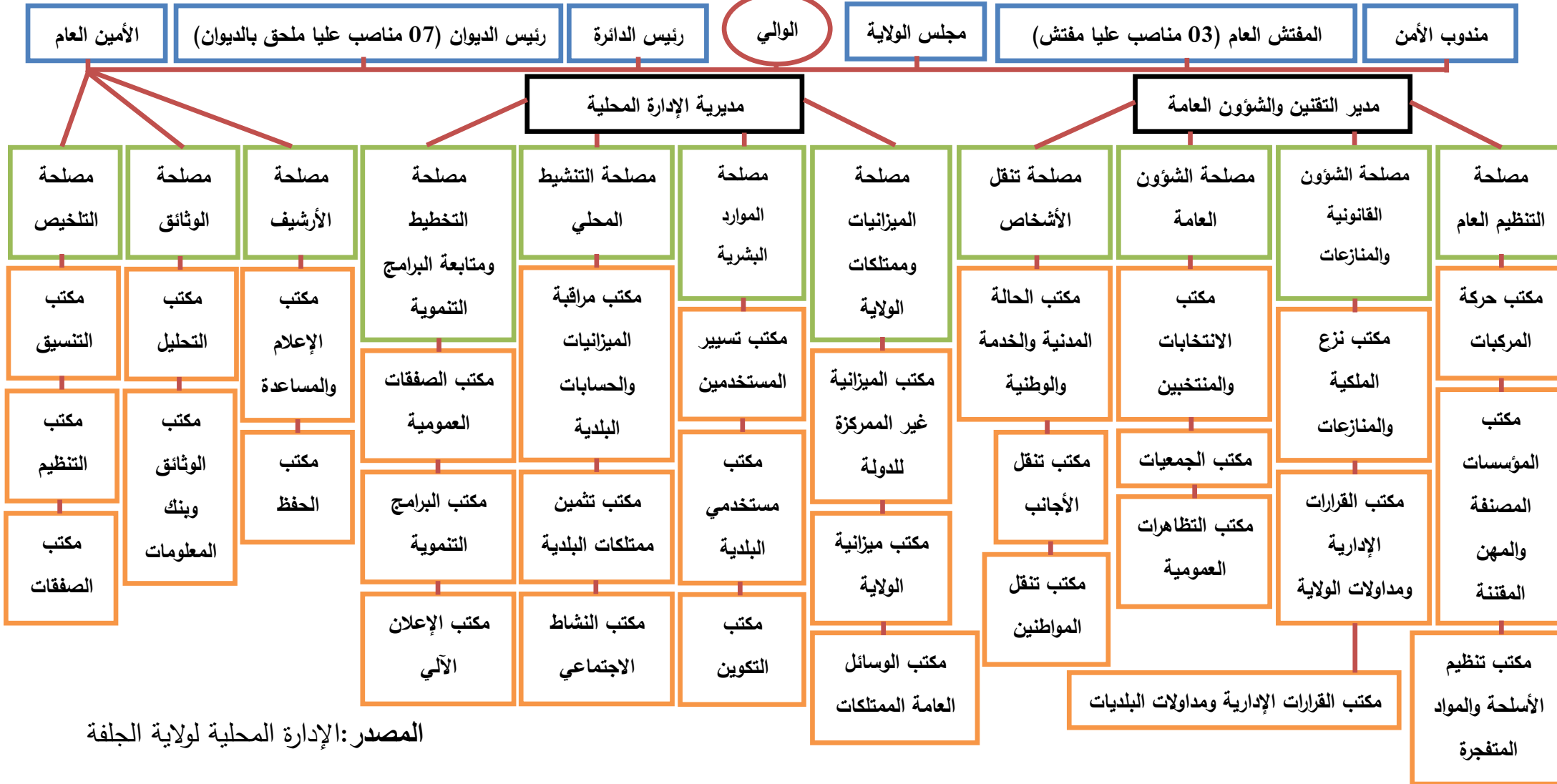
<sup>2</sup> - المادة 130، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 131، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي 94-215، مؤرخ في 14 صفر 1415، الموافق 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج، ر، ج، ع، 48، المؤرخة في 18 صفر 1415.

<sup>5</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2012، ص 244.

الشكل رقم (05): يبين الهيكل العام التنظيمي للولاية في الجزائر



المصدر: الإدارة المحلية لولاية الجلفة

حدد المرسوم التنفيذي 215/94 الأجهزة والهيكل التي تشكل منها الإدارة العامة للولاية وهي كالتالي<sup>1</sup>:

### 1. الأمانة العامة:

تكون تحت السلطة الرئاسية للوالي، وحسب المواد 02-06، من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد تنظيم الأمانة العامة للولاية في مصالح ومكاتب، فإن تنظيم الأمانة العامة يكون حسب المجموعات التي تنتمي إليها كل ولاية، بحيث نظم المجموعة الأولى 35 ولاية\*، والمجموعة الثانية نظم 13 ولاية\*\*، وبذلك تتكون الأمانة العامة في المجموعة الأولى من ثلاث (3) مصالح وسبعة (7) مكاتب، أما المجموعة الثانية تضم مصلحتين (2) وستة (6) مكاتب<sup>2</sup>.

وتتمثل واجبات الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي حسب المادة 5 من المرسوم التنفيذي 215/94 فيما يلي:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن إستمراريته.
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها.
- يتابع عمل أجهزة الولاية وهيكلها.

<sup>1</sup>- أنظر المواد 05 - 06 - 07 - 09 - 17، المرسوم التنفيذي 94-215، مرجع سابق.

\*- المجموعة الأولى 35 ولاية : الشلف، باتنة، بجاية، بسكرة، بشار، البليدة، البويرة، تبسة، تلمسان، تيارت، تيزي وزو، الجزائر، الجلفة، سطيف، سعيدة، سكيكدة، سيدي بلعباس، عنابة، قالمة، قسنطينة، المدية، مستغانم، المسيلة، معسكر، ورقلة، وهران، برج بوعرييج، بومرداس، الوادي، سوق أهراس، تيبازة، ميله، عين الدفلى، غرداية، غليزان.

\*\*- المجموعة الثانية 13 ولاية : أدرار، الأغواط، أمالبواقي، تمنراست، جيجل، البيض، إليزي، الطارف، تندوف، تيسمسيلت، خنشلة، النعامة، عين تيموشنت.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 02 - 06، القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 9 جمادي الأولى 1442، الموافق 24 ديسمبر 2020، يحدد تنظيم الأمانة العامة للولاية، في مصالح ومكاتب.

- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها.
- كما يكلف بما يلي:
- يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو عدة أعضاء من مجلس المعنيين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال
- ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها
- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية
- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات بالولاية.
- يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

## 2. المفتشية العامة للولاية:

هي جهاز يعمل تحت سلطة الوالي، تسند إليها مهام تفتيش المؤسسات وأجهزة الخاضعة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويحدد عدد المفتشين بالمفتشية العامة للولاية بثلاثة (3) مفتشين<sup>1</sup>.

## 3. مجلس الولاية:

هو مجلس يعمل تحت سلطة الوالي ويمثله مديرو مصالح الدولة والمسؤولون المكلفون بمختلف النشاط على مستوى إقليم الولاية، ويشارك رؤساء الدوائر مشاركة إستشارية في أشغاله وللوالي الحق في استدعاء أي شخصية يمكنها أن تقدم الإضافة لموضوع الجلسة، ويكلف بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، ويعمل على دراسة المسائل

<sup>1</sup> - أنظر المواد 01-02، القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 11 ذي القعدة 1442، الموافق 22 يونيو 2021، يحدد عدد المفتشين بالمفتشية العامة للولاية.

التي يطرحها والي الولاية أو أحد أعضائه، كما له أن يقترح أو ينفذ كل إجراء من شأنه تجسيد أهداف الدولة ويساعد الوالي في حالات الاستعجال، كما يكلف مجلس الولاية بما يلي:

- اتخاذ جميع التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها، وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يقوم على السهر على تنفيذ برامج الحكومة.
- يساهم من خلال إبداء الرأي في جميع المشاريع التي تقع في إقليم الولاية<sup>1</sup>.

#### 4. الوالي المنتدب للأمن:

يعد منصب سامي في الدولة ويعين بموجب مرسوم رئاسي، وتم اعتماد هذا المنصب في بداية إنشائه على بعض الولايات وهي الجزائر العاصمة، قسنطينة، عنابة، وهران، وهذا من خلال المرسوم 347/92 المؤرخ في 14/09/1992 المعدل للمرسوم 285/90 المؤرخ في 29/09/1990 المحدد لقواعد تنظيم وأجهزة الإدارة العامة للولاية، ليتم لاحقا تعميم هذا المنصب عبر مختلف ولايات الوطن وفقا للمرسوم التنفيذي 314/93 المؤرخ في 19/12/1993.

#### 5. رئيس الدائرة:

يعد منصب سامي في الدولة على مستوى الإدارة المحلية، يعمل تحت سلطة الوالي ويقوم بمساعدته على اعتبار أنه يمثل الدولة على المستوى المحلي وهذا ماجاء به المرسوم 230/90 حسب المادة 07 منه، المعدل بالمرسوم 305/91.

<sup>1</sup> -أنظر المواد 17 - 18 - 19 - 20، مرسوم تنفيذي 94-215، مرجع سابق.

يقوم بمراقبة أعمال البلديات الملحقة به، وينفذ قرارات الحكومة، وقرارات المجلس الشعبي الولائي، ومجلس الولاية<sup>1</sup>، كما يقوم تحت سلطة الوالي وبتفويض منه بما يلي<sup>2</sup>:

- ينشط وينسق عملية تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- يصادق على مداوات المجالس الشعبية البلدية وفقا لما يقتضيه القانون.
- يوافق على المداوات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام.
- يسهر على التسيير المنتظم لمصالح البلديات الملحقة به وفقا للصلاحيات المخولة له
- يشجع ويحث على كل مبادرة جماعية أو فردية من شأنها تنفيذ وتطوير التنمية المحلية والتي من شأنها تحقيق مطالب الساكنة.

ويساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه، كاتب عام ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة المتواجدين بالبلديات الملحقة به، ويقوم رئيس الدائرة بإطلاع الوالي عن الحالة العامة للبلديات التي ينشط بها، مع إعلام الوالي دوريا بالمسائل التي تخص مهامه، كما يبدي رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة على مستوى الدائرة<sup>3</sup>.

## 6. الديوان:

هوهيئة تعمل تحت إدارة رئيس الديوان وتحت السلطة المباشرة للوالي، وتقوم بمساعدته في ممارسة مهامه، حيث تكلف هذه الهيئة بما يلي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات
- العلاقات مع الإعلام وكل ماله علاقة بالصحافة
- أنشطة الاتصالات السلوكية واللاسلكية والشفرة.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 09، مرسوم تنفيذي 94-215، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 10، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 12-13-14، المرجع نفسه.

ويضم من خمسة (5) إلى عشرة (10) مناصب للملحقين بالديوان تحدد بقرار وزاري مشترك<sup>1</sup>، وهو ما أقرته المادة الأولى منه، من خلال تصنيف عدد الملحقين بالديوان في كل ولاية<sup>2</sup>.

## الجدول رقم (04) يوضح عدد الملحقين بالديوان حسب كل ولاية

الرقم	الولايات	ملحق	الرقم	الولايات	ملحق	الرقم	الولايات	ملحق	الرقم	الولايات	ملحق
01	أدرار	7	16	الجزائر	10	31	وهران	9	46	عين تموشنت	7
02	الشلف	8	17	الجزيرة	7	32	البيض	7	47	غرداية	7
03	الأغواط	7	18	جيجل	7	33	إيليزي	6	48	غليزان	8
04	أم البواقي	7	19	سطيف	9	34	برج بوعريريج	8	49	تيميمون	6
05	باتنة	9	20	سعيدة	6	35	بومرداس	8	50	برج باجي مختار	6
06	بجاية	8	21	سكيكدة	8	36	الطارف	8	51	أولاد جلال	6

<sup>1</sup> - أنظر المادة 07، مرسوم تنفيذي 94-215، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 01، قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 11- ذي القعدة 1442، الموافق 22 يونيو 2021، يحدد عدد الملحقين بالديوان لكل ولاية.

6	بني عباس	52	6	تندوف	37	8	سيدي بلعباس	22	8	بسكرة	07
6	إن صالح	53	6	تيسمسيلت	38	8	عناينة	23	7	بشار	08
6	إن قزام	54	8	الوادي	39	7	قائمة	24	9	البلدية	09
6	توقرت	55	6	خنشلة	40	9	قسنطينة	25	8	البويرة	10
6	جانث	56	8	سوق أهلب	41	8	المدينة	26	7	تامنغست	11
6	المغير	57	8	تيزازة	42	8	مستغانم	27	8	تبسة	12
6	المنيعه	58	8	ميلة	43	8	المسيلة	28	8	تلمسان	13
			8	عين الدفلى	44	8	معسكر	29	8	تيارت	14
			6	النعامة	45	7	ورقلة	30	9	تيزي وزو	15

المصدر: الإدارة المحلية لولاية الجلفة



### خلاصة الفصل الثاني:

يساهم نظام اللامركزية في إشراك المواطنين في اتخاذ القرار على المستوى المحلي عن طريق آلية الديمقراطية التشاركية المجسدة بواسطة منظمات المجتمع المدني وكل الفاعلين محليا، كما أن إشراك المواطن في تسيير الشؤون المحلية يعتبر من المبادئ الأساسية لتطبيق الحوكمة في الجماعات المحلية، مما يساهم في توطيد العلاقة بين المواطن والإدارة وتقريبها منه وينمي الثقة بين مختلف الفواعل في تحقيق متطلبات الساكنة والتنمية المحلية المنشودة.

# الباب الثاني

آليات تكريس حوكمة

الجماعات المحلية

## الباب الثاني

## آليات تكريس حوكمة الجماعات المحلية

الحوكمة آلية بالغة الأهمية في عملية الإصلاح الإداري داخل الجماعات المحلية ومدى تأثيرها على أحداث التنمية داخل المجتمع، فالحوكمة وما تحمله من عناصر أهمها المشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون تشغل اهتمام الدولة، ولا يمكن تصور دفع عجلة التنمية في غياب مبادئ الحوكمة، وإذا ما ترسخت وتجسدت مبادئ الحوكمة على أرض الواقع سيتضاءل حجم الفساد إلى الحد الأدنى، وفي المقابل سيكون عدم تفعيل هذه المبادئ سببا لإنتشار ظاهرة الفساد وإلى ضعف في تفاعل الدولة مع المواطنين والقطاع الخاص وهو ما ينعكس سلبا على التنمية المحلية.

ولذلك ستكون دراستنا للموضوع في الباب الثاني تحت عنوان آليات تكريس حوكمة الجماعات المحلية، وذلك من خلال فصلين (الفصل الأول) دور الديمقراطية التشاركية لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية ويتحدد في بحثين، مفهوم الديمقراطية التشاركية وأساسها القانوني في الجزائر و الآليات المجسدة للديمقراطية التشاركية في قوانين الجماعات المحلية في الجزائر، أما (الفصل الثاني) آلية الرقابة لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية، ويندرج ضمنه بحثين الرقابة الادارية آلية مجسدة للحوكمة و الرقابة القضائية آلية مجسدة للحوكمة .

## الفصل الأول

## دور الديمقراطية التشاركية لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية

يعتبر الفساد الإداري في الجماعات المحلية معرقلا لعجلة التنمية المحلية، فهو يؤدي إلى تردي الأوضاع المعيشية للمواطن وانتشار مجموعة من الظواهر السلبية كالرشوة والمحسوبية وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وبذلك أصبح مطلب الإصلاح الإداري ضرورة ملحة من خلال وضع مجموعة من الآليات السياسية والقانونية بغية تحقيق الحكامة المحلية الراشدة.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل (المبحث الأول) مفهوم الديمقراطية التشاركية وأساسها القانوني في الجزائر، (المبحث الثاني) الآليات المجسدة للديمقراطية التشاركية في قوانين الجماعات المحلية في الجزائر.

## المبحث الأول

## مفهوم الديمقراطية التشاركية وأساسها القانوني في الجزائر

يساهم الحكم المحلي ويساعد السلطة المركزية في توزيع المهام وإدارة الشؤون المحلية للدولة من خلال تقديم الخدمات ومشاركة المواطن في تسيير وإدارة شؤونه، وهذا تجسيدا للديمقراطية التشاركية الأمر الذي يمنح للمواطنين دورا في صنع القرار المحلي من خلال وجود مجالس محلية منتخبة من طرف الشعب ترعى مصالحه وتهتم بمطالبه، كما تلعب اللامركزية دورا مهما في تفعيل الديمقراطية التشاركية بمشاركة مختلف الفعاليات، وبذلك أصبح المجتمع المحلي المكان المناسب لتجسيدها وتكريسها بهدف دفع عجلة التنمية المحلية.

أقر المشرع الجزائري بأن اللامركزية هي المكان الملائم للجماعات المحلية لممارسة الديمقراطية التشاركية، وأسلوب ديمقراطي للمجالس المنتخبة لتسيير شؤونها المحلية، وهي الأسلوب الذي يمكن المواطنين من التعبير عن إرادتهم في انتخاب مجالس محلية وهذا ماكرسته المادة 15 من دستور 1996 والتي جاء فيها: >> تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية <<.

وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى المطالب التالية: الديمقراطية التشاركية المحلية قراءة في المفهوم (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى معرفة الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية (المطلب الثاني)، أما (المطلب الثالث) تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات المحلية.

## المطلب الأول

## الديمقراطية التشاركية المحلية قراءة في المفهوم

قسنا هذا المطلب إلى فرعين، حيث تطرقنا في (الفرع الأول) إلى تعريف الديمقراطية التشاركية من خلال مجموعة من التعاريف، وتناولنا في (الفرع الثاني) أهمية الديمقراطية التشاركية.

## الفرع الأول

## تعريف الديمقراطية التشاركية

عرفت الديمقراطية التشاركية بأنها تمكين المواطنين في صنع القرارات السياسية المرتبطة بحاجاتهم الضرورية من خلال التفاعل المباشر مع المشاكل المطروحة والمجالس المنتخبة وهي بذلك نظام حكم يساهم في مشاركة المواطنين في تدبير الشأن العام وصنع القرار السياسي، وذلك بتفاعل المواطن مع المنتخبين المحليين<sup>1</sup>.

وتعرفها آرنست بأنها: "فضاء عام يسمح فيه للمواطنين بتبادل الأفكار والآراء بإرادة حرة تحقيقاً للصالح العام، حيث يجب أن تنتهي العملية الديمقراطية إلى سعادة المجتمع لا إلى سعادة فردانية مصلحة ضيقة تحكمها المصالح المادية المحضة"<sup>2</sup>.

كما يعرفها جيدنز أنها: "عملية يمكن من خلالها أن تنشأ الحكومات علاقات أكثر مباشرة مع المواطنين، ويمكن للمواطنين أن يقوموا بنفس الشيء، وليس الهدف من هاته الأساليب أن تحل محل الآليات الانتخابية العادية في تكوين الحكومة المحلية والمركزية ولكنها يمكن أن تكون مكملة لها"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سهام زروال، عراقيل الديمقراطية التشاركية العربية في تحقيق التنمية: مقاربة سياسية، مجلة المفكر، مج 15، ع 2، ماي 2020، ص 88.

<sup>2</sup> - إلياس ميسوم، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفهوم، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مج 3، ع 3، 2020، ص 279.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 279.

ويعرفها الأمين شريط: بأنها شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشأن العام واتخاذ القرارات المتعلقة بشؤونهم، ويمكن تعريفها بأنها إشراك للمواطنين وذلك بتوسيع ممارسة السلطة عن طريق إشراكهم في صنع القرار من أجل تسيير شؤونهم العامة<sup>1</sup>.

كما تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها: "مشاركة المواطنين في القرارات والسياسات التي لها تأثير مباشر على حياتهم بدل الاعتماد الكلي في هذه القضايا على الأعضاء المنتخبين، وبالتالي فإن هذه المشاركة من جانب المواطنين تتسم بالتفاعل المباشر والنشط، وتتم في إطار مجتمعات صغيرة بحيث تكون فرص التواصل بين الجماهير أكبر"<sup>2</sup>.

وبذلك نجد أن أغلب تعاريف الديمقراطية التشاركية تتقاطع حول المضامين التالية<sup>3</sup>:

- مساهمة الهيئات المحلية في آليات تطبيقها.
- الديمقراطية التشاركية مكملة للديمقراطية التمثيلية ولم تأتي لإلغائها كلياً، بل لتتجاوز قصورها وعجزها على التفاعل مع التحولات الاجتماعية الجديدة.
- التواصل مباشرة مع المواطن وممثليه ومتطلباته.
- الأخذ بمبدأ الديمقراطية من الأسفل.

"تمثل الديمقراطية التشاركية المحلية أحد مكونات الديمقراطية المحلية التي تعني المشاركة المستمرة في المناقشات المتعلقة بشؤون الجماعات المحلية وضبط سياساتها، وتشمل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي مجموعة متباينة من التقنيات والإجراءات والسبل كالاستقصاءات ذات المصلحة العامة، وإجراءات التشاور والمجالس المحلية الفئوية

<sup>1</sup> - الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية دراسة حالي (الجزائر والمغرب)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 17، جوان 2017، ص 244.

<sup>2</sup> - James Brown, "what is participatory democracy ? it means you get involved, "Daily times, 1, March, 2010, Available on the link: <http://glasgowdailytimes.com/opinion/x1834679394/What-is-participatorydemocracy?>

<sup>3</sup> - مولود عقوبي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، ع 6، جوان 2016، ص 205.

كالمجالس البلدية للأطفال والشباب ومجالس الحكماء وجمعيات الأحياء وغيرها من الهيئات المحلية التي تضمن وجود مشاركة فعالة للمواطنين في صناعة القرار المحلي<sup>1</sup>. ومن خلال التعاريف السابقة نستطيع القول بأن الديمقراطية التشاركية هي إشراك المواطن في عملية صنع القرار التي يقدمها نوابه المتعلقة بمشاكله المطروحة ومتطلباته، والمشاركة في الشأن العام المحلي، على أن تكون لهذه المشاركة الحرية في التعبير. وبناءً على هذا فالديمقراطية التشاركية مفهوم أكثر تجاوب وفاعلية من مفهوم الديمقراطية التمثيلية وأكثر عملية<sup>2</sup>.

ولنجاح المقاربة التشاركية لابد من توفر مجموعة من الشروط أهمها<sup>3</sup>:

- تمكين المجتمع المحلي بتطوير مهارته، وترسيخ مبدأ الثقة بين مختلف الفواعل المحلية.
- لامركزية واضحة المعالم تساهم في دفع عجلة التنمية.
- فتح الفضاءات الإلكترونية واستغلالها من طرف المواطنين للوصول للمعلومة، وإشراك المواطن المحلي في صنع القرار من خلال التصويت على مختلف المشاريع بالموافقة أو الرفض.
- التواصل بين مختلف الفواعل المحلية وخلق الانسجام بينها بما تقتضيه الحكامة الجيدة لمعالجة قصور وعجز الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - يوسف بن يزة، فيصل خميلة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، مجلة العلوم الإنسانية جامعة أم البواقي، مج 6، ع 1، جوان 2019، ص ص 36-37.

<sup>2</sup> - كلوفيس هنري كدي سوزا، الديمقراطية التشاركية في البرازيل: ضمانات وأفكار جديدة وتحديات دستورية، مبادرة الإصلاح العربي، 15-03-2012، أنظر الموقع: <http://www.arab-reform.net/ar>

<sup>3</sup> - يوسف بن يزة، فيصل خميلة، مرجع سابق، ص 37.



## الفرع الثاني

## أهمية الديمقراطية التشاركية

تعمل الديمقراطية التشاركية على تفعيل المقاربة التشاركية بشكل أكثر فاعلية، وهذا بإدماج المواطن وتعزيز دوره ليتجاوز بذلك الدور التقليدي الذي تحمله الديمقراطية الكلاسيكية (التمثيلية) والمتمثل في حق الترشح والتصويت والتمثيل في المجالس المنتخبة، ليتوسع دوره في الحصول على المعلومة الحق في الإعلام والاستشارة والرقابة والمسائلة، لتكون بذلك مشاركة المواطن مباشرة ودائمة تجعله قريبا من دائرة صنع القرار على خلاف الديمقراطية التمثيلية التي كان ينتهي فيها دوره مع نهاية الاستحقاقات الانتخابية، وبذلك أطلق على الديمقراطية التشاركية بأنها ديمقراطية مباشرة تميزها لها عن الديمقراطية التمثيلية والتي تعتبر ديمقراطية غير مباشرة جعلت المواطن بعيد عن ممثليه<sup>1</sup>.

والجدول التالي يبرز أهمية الديمقراطية التشاركية كنمط حكم ومقاربة أكثر تشاركية بالمقارنة مع الديمقراطية التمثيلية.

## الجدول رقم (05): الفرق بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية

الديمقراطية التمثيلية	الديمقراطية التشاركية	تعيين
متمركز ثابت، منغلق	لامركزي، متغير	التنظيم
ثابتة ومتصلبة وغامضة	مرنة واضحة وسهلة التكيف	الإجراءات
أخبار، أوامر	حوار	التواصل
منفذ	فاعل وخلاق	العنصر البشري

المصدر: مولود عقوبي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، جوان 2016، ص 207-208.

<sup>1</sup> نصر محمد عارف، الاتجاهات المعاصرة في السياسات المقارنة، المركز العالمي للدراسات، مطبعة الجامعة الأردنية، الأردن، ط 1، ص 31-33.

وعليه فالديمقراطية التشاركية تعمل على<sup>1</sup>:

- مشاركة كل الفواعل المحلية ومساهمتها في صنع القرار.
- صياغة وانجاز المشاريع وفق متطلبات الواقع.
- تمكين المستفيدين وإشراكهم في طرح مشاكلهم الحقيقية.
- العمل على الاستثمار في المعارف التقليدية.

### المطلب الثاني

#### الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية بالجزائر

ظهرت الديمقراطية التشاركية بعد أن أثبتت الديمقراطية التمثيلية عجزها وقصورها وأصبحت غير كافية لتمكين كافة المواطنين في المشاركة في صنع القرارات التي ترتبط بهم بشكل مباشر، إذ لا يقتصر دور المواطن على التصويت عن طريق الانتخاب إنما توسع دوره ليستمر مدة العهدة الانتخابية في الاستشارة والمراقبة والمسائلة، وهذا ما عمد المشرع الجزائري لتكريسه عبر مختلف الدساتير والقوانين التي عرفت الجزائر.

وبناء على هذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، حيث تطرقنا في (الفرع الأول) إلى الديمقراطية التشاركية قبل إصدار قانون الجماعات المحلية 11-10 / 07-12، وتناولنا في (الفرع الثاني) التفعيل القانوني للديمقراطية التشاركية بعد صدور قانون الجماعات المحلية 11-10 / 07-12.

### الفرع الأول

#### الديمقراطية التشاركية قبل إصدار قانون الجماعات المحلية 11-10 / 07-12

عرفت الديمقراطية التشاركية تطورات عديدة عبر مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر، عمد من خلالها المشرع الجزائري إلى تكريسها حتى يتمكن المواطن المحلي من المساهمة في صنع القرارات العامة.

<sup>1</sup>- مولود عقويبي، مرجع سابق، ص 208.

وعليه قمنا بتقسيم هذا الفرع إلى عنصرين (أولاً) مرحلة التكريس الضمني للديمقراطية التشاركية، ثم مرحلة الانفتاح الديمقراطي والإصلاح الإداري (ثانياً).

### أولاً: مرحلة التكريس الضمني للديمقراطية التشاركية

شهدت هذه المرحلة تعاملًا محتشماً في تبني الديمقراطية التشاركية، وهي مرحلة دساتير الأحادية الحزبية التي عرفتها الجزائر، والتي أشارت إلى مبدأ المشاركة في كل من دستور 1963، ودستور 1976.

وعلى هذا الأساس سنشرح في هذا العنصر (1) تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1963، ثم التطرق إلى تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1976 (2).

#### 1. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1963:

يعد دستور 1963 أول من أشار إلى مبدأ المشاركة من خلال دباخته في الفقرة التاسعة: >>. والتعجيل بترقية المرأة قصد إشراكها في تدبير الشؤون العامة وتطوير البلاد.<<، كما أكدت المادة 19 من هذا الدستور بحرية المواطن في تأسيس الجمعيات وحرية الاجتماع واعترفت المادة 20 من ذات الدستور بحق ممارسة العمل النقابي، ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات في إطار ما يخوله القانون بناءً على ما جاء في المادة 22 منه والتي أكدت على أن ممارسة هذه الحقوق والحريات لا يجوز أن يمس باستقلال الأمة وسلامة الأراضي الوطنية واللحمة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية، ومبدأ نظام الحزب الواحد<sup>1</sup>.

#### 2. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1976:

دعم دستور 1976 ووضع اللبنة الأولى لمبدأ المشاركة، حيث جاء في دباخته: >>. تقوم دعائم الدولة الجزائرية على مشاركة الجماهير في تسيير الشؤون العمومية.<<،

<sup>1</sup> - أنظر المواد 19، 20، 22، دستور 1963، الصادر بموجب الأمر رقم 63، المؤرخ في 8 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

وفي نص المادة 27 منه الفقرة الثانية منها: <<إن المساهمة النشيطة للشعب في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وفي تسيير الإدارة ومراقبة الدولة هي ضرورة تفرضها الثورة>>، كما نصت المادة 34 منه: <<يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير في تسيير الشؤون العمومية>> والمادة 55 التي تنص على أن حرية التعبير والتجمع هي حق مضمون للمواطن شريطة أن لا يتعارض مع الثورة، واعترفت المادة 56 بحرية الجمعيات على أن يكون تطبيقها في إطار القانون، كما أقرت المادة 60 بحق العمال بالمشاركة بالانخراط في التنظيمات النقابية وممارسة العمل النقابي على أن يكون ذلك في إطار ما يخوله القانون، ونجد في المادة 81 من هذا الدستور أنها دعت المرأة للمشاركة إلى جانب الرجل في مختلف الميادين ومن بينها العمل السياسي<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى الأمر 24/67 من قانون الجماعات المحلية المتضمن قانون البلدية فقد عمد المشرع الجزائري إلى تكريس مبدأ الشفافية الإدارية في التسيير، من خلال إرساء مجموعة من الحقوق التي تنظم علاقة الإدارة بالمواطن والتي تعد النواة الأولى لممارسة وتفعيل الديمقراطية التشاركية اليوم، وهذا مانجده في المادة 46 منه والتي تنص على أنه: <<يجوز لكل ناخب الإطلاع على القائمة الانتخابية>>، كما أنه يحق لكل المواطنين الإطلاع على مداوات المجلس الشعبي البلدي والحصول على نسخة منها، وكذلك نص على حق المواطن في الإعلام<sup>2</sup>، إلا أن هذه الحقوق التي أقرها المشرع كانت في حدود ضيقة.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 27، 34، 55، 56، 60، 81، دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 89، 133، من الأمر 24/67، مؤرخ في 7 شوال 1386، الموافق 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية،، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 6، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

## ثانيا: مرحلة الانفتاح الديمقراطي والإصلاح الإداري

عرفت هذه المرحلة وهي مرحلة الدساتير المتعددة الأحزاب انفتاح أكثر وتوسع في تفعيل الديمقراطية التشاركية بإشراك المواطنين في الحياة السياسية. وبناء على هذا سنقوم بتقسيم هذا العنصر إلى (1) تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1989، وتفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2016 (2)، وأخيرا تفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2020 (3).

## 1. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1989:

أعلن دستور 23 فبراير 1989<sup>1</sup> نهاية سيطرة الحزب الواحد على تسيير مؤسسات الدولة ومرافقها، وتحلل التوجه الإشتراكي للدولة، وبداية الانفتاح الديمقراطي والإصلاح الإداري والسياسي، من خلال تكريسه لمجموعة من الحقوق والحريات وتدعيم المقاربة التشاركية وتفعيل الدور الرقابي للمجتمع المدني وتجسيد مبدأ المشاركة للمواطن في تسيير الشأن المحلي، وهذا ماجاء في المادة 14 منه على أنه: >>..المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية>>، كما نصت أيضا المادة 16 والتي جاء في فحواها: >> يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية <<.

ومن خلال استقراء المادة 16 من هذا الدستور نجد أن المشرع الدستوري عمد إلى التكريس الفعلي لمبدأ المشاركة بجعل البلدية مكانا لتفعيلها بإشراك المجتمع المحلي في صنع القرار وتحقيقا لمتطلبات واحتياجات الساكنة ودفعاً لعجلة التنمية المحلية، وبذلك يكون قد عالج القصور الذي عرفته الإدارة المحلية، وتمكين المواطن من المشاركة في الحياة

<sup>1</sup> - أنظر مرسوم رئاسي: 89-18، مؤرخ في 22 رجب 1409، الموافق 28 فبراير 1989، يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 9، مؤرخة في 1 مارس 1989.

السياسية بأكثر فاعلية مع منتخبيه وممثليه، كما كرست المادة 39 من ذات الدستور حرية المواطنين في التعبير، والحق في إنشاء الجمعيات وممارسة العمل الجماعي<sup>1</sup>. وعقب اعتماد دستور 1989 عمد قانون الجماعات المحلية 08/90<sup>2</sup> المتعلق بقانون البلدية الذي صدر بداية التسعينات، ومواكبة للتحويل الدستوري الذي عرفته الدولة في هذه المرحلة تجسيد المادة 16 التي أقرها دستور 1989 عبر النصوص القانونية المدعمة للمشاركة السياسية الفعالة للمواطنين في تسيير الجماعات المحلية، وتحسين أداء سير الإدارة بكفاءة وفعالية، وذلك من خلال تمكين المواطن في تحصيل المعلومة وحقه في الإعلام، وحق المواطن في الإطلاع على مداوات المجلس الشعبي البلدي، وإشراكه في صنع القرار المحلي<sup>3</sup>، كما أن النصوص القانونية المكرسة لمبدأ مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي والتي نص عليها دستور 1989، تم الاحتفاظ بها في دستور 1996<sup>4</sup>، وبنفس الصياغة.

## 2. تفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2016:

أعطى المشرع الدستوري أهمية كبيرة للمجتمع المحلي، من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>5</sup>، وذلك بتكريس الديمقراطية التشاركية من أجل تعزيز كفاءة وفعالية الإدارات وترشيدها وتحقيق التنمية المنشودة وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة، بإشراك المواطن في

<sup>1</sup> - أنظر المادة 39، المرسوم الرئاسي 89-18، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - القانون 08/90، مؤرخ في 12 رمضان 1410، الموافق 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، مؤرخة في 11 أبريل 1990.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 21، 22، 84، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر مرسوم رئاسي: 96-438، مؤرخ في 26 رجب 1417، الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

<sup>5</sup> - القانون 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

تسيير ورقابة شؤونه المحلية<sup>1</sup>، كما تم خلق هيئات استشارية لدى السلطة التنفيذية بهدف توسيع دائرة التشاور مثل المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الأعلى للشباب، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات<sup>2</sup>.

"يسمح هذا التصور التشاركي بتوسيع ميادين التشاور والمشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الأصعدة من أجل حكمة عمومية محلية رشيدة ومشاركة قوية لجميع الفاعلين على المستوى المحلي، حيث من شأنها أن تضمن نجاعة النشاط العمومي وتعزيز السلم والتماسك الاجتماعيين، وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وترقية نوعية الخدمات المقدمة له"<sup>3</sup>.

تعد المجالس المحلية المكان الطبيعي والإطار الملائم لمشاركة المواطن في إدارة الشؤون العمومية، وتجسيدا لما جاء في الدستور الجزائري من خلال مانصت عليه المادة 12 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص على: >> تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب، شعارها: "بالشعب وللشعب" وهي في خدمته وحده<<.

وهو ما تم إعماله من خلال تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية، والذي يتيح للمواطن على المستوى المحلي المشاركة في صنع القرارات ومتابعة تجسيدها على أرض الواقع، وتكون بذلك الإطار الملائم للمواطن لتحديد متطلباته ومشاكله<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر الفقرة 10 من ديباجة الدستور، المادة 15 الفقرة 2، المادة 17، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 195، 198، 200، 202، 204، 206، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - جليل مونية، نحو تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مجلة السياسة العالمية، ع 1، جوان 2018، ص 31.

<sup>4</sup> - عمار عباس، الديمقراطية التشاركية آلية للحفاظ على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، ورقة مقدمة في المنتدى الوطني حول "تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، يومي 15-16، ماي، 2013.

## 3. تفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2020:

دعم التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>1</sup>، وأضاف أطراف أخرى لها الحق في المشاركة وممارسة الديمقراطية التشاركية وهذا ماجاء في الفقرة 11 من دباجة هذا الدستور: <<..إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطني، ويعتزم أن يبنيهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني بما فيه الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة قانون جمهورية وديمقراطية..>>، كما تعمل الدولة على تعزيز دور المجتمع المدني لإشراكه في تسيير الشأن العام، وتجسيدها أكثر لممارسة الديمقراطية التشاركية تم استحداث هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية وهذا مانص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 بإنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني من أجل المساهمة في تحقيق أهداف التنمية الوطنية<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 16 منه الفقرة الثانية والثالثة على أن: <<..المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني>>، كما اعتبر أيضا بأن مساهمة المواطنين في تسيير الشأن العام هو مكان المجلس المنتخب على أساس أنه يمثل قاعدة اللامركزية، وتكريس حق المواطن في الإعلام من خلال الوصول إلى المعلومة، والحصول على الوثائق والإحصائيات<sup>3</sup>، هذا من شأنه تقريب الإدارة أكثر من المواطن وتحقيق الانفتاح الديمقراطي.

<sup>1</sup> - التعديل الدستوري لسنة 2020، عن طريق الاستفتاء في الأول نوفمبر 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-422، المؤرخ في 20 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 10، 213، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 19، 55، المرجع نفسه.



## الفرع الثاني

التفعيل القانوني للديمقراطية التشاركية بعد صدور قانون الجماعات المحلية 11-10 /

07-12

عرفت هذه المرحلة تعزيزا أكثر للديمقراطية التشاركية من خلال وجود نية سياسية لتحقيقها أملت مستجدات عرفتها الساحة السياسية، عجلت بإدخال إصلاحات واسعة ومنها اعتماد قانون الجماعات المحلية الجديد.

وعلى ضوء ذلك قمنا بتقسيم هذا الفرع إلى عنصرين حيث تناولنا (أولا) دور السلطات المركزية في تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، وتطرقتنا (ثانيا) مساهمة قانون الجماعات المحلية 11-10/07-12 في ممارسة الديمقراطية التشاركية.

**أولا: دور السلطات المركزية في تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي**

يعد خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمة بتاريخ 15 أبريل 2011<sup>1</sup>، بداية تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بسبب الأوضاع السياسية الصعبة التي عرفتها الدولة متزامنا مع الأحداث التي عرفتها بعض الدول العربية نتيجة غضب الشعوب من حكامها والظروف المعيشية الصعبة التي أصبحت تعيشها التي أدت إلى نشوب ثورات عربية والتي عرفت (بالربيع العربي)، هذه الأحداث والمستجدات أدت بالقائمين على شؤون الحكم بضرورة التعجيل بإدخال إصلاحات على منظومة الحكم على المستوى الوطني والمحلي حتى لا تصاب البلاد بعدوى هذه الثورات، هذا ما جسده التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 15 منه والتي نصت صراحة على تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بهدف توسيع مبدأ المشاركة وتعزيز مجال الحقوق والحريات، كما أكد خطاب رئيس الجمهورية على ضرورة إشراك فعاليات المجتمع المدني في عملية تسيير

<sup>1</sup> نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمة، مؤرخ في 15 أبريل 2011، أنظر الرابط التالي: <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm> تاريخ الإطلاع عليه: 1 جوان 2022.

الشأن المحلي ومحاربة البيروقراطية ومكافحة الفساد من أجل دفع عجلة التنمية وتحقيق متطلبات الساكنة<sup>1</sup>، وهو ما أدى إلى فتح ورشات عمل على المستوى الوطني والمحلي من أجل مراجعة قانون الجماعات المحلية، وذلك بالتأكيد على مبدأ المشاركة، وعلى اعتبار البلدية تمثل قاعدة اللامركزية أعتمد قانون البلدية 10-11 بهدف إدخال إصلاحات على الإختلالات التي عرفها القانون البلدية السابق 90-08 المتعلقة بالنظام الانتخابي وإصلاح أسلوب تسيير إدارة البلدية، ومراجعة القوانين التي لها علاقة بتفعيل الممارسة الديمقراطية المحلية كقانون الأحزاب السياسية وقانون الجمعيات وقانون الانتخابات<sup>2</sup>، كما عمد القانون الجديد للبلدية على تجسيد نظام اللامركزية، وتعزيز السيادة الشعبية بإشراك المواطنين في صنع القرار المحلي تجسيدا لمضمون نص الخطاب الرئاسي والذي جاء فيه: <>..في إطار لا مركزية أوسع وأكثر نجاعة وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية وبيئتهم الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، لا بد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل المادية والبشرية اللازمة لممارسة اختصاصاتها..<<.

**ثانيا: مساهمة قانون الجماعات المحلية 10-11/12-07 في ممارسة الديمقراطية التشاركية**

نص المشرع الجزائري في قانون البلدية الجديد 10-11 على أن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية، بل ذهب إلى أكثر من ذلك واعتبرها الإطار الملائم لممارسة حق المواطنة ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية مع ممثليهم في المجالس المنتخبة<sup>3</sup>، واعتبر

<sup>1</sup> - أوكيل محمد أمين، إشكالات تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مج 5، ع 2، 2019، ص ص 192 - 193.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 193.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 2، 103، من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

قانون الولاية 12-07<sup>1</sup>، الولاية جماعة إقليمية لامركزية<sup>2</sup>، ونص في المادة الأولى من القانون السالف الذكر المتعلق بالولاية في الفقرة الثالثة منه فيما يخص الولاية: <<..وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة..>>، كما نصت المادة 36 من ذات القانون على أنه: << يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته >>.

وما أكد عليه المشاركون ومناقشات النواب من توصيات في المشروع التمهيدي لقانون البلدية بضرورة إشراك المجتمع المدني والمواطنين في عملية صنع القرار المحلي، والمساهمة في دفع عجلة التنمية من خلال الهيئات المنتخبة<sup>3</sup>، كما تتضح نية المشرع الجزائري في تكريس المقاربة التشاركية بتخصيص الباب الثالث لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية بتفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي والتسيير الجوّاري وتعزيز الممارسة الديمقراطية التشاركية، وعلى دور الفعال الذي تلعبه البلدية والهيئات المحلية المنتخبة في تجسيدها من خلال دفع منظمات المجتمع المدني والمواطنين وتشجيعهم على المشاركة، وهذا بوضع المشرع آليات للمشاركة كالاستشارة العمومية وحق الإعلام والإطلاع على مداوات المجلس من أجل تحقيق التواصل بين المواطن وممثليه المنتخبين ومشاركتهم في اتخاذ القرارات التي تلبّي متطلباته وتحل مشاكله وتحقق التنمية المحلية المنشودة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> القانون 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق ل 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012.

<sup>2</sup> أنظر المادة 3 من القانون 12-07، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> حمدي مريم، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016، ص 41.

<sup>4</sup> أنظر المواد 11، 12، 13، 14، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

الآليات المجسدة للديمقراطية التشاركية في قوانين الجماعات المحلية في الجزائر تعتبر الديمقراطية التشاركية أسلوب جديد للممارسة الديمقراطية الفعلية وبديل للديمقراطية التقليدية، فهي تعمل على تحفيز وتوسيع مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة وتوطيد العلاقة بين المواطن والإدارة لتجعله قريبا من دائرة صنع القرار، وذلك من خلال تعزيز مشاركة المواطن والجمعيات وطرح مختلف المشاكل والمتطلبات التي تهم شأنه المحلي. ومن هنا سعت الدولة إلى إيجاد آليات قانونية لتقوية وتعميق العلاقة مع المواطنين، وهذا ماتجسد بإدخال المشرع الجزائري إصلاحات على المستوى المحلي بتدعيم المشاركة وضمان الشفافية في تسيير المجالس المحلية تعزيزا للممارسة للديمقراطية التشاركية. وبهذا نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين (المطلب الأول) تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية، (المطلب الثاني) ركائز تجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية.

## المطلب الأول

## تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية (البلدية، الولاية)

"تعتبر شفافية الإدارة دعامة أساسية لتحقيق الديمقراطية وإحدى أهم الركائز التي تقوم عليها الإدارات الحديثة، التي تبذل كل الجهد من أجل الاقتراب من المواطن، ولا يكون ذلك إلا إذا كانت علاقته بها على درجة من الوضوح والشفافية، وتبلغ الديمقراطية على المستوى المحلي أرقى مراحلها عند توفير آليات فعالة لإشراك المواطن في إدارة المصالح العمومية، ولن يتأتى هذا إلا من خلال تدعيم وتوسيع مشاركة المواطن"<sup>1</sup>، وهذا ماتجسد من خلال

<sup>1</sup> - لحول عبد القادر، تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء الإصلاحات 2011-2012، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، مج 1، ع 23، 2015، ص ص 8-10.

الإصلاحات الجديدة التي عرفها قانون الجماعات المحلية الجديد لتعزيز الممارسة الديمقراطية التشاركية.

وعلى هذا الأساس نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين (الفرع الأول) تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى البلدية (الفرع الثاني) تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى الولاية.

### الفرع الأول

#### تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى البلدية

في ظل التحول من التنمية المحلية إلى الحوكمة المحلية عمد المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 إلى إدراج مجموعة من مبادئ الحوكمة المحلية في إطار النهوض بالجماعات الإقليمية من خلال مجموعة من النصوص القانونية بفتح باب المشاركة أمام المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، وإضفاء الشفافية في تعامل الإدارة مع المواطن.

تعتمد الشفافية على تدفق المعلومات بحيث تكون في متناول المعنيين بها ولضمان تحقيق الشفافية يجب أن تنشر المعلومات بعناية ودورية من أجل توسيع دائرة الرقابة والمحاسبة والمشاركة، بحيث تكون الأفعال والقرارات في بعض الأحيان مفتوحة للفحص من طرف إدارات أخرى كالبرلمان والمجتمع المدني وأحيانا حتى المؤسسات الخارجية<sup>1</sup>.

وتحتل الشفافية مكانة مهمة في القانون البلدية الأخير وهذا ما كرسته المادة 22 من هذا القانون بفرضها إلصاق جدول أعمال اجتماعات المجلس عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، كما جاء في المادة 26 من نفس القانون أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون مفتوحة وعلنية لكل مواطن معني بموضوع المداولة وكذلك جميع مواطني البلدية، في حين نصت المادة 30 على أنه تعلق المداولات ماعدا تلك

<sup>1</sup> - علة مراد، سالت محمد مصطفى، الحوكمة والتنمية البشرية موائمة وتواصل - مع الإشارة إلى حالة الجزائر -، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 16/17 ديسمبر 2008، ص 3.

المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة لإعلان الجمهور<sup>1</sup>.

إن نظام المداولات المعمول به على مستوى المجالس الشعبية البلدية أحد أفضل أنواع ممارسة الشفافية على المستوى المحلي فهي صورة تعكس حق المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية من خلالها، فهي صورة تتم عن إشراك المجتمع المدني في رعاية شؤونهم ومصالحهم والابتعاد عن الانفرادية في اتخاذ القرارات.

إن مبدأ المشاركة هو أحد مؤشرات الحكم المحلي لما له من ارتباط بجملته مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة وإرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية والفعالية<sup>2</sup>.

فمبدأ المشاركة أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الأفراد فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص حقيقية للتأثير في عملية صنع القرار<sup>3</sup>.

المشروع الجزائري من خلال إعداده لقانون البلدية 10-11 خصص الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، حيث حرص حسب المبررات التي ساقها إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في إدارة الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، ومنح في مواده الأولى وضعاً خاصاً للبلدية مما يؤهلها كي تكون النواة الأولى لتمثيل الدولة على المستوى المحلي، ونص المنظم صراحة على ضرورة التأسيس للديمقراطية التشاركية باعتبار

<sup>1</sup> - أنظر المواد 22، 26، 30، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12، المؤرخ في 12 فبراير 2012 -، جسر للنشر، الجزائر، 2012، ص 113.

<sup>3</sup> - ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2009-2010، ص 46.

البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية والتسيير الجوّاري، ويلزم المنظم المنتخبين بإبلاغ المواطنين واستشارتهم عبر ممثليهم في منظمات المجتمع المدني في كل الخيارات ذات الأولوية لاسيما في مجال تنفيذ مشاريع التنمية المحلية الاجتماعية والاقتصادية<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة 13 من قانون البلدية رقم 10/11 على أنه: >> يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم <<.

كما تبرز أهمية إطلاع أي شخص على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي، وكذا قرارات البلدية، ويمكن لأي شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها أو جزئية على نفقته<sup>2</sup>.

كما يمكن مشاركة المواطنين بالحضور والإطلاع على مداوات المجلس الشعبي البلدي وجلساته تكون علنية ومفتوحة أمام الجميع للإطلاع على مداوات المجلس<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني

#### تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى الولاية

إن مبدأ المشاركة والشفافية من أهم المؤشرات التي كرسها القانون 07/12 المتعلق بالولاية دالة بذلك على نية المشرع الجزائري تفعيل الممارسة الديمقراطية التشاركية، بهدف تكريس الحوكمة المحلية في تسيير الجماعات المحلية على اعتبار أنها أحد صور النظام اللامركزي في الجزائر.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 11، 12، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 14، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 26، المرجع نفسه.

إن الشعار بالشعب وللشعب هو ما جاء في فحوى قانون الولاية 07/12 الجديد، وهو نص صريح لفتح باب المشاركة للمواطنين مع المجلس الشعبي الولائي في تسيير شؤون الولاية<sup>1</sup>.

كذلك يمكن فتح مجال المشاركة للأفراد الذين يمتلكون خبرة أو كفاءة في مجال معين تقديم خبراتهم للجان المجلس الشعبي الولائي حتى لا تكون هنا كإنفرادية في اتخاذ القرار وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: <<يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته>>.

كما جاء في نص المادة 131 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية أنه: <<يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد>>، إن فتح مجال المشاركة بتحديد فئة معينة من ذوي الاختصاص والخبرة (الكفاءة والفعالية) يعد من أهم مؤشرات الحكامة الرشيدة التي من شأنها دفع عجلة التنمية المحلية.

احتل مبدأ الشفافية مكانة هامة في قانون الولاية الأخير فالمادة 18 منه نصت على أن يلصق جدول أعمال الدورة عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، كما أن المادة 26 من القانون السالف الذكر فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علانية، ورضت المادة 27 من نفس القانون لرئيس المجلس الشعبي الولائي بطرد أي شخص من غير الأعضاء الذين يعرقلون السير الحسن لجلسة المجلس بعد تقديم إعدار له، هذا إن دل عن شيء فإنه مؤشر على أن جلسات ومناقشات المجلس مفتوحة أمام جميع المواطنين بدون استثناء مما يفتح المجال لمراقبة المواطنين على أعمال مداولات المجلس تجسيدا لمبدأ الشفافية، كما أنه يمكن لأي شخص حق الإطلاع في عين المكان

<sup>1</sup> - أنظر المادة الأولى، القانون 12 - 07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.



على محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي وله الحق وعلى نفقته الخاصة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني

#### ركائز تجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية

تحتاج الديمقراطية التشاركية لتجسيدها على مستوى المجالس المحلية لآليات وأدوات قانونية تكون كفيلة لتفعيلها ميدانيا، ولتحقيق هذا التجسيد لابد من توافر مجموعة من الشروط.

وبناءً على هذا نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع (الفرع الأول) علنية جلسات المجالس المحلية المنتخبة، (الفرع الثاني) استقلالية المجالس المحلية المنتخبة، (الفرع الثالث) تحفيز فعاليات المجتمع المدني.

### الفرع الأول

#### علنية جلسات المجالس المحلية المنتخبة

اعتمد المشرع الجزائري في قانون الولاية والبلدية الأخير مبدأ علنية الجلسات التي يعقدها كل من المجلس الشعبي الولائي والبلدي، وهذا ماكرسته المادة 26 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية حيث نصت على أن: >> تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية..<<

كما نصت المادة 26 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والتي نصت في مضمونها على أن: >> جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة...<<، إلا أن المادة 27 من قانون الولاية<sup>2</sup>،

<sup>1</sup>—أنظر المواد 18، 26، 27، 32، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup>—أنظر المادة 27، المرجع نفسه.

وكذلك المادة 27 من قانون البلدية<sup>1</sup>، السالف الذكر تقيد هذا الحضور وتجعل منه حضورا شكليا دون فتح مجال المشاركة في مناقشات المجلس، وعلى الحضور إلتزام الصمت وعدم الإخلال أو المساس بالسير الحسن لأشغال المجلسين، ومنح رئيس الجلسة أحقية طرد أي شخص غير عضو من قاعة المداولات بالمجلس يعكر السير الحسن لأعمال المجلس ومناقشاته.

وبذلك نجد أن مشاركة المواطن وحضوره لأشغال هذه الجلسات غير فعالة ولا تجسد الممارسة الديمقراطية التشاركية، لأن عملية إشراك المواطن التي أقرها المشرع الجزائري وحصرها بالحضور الجسدي دون أحقية إبداء الرأي ومناقشة أعمال المجلس والمساهمة في إثرائها تجعل من العملية التشاركية غير مجدية ولا تعبر على متطلبات ومشاكل المجتمع المحلي ويبقى بذلك صنع القرار مركزا في يد الهيئات المحلية المنتخبة.

## الفرع الثاني

### استقلالية المجالس المحلية المنتخبة

عرفت الجزائر مجموعة من التحولات على الصعيد السياسي والاقتصادي دفعت بالسلطة المركزية إلى ضرورة إعادة الاعتبار للجماعات المحلية، خاصة البلدية التي تمثل قاعدة اللامركزية، نظرا لما تستقطبه من برامج ومشاريع ومخططات تنمية تتطلب موارد مالية معتبرة لتجسيدها ميدانيا<sup>2</sup>.

"إن وضع مخطط لتحقيق التنمية المحلية يتطلب بالضرورة إعطاء البلدية المكانة اللازمة لها تكون بمثابة محركا أساسيا لعجلة التنمية، وحثها على ضرورة البحث عن موارد التمويل محليا من خلال ضرورة استغلال كل الإمكانيات المتوفرة محليا، وبعد مبدأ استقلالية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 27، القانون 11-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - محمد رفيق لعاب، الديمقراطية التشاركية وآليات تطبيقها في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مج 5، ع 1، جوان 2020، ص 823.

المجالس المحلية المنتخبة العمود الفقري لنظام اللامركزية الإدارية المحلية، والذي يتجسد من خلال جملة من الضوابط على رأسها عنصر الانتخاب، والتسيير الحر، واستقلالية المجلس وضع نظامه الداخلي"<sup>1</sup>.

يتطلب تجسيد الديمقراطية المحلية تفعيل آلية الانتخاب، وهذا ما كان في مضمون الدستور على اعتبار المجالس المحلية المنتخبة تعتبر قاعدة اللامركزية<sup>2</sup>، كما وردت العديد من المواد القانونية التي تنص على انتخاب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وهذا ماجسدته المادة 65 والتي جاء فيها: >> ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهدتها مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة...<<<sup>3</sup>.

كرس القانون 10-11 المتعلق بالبلدية إستقلالية المجلس الشعبي البلدي في وضع نظامه الداخلي وهذا مانصت عليه المادة 16 منه: >>.. يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة.

يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم <<<sup>4</sup>.

وما نلاحظه من خلال المواد القانونية المجسدة لقانون الانتخابات أنها تضع العمل الانتخابي كشرط أساسي لاستقلالية المجالس المحلية المنتخبة، بيد أنه وللتجسيد الفعلي للديمقراطية المحلية فلا بد أن تحترم إرادة الشعب في العملية الانتخابية، على أن تكون في

<sup>1</sup> - سليمان السعيد، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 2، 2018، ص 105.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 17، التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - قانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، ع 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

<sup>4</sup> - تطبيقا لنص المادة 16 الفقرة 3 القانون 10-11، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 13 - 105، المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، المؤرخة في 17 مارس 2013.

كنف الشفافية والنزاهة حتى تترجم هذه المشاركة على أرض الواقع فيما يسمى التدبير الحر في تسيير الجماعات المحلية.

### الفرع الثالث

#### تحفيز فعاليات المجتمع المدني

تعد منظمات المجتمع المدني فاعلا مهما وركيزة أساسية للديمقراطية التشاركية، لبلوغ وتحقيق حوكمة محلية، فكما ترسخت أسس الديمقراطية تدعمت مؤسسات المجتمع المدني ومتى انحسرت الديمقراطية تراجع دور مؤسسات المجتمع المدني، فبحكم قربها وتواصلها المباشر مع الساكنة تستطيع معرفة متطلبات المواطنين ومشاكلهم وحللتها ومعالجتها مع الهيئات المحلية المنتخبة وفق رؤية تشاركية تسمح بفتح المجال واسعا أمام المجتمع المدني المحلي، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في تحسين ورفع كفاءة وفعالية عمل المجالس المحلية المنتخبة.

إن المجتمع المدني كلما تدعم وقويت مؤسساته فإنها ستساهم في تفعيل الديمقراطية التشاركية ويصبح دعامة لها كأسلوب حكم ونظام متبع، كما يتطلب تحقيق تنمية ناجحة ضرورة إشراك المواطنين، فكل عمل إنمائي يقوم في الأساس على المشاركة وتحفيز المواطنين على إبداء أفكارهم وأرائهم في البرامج والمخططات التنموية.

وبذلك يعد المجتمع المدني طرفا أساسيا وفاعلا مهما في دفع عجلة التنمية على المستوى المحلي من خلال آليات المشاركة والمراقبة تكريسا للممارسة الديمقراطية التشاركية، بل قد يمتد دوره للمحاسبة والمسائلة إن توفرت البيئة لذلك، كما تشارك منظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار، وإرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة بضمان عنصري الشفافية والمراقبة على مستوى المجالس المحلية، ولا يمكنها أن تمارس هذا الدور إلا بتطبيق الديمقراطية التشاركية التي تضمن وتفتح الباب لمشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني للمساهمة في اتخاذ القرارات التي تتعلق بشؤونهم العامة، وتعزيز دورها في طرح

متطلباتها ورسم السياسة العامة والمشاركة في سن القوانين المنظمة لحياتهم مع متابعة تطبيقها على أرض الواقع<sup>1</sup>.

المشروع الجزائري وقصد تمكين منظمات المجتمع المدني من المساهمة في إرساء هذه المبادئ، عمد إلى إدخال إصلاحات جوهرية تسمح للمواطنين في تفعيلها، هذا التوجه الذي تبناه المشروع مكن منظمات المجتمع المدني بالمشاركة إلى جانب الهيئات المحلية المنتخبة في إعداد برامج ومخططات التنمية المحلية بما يتوافق والسياسة العامة للدولة<sup>2</sup>.

وباستقراء المادة 11 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية نجدها تلزم صراحة رئيس المجلس الشعبي البلدي باستشارة المواطنين وإعلامهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 12 من القانون السالف الذكر نجدها تلزم المجلس الشعبي البلدي بوضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تحت المواطنين وتحفزهم للمشاركة في طرح مشاكلهم قصد تسويتها بهدف تحسين ظروفهم المعيشية<sup>4</sup>.

كما تعمل منظمات المجتمع المدني على اختلاف تشكيلاتها وميادين تدخلاتها وتعزيزا للحوكمة الرشيدة بمراقبة ومسائلة المسؤولين على المستوى المحلي بما فيهم المنتخبين المحليين للحفاظ على المال العام وضمان الشفافية في التسيير<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 108.

<sup>2</sup>- محمد رفيق لعاب، مرجع سابق، ص 825.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 11، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 12، المرجع نفسه.

<sup>5</sup>- سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 108.

## خلاصة الفصل الأول:

رغم الإصلاحات التي عمد المشرع الجزائري إلى إدخالها عبر مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر منذ الإستقلال وكذلك من خلال قانوني البلدية والولاية، إلا أن آليات المشاركة والشفافية كانت مبتورة بسبب النقائص المسجلة عليها والقيود الواردة عليها ويبقى التجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية بعيدا عن التحقيق في الواقع بسبب تردد المشرع الجزائري في توسيع دائرة مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية بصورة أفضل وعزوف المواطن في الإنخراط في هذا النهج ونقص الوعي لدى المواطن والمسؤول المحلي من جهة أخرى .

## الفصل الثاني

## آلية الرقابة لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية

الحوكمة هي نظام شامل يتضمن مقاييس للأداء الجيد للإدارة، ومؤشر تحول في ظل وجود أساليب رقابية تمنع أي طرف من الأطراف ذات العلاقة على المستوى المحلي داخليا وخارجيا من التأثير بصفة سلبية على أنشطتها، وبالتالي ضمانا لإستخدام الأمتل للموارد المتاحة بما يخدم مصالح المجتمع المحلي .

ولذلك عمد المشرع الجزائري إلى سن قوانين عديدة تخص الرقابة على الجماعات المحلية سواء كانت رقابة إدارية أو قضائية بهدف الوصول إلى تحقيق الغاية المنشودة برسم رقابة متعددة الأوجه.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى الرقابة الادارية آلية مجسدة للحوكمة (المبحث الأول)، أما (المبحث الثاني) الرقابة القضائية آلية مجسدة للحوكمة .

## المبحث الأول

## الرقابة الادارية آلية مجسدة للحوكمة

تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية في إصدار قرارات تسيير شؤونها المحلية، على أساس أنها تمثل نظام اللامركزية الإدارية، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة إنما تخضع لرقابة وصائية تمارسها عليها الإدارة المركزية بغية ضمان مشروعية أعمالها والسير الحسن لمرافقتها تحقيقاً للمصلحة العامة، وهذا مانص عليه قانون الولاية 07/12، وقانون البلدية 10/11، من خلال إصداره مجموعة من الأدوات والآليات التي تتم وفقها الرقابة الإدارية، وهذا مايجعلها تعد أهم صور الرقابة على المجالس الولائية والبلدية، كما أن مختلف القرارات التي تصدر عن أعمالها تخضع لرقابة القاضي الإداري للتأكد من مدى مطابقتها للنصوص القانونية ومعالجة أي إخلال بالنظام العام، وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين (المطلب الأول) الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي، (المطلب الثاني) الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي .

## المطلب الأول

## الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي

يمارس المجلس الشعبي الولائي مداولاته وأعماله على مستوى الولاية، ولضمان مشروعية قراراته فإنه يخضع لرقابة وصائية، وبذلك تعبر هذه الرقابة عن مجموع الصلاحيات المخولة قانوناً للسلطات المركزية أو من ينوبها على المستوى المحلي لمراقبة أعمال الهيئات وأشخاص الجماعات المحلية من أجل ضمان وحدة الدولة وتحقيق الصالح العام<sup>1</sup>، كما نصت المادة 127 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: >> تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي.

<sup>1</sup> - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية في قانون البدية رقم 10/11، مجلة الفقه والقانون، ع 16، فبراير 2016، ص 251 وما يليها.



وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها.

ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك <<، وبذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع (الفرع الأول) الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، (الفرع الثاني) الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة، (الفرع الثالث) الرقابة الإدارية على الأشخاص.

### الفرع الأول

#### الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

نص قانون الولاية 07/12 على الرقابة الوصائية، وهذا ماجاء في المادة 52 منه الفقرة الثانية على أنه: <> يرسل مستخلص من المداولة في أجل 8 أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام <<، لتباشر الجهة الوصية المتمثلة في الوالي السلطة الرقابية على هذه المداولة بقبولها والمصادقة عليها أو إلغائها، كما نصت المواد 53، 54، 55، 56، 57، من القانون السابق ذكره على صور الرقابة على أعمال المجلس، والتي سنتناولها على النحو التالي (أولا) المصادقة، (ثانيا) الإلغاء، (ثالثا) الحلول.

#### أولا

##### المصادقة

باستقراء أحكام المادتين 54، 55، من القانون 07/12 المتعلق بالولاية نجد أن المصادقة مقسمة إلى نوعين، وبذلك سنقوم بتقسيم هذا العنصر إلى (1) المصادقة الضمنية، (2) المصادقة الصريحة.

#### 1. المصادقة الضمنية:

بالرجوع إلى المادة 54 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية تنص على أنه: <>تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها بالولاية، وإذا تبين للوالي أن المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 فإنه

يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها».

وبذلك فالمجالس المحلية المنتخبة لها سلطة إصدار القرارات التي تتعلق بتسيير شؤونها المحلية وهذا ما يكرس مبدأ الاستقلالية، حيث تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بحكم القانون بمرور 21 يوم على إيداعها بمقر الولاية طبقا للمادة 54 السالفة الذكر، وتكتسي بذلك هذه المداولة صفة التصديق بانقضاء هذه الآجال، وصفة التصديق هي رقابة منحها المشرع للسلطة الوصية لمراقبة قرارات الهيئات المحلية حماية للمواطن والمجتمع المحلي من القرارات غير المشروعة والمخالفة للقوانين قبل تنفيذها.

وما يجسد استقلالية المجالس الشعبية الولائية حقها في إقامة دعوى أمام القضاء الإداري والطعن في قرارات سلطة الرقابة لإبطالها، والتي تختص في الفصل فيها المحاكم الإدارية وتراقب مدى مشروعية القرارات الصادرة عن جهة الرقابة<sup>1</sup>.

## 2. المصادقة الصريحة:

استثنى المشرع الجزائري بعض المداوات وأخضعها للمصادقة الصريحة نظرا لموضوعها حيث نصت المادة 55 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه لا بد من مصادقة وزير الداخلية على بعض المداوات والتي تخص المواضيع الآتية:

- الميزانيات والمحاسبات.
- التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> لدغش رحيمة، الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة، مجلة التراث، جامعة الجلفة، مج 5، ع 3، سبتمبر 2015، ص 133.

<sup>2</sup> أنظر المادة 55، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

وقد خص المشرع هذه المداولات بضرورة المصادقة الصريحة لوزير الداخلية نظرا لموضوعها وعلاقتها بالمصلحة العامة.

## ثانيا

### الإلغاء

يرجع الاختصاص بإلغاء المداولات إلى وزير الداخلية بموجب قرار معلل، ويكون إما بالبطلان النسبي أو البطلان المطلق، وعليه سنقوم بتقسيم هذا العنصر إلى (1) البطلان النسبي، (2) البطلان المطلق.

#### 1. البطلان النسبي:

عمد المشرع إلى إبطال المداولات التي تخل بالقوانين وتخالف الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون، وهذا حفاظا على مبدأ الشفافية في قرارات المجلس الشعبي الولائي، حيث أنه تبطل المداولات التي يكون فيها أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي معنيا بقضية موضوع المداولة إما باسمه الشخصي أو كوكلاء.

نصت المادة 56 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: <<لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون باطلة.

يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي.>>

المشروع الجزائري لم يقتصر البطلان النسبي لمداورات المجلس الشعبي الولائي على أحد أعضائه أو رئيسته في حالة تعارض مصالح، بل وسع نطاق البطلان ليشمل الزوج وأصوله وفروعه إلى حد الدرجة الرابعة.

أما فيما يخص السلطة التي لها حق إبطال المداولة، فقد نصت عليها المادة 57 والذي يثار في هذه الحالة:

- من طرف الوالي في غضون 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.
  - أحد الأعضاء المنتخبين أو المكلف بالضريبة على مستوى الولاية له مصلحة في ذلك، وهذا خلال 15 يوما بعد إصاق المداولة، ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.
- ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية لإقرار ببطلان هذه المداولة التي لم تحترم الشروط والإجراءات المقررة قانونا التي نصت عليها المادة 56 السالفة الذكر<sup>1</sup>.

## 2. البطلان المطلق:

على اعتبار مداورات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا بحكم القانون، إذا كانت مخالفة للأشكال والإجراءات المنصوص عليها قانونا، أو تكون خارجة عن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي إقليميا أو موضوعيا، أو مخالفتها للقوانين سواء كانت دستورا أو قانونا أو لائحة، وهذا تكريسا لمبدأ سمو القانون<sup>2</sup>.

نصت المادة 53 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه : >> تبطل بقوة

القانون مداورات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 57، القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 134.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،
  - غير المحررة باللغة العربية،
  - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته،
  - المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،
  - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.
- إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها <<.

### ثالثا

#### الحلول

أشارت المواد 163، 168، 169، من القانون 07/12<sup>1</sup>، المتعلق بالولاية إلى سلطة الحلول التي يتخذها وزير الداخلية والتدابير اللازمة لمواجهة المجلس الشعبي الولائي، حيث أكدت المادة 163 على ضرورة قيام السلطة المكلفة بضبط الميزانية الخاصة بالولاية بالتسجيل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يقر المجلس الشعبي الولائي بالتصويت عليها، في حين ألزمت الفقرة الثالثة من المادة 168 من القانون السابق الذكر وزير الداخلية باتخاذ كل التدابير الضرورية الملائمة في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية بسبب وجود عدم توافق داخل المجلس الشعبي الولائي، وذلك في دورة غير عادية لضبط ميزانية الولاية، كما أكدت الفقرة الثانية من المادة 169 من القانون السالف الذكر أن وزير الداخلية ووزير المالية يتولى اتخاذ التدابير الضرورية اللازمة لامتناع العجز الذي ظهر على تنفيذ ميزانية الولاية على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية .

وما يلاحظ على قانون 07/12 المتعلق بالولاية أنه لم يخص سلطة الحلول التي يتخذها وزير الداخلية بفصل قائم بذاته، كما أنه لم ينص عليها بصفة صريحة ولا ضمنية

<sup>1</sup> - أنظر المواد 163، 168، 169، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

على غرار سلطة الحلول المتعلقة بالمجلس الشعبي البلدي من خلال القانون 10/11 والتي خصها المشرع بفصل واضح من خلال سلطة حلول الوالي<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني

#### الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

تتمثل هذه الآلية من الرقابة في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي وفق لإجراءات نص عليها القانون، والتي حددها المشرع وفقا لأسباب وآثار تترتب عنه، والتي سنتناولها وفق العناصر التالية (أولا) أسباب وحالات الحل، (ثانيا) أداة الحل، (ثالثا) آثار الحل.

#### أولا

#### أسباب الحل

من خلال قانون الولاية 07/12 نجد أن المشرع حدد الأسباب والحالات التي يتم فيها حل المجلس الشعبي الولائي، وبالرجوع إلى نص المادة 48 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية فإنها حددت أسباب الحل في الحالات التالية:

- >> في حالة خرق أحكام دستورية،
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس مصالح المواطنين وطمأنينتهم،
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه،
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها،

<sup>1</sup> - بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، ع 1، أبريل 2014، ص 139.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب <<.

### ثانيا

#### أداة الحل

يعد حل المجلس الشعبي الولائي إجراء خطيرا، ولضمان عدم تعسف السلطة الوصية في استعمال هذه الآلية أحاطها المشرع بمجموعة ضمانات، حددها في أسباب وحالات يكون بموجبها إجراء الحل ضروريا ووفقا لما قرره القانون، وبالرجوع إلى المادة 47 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية نجدها حددت الجهة المكلفة بحل المجلس الشعبي الولائي، حيث نصت على أنه: << يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية >>.

### ثالثا

#### آثار الحل

حرص المشرع الجزائري على ضمان استمرارية سير الإدارة واستقرار المراكز القانونية، وهذا طبقا للمادة 49 على أنه في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية محلية لممارسة الصلاحيات المخولة إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد.

وتنتهي المهمة المسندة للمندوبية المحلية بموجب القانون فور انتخاب مجلس شعبي ولائي جديد<sup>1</sup>.

كما أنه وفقا للمادة 50 تجرى انتخابات في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ حل المجلس الشعبي الولائي لتجديد هذه الهيئة، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها في السنة الأخيرة من العهدة الجارية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 49، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

## الفرع الثالث

## الرقابة الإدارية على الأشخاص

يعد المجلس الشعبي الولائي جهاز مداولة على مستوى الولاية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي، لذلك أخضع المشرع الجزائري أعضاء هذه الهيئة لآلية الرقابة من طرف السلطة الوصية، وهذا ضمانا لشفافية ونزاهة المجلس، وللإلزام الأعضاء المنتخبين باحترام الأطر القانونية والوقوف عند حدود الاختصاصات الموكلة لهم التي نص عليها المشرع لضمان السير الحسن للمجلس، وبذلك سنتطرق من خلال هذا الفرع للتطرق إلى آليات الرقابة التي حددها المشرع في قانون الولاية 07/12، بحيث سنتكلم (أولا) على الرقابة على رئيس المجلس الشعبي الولائي، (ثانيا) الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

## أولا

## الرقابة على رئيس المجلس الشعبي الولائي

بالرجوع للمادة 66 من القانون 07/12<sup>2</sup> المتعلق بالولاية، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي يستخلف في حالات الوفاة أو الاستقالة أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية أو المعفى الذي يكون محل مانع قانوني خلال 30 يوما وذلك وفقا للكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 من نفس القانون.

## 1. التخلي عن العهدة الانتخابية:

يفقد رئيس المجلس الشعبي الولائي المتخلي عن العهدة الانتخابية صفة رئاسة المجلس بخلاف الأعضاء الذين يفقدون صفة العضوية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 50، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 66، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - سعاد عمير، آليات الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر - قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية -، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج 3، ع 1، 2021، ص 32.



وحسب نص المادة 64 من القانون 107/12<sup>1</sup>، المتعلق بالولاية يعد رئيس المجلس متخليا عن العهدة الرئاسية للمجلس الشعبي الولائي في حالة التغيب عن دورتين عادتين خلال السنة دون عذر مقبول، ويعلن بذلك حالة التخلي عن العهدة من طرف المجلس. ويكون استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتخلي عن العهدة بسبب الوفاة أو الاستقالة أو المعفى بسبب مانع قانوني أو المنتهية مهامه برئيس آخر ينتخب وفق الإجراءات التي نصت عليها المادة 59 من القانون 207/12<sup>2</sup>، المتعلق بالولاية، حيث يقدم المترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي من الأغلبية التي حازت على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وإذا لم تحصل أي قائمة على الأغلبية المطلقة بإمكان القائمتين الحائزتين على 35% من المقاعد تقديم مترشح، وفي حال لم تحصل أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، ويكون الانتخاب بطريقة سرية ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي الذي نال أغلبية المصوتين، وفي حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى في هذه الحالة دور ثاني للمترشحين الحاصلين على المرتبة الأولى والثانية، والمرشح الذي يظفر بأغلبية الأصوات يعلننا فائزا لتولي الرئاسة، وفي حال تساوي الأصوات بين المترشحين يعلن فائزا الأكبر سنا.

وما يلاحظ على المادة 59 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية أنها حافظت على نفس الإجراءات الانتخابية لاختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة التخلي عن العهدة دون أن يدخل المشرع تغييرات عليها.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 64، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 59، المرجع نفسه.

## 2. الاستقالة:

هي إعلان رئيس المجلس الشعبي الولائي بمحض إرادته عن رغبته في تخليه عن رئاسة المجلس بتقديم استقالته من المجلس، وبذلك يفقد صفة الرئاسة ولا يفقد صفته كعضو بالمجلس<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 65 من القانون 07/12<sup>2</sup> المتعلق بالولاية نجدها حددت إجراءات التي يتبعها رئيس المجلس الشعبي الولائي لتقديم استقالته طبقاً لأحكام هذا القانون، والتي تفرض على رئيس المجلس الراغب في تقديم الاستقالة من على رأس المجلس بإعلان استقالته أمام المجلس المجتمع مع إبلاغ الوالي بذلك، وعليه تكون الاستقالة سارية المفعول من تاريخ عرضها على المجلس الشعبي الولائي.

## ثانياً

## الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

بينت المادتين 40 و 41 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية التدابير الخاصة والأحكام العامة التي يفقد من خلالها المنتخب صفة العضوية بالمجلس الشعبي الولائي، حيث أوضحت المادة 40 من قانون الولاية الحالات التي يفقد من خلالها المنتخب صفة العضوية والمتمثلة في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقر المجلس الشعبي بذلك بموجب مداولة مع إخطار الوالي بذلك.

ويبتن فقدان صفة العضوية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، مع إقرار المشرع لحق الطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة.

<sup>1</sup> - سعاد عمير، مرجع سابق، ص 31.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 65، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

كما أكدت المادة 41 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على استخلاف المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي بالمرشح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، وهذا في أجل لا يتجاوز الشهر<sup>1</sup>.

### 1. الاستقالة:

تعد الاستقالة تعبير إرادي للمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي بالتخلي عن عضويته، والتي يترتب عنها شغور المنصب، الأمر الذي يستدعي سد هذا الشغور بعضو تتوفر فيه نفس الشروط القانونية التي كان يشغلها المنتخب المستقيل من عضويته<sup>2</sup>، وتتم إجراءاتها وفق ماتضمنته المادة 42 من القانون 07/12<sup>3</sup>، المتعلق بالولاية، حيث يرسل المنتخب المستقيل استقالته إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة، مع إبلاغ الفوري للوالي بذلك.

### 2. التخلي عن العهدة:

طبقا للمادة 43 من القانون 07/12<sup>4</sup> المتعلق بالولاية فإن المنتخب الذي يتغيب في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة دونما عذر مقبول، يعلن في حالة تخلي عن العهدة ويثبت المجلس الشعبي الولائي ذلك.

من خلال هذه المادة نجد أن المشرع كان صارما مع المنتخبين في حضور مداوات المجلس الشعبي الولائي، ووضع المنتخب المتغيب عن أشغال المجلس بدون عذر مقبول يبرر غيابه في إطار قانوني في مسمى التخلي عن العهدة، وبذلك فهو يحرص على مشاركة المنتخبين في دورات المجلس تحقيقا للصالح العام.

1- أنظر المادة 40-41 القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- سعاد عمير، مرجع سابق، ص 29.

3- أنظر المادة 42 القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 43، المرجع نفسه.

## 3. التوقيف:

يعد تجميدا مؤقتا لعضوية المنتخب لأحد الأسباب التي حددها المشرع، والتي نظمت أحكامها المادة 45 من القانون 107/12<sup>1</sup>، المتعلق بالولاية، حيث أنه يمكن توقيف كل عضو بالمجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جنائية أو جنحة لها علاقة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، ويكون التوقيف بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، على أن يعلن التوقيف بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور قرار من الجهة القضائية المختصة بذلك. ونشير على أنه يستأنف المنتخب ممارسة مهامه الانتخابية في المجلس تلقائيا، في حالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة.

## 4. الإقصاء:

"إن الإقصاء هو إجراء تأديبي عقابي سببه تعرض المنتخب في المجلس الشعبي إلى إدانة جزائية ينتج عنها الآثار التالية:

- سلب وفقدان العضو المعني بالإدانة لأهلية الانتخاب.
- زوال وإلغاء المركز القانوني المنبثق عن صفة العضوية.
- استخلاف العضو المقصي"<sup>2</sup>.

وقد حدد المشرع الجزائري الإطار القانوني لإقصاء المنتخب وفقدانه للعضوية بالمجلس من خلال قانون الولاية 07/12، وذلك يكون للأسباب التالية:

## أ. الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية:

بالرجوع للمادة 46 من القانون 107/12<sup>1</sup>، المتعلق بالولاية، حيث نصت على أنه يتعرض للإقصاء بقوة القانون كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية مرتبطة بعهده

<sup>1</sup> - أنظر المادة 45، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 136.

الانتخابية تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، حيث يقر المجلس الشعبي الولائي بهذا الإقصاء بموجب مداولة، على أن يثبت ذلك بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.

وبهذا يتم استخلاف المنتخب المقصى بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة في أجل لا يتجاوز الشهر.

### ب. الإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي:

طبقا للمادة 44 من القانون 07/12<sup>2</sup> المتعلق بالولاية فقد أكدت على أنه يتم إقصاء كل منتخب يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، وبذلك يتم استخلاف العضو محل الإقصاء بالمنتخب الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، على أن يكون ذلك في أجل لا يتجاوز الشهر.

وبخصوص إجراءات المتبعة في حالة الإقصاء بإقرار المجلس الشعبي بذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

## المطلب الثاني

### الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي

طبيعة النظام القائم هي التي تحدد صور الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العامة، فإذا كان النظام إداريا مركزيا محضا، فالرقابة الإدارية هي رقابة واحدة تخضع للسلطة الرئاسية، أما إذا كانت ازدواجية في النظام الإداري القائم والتي تجمع بين النظام المركزي والنظام اللامركزي فالرقابة هنا تتعدد بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية، والنظام القانوني الإداري القائم في الجزائر يأخذ بأسلوب الجمع بين النظام المركزي واللامركزي.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 46، القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 44، المرجع نفسه.

وبذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين بحيث يكون (الفرع الأول) الرقابة الوصائية على منتخبى المجلس الشعبي البلدي، (الفرع الثاني) الرقابة الرئاسية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

### الفرع الأول

#### الرقابة الوصائية على منتخبى المجلس الشعبي البلدي

إن الرئيس الإداري في أي مستوى من مستويات التدرج الرئاسي يملك الرقابة على كل القرارات الصادرة من الموظفين في المستوى الأقل، هذه الرقابة تشمل جميع قرارات المرؤوسين بغير استثناء، فهي رقابة غير محدودة وليس هناك مجال يستطيع المرؤوس فيه أن يدعي لنفسه الحق في أن يفرض رأيه على الهيئة التي تزاوّل السلطة الرئاسية<sup>1</sup>.

نصت المادة (181) من التعديل الدستوري 2016 على أن: >> المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها <<.

يتبين من نص المادة أعلاه أهمية الرقابة ودورها في مدى احترام مؤسسات الدولة للقانون، ومن خلالها الرقابة على المجالس الشعبية البلدية رغم كونها مجالس منتخبة، وقد تظال هذه الرقابة الأعمال كما تظال الأشخاص، كما تظال الهيئة ككل<sup>2</sup>.

كما تلعب الرقابة التي تتولاها سلطة الوصاية على المجلس الشعبي البلدي دورا هاما وكبيرا في احترام المجلس لمبدأ المشروعية، وسيادة القانون فالنظام الرقابي الإداري الذي يمارس على المجلس الشعبي البلدي، أشبه ما يكون بالجهاز العصبي الذي يعمل على تحسس مواطن الخلل ومن ثمة تجنبها وتفاديها وفي الوقت المناسب<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، ط.1، دار المطبوعات الجامعية، د.ب.ن، 1995، ص 80.

<sup>2</sup> - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1979، ص 116.

<sup>3</sup> - بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 15.

يمكن القول أنه توجد رقابة وصائية تمارسها هيئة مركزية على الهيئة البلدية ممثلة في الوالي وعليه سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى (أولا) الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة (ثانيا) الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي، (ثالثا) الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

### أولا

#### الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

أجاز القانون لسلطة الوصاية وفي حالات معينة ومحددة ووفقا للشروط وطبقا للقانون أن تمارس أكبر إجراء على المجلس والذي يعتبر من أخطر أنواع الرقابة التي تمارس عليه وهو حل المجلس الشعبي البلدي، إلا أن المشرع قيد هذا الإجراء بمجموعة من الضمانات، مع العلم أن هذا الأخير قد استحدث بعض الحالات في قانون البلدية 10/11 لم يكن منصوصا عليها في قانون البلدية السابق (08/90)، ويعود ذلك بطبيعة الحال إلى الفترة السياسية التي مرت بها الجزائر.

وطبقا لنص المادة 46 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية فإن أسباب الحل والتجديد

الكلي للمجلس الشعبي البلدي تكون في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون استجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

• في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب»  
 أما الجهة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي فقد أشارت إليها المادة 47 من القانون 10/11<sup>1</sup>، المتعلق بالبلدية وهي أن يكون الحل وتجديد المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي، وهذا وفقا لتقرير يقوم بإعداده الوزير المكلف بالداخلية.  
 وبذلك يعد حل المجلس البلدي أخطر إجراء يمارسه الوالي على المجالس البلدية إلا أن هذا الإجراء من شأنه أن يحافظ على استمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام إلا أنه مقيد بشروط حددتها المادة 46، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والحكمة منه هو التوفيق بين المصالح المحلية وفكرة المصلحة العامة.

### ثانيا

#### الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

إن المداولات التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي لا تتفد إلا بعد مرورها على السلطة الوصائية ممثلة في الوالي، فمنها ما يصادق عليها ومنها ما يتم إلغائها، كما تطل هذه الرقابة أعمال المجلس في حالة تقاعسه عن أدائه الاختصاصات المخولة له، فتقوم السلطة الوصائية مقام المجلس عن طريق الحلول.

#### 1. التصديق:

يقصد به العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي تقرره بمقتضاه أن مداولة المجلس الشعبي البلدي لا تخالف القانون ولا تتعارض مع المصلحة العامة ومن ثمة يجوز تنفيذها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 47، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عادل محمود حميدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة- ط.1، دار الاتحاد العربي للطباعة، 1973، ص 172.



تنص المادة 56 من القانون المتعلق بالبلدية على أنه: >> مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و60 أدناه، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية <<.

إلا أن هناك بعض المداوات يلزم القانون البلدي المصادقة عليها مسبقا وصرحة من طرف الوالي قبل التنفيذ، حيث تنص المادة 57 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على أنه: >> لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانية والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقية التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية <<.

وقد حددت المادة 58 المدة القانونية الواجبة للتصديق عليها من طرف الوالي بثلاثين (30) يوما، وإذا لم يصادق عليها خلال المدة المذكورة اعتبرت مصادق عليها ضمنا<sup>1</sup>. إن تحديد هذه المدة بـ30 يوما يعتبر تخفيفا من شدة المصادقة الصريحة في مثل هذه المداوات المهمة وذلك دفعا لكل تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لقرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة، فإنه لا يمكن تنفيذها إلا بعد مرور شهر من إرسالها للوالي، وهذا ما جسده المادة 99 من القانون 11/10<sup>3</sup> المتعلق بالبلدية، وإذا كان القرار يستدعي حالة الاستعجال يمكن لرئيس مجلس الشعبي البلدي تنفيذه فورا بعد إعلام الوالي بذلك.

## 2. الإلغاء:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 58، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع السابق، ص 171.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 99، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

السلطة المتمثلة في الوالي لها سلطة رقابة إدارية على أعمال ومداولات المجلس الشعبي البلدي تتمثل في إلغاء قرارات البلدية لبطلانها المطلق أو النسبي. حيث تبطل بقوة القانون المداولات التي ذكرتها المادة 59 من القانون 10/11<sup>1</sup>، المتعلق بالبلدية وهذا للأسباب التالية:

- التي تشكل خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي من شأنها المساس برموز الدولة وشعاراتها.
- التي لم تحرر باللغة العربية.

على أن يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

وترسيخا لشفافية العمل الإداري، وتحقيقا لمبدأ النزاهة فان المادة 60 من القانون المتعلق بالبلدية 10/11 نصت على أنه: >> لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية وأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت الوالي بطلان هذه المداولة بقرار معطل من الوالي.

يلزم كل عضو مجلس الشعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي <<.

وبناء على هذه السلطات الواسعة المخولة للوالي على اعتبار أنه السلطة الرئاسية والوصائية على المجالس البلدية المنتخبة فإننا نلاحظ أن سلطة الإلغاء اتجاه أعمال المجلس البلدي تضع حداً للآثار والنتائج المترتبة على تلك الأعمال مستقبلاً، إلا أن هذا الإلغاء لا يمكنه أن يمس أعمال المرؤوس المشروعة، فإنه لا يجوز مبدئياً للوالي أن يلغي الأعمال

<sup>1</sup> - أنظر المادة 59، مرجع سابق .

القانونية والمشروعة احتراماً لقاعدة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، أما عن الأعمال غير القانونية فإن له الحق في إلغائها لأنه جرت القاعدة أن القرار الإداري المنعقد لا يتحصن أبداً.

كما أن المشرع ومن خلال إجراءات الرقابة المعتمدة وترسيخاً لمبدأ شفافية العمل الإداري وتحقيقاً لمبدأ النزاهة والذي يعد أهم مؤشرات الحوكمة المحلية دعم ذلك من خلال المادة 60 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بمنع حضور رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس وكل من له علاقة إلى الدرجة الرابعة أو وكلاء بحضور المداولة والتي تكون باطلة في هذه الحالة.

### 3. الحلول:

إن سلطة الحلول في الحقيقة من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية، غير أنه قد يسمح بها استثنائياً في نظام الوصاية الإدارية<sup>1</sup>، وهذا ما جاء في نص المادة 101 من القانون 10/11<sup>2</sup> المتعلق بالبلدية حيث امتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب اعدار مسبق له.

ما نستطيع الإشارة إليه أن سلطة الحلول المخولة للوالي يمارسها على اعتبار أنه سلطة رئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وليس على اعتبار أنها سلطة وصائية، حيث أن هذه الصلاحية ترجع لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وليس على مداولات المجلس الشعبي البلدي.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 143.

<sup>2</sup> - المادة 101، القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

## ثالثا

## الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

## 1. التوقيف:

تنص المادة 43 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه: >> يوقف بقرار من الواليكل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

في حالة صدور حكم بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية <<

## 2. الإقصاء:

تنص المادة 44 من القانون البلدي 10/11 على مايلي: >> يقصي بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي، كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار <<.

وبذلك فإن المواد السابقة الذكر المتعلقة بقانون البلدية 10/11 المتضمنة في مجملها الرقابة الإدارية شددت في إجراءات الرقابة الممارسة على المجالس البلدية بنية المشرع تحقيق الفعالية وتجسيد الحكامة المحلية خاصة المادة 43 المتعلقة بالتوقيف، والمادة 44 والتي تنص على أن الإقصاء في حالة إدانة جزائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، هذا كله من شأنه تعزيز المحاسبة والمسائلة ومحاربة منابع الفساد ومحاولة الحد منه.

## 3. الاستقالة التلقائية:

نصت المادة 45 من القانون البلدي 10/11 على أنه: >> يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب دون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك <<.

وما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أبقى على نفس أشكال الرقابة على أعضاء المجلس التي كان منصوصا عليها في القانون البلدية 08/90 والتي تتمثل في التوقيف، الإقصاء، بخلاف الإقالة التي تغيرت في القانون 10/11 إلى مصطلح الاستقالة التلقائية، وكذلك حرصا من المشرع وتحفيزا منه للمنتخبين للمشاركة في أعمال المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة ومستمرة لتحقيق المصلحة العامة، وبمشاركة أكبر عدد ممكن من أعضاء المجلس تتحقق الحقامة المحلية المنشودة.

## الفرع الثاني

## الرقابة الرئاسية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تعتبر السلطة الرئاسية أحد أركان النظام المركزي الإداري، وهي مجموعة من الاختصاصات يباشرها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه وتجعل هؤلاء المرؤوسين يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، وهي العلاقة القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسته النشاط الإداري، والتي تتجسد في مجموعة من الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسيه وفي شخصه وتصرفاته.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي وبصفته ممثلاً للدولة فهو يخضع لرقابتها من طرف السلطة الرئاسية المتمثلة في شخص الوالي وهذا ماكرسته المادة 88 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية حيث نصت على أنه: <<يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدي.
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف ويكلف بالإضافة إلى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما<<.

كما أنه يمكن للوالي وبموجب قانون البلدية 10/11 أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات وظروف حددها هذا القانون والتي سنتكلم عنها من خلال التطرق إلى صور الرقابة الرئاسية للوالي على رئيس مجلس الشعبي البلدي وعليه سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى (أولاً) الرقابة والتوجيه، (ثانياً) الحلول، (ثالثاً) سلطة إلغاء القرارات وتعديلها.

### أولاً

#### الرقابة والتوجيه

ما يجسد وجود سلطة رقابة وإشراف من طرف الوالي على رؤساء المجالس الشعبية البلدية إمكانية توجيه إنذار لتماطل أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية أوكلهم عن أداء مهامهم وهذا ما أكده المشرع الجزائري من خلال نص المادة 100 و 101 من القانون 10/11<sup>1</sup>.

للوالي سلطات واسعة داخل تراب الولاية، فهو يملك سلطة المراقبة والإشراف على مختلف الهيئات والسلطات ومن بينها رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى الولاية،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 100-101، القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة<sup>1</sup>، إذ يسهر أثناء ممارسته مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم<sup>2</sup>، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهو المسؤول على النظام والأمن والصحة والسكينة العمومية. وبناءً على هذه السلطات، المخولة للوالي فهو يقوم بتوجيه رؤساء المجالس الشعبية البلدية، على اعتبار أنه السلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

### ثانياً

#### الخلول

يحدث الخلول نتيجة غياب صاحب الاختصاص الأصلي عن مقر عمله، أو يقوم مانع يحول دون مباشرة اختصاصاته مما يؤدي إلى ضرورة حلول شخص إداري آخر محل الأصل في مباشرة اختصاصات هذا الأخير وفي هذه الحالة يحل محل الأصل بقوة القانون في جميع الاختصاصات التي يتمتع بها الأصل، وتعتبر القرارات التي يتخذها من محل الأصل في نفس المرتبة القانونية لقرارات الأصل الغائب، وعلى هذا الأخير أن يحترم تلك القرارات التي صدرت من نائبه في غيابه بنفس القدر كما لو كانت قد صدرت عنه شخصياً<sup>3</sup>.

لذلك فسلطة الخلول التي يتقلدها الوالي ظرفية لجميع بلديات الولاية أو بعضها عندما لا تقوم السلطات البلدية بمهامها، وهذا ما جسده المادة 100 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والتي نصت على أنه:

>> يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا

<sup>1</sup> - أنظر المادة 110، القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 112، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أعاد علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، 2007، ط 1، ص 94.

تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية».

كما نصت المادة 101 من نفس القانون على أنه: «عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي بعد اعذاره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الأعدار».

كما نصت المادة 102 من القانون السابق الذكر على أنه: «في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون».

### ثالثاً

#### سلطة إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها

إن القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي تخضع للرقابة السلمية والمتمثلة في الوالي على اعتبار أنه السلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أن تكون في ظل مبدأ المشروعية، وذلك أن تكون هذه القرارات والأعمال التي اتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي مخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، وبذلك فإن للوالي الحق في تعديل القرارات والأعمال أو إلغائها، إذ أنه وبموجب قانون البلدية 10/11 هو المخول بإمكانية إلغاء مداوات المجلس الشعبي البلدي في حالة ما إذا جاءت مخالفة للقوانين والدستور وغير محررة باللغة العربية وتمس برموز الدولة وشعاراتها، حيث يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 59، القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.



## المبحث الثاني

## الرقابة القضائية آلية مجسدة للحوكمة

تعد عملية الرقابة القضائية أمر ضروري لابد منه، لأنها تلعب دورا مهما في النظام الرقابي في الدولة، حماية للموظف في مواجهة السلطات الإدارية الرئاسية من التعسف في استعمال السلطة لتسليط العقوبات التأديبية عليه، فممارستها يحقق أهداف دولة القانون<sup>1</sup>.  
الرقابة القضائية لأعمال وسلطات الضبط الإداري هي رقابة قضائية تباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة<sup>2</sup>، فهي رقابة قانونية تهدف إلى ضمان مبدأ الشرعية وخضوع الإدارة للقانون<sup>3</sup>.

ومن خلال هذه التعريف سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين بحيث يكون (المطلب الأول) تحت عنوان الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري، أما فيما يخص (المطلب الثاني) نتعرف فيه على الرقابة القضائية المتعلقة بنظام المداولات على الجماعات المحلية .

## المطلب الأول

## الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري

ونتطرق في (الفرع الأول) الإلغاء القضائي لقرارات الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري، في حين سيكون العنصر الثاني بعنوان المسؤولية الإدارية للجماعات المحلية في دعوى التعويض (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970، ص ص 93 - 98.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 24.

<sup>3</sup> - سيلامي عمور، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989، ص 195.

## الفرع الأول

## الإلغاء القضائي لقرارات الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري

قسمنا هذا العنصر إلى ثلاثة عناصر (أولاً) الرقابة على السبب، (ثانياً) نتطرق إلى الرقابة على الغاية، (ثالثاً) الرقابة القضائية على ركن الاختصاص.

إن قرارات الضبط الإداري التي تصدرها سلطات البلدية تخضع لرقابة القضاء الإداري للنظر في مدى شرعية هذه القرارات، والحكم عليها بالإلغاء أو عدم إلغائها، وهذا حماية لحقوق وحريات الأفراد من القرارات التعسفية.

وبناء على هذا فالدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع، وتتحصر سلطة ووظيفة القاضي في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية، ومن أجل الحكم بإلغائه أو عدم إلغائه وفقاً للنتائج التي يتوصل إليها فحصه وتقديره لمدى شرعية أو عدم شرعية هذا القرار الإداري<sup>1</sup>.

إن القرارات الضبطية التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته مسؤولاً على البلدية، بهدف الحفاظ على النظام العام لا بد أن تقوم على أركان صحيحة حتى تحدث أثرها، أما إذا كانت معيبة في أحد أركانها يجعلها تخضع لرقابة القضاء الإداري من خلال دعوى الإلغاء، وذلك من خلال التحقق من وجود عنصر السبب والهدف من اتخاذ القرار الإداري، والتكليف القانوني الذي أضفته الإدارة على تلك الوقائع.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 103.

## أولاً

## الرقابة على السبب

ونتناول في هذا العنصر (1) الرقابة على الوجود المادي للوقائع، أما (2) فنتطرق إلى الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

يعرف السبب بأنه الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة عن نفسية ونية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتدفعها إلى اتخاذ وإصدار قرار إداري معين<sup>1</sup>. الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع رئيس المجلس الشعبي إلى إصدار قراراته في مجال الضبط الإداري لا تكون هكذا دون مسوغ أو سبب وإنما لمواجهة حالة ولولا هذه الأخيرة لما صدر ذلك القرار<sup>2</sup>.

فرجل الإدارة لأنه منوط به تحقيق مصلحة عامة، فهو لا يستطيع أن يتدخل إلا بسبب يبرر تدخله، ذلك لأن تدخله ينطوي في معظم الأحوال على حد حرية الأفراد والاعتداء على أموالهم وأشخاصهم<sup>3</sup>.

يعمل قضاء الإلغاء على مراقبة عيب السبب في قرارات الضبط الفردي وهذا من عدة جوانب كرقابته على الوجود المادي للوقائع، وذلك بالتحقق من وجودها من الناحية الواقعية، بتشكيلها تهديداً فعلياً للنظام العام، كما يعمل على مراقبة صحة التكييف القانوني للوقائع من الجانب القانوني.

بناءً على هذا فإن رقابة القضاء الإداري لمختلف قرارات الضبط الإداري تتركز على وجود وقائع مادية مع توافر تكييف قانوني لهذه القرارات.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 124.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 156.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، د ط، د ب ن، دار الثقافة العربية للطباعة، 1979، ص 597.

## 1- الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

يفترض في قرارات الضبط الإداري، أن تصدر استناداً لوقائع مادية من شأنها تهديد بالنظام العام أو الإخلال به فعلاً، حيث تمثل تلك الوقائع أساساً لإصدار قرارات الضبط الإداري وهي تخضع لرقابة القاضي الإداري، للتأكد من صحتها.

القضاء الإداري في الجزائر يراقب مدى صحة الوقائع التي استندت إليها هيئات الضبط الإداري في قراراتها الضبطية الفردية، وإذا تأكد أن الوقائع غير صحيحة من الناحية المادية يلغى القرار، ويستوي في ذلك أن تكون الإدارة حسنة النية، أي اعتقدت خطأ بقيام الوقائع التي تدعيها، أو العكس من ذلك إذا كانت تعلم بانعدام هذه الوقائع<sup>1</sup>، رقابة القضاء الإداري على لوائح الضبط تبدوا واضحة بصدد فحص ركن السبب في اللائحة أي الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى التدخل وإصدار قراره الضبطي<sup>2</sup>، ومن التطبيقات القضائية في الجزائر الخاصة بإلغاء قرارات ضبطية إدارية، والتي ألغيت لوجود عيب السبب، القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى<sup>3</sup>، بقرار صادر عنها بتاريخ: 1981/07/11، فضلاً في القضية التي جمعت السيد (أوعمران رابح) مدعي والسيد (وزير الداخلية) مدعي عليه، والتي تتلخص وقائعها فيما يلي:

أن السيد اوعمران شاغل لفيلا واقعة ببئر خادم "3" نهج الأخوة جيلاني، قرر بناء سور يحيط ساحة مسكنه، حيث استصدر وتحصل على رخصة مسبقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر خادم بتاريخ: 1978/10/28، ثم تحصل على قرار من هذا الأخير يتضمن رخصة للبناء مؤرخة في: 1979/01/16، إلا أن رئيس دائرة بئر مراد

1- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر، 1993، ص556.

2- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، وضمانات الرقابة الإدارية، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.س.ن، ص340.

3- الملف رقم: 22236، قضية أ ر ضد السيدود، قرار صادر بتاريخ 1981/07/11، منشور بمجلة الاجتهاد القضائي "قرارات المجلس الأعلى"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص196.

رايس أصدر قرار بتاريخ: 1979/05/29، بوقف الأشغال على أساس أن البناء المزمع انجازه من شأنه أن يمس بالنظام العام.

طعن المدعي ضد قرار المدعي عليه بدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة مؤيداً طعنه بوجه وحيد مأخوذ من تجاوز السلطة، يتمثل في أن المدعي قد تحصل مسبقاً على جميع الرخص الإدارية اللازمة لإحاطة مسكنه، والسبب المتمسك به من جهة أخرى من طرف المدعي عليه غير مبرر.

ومما جاء في حيثيات هذا القرار: "ولكن حيث أنه كان في الإمكان قانوناً رفض تسليم رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة، وذلك في حالة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تُخل من حيث موقعها وأبعادها بالصحة العامة والأمن العام، فإنه يتعين على الإدارة معاينة وفحص كل حالة على إنفراد، للتوصل وعلى ضوء خطورة المساس الذي يلحقه البناء بالصحة العامة، أو بالأمن العام، إلا إذا كان من الملائم رفض منح رخصة البناء، أو الاكتفاء بالنص على وجوب إتباع هذا أو ذاك الشرط.

حيث أنه كان على الإدارة فحص هذه النقطة أثناء مباشرة التحقيق بخصوص طلب السيد (أوعمران)، حيث أن الإدارة رأت فيما يتعلق بهذه القضية أنه لا مجال هناك لرفض منح رخصة البناء، ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة، ومن ثم فإن قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس مشوب بخطأ واضح ومادام كذلك فهو مستوجب للإبطال"

## 2- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع

يقصد بعملية التكييف القانوني إعطاء الواقعة الثابتة لدى رجل الإدارة اسماً، وعنواناً يحدد وضعها داخل نطاق قاعدة القانون التي يُراد تطبيقها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 572.

كما يقصد بفكرة التكيف القانوني هو إدراج حالة واقعية داخل فكرة قانونية، بحيث يمكن أن يحمل القرار عليها باعتبارها دافعاً مشروعاً لاتخاذها<sup>1</sup>.

ويقصد بها: "إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية"<sup>2</sup>.

إن عملية التكيف التي يقوم بها القاضي الإداري تعد المهمة الثانية بعد التأكد من الوجود المادي لهذه الوقائع، حيث يفحص القاضي التكيف القانوني لهذه الوقائع للتحقق من أنها تصلح قانوناً لتبرير قرار الضبط الإداري، لذلك ينبغي على هذا الأخير أن يسعى للتوصل إلى استخلاص قاعدة تطبيقية من نص القانون العام والمجرد يمكن تطبيقها على الحالة محل الضبط، ويتم ذلك عن طريق تخصيص أو تجسيد هذا النص القانوني، أي إعطائه معنى أكثر تحديداً وأقل عمومية مما هو عليه<sup>3</sup>.

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على التكيف، حكمه الصادر بتاريخ: 1914/04/04 في قضية "Gomel" وتتخلص وقائعه في أن المادة 128 من القانون الصادر في: 13 جوان 1911 تعطي للمحافظ الحق في رفض التصريح بالبناء في الحالات التي يؤدي فيها البناء المقترح إلى الإضرار بموقع أثري قديم، تقدم "Gomel" إلى الإدارة بطلب التصريح بالبناء في موقع ميدان "Beauveau" في باريس، ولكن الإدارة استناداً إلى النص السابق رفضت، فرفع دعوى يطالب فيها بإلغاء القرار، وجاء في حكم مجلس الدولة: "أن من اختصاص مجلس الدولة التحقق مما إذا كان المبنى المقترح متداخلاً مع معالم أثرية قائمة، وإنه إذا كان الأمر كذلك فللمجلس أن يتحرى عما إذا كان المبنى المقترح لا ينطوي بطبيعته على اعتداء على تلك المعالم، وحيث أن ميدان "Beauveau" لا يعتبر في مجموعه

<sup>1</sup> - محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات، الضبط الإداري "دراسة مقارنة"، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 406.

<sup>2</sup> - محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991، ص 09.

<sup>3</sup> - محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 406.

موقعاً أثرياً، لذا فإن حاكم إقليم "La seine" برفضه القرار المطعون فيه الترخيص باطلاً<sup>1</sup>. وهذا ما جعل مجلس الدولة الفرنسي بعد حكمه في هذه القضية الشهيرة يستقر بالرقابة على التكييف القانوني في الوقائع التي استندت إليها الإدارة كقاعدة عامة.

إن قرارات الضبط الفردية لا بد أن تستند إلى حقائق واقعية، بحيث يحق للقضاء إلغائها في حال تجاهلها دون النظر في البواعث النفسية، فقيام القرار على أسباب حقيقية يجعله يحقق غرضه القانوني، وهذا ما يجعل من رقابة القضاء الإداري تحقق هدفها. لذلك فإن القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي، لا بد أن تكون مبنية على اعتبارات وحقائق صحيحة وسليمة تتمثل أساساً في الإخلال بالنظام العام، وإن كانت مخالفة لذلك وجب على القضاء إلغاؤها.

كما نجد القرار الذي أصدره المجلس الأعلى سابقاً بتاريخ 25 فيفيري 1989 بخصوص قضية (ل - م) ضد والي الجزائر والتي أصدر فيها والي ولاية الجزائر قرار بتاريخ 15 ماي 1985 والذي يتضمن سحب رخصة مخزن للمشروبات الكحولية، على أساس أن الحانة تقع في منطقة محمية بجوار قسمة التحرير الوطني.

وتمسك الطاعن بعدم وجود تكييف قانوني للقرار الذي أصدره الوالي لانعدام الأسباب والأساس القانوني له<sup>2</sup>، حيث يرى قرار المجلس الأعلى أن مجاورة قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منع الرخصة أو سحب رخصة الاستغلال المحددة قانوناً على سبيل الحصر، فقضى على إثر ذلك المجلس الأعلى بإلغاء القرار لانعدام السبب

<sup>1</sup> - مشار إليه في مؤلف: عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص ص 574، 575، ومحمد حسنين عبد العال، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup> - بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006، ص 115.

## ثانيا

## الرقابة على الغاية

قد قسمنا هذا العنصر إلى (1) استعمال الضبط الإداري لتحقيق أهداف بعيدة عن النظام العام، أما (2) فسننظر إلى استعمال سلطة الضبط لتحقيق غرض من أغراض المصلحة العامة غير النظام العام.

تتقيد غاية الضبط الإداري بالحفاظ على النظام العام وتتمتع الهيئات القائمة عليه بسلطات تقديرية قد تتسع أحياناً في الظروف الاستثنائية مع خضوع هذه السلطات لرقابة القضاء للتأكد من عدم إساءة استعمال السلطة، فالغاية دائماً هي الحد الخارجي للسلطة التقديرية، والقضاء دائماً يشير إلى حد هذه السلطة هو عدم الانحراف بهذه السلطة عن الغاية المخصصة لها<sup>1</sup>.

فأهداف الضبط الإداري سواء كان ضبط عام أو خاص هي أهداف مخصصة وليس للإدارة أن تخرج عليها وتتخذ منها ستاراً للوصول إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة وإلا كان تصرفها مشوباً بعيب الانحراف، وبعبارة أخرى يجب أن تستهدف قرارات الضبط الإداري المحافظة على النظام العام بمفهومه المتعارف عليه، ولا يحق لهيئات الضبط الإداري تحقيق غاية أخرى حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فإذا خرجت هذه السلطات على هذه الأغراض كان تصرفها معيباً بعيب الانحراف بالسلطة<sup>2</sup>.

سلطة الضبط الإداري ليس لها سلطة تقديرية في مسألة تحديد الهدف من نشاطها، فلا يجوز لها اتخاذ إجراء من الإجراءات التي يجيزها المشرع لتحقيق هدف آخر مغاير للهدف الرئيسي وهو تحقيق النظام العام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الوكيل، مرجع سابق، ص 391.

<sup>2</sup> - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الكتاب الأول، ط 1، عمان، الأردن، 2002، ص 303.

<sup>3</sup> - جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 202.



لذلك فإذا استعملت سلطة الضبط الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ووالي الولاية أهداف بعيدة عن النظام العام فإن ذلك يؤدي بها بالانحراف بالسلطة، أو إذا استعملت لتحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة غير النظام العام.

يقصد بعيب الانحراف في استعمال السلطة، هو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون<sup>1</sup>.

لهذا نتعرف على صور عيب الانحراف في استعمال السلطة والتي تتجلى مظاهرها فيما يلي:

### 1- استعمال الضبط الإداري لتحقيق أهداف بعيدة عن النظام العام

تستهدف هيئة الضبط الإداري المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراتها الضبطية الفردية لتحقيق النظام العام، فإذا انخرقت عن هذا الهدف، وكانت الأغراض المحققة بعيدة عن النظام العام، فإن قرارها مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث استغل رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطته بدافع منافع شخصية أو أغراض سياسية أو الانتقام أو المحاباة وهي من أخطر حالات الانحراف لأن العيب مقصود وهي بذلك بعيدة عن النظام العام.

ومن الأمثلة على ذلك رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي منح ترخيص ببناء سينما، وقد ظهر أن الرفض يعود إلى منع منافستها لمسرح البلدية، وقرار صادر بمنع مرور الشاحنات الثقيلة على طرق معينة لتنظيم المرور ثم تبين أن الرفض يعود إلى التقليل من نفقات صيانة هذه الطرق، وقرار بمنع المستحمين على شاطئ البحر من خلع أو لبس ملابسهم إلا داخل مؤسسة الاستحمام والهدف من هذا القرار ليس الغاية منه المحافظة على

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997، ص 209.

النظام العام عن طريق المحافظة على الآداب والأخلاق العامة، وإنما الهدف تحقيق منافع ومزايا مالية لمؤسسة الاستحمام البلدية.

هذا ما دفع مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرارات المتخذة نتيجة عيب يشوبها يتمثل في عيب الانحراف بالسلطة<sup>1</sup>.

**2- استعمال سلطة الضبط لتحقيق غرض من أغراض المصلحة العامة غير النظام العام**  
إذا حدد المشرع الهدف الخاص الذي يجب على هيئة الضبط الإداري تحقيقه، فإن استخدام هذه السلطة لتحقيق أغراض أخرى كانت قراراتها غير مشروعة، ما يجعل القاضي الإداري يحكم بإلغائها وذلك لأنها انحرفت عن غايتها المخصصة لها.  
يتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة عندما تتخذ السلطة قرارات لتحقيق أغراض غير التي حددها المشرع حتى ولو كانت تتصل بالصالح العام، فهي بذلك لا تنحصر على الحالات التي تبتعد فيها هيئة الضبط الإداري عن تحقيق المحافظة على النظام العام.

المشرع حدد الهدف الخاص الذي يجب على هيئات الضبط الإداري تحقيقه، وهو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة، فإذا استخدمت سلطتها لتحقيق أغراض أخرى كانت بذلك قراراتها غير مشروعة، ويحكم القضاء الإداري بإلغائها، لأنها انحرفت عن الغاية المخصصة لها.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم شرعية قرار ضبطي قصد به حل نزاع بين الأفراد، وقرار ضبطي يرفض الترخيص بفتح باب آخر للخروج من فندق بقصد تسهيل عملية الرقابة على ممارسة البغاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي، الصادر بتاريخ 09 جوان 1937 في قضية "Barbier"، مجموعة أحكام القضاء الإداري، ص 19، 20. - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 04 جويلية 1924 في قضية: "Bauge"، مجموعة أحكام القضاء الإداري، ص 01.

<sup>2</sup> - مشار إليه في مؤلف عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 624.

إذا استخدم رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطته التي خولها له القانون في مجال الضبط الإداري، لا بد عليه أن يحقق الغاية المرجوة من وراء ذلك والمتمثلة أساساً في الحفاظ على النظام العام، أما إذا استخدم سلطته من أجل تحقيق أهداف مشروعة حتى وإن كانت تخدم المصلحة العامة، كان هذا القرار مشوب بعيب الانحراف بالسلطة لأن أغراض الضبط الإداري هي أغراض محددة لا بد من الالتزام بها من طرف هذه السلطة.

وما نستطيع إسقاطه من تطبيقات قضائية في الجزائر في هذا المجال، القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ: 1978/03/04 فصلاً في القضية التي جمعت السيد: خيال عبد الحميد كمدعي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان مدعي عليه، والتي تتلخص وقائعها في أنه أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان قرار بتاريخ: 1975/05/09 الذي منع بموجبه استهلاك وبيع المشروبات الكحولية في المقاهي والمطاعم والدكاكين المتواجدة على تراب بلديته باستثناء المركز السياحي -الجميلة- والحانات والمطاعم الموجودة في مناطق الصخرة الكبيرة والمنارة.

طعن السيد: خيال وسبعة آخرين معه ضد هذا القرار وطلبوا بإلغائه لتجاوز السلطة، مؤسسين دعواهم على أساس أن القرار المخاصم أتخذ خلافاً لأحكام المادة 102 من قانون البلدية.

وبناء على ما سبق فإن المدعين أسسوا دعواهم على أساس أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان باتخاذ هذا القرار قد استهدف هدفاً مغايراً للهدف الذي من أجله خولت له المادة 237 من القانون البلدي سلطاته في هذا المجال، لقد قضى المجلس الأعلى بإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المؤرخ في: 1975/05/20 لاستهدافه هدفاً غير الهدف المتوخى من استخدام سلطة الضبط الإداري<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مشار إليه في مؤلف سيلامي عمور، مرجع سابق، ص 200 وما بعدها.

## ثالثا

## الرقابة القضائية على ركن الاختصاص في القرار الضبطي

يعرف ركن الاختصاص في القرار الإداري بأنه: القدرة أو الصفة القانونية على ممارسة وإصدار قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة<sup>1</sup>. كما يمكن تعريفه على أنه: القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات، التي تملك إبرام التصرفات<sup>2</sup>.

ويعرف كذلك على أنه: الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو الأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها، أو نطاقها المكاني أو الزماني<sup>3</sup>.

وعليه فعيب عدم الاختصاص هو انعدام القدرة والأهلية والصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية<sup>4</sup>، وهنا وجب على القاضي الإداري التصدي لهذا العيب من تلقاء نفسه لأنه من النظام العام. فالقاضي الإداري يعمل على مراقبة قواعد الاختصاص بإصداره لوائح ضبطية من خلال الكشف عن مدى احترام سلطات الضبط الإداري لقواعد الاختصاص المكاني والزماني، فلا يجوز رجعية لوائح الضبط الإداري وإلا اعتبرت غير شرعية، كما لا يجوز لهيئات الضبط الإداري إصدار لوائح ضبط خارج المجال الإقليمي الذي تمارس فيه سلطتها، فرئيس المجلس الشعبي البلدي لا يستطيع إصدار قرارات ضبطية خارج حدود إقليم بلديه التي يمارس عليها سلطته، وإلا كان هذا القرار باطلا لعيب الاختصاص المكاني.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 125.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط 7، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص 312.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 49، عمار بوضياف، القرار الإداري، ط 1، جسر للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 89.

<sup>4</sup> - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

ومن التطبيقات القضائية لعيب عدم الاختصاص القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ: 1976/11/20 فصلا في القضية التي جمعت السيدان (كماش واكوكس) كطرف مدعي و(بلدية بودواو) كمدعى عليها وتتلخص وقائعها فيما يلي: "انه اثر مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية بودواو وقرر رئيسه منع استهلاك وبيع المشروبات الكحولية (الخمور) على مستوى تراب البلدية، اعتبر المدعيان أن هذا القرار قد ألحق بهما ضرراً، فرفعا دعوى إلغاء ضده بعد أن قاما بتقديم تظلمين (رئاسياً وولائياً) لرئيس الدائرة ولمصدر القرار، مؤسسات دعواهما في ذلك على أربعة عيوب شابت القرار المخاصم وهي: عيب السبب، عيب عدم الاختصاص والانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون. حيث جاء في حيثيات القرار القضائي أنه: "وفيما يخص مشروعية القرار الإداري الصادر في: 1975/09/30 واستناد على المادتين 235، 237 من القانون البلدي. حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا، بممارسة سلطات الضبط المخولة له قانوناً، وان هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية حسن النظام والأمن والصحة العامة، وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير ملزم بتسبب قراراته، يجب أن تكون هذه الأخيرة قد اتخذت بناء على أسباب كافية من جهة، ولكن من جهة أخرى ومهما كانت الأسباب والدواعي، فإن غلق بيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية مثل ما أمرت به سلطات البلدية، يشكل عقوبة لا يحق إلا للمحكمة اتخاذها، لهذا فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص باتخاذ مثل هذا القرار، وبالنظر للمداولة المؤرخة في: 1975/09/10 والتي على أساسها قرر رئيس المجلس الشعبي البلدي ب: 17 صوتاً ضد صوت واحد منع بيع واستهلاك المشروبات الكحولية على مستوى إقليم البلدية باطلة بحكم القانون، كونها ذات طبيعة مستقبلية (أمر)، بينما محلها مسألة ضبط

تدخل في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار المتخذ، ولهذه الأسباب قضى المجلس الأعلى بإلغاء القرار المطعون ضده<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني

#### المسؤولية الإدارية للجماعات المحلية في دعوى التعويض

قسمنا هذا الفرع إلى (أولاً) المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي، (ثانياً) نتطرق إلى المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، (ثالثاً) نبين الآثار المترتبة على المسؤولية الإدارية.

إن المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تنص على أنه: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص ويسبب ضرراً للغير، يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض"، فتجد المسؤولية المدنية في القانون المدني، والمسؤولية الجنائية في القانون الجنائي، والمسؤولية الدستورية في القانون الدستوري، والمسؤولية الدولية في القانون الدولي العام، وفي القانون الإداري نجد المسؤولية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذه الأخيرة تترتب في حالة حدوث ضرر ما من جراء أعمال الإدارة العامة<sup>2</sup>.

وعليه فالمسؤولية الإدارية بصفة عامة هي التزام شخص ما بتعويض ضرر ألحقه للغير هذا الضرر نشأ عن عمل الغير كالموظفين مثلاً، أو بفعل الأشياء التي استخدمها، كالأشغال العمومية، وبالتالي فالمسؤولية الإدارية مسؤولية تقصيرية إلا أنها تقوم بالأساس على تعويض الضرر الذي ألحق بالغير عن قصد أو عن غير قصد<sup>3</sup>.

وعلى اعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية والمخول قانوناً بممارسة سلطات الضبط الإداري، والوالي هو الجهاز التنفيذي على

<sup>1</sup> - مشار إليه في مذكرة سيلامي عمور، مرجع سابق، ص ص 196، 197.

<sup>2</sup> - لشعب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ط.2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص 07.

<sup>3</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص ص 01-02.

مستوى الولاية فقد يقع كل منهما في أخطاء أثناء مزاولتهما لهذه الوظيفة تنعكس بالضرر على الغير، رغم أن الهدف من وراء ذلك المحافظة على النظام العام. فالمشرع الجزائري أقر بالمسؤولية الإدارية والحق في التعويض للأفراد عن الأضرار الناتجة عن تلك الأخطاء المرتكبة أثناء ممارسة سلطة الضبط الإداري لتلك الأعمال والنشاطات المادية.

### أولا

#### المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي

إن مسؤولية الإدارة القائمة أساساً على الخطأ ترتكز على ثلاثة أركان هي: الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بينهما، فالقواعد الخاصة والأصلية مسؤولية الإدارة تعود بشكل أساسي إلى ركن الخطأ الذي رسم معالمه مجلس الدولة الفرنسي بصورة مختلفة لما هو عليه الحال في القانون المدني<sup>1</sup>.

الخطأ إذ هو الأساس القانوني والمنطقي الذي يفسر مسؤولية هيئة الضبط الإداري عن أعمالها القانونية والمادية الضارة بالأشخاص<sup>2</sup>.

إن هدف سلطات الجماعات المحلية أثناء ممارسة أعمال الضبط الإداري تحقيق النظام العام، إلا أنه أثناء ممارستها لمهامها قد تلحق أضراراً بالغير بسبب إهمال أو سوء تقدير أو خطأ أو غير ذلك، هذا ما يدفع الشخص المتضرر بطلب تعويض عن ما أصابه من أضرار، على أن يثبت أن الضرر الذي لحقه سببه تصرف خاطئ من سلطة الضبط الإداري.

الخطأ الذي يترتب المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري هو الخطأ المرفقي، وهو ذلك الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ولو كان الذي قام به مادياً أحد الموظفين، ولم يكن

<sup>1</sup> عبد الله طلبة، الرقابة على أعمال الإدارة-القضاء الإداري -، ط 1، منشورات جامعة حلب، 1997، ص 387.

<sup>2</sup> جمال قروف، مرجع سابق، ص 143.

مطبوعاً بطابع شخصي، وعليه فإن الخطأ المرفقي يقوم على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر لأنه لم يؤدي الخدمة العامة وفقاً للقواعد الذي يسير عليها، سواء كانت هذه الأخطاء وفقاً لكل حالة حسب الظروف والاعتبارات المحيطة به<sup>1</sup>.

ومن التطبيقات القضائية التي أقرت مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفق والتي نجم عنها تعويض هيئة الضبط الإداري البلدي، القرار الصادر عن مجلس الدولة، في قضية "بلدية الدرعان" ضد "سوايبي عبد المجيد ومن معه"، وذلك لتأييده لقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة، إذ يتجلى من دراسة الملف أن المستأنف عليه "سوايبي" كان متابعاً جزائياً أمام محكمة الدرعان بتهمة التزوير فحجزت سيارته ووضعت بالحظيرة التابعة لبلدية الدرعان وبعد استفادته من البراءة طلب استرجاع سيارته إلا أنها ضاعت من الحظيرة فاعتبر مجلس الدولة: "إن الحظيرة تابعة للبلدية وتشرف على تسييرها وتعتبر البلدية كحارس الشيء وملزمة برد السيارة أو تعويضها نقداً"<sup>2</sup>.

ففاعل البلدية هنا يدخل في إطار عدم تأدية المرفق للخدمة المتمثلة في المحافظة على السيارة وإعادتها كما استلمتها إذ أن البلدية لم تؤد الخدمة على الإطلاق.

## ثانياً

### المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

ظهرت المسؤولية عن المخاطر أساساً في القانون الخاص، لكنها تطورت في إطار القانون العام إلى درجة أنها أصبحت تشمل مختلف ميادين النشاط الإداري، إلا أنها لا تزال مسؤولية ثانوية بحيث يبقى الأصل هو المسؤولية عن الخطأ المرفقي والاستثناء هو المسؤولية عن مخاطر النشاط الإداري.

<sup>1</sup> - سيلامي عمور، مرجع سابق، ص 211.

<sup>2</sup> - لحسن بن شيخ آيت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 285.



إن المسؤولية على أساس المخاطر تقوم على ركنين، يتمثل الركن الأول في حدوث ضرر أما الركن الثاني فيمثل في وجود علاقة سببية بين الضرر الناتج ونشاط هيئة الضبط الإداري.

والضرر عبارة عن إخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية، وقد تكون مصلحة معنوية، لذلك فالضرر على نوعين فإما أن يكون مادياً أو يكون معنوياً. فالضرر المادي هو ذلك الإخلال بمصلحة المضرور ذات قيمة مالية يشترط فيه أن يكون محققاً ولا يكفي أن يكون محتمل الوقوع.

أما الضرر المعنوي فهو كل ألم نفسي أو جسدي يحدثه عمل أو إهمال صادر من الغير في نفس شخص ما، أي انه ذلك الضرر الذي يصيب المضرور في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه<sup>1</sup>.

الضرر البسيط العادي الذي يتعرض له الأفراد من جراء أعمال هيئة الضبط الإداري، غير ملزم للتعويض، إذ لا بد أن يكون الضرر الملزم للتعويض بناءً على المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر على قدر كبير من الخطورة والجسامة.

ومن التطبيقات القضائية التي جسدت المبدأ قرار مجلس الدولة في: 1999/03/08 بتأييد القرار المستأنف كون أشغال الحفر كانت تحت إشراف البلدية وإدارتها، وهي التي رخصت لسكان القرية، وكان يجب عليها أخذ الإجراءات السارية قانوناً لحماية الحفرة والتأكد من كونها لا تشكل خطراً، وان إهمالها لذلك يجعل مسؤوليتها قائمة.

ويتعلق موضوع القضية بسقوط طفل في حفرة أدى إلى وفاته، هذه الحفرة أنجزت لتخزين المياه حفرها سكان القرية الكائنة بعين أزال.

أقام ذوي حقوق الطفل دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف ضد بلدية عين أزال، فقضى بتحميل البلدية مسؤولية سقوط الضحية في الحفرة مع إلزامها بالتعويض.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط.3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 207.

يتعلق الأمر هنا بالمسؤولية عن الأشغال العمومية، وبما أن البلدية هي المرخصة فهي صاحبة الأشغال، خاصة وأنها تمت تحت إشرافها وإدارتها، وإن الضحية يعتبر من الغير بالنسبة لتلك الأشغال، فهو ليس مستعملاً للأشغال ولا قائماً عليها فهو مجرد طفل. ولقد استقر القضاء الإداري على اعتبار هذه المسؤولية غير قائمة على الخطأ بل على أساس نظرية المخاطر، خاصة وإن الضحية ليس بالمشارك في تلك الأشغال العامة، فعملية إحداث حفرة كبيرة يعد مشروعاً عمومياً ذو طابع خطير، وإن وجود حفرة غير مغطاة وغير مسيجة يحول دون وصول الأطفال إليها فهو مشروع خطير، وإن إشراف البلدية على عملية الحفر يجعل مسؤوليتها قائمة، ذلك أن عملية حفر حفرة كبيرة داخل محيط القرية يشكل خطر يتجاوز ما يجوز أن يتحمل الخواص على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ويلاحظ بأن إقامة مجلس الدولة ومعه الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف المسؤولية على أساس خطأ غير عمدي، أو إهمال في غير محله، ذلك أنه لا يشترط في مثل هذه الحالات (الأشغال العامة) ارتكاب خطأ ولو عمدي من قبل البلدية بل يكفي أن يكون هناك ضرر استثنائي (وهو الوفاة في حالتنا هذه)، يكون نتيجة لوجود مشروع عمومي (الحفرة)، والتي تشكل خطر سواء بالنسبة للغير أو لمستعملي المشروع العام.

والقضاء الإداري الفرنسي يرى بأنه يكفي للضحايا أو ذوي حقوقهم إثبات "عيب الصيانة العادية" للحصول على التعويض، وفي هذه القضية فإن عيب الصيانة العادية متوفر، لعدم قيام البلدية بإحاطة الحفرة بسياج يحمي الأطفال من عدم السقوط فيها وكذا الحيوانات الأليفة، وهو الأمر الذي لم تقم به البلدية وعليه فهي مسؤولة وتتحمل التعويض<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - لحسن بن الشيخ آيت ملويا، مرجع سابق، ص 17.

## ثالثاً

## الآثار المترتبة على المسؤولية الإدارية

المسؤولية الإدارية تقوم على أساس خطأ هيئة الضبط الإداري، سواء كانت هذه المسؤولية على أساس الخطأ أو المسؤولية على أساس المخاطر بتوفر ركن الضرر الناتج عن أعمالها ونشاطها، مع وجود علاقة مباشرة بين الضرر وتصرفها. وبذلك لا تترتب مسؤولية هيئة الضبط إذا كان الضرر الناتج لا علاقة له بنشاطها، وهذا ما جسده مجلس الدولة الجزائري من خلال القرار الصادر بتاريخ: 2003/07/22 في قضية سوداك مصطفى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غليزان<sup>1</sup>، حيث جاء في حيثياته: "إن سبب الضرر اللاحق بالمستأنف لا علاقة له بنشاط مرتبط بخدمة عمومية، أنه من ثم وفي غياب علاقة سببية مباشرة تربط سير مصلحة البلدية بالضرر الذي يطالب المستأنف بالتعويض، لم تكن لتقام مسؤولية البلدية على أساس خطأ شخصي غير مرتبط بخدمة عمومية.

بناءً على هذا فإن المسؤولية الإدارية لهيئة الضبط التي توجب التعويض تكون بسبب الضرر الذي يلحق بالأشخاص جراء قيامها بأعمال متعلقة بذلك. وعليه فإن الشخص المتضرر من نشاط وأعمال الضبط الإداري البلدي اللجوء إلى القضاء الإداري برفع دعوى قضائية ضد البلدية المسؤولة عن هذه الأضرار من خلال المحكمة الإدارية حيث نصت المادة 800 من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

<sup>1</sup> - قرار صادر عن مجلس الدولة، ملف رقم 011073، فهرس رقم 537، بتاريخ 2003/07/22، قضية سوداك مصطفى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي ببلدية غليزان، غير منشور.

كما نصت المادة 801 من القانون 09/08 على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ...دعاوي القضاء الكامل...".

قانون البلدية 08/90 كرس مسؤولية البلدية عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العنيفة أو بالعنف على مستوى إقليمها والتي تلحق بالأشخاص أو الأموال وذلك من خلال التجمهر والتجمعات<sup>1</sup>.

هذه المسؤولية مثلت إجحافاً في حق البلدية وميزانيتها، على أساس أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في قضايا المتعلقة بالأمن والسكينة والنظام العام يمثل الدولة ولا يمثل البلدية، هذه المسؤولية لم يتطرق إليها قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، إلا أن هذا الأخير كرس مسؤولية البلدية في حالة وقوع كارثة طبيعية ولم تتخذ الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>2</sup>.

تتحمل البلدية وحدها التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد جراء أعمال الضبط الإداري التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا رجوعاً لنص المادة 148 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية حيث تنص على أنه: >> تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها<<.

إلا أن الدولة كانت تشترك في تحمل التعويض بالنصف وهذا ما نصت عليه المادة 174 من الأمر 24/67 حيث نصت على أنه: "تسهم الدولة بموجب الخطر الاجتماعي في دفع النصف من الإلتلاف والأضرار المسببة".

البلدية أصبحت تتحمل عبء التعويض كاملاً دون مساعدة الدولة على الرغم من أن سلطات الضبط الإداري التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون باسمها لا باسم

<sup>1</sup> - المادة 139 من القانون 08/90 المتعلق بقانون البلدية، المؤرخ في: 17/04/1990، ص499.

<sup>2</sup> - المادة 147 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

البلدية، هذا مما يتقل كاهل البلدية ويعرقل حركة التنمية بها، لذلك كان من المفروض الإبقاء مسألة التضامن بين الدولة والبلدية من خلال الأمر 24/67 السابق الذكر.

ومن التطبيقات القضائية ما نجده في القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ: 2004/02/10 في قضية رئيس بلدية بوراوي بلهادف ضد ذوي حقوق بومزير نور الدين بن يوسف<sup>1</sup>، وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي: "حيث أنه بموجب عريضة مسجلة بتاريخ: 2002/02/03 لدى كتابة ضبط مجلس الدولة، استأنف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوراوي بلهادف قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل بتاريخ: 2001/10/06 والذي قضى بإلزامه دفع مبلغ: 200.000.00 دج لذوي حقوق السيد: بومزير نور الدين ولكل واحد من أبوي الضحية.

حيث أن المستأنف يذكر أن ذوي الحقوق الضحية بومزير نور الدين رفعوا دعوى ضده أمام الغرفة الإدارية ملتجئين الحصول على تعويض عن وفاة ابنهم متمسكين بأن ابنهم كان في الغابة لما أصابه رصاصة على مستوى صدره أودت بحياته، وأن هذا الحادث وقع ببلدية بوراوي بلهادف، ومن ثم فإن هذه الأخيرة مسؤولة عن الحادث لوقوعه داخل إقليمها وهذا عملاً بأحكام المادة 139 من قانون البلدية.

حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمسك أنه أودع شكوى لدى قاضي التحقيق ضد مجهول، أسفر عن أمر بتاريخ: 1996/08/20 يقضي أنه لا وجه لإقامة دعوى، وأنه في الدعوى الأولى ذكر أنه كان على ذوي الحقوق التقرب من صندوق تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية، وأن مسؤوليته غير قائمة في النزاع الحالي وأنه يلتزم إلغاء القرار المستأنف وفصلاً من جديد رفض الطلب. ومما جاء في حيثيات هذا القرار: "حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ينازع، الحكم ويتمسك بأنه غير مسئول عن وفاة السيد بومزير نور

<sup>1</sup> - قرار صادر عن مجلس الدولة، ملف رقم 011667، فهرس رقم 152، بتاريخ 2004/02/10، قضية رئيس بلدية بوراوي بلهادف ضد ذوي حقوق بومزير نور الدين بن يوسف، غير منشور.

الدين الواقعة في الغابة وأنه كان على ذوي حقوق الضحية التقرب من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب.

حيث أنه يستخلص من المادة 139 من قانون البلدية أن البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناتجة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية في ترابها فتصيب الأشخاص والممتلكات خلال التجمهرات والتجمعات.

حيث أن البلدية ليست مسؤولة عن الإلتلاف أو الأضرار الناتجة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها.

حيث أنه وفي قضية الحال، لم يتم التعرف على مرتكب أو مرتكبي جريمة قتل السيد بومزير نور الدين وأن وفاة هذا الأخير رمياً بالرصاص لم يترتب عن جنابة أو جنحة ارتكبت خلال تجمهر أو تجمع، ومن ثم فإن إحكام المادة 139 من قانون البلدية لا يمكن تطبيقها في النزاع الحالي".

ولهذا ومن خلال هذا القرار يتضح لنا جلياً أن مجلس الدولة الجزائري أقر بعدم مسؤولية البلديات أثناء الحرب، إذ اعتبر الحالة الاستثنائية التي مرت بها البلاد حالة من حالات الحرب التي تستدعي إعفاء البلديات من التعويض عن الجرائم والجنح التي ترتكب داخل تراب هذه البلديات.

### المطلب الثاني

#### الرقابة القضائية المتعلقة بنظام المداولات على الجماعات المحلية

تضطر الجماعات المحلية إثر قيامها بجلسات مداولة اللجوء إلى القضاء نتيجة النزاعات التي تكون بسبب عدم المصادقة على نتائج مداولاتها حتى تكون هناك ضمانات قانونية من تعسف الوصاية في استعمال السلطة وتكون بذلك جميع السلطات أمام حكم القانون، وعليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين (الفرع الأول) الرقابة القضائية على البلدية، (الفرع الثاني) الرقابة القضائية على الولاية.

## الفرع الأول

## الرقابة القضائية على البلدية

منح المشرع الجزائري للبلدية حق اللجوء إلى القضاء لحل النزاعات التي قد تحدثها مداوات البلدية بسبب عدم المصادقة عليها وهو مانصت عليه المادة 61 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه: >> يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة <<.

كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية أمام القضاء، حيث يقوم بالتقاضي بإسم البلدية ولحسابها<sup>1</sup>، وبذلك فهو نص صريح على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يمثل البلدية أمام الجهات القضائية وهو الأمر الذي لم يكن في القانون القديم للبلدية لسنة 1990 والذي لم ينص على ذلك وأجاز للمجلس الشعبي البلدي بالطعن لدى المحكمة المختصة<sup>2</sup>، ويكون بذلك القانون الجديد 10/11 المتعلق بالبلدية قد منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية رفع دعوى قضائية أو تظلم إداري ضد قرار الوالي بعدم المصادقة على المداولة، على أن يسبق التظلم الإداري إجرائيا الدعوى القضائية.

فالتظلم الإداري يكون بقيام السلطات اللامركزية بالطعن المباشر للسلطة الوصية ممثلة في الرئيس الإداري في قرارها موضوع محل النزاع تلتمس منه تعديل القرار أو إلغائه<sup>3</sup>. إن لجوء المجالس الشعبية البلدية طريق القضاء بواسطة رفع دعوى قضائية والذي أقره المشرع الجزائري حتى يمنع سلطة الوصاية في التعسف في استعمال السلطة يعد طريقا

<sup>1</sup> - أنظر المادة 82، القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 46، القانون 08/90، المؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، المؤرخة في 16 رمضان 1410، الموافق 11 أبريل 1990.

<sup>3</sup> - صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2014 - 2015، ص 40.

غير مرغوب فيه للمجالس الشعبية البلدية لحل نزاعاتها مع الوصاية وتفضل الحل الإداري بدل القضاء للاعتبارات التالية<sup>1</sup>:

- بسبب الإجراءات الطويلة والصعبة التي ينتهجها القضاء الإداري في حل مثل هذه النزاعات والتي تعد غير مضمونة النتائج بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية.
- اللجوء إلى القضاء من طرف المجلس الشعبي البلدي في مواجهة سلطة الوصاية قد يدخلها في صراعات وحسابات ضيقة، وهو الأمر الذي يتجنبه الكثير من المنتخبين بهدف كسب رضا الهيئات المركزية لتحقيق مآرب شخصية مستقبلا.
- مصادقة سلطة الوصاية على المداولة أو رفضها يكون وفق مبدأ الملائمة دون التقيد بمبدأ المشروعية، فالسلطة التقديرية الواسعة لسلطة الوصاية تمنحها رقابة على أعمال المجالس البلدية وهو ما يقلص من رقابة القاضي الإداري المختص برقابة المشروعية.

وما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري قد منح رئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية اللجوء إلى القضاء في حالة تعنت السلطة الوصية ممثلة في الوالي على المصادقة على المداولة، كما يمكنه رفع تظلم إداري قبل ذلك إن رأى أن سلوك هذا الطريق يحقق له الأهداف المرجوة من ذلك، الأمر الذي من شأنه أن يسرع في إنجاز المشاريع التي تساهم في دفع عجلة التنمية وتحقق متطلبات المجتمع المحلي.

### الفرع الثاني

#### الرقابة القضائية على الولاية

بصفة الوالي ممثلا للولاية فقد منحه المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12

حق تمثيل الولاية أمام القضاء، وهو من يكتسب هذه الصلاحية دون غيره<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - صليحة ملياني، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 106، القانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.



وبالرجوع إلى القانون 07/12 المتعلق بالولاية نجدها تمنح الوالي حق اللجوء إلى القضاء، إذا ما تبين أن هذه المداولة اتخذت خرقاً لنص المادة 53 من هذا القانون برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلانها<sup>1</sup>.

وعليه فالوالي هو المخول قانوناً برفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في مدة أقصاها 21 يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 57 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: >> يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 أعلاه، خلال خمسة عشر (15) يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.

ويمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك، خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً بعد إصاق المداولة.

ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56 أعلاه<<.

وبذلك يكون الاختصاص القضائي بالدعاوي التي يرفعها الوالي أمامها والتي يكون موضوعها إلغاء قرارات صادرة عن الولاية هو من اختصاص المحاكم الإدارية وفق نصوص المواد 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والوالي هو السلطة الوحيدة التي تمثل الولاية أمام المحاكم.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 53، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 54، المرجع نفسه.

## خلاصة الفصل الثاني

من خلال القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية وفي مواد المتعلقة بأنظمة الرقابة نجد أن المشرع الجزائري اعتمد أسلوب الرقابة الوصائية المشددة والتي قد تصل في بعض الأحيان إلى أشد حالاتها وأكثرها خطرا والمتمثلة في سلطة الحلول والتي يتخذها الوالي اتجاه المجلس الشعبي البلدي حتى لا تتعطل مصالح المواطنين، كما أنها رقابة تعمل على الحد من ظاهرة البيروقراطية الإدارية والتي تتخذها السلطات الوصية كآلية لتعديل عمل الجماعات المحلية، وضمان مشروعية أعمالها ومحاصرة الفساد الإداري ومجابهة التعسف الإداري من خلال الرقابة القضائية التي تعد ضمان للأفراد وحماية لهم من القرارات الإدارية المشروعة أو غير المشروعة التي تتخذها الجماعات المحلية، والتي منحها القانون لهم بواسطة رفع دعاوي قضائية، الأمر الذي من شأنه إحداث توازن بين السلطات والأفراد .

# الختمة

## الخاتمة

بناء على ماسبق يمكن القول أن موضوع دراستنا أليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر يكتسي أهمية بالغة لأنه يهدف إلى التسيير الجيد للجماعات المحلية بتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة (المشاركة، الشفافية، المسائلة، حكم القانون، ...) وتوسيع نطاق تطبيقها بغية دفع عجلة التنمية المحلية بهدف تحقيق متطلبات الساكنة وتقديم أفضل الخدمات للمواطن ومعالجة مختلف مشاكله بتقريب الإدارة منه وفتح قنوات التواصل بينهما، الأمر الذي يدفع بها إلى البحث عن أفضل الطرق وأنجعها لتطوير الخدمات التي تلبي حاجيات الشأن المحلي.

إن تبني الجماعات المحلية تطبيق مبادئ الحوكمة يعمل على تكريس الفعالية في التسيير وتجسيد السياسات والمخططات التي تم رسمها وتحقيق الأهداف المرجوة بأكثر نجاعة ومردودية، وهذا يتطلب توفير البيئة المناسبة وفق حدود وضوابط محددة لها بما يكفل تطبيق هذه المبادئ.

إن تكريس الحوكمة الرشيدة يتطلب تضافر جهود كل الفواعل من سلطات مركزية ومحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتطوير وترقية الجماعات المحلية من خلال القوانين المنظمة لها التي تضبط وتحدد الإطار الذي تسيير وفقه لتحقيق الغاية التي أنشئت لها.

**من خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج التالية:**

- الانتخاب هو وسيلة لتفعيل الديمقراطية التشاركية والإطار القانوني لاختيار المجلس المحلي، إلا أن فتح باب الترشح للجميع دون قيود وشروط يؤثر على عملية الترشح للمجالس المحلية مما ينعكس سلبا على التسيير المحكم والفعال للجماعات المحلية التي تتطلب الكفاءة والفعالية.

- المشاركة الشعبية القوية تحتاج إلى نظام لامركزي قوي، والذي من شأنه أن يحقق تنمية محلية ووطنية، والنظام المركزي يحد من المشاركة الواسعة للمواطنين وما يعاب على النظام الجزائري هو هيمنة النظام المركزي على اللامركزية، الأمر الذي يضعف من تجسيدها بسبب عدم احتكاكه المباشر مع المواطنين مما يقلل نسبة المشاركة الشعبية.
- الحوكمة الرشيدة تسعى إلى تحقيق متطلبات جميع الأطراف وتقريب الإدارة من المواطن مما ينمي ثقة المواطن بإدارته بتبني مبادئ الحوكمة المشاركة والشفافية والرقابة، الأمر الذي عمد المشرع الجزائري على تجسيده من خلال قانون الجماعات المحلية .
- يعد استحداث المنصب الذي أقره قانون البلدية 11 - 10 والمتمثل في الأمين العام للبلدية من أهم الآليات الفعالة لتسيير وإدارة شؤون البلدية، إلا أنه قد يكون هناك تداخل وتضارب بين المنتخب والمعين.
- تعد الرقابة الوصائية المشددة عائقا أمام تحقيق حوكمة محلية، فالمجالس المحلية تحتاج إلى استقلالية أوسع حتى تتمكن من الاستقلال الراشد والأمثل لمختلف مواردها الطبيعية والبشرية، كما أن المشرع الجزائري ومن خلال قانون البلدية دعم سلطة الوصاية بتوسيع سلطات الوالي في بسط رقابته خصوصا على أعمال المجلس المنتخب، وأصبحت مظاهر الخضوع والتبعية تكاد تكون مطلقة بين الوصاية والمجالس المنتخبة، الأمر الذي كبلها وحد من استقلاليتها وجعل منها مجرد أجهزة صورية، وعليه فالرقابة الإدارية أمر لا بد منه إلا أنه لا بد أن يكون وفق معايير قانونية مدروسة بعناية دقيقة حتى تحقق الفعالية في الأداء.
- تطبيق آلية الرقابة القضائية يساهم في السير الحسن والأداء الجيد لعمل الجماعات المحلية ونجاعته ويعالج العيوب الإدارية التي تشوبه.

الاقتراحات:

- اعتماد آليات الرقابة والمساءلة المشددة على عمل الجماعات المحلية لمنع أي عملية فساد ومحاصرتها.
- التوسيع من دائرة المشاركة الشعبية بما يتيح لجميع الفعاليات المشاركة في تسيير الشأن المحلي من خلال نصوص قانونية تنظمها وتؤطرها وكذا تفعيل الحقيقي والجاد لآليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية.
- تكريس أكبر وأعمق لمبدأ الشفافية والنزاهة من خلال سهولة الحصول على المعلومة وتقريبها من المواطن بسن نصوص قانونية وتنظيمية وتجسيدها ميدانيا.
- وضع رؤية إستراتيجية واستشرافية وتكييفها وفق متطلبات البيئة المحلية من خلال الإستثمار في جميع الطاقات الطبيعية والبشرية التي يمكن أن تساهم في دفع عجلة التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي.
- إعادة النظر في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية وإدخال تعديلات جذرية عليهما خاصة فيما تعلق بجانب الصلاحيات الممنوحة للمنتخب المحلي ومنحه استقلالية وحماية أوسع، وكذلك في الجانب الخاص بشروط الترشح والانتخاب بما يتيح الفرصة للكفاءات العلمية الوصول إلى المجالس المحلية ويسمح بتشكيل مجلس ذو كفاءة وفعالية، وكل ما يخص المواد المنظمة للعمل الرقابي.
- تفعيل تطبيق القوانين بصرامة وتجسيد دولة القانون، والعدالة في تطبيقها مما يجعل الجميع متساوين أمام القانون وتفعيل دور الهيئات الرقابية لمكافحة جميع أنواع الفساد.
- عرض ومناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المحلية، من أجل سد الفجوات والثغرات مما يعزز العمل الإيجابي.
- تعزيز سيادة القانون وممارسته بحرية وشفافية وخضوع القائمين عليه للمحاسبة والمسائلة من خلال مساهمة جميع الفواعل من سلطات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع

الخاص، مساهمة منظمات المجتمع المدني بتوفير المعلومات المتاحة لديها لأصحاب القرار والسلطة، إذ يمكن أن تتحصل هذه المنظمات على معلومات تساعد السلطات والمؤسسات الرسمية على اتخاذ قرارات صائبة وناجعة، ومساهمة منظمات المجتمع المدني بتوفير المعلومات المتاحة لديها لأصحاب القرار والسلطة، إذ يمكن أن تتحصل هذه المنظمات على معلومات تساعد السلطات والمؤسسات الرسمية على اتخاذ قرارات صائبة وناجعة.

- تكوين أعضاء المجالس المحلية المنتخبة قانونيا وإداريا، وتوفير جميع الوسائل المادية والمالية والبشرية لممارسة أعمالها بكل أريحية لتحقيق الأهداف المنشودة والرقى بالجماعات المحلية ومواكبتها لجميع التطورات المحيطة بها.

# قائمة المراجع



## قائمة المراجع:

### أولا: المراجع باللغة العربية:

#### 1. الدساتير:

#### ❖ الجزائرية:

- دستور 1963، الصادر بموجب الأمر رقم 63، المؤرخ في 8 سبتمبر 1963،  
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 64، المؤرخة في 10  
سبتمبر 1963.
- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976،  
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 94، المؤرخة في 24  
نوفمبر 1976.
- دستور 1996 المؤرخ في 17 رجب عام 1417 الموافق 28 نوفمبر 1996 معدل  
ومتتم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون 02-19 المؤرخ  
في 17 نوفمبر 2008 وبالقانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة  
الرسمية ع 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- التعديل الدستوري لسنة 2020، عن طريق الاستفتاء في الأول نوفمبر 2020،  
الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-422، المؤرخ في 20 ديسمبر 2020،  
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 82، المؤرخة في 30  
ديسمبر 2020.

#### 2. النصوص القانونية والتنظيمية:

#### ❖ النصوص القانونية:

- قانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات،  
الجريدة الرسمية، ع 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

- القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، ع 15.
- القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ع 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.
- القانون 01-12، المؤرخ في 18 صفر 1433، الموافق 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات. ج، ر، ج، ج، المؤرخة في 14 يناير 2012، ع 1.
- القانون 08/90، مؤرخ في 12 رمضان 1410، الموافق 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، مؤرخة في 11 أبريل 1990.
- القانون 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- القانون 07-12، مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق لـ 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012.
- القانون 11-10، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، المؤرخة في 17 مارس 2013.
- القانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في الجريدة الرسمية، ع 14 الصادرة بتاريخ 8 صفر 1427 الموافق 08/03/2006.

- القانون 08/90، المؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 15، المؤرخة في 16 رمضان 1410، الموافق 11 أبريل 1990.

#### ❖ النصوص التنظيمية:

- مرسوم رئاسي: 89-18، مؤرخ في 22 رجب 1409، الموافق 28 فبراير 1989، يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 9، مؤرخة في 1 مارس 1989.
- مرسوم رئاسي: 96-438، مؤرخ في 26 رجب 1417، الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 02/250، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في 13 جمادي الأولى 1423، الموافق 24 يوليو 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 52.
- المرسوم الرئاسي رقم 10/236، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في 28 شوال 1431، الموافق 7 أكتوبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 58.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-23، المؤرخ في 13 ربيع الأول 1438، الموافق 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

• المرسوم التنفيذي 94-215، مؤرخ في 14 صفر 1415، الموافق 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج، ر، ج، ج، المؤرخة في 18 صفر 1415، ع 48.

• المرسوم التنفيذي رقم 145/82، المتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، المؤرخ في 16 جمادي الثانية 1402، الموافق 10 أبريل 1982، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 15.

• المرسوم التنفيذي رقم 434/91، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في 2 جمادي الأولى 1412، الموافق 9 نوفمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 57.

### 3. الأوامر والقرارات:

#### ❖ الأوامر:

• الأمر 24/67، مؤرخ في 7 شوال 1386، الموافق 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 6، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

• الأمر 90/67، المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 52، المؤرخة في 27 جوان 1967.

#### ❖ القرارات:

• القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 9 جمادي الأولى 1442، الموافق 24 ديسمبر 2020، يحدد تنظيم الأمانة العامة للولاية، في مصالح ومكاتب.

• القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 11 ذي القعدة 1442، الموافق 22 يونيو 2021، يحدد عدد المفتشين بالمفتشية العامة للولاية.

• القرار الوزاري مشترك، مؤرخ في 11 ذي القعدة 1442، الموافق 22 يونيو 2021، يحدد عدد الملحقين بالديوان لكل ولاية.

- قرار صادر عن مجلس الدولة، ملف رقم 011073، فهرس رقم 537، بتاريخ 2003/07/22، قضية سوداك مصطفى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي ببلدية غليزان، غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة، ملف رقم 011667، فهرس رقم 152، بتاريخ 2004/02/10، قضية رئيس بلدية بوراوي بلهادف ضد ذوي حقوق بومزير نور الدين بن يوسف، غير منشور.
- الملف رقم: 22236، قضية أ ر ضد السيد ود، قرار صادر بتاريخ 1981/07/11، منشور بمجلة الاجتهاد القضائي "قرارات المجلس الأعلى"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- حكم مجلس الدولة الفرنسي، الصادر بتاريخ 09 جوان 1937 في قضية "Barbier"، مجموعة أحكام القضاء الإداري، ص 20، 19. - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 04 جويلية 1924م في قضية "Bauge"، : مجموعة أحكام القضاء الإداري.

#### 4. الكتب:

- أعاد علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، 2007، ط 1.
- أزروال يوسف ، الحكم الراشد في الجزائر - الأسس النظرية وأدوات التجسيد، ط1، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، 2016.
- الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة، ط 3، مكتبة الثقافة، عمان، 1993.
- الكايد زهير عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2003.
- الوكيل محمد ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري " دراسة مقارنة"، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.

- محيو أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة : ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1979.
- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- بوضياف عمار ، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بعلي محمد الصغير ، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجارة، عنابة، 2013.
- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، القانون 12- 07، المؤرخ في 12 فبراير 2012 -، جسور للنشر، الجزائر، 2012.
- بوضياف عمار ، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2012.
- بن شيخ آيت ملويا لحسن ، المنقلى في قضاء مجلس الدولة، ج 1، دار هومة، الجزائر، 2002.
- بعلي محمد الصغير ، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجارة، عنابة، 2013.
- بعلي محمد الصغير ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- جبريل محمد، اللامركزية والتنمية المحلية في فلسطين، المركز الفلسطيني لتعميم الديمقراطية وتنمية المجتمع، رام الله، 2008.
- جابر جاد نصار، الوجيز في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- حسن كريم صالح، مفهوم الحكم الراشد ومعايير في الفساد والحكم العام في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.

- حسين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية "الاتجاهات الحديثة في دراستها"، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- حسين عثمان، محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط.1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 49،
- بوضياف عمار، القرار الإداري، ط 1، جسر للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- سامح فوزي، الحكم الرشيد، نهضة مصر، الإسكندرية، 2007.
- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، وضمانات الرقابة الإدارية، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.س.ن.
- سامية جابر، نعمات عثمان، الاتصال والإعلام وتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 2003.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط 7، دار الفكر العربي، مصر، 2006.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، د.ط، د.ب.ن، دار الثقافة العربية للطباعة، 1979.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، د.ط، 1982.
- طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات،-المفاهيم، المبادئ، التجارب-تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2005.

- طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، 1978.
- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970.
- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر، 1993.
- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، 1973.
- عادل محمود حميدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة- ط 1، دار الاتحاد العربي للطباعة، 1973.
- عالية عبد الحميد، اللامركزية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، 2009.
- عبد الجبار أحمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فريد ريش إبيرت، مكتب الأردن والعراق، بغداد، 2013.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997.
- عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر، د.ط، 1984.
- عبد الله طلبة، الرقابة على أعمال الإدارة-القضاء الإداري -، ط 1، منشورات جامعة حلب، 1997.
- عصام محمود حسن هنطش، إبراهيم جابر السيد أحمد، الإدارة الرشيدة والحوكمة، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع، مصر، دار الجديد للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2019.
- علي ليلة، العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في مصر مع إشارة إلى الجمعيات الأهلية، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2006.



- علي ليلة، المجتمع المدني العربي لقضايا المواطنة وحقوق الإنسان، مكتبة الأنجلوا  
مصرية، القاهرة، 2007.
- عوابدي عمار ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، ط  
3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،  
2007.
- قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الجزائري، مطبعة قرفي، باتنة، 2001.
- لشعب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ط 2، ديوان المطبوعات  
الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- مثني فائق مرعي العبيدي، الحكم المحلي -المفاهيم والأسس والتجارب-، المنظمة  
العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018.
- محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط 2، دار  
النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991.
- محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي  
واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، د.ط، القاهرة، 2005.
- مدحت محمود أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة،  
المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ط1، 2015.
- مرفت جمال الدين علي شمروخ، الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني، ط 1، المكتب  
الجامعي الحديث، مصر، 2015.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار المطبوعات  
الجامعية، د ب ن، 1995.
- نصر محمد عارف، الاتجاهات المعاصرة في السياسات المقارنة، المركز العالمي  
للدراسات، مطبعة الجامعة الأردنية، الأردن، ط 1.

- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الكتاب الأول، ط 1، عمان، الأردن، 2002.

## 5. المقالات والمداخلات:

### ❖ المقالات :

- إلياس ميسوم، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفهوم، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مج 3، ع 3، 2020.
- أوكيل محمد أمين، إشكالات تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مج 5، ع 2، 2019.
- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية في قانون البدية رقم 10/11، مجلة الفقه والقانون، ع 16، فبراير 2016.
- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، ع 1، أبريل 2014.
- بوعزيز زهير، قادري عادل ، الحكم الراشد والتنمية المستدامة-دراسة نظرية مع محاولة الإسقاط على الجزائر-، مقال بمجلة العلوم الإنسانية ع 9، 2018.
- بطيب نريمان، الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري "واقع ورهانات"، مقال بمجلة العلوم السياسية والقانون، ع 2، المركز الديمقراطي العربي، 2017.
- بن يزة يوسف، فيصل خميلة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، مجلة العلوم الإنسانية ، مج 6، ع 1، جوان 2019.
- بن دعاس، نريمان رقوب، مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر، مقال مقدم بحوليات جامعة الجزائر 1، ج 2، ع 33، جامعة الجزائر 1، جوان 2019.
- تيميزار كمال، الإصلاحات السياسية والدستورية وبناء الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مج 2، ع 2، جوان 2015.

- جلال قصار الليل، عبد النور ناجي، نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مقال بمجلة أبحاث، مج 3، ع 1، 2018.
- جليل مونية، نحو تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مجلة السياسة العالمية، ع 1، جوان 2018.
- خروفي بلال، تداعيات الحوكمة المحلية الرديئة على قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مقال بمجلة مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 10، ع 3، 2019.
- رحوي عائشة، الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مقال بمجلة أبعاد، مج 4، ع 1، جانفي 2017.
- زيد الخيل توفيق، علاوة حنان، نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية-دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة-، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مج 4، ع 2، 2020.
- زروال سهام ، عراقيل الديمقراطية التشاركية العربية في تحقيق التنمية: مقارنة سياسية، مجلة المفكر، مج 15، ع 2، ماي 2020.
- سويقات الأمين ، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية دراسة حالي (الجزائر والمغرب)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 17، جوان 2017.
- سليمان السعيد، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع 2، 2018.
- شعيب محمد توفيق، فضيل خان، الفساد الإداري والمالي - المفهوم والأسباب والآثار، وسبل العلاج-، مجلة الحقوق والحريات، ع 2، مارس 2016.
- ضريفي نادية، عبد الوهاب دراج، الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مج 4 ، ع 2، الجزائر، جوان 2019.

- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، ع 26، جوان 2010.
- طوبال فهيمة، حوكمة لامركزية المجالس المحلية في الجزائر من خلال القانون 10/11 والقانون 07/12، مجلة المعيار، مج 24، ع 49، 2020.
- عباد رزيقة، معايير ومؤشرات الحكم الراشد، مقال بمجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مج 9، ع 1، نوفمبر 2019.
- عبد الرحمان أحمد عثمان، العمل الطوعي ومناهجه النظرية وتطبيقاته في ظل العولمة والنظام الجديد، مركز الدراسات والاستشارات، دار جامعة إفريقيا العالمية، سنة 2000.
- عوابدي عمار، "المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القانونية واقع الإنجازات والإخفاقات"، مجلة الفكر البرلماني، ع 4، الجزائر، 2003.
- عمير سعاد، آليات الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر - قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية -، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج 3، ع 1، 2021.
- عقوبي مولود، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، ع 6، جوان 2016.
- فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع 12، جانفي 2016.
- لحول عبد القادر، تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء الإصلاحات 2011-2012، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج 1، ع 23، 2015.
- لدغش رحيمة، الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة، مجلة التراث، مج 5، ع 3، سبتمبر 2015.

- لعابيد محمد رفيق ، الديمقراطية التشاركية وآليات تطبيقها في التشريع الجزائري،  
المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مج 5، ع 1، 2020 جوان.
- محمد سليمان حسن الرفاعي، الحكم الرشيد في الأردن-الواقع والتطلعات-، مقال  
بالمجلة العربية للإدارة، مج 39، ع 3، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- جامعة  
الدول العربية-، 2019.
- ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة -تجربة البلديات  
الجزائرية-، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 1، الجزائر، 2009.
- ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في الجزائر، الأحزاب السياسية،  
مجلة المفكر، ع 03، د س ن.

#### ❖ المداخلات:

- الطوخي سامي، اللامركزية المجتمعية، مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة،  
المؤتمر الدولي الثاني الرؤى المستقبلية للامركزية والتحديث في ظل الحوكمة  
المحلية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، يناير 2006.
- بومصباح صافية تتاح ورائية، جاهزية الإدارات المحلية لاعتماد الحوكمة  
الإلكترونية-دراسة ميدانية في مقر ولاية برج بوعرييج-، مداخلة مقدمة ضمن  
فعاليات الملتقى الدولي الثالث الذي نظّمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم  
التسيير، مخبر الدراسات والبحوث في التنمية الريفية LERDR جامعة محمد البشير  
الإبراهيمي برج بوعرييج الموسوم بعنوان: الحوكمة والتنمية المحلية يومي 08/07  
ديسمبر 2015.
- بوحنية قوي ، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، مداخلة مقدمة  
ضمن فعاليات الملتقى الوطني المنظم من طرف كلية الحقوق، جامعة حسيبية بن  
بوعلي، الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع  
وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008.

- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مداخلة بالملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر- واقع وتحديات- جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، يومي: 16-17 ديسمبر 2008.
  - شاعر فؤاد، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية، مداخلة مقدمة في: المؤتمر المصرفي العربي، الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية، 2005.
  - عقون سعاد، مساهمة نظام مراقبة التسيير وتحسين الأداء وتفعيل الحوكمة على مستوى الإدارات المحلية، مداخلة بالمؤتمر الدولي الثامن حول دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات والاقتصاديات يومي 19/20 نوفمبر 2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، الجزائر.
  - علة مراد، سالت محمد مصطفى، الحوكمة والتنمية البشرية موائمة وتواصل- مع الإشارة إلى حالة الجزائر-، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الموسم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 16/17 ديسمبر 2008.
  - عمار عباس، الديمقراطية التشاركية آلية للحفاظ على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول " تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة"، مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، يومي 15-16، ماي، 2013.
- 6. المذكرات والأطروحات:**
- ❖ **مذكرات الماجستير:**
- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2007.

- بروسي رضوان، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا- دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات نوعية الحكم-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008-2009.
- بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 2014.
- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- حسين عبد الجليل آل غزوي، حوكمة الشركات وأثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية، مذكرة ماجستير في المحاسبة / التحليل المالي، الأكاديمية العربية في الدنمارك كلية الإدارة والاقتصاد قسم المحاسبة، 2010.
- حمدي مريم، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016.
- حميدان عبد الرزاق، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014-2015.
- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية المنتخبة-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية-تخصص الديمقراطية والرشاد -، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2010.

- روايح منور، الحوكمة المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية-تخصص إدارة الجماعات المحلية- كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، 2018.
- سيلامي عمور، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989.
- سنوساوي إلهام، أثر تطبيق آليات حوكمة الشركات على جودة التقارير المالية-دراسة حالة بعض الشركات الجزائرية-مذكرة ماجستير علوم التسيير-تخصص مالية وحوكمة المؤسسات -، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 1، السنة الجامعية 2016/2015.
- عميور ابتسام، نظام وصاية الإدارة ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2013.
- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
- عاشوري سكيمة، الإتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- عثمان صفاء، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية : دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة وبلدية عنابة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.



- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006.
  - قادم عبد الحميد، الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر- دراسة حالة بلديات ولاية أم البواقي-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير- تخصص إدارة الأعمال-، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2015.
  - كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية-دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011.
  - لعجال ليلي، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2009-2010.
  - ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2014-2015.
  - معروف رابح، دور الحوكمة في حسن تسيير ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة ولاية تيارت -، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 2، 2015-2016.
  - ياسر رشيد مهنه، أثر اللامركزية الإدارية على وحدة الدولة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2018.
- ❖ أطروحات الدكتوراه:**
- ابرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر- في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية-، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية- تخصص التنظيم السياسي

والإداري -، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري،  
جامعة الجزائر 3، 2013.

• بن زغبي حنان، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد- الجماعات الإقليمية في  
الجزائر-، أطروحة دكتوراه ل م د في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية  
الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1، 2019-2020.

• رجراج الزوهير، التنمية المحلية في الجزائر -واقع وأفاق -، أطروحة دكتوراه في  
العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2012-2013.

• زغيشي مصطفى، دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية، أطروحة دكتوراه  
LMD في الحقوق-تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات -، كلية الحقوق  
والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2019/2020.

• عثمان صفاء، دور الحوكمة المحلية في تفعيل التنمية المحلية-دراسة مقارنة بين  
حالتى الجزائر وتونس -، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، تخصص نظم سياسية  
مقارنة وسياسة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات  
الدولية، جامعة بسكرة، 2017/2018.

• علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية،  
أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،  
جامعة بجاية، 2019.

• مغربي فريال، استراتيجيات مكافحة الفساد من منظور الحكم الراشد- دراسة حالة  
الجزائر 2006/2019-، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية-  
تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية -، كلية الحقوق والعلوم السياسية،  
قسم العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018/2019.

• هوشات رؤوف، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر-دراسة حالة ولاية بومرداس -،  
أطروحة دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية-تخصص الإدارة العامة والتنمية

المحلية -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1،  
السنة الجامعية 2018/2017.

- يحياوي أحمد، الحوكمة المحلية وإعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية-  
دراسة حالة بلديات ولاية البويرة -، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص اقتصاديات  
المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة العلوم  
الاقتصادية، جامعة بومرداس، 2018/2017.

#### 7. المقالات المنشورة في الانترنت:

- البابلي نبيل، الحكم الرشيد: الأبعاد والمعايير والمتطلبات، المعهد المصري للدراسات،  
2018/01/09، تم زيارة الموقع بتاريخ 2021/07/17، على الساعة  
<https://eipss-eg.org> 23:48
- تركماني ريم، زيدون الزعبي، مازن غربية، من الفيدرالية إلى المركزية المفرطة  
"اللامركزية في الدساتير السورية في سياقها التاريخي"، برنامج  
الشرعية والمواطنة في العالم العربي، 2022، أنظر الرابط الإلكتروني :  
[https://twitter.com/LSE\\_CRP/status/1525871067297943552](https://twitter.com/LSE_CRP/status/1525871067297943552)
- خذير صدام إبراهيم، الحوكمة والإصلاح السياسي في العراق، الموسوعة الجزائرية  
للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2019/07/18، تم زيارة الموقع بتاريخ  
2021/07/17، على الساعة: 19:11 <https://www.politics-dz.com>
- رزيق كمال، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح  
والديمقراطية"، (نوفمبر 2005)، تم زيارة الموقع بتاريخ: 2021/07/28، على  
الساعة: 22:29 <http://khair.ws/library/wp-content/uploads/books/1417.doc>
- سنوسي محمد، الديمقراطية التشاركية والحوكمة المحلية، المنصة السياسية التشاركية،  
تم زيارة الموقع بتاريخ: 2021/05/16، على الساعة:  
<https://politicalplatform.net/democratie-participative-101>:50

- عثمانى أنيسة، التنمية البشرية-مفاهيم حول الحكم الراشد، تم زيارة الموقع بتاريخ: <http://cte.univ--setif.dz/> 14:30 على الساعة: 2021/04/26
- كلوفيس هنري كدي سوزا، الديمقراطية التشاركية في البرازيل: ضمانات وأفكار جديدة وتحديات دستورية، مبادى الإصلاح العربي، 15-03-2012، أنظر الموقع: [www.arab-reform.net/ar](http://www.arab-reform.net/ar)
- ولد حامدون سليمان، اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية، متاح على الرابط: [www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm\(17/6/2022\)](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm(17/6/2022))
- شهيرة دعدوع، مفهوم منظمات المجتمع المدني، 2016/08/23، <https://mawdoo3.com>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2021/09/20، على الساعة 22:50 .

- نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمم، مؤرخ في 15 أبريل 2011، أنظر الرابط التالي: تاريخ الإطلاع عليه 01 جوان 2022، <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>
- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، نيويورك، جانفي، 1997، أنظر الرابط الإلكتروني بتاريخ: [http://www.wafainfo.ps/pdf/G\\_00072016/01/05](http://www.wafainfo.ps/pdf/G_00072016/01/05)
- بحث حول مؤسسة الكاتب العام في التنظيم الجماعي المغربي على موقع الانترنت تاريخ الاطلاع، 15/07/2022، [www.dasfoe.org/wp.content](http://www.dasfoe.org/wp.content)

## 8. المواقع الإلكترونية:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، برنامج إدارة الحكم، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.
- لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة، (نيويورك: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 30/27 مارس 2006).

## ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

- -ANDRE De Laubadère, JEAN-CLAUDE Venezia et YVES Gaudemet, Traité de droit administratif, tom 01, 15ème Ed, L. G. D. J, Paris, 1999.
- Abid Lakhdar , Les collectivités Locales en Algérie (APW –APC) , Office Des publications Universitaires.
- FOURNIÉ François, Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L. G. D. J), Paris, 2005.
- Francois Xavier Maerrien ,D e La Gouvernance Et Des Etats –Providence Contemporains,La Gouvernance, Revue Internationale Des Sciences Sociales, N°155, Riss/ Unesco, Paris, Frances, 1998.
- IRAM, Decentralisation et gouvernance locale en Avrique : des processus des experiences , paris, 2008.
- "Le pouvoir réglementaire de la collectivité territoriale de Corse s'exerce dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi.-Sans préjudice des dispositions qui précèdent, dans le respect de l'article 21 de la Constitution ", D. C. C. F N° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr), consulté le 01/05/2022.

## ثالثا: المراجع باللغة الإنجليزية:

- James Brown ",what is participatory demoracy ? it means you get involved" ,Daily times, 1, March ,2010, Available on the link: <http://glasgowdailytimes.com/opinion/x1834679394/What-is-partorysemorcy?>

# الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	آية قرآنية
	إهداء
	كلمة شكر
	قائمة المختصرات
أ	مقدمة
12	الباب الأول: نطاق تفعيل الحوكمة في الجماعات المحلية في الجزائر
13	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة
14	المبحث الأول: مفهوم الحوكمة
14	المطلب الأول: التطور التاريخي للحوكمة وتعريفها
15	الفرع الأول: التطور التاريخي للحوكمة
17	الفرع الثاني: تعريف الحوكمة
17	أولا: تعريف الحوكمة
24	ثانيا: تعريف الحوكمة المحلية
30	ثالثا: أسباب ظهور الحوكمة
31	1. الأسباب السياسية
32	2. الأسباب الاقتصادية
33	3. الأسباب الاجتماعية
33	المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة وأهميتها
34	الفرع الأول: مبادئ الحوكمة
35	أولا: المبادئ التي قدمها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة
35	ثانيا: المبادئ التي قدمها البنك الدولي
36	ثالثا: المبادئ المقدمة من طرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

39	رابعاً: ماهية مبادئ الحوكمة
39	1. المشاركة
39	2. الشفافية
40	3. المسائلة
40	4. الإستجابة
41	5. الكفاءة والفعالية
42	6. الشرعية
42	7. الإستقرار السياسي
42	8. سيادة القانون
43	9. الرؤية الإستراتيجية
43	10. اللامركزية
44	الفرع الثاني: أهمية الحوكمة
46	المطلب الثالث: أبعاد الحوكمة ومستوياتها
47	الفرع الأول: أبعاد الحوكمة
47	أولاً: البعد السياسي
48	ثانياً: البعد الإداري
49	ثالثاً: البعد الإقتصادي
52	الفرع الثاني: مستويات الحوكمة
52	أولاً: الحوكمة على المستوى العالمي
53	ثانياً: الحوكمة على مستوى الدولة
54	ثالثاً: الحوكمة المؤسسية
55	المبحث الثاني: الأطراف الفاعلة في تكريس الحوكمة
57	المطلب الأول: دور الدولة في تكريس الحوكمة
58	المطلب الثاني: دور المجتمع المدني في تكريس الحوكمة



62	المطلب الثالث: دور القطاع الخاص في تكريس الحوكمة
65	خلاصة الفصل الأول
66	الفصل الثاني: اللامركزية الإقليمية نطاق تجسيد الحوكمة في الجماعات المحلية
62	المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الإقليمية
67	المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإقليمية وتمييزها عن اللامركزية المرفقية
68	الفرع الأول: تعريف اللامركزية
71	الفرع الثاني: تمييز اللامركزية الإقليمية عن اللامركزية المرفقية
71	أولا: اللامركزية السياسية
72	ثانيا: اللامركزية الإدارية
75	1. اللامركزية الإقليمية
76	2. اللامركزية المرفقية
78	المطلب الثاني: أهمية اللامركزية وتقييمها
79	الفرع الأول: أهمية اللامركزية الإقليمية
80	الفرع الثاني: مزايا وعيوب اللامركزية الإقليمية
80	أولا: مزايا اللامركزية
81	ثانيا: مساوئ اللامركزية
82	المطلب الثالث: أركان اللامركزية الإقليمية كأساس للجماعات المحلية
83	الفرع الأول: الإنتخاب
85	الفرع الثاني: الرقابة الوصائية
87	المبحث الثاني: مستويات الجماعات المحلية القائمة على اللامركزية الإقليمية في الجزائر
88	المطلب الأول: البلدية في التشريع الجزائري
88	الفرع الأول: تعريف البلدية
92	أولا: المجلس الشعبي البلدي
92	1. تعريف المجلس الشعبي البلدي

92	2. تشكيلة المجلس الشعبي البلدي
93	3. تسيير المجلس الشعبي البلدي
93	أ. دورات المجلس الشعبي البلدي
93	أ.1. الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي
94	أ.2. الدورات غير العادية للمجلس الشعبي البلدي
95	ب. مداورات المجلس الشعبي البلدي
95	ب.1. علانية المداورات
95	ب.2. التصويت على المداورات
96	ج. اللجان المكونة للمجلس الشعبي البلدي
97	ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي
97	1. تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي
97	2. إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي
98	3. إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
98	ثالثا: الأمين العام للبلدية
98	1. تعريف الأمين العام للبلدية
99	2. تعيين الأمين العام للبلدية
100	3. صلاحيات الأمين العام للبلدية
101	المطلب الثاني: الولاية في التشريع الجزائري
102	الفرع الأول: مفهوم الولاية
102	أولا: تعريف الولاية
102	ثانيا: مراحل إنشاء الولاية
103	الفرع الثاني: هيئات الولاية وإدارتها
103	أولا: هيئات الولاية
103	1. المجلس الشعبي الولائي
104	أ. تعريفه

104	ب. دورات المجلس الشعبي الولائي
104	ب.1. الدورات العادية
105	ب.2. الدورات غير العادية
105	ج. مداورات المجلس الشعبي البلدي
105	ج.1. العلانية
105	ج.2. التصديق
106	د. اللجان
106	2. الوالي
107	ثانيا: إدارة الولاية
110	1. الأمانة العامة
111	2. المفتشية العامة للولاية
111	3. مجلس الولاية
112	4. الوالي المنتدب للأمن
112	5. رئيس الدائرة
116	خلاصة الفصل الثاني
118	الباب الثاني: آليات تكريس حوكمة الجماعات المحلية
119	الفصل الأول: دور الديمقراطية التشاركية لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية
120	المبحث الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية وأساسها القانوني في الجزائر
121	المطلب الأول: الديمقراطية التشاركية المحلية قراءة في المفهوم
121	الفرع الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية
124	الفرع الثاني: أهمية الديمقراطية التشاركية
125	المطلب الثاني: الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية بالجزائر
125	الفرع الأول: الديمقراطية التشاركية قبل إصدار قانون الجماعات المحلية 11-07-10

126	أولاً: مرحلة التكريس الضمني للديمقراطية التشاركية
126	1. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1963
126	2. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1976
128	ثانياً: مرحلة الانفتاح الديمقراطي والإصلاح الإداري
128	1. تفعيل الديمقراطية التشاركية في دستور 1989
129	2. تفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2016
131	3. تفعيل الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري 2020
132	الفرع الثاني: التفعيل القانوني للديمقراطية التشاركية بعد صدور قانون الجماعات المحلية 10-11 / 07-12
132	أولاً: دور السلطات المركزية في تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي
133	ثانياً: مساهمة قانون الجماعات المحلية 10-11 / 07-12 في ممارسة الديمقراطية التشاركية
135	المبحث الثاني: الآليات المجددة للديمقراطية التشاركية في قوانين الجماعات المحلية في الجزائر
135	المطلب الأول: تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية (البلدية، الولاية)
136	الفرع الأول: تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى البلدية
138	الفرع الثاني: تدعيم الشفافية والمشاركة على مستوى الولاية
140	المطلب الثاني: ركائز تجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية
140	الفرع الأول: علنية جلسات المجالس المحلية المنتخبة
141	الفرع الثاني: استقلالية المجالس المحلية المنتخبة
143	الفرع الثالث: تحفيز فعاليات المجتمع المدني
145	خلاصة الفصل الأول

146	الفصل الثاني: آلية الرقابة لتطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية
147	المبحث الأول: الرقابة الإدارية آلية مجسدة للحوكمة
147	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي
148	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي
148	أولا: المصادقة
148	1. المصادقة الضمنية:
149	2. المصادقة الصريحة:
150	ثانيا: الإلغاء
150	1. البطلان النسبي:
151	2. البطلان المطلق:
152	ثالثا: الحلول
153	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة
154	أولا: أسباب وحالات الحل
154	ثانيا: أداة الحل
154	ثالثا: آثار الحل
155	الفرع الثالث: الرقابة الإدارية على الأشخاص
155	أولا: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي الولائي
155	1. التخلي عن العهدة الانتخابية
157	2. الاستقالة
157	ثانيا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
158	1. الاستقالة
158	2. التخلي عن العهدة
159	3. التوقيف
159	4. الإقصاء
159	أ. الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية

160	ب. الإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي
160	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي
161	الفرع الأول: الرقابة الوصائية على منتخبي المجلس الشعبي البلدي
162	أولا: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
163	ثانيا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
163	1. التصديق
164	2. الإلغاء
166	4. الحلول
167	ثالثا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
167	1. التوقيف
167	2. الإقصاء
168	3. الاستقالة التلقائية
168	الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
169	أولا: الرقابة والتوجيه
170	ثانيا: الحلول
171	ثالثا: سلطة إلغاء القرارات الإدارية وتعديلها
172	المبحث الثاني: الرقابة القضائية آلية مجسدة للحوكمة
172	المطلب الأول: الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري
173	الفرع الأول: الإلغاء القضائي لقرارات الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري
174	أولا: الرقابة على السبب
175	1. الرقابة على الوجود المادي للوقائع
176	2. الرقابة على التكييف القانوني للوقائع
179	ثانيا: الرقابة على الغاية
180	1. استعمال الضبط الإداري لتحقيق أهداف بعيدة عن النظام العام
181	2. استعمال سلطة الضبط لتحقيق غرض من أغراض المصلحة العامة

183	ثالثا: الرقابة القضائية على ركن الاختصاص في القرار الضبطي
185	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية للجماعات المحلية في دعوى التعويض
186	أولا: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي
187	ثانيا: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
190	ثالثا: الآثار المترتبة على المسؤولية الإدارية
193	المطلب الثاني: الرقابة القضائية المتعلقة بنظام المداورات على الجماعات المحلية
194	الفرع الأول: الرقابة القضائية على البلدية
195	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الولاية
197	خلاصة الفصل الثاني
199	خاتمة
204	قائمة المراجع
227	الفهرس
238	الملاحق
240	ملخص الدراسة

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان
29	الجدول رقم (01): يميز بين إدارة الدولة وحكم المجتمع
55	الجدول رقم (02): الفرق بين الحوكمة العمومية والخاصة
78	الجدول رقم (03): أنماط ودرجات اللامركزية
115-114	الجدول رقم (04) يوضح عدد الملحقين بالديوان حسب كل ولاية
124	الجدول رقم (05): الفرق بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية

قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان
38	الشكل رقم (01): يوضح معايير الحوكمة الجيدة
51	الشكل رقم (02): أبعاد الحوكمة
56	الشكل رقم (03): يوضح تقاطع عناصر الحوكمة
91	الشكل رقم (04): يوضح الهيكل العام التنظيمي لمصالح البلدية في الجزائر
109	الشكل رقم (05): يبين الهيكل العام التنظيمي للولاية في الجزائر



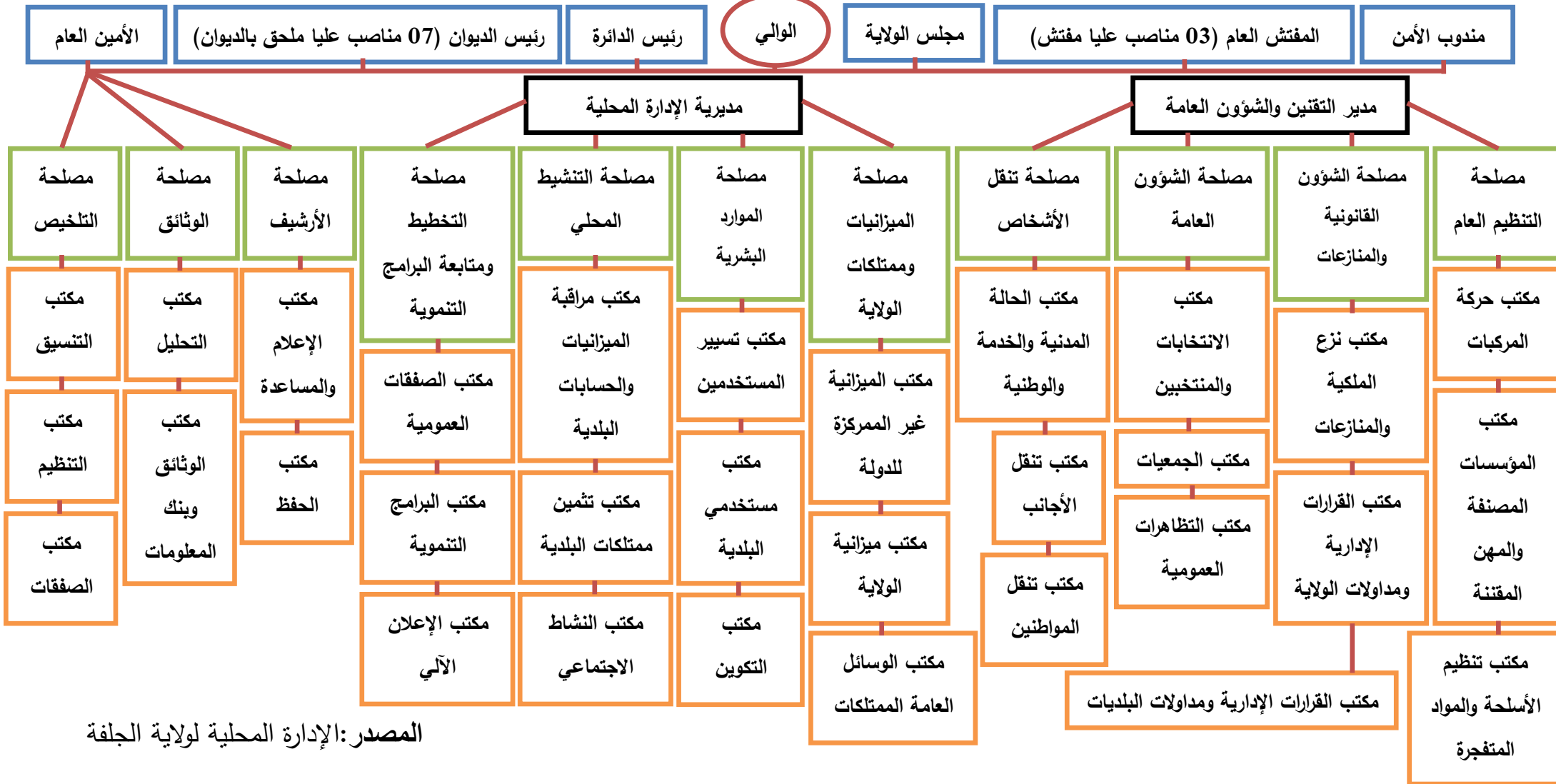
**الملاحق**

الملحق رقم (01): يوضح الهيكل العام التنظيمي لمصالح البلدية في الجزائر



المصدر: الإدارة المحلية لبلدية الجلفة

الملحق رقم (02): يبين الهيكل العام التنظيمي للولاية في الجزائر



ملخص الأطروحة:

من خلال هذه الأطروحة حاولنا التعرف على آليات تطبيق الحوكمة في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر من خلال أهم عناصرها (المشاركة، الشفافية، المسائلة، حكم القانون،...)، وهذا للدور الكبير الذي تساهم به هذه الآليات في التسيير الفعال للجماعات المحلية وما تقدمه للخدمة العمومية والتي تمكن الهيئات المسؤولة والمواطنين للقيام بأدوارها بكفاءة وفعالية على المستوى المحلي، لذلك كان التركيز على هذه المبادئ من خلال عرض نصوص المواد الدستورية والقانونية وتفسيرها وتحليلها وصولاً إلى الغاية التي أرادها المشرع من تكريس هذه المواد.

**الكلمات المفتاحية:** الحوكمة، الجماعات المحلية، المشاركة، الشفافية، المساءلة، الرقابة، اللامركزية.

**Abstract:**

Through this thesis, we tried to identify the mechanisms for applying governance in the management of local groups in Algeria through its most important elements (participation, transparency, accountability, rule of law,...), and this is due to the great role that these mechanisms contribute to the effective management of local groups and what they provide for the service. Public, which enables responsible bodies and citizens to carry out their roles efficiently and effectively at the local level, so the focus was on these principles by presenting, interpreting and analyzing the texts of the constitutional and legal articles to reach the goal that the legislator wanted in enshrining these articles.

**key words ;** Governance, local groups, participation, transparency, accountability, oversight, decentralization.