جامعة زيان عاشور – بالجلفة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر حقوق تخصص : إدارة مالية

إعداد الطالب:
خالدي فريد عبد الكريم

إشراف الأستاذ:
بن ويس احمد

لجنة المناقشة

1–أ بن يحي أبو بكر الصديق .....رئيساً.
2–أ عمران عطية .....مناقشاً.
3–أ بن ويس أحمد.....مقرراً.

السنة الجامعية: 2015 / 2016

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

- شكر لله عز وجل نحمده حمدا كثيرا على توفيق لنا في هذا العمل.

-وأتقدم جزيل الشكر والتقدير والاحترام ولاعتراف بالفضل، أن أتقدم بخالص الشكر و الامتنان للأستاذين (بن ويس احمد-عمران عطية) اللذان كان عونا وسندا لي من خلال النصائح التي قدموها لي طوال الفترة الإشراف علي هذه المذكرة وتشجيعي ونسال الله أن يجزيهما عنا خير جزاء أمين.

والى كل طالب علم بوصفة شمعة يحترق لينير درب العلم إلى كل من علمنا حرفا وكان لنا عونا في كل حياتي علمية إلي كل أساتذتي الكرام حفظهم الله.

إهداء

إلي سيدنا خير الأنام وحامل الرسالة إلى العالمين هدى ورحمة نبينا ورسولنا محمد بن عبد الله عليه الصلاة والسلام.

-إلي والدي رحمه الله وجعل مثواه الجنة.

-إلي أمي الغالية أدامها الله بالخير والبركات.

-إلي كل من غمرني بحنانه وعطفه ومد يد المساعدة في هذه الحياة مترامية الأطراف في أحلك مراحلها وأحلاها وزرع الطموح والأمل.

فحصد مني الإحسان والتقدير إلي اغلي ما املك في هذه الحياة،

واغز ما بنيت بالجهود إلي من أحبوني وأحببتهم،

إلي من تعانقت معهم الوجدانيات من محبة وأمومة والحزن والفرح،

إلي النفس المغمورة بالخير والفضيلة،

زوجتي ورفيقة دربي في هذه الحياة (حليمة).

بناتي:فاطمة الزهراء- نعيمة نور الهدي – ربيحة آية شروق.

أبنائي:محمد عبد الحميد الصادق- عماد بدرالدين-عبد الله بهاء الدين.

إلي كل موحد امن بربه واعتز ببلده وتر سخت فيه كل المثل العليا وجعل العلم نصب أعينه.

مقدمة

مقدمة:

حظي موضوع التنظيم الإداري بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة بأهمية بالغة في القانون الإداري والدستوري في آن واحد.

حيث إن الدول التي تريد التقدم والحداثة كان عليها لزاما أن تنهض بوظائفها وتقوم بواجباتها بصورة تمكنها من انجاز أهدافها .

كما نعلم أن هذه الوظائف والنشاطات اتسعت في بداية القرن العشرين أتساعا كبيرا في نطاق العمل الحكومي، فشمل نشاطا لدولة قطاعات و ميادين في الصناعة والتجارة الزراعة وغيرها كانت مهامها مقصورة فبالقطاع الخاص، فأخذت هذه الظاهرة تسود كثيرا في مجتمعات العالم على اختلاف إيديولوجياتها باعتبارها تدخلا إيجابيا غايته توفير الخدمات الضرورية للسكان، أو تنظيما لنشاط الاقتصادي وتوجيهه، وتحقيق العدالة الاجتماعية.

فتحولت مهمة الدولة من مفهوم الحراسة وضمان الأمن، والعدل، إلى دولة تحقيق الرفاهية، وأصبحت الدول المعاصرة تعاني من أمرين هما زيادة العبء على كواهل حكومات تلك الدول في تقديم الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنين، وزيادة رغبات الناس فبمشاركة الحكومات في إدارة تلك الخدمات .فكان لزاما على الدول أن تأخذ بنظام" الإدارة المحلية " لتجتاز تلك العقبات بإعطاء الادرات المحلية مسؤولية تقديم بعض الخدمات للجمهور باستقلال نسبي عن السلطة المركزية، ومشاركة الجمهور عن طريق ممثليهم في المجالس المحلية سواء في وضع السياسات المحلية المتعلقة بتقديم تلك الخدمات،والإشراف علي تنفيذيها.

كما أثبتت التجارب عبر التاريخ أن ممارسة الديمقراطية ومشاركة الشعوب في اتخاذ القرارات له الأثر الفعال في التنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاجية لهذه الشعوب، وعليه فقد تم تقسيم صلاحيات تقديم الخدمات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية نتيجة لهذه التجارب حيث ثبت أنه كلما كان مصدر تقديم الخدمات أقرب إلى السكان كانت النتائج أفضل لإشباع رغبات الأفراد وفي الاقتصاديات الحديثة لعبت السلطات المحلية دورا مركزيا في التنمية الاقتصادية والتطور الاقتصادي وتحقيق الرفاهية.

وقد شهدت دول العام متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تتبنى منهجا لا مركزيا في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، فلم تعد المشروعات و البرامج المركزية قادرة على النجاح في ظل التغيرات الدراماتيكية غير المسبوقة في النظامين الحكومي والاقتصادي، فقد تعززت حركة

الديمقراطية السياسية، وساد مفهوم ممارسة التوجه نحو خيار السوق الحر لمواجهة المشكلات الاقتصادية مع ما حمله هذا التوجه من كل مظاهر الخصخصة وتنازلا لحكومات عن كثير من وظائفها التقليدية لصالح المؤسسات اللامركزية والقطاع الخاص.

وقد أظهرت الدول العربية– بنسب متفاوتة – اهتماما مت ا زيدا بتبني اللامركزية وتقوية قدرات نظم الإدارة المحلية ومحاولة تعزيز تضافر الجهود الشعبية والرسمية، لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكن على الرغم من ذلك، فإن نظم الإدارة المحلية في هذا لدول لا تزال تواجه مشكلات وصعوبات بنائها التنظيمي، وأساليب وأنماط تشكيل مجالسها المحلية، إضافة إلى محدودية قدرات الوحدات المحلية التمويلية، وشدة مغالاة الرقابة المركزية على أعمالها وأشخاصها وقراراتها وتفشي ظواهر الفساد الإداري وسوء تسيير الموارد المتاحة وغياب الشفافية.في حين أن الإدارة المحلية خير تطبيق لما يسمى مبدأ الديمقراطية في الإدارة،على اعتبار أنه التعبير عن نظام متحرر من الناحيتين السياسية والإدارية، كما أنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة المواطنين أو ممثليهم في معالجة أمورهم وحل مشاكلهم، إضافة إلى أن وجود المجالس المحلية المنتخبة التي تعمل على نحو يحقق لهم أكبر قسط من الرفاهية الاقتصادية والتقدم السياسي والاجتماعي.

أهمية الموضوع

تنبعث دراسة هذا الموضوع لدور الذي تلعبه الإدارة المحلية في جميع النواحي علي نظم اللامركزية الإدارية . سواء كانت سياسية و' اقتصادية ، اجتماعية و أهمية الاطلاع كما تعكسها القوانين والمراسيم النافذة ولتدارك كل المشكلات والصعوبات والعوائق التي تواجه المسار التنموي بها وسبل تجاوزها و أفاق تطويرها.كما لهذه الدراسة جوانب هي في غاية الأهمية من الناحية الزمنية والمكانية وتتجلي أهميتها في:

1/- إظهار الدور المتزايد الذي تلعبه الإدارة المحلية علي جميع الأصعدة سياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية.

2/-تحديد العوامل المؤثرة في تطوير اللامركزية الإدارية في الجزائر وذلك في ظل نظمها الإدارية المحلية.

3/-التعرف علي العوائق والصعوبات التي تواجه اللامركزية لإدارية في الجزائر ومن ثم وضع بدائل لتذليل المشاكل وإعطاء المكانة التي تستحقها الإدارة المحلية.

4/- كيفية تطوير وتحقيق اللامركزية في مجال التنمية وتقريب الإدارة من المواطن

5/- السياسات والاستراتجيات التي جاءت لتجعل الإدارة المحلية متطورة.

مجال الدراسة

لكل دولة أسلوبها في كيفية تنظيمها الإدارة وهذا حسب ما يتلام مع مقتضياتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية .

فتلجا الدولة منذ نشأتها تتبني أسلوب التنظيم المركزي والذي ساعد ها كثيرا علي ضمان وحدة ترابها وتطبيق القانون والفضاء علي النزعات الاقتصادية التي تكثر عادة في بداية نشأة الدولة.

ونعلم إن دول العالم الثالث والعربية خاصة طبقت النظام المركزي في بداية الستينات والسبعينات ففشلت في تطبيق هذا النظام بصورته الكاملة وبها أدركت وسارعت في تغيير هدا المنهج.

وشهدت فترة الستينات و السبعينات تغيرات دراماتيكية غير معهودة في النظام الحكم والنظام الاقتصادي .

-فجاءت الديمقراطية السياسية التي تنادي بتحرير السلطة التشريعية وبالتالي تستطيع لاستجابة الاحتياجات المتزايدة للمواطنين ،كما غلب مفهوم وممارسة التوجه نحو خيار السوق الحر لمواجهة المشكلات الاقتصادية مع ما حمله هذا التوجه من مظاهر الخصخصة وتنازل الحكومات عن كثير من وظائفها التقليدية لصالح القطاع العام.

وشهدت هذه الفترة الثمانينات والتسعينات في تبني اللامركزية وتقدير نظم الإدارة المحلية ، وذلك لتعزيز المساءلة والشفافية والمشاركة الشعبية ، كل هذه التغيرات كانت نتيجة لتأثر دول العالم الثالث بالدول المتقدمة التي شكلت هذه الأخيرة ضعفا علي الدول النامية من حيث الممارسة وتبني الفكر ، وهذه المفاهيم أصبحت حالة من حالات الاندماج والتكييف التوجهات وشروط الدول المتقدمة .

الأهداف المرجوة من دراسة الموضوع

-تسعي هذه الدراسة إلي تحقيق الأهداف الآتية:

1-التعريف بالإدارة المحلية ووظائفها ومختلف مستوياته

2-تحديد الإطار القانوني والسياسي للإدارة المحلية ومؤسساتها، وتطورها وتأثرها بمعطيات البيئة الداخلية والدولية.

3- تحليل السلوك الإداري وطبيعة العلاقات بين السلطة المركزية واللامركزية، من حيث الرقابة الإدارية، وبين المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص-.4 ا براز التحديات والعراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة في أداء مهامها.

5-التقدم بتوصيات واقتراحات لتفعيل دور الوحدات المحلية في عملية بناء وتنمية ديمقراطية المجتمع.

6- الوقوف على واقع الإدارة المحلية الجزائرية واستنتاجات ووضع توصيات يمكن استخلاصها من هذه المذكرة خاصة من خلال الوقوف على المؤشرات، المقاييس والآليات المختلفة لمفهوم الحوكمة ودراسة إمكانية تفعيل ذلك بإسقاطها على الإدارة المحلية الجزائرية.

أسباب اختيار الموضوع:

إن خوضنا لموضوع:الاتجاهات الحديثة لتطوير للإدارة المحلية في الجزائر نابع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية ولا ننسي الدافع الأكاديمي وهذا لنيل الدرجة العلمية، يمكن حصرا لدوافع الذاتية والموضوعية في الآتي:

الأسباب الموضوعية:

1- الأهمية البالغة التي يحظى بها موضوعنا بين مختلف الأوساط الدولية باعتبارها أهم متطلبات التنمية الشاملة .

2 - التعرف على مكامن الضعف داخل الإدارة المحلية والبحث في أسباب ذلك

3-التوجهات الجزائرية الإدارة المحلية وكيفية تبني مفهوم الشفافية والحكومة من خلال خطاباتها الرسمية في جميع المجلات بمبادرتها داخليا ودوليا

الأسباب الذاتية:

اهتمامنا الشخصي بموضوع لاتجاهات الحديثة لتطور الإدارة المحلية خصوصا، ومحاولة التعرف على واقع الإدارة المحلية الجزائرية ومدى تطبيق مفهوم الحكومة والشفافية عند تأدية مهامها.

المنهج المتبع في الدراسة

من حيث المنهج المتبع في الدراسة هو المنهج الوصفي أللتحليلي لتحليل مختلف الخطوات التي خطتها القوانين والمراسيم الإصلاح الإدارة المحلية.

وقد تناولت المعلومات من جميع المصادر سواء المكتبية أو الكتب والمراجع ورسائل الماجستير وأطروحات الدكتورة وكذا الدوريات ذات العلاقة بالموضوع.

والسبب في اختبار المنهج الوصفي التحليلي للتعرف على نظام الإدارة المحلية بصفة واضحة لكي نقف أمام نقاط القوة والضعف في النظام الإدارة المحلية و وضع مقترحات واضحة واقعية محاولة منا للتضمن تطوير الهيئات المحلية.

الإشكالية:

تظهر لنا إشكالية هذه الدراسة في طرح التساؤل المركزي التالي :

إلي أي مدى يمكن أن تساهم الاتجاهات الحديثة بالنهوض بالإدارة المحلية وتفعيل دورها لتستجيب لمطالب المواطن الجزائري؟

التسؤولات الفرعية:

للوصول إلى الهدف المطلوب من محاور الدراسة ألا وهو استراتجيات تطوير الإدارة المحلية في الجزائر من خلال معالجة واقع الإدارة المحلية وسيتم طرح مجموعة من الأسئلة والقضايا كما يلي:

1-ما هي المفاهيم المعاصرة للإدارة المحلية ومقوماتها وفلسفتها وأهدافها ؟

2-كيف يمكن إصلاح الإدارة المحلية؟ وما هي أهم الاتجاهات الحديثة لتطويرها ؟

3-ما هي الأساليب التي اتبعتها الجزائر في مجال تقسيم السلطات والاختصاصات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية؟

4-كيف يمكن تقييم مدى نجاح أو فشل المخططات الإستراتيجية الموضوعة لتطوير الإدارة المحلية في الجزائر ؟

الفرضيات

للإجابة على الإشكالية المطروحة، تقوم الدراسة على طرح عدة فرضيات مفادها:

-إن مفاهيم المركزية واللامركزية الإدارية وسياسات اتخاذ القرار هي المحددات الرئيسية لمعرفة طبيعة نظام الإدارة المحلية ومقوماتها، والسبيل الوحيد لإبراز آليات قيام نظاما لإدارة المحلية وفلسفتها وأهدافها.

-إن مواكبة التطور والتغير العلمي والتكنولوجي وزيادة أعباء الإدارات المحلية في توفير المستلزمات والحاجيات الأساسية للمواطن المحلي تستوجب إدخال الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية المتمثلة في تبني تقنيات الحكومة المحلية الإلكترونية والتحول نحوا لشراكة مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في إطار تجسيد الشراكة والمشاركة المجتمعية وكذلك تطبيق نموذج قياس وتقييما لأداء المؤسسي للوحدات المحلية للوصول إلى النتائج المرجوة وتحقيق التنمية المحلية.

-إن الاتجاهات الحديثة والمعاصرة لتطوير الإدارة المحلية هي المخرج الوحيد للجزائر نحو تحقيق التنمية الإدارية وعصرنه نظم الإدارة المحلية.

-إن مواكبة التقدم الحاصل في مجال الإدارة والحكم المحلي يعتبر أحد الآليات التي تساعد على تحقيق المساءلة، والاستفادة من التقدم الإلكتروني والشراكة مع القطاع الخاص وتحقيق مبادئ الحوكمة المحلية وترشيد الحكم.من خلال الفرضيات السابقة نخلص إلى خطة منتهجة لمعالجة الموضوع تكون

كالتالي:

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

حيث سنتناول في الفصل الأول الإطار ألمفاهيمي للإدارة المحلية حيث سنحلل الإدارة المحلية تحليلا وصفيا ،يختص بدراسة الإدارة الجزائرية، ومراحلها التاريخية بمختلف تشكيلاتها، واليات عمل المجالس المحلية بها.

المبحث الأول: الإدارة المحلية كمفهوم عام.

المطلب الأول: نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر.

يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر(1516 م) ، حيث قسمت البلاد من الناحية لإقليمية إلى أربعة مناطق (البايليك) وهي دار السلطان أي العاصمة وضواحيها، بايليك التيطري وعاصمته المدية، بابليك الغرب وعاصمته وهران، بابليك الشرق وعاصمته قسنطينة.

يتكون البابليك من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي:

البلدة (البلدية)، المنطقة ، الوطن، كما يتكون البابليك من عدة مستويات وهي : الباي، ديوان الباي المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية بالبابليك .تمثلت صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العموميين والحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب[1] .

بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830 فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية في 27 نوفمبر 1832، ولم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى المركز(لأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري السلطة التشريعية، السلطة القضائية) ، بل امتد إلى المؤسسات المحلية، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية وبنفس القواعد، وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة، بحيث توسعت وبنفس القواعد، بحيث توسعت اللامركزية إلى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم المحلي، هل هو من نوع اللامركزية، أم هو حكم فيد رالي.

وقسمت البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات، وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي[2].

---

[1] لوعيل رفيق ,اثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر ,مذكرة ماجستير ,كلية الحقوق جامعة ورقلة.

[2] جعفر انس القاسم،أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988، ص 10.

أ- المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسية:

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر، سياسات متعددة، فلقد كانت تلجا إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، وأحيانا تلجئ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

ففي المرحلة الأولى1887.1830 قسمت الجزائر إلى ثلاثة أقاليم:

1- أقاليم مدنية يقيم فيها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا.
2- مناطق عسكرية يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية.
3- مناطق مختلطة وتحتوي على العنصر الأوروبي وعدد قليل من السكان الجزائريين التي كانت سائدة.

يخضع الأوروبي للإدارة المدنية، والجزائري للإدارة العسكرية.

وقد أنشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية بهدف تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين.

ففي المرحلة الثانية، اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا، حيث قسمت البلاد إلى ثلاثة ولايات وهي الجزائر، وهران، قسنطينة وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس ولاية، ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوربي، القسم الأوروبي في الشمال حيث يتمركز هذا الأخير، وأقيمت مجالس بلدية ذات صلاحيات كاملة كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية . وضم البلديات المختلطة، ووجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيون، وترتكز إدارة البلدية على هيئتين وهما :المتصرف والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم واللجنة البلدية يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين.

و كذلك ضم البلديات الأهلية، ولقد تواجدت في مناطق الجنوب (الصحراء) وبعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري.

يلاحظ أن نشوء وتطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم فيه عدة عوامل منها التغييرات التي حدثت في النظام الفرنسي وتطور حركة الاستيطان والضغوط الممارسة من طرف المعمرين ورد فعل المقاومة الجزائرية.

أما من حيث دور البلديات، فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري، بل كانت أداة إدارية فقط، تسعى لتلبية مصالح الأقلية الأوروبية.

ب- المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية:

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 ، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956لتنظيم وهيكلة الثورة ، ومن القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ولايات، وبدورها الولاية قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواحي والنواحي إلى قسمات، و بذلك تجسد السلطة المحلية.

تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية.

أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش جبهة التحرير الوطني[1] .

لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، أصبحت تسيرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية، إلى الشؤون المالية والتمويل وتنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء، وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية.

ج- المجالس المحلية في الجزائر بعد الاستقلال:

عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري، بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، و ورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالأمراض والفقر والجهل والأمية والبطالة نتيجة السياسة الاستدمارية.

ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع في اتجاه الإصلاح الإداري .فلجأت إلى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج عدة بلديات معا لإمكانية إدارتها وتسيرها، فأصبح بذلك عدد البلديات 687بلدية بعدما كان 1500 بلدية، أما على مستوى التأطير تم تنظيم دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية.

[1] لوعيل رفيق، المرجع السابق، ص11 .

أما الإصلاح في المجال التشريعي، فقد كرسه دستور1963 ، حيث اعتبر البلدية، أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما هو وارد بالمادة (9) منه،[1] وهو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر لسنة " 1964 ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد".....، ثم صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967والمتضمن قانون البلدية[2]، ثم صدور الامر38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية وبموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية[3].

واعتبرت الجماعات المحلية الجزائر وخاصة البلدية منذ 1967 حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري بهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية. ومن مظاهر التحول الديمقراطي في الجزائر هو تبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب ألتعددي لتمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي، حيث اعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في اتخاذ القرار وسلطة التنفيذ .وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون البلدي رقم: (08/1990) وقانون الولاية رقم: (09/1990) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي.

مستويات الإدارة المحلية: يتكون النظام المحلي في الجزائر من ثلاثة مستويات رئيسة هي:

الولايات والدوائر و البلديات، حيث تتشكل الولاية من عدد من الدوائر والدائرة من عدد من البلديات، وتشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات والولاية، لاتمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم و فرع إداري تابع ومساعد للولاية، الهدف من وجود الدائرة التي يغيب فيها مجلس منتخب هو تقريب الإدارة والخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدود

---

[1] المادة 11 من الدستور الجزائري لسنة1963.

[2] قانون رقم67 --24 الصادر في 18 جانفي 1967 ، المتضمن قانون البلدية.

[3] جعفر انس قاسم ,أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر, ديوان المطبوعات الجامعية'الطبعة الثانية، الجزائر 1983.

الولاية، تدار الدائرة من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم ومصالح إدارة، يعد رئيس الدائرة تابع ومساعد للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوي الدائرة، كما يقوم بالتنشيط والتوجيه والإعلام والتنسيق بين البلديات.

المطلب الثاني: تعريف الإدارة المحلية

إن هدفنا من تناول مفهوم الإدارة المحلية ليس من ناحية نشأتها فقط، إنما القصد من إعطاء نبذة عن هذا المفهوم ليفيدنا في بحثنا و لتسهيل عملية التحليل وتفسير الهيئات والتنظيمات الإدارية المختلفة على المستوى المحلي وهنا عرفها **محمد كامل** بأنها هي حكم السكان المحليين أنفسهم يقيمون من بينهم ممثلين يقومون على مصالحهم و يدعمون شؤونهم .

و بالتالي تعرف الإدارة في هذا الجانب إنها وسيلة جوهرية من وسائل تنمية المجتمع وهو في الوقت نفسه هدف أصيل من أهدافها، وجود مثل هذه الإدارة هو قمة في التنظيم لتلك المشاركة المحلية لأنها تجمع إليها جانب تقدير الحاجة المحلية و إدارتها لها، ووعيها للأسباب التنظيمية والتنفيذية للإمكانات العلمية التي تحقق بها المطالب في ظل و جودها[1].

كما يعرفها علماء الإدارة بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري مراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي ,لتباشر مايقصد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية ,كما أنها, نظام يتولى المهام التي تخولها له الحكومة .

المركزية والقانون المنظم له، ويتم حسب هذا النموذج توزيع صلاحيات اتخاذ القرارات المهمة بين السلطة المركزية بحق الوصاية الإدارية، وتتمتع الوحدات الإدارية بحق المبادرة الشخصية القانونية المستقلة،و بهذا النظام تتحقق درجة من المشاركة للوحدات المحلية عن طريق انتخاب 12 من مثليها، ويتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية و على الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة ,في هاذين العاملين الرئيسيين, كما انه توجد عدة عوامل أخرى دائما تكون موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة،لإغراض الإدارة المحلية، أهمها تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية,تكفي لتغطية الجانب الأكبر من نفقاتها.وتمثل الإدارة المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية و نظام الجماعات المحلية، وهذه

[1] د. محمد محمود الطعا منة،بحث النظم الإدارة المحلية(المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقي العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي،سلطنة عمان 2003.

المنظمات تنتقل إليها بعض السلطات و صلاحيات الأجهزة الحكومية في المجال التنفيذي فحسب،فليس لهذه المنظمات صلاحيات التشريع، و تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي و الإداري و المالي في مجال التنفيذ في حدود الإقليمية الخاصة،التي تمثل نطاق اختصاصها.

ومنه تعتبر الجماعات المحلية هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظم اللامركزية، حيث ترتكز اللامركزية الإقليمية على الاختصاص الإقليمي، وتباشر الهيئات اللامركزية صلاحيات في نطاق حيز جغرافي معين,كما هو الشأن لوحدات الإدارة المحلية في الجزائر(البلدية و الولاية) و إلا كانت قراراتها وإعمالها مشبوهة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها ,ففي هذا النوع تقوم وحدات إقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية للإقليم أو المنطقة المحلية، وهذا يستدعي وجود هيئات محلية متميزة يعهد بالإشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة، نشير إلا إن هذا النوع مرادف لمصطلح الجماعات المحلية و الذي يختلف عن مصطلح الحكم المحلي الذي، لايوجد إلا في الدول ذات النظام الفيدرالي ،كما تتمتع المحليات في ظل نظام الحكم المحلي بقدر اكبر من الاستقلال في مواجهة الحكومة المركزية بالمقارنة بما تتمتع به في ظل نظام الإدارة المحلية، ونظرا لأهمية الإدارة المحلية بالنسبة لكيان الدولة و قوامها فإنها تبني على أساس دستوري، مثلما هو حاصل في الجزائر، حيث تنص المادة 11 من الدستور على إن(الدولة تستمد مشروعيتها من الشعب)[1] ، و الذي يمثل عن طريق المجالس المنتخبة والتي تمثل قاعدة اللامركزية (المجالس الولائية و المجالس البلدية).

إن جل العلماء والمفكرين لم يتمكنوا من إعطاء تعريف واحد و جامع و حاسم لمفهوم الإدارة المحلية وماهية نشاطاتها وهذا يعود للعوامل، المعقدة و الغامظة التي تدخل في نسيجها,رغم ذلك لم يمنع هذا من تطور وازدياد وتشابك عمل الإدارة في حياة الأمم والدول حتى أصبحت الإدارة ركيزة أساسية لأي تنظيم مهما كان صفة اختصاصه وأهدافه ومن هذا تعد الإدارة أقدم من غيرها من التنظيمات عابر لعصور حتى و صلت إلى ما عليه الآن من أنماط متعددة بصفة خاصة في الدولة العصرية.

لهذا يصعب إعطاء تعريف دقيق وشاملا لكون ظاهرة الإدارة المحلية هي ناتج تجارب وتنوع الخبرات والكفاءات، المجتمعات، الخصوصيات ونعني بذلك بان الإدارة تعبر عن مرحلة في التطور الاجتماعي في بعض الاقطار والمجتمعات، وتعد وظيفة و استمرارية لضمان الوجود

[1] المادة 11من الدستور الجزائري 1967.

السياسي و النظام المؤسساتي في مجتمعات أخرى، كما إن الإدارة وسيلة من و سائل مواجهة الأزمات و تلبية حاجات المجتمع، وأداة يستعان بها لاستنباط و سائل جديدة وملائمة لتوجيه الاختراعات التكنولوجية بما تحقق تطور وسعادة الأمم واحترام البيئة والمحيط.

أما الأستاذ **فيلار** :في كتابه :القانون العام والإداري، يعرف الإدارة من مفهومها العام والواسع، يقصد بها مجوعة القرارات اللازمة من اجل تحقيق المتابعة وتوصيل الفكرة، وسيرا لمؤسسة وتسيير الإعمال.

المطلب الثالث: اللامركزية الإدارية.

مفهوم اللامركزية الإدارية:

إن الثابت تاريخيا أن أسلوب المركزية الإدارية كان الأسبق في الوجود في الدولة الحديثة بعد زوال نظم الإقطاع القديمة، ومع التقدم العلمي والتقني وبروز النظريات العلمية، ظهرت الحاجة إلى أسلوب حديث للتنظيم يتلازم مع التطورات المستجدة ويقوم على أسس فنية وعلمية سليمة، سيما مع تضخم الجهاز الإداري وحاجته الملحة لضمان كفاءة الأداء الوظيفي فيه، فكان تطور أسلوب المركزية الإدارية عن مرحلة التركيز الإداري إلى مرحلة جديدة هي مرحلة عدم التركيز الإداري كما يطلق عليه في فرنسا، أو الإدارة الميدانية كما يطلق عليها في إنجلترا[1].

إن اللامركزية تعني توزيع هذه الوظيفة واختصاصاتها بين أجهزة الحكم المركزي وأشخاص معنوية عامة أخرى[2].

وعرف نظام اللامركزية الإدارية تعريفات عديدة وصياغات مختلفة ولكنها كلها تتجمع وتلتقي عند حقيقة " توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية أو مصلحية تباشر إختصاصاتها تحت إشراف الحكومة و رقابتها" [3] .

ولقد عرفها الأستاذ **الدكتور عمار عوابدي** بأنها هي": ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية(الحكومة)، وبين هيئات و وحدات إدارية أخرى مستقلة، ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني موضوعي–مصلحي –من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات

[1] سامي جمال، القانون الإداري، الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول 1996، ص160.

[2] نفس الرجع السابق ص 170.

[3] حسين مصطفي حسين، الإدارة المحلية المقارنة، القاهرة، الديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1982، 2، ص 14.

اللامركزية، ولضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسات العامة، و الخطط الوطنية،وبين عملية تنفيذها وإنجازه[1].

كما يعرفها الفقيه الفرنسي:**R.chapus:** بأنها:"تعني نقل بعض الصلاحيات من السلطة المركزية إلى الهيئات الإقليمية أو المرفقية والتي هي متميزة قانونا عنها، ومتعة تحت رقابة الدولة باستقلالية في التسيير[2] .

ومن خلاصة هذه التعاريف السابقة يمكن القول بأن اللامركزية تقوم على فكرة الإعتراف بقدرة السكان المحليين على إدارة شؤونهم بأنفسهم إذ يقول الأستاذ و **الفقيه الفرنسي برتلمي** أن اللامركزية الحقيقية تتمثل في أن يدار إقليم معين من قبل منتخبين، لذا يجب أن يترك أمر إدارة شؤون الوحدة المحلية إلى هيئة منتخبة.

من قبل نفس الوحدة، و لكن يجب أن يبقوا خاضعين لسلطة الدولة الأم، بمعنى أن لا يستقل هؤلاء الأفراد في إدارة شؤونهم المحلية بصورة كلية و مطلقة بل يجب أن يبقى للسلطة المركزية حق الإشراف والرقابة[3].

الفرع الأول :صور اللامركزية الإدارية

أولا: اللامركزية الإقليمية أو المحلية.

ومعناها أن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من إختصاصاتها في إدارة المرافق و المصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية الإعتبارية و الإستقلال المالي والإداري.
و تستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منه[4].

---

[1] حسين مصطفي حسين، مرجع سابق، ص239.

[2] R.chapus.droit administratif general.t1.2emedition. Paris 1990.p298.

[3] علي خطار،الأساس القانوني لنظام اللامركزية في الجزائر،مجلة الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، السنة 13، العدد 2 يونيو 1989، ص 122.

[4] علاء الين عيسي،مدخل القانون الإداري ،الجزائر ، دار الهدي 2009 ،ص 62.

ثانيا: اللامركزية المرفقية.

يجد المشرع في أحيان كثيرة أنه من الضروري أن يمنح بعض المشاريع المرافق والمصالح العامة الشخصية الإعتبارية، وقدر من الإستقلال عن الجهات الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها، لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية[1].

و لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الإنتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العمومية، بل نجد أنه على أسلوب التعيين.ولا يستند كذلك، على فكرة الديمقراطية ، إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الإنتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العمومية، بل نجد أنه يعتمد أسلوب التعيين.

الفرع الثاني: تقدير نظام اللامركزية الإدارية

أولا: مزايا اللامركزية الإدارية

1- تؤكد المبادئ الديمقراطية في الإدارة : إنها تهدف إلى إشراك الشعب في اتخاذ القرارات وإدارة المرافق العامة المحلية، إذ يعتبر هذا النظام مدرسة للديمقراطية وأنه لا ديمقراطية دون لا مركزية[2]

2- تخفيف العبئ عن الإدارة المركزية: إذ أن توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية يتيح للإدارة المركزية التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في سير السياسة العامة وإدارة المرافق الوطنية.

3- نظام اللامركزية أقدر على مواجهة الأزمات والخروج منها، لا سيما و أن الموظفين في الأقاليم أكثر خبرة من غيرهم في مواجهة وإدارة الظروف والأزمات المحلية،و يرجع ذلك لما تعودوا عليه في مواجهتها و عدم انتظارهم لتعليمات السلطة المركزية التي غالبا ما تأتي متأخرة[3]

4- تحقيق العدالة في توزيع حصيلة الضرائب وتوفير الخدمات لكافة أرجاء الدولة، على عكس المركزية حيث تحظى العاصمة والمدن الكبرى بعناية أكب رمن المدن والأقاليم الأخرى.

---

[1] نفس الرجع السابق ، ص63.

[2] الدكتور عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ،جسور في النشر والتوزيع ، 2007 .

[3] ماجد ا رغب الحلو, القانون الإداري, ديوان المطبوعات الجامعية1996 .

ثانيا: عيوب اللامركزية الإدارية

1- يؤدي هذا النظام إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات و الهيئات المحلية.

2- قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية و السلطة المركزية لتمتع الإثنينن بالشخصية الإعتبارية ولأن الهيئات المحلية غالبا ما تقدم المصلحة المحلية على المصلحة العامة.

3- غالبا ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية من السلطة المركزية وبالتالي هي أكثر إسرافا في النفقات بالمقارنة مع الإدارة المركزية[1].

المطلب الرابع: المركزية الإدارية.

الفرع الأول: مفهوم المركزية الإدارية.

تقوم المركزية – في مفهومها العام – على مبدأ التوحيد وعدم التجزئة، بحيث يكون مركزيا كل نشاط في الدولة، تكون سلطة البث النهائي فيه من اختصاص فرد أو هيئة مركزية .

وقد تظهر المركزية في الميدان السياسي (المركزية السياسية) و ذلك عندما نكون أمام نظام سياسي لا يسمح بالتعددية السياسية ويؤسس نهجه الدستوري على مبدأ تركيز السلطات السياسية في يد الفئة الحاكمة[2] لقد عرفت المؤسسات المركزية في الجزائر حديثا تعديلات هامة، من خلال التعديل الدستوري الذي جرى منذ تاريخ نوفمبر (2008)،خاصة فيما يتعلق بالمؤسسة التنفيذية التي تعد أساس المركزية الإدارية دون النظر للأجهزة الأخرى كالإستشارية منها،أو كما يسميها الفقه.[3] السلطات الإدارية لإتخاذ القرار.

الفرع الثاني: أركان المركزية الإدارية.

- **أولا:** تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة والتي يكون بيدها وحدها سلطة إصدار القرارات المختلفة و الإشراف على مختلف المرافق العامة في الدولة.

- **ثانيا:** توزيع موظفي الجهاز الإداري :سواء من كان منهم في العاصمة أو في الأقاليم- على درجات إدارية متصاعدة تتبع كل درجة منها الأخرى مكونين بذلك هرما إداريا نجد في قاعدته صغار الموظفين وفي قمته الرئيس الإداري الأعلى وهو الوزير .

---

[1] لوعيل رفيق, نفس المرجع السابق.

[2] محمد علي خلابلة ، الإدارة المحلية ،دار الثقافة والنشر والتوزيع ، الطبعة الولي ، 2009 ،ص24 .

[3] د. ناصر لباذ الوجيز في القانون الإداري الطبعة الثانية ، مطبعة حسناوي ، الجزائر ، 2008، ص99 .

و يستتبع هذا التسلسل الهرمي تدرج تصرفاتهم القانونية

– **ثالثا:** أن يكون لكل عضو في درجة إدارية أعلى سلطة من دونه في السلم الوظيفي،وهو ما يسمى بالسلطة الرئاسية، وممارسة السلطة الرئاسية إما أن تتعلق بأشخاص المرؤوسين أو بأعمالهم[1].

الفرع الثالث: صور المركزية الإدارية.

تأخذ المركزية من الناحية العملية صورتين هما:

- التركيز الإداري.
- عدم التركيز لإداري.

أولا: التركيز الإداري.

يقصد به حصر سلطة البت والتقدير النهائي في كل الأمور بيد الرئيس الإداري الأعلى (رئيس الدولة، الوزير، المدير العام)دون مشاركة أحد من نوابه أو مرؤوسيه في ممارسة هذه السلطة، إن هذه الصورة من المركزية والتي يسميها البعض بالمركزية المتطرفة [2] لم يعد من المتصور وجودها اليوم مع اتساع مساحة الدولة و تشعب واجباتها ومهامها.

ثانيا : عدم التركيز الإداري:

أما عدم التركيز الإداري – أو ما يسمى بالمركزية المعتدلة – فيعني أن يقوم الرئيس الإداري بنقل سلطة البت والتقرير النهائي في جانب من اختصاصاته إلى نوابه ومرؤوسيه دون الرجوع إليه.ويتحقق عدم التركيز الإداري بأحد الأسلوبين:

1.أن يكون هناك نصوص تشريعية صريحة توزع الاختصاصات بين الرؤساء و المرؤوسين.

2.أن يكون هناك تفويض للاختصاصات من الرؤساء إلى المرؤوسين بحيث يمارس المرؤوس جانبا من اختصاصات الرئيس الذي يقتصر دوره في مثل هذه الحالة على الرقابة الإشراف.

---

[1] د محمدي علي خلايلة ، نفس المرجع السابق ص26.

[2] د.عثمان خليل، الإدارة المحلية وتنظيمها، القاهرة، 1947 ص186.هذا الرجع مشار إليه في كتاب د محمد. علي خلالية الإدارة العامة ، لمرجع سابق، ص27.

الفرع الرابع: تقدير المركزية الإدارية.

أولا: مزايا المركزية الإدارية.

1- تقوي سلطة الحكومة المركزية وتحقق هيمنتها على مختلف أرجاء الدولة.

2- هي الأسلوب الأمثل لإدارة المرافق العامة التي تهم جميع المواطنين في الدولة المرافق العامة القومية (إذ تضمن مركزية الإدارة في هذا المجال أن تؤدي تلك المرافق خدماتها) وواجباتها على أحسن وجه.

3- تؤدي المركزية إلى توحيد النظم و الإجراءات الإدارية في الدولة نظرا إلى وحدة المصدر الذي تنبثق منه ويؤدي إلى تجانس هذه النظم.

4- تساهم في تقليل النفقات العامة والاقتصاد فيها وذلك راجع إلى محدودية الوحدات الإدارية في ظل النظام المركزي.

ثانيا: عيوب المركزية الإدارية

1- عدم ديمقراطية الأسلوب المركزي لأنه لا يعطي للمواطنين الفرصة لاختيار من يمثلهم و يتولى إدارة مرافقهم المحلية.

2- زيادة أعباء العمل على موظفي السلطة المركزية مما يؤدي إلى البطء والتعقيد في أداء الخدمات التي تقدم للمواطنين.

3- عدم ملائمة القرارات الإدارية المركزية في كثير من الأحيان للواقع المحلي لعدم إلمام متخذيها باحتياجات سكان الوحدات المحلية وظروفهم.

4- تركيز المشروعات الكبيرة في العاصمة والمدن الكبرى وإهمال باقي الوحدات المحلية.

المبحث الثاني: الفرق بين الإدارة المحلية والمفاهيم المشابهة لها.

المطلب الأول: الفرق بين الإدارة المحلية و الحكم.

هناك جدلا واسعا بين الكتاب والباحثين العرب حول مصطلحات الإدارة المحلية local administration ومصطلح الحكم المحلي Government local يعتقد بعضهم بوجود إختلاف كبير بين المصطلحين فالأول (الإدارة المحلية)يتعلق باللامركزية الإدارية في حين إن الثاني هو(الحكم المحلي)يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة في نظم الدول الاتحادية الفدرالية ، كما انه يوجد رأي ثاني ذهب إليه بعض الباحثين، يتلخص في اعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولا من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك، وفي حالة نجاح هذه الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي[1].

وهناك رأي ثالث يميل إليه كثيرا من الباحثين،و يدعو إلى التفريق بين المصطلحين، و يرونه اختلاف في التعبير ،بمعنى أن لهما مدلولا واحدا، و أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى .و هنا لابد من التأكيد أن النظام الفرنسي يستعمل مصطلح الإدارة المحلية , بالرغم من أن كل أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط، وفي حين إن النظام الإنجليزي يستخدم مصطلح الحكم المحلي،بالرغم من وجود الرجال الحكماء في المجالس المحلية والذين يتم تعيينهم بواسطة المجلس المحلي حتى سنة1974[2].

و هنا لا بد من التأكيد على أن مدى ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة في اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة و تتمكن من تنفيذها في حدود وحدتها الإدارية هو المعيار والمحك الرئيس في وجود نظام سليم، قوي، بصرف النظر عن التسميات ولا أدل على ذلك من أن مظاهر مقومات الإدارة المحلية نظريا، ومن خلال التشريعات في كثير من قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية تبدو عظيمة وكافية من خلال الأطر التنظيمية والانتخابات التي

---

[1] عبد الرزاق الشيخلي ، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية –دراسة مقارنة ، ندوة ، المعهد العربي لإنماء المدن ،بيروت،23-24 سبتمبر 2002.

[2] نفس المرجع.

يتضمنها التشريع، لكن الواقع العملي يوضح بجلاء ضعف تلك الوحدات المحلية مقابل السلطة المركزية صاحبة الوصاية شبه المطلقة على هذه الوحدات[1].

المطلب الثاني: الفرق بين الإدارة المحلية و عدم التركيز الإداري.

في التعريف السابق (للتركيز لإداري)و(عدم التركيز الإداري) قلنا أن الحاكم الإداري يستطيع في حالة عدم التركيز الإداري البت في بعض الأمور، دون الرجوع إلى الرئيس الإداري الأعلى وهذه تمثل نقطة اتفاق و حالة من التشابه بين عدم التركيز الإداري وموضوع الإدارة المحلية، في الحالتين تخرج سلطة اتخاذ القرارات الإدارية من يد السلطات المركزية في العاصمة وتمارس من قبل جهات أخرى توجد في الأقاليم، و من هنا فقد قيل أن عدم التركيز الإداري يعتبر خطوة على الطريق للأخذ بنظام الإدارة المحلية والانتقال من مرحلة تطبيق المركزية الإدارية الخالصة و الأخذ باللامركزية الإدارية بجوار النظام المركزي [2].

-أهم الفوارق التي تميز عدم التركيز الإداري والإدارة المحلية:

1- أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج تحت مظلة المركزية الإدارية في حين أن الإدارة المحلية تندرج تحت مظلة اللامركزية.

2- عدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية وإنما يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة، أما في نظام الإدارة المحلية فهناك تعدد السلطات الإدارية حيث توزع الوظائف بين الحكومة المركزية و مجالس محلية منتخبة تتمتع عادة باستقلال مالي و إداري.

3- في حالة عدم التركيز الإداري تتخذ القرارات الإدارية وتبرم العقود الإدارية بإثم الدولة من خلال موظفيها في الأقاليم، إما في نظام الإدارة المحلية فإن المجالس المحلية ذاتها هي التي تتخذ القرارات و تبرم العقود باسمها و لحسابها.

4- للإدارة المحلية أهمية سياسية و بعد ديمقراطي لأنها تترك أمر إدارة معظم المصالح المحلية لممثلي المواطنين في الأقاليم، في حين أن عدم التركز الإداري ليس له مثل هذه الأهمية إذ انه مجرد تطبيق لقانون" الفن الإداري [3].

---

[1] محمد علي الخلالية ، مرجع سابق ، ص 58.

[2] سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ،القاهرة 1992.

[3] د.محمد علي الخلايلة ص59.

في نظام الإدارة المحلية تخضع المجالس المحلية للوصاية الإدارية، وهي مجرد عملية رقابة والاشراف من قبل الحكومة المركزية، في حين يخضع الموظفون في الأقاليم في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.

المبحث الثالث: خصائص الإدارة المحلية

المطلب الأول: الخصائص السياسية

ترتبط الأهداف السياسية في الإدارة المحلية بمبدأ تشكيل الجماعات الإقليمية بالانتخاب و هذا المبدأ يحقق أهداف وخصائص منها:

1- الديمقراطية:

تعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه الإدارة المحلية، وتتمثل هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي لتتولى الحكم والإدارة في هذه المجتمعات، و كثيرا ما يقال أن اللامركزية الإقليمية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، وان ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها [1] .
كما أن إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم الإقليمية يدربهم على أصول العمل السياسي.
هذا بالإضافة إلى إبراز العناصر الصالحة للقيادة وتدريبها على تحمل المسؤوليات.

2- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي:

يجب أن تسعى الإدارة المحلية إلى تدعيم وتأكيد الوحدة الوطنية، بحيث يعد التقسيم الإداري وسيلة لإضعاف مراكز القوة التي تكون قائمة، أو القضاء عليها نهائيا كما هو الحال في كثير من الدول التي بها عصبيات قبلية أو طائفية أو إقليمية أو غيرها.

3- تهدف كذلك الإدارة المحلية إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصاعب التي قد تتعرض لها الدول في الخارج أو في الداخل.

[1] د.محمد فتح الله الخطيب والأستاذ صبحي محرم، لاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1966 ، ص14.

المطلب الثاني :الخصائص الإدارية

تتلخص الخصائص الإدارية في نقاط أهمها:

1-تحقيق الكفاءة الإدارية :تسعى الهيئات اللامركزية (المجالس المحلية) للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للموطنين بأيسر السبل ولأكبر عدد منهم .ولن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارة في إدارة المحليات للخدمات المختلفة .وقياس مدى كفاية الخدمة يكون عن مدى قدرتها على إشباع الحاجات للمواطنين.

2-تغير أنماط الأداء من وحدة محلية لأخرى تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها وتفادي تنميط الأداء الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية [1].

3-القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة وبعد الإدارة، حيث تؤدي الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية، ولا يخضعون لرقابة المستفيدين منها.

المطلب الثالث: الخصائص الاقتصادية

تتمثل الخصائص الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

2- تأسيس مشروعات اقتصادية تلاءم احتياجات الوحدات المحلية و حاجات المواطنين فيها.فالمجالس المحلية اقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح وإقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية.

3- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد عل المستوي المحلي.

المطلب الرابع:الخصائص الاجتماعية

تبرز الخاصية الاجتماعية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- اثارة اهتمام المواطنين وحفزهم للتعاون لإدارة شؤونهم المحلية لان المواطن سيشعر بأنه يشارك بفعالية – من خلال ممثليه في المجلس المحلي–في إدارة مصالحه اليومية، وهذا من شأنه أن يفجر الطاقات الفكرية والثقافية لدى السكان المحليين.

[1] طعيمة الجرف ، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، مكتبة القاهرة الحديثة 1962 ، ص25 .

2- يساهم نظام الإدارة المحلية-إذا ما وصلت المجتمعات المحلية من خلال الممارسة إلى درجة من الوعي الثقافي والسياسي -في تحول الولاء من ولاء للأسرة و العشيرة إلى ولاء للوطن والمصلحة العامة

3- خلق الشعور لدى المواطنين بعدالة الضرائب التي تفرض عليهم لمعرفتهم بان حصيلتها ستدفع لإنشاء مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة مباشرة.

4- خلق الشعور بوجود نوع من العدالة الاجتماعية،إذ يكون للمواطن في مختلف أرجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات.

5- خلق نوع من التنافس لدى سكان الأقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير، وهذا من شانه أن ينعكس إيجابا على المصلحة العامة للدولة.

الفصل الثاني:

سياسات واستراتيجيات لتطوير الإدارة المحلية

المبحث الأول: كيفية تشكيل المجالس المحلية.

المطلب الأول: الانتخاب

- **أولا: الانتخاب وسيلة ديمقراطية:**

لقد ذهب جانب من الفقهاء إلى إن النظام اللامركزي يعد امتدادا لفكرة الديمقراطية في المجال الإداري لذا يجب أن يقوم على الانتخاب، فالانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم بموجبها تشكيل المجالس المحلية، و يمثل شرطا ضروريا لوجود اللامركزية [1].

إن فكرة الديمقراطية تتمثل في الانتخابات التي تعكس رأي الشعب و إرادته وحريته في اختيار ممثلين له يعبرون عن أمانيهم، وان الحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي.

لذا فالديمقراطية السياسية تقوم على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب، و الديمقراطية الإدارية تحقق مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية[2].

إن اللامركزية الإقليمية هي انعكاس للمبدأ الديمقراطي فمجال الإدارة، لذا نرى إن الارتباط وثيق بين اللامركزية والمبدأ الديمقراطي وبذلك يكون الانتخاب أقوى دعائم المبدأ الديمقراطي فيجب إن تشكل السلطات المحلية بالانتخاب[3].

وينتقد الانتخاب لأنه تشوبه عيوب في التنفيذ من الناحية الشكلية كالرشوة والتزوير والمحاباة، و من الناحية الموضوعية فإنه يترتب على عملية الانتخاب، فوز عناصر غير كفأة و ليس لها القدرة على إدارة المصالح المحلية.

بالنسبة للعيوب الشكلية هي سائدة في كل أنظمة العالم أما العيوب الموضوعية التي تبتعد عن الخبرة والكفاءة و حسن الاختيار لا ا زلت سائدة في بعض الدول، اذا العيوب ليست في عملية الانتخاب بل تتمثل في كيفية استعمال الانتخاب.

فالعلاقة بين اللامركزية تترتب عنها علاقة اللامركزية بالانتخاب وذلك لارتباط الديمقراطية بالانتخاب، لذا يظل الانتخاب الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية وضمانا لها على المستوى

---

[1] - ANDRE ; DE LAUBADER, traité de droit administratif, 6ed, L.G.D.J, 1973, p901

[2] - سليمان محمد الطماوي ,الإدارة المحلية, مجلة العلوم الإدارية,سنة ,1968 ص16

[3] - عوابدي عمار ,مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاتهافي النظام الإداري الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر،سنة ,1984 ص 22وما بعدها

المحلي، ويعد الوسيلة الأساسية التي تدعم استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية، فلا يتحقق هذا الاستقلال إلا باختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب.

– ثانيا : الانتخاب ضمانا لاستقلال الهيئات المحلية:

يستند أنصار الانتخاب كطريقة لتشكيل السلطات المحلية إلى أنه يضمن استقلال السلطات المحلية في مواجهة السلطة المركزية، لان التنظيم اللامركزية الإقليمي يهدف إلى منح السلطات المحلية في مباشرة صلاحياتها الإدارية المحلية قدر من الاستقلال عن السلطة المركزية.

و يرى الفقيه **هوريو** إن اللامركزية تتضمن أمرين هما انتخاب المجالس المحلية، وان تتخذ هذه المجالس القرارات المتعلقة بالمسائل المحلية، لأنه في ظل نظام المركزية الإدارية فان الموظفين هم معينون من قبل السلطة المركزية ويخضعون لها عن طريق لها عن طريق السلطة الرئاسية[1]

ويبين **الأستاذ كادوا** إن الارتباط وثيق بين استقلال السلطات المحلية في ظل التنظيم اللامركزي وبين ضرورة تشكيلها بالانتخاب ففي اللامركزية الإقليمية تكون سلطة اتخاذ القرارات الإدارية من صلاحيات السلطات المحلية مع الاعتراف لها بقدر من الاستقلال عن السلطة المركزية لذا يجب إن يكون تشكيلها عن طريق الانتخاب ويرى إن التنظيم اللامركزي يتضمن أمرين وهما وجود إطار جغرافي يشعر الأفراد بوجود مجموعة مصالح تربطهم، و إن يكون هناك ممثلون منتخبون يتمتع ون باستقلال حقيقي فيما يقومون به من أعمال إدارية[2].

لقد استقرت دراسات الإدارة المحلية على الأخذ بمبدأ الانتخاب لأنه ضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي السليم[3] ، يقدم الانتخاب الأعضاء الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية ،لان اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية[4].

لقد أخذت معظم التشريعات الحديثة بمبدأ الانتخاب فيتم اختيار أعضاء المجالس المحلية بواسطة الناخبين المحليين، إلا إن التساؤل الذي يطرح ما هو المسلك الذي اتبعه المشرع الجزائري في تشكيل المجالس الشعبية المحلية ؟

---

[1] - HAURIOU, PRECIS élém, 1933,3édition, p28

[2] - CADOUX, l'avenirde de la décentralisation territoriale, A.J.D.A, 1963, p263

[3] - د.محمد كامل ليلة, الديمقراطية و الإدارة المحلية ,المجلد الرابع,سنة ,1966 ص568 -570.

[4] - د .عثمان خليل عثمان ,المرجع السابق, ص36

إن المادة 16 من الدستور تنص على "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " ففي الجزائر نجد إن الديمقراطية المحلية هي أساس بناء الدولة لذا ركزت النصوص على مبدأ انتخاب أجهزة الهيئات المحلية[1].

المطلب الثاني :التعيين الكامل

إن التعيين يهدف إلى توفير الأعضاء ذوي الخبرات الفنية والإدارية والذين قد لا تتاح لهم الفرصة من خلال أسلوب الانتخاب، كما يهدف هذا الاتجاه إلى خلق مجالس محلية يتولى إدارتها أعضاء يمثلون مختلف الشرائح الاجتماعية في الإقليم وممن يشهد لهم بالولاء والتبعية للسلطة المركزية في العاصمة.

و قد قيل في هذا الأسلوب مجموعة من المبررات والحجج يمكن إجمالها فيما يلي إن الانتخاب في نظام الإدارة المحلية يمكن أن يشكل تهديدا لوحدة الدولة السياسية على اعتبار أن المجالس المحلية و بمرور الزمن قد تستقل فيها الوحدات المحلية وتشكل دويلات منفصلة عن جسم الدولة.

– إن أسلوب الانتخاب وخاصة في الدول النامية التي لم يصل المواطن فيها إلى درجة كافية من الوعي السياسي، قد لا يفرز أكفأ المرشحين وذلك بالنظر إلى أن الانتخاب لا يقع بالضرورة على المرشح الأكفأ والأجدر بعضوية المجلس.

إن المرشح المنتخب لن يكون– وفقا لأنصار أسلوب التعيين – ق على القيام بواجباته ومسؤولياته على نحو سليم، إذ ستكثر المخالفات والتجاوزات من المجلس المنتخب تحت تأثير العواطف الشخصية.[2]

– يقارن أصحاب هذا الاتجاه بين وضع رؤساء المجالس المحلية وأعضائها و بين القضاة، قائلين بأنه يمكن النص على توفير ضمانات استقلال المجالس المحلية كما هو الحال بالنسبة للقضاة دون الحاجة إلى اللجوء لأسلوب الانتخاب.

---

[1] - الميثاق الوطني لسنة– 1986 ص، 179-183 .
- قانون البلدية وقانون الولايةسنة1990
- .المادة 16 من دستور
[2] - د.محمد علي الخلايلة ,مرجعسابق، ص90

المطلب الثالث :الجمع بين الانتخاب و التعيين.

إن انتخاب المجالس المحلية أمر تقتضيه النزعة الديمقراطية،فإذا رأي المشرع إن المجتمع لم يصل إلى درجة من الوعي العام، و إن الانتخاب لا يحقق النتائج المرجوة منه،فإنه يتجه إلى الجمع بين الانتخاب والتعيين وتستكمل السلطات المحلية الكفاءة الفنية اللازمة على أن تكون الغالبية للأعضاء المنتخبين.

مما تقدم نرى إن معظم الدول تشكل المجالس المحلية على أساس الانتخاب المباشر، فيتم اختيار أعضائها بواسطة الناخبين المحليين[1].

إذ أن الارتباط وثيق بين اللامركزية الإدارية والديمقراطية، حيث الملاحظ إن استقلال الهيئات اللامركزية لا يخل بوحدة الدولة ولا يؤدي إلى انفصال الهيئات المحلية اللامركزية عن السلطة المركزية لأن العلاقة بينهما تكون قائمة بواسطة الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

[1] - مزياني فريدة ,المجالس الشعبية المحليةفيظل ظلم التعددية السياسيةفي التشريع الجزائري ,رسالة دكتورا ء في القانونسنة 2005 ، ص

المبحث الثاني:آليات عمل الإدارة المحلية.

المطلب الأول :فلسفة الإدارة المحلية.

تنطلق فلسفة الإدارة المحلية من الدوافع والأهداف التي إنشاء نظام الإدارة المحلية أصلا من اجلها و من خلال العوامل البيئية الداخلية و الخارجية التي ساهمت في تكوينها وبلورتها وقدرة الإدارة المحلية على التكيف لظمآن ديمومة استمرار هذه الأنظمة .وبمعنى أخر إن فلسفة الإدارة المحلية تحاول الإجابة عن تساءل و هو:

لماذا لاتقوم الحكومة المركزية بمباشرة تقديم كافة الخدمات دون أن تشاطرها بذلك الهيئات والمجتمعات المحلية؟

إن الإجابة على السؤال يقودنا إلى منهج فلسفة الحكومة في إدارة المرافق العامة والمحلية حيث إن لرغبة الدولة في توفيق التعاون والشراكة بين الجهود المركزية والجهود الشعبية في تقديم الخدمات و المصالح المحلية ذات الأولوية، و المساس المباشر لحياة المواطنين،قد يكون هو الدافع الرئيسي لتوزيع الوظيفة الإدارية بين المركز و الهيئات المحلية، ومن الدوافع الرئيسية أو الأهداف التي يسعى نظام الإدارة المحلية إلى تحقيقها من و أراء تدني هذا النظام يمكن تلخيصها فيما يلي:

- **أولا:** تقسيم العمل والنشاطات بين كل من الحكومة المركزية والمحليات ,نظرا لصعوبة قيام المركز لتحمل مسؤولية عبئ تقديم كافة الخدمات للمواطنين.
- **ثانيا:** ضمان عدالة توزيع الخدمات على الأقاليم المختلفة، والعمل على تكافئ الأعباء المالية مع الخدمات التي يتلقاها الخدمات للمواطنين.
- **ثالثا:** أهمية إشراف المواطنين في إدارة شؤونهم،و ضمان رفع مستوى الوعي السياسي وحسن المشاركة لدى المواطنين لتحمل مسؤولية إدارة الخدمات وكافة الشؤون المحلية الأخرى.
- **ربعا:** التخلص من رتابة وبيروقراطية النظم الحكومية و ضمان الحصول على خدمات محلية تتصف بالاستجابة و الكفاءة والفاعلية.
- **خامسا:** تقوية البناء الاجتماعي و السياسي والاقتصادي للدولة بتوزيع القوى الايجابية بدلا من تركيزها في العاصمة.
- **سادسا:** تدريب و تأهيل القيادات المحلية على أساليب الحكم.

المطلب الثاني:أهداف الإدارة المحلية

من منطلق فلسفة الإدارة المحلية يمكن استنتاج الأهداف التالية للإدارة المحلية:

أولا–الأهداف السياسية.

أ–الديمقراطية والمشاركة:

تعتبر الديمقراطية والمشاركة احد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسا على مبدأ حكم الأفراد لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية.

ب–دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي:

إن نظم الإدارة المحلية تسهم في القضاء على استئصار القوى السياسية و تسلطها داخل الدولة, مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائيا.

ج–تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة:

و ذلك بتوزيع الاختصاصات في العاصمة، و يمكن أن يظهر اثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات و مصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة.

ثانيا –الأهداف الإدارية:

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها و تتلخص هذه الأهداف في ما يلي:

من إن أهم حسنات النظام BRAOWING

أ–تحقيق الكفاءة الإدارية :لقد أشار **براو نج** أللمركزي هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية، حيث أن هذا النظام من و وجهت نظره أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية.

ب–القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية، وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات و أشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية و يستجيبون لها بدون عوائق وروتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

ج–خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع و الاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

د–تقريب المستهلك من المنتج، حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة و يشرفون على إدارتها، و يمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها.

ثالثا :الأهداف الاجتماعية.

تتركز الأهداف الاجتماعية فيما يلي:

أ–تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات و أولويات المجتمعات المحلية وسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.

ب–دعم و ترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإرادته ورغبته في المشاركة بإدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

ج–إحساس الإفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف أثار العزلة التي تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسعها بالتنظيمات الحديث.

المطلب الثالث:آلية تسيير المجالس المحلية و رقابة السلطة المركزية عليها

الفرع الأول :المجلس الشعبي البلدي:

أ–تشكيل المجلس البلدي.

يتشكل من مجموعة منتخبة يتم اختيارها من قبل سكان البلدية يوجب أسلوب الاقتراع العام السري و المباشر، وذلك لمدة خمسة سنوات[1].

ويختلف عدد أعضاء المجلس بحسب التعداد السكاني للبلدية و الذي حددته المادة 97 من قانون الانتخابات.

ب– تسيير المجلس البلدي:

يعقد المجلس أربعة دورات عادية في السنة و يمكنه إن يعقد دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء أو الوالي ، وتكون الجلسات علنية بغرض توسع الرقابة الشعبية ، ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين حصرتهما المادة 19 من قانون البلدية و هما دراسة مسألة تأديبية خاصة بالأعضاء أو موضوع يتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام.

[1] - مزياني فريدة، مرجعسابق، ص30 .

ج –المداولات:

يجري المجلس الشعبي البلدي دوراته عدة مداولات تحكمها القواعد الأساسية التالية[1] :

1–العلانية : يجب أن تكون مداولات المجلس علنية.

2–تحرير المداولات : تجرى و تحرر باللغة العربية.

3–التصويت :تتخذ المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين، مع صوت الرئيس عند تساوي الأصوات[2].

4–الوكالة : يسمح القانون البلدي بالتصويت بالوكالة بين الأعضاء.

الفرع الثاني :المجلس الشعبي ألولائي.

أ :تشكيل المجلس الشعبي ألولائي:

ينتخب المجلس ألولائي لمدة خمسة سنوات بطريقة الاقتراع السري على القائمة، وتجرى الانتخابات في الأشهر الثلاثة السابقة لانقضاء المدة الجارية، ينتخب الرئيس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة من بين أعضائه، و في حالة تساوي الأصوات يختار الرئيس الأكبر سنا[3].

ب–تسيير المجلس ألولائي:

يعقد المجلس ألولائي أربعة دورات عادية في السنة, مدة كل واحدة 15 يوما على الأكثر و التي يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لاتتجاوز سبعة أيام, أو بطلب من الولي ,و تعقد هذه الدورات خلال شهر مارس, جويلية , سبتمبر ,ديسمبر ,كما يمكن أن يعقد دورة استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو الوالي.

ج–مداولات المجلس:

تنفذ مداولات المجلس الشعبي ألولائي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها في آجال لاتتعدى خمسة عشرة يوما، إلا في حالة و جود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به.

و لاتنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها:

1–الميزانيات والحسابات.

---

[1] - خالد الزعبي،تشكيل المجالس المحلية،عمان،دار الثقافة،1993

[2] - صالحي عبد الناصر،الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية التبعية،مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر.

[3] - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع السابق.

2-إحداث مصالح و مؤسسات عمومية ولائية.

و تبطل المداولات التالية بحكم القانون:

1-مداولات التي تخرق القانون أو التنظيم

2-مداولات المجلس الشعبي ألولائي التي تخص مسالة خارجة عن صلاحياته

و يعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية وتكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس معنيون بالقضية موضوع المداولة، و يصدر الإلغاء بموجب قرار مسبب من وزير الداخلية، و يمكن للوالي أن يطلبه خلال الخمسة عشرة يوما الموالية لاختتام الدورة ، و يمكن لكل ناخب أو دافع ضريبة أن يطعن خلال اجل خمسة عشرة يوما من إشهار المداولة، و يفصل وزير الداخلية في الطعن خلال مدة شهر،و حالة عدم صدور رد بعد انقضاء هذا الأجل تصبح المداولات نافذة[1].

الفرع الثاني :رقابة السلطة المركزية على الهيئات المحلية

تعد الرقابة الإدارية مجموعة من الصلاحيات مقررة قانونا للسلطة المركزية للرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية ضمانا لتحقيق المصلحة العامة, و تستهدف هذه السلطة السياسية للدولة و تنصب هذه الرقابة على كل من أعمال السلطة اللامركزية وعمالها و تتجلى مظاهر هذه الرقابة فيما يلي:

أ-الرقابة على الهيئات :ان إنشاء أو إلغاء وحدات الإدارة المحلية من اختصاص السلطة المركزية و بالتالي فان السلطة المركزية قادرة على أن تتحكم في مصير الوحدات اللامركزية من خلال الإنشاء، الحل أو الإيقاف.

ب-الرقابة على الأشخاص و إعمالهم : تمارس السلطة الوصية رقابتها على كل الأشخاص المعينين و المنتخبين و ذلك من خلال:

-احتفاظ السلطة المركزية بحق تعيين بعض أعضاء الهيئات اللامركزية.

-حق و قف وعزل الأعضاء سواء المعينون أو المنتخبون.

-حق الحصول على أية معلومة أو وثيقة تراها السلطة المركزية ضرورية لعملية الرقابة.

-حق احتكار كافة القرارات في الظروف الاستثنائية، كحالات الحروب والكوارث الطبيعية.

[1] - صالحي عبد الناصر،الجماعات الإقليمية بين التبعية و الاستقلال، مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر.

-كما يمكن لنظام الإدارة المحلية من إدراك حاجات المواطنين المحليين وفرصة لممارسة تجارب إدارية متعددة بغيت الوصول إلى أفضل الأوضاع لإشباع حاجات الأفراد.

وبالتالي فهي :تعكس نوع من الديمقراطية وإشراك الأفراد في الإدارة واتخاذ القرارات التي يرون أنها تصب في مصلحتهم.

المبحث الثالث :الاتجاهات المعاصرة لتفعيل دور الإدارة المحلية

المطلب الأول :تقييم الأداء المؤسسي في وحدات الإدارة المحلية.

استنادا على تجارب الغير في تعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية نتساءل كيف هو حال الإدارة المحلية في الجزائر؟.

وما هي حدود و قيود قدرات الإدارة المحلية الجزائرية؟ و ما هي الفرص المتاحة لترشيد أداء الجهاز الإداري كونه يعد المحك الأول لعلاقة المواطن بالدولة؟

من اجل المعرفة العملية لعلاقة تخلف البيئة السياسية و الإدارية و الاجتماعية والثقافية بعجز بناء الحكم الصالح للإدارة المحلية في الجزائر ,يمكن مقاربة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح.و من أهم الخصائص التي تعوق التنمية الإدارية الشاملة في الجزائر:

1–الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصلحة الخاصة و المصلحة العامة، وبين المال العام و الخاص، و يتجه بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة أو استغلالها لصالح مصلحة خاصة.

2–الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني و لا يطبق مفهوم حكم القانون.

3–الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية و الإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي،بما يدفع نحو أنشطة الربح ألريعي والمضاربات.

4–الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض والتنمية تدفع نحو إهدار في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.

5–الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة و غير شفافة للمعلومات، ولعملية صنع القرار بشكل عام، و عمليات و ضع السياسات بشكل خاص.

6–الحكم الذي يتميز بوجود الفساد وانتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد[1].

وإذا كانت هذه الخصائص تشترك فيها معظم مناطق العالم فان الدول العربية ومن

[1] - مزياني فريدة،المجالس الشعبية المحليةفيظل التعددية السياسية،مذكرة دكتوراه جامعة قسنطينة.

بينها الجزائر تعد إدارة الحكم فيها اضعف من مناطق العالم الأخرى، وهذا ما بينته دراسة البنك الدولي و تقرير التنمية الإنسانية العربية.

و بناءا على هذه الخصوصيات التي تثبت واقع المجتمعات المستضعفة صحتها ,فانه لا يصعب على من يراقب العمل التنموي الإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح ,ومدى تخلف نسقها السياسي والإداري وعجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية، و تحقيق طموحات المواطنين و تلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب.

و على هذا الأساس، وفي محاولة لرسم إطار واضح و محدد حول خصوصية بيئة الإدارة المحلية الجزائرية ,ومن خلاله نرى أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري[1]، وبطئ عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حد للقوة و النفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني. وفي ضل هذا الاختلال البنيوي والوظيفي في توازن السلطات وضعف النمو السياسي نمت العديد من الأمراض المكتبية وخاصة انتشار الفساد الإداري.

ويعتبر هذا الأخير السبب الرئيسي في تباطئ التنمية المحلية وضعف في أجهزة الرقابة و المسائلة داخل المجالس الشعبية المنتخبة.

ولعل حجم مشكلة الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية الجزائرية، و مخاطر تشعبها وتفاقمها تستدعي تفعيل آليات لمحاصرة الظاهرة و القضاء على تداعياتها السلبية على عملية بناء القدرات المحلية وفق إستراتجية شاملة وواضحة ومتكاملة بعيدة المدى ،و ليس إجراءات ظرفية قائمة على التغيير الشكلي والتي تكون اقرب إلى إدارة الفساد.

المطلب الثاني :مقترحات إستراتجية إصلاح الإدارة المحلية

إن إصلاح الإدارة المحلية ودعم التنمية وتقليص مظاهر الفساد يمكن أن يعتمد على وجود قيادات إدارية محلية كفأه تتناسب والوظائف المسندة إليهم و ضرورة تميزها بالخصائص التالية:

[1] - د.محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية، دار العلوم،الجزائر2.

1–القدرة على استيعاب التنمية وتحدياتها،وحل التناقضات التي تشاء بين الأطراف المختلفة، وفك التحالفات المقاومة للإصلاح.

2–القدرة على تحديد الأهداف والسياسات والإجرائية بوضوح، و دراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل و المقارنة حتى تكون أهداف قابلة للتحقيق دون أن يترتب عليها استنزاف للقدرات و الطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة.

3–القدرة على الحركة و المبادئ و الابتكار و مواجهة المواقف والتغيرات التنظيمية والتكنولوجية والبشرية، كذلك القدرة على مواجهة الأزمات.

4–القدرة على اتخاذ القرارات الموضوعية وذلك من خلال انتهاج المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات، و العمل على حدود قدرات التنظيم البشري و المادي.

5–القدرة على التنفيذ بكفاءة و فاعلية ،والمهارة على بلورة السياسات وتحديد الأهداف ضمنا لقدرات المتوفرة، والقدرة على ترجمة السياسات إلى الواقع العملي [1].

ونظرا لأهمية تنمية الإدارة المحلية فانه من الضروري أن تعمل القيادة باستمرار على تجسيد الإصلاح الإداري **عمار بوحوش** تتناول جميع جوانب العملية الإدارية

وإجراءاتها والجوانب السلوكية المرتبطة بها، كالجوانب التنظيمية القانونية وتحسين إجراءات التوظيف وتطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق،وتكافئ الفرص من اجل الابتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها و تطوير خطة ووصف الوظائف و تحليلها1 .

نموذج من التجربة الأجنبية في مجال تطوير القدرات الإبداعية للسلطات المحلية:

تثير الأدبيات في الإدارة المحلية إلى أهمية تطوير وتعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية، والتركيز على إرضاء المواطن .ويتطلب حكم المجتمع من السلطات المحلية أن تنظر إلى خارجها، فالعبرة لم تعد بالخبرة ذاتها، و لكن في قيمتها كما يراها المواطن،سواء هذه الخدمات تقدم مبارة أو من خلال هيئات أخرى.

بادرت مؤسسة علمية بحثية ألمانية تدعى FONDATION في سنة1993 بتأسيس بحيث تمنح هذه الجائزة للسلطة المحلية التي تكون لديها لبقدرة على الابتكار تقديم الخدمات BERTELSMANN – وكلفت بهذا الشأن علماء و باحثين متخصصين في الإدارة المحلية

[1] - .محمد ياسين غادر، نفس الرجع السابق.

والتنمية الإدارية بإجراء تحقيق من اجل اقتراح10 مدن من 09 دول للتنافس على هذه الجائزة الأولى.

وقد تم وضع سبعة معايير يتم على أساسها اختيار أفضل تجربة من بين تجارب هذه الدول هي:

أولا :الأداء و سير العمل في ظل رقابة ديمقراطية.

ثانيا :التوجه إلى المواطن.

ثالثا :التعاون بين السياسيين و الإدارة.

رابعا :الإدارة اللامركزية أي نقل تحمل المسؤولية و الموارد المالية إلى المستوى الأدنى الذي يتعامل معه المواطن.

خامسا :الرقابة و رفع التقارير.

سادسا :أن يتوفر لدى السلطة المحلية نمط إداري تعاوني ونظام مسار وظيفي يركز على الأداء.

سابعا :القدرة على الابتكار و التطوير في ظل المنافسة.

وقد اختيرت مدينة فينكس بولاية أريزونا بالولايات المتحدة الأمريكية، ومدينة كريست انتهى هذا البحث بنشر تقريرين الأول عام 1997 و الثاني عام1998 ،و خلص البحث العلمي إلى أن رغم الخلافات الموجودة بين هذه المدن إلا أنها اتحدت في منهج معالجة القضايا المحلية[1].

بالتالي أدركت المدن محل البحث قيمة ثروة إشراك المواطنين والمجموعة في تحديد السياسات والخدمات التي تدخل ضمن اختصاصاتها، لذلك ظهرت الحاجة لتصحيح المفهوم التقليدي للديمقراطية التمثيلية، ويكون إشراك المواطن بطرق متنوعة :الحركة الجمعوية، النقابات، النخب العلمية...و بالتالي الانتقال إلى مفهوم جديد للإدارة المحلية وهو"الديمقراطية التساهمية."

[1] - فتحية تالحيت،نفس المرجع السابق.

المطلب الثالث–مفهوم الحكم الراشد للإدارة لمحلية(الحوكمة المحلية).

ظهر مفهوم الحكم الراشد في عام1989 ، خاصة في كتابات البنك الدولي في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، وتطور علم الإدارة من جانب آخر.

فعلى المستوى العملي، لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة،بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات،المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني.

وعليه، فانه من الجانب الأكاديمي ظهرت محاولات الاستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة (التمكين،التركيز على النتائج) محل مجموعة من القيم القديمة(الاقدمية والتدرج الوظيفي)ونتيجة ماسبق حدث الانتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة،إلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية وفيما يتعلق بتحديد مفهوم الحكم الرشد[1]، فهو يعني وفقا للبنك الدولي نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع،ولذلك يركز،هذا المفهوم على قيم المسائلة والشفافية، والقدرة على التنبؤ، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع.

والحوكمة المحلية الرشيدة هي:استخدام سلطة السياسة و ممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر عام 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي:

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

.ب–اللامركزية المالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي[2]

ج–مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

د–تهيئة الظروف التي من شانها خصخصة الاقتصاد المحلي.

و تتسم الحوكمة المحلية الرشيدة بمايلي:

---

[1] - محمد ياسين غادر, بحث محددات الحوكمة و معاييرها,المؤتمر العلمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة ,جامعةطرابلس لبنان.

[2] - فتيحة تالحيت،الفساد:ثمن الإصلاح المضاد،الجزائر الحرة، نوفمبر1998 .

-**المشاركة** :بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من اجل المساهمة في عمليات صنع القرارات،أما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبر عن مصالحها وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات .

وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم، و يمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة و قبول القرارات السياسية من جانب المواطنين،الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

-**المسائلة**:يخضع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمسائلة المواطنين والإطراف الأخرى ذات العلاقة.

-**الشرعية** :قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونه في إطار قواعد و عمليات و إجراءات مقبولة وان تستند إلى حكم القانون والعدالة،و ذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

-**الكفاءة و الفعالية:**

ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج و خطط و مشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين و تعبرعن أولوياتهم،مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

-**الشفافية:**

إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، ومن شان ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية. و كذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين الإجراءات ونتائج الأعمال.

-**الاستجابة:**

أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء المهمشين، و ترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية و توافر الثقة بين الأجهزة المحلية و المواطن المحلي.

موضوع الإدارة المحلية و الاتجاهات الحديثة لتطويرها، حيث تم تكريس الفصل للثاني لضبط تصور واضح بخصوص المفاهيم المطروحة في أدبيات الإدارة المحلية و اللامركزية ، و كذا أهم الاتجاهات المعاصرة لتفعيل لدورها .

خاتمة

إن دراسة أنظمة الإدارة المحلية وسبل تطويرها تعتبر من أهم الدراسات الحديثة التي تساهم في خلق التنمية و التطوير الإداري ،حيث يمكن لنا أن نقول أن هناك إجماع الاكادميين و الباحثين والممارسين على وجود إخفاقات في تطبيق الإدارة المحلية ، حيث لم تتمكن الحكومات المركزية من تعزيز النهج اللامركزي بما يمكن من أحداث أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية على المستوى المحلي . فلم تمنح الوحدات المحلية السلطات والصلاحيات التي تمكنها من إعداد خطط و برامج التنمية المختلفة ،و لم تتمكن قانونا من الإشراف على كثير من المشاريع المركزية،مما يؤدي إلى سوء التنفيذ و تضارب الأولويات,وعدم تناغمها مع الاحتياجات المحلية للمواطنين رافق ذلك عدم توفير قدرات و إمكانات تمكن تلك المحليات من انجاز و تحقيق أهدافها.

وفي محاولة للإجابة على الإشكالية المطروحة في مقدمة الدراسية والتساؤلات الفرعية التي تبعتها، ومحاولة إبراز مستويات الإدارة المحلية وأساليب تشكيلها واختصاصاتها، نجد آن الدولة الجزائرية عانت من نقص و ضعف بالأداء بنسب متفاوتة و ذلك مقارنة بمثيلاتها في الدول المتقدمة ومرد ذالك إلى عدة عوامل سياسية وإدارية واقتصادية،و هذه العوامل أثرت سلبا على مسار عملية التنمية المحلية و التطوير الإداري .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولا:المؤلفات العامة و المتخصصة

1-الإدارة العامة و تنظيمها، القاهرة،1947

2- جعفر انس قاسم, أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية,ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 1988.

3- خالد الزعبي،تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، عمان، دار الثقافة، الطبعة الثالثة،1993 .

4- سامي جمال، أصول القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 199 .

5- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار فكر ي العربي، القاهرة، 1992 .

6- طعيمة الجرف،مبادئ في نظم الإدارة المحلية، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة1962

7- عثمان خليل عثمان،التنظيم الإداري في البلاد العربية,معهد الدراسات العربية العالية،القاهرة،1960 .

8- علاء الدين عشي ,مدخل القانون الإداري، دار الهدى الجزائر2009 .

9- فتيحة تالحيت, الفساد:ثمن الإصلاح المضاد الجزائر الحرة, نوفمبر1998 .

10- ماجد ا رغب الحلو ,القانون الإداري ,دار المطبوعات الجامعية1996 ,

11- محمد الصغير بعلي ,قانون الإدارة المحلية الجزائرية دارالعلوم,الجزائر 2004 .

12- محمد علي الخلايلة,الإدارة المحلية ،دار الثقافة للنشر والتوزيع,الأردن 2009.

الوجيز في القانون الإداري , جسور للنشر و التوزيع ,الجزائر 2007.

ثانيا : المراجع الأجنبية

1. André de laubadére, traite de droit administratif.libraire general de droit et de jurisprudence.8 émendation 1980 paris.
2. Cadoux, l'avenir de la décentralisation territoriale, A.J.D.A ,1963.
3. Hauriou. Precis élém.1933.3édition.
4. Jean rivero. Droit administratif. Dalloz paris.1980.
5. René chapus. Droit administratif général. Delta 9eme édition. Paris 1995.

ثالثا : الرسائل و المذكرات

1-صالحي عبد الناصر ,الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية ,مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر ،كلية الحقوق بن عكنون.

2-بن حدة بأديس ,الإدارة المحلية في الوطن العربي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة ورقلة.

3- لوعيل رفيق و اثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة ورقلة.

4-مزياني فريدة ،المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ،مذكرة دكتور ، كلية الحقوق جامعة قسنطينة.

رابعا :مقالات متخصصة

محمد ياسين غادر، بحث محددات الحوكمة و معاييرها، المؤتمر العلمي الدولي عولمة 15-17 ديسمبر ,2012 جامعة طرابلس، لبنان.

الإدارة في عصر المعرفة15 ,

محمد محمود الطعامنة,بحث نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف) ،الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي18-20 أغسطس ، 2003سلطنة- عمان .

خامسا : الدساتير القوانين التنظيمية

1-الدستور الجزائري لسنة1963

2-الدستور الجزائري لسنة1996

3-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أمر رقم97 -07 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بنظام الانتخاب الجريدة الرسمية العدد 12 المادة100 .

4-قانون الولاية90 /09.

الفهرس

الفهرس	الصفحة
شكر وعرفان	
إهداء	
مقدمة	
	أ- ح
الفصل الأول:الإطار ألمفاهيمي للإدارة المحلية	
المبحث الأول : **الإدارة محلية كمفهوم عام**	11
:المطلب الأول **:نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر**	11
:المطلب الثاني **:تعريف الإدارة المحلية.**	15
المطلب الثالث **:اللامركزية الإدارية.**	17
المطلب الرابع: **المركزية الإدارية**	20
المبحث الثاني **:فرق بين الإدارة المحلية والمفاهيم المشابهة لها.**	23
المطلب الأول **:الإدارة المحلية والحكم المحلي**	23
المطلب الثاني **:الفرق بين الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري**	24
المبحث الثالث :الخصائص لإدارة المحلية	26
المطلب الأول **الخصائص السياسية**	26
المطلب الثاني: **الخصائص الإدارية**	27
المطلب الثالث **:الخصائص الاقتصادية**	27
المطلب الرابع: **الخصائص لاجتماعية**	27
الفصل الثاني :سياسات واستراتجيات لتطوير الإدارة المحلية	
المبحث الأول **:كيفية تشكيل المجالس المحلية**	30
المطلب الأول **:الانتخاب**	30
المطلب الثاني **:التعيين الكامل .**	32
المطلب الثالث **:الجمع بين الانتخاب والتعيين**	33
المبحث الثاني **:آليات عمل الإدارة المحلية**	34

المطلب الأول :**فلسفة الإدارة المحلية .**	34
المطلب الثاني :**أهداف الإدارة المحلية**	35
المطلب الثالث :**آليات تسيير المجالس المحلية ورقابة السلطة المحلية**	36
المبحث الثالث :**الاتجاهات المعاصرة لتفعيل دور الإدارة المحلية.**	39
المطلب الأول :**تقييم الأداء المؤسسي في وحدات الإدارة المحلية .**	39
المطلب الثاني :**مقترحات إستراتجية إصلاح الإدارة المحلية .**	40
المطلب الثالث :**مفهوم الحوكمة المحلية الراشدة**	42
الخاتمة	47
المراجع	49
الفهرس	53