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

إدارة التنمية المحية في الجزائر-واقع وتحديات-

دارسة في إطار مقاربة الحكم الراشد

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية
تخصص تنظيم سياسي واداري

اعداد الطالب
خوني يوسف

الاشراف الاستاذ:
أ. د مرزوقي عمر

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
جحيش يوسف	أستاذ	جامعة باتنة 1	رئيسا
مرزوقي عمر	أستاذ	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
هبال عبد العالي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة باتنة 1	ممتحنا
غربي عزوز	أستاذ	جامعة المسيلة	ممتحنا
ساحلي مبروك	أستاذ	جامعة ام البواقي	ممتحنا
بوقنور اسماعيل	أستاذ	جامعة قالمة	ممتحنا

السنة الجامعية :2023/2022

مقدمة

مقدمة:

إن موضوع التنمية المحلية يشغل حيزا مهما في الأبحاث والدراسات سواء ما تعلق منها بالعلوم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وهذا لما لها من أهمية كبيرة، فهي تعد مدخلا لتحقيق التنمية الوطنية حيث تعتبر عنصرا أساسيا في تطوير اقتصاد الدول، ويختلف نمط التنمية المتبع من دولة إلى أخرى فقد شكلت الفلسفة الاشتراكية الوعاء الأيديولوجي لمختلف قيادات دول العالم الثالث إلا أنه مع نهاية الثمانينات بدأت هذه الدول تغير مسارها التنموي، بحيث بدأ التفكير في نماذج جديدة في العملية التنموية، لذلك فالتنمية المحلية هي إعادة النظر في المناهج وتغيير مستوى تدخل الدولة لتكون أكثر محلية وأكثر ملائمة.

ولا تحدث هذه الأخيرة (التنمية المحلية) بصفة تلقائية وإنما هي عملية منظمة ومخططة محددة الأهداف، ولتحقيق هذه الأهداف لابد أن تتم بواسطة أجهزة ومؤسسات لها القدرة على ضمان حسن تسيير وتنفيذ البرامج المخططة ومن بين هذه الأجهزة إدارة التنمية، فالإدارة هي العنصر الأساسي في نجاح أي عمل يسعى لتحقيق أهداف التنمية فهي المسيرة لجميع العناصر اللازمة للإنتاج من موارد مادية مالية وبشرية، كما تسعى باستمرار لتحقيق الغايات والأهداف من خلال تقديم الخدمات للمجتمع المحلي، إذن فمصطلح التنمية المحلية مرتبط بوجود إدارة تسيرها وتعمل على تحقيقها، أساس هذه الإدارة هو التنظيم الاداري المحلي.

من خلال ما سبق يمكن القول ان الإدارة المحلية هي النموذج الوحيد الذي تتحقق من خلاله التنمية على المستوي المحلي، كما تعتبر الإدارة المحلية الركن الأساسي في أي نظام سياسي، فالدولة نفسها تستمد قوتها وثقتها منها فإحداث التنمية على المستوى المحلي ترقى نتائجها وآثارها على المستوى الوطني في شكل منظومة متكاملة، بالإضافة الى تحقق تطبيق مبدأ الديمقراطية الذي يستلزم مشاركة، المواطنين أو ممثليهم في أمورهم وحل مشاكلهم، من خلال المجالس المحلية المنتخبة.

ولقد التزمت الجزائر بالإخذ بهذا النموذج منذ الاستقلال وأكسبته موقعا مرموقا وممتازا داخل نظامها الإداري، وذلك لما له من فوائد تجعل منه مساهما فاعلا في تنمية البلاد، وشريكا في البناء إلى جانب الدولة، من خلال الاستجابة لمتطلبات وحاجيات المواطنين وحكم أنفسهم بأنفسهم من جهة أخرى، محققا بذلك أهدافا إدارية، سياسية، اقتصادية، واجتماعية.

مقدمة:

ونظرا للإخفاقات المتعددة في تنفيذ السياسات العامة ومستوى الخدمات المتدني أدى إلى وجود عدم الرضا من قبل المواطن، مما جعل الدولة تتجه إلى محاولة تطبيق وتجسيد مبادئ الحكم الراشد على جميع القطاعات وقد اهتمت على الخصوص بالإدارة المحلية باعتبارها أداة ووسيلة في تحقيق التنمية، كما أن حتميات التغيير المتسارعة أوجبت على الدولة القيام بإحداث تطويرات بناءة من أجل إصلاح الإدارة المحلية وترشيدها عن طريق تفعيل آليات ومبادئ الحوكمة وفق للنصوص القانونية ومختلف التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حيث تعد الحوكمة المحلية من الأساليب الأكثر تحقيقا للتنمية المحلية وقد أثبت هذا النموذج في المجتمعات المتقدمة إمكانية تحقيقه للتنمية المحلية.

1/أهمية الموضوع:

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة كون أن إدارة التنمية تعتبر طرف رئيسي في عملية التنمية المحلية، وذلك بتطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث يقع على عاتقها تحمل المسؤولية في توفير الخدمات المختلفة.

كما تعتبر الأداة الأساسية في الحد من البيروقراطية الإدارية وتسريع عملية صنع القرار الإداري والتنموي مما ساهم في تحسين المستوى التنموي الخدمي في جميع مناطق الدولة.

كما يكتسب هذا العمل أهمية وخصوصية كبيرة في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية التي صاحبت تطور مفهوم الدولة الحديثة القائمة على الديمقراطية وسيادة القانون، فضلا عن تزايد الاهتمام بمعالجة قضايا التنمية خاصة من جانب تسييرها والمعوقات التي تعترض نجاحها، لأنها تحدد علاقة المواطنين بإدارتها وكذلك بالمجالس المنتخبة التي تسيرها، وكذا علاقات القوى الداخلية والخارجية، بين الدولة وإدارة التنمية المحلية في جميع مجالات التنمية المحلية.

والخصوصية التي يتميز بها هذا العمل إنه يعتبر محاولة لتفكير علمي وعملي جاد حول البعد السياسي والتنظيمي الذي تعاني منه ادارة التنمية المحلية في الجزائر وخاصة البلدية في مجال التنمية، لتؤكد على ضرورة اختيار مجالس محلية منتخبة صالحة وذات كفاءة وفعالية عالية ورشيدة في نفس الوقت، مع مشاركة شعبية واعية ومدركة لخصوصيات البيئة التي تعيش فيها وقابليتها لتحقيق التنمية، وهذا من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد والذي من شأنه أن يقوي مساهمة الأطراف الفاعلة في القيام بعملية الرقابة والمساءلة لتصبح وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

2/مبررات اختيار الموضوع:

ترجع مبررات اختيار هذا الموضوع دون غيره من المواضيع إلى الأهمية التي يتضمنها والتي تنطلق من الدور الذي تلعبه إدارة التنمية في إنجاح عملية التنمية المحلية من خلال تجسيد مبادئ الحوكمة الرشيدة.

ومن بين الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع هي:

- قناعتي بالدور الذي تلعبه الإدارة المحلية في التنمية بكل أبعادها من خلال تطبيقها للحوكمة فهي التي تمتلك قدرة التحكم في التسيير.
- الرغبة الذاتية والميل لمعالجة ودراسة موضوع ادارة التنمية كنموذج لتحقيق التنمية المحلية واسقاطه على الإدارة المحلية في الجزائر من اجل ملامسة الواقع اليومي بين الإدارة والمواطن وكذلك إبراز دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية والوقوف على حقيقتها.
- التعرف على مدى إسهام الحكم الراشد في تحقيق التنمية وأيضا التطرق إلى العوائق التي تحول دون التجسيد الحقيقي للحكم الراشد في الإدارة الجزائرية.

3/أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف هي:

- التعرف على مفهوم كل من إدارة التنمية، الإدارة العامة، والإدارة المحلية، الحكم الراشد او الحوكمة، والتنمية المحلية.
- التعرف على واقع ادارة التنمية المحلية في الجزائر وإبراز دورها كشريك في عملية التنمية المحلية.
- البحث في مقومات التنمية المحلية من خلال أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- التعرف على مدى إمكانية الحوكمة المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر وأن تكون الاستراتيجية المناسبة في معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي.
- التعرف على التحديات والصعوبات التي تواجه ادارة التنمية المحلية في تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

4/الدارسات السابقة:

أ-ادبيات تناولت إدارة التنمية[1]:

-دراسة في (Humiara 2019) حول طبيعة ونطاق إدارة التنمية: أشارت الدراسة أن نهج إدارة التنمية هو النهج المفضل للإدارة العامة في الدول النامية، وأوصت الدراسة أن تتحول الإدارة العامة لإدارة عمليات التنمية، ولا تظل حبيسة للنظريات الإدارية التقليدية. كما أوضحت الدراسة أيضا أن نهج إدارة التنمية قد ظهر كإطار لدراسة الإدارة العامة في الدول النامية، وذلك كرد فعل لظهور جماعة الإدارة العامة المقارنة Comparative Administration Group برئاسة **(رجز)** وبدعم من **مؤسسة فورد** Ford Foundation of America بهدف دراسة سمات الإدارة ومشكلاتها في دول العالم الثالث، كما هدفت إدارة التنمية إلى دراسة الأنماط والسلوك الإداري في المجتمعات المتحولة من النمط التقليدي الزراعي للنمط الصناعي المتقدم، من أجل التوصل لتعميمات إدارية تحكم عمل التحول التنموي في الدول النامية.

-وهناك (دراسة أخرى في2020 Sharma): أكدت الدراسة على أن اصطلاح إدارة التنمية قد ظهر على يد جماعة الإدارة المقارنة CPA في بداية ستينيات القرن الماضي، كنتيجة لمحاولات علماء الإدارة العامة المقارنة لدراسة الإدارة العامة في إطار مجتمعات تنموية مختلفة، ومن هنا جاء اصطلاح إدارة التنمية ليعبر عن ظروف الإدارة وخصائصها في ظل نماذج تنموية مختلفة، ولقد أوضحت هذه الدراسة على الرغم من ارتباط مفهوم إدارة التنمية بالدول النامية حين ظهوره أنه لا يوجد ما يمنع من دراسة المفهوم في إطار الدول المتقدمة، وبالفعل توصلت الدراسة إلى أجراء مقارنة بين خصائص إدارة التنمية في الدول المتقدمة والدول النامية بالتطبيق على Nepal وأوضحت أن أسباب فشل إدارة التنمية في الدول النامية يرجع للفجوة المتواجدة في إطار تطبيقات إدارة التنمية في الدول النامية بين النظرية والتطبيق، ولاختلال خصائص إدارة التنمية في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة. - و**(دراسة في2017 ,Afolayan & Ogunsanwo):**أكدت الدراسة على أن حقل إدارة التنمية قد ظهر كحقل أكاديمي وكممارسة منذ ستينيات القرن الماضي،

[1] -https://aja.journals.ekb.eg/article أيمن أمين الباجوري، دعاء رضا رياض إدارة التنمية في الدول النامية بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية، المجلة العربية للإدارة، مجلد43 ،العدد4 كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، مصر - ديسمبر 2021 ، ص 38-37.

كجزء من عمليات إعادة بناء المجتمعات النامية على النمط التنموي الغربي، وأوضحت الدراسة أهمية البيروقراطية الوطنية في ترجمة بناء تلك المجتمعات وتنميتها، ولقد ظل اصطلاح ادارة التنمية لفترة طويلة مرتبطا بإدارة المساعدات الاقتصادية أو تقديم المساعدة التقنية للبلدان النامية، وأكدت الدراسة في النهاية على أن الانفصال بين أطر وسياقات عمل الجهاز الإداري في الدول المتقدمة عن الدول النامية (الأفريقية) يعد أحد الأسباب التي أدت إلى فشل تطبيق النماذج الغربية في البيئات غير الغربية.

-**(دراسة في Lubis & Sutrisno, 2018)**: نظرت هذه الدراسة للتطور الهائل في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات باعتبارها أحد الضغوط الدولية المرتبطة بقضايا إدارة التنمية في الدول النامية، والتي قد تفرض تحديات أو توفر فرصا للبيروقراطيات الوطنية في الدول النامية في مسعاها لتحقيق التنمية، حيث يتوقع أن يسهم التوسع في تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع الحكومي بالدول النامية في زيادة كفاءة وفعالية ذلك القطاع، وتحسين قدرته على تقديم الخدمات العامة وتطوير هياكله التنظيمية، وتحسين قدرة المواطنين على الوصول إلى المعلومات الحكومية، إلا أن كل هذه المزايا قد لا تتحقق بسبب مقاومة البيروقراطية لتطبيق تلك التكنولوجيا والتي قد ترتبط بمواقف البيروقراطية ودوافعها، وكفاءتها الذاتية، ومدى قناعتها بالمنافع التي قد تترتب على تطبيقها.

- **(دراسة فيRobinson, 2015[1])**: تناولت هذه الدراسة التحولات في فلسفة الإدارة العامة من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الجديدة ثم الخدمة العامة الجديدة، حيث شهدت الإدارة العامة في أواخر القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين عددا من التغييرات الجذرية سواء في الاقتصادات المتقدمة أو في دول العالم النامي، وتعد العولمة هي الدافع المحرك لكل هذه التغييرات، والتي كان من أبرزها: تزايد وتعقد مشكلات السياسات العامة التي تواجهها الحكومات في الدول المختلفة لتصبح أكثر تأثر بالتحديات والضغوط الدولية، بالإضافة إلى التغيرات في فلسفة الإدارة العامة والتي تركت أثرها على سياسات إصلاح القطاع العام في الدول النامية. ولقد ناقشت الدراسة العامة ثلاثة أفكار أساسية وهي: التغيرات في طبيعة حقل الإدارة استنادا إلى النماذج الثلاثة المميزة للتحولات في الحقل (الإدارة العامة التقليدية، الإدارة العامة الجديدة،

[1]-https://aja.journals.ekb.eg/article .

الخدمة العامة الجديدة) وسمات كل منهم والقيود المرتبطة به، ثم كيفية تشكيل هذه النماذج لأجندة إصلاح القطاع العام في الدول النامية مع تسليط الضوء على العوامل التي أعاقت تنفيذ هذه الإصلاحات، وأخيرا تتناول الدراسة أوجه القصور المرتبطة بعمليات إصلاح القطاع العام في الدول النامية في ضوء التحديات العالمية الجديدة وتزايد التعقيد في السياسات العامة.

- **دراسة 1992 " احمد رشيد إدارة التنمية تجارب عربية**[1] ": يؤكد على الدور الكبير والمتسع الذي تقوم به المؤسسات الإدارية حيث يناط بها دور تاريخي الا وهو إدارة التنمية ولكي نقوم بتحليل أي نموذج من نماذج إدارة التنمية لابد ان نلاحظ انه بالرغم من اشتراك البلدان النامية في سمات عامة الا انه يمكن تقسيمها الى مجموعات وتقسيم كل مجموعة الى نماذج ذاتية تتميز بوجود سيمات عامة لنماذج إدارة التنمية وسيمات خاصة بكل مجموعة وسيمات أكثر خصوصية لكل دولة.

اهم الافتراضات التي طرحها الدكتور احمد رشيد:

1/إدارة التنمية هي حركة نشطة لتنفيذ السياسات العامة الإنمائية وليس برنامج عقائدي.

2/ان إدارة التنمية نشاط ديناميكي وليس نشاط جامد، بمعنى انه من الضروري تطوير توجهات وأساليب إيصال إدارة التنمية بشكل مستمر فإدارة التنمية بالضرورة هي مسالة مستقلة.

3/ان محدد نجاح إدارة التنمية هو الاعتراف بانها عملية تعليمية وان فهم ذلك والنجاح في جعل إدارة التنمية تعبر عنه هو امر مؤثر بشكل حاسم على نجاح إدارة التنمية.

وعلى ضوء الافتراضات السابقة استنتج ان إدارة التنمية تمر في ثلاث مراحل:

1/ مرحلة تصميم نظم إدارة التنمية: وهي المرحلة التي انبثقت عن بدء تكوين سياسات ما بعد الاستقلال والتي كان أحد توجهاتها الأساسية تحقيق انماء قومي فعال يعوض سنوات الحرمان التي عانت منها الدول النامية قبل الاستقلال.

2/مرحلة تشغيل نظام إدارة التنمية: وهي المرحلة التي تبدأ فيها النظم الإدارية في مواجهة المعنى الحقيقي لإدارة التنمية بمعنى مرحلة مواجهة الحقيقة لظواهر التخلف المتعددة التي تعاني منها الأجهزة الإدارية ولاختبار القدرة على تحقيق الأهداف الإنمائية وتحقيق توجهات السياسة العامة الى واقع ملموس لان مرحلة التشغيل بتلك الخصائص هي بالضرورة مشاكل متعددة وهي بالضرورة مرحلة

[1] -احمد رشيد، إدارة التنمية تجارب عربية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، الناشر مدبولي، 1992، ص 4-5.

مصيرية ايضا لان اهم ما يعد طبيعي في مرحلة التشغيل تعدد الأجهزة وتنوعها مما اسماه البعض بالتضخيم البيروقراطي

3/مرحلة ترشيد إدارة التنمية: يبدو للباحث ان إدارة التنمية قد بدأت في إطار حمية كبرى وهي قيام الحكومات الوطنية بالتدخل المباشر لتصميم وإدارة النظم الإنمائية وعليه الان مواجهة تحدي اخر وهو قيامها بالتدخل لترشيد نظم إدارة التنمية التي اقامتها[1].

-دراسة 2017 عمار بوحوش الإدارة والتنمية المحلية[2]: يهدف هذا البحث إلى توضيح مفهوم الإدارة والتنمية المحلية، فالإدارة في التنظيم الإداري الحديث تعني الحكومة أو السلطة التنفيذية التي بيدها ميكانيزمات تنفيذ السياسات العامة للدولة. والمشاكل الجوهرية في العصر الحديث تكمن في مركزية اتخاذ القرارات والتحكم في الثروات وعدم اقتسام الحكم والثروات بين الحكومات المركزية والإدارات المحلية، ولهذا فإن الإدارة المحلية تعاني من النقص في الأموال والثروات لإحداث التنمية المحلية وتلبية طلبات المجتمعات في المناطق النائية، في حين يستمتع البيروقراطيون بالمؤسسات المركزية بالتحكم في الأموال واتخاذ القرارات في أعلى هرم السلطة بدون استشارة المسؤولين في الإدارات المحلية. وعليه فإن هذه الدراسة جاءت لتقدم الحلول لهذه المعضلة الخاصة بمعاناة التنمية، حيث يؤكد الباحث ان هناك جدل يدور بين المفكرين والباحثين في علم التنظيم السياسي: هل نعتمد على نظرية التنظيم الجزئيTheory Micro أو نظرية التنظيم الشموليTheory Macro وأيهما أحسن وأكثر ملاءمة لأي بلد؟ بعبارة أخرى هل نشرع في التنظيم من القاعدة ثم ننتقل إلى القمة أو العكس لأن التنظيم المبنى على القيادة هو الذي ينفع البلاد والعباد، هنا اثبت الباحث في دراسته:

1/حقيقة أساسية في علم السياسة وهي الترابط المتين بين علم الإدارةً (الذي يتعلق أساسا بالقيادة ودورها في إعداد السياسات العامة للدولة) وكذلك إدارة التنمية المحلية التي تعتبر هي الركيزة الأساسية للإنتاج المحلي ومشاركة المواطنين في بناء بلدياتهم وولاياتهم.

2/ إن إصلاح الوضع يتطلب إعادة النظر في التنظيم الهيكلي والاعتماد على التنظيم الجزئي الذي يعني البدء في الإصلاح من القاعدة، وإذا صلحت القاعدة صلحت القمة.

---

[1]- احمد رشيد، إدارة التنمية تجارب عربية، مرجع سابق، ص 5.

[2]- عمار بوحوش، الإدارة والتنمية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد الثامن، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، جوان 2017، ص 97.

3/إن الواقع الجديد للتنمية المحلية يفرض على الدولة خلق التعاون المتين بين المؤسسات المركزية التي تتولى توفير الدعم والمتابعة والمراقبة، ومؤسسات التنمية المحلية التي تتولى عمليات الإنتاج والإنجاز.

4/أن هيبة الدولة وقوتها في الداخل تنبع من قدرتها على تنظيم الجماعات الداخلية والاستعانة بها لدعم التنمية المحلية وخلق الثقة بين المسؤولين في القيادة والمسؤولين المحليين في كل منطقة.

5/إن هشاشة السياسات التي يتم اعتمادها في المكاتب المغلقة على أصحابها، وحرمان السكان المعنيين بالتنمية من المشاركة في التعبير على احتياجاتهم والتوافق فيما بينهم على تحديد احتياجاتهم، هي سياسات عامة بعيدة من الواقع ولا تخدم الدولة أو تستجيب لطموحات التجمعات المحلية[1].

ب-ثانيا ادبيات تناولت الحوكمة المحلية[2]:

دراسة أعدها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP 2004)، وكذا دراسة (Boex،Devanne , 2016)، ودراسة (Kharel 2019)

قامت هذه الدراسات بالربط بين اللامركزية والحوكمة المحلية والتنمية الريفية والحضرية، والتأكيد على الحدود والخصائص المشتركة فيما بينهما، وكذا أشارت مجموعة أخرى من الدراسات لأهمية التحول إلى مفهوم الحوكمة المحلية التنموية مثل:

-**دراسة (Martin Schonberg،2016)** وقد اشارت هذه الدراسة على أن جوهر النهج البديل للتنمية هو أن العبء لا يقع على عاتق الحكومات فقط على أي مستوى، حيث يجب على كل مشارك في العملية التنموية تحمل المسؤولية عن النتائج، إذن الحوكمة المحلية التنموية هي في الواقع حكم متعدد المستويات يصف الإطار الجديد الذي ستعمل فيه الحكومة المحلية، مع القدرة على خلق سياق تنسيقي وتفاعلي بين الأطراف المشتركة في عملية التنمية المحلية.

- هناك أيضا **دراسة (Nasser Donsimoni، 2012)** أكدت هذه الدراسة على صعوبة دراسة التنمية الاقتصادية المحلية دون التحول لفكر اللامركزية والحوكمة المحلية، فتمنح اللامركزية المحليات المزيد من المسؤوليات وحرية العمل دون الحاجة للرجوع إلى المؤسسات المركزية. كما ان الحوكمة

[1]-عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 110-109.

[2]-أيمن الباجورى، نهلة محمود، الحوكمة المحلية كمدخل لإدارة العمل التنموي المحلي، المقالة 9، المجلد 23، العدد 2، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2022، ص 264-227.

المحلية توضع استراتيجيات تتماشى بشكل أفضل مع الاحتياجات المحلية، وذلك إذ تحد من المعارضة والفساد، وتزيد من التعاون بين الفاعلين المحليين. كما أكدت أن أفضل نموذج للحوكمة المحلية هو النموذج الذي ينطوي على تعاون وتنسيق قويين بين جميع أطراف المجتمع المحلي.

– **بالإضافة الى دراسة (Swianiewicz،2020)** والتي ركزت حول الحوكمة المحلية في الخبرة الأوروبية، ولقد أوضحت تلك الدراسة الاتجاهات العالمية المعاصرة المتعلقة بالحوكمة المحلية بالاستفادة من الخبرة الأوروبية، وذلك بالإجابة عن سؤالين هامين : الأول يتعلق بماهية العوامل المؤثرة على الحوكمة المحلية؟ والثاني يتعلق بـ: كيف تساهم اللامركزية والحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية؟ ولقد توصلت الدراسة إلى أن درجة اللامركزية ومستوى الحوكمة المحلية يرتبطان إيجابياً بمستوى التنمية، فكلما تم "إضفاء الطابع المحلي على أهداف وغايات التنمية المستدامة كلما زاد احتمال تحقيقها، كما توصلت الدراسة أيضاً أنه مع ارتفاع معدلات النمو السكاني والتحضر في البلدان النامية، ومع ميلها نحو تكون أكثر مركزية من نظيراتها المتقدمة، كلما قلت فرصة الدول النامية في تحقيق التنمية المحلية، وأن إصلاح أنظمة الحكم المحلي في البلدان النامية، يعد شرطاً أساسياً لتحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة[1].

5/الاشكالية:

تحتل الإدارة المحلية (إدارة التنمية المحلية) مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الشاملة وتتميز بعلاقتها بالنظم السياسية وبأنها قريبة من المواطن ونابعة من بيئته، وقد وضعت بهدف إدارة شؤون الدولة والمجتمع. حيث أنه مع تغير دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة (مختلف المجالات) ازدادت أعباءها تجاه المواطن مما غير نظرتها له فصارت تنظر إليه كفاعل في أخذ القرارات وهذا ما كان له الأثر في تطور أساليب الإدارة وأهدافها بما يسمح بنقل بعض الأعباء إلى وحدات محلية، تتمثل في الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) حيث تعد أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية فهي تشكل التعبير عن ديمقراطية جوارية حقيقية، وبالتالي فطبيعتها ديمقراطية كونها تسمح للأفراد بتسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم. وقد قامت الجزائر بإشراك الجماعات المحلية في رسم مخططاتها التنموية ومن أبرزها المخططات التنموية البلدية والتي جاءت كتدعيم

[1] -أيمن الباجورى، نهلة محمود، مرجع سابق، ص 264-227.

للامركزية، حيث تعد البلدية أكثر نموذج يمكن من خلالها العمل على تحقيق التنمية باعتبارها القاعدة الإقليمية للدولة والأكثر قربا من المواطن وهي وسيلة لإبراز حاجياته واهتماماته.

إن التركيز على الاقتصاد المحلي وتعزيز الديمقراطية التشاركية في المجتمع المحلي أدى إلى حتمية تجسيد آليات الحوكمة على المستوى المحلي بغية تحقيق التنمية المحلية وتخفيف الأعباء على الدولة، حيث تعتبر الحوكمة كبديل للأسلوب التقليدي في الإدارة وطريقة فعالة لإدارة شؤون الدولة وتقديم الخدمات للمواطن، كما أنها تنسق بين مختلف الجهات مما يساهم في فعالية البرامج المقدمة والقرارات المتخذة.

وبالنظر إلى مكانة الإدارة المحلية التي تحتلها في نظام الدولة تبعا للمهام المسندة لها والتحديات التي تواجهها في أداء مهامها باعتبارها واجهة لهذا النظام والذي من خلالها تنطلق أي عملية إنمائية في المجتمع. على اعتبار أن نموذج إدارة التنمية في الجزائر هي الإدارة المحلية وبناء على ما سبق يمكننا تحديد الإشكالية من خلال طرح التساؤل الرئيسي التالي:

هل أداء ادارة التنمية المحلية في تحقيقها للتنمية مرهون بتطبيق الحكم الراشد؟

وينبثق عن هذا التساؤل الرئيسي عدة تساؤلات فرعية هي:

- ما هي التحديات التي تواجه ادارة التنمية المحلية في تحقيق التنمية المحلية؟
- إلى أي مدى ساهمت المخططات التنموية في تحقيق التنمية على المستوى المحلي في الجزائر؟
- ما هي آليات الحوكمة الرشيدة المرتبطة بإدارة التنمية؟
- ما هو أثر تطبيق مؤشرات الحوكمة على أداء إدارة التنمية المحلية؟

6/الفرضيات:

إن الفرض يبدأ دائما في ذهن الباحث عن فكرة متخيلة تضع أساس الدراسة وهو ما يتطلب صياغة دقيقة له يمكن القطع فيها برأي محدود ودقيق ويتوقف على طبيعة المشكلة ومدى فهما لها.[1]

وهذا الأمر حفزنا على صياغة عدد من الفروض بهدف طرحها للمناقشة وتتمثل هذه الفروض في:

1-الفرضية العامة:

إن كفاءة وفعالية أداء ادارة التنمية المحلية يؤدي إلى تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

[1]- عمار بوحوش ومحمود الذنيبات، مناهج البحث العلمي وإعداد البحوث، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص50.

2-**الفرضيات الفرعية:**

- ❖ واقع ادارة التنمية المحلية في الجزائر يعيق التنمية المحلية.
- ❖ إن تحقيق التنمية المحلية يعتبر الهدف الأساسي للمخططات التنموية من خلال بلورة برامج تسمح بتفعيل تنمية محلية تلبي احتياجات المواطنين.
- ❖ إن تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية عمليا في الإدارة المحلية يؤدي إلى رفع قدراتها على رسم استراتيجيات تنموية مستدامة.

7/مناهج الدراسة:

إن طبيعة المواضيع واختلافها تقود إلى اختلاف وسائل البحث، اتساقا مع موضوع الدراسة ونوعها وتحقيقها لأهدافها وتتلخص هذه الوسائل في المنهج المتبع، فلا بد لأي دراسة أن تركز على بنية منهجية. والمنهج هو مجموع الإجراءات المتبعة في دراسة الظاهرة أو مشكلة البحث، ويؤكد المهتمون بمناهج البحث أن الباحث ليس حرا في اختياره للمنهج بل طبيعة الظاهرة المراد دراستها هي التي تفرض على الباحث اختيار المنهج الملائم، وتصنف البحث على أساس الهدف الرئيسي له، أما تصنيف المناهج فإنها تتحدد بالطريقة التي يتبعها الباحث لحل مشكلة أو ظاهرة معينة.[1]

وللإحاطة بأبعاد الموضوع والإجابة عن التساؤلات المطروحة اعتمدنا على:

- المنهج الوصفي التحليلي:

يتعدى هذا المنهج حدود جمع البيانات لظاهرة ما إلى تحليل هذه الظاهرة وعلاقتها بالظواهر الأخرى، فهو طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة. كما يعتبر أسلوب من أساليب التحليل المرتكز على معلومات كافية ودقيقة عن ظاهرة أو موضوع محدد من خلال فترة أو فترات زمنية معلومة وذلك من أجل الحصول على نتائج علمية، ثم تفسيرها بطريقة موضوعية بما ينسجم مع المعطيات الفعلية للظاهرة.[2]

وقد استخدمنا هذا المنهج في دراستنا لوصف واقع الإدارة المحلية ودراسة دورها في تحقيق التنمية والذي يضمن وصف الواقع الفعلي لهذا الدور من خلال التحليل والتفسير. بالإضافة إلى الوصف

[1]- عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، دار المعرفة الجامعية الأزاريطة، الإسكندرية، مصر، 1977، ص211.

[2]- محمد عبيدات وآخرون، منهجية البحث العلمي، القواعد والمراحل7 والتطبيقات، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 1999، ص44.

الحقيقي لعلاقة المجالس المنتخبة بالمواطنين المحليين، ومدى انعكاساتها على التنمية بالمنطقة، وأيضا وصف مؤشرات الحكم الراشد ومدى تجسيدها في الواقع.

- المنهج التاريخي:

يمدنا المنهج التاريخي بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر في إطارها الزماني والتطورات التي لحقت بها والقصد من استخدام المنهج التاريخي هو القدرة التفسيرية التي يزودنا بها هذا المنهج، وهو يحاول أن يولي أهمية للزمن في التفسير وبصفة أخرى إدخاله الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو وضعها في تفسير ذلك، كما لا يكتفي هذا المنهج بسرد الوقائع وتكديسها، لكنه يقدم تصوره للظروف التي تتحكم في ميلاد الظواهر واندثارها.[1]

وقد إستعنا بهذا المنهج إذ لا يمكن دراسة ظاهرة وتفسيرها دون الرجوع إلى سوابقها التاريخية فاستعنا به لتحديد تطور إدارة التنمية ورصد أهم الظروف والأسباب التي أدت إلى الإصلاحات وتجسيد مسار الحوكمة الرشيدة ودورها في تحقيق التنمية المحلية.

***مقاربات الدراسة** : لقد اعتمدنا في دراستنا على عدة مقتربات أهمها :

1/ المقترب النسقي:

يقوم هذا المقترب على النظام كوحدة أساسية للتحليل في إطار تفاعلي بين مختلف مكوناته وبيئته إلى أن يصل إلى درجة الاعتماد المتبادل، فقد جاء هذا الاقتراب ليتجاوز مسألة التركيز على أداء النظام السياسي لوحده، بل ليشمل كيفية وآلية تعاطي هذا النظام مع كل المؤسسات الأخرى المتواجدة في محيط الدولة.

ونستخلص من خلال ما يبينه هذا المدخل من (مدخلات–مخرجات–تغذية استرجاعية) وهذا ما يمكن أن نسقطه في خضم العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية المحلية والحكم الراشد وذلك من خلال تداخل مدخلات ومخرجات كل منهم أي يمكن إسقاط تلك العلاقة في قالب نسقي يوضح تأثير كل وحدة على حدى.

2/ اقتراب علاقة الدولة–المجتمع:

يفيد استخدامه في الوقوف على أدوار الفاعلين السياسيين في وضع السياسات العامة المحلية وشبكة العلاقات والتفاعلات بين هؤلاء الفاعلين، وهو ما يطلق عليه البعض شبكة السياسة فضعف التنمية

[1]– محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم المناهج المقترحات والأدوات، الجزائر، د ن، 1997، ص54.

سواء محليا أو وطنيا يرجع أساسا إلى تدهور السياسات العامة فيها، والتي من أبرز مظاهرها غياب الديمقراطية، واستشراء ظاهرة الفساد الإداري وعدم ترسيخ مفهوم سيادة القانون، ومن ثم فإن تجاوز هذه المشكلات يعتبر العنصر الحاسم في تفعيل التنمية المحلية، ومنه الشاملة، وبالتالي ترشيدها فحسن إدارة شؤون الدولة والمجتمع يعتبر من المحددات السياسية لتحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية والاستقرار السياسي.

3/ المقاربة التشاركية:

تعرف بأنها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، وتعرف على أنها عبارة عن حلقة تواصل بين الأفراد والأطراف المعنية، تمكنهم من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم، وتؤدي إلى قرارات مركزة تأخذ بعين الاعتبار آراء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية ففي هذه المقاربة يمكن للأفراد في المجتمع الانتقال من مواقع القبول والتلقي السلبي إلى مواقع النقاش والتقرير على الصعيدين المحلي والوطني، وتصبح بالتالي مشاركتهم المحلية ضمانا لصحة التقديرات التي تقوم عليها مختلف الخطط والبرامج.

ومن خلال هذه المقاربة يمكن تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان، وما ينبغي الاهتمام به من مشاريع، كما تساعد على تجاوز العوائق التي يمكن أن تنتج عن تصادم مقترحات الجهات والسلطات مع عادات وتطلعات السكان المحليين، كما تعتبر الضمان الوحيد لإدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية وممارسة السلطة.

4/ المدخل التنموي:

برز هذا المدخل ليواجه التغيرات والتحولات التي تواجه الدول والتي انعكست في عدة مشكلات هي البطالة، السكن، الفقر، الانحراف والعنف، الشعور بالاغتراب وفقدان الهوية والذاتية، وقد برز كضرورة لبناء مجموعة من الاستراتيجيات والخطط بهدف القضاء على مختلف هذه التحولات من خلال تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمواطنين على المستوى المحلي.

واستخدام هذا المدخل يفيد في توضيح الدور الذي يؤديه القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكم المحلي (الجماعات المحلية) في تحقيق التنمية من خلال المشاركة الفعالة في تقديم المساعدات الضرورية والاهتمام بتوفير فرص العمل والقيام بعمليات التسيير والتخطيط المحلي لبرامج التنمية بجميع أبعادها (الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية).

8/صعوبات الدراسة:

لا يكاد يخلو أي بحث علمي من صعوبات ومعوقات تعترضه ومن بين الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الدراسة ما يلي:

- قلة المراجع حول إدارة التنمية في الجزائر وقلة مصادر الإحصائيات واختلافها بين المصادر الرسمية وغير الرسمية.

- طبيعة الموضوع في حد ذاته وتداخل مفهومه وتعدد استعمالاته بين عدة تخصصات الاقتصاد، السياسة، القانون، علم الاجتماع، مما يؤدي إلى اختلاف الأدوات المستعملة في الدراسة وبالتالي تباين النتائج المتحصل عليها.

- صعوبة تحصيل الأرقام الحقيقية لمخططات وبرامج التنمية المحلية.

خطة الدراسة:

للإلمام بجوانب الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة الى أربعة فصول، يتمثل **الفصل الأول** في الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة حيث يحتوي على أربعة مباحث هي: مفهوم الإدارة، مفهوم التنمية، مفهوم إدارة التنمية الاهداف والخصائص، مفهوم الحكم الراشد.

ثم يليه **الفصل الثاني** بعنوان الإدارة المحلية انموذج لإدارة التنمية في الجزائر والذي يحتوي على خمسة مباحث وهي: مفهوم الإدارة المحلية، أساليب التنظيم الإداري على المستوى المحلي، مستويات الإدارة المحلية بالجزائر، دور البلدية في التنمية المحلية، مفهوم المخططات البلدية.

اما **الفصل الثالث:** واقع التنمية المحلية في الجزائر فاشتمل أربعة مباحث هي: التنمية المحلية المقومات والأهداف، مراحل تطور برامج التنمية المحلية في الجزائر، مكونات الفعل التنموي المحلي، تحديات التنمية المحلية في الجزائر.

اما بالنسبة **للفصل الرابع** والذي كان بعنوان حوكمة إدارة التنمية المحلية وتفعيل أدوارها في الجزائر فقد احتوى على خمسة مباحث كانت على التوالي: مفهوم الحوكمة المحلية، أسباب ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر، واقع الحوكمة المحلية في الجزائر، الفساد في الإدارة المحلية، الإصلاح الإداري وأثره على التنمية المحلية.

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة

❖ المبحث الأول: مفهوم الإدارة

الإدارة هي حجر الزاوية في نجاح أي منظمة سواء أكانت تعمل في مجال الصناعة، أو في مجال الخدمات أو كانت منظمة تعليمية أو غيرها. حيث يعتبر الدور الذي تقوم به الإدارة من أهم عوامل نجاح المنظمات الاقتصادية أو فشلها، وبالتالي من أهم أسباب نمو المجتمع وتقدمه أو تخلفه وتأخره. كما يتوقف نجاح المنظمات على وجود إدارة فعالة تستخدم الطرق العلمية في اتخاذ القرارات وفي أداء الوظائف الإدارية المختلفة والتي تسعى إلى الابتكار والتطوير والتكيف مع الظروف المحلية والعالمية .فالإدارة منتشرة في كل أنواع المنظمات، وهي المحرك الذي يجعل المنظمة تعمل بكفاءة نحو تحقيق الأهداف التي تصبو إليها. وإن المهمة الأساسية للإدارة هي جعل المنظمة بمختلف مكوناتها منجزة لأداء عالي من خلال استخدام أفضل للموارد البشرية والمادية المتاحة. ان الإدارة هي المحرك الأساسي للتنمية، ومن غير هذا العنصر لا يمكن تحقيق التنمية حتى لو توفرت جميع عناصر الإنتاج الأخرى. لذلك تعتبر الإدارة هي الوسيلة الوحيدة الناجحة والهامة في دفع عجلة التنمية للأمام وتحقيق أهداف النمو الاقتصادي والاجتماعي، ويمكن التأكيد على أنه مهما توفر للمنظمة من أموال ومقومات مادية أخرى كالآلات والمعدات والمواد الخام والفنيين ... الخ، فإنه لا يمكنها أن تحقق هدفها دون وجود الإدارة السليمة التي تخطط وتنظم وتوجه وتراقب وتنسق الجهود فيها[1].

المطلب الأول: تعريف الإدارة وطبيعتها

1-**تعريف الإدارة:** هي عملية تنظيم جهود الافراد بقصد تحقيق الأهداف الموضوعية، بل هي نشاط إنساني يرتبط بالعمل الجماعي يهدف إلى تحقيق نتائج محددة باستغلال موارد متاحة والعمل على تنمية موارد جديدة[2]. عرفتها موسوعة العلوم الاجتماعية على انها العملية التي يمكن بواسطتها تنفيذ غرض معين والاشراف علية او هي الناتج المشترك لأنواع ودرجات مختلفة من الجهد الإنساني الذي يبذل في هذه العملية.

[1] -عمر محمد دره، مدخل الى الإدارة، ايلا للعلوم السياحية والفندقية، حلب دوار الباسل ،2009، ص 12.

[2]- حمد دره، مرجع سابق، ص 13.

***الإدارة لغة:** الطرح اللغوي للإدارة Administration مشتقة من **التعبير اللاتيني** Ad-Ministrari والذي يعني بدوره Servir pour أي يخدم[1]، وبتعبير اخر فهي تتكون من جزأين، الجزء الأول هو كلمة Adومعناها اللفظي (To) وتعني "لك"، والجزء الثاني هو كلمة Minister وتعني كلمة "خدمة. "وبالتالي فإن معنى كلمة الإدارة في الأصل اللاتيني هو: القيام على خدمة الاخرين، أو يتم أداء خدمة ما عن طريق جهاز معين.

اما من ناحية **التعبير العربي** فتعود كلمة ادارة في أصل اشتقاقها اللغوي الى دار دورانا أي تحرك وعاد حيث كان او الى ما كان عليه، وعندهم ان مدار الامر هو ما يجري عليه في الغالب، وقولهم ادار الامر أي أحاط به، وادار الشيء تعاطاه وداره على الامر عالجه ومنه قولهم مداورة الشؤون أي معالجتها.

والادارة هو اسم والمصدر من ادار والمدير هو من يتولى النظر في الشيء وهو لاحقا من يتولى إدارة جهة معينة من البلاد فالكلمة في أصل اشتقاقها في اللغة العربية تعني معالجة الشؤون بالمعنى العام الفضفاض للعبارة.[2]

والإدارة هي الوظيفة الأكثر أهمية في المجتمع وتلعب دورا أساسيا في توجيه موارد المجتمع وتوظيفها لإنتاج سلع وخدمات يحتاجها الناس والمؤسسات المجتمعية.

يعرفها **هنري فايول Henri Fayol** *[3] " الإدارة هي تنبأ تخطيط واصدار أوامر وتنسيق ومراقبة"، ويعرفها **كمبال Kimbal في كتابه اصول التنظيم الصناعي** ان الإدارة تشمل كل الواجبات والوظائف التي تتعلق بالمشروع من السياسة الرئيسية، والتمويل، والمعدات، والتنظيم، والعاملين، والكفايات

---

[1]–مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان، الإدارة العامة. الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة ،2003، ص 8.

[2]–عبد اللطيف قطيش : الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ،لبنان، الطبعة الأولى، 2013 ، ص 11.

***هنري فايول** Henri Fayol: 1841– 1925م فرنسي الأصل أحد علماء الإدارة الكلاسيكية، مهندس تعدين تنفيذي، وصاحب نظرية عامة لإدارة الأعمال التي غالبا ما تسمى" نظرية المبادئ الإدارية "وقد طور هو وزملاؤه هذه النظرية بشكل مستقل عن الإدارة العلمية، عمل مديراً تنفيذياً لشركة صناعية صغيرة في فرنسا، ومن خلالها نال خبرته العملية التي قادته إلى النجاح في مجال الإدارة الصناعية، وعمل على تطوير منهجية النظرية الإدارية، ووثق ذلك في كتابه المشهور الإدارة العامة والصناعية عام 1916م.

الإدارية. كما يعر فها **فريدريك تايلور Fredrick Taylor** *[1]"الإدارة هي المعرفة الصحيحة لما يراد ان يقوم به الافراد والتأكد بأنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقة وأرخص التكاليف. وتعرفها **أبلى Apley** في **مجلة جمعية الإدارة الامريكية** على ان الإدارة هي تنفيذ الاعمال عن طريق مجهودات اشخاص آخرين، ومسؤوليتها التخطيط والرقابة.

بينما يعرفها **لفنجستون Livingston** في كتابه **هندسة التنظيم والإدارة** ان الإدارة هي الوصول الى الهدف بأقل التكاليف، وأفضل الوسائل، بحسن استخدام الموارد المتاحة.

ومن جانب المختصين العرب نجد تعريف **خليل الشماع** في **كتابه مبادئ الإدارة:** يعرف الإدارة بانها عملية التخطيط واتخاذ القرار، والتنظيم والقيادة والتحفيز والرقابة التي تمارس في حصول المنظمة على الموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية ومزجها وتوحيدها وتحويلها الى مخرجات بكفاءة عالية، بغرض تحقيق اهدافها والتكييف مع بيئتها الفاعلية[2] بينما يعرفها **محمد الصيفى** في كتابه **مبادئ التنظيم والإدارة** الإدارة هي مجموعة من المبادئ والافتراضات التي لم ترق الى مستوى النظرية، ولكنها تسهم في تحديد الإطار العام التي تسير عليه المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها.

وفي تعريف **أحمد الشعري** في كتابه **مقدمة في الإدارة العامة:** انها عملية اجتماعية مستمرة تعمل على توظيف الموارد المادية والبشرية المتاحة توظيفاً أمثل بواسطة التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة بغية الوصول الى هدف او اهداف معينة ومحدده ومدروسة[3]. ويعرفها **صلاح الدين جوهر** "الإدارة

---

* **فريدريك تايلور**:Fredrick Taylor 1856- 1915مهندس ميكانيك أمريكي سعى لتحسين الكفاءة الصناعية. يعدّ أباً لعلم الإدارة، كما كان من أوائل المستشارين الإداريين. ويعدّ تايلور واحداً من قادة الفكر في حركة الكفاءة، وأفكاره تعدّ عالمياً شديدة التأثير في الحقبة التقدمية. وقد اشتهر بكتابه مبادئ الإدارة العلمية. يرى فردريك تيلور أنه لابد من الأخذ في الاعتبار هذه المبادئ والأسس التالية البحث عن أفضل طريقة لإنجاز العمل وذلك باستخدام الأسلوب العلمي القائم على التجربة في الأداء والعمل التي طالما استعملت في المعامل والمصانع.كما يجب اختيار العاملين بطريقة موضوعية تقوم على أسس علمية وتدريبهم لتحسين أدائهم كما يرى ان وضع العامل في العمل المناسب غير كاف لإنجاز الأعمال بكفاءة وفعالية لذلك اقترح أن يكون هناك نظام للحوافز يقوم أساسا على الأجر الذي يتقاضاه العامل والذي يتناسب مع إنتاجيته وإنجاز العمل وليس على أساس ساعات العمل. ومن أهم المبادئ والأسس التي قدمها في هذا الشأن هو مبدأ التخصص وتقسيم العمل حيث يقضي هذا المبدأ بتقسيم العمل والمسؤولية بين الإدارة والعمال تتحمل الإدارة مسؤولية التخطيط والتنظيم والإشراف بينما يقوم العمال بالعمل الحقيقي.

[2]-خليل محمد حسن الشماع، مبادئ الإدارة، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع ،ط 2، 2002، ص13.

[3]-احمد بن داؤودا الزجاجى الشعرى، مقدمة في الإدارة العامة، جدة، الشبكة الخليجية للطباعة ،2000،ص 57.

هي عملية اتخاذ القرارات من شأنها توجيه القوى البشرية والمادية لتحقيق أهداف مرغوبة على أحسن وجه ممكن.[1]

يتضح من هذا التعريف أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري والكيفية التي يمكن أن تحقق التعاون والتنسيق بين جهود الأفراد المختلفة بغية الوصول إلى هدف معين، وبالتالي فإن هذه الحقيقة هي التي تمنح الإدارة طابعا خاصا باعتبارها عملية اجتماعية وإنسانية من جهة، واقتصادية وسياسية من جهة أخرى.ولقد عرف **تايلور** الإدارة بأنها " المعرفة الصحيحة لما يراد أن يقوم به الأفراد، ثم التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقة وأرخص التكاليف[2].

في حين يعرفها **على السلمي** بأنها: " ذلك النشاط الإنساني الهادف إلى تحقيق نتائج محددة ومرغوبة، باستخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة أفضل استخدام ممكن في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة في مجتمع ما[3].

يعرفها **الدكتور عمار بوحوش** في مقال له تحت عنوان مدخل الى علم الإدارة[4] من عدة جوانب مع التحليل حيث يقول في **التعريف الأول** الإدارة هي الجهاز التنفيذي المكلف بتطبيق قوانين الدولة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين وذلك في إطار القوانين المرسومة والأهداف التي وضعتها القيادة السياسية في خططها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفي **التعريف الثاني** يؤكد على ان الإدارة هي عملية تنظيم وتحليل وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف والمشاريع التي أعدتها الحكومة. ويلاحظ هنا أن هذا التعريف يختلف عن التعريف الأول اختلافا جوهريا، إذ أن الإدارة ليست أداة تنفيذ فقط وإنما هي وسيلة فعالة في تخطيط وتجنيد الأفراد العاملين لخدمة الجمهور ومراقبته وجعله يتماشى وسياسة الدولة، اما **التعريف الثالث** يقول ان الإدارة هي تحليل وتعديل الوظائف ووضع الاستراتيجيات التي تساهم بها الدولة في رفع مستوى الدخل وخلق الظروف الملائمة

---

[1]-محمود عساف، أصول الإدارة، ط1، القاهرة، دار الكتب ،1988، ص11.

[2]–نفس المرجع، ص 33.

[3]–خيري خليل الجميلي، مرجع سابق ، ص20.

[4]– https://www.ammarbouhouche.com/د/ عمار بوحوش .،مدخل الى علم الإدارة

التي تجعل أبناء الشعب يتمتعون بحياة سعيدة، ونستنتج من هذا التعريف أن دور الحكومة اقتصادي وسياسي واجتماعي ولا يقتصر على تقديم الخدمات وإنما يمتد إلى جميع القطاعات الحيوية للمجتمع ككل. فعن طريق السياسات التي تقررها القيادة، يستطيع الإداريون أن يؤثروا في المجتمع ومستقبله سواء على مستوى العائلة أو المدرسة أو الجامعة أو المؤسسة الإدارية، اما **التعريف الرابع** فيعرفها على انها فن التوجيه من طرف القيادة والمعرفة الصحيحة لما يريد القائد من مساعديه أن يقوموا بعمله لكي تتحقق الأهداف المنشودة بأحسن طريقة ممكنة. ومن الواضح أن هذا التعريف يمتاز بالتركيز على الدور الإيجابي للقائد في إقناع العمال بالتجاوب مع خططه، والاعتماد على أحسن الأساليب لتحقيق النتائج المطلوبة. كما يستمد هذا التعريف قوته من الجمع بين القيم الاجتماعية وفنيات العمل في الإدارة.

والإدارة بمعناها العام تعني ذلك النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين مختلف المهارات والجهود الفردية والجماعية العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة بأقل تكلفة وبأقصر وقت ممكن[1].

2-طبيعة الإدارة: اختلف كتاب وباحثي علم الإدارة حول طبيعة الإدارة أي ماهية وجوهر وكيان الإدارة وهل هي علم ام فن؟ ويعود سبب ذلك ان الإدارة قد نشأت في بداية امرها مستندة الى الخبرات والمهارات الخاصة بالأشخاص أكثر من اعتمادها على المبادئ والحقائق العلمية[2]، الا انهم اتفقوا على انها الوظيفة او النشاط وهي (مجموعة من الاختصاصات والسلطات والواجبات والمسئوليات التي تناط بالعامل التي تسند اليه الوظيفة) أي القوة غير المنظورة التي تؤدى الى نتائج تتمثل في الارباح المالية والرضا البشري. ان تعدد مفهوم الإدارة وعدم اتفاق وجهات النظر عليها كل حسب منظوره الخاص يرجع للأسباب التالية[3]:

- **الإدارة كفن:** يعني المجهود الشخصي او القدرة الشخصية للفرد للمواجهة (الموهبة والخبرة) حيث تحتاج إلى مهارات وقدرات خاصة .

[1]-عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول ومبادئ الإدارة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان،2000، ص 32.

[2]- https://www.mdrscenter.com/خصائص أهميتها طبيعتها العامة الإدارة .

[3]-عادل حسن، الإدارة، دار النشر، القاهرة، 1980، ص 16.

- **الإدارة كعلم:** هي ذلك الفرع من العلوم الاجتماعية الذي يصف ويفسر ويحلل ويتنبأ بالظواهر الإدارية، والسلوك الإنساني الذي يجرى في التنظيمات المختلفة لتحقيق اهداف معينة وتعني كذلك مجموعة من الأسس العلمية التي تعتمد عليها في بعض مجالاتها الهامة التي يفيد فيها البحث المعتمد للمادة التجريبية.
- **الإدارة كممارسة:** هي الاستخدام الفعال والكفؤ للموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية والوقت وغيرها من خلال العمليات الإدارية التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة[1]

من هنا نستطيع القول بأن الإدارة هي **(علم تطبيقي)** شأنها في ذلك شأن الهندسة والطب والزراعة. هناك مهارات علمية لابد منها، وهناك قدرات خاصة من المهم توفرها، وهناك مرونة وخبرة من الضروري الحرص عليها، ولكنها دائما وأبدا تستند إلى الطريقة العلمية في العمل والتفكير، لذلك فإن الجمع بين العلم والفن في مجال العمل الإداري هو أحد الأسباب التي تزيد من نجاح رجل الإدارة وأن أقرب الصفات انطباقا على الإدارة في إطار المفاهيم السائدة هي صفة **(المهنة)** إذ المتداول أن المهنة تقوم على ثلاث مقومات هي:

أ–رصيد أساسي ومناسب من العلم والمعرفة، أو رصيد من الحكمة أو الخبرة الفريدة في نوعها.

ب–قدر كاف من الفن والمهارة في استخدام الرصيد المعرفي أو الحكمة أو الخبرة لممارسة الأنشطة المهنية.

ج–اعتراف المجتمع بقدرتها على القيام بأحد وظائفه الحيوية نيابة عنه وأن يؤكد مسؤولياتها المهنية في القيام بهذه الوظيفة، وبالتالي الإدارة علم وفن ومؤهلات قيادية ومهنية لا يستطيع أن يمارسها إلا ذوو الاختصاص والخبرة، وبدون الإدارة لا يمكن البدء بأية عملية تنمية.[2]

---

[1]–عادل حسن، مرجع سابق، ص 16.

[2]–اغادير سالم العيدروس، مقدمة في الإدارة، جامعة ام القرى، المملكة العربية السعودية، بدون س ن، ص4.

المطلب الثاني: وظائف الإدارة:

تمارس الإدارة عدة وظائف تشغل عن طريقها مواردها وتحقق بها أهدافها وهذه الوظائف هي التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة

الفرع 1: تعريف التخطيط :التخطيط بشكل عام هو تعبئة الموارد المادية والبشرية المتاحة بغرض إحداث معدل معين من النمو خلال فترة قادمة وبعبارة أخرى فالتخطيط عبارة عن أهداف محددة يسعى الفرد أو المجتمع إلى تحقيقها في الفترة القادمة باستغلال الموارد المتاحة أفضل استغلال[1]، ويعرف أيضا على أنه أسلوب عمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية.

أما التخطيط في علم الادارة فهو عبارة عن اختيار بين عدد من البدائل المتاحة التي يتم تقيمها لتحديد البديل المناسب والذي يحقق الهدف، حيث تتضمن هذه العملية نشاطا ذهنيا يتعلق بالمستقبل وبالاقتراحات والتنبؤات التي تحكم هذا المستقبل وتطبق فيه[2] في حين أن التخطيط كمفهوم اقتصادي يعرف على أنه حزمة من النشاطات المتتابعة التي يتم رسمها و تنفيذها لحل مشكلات اقتصادية معينة[3] أما التخطيط في علم الاجتماع فهو نشاط وأسلوب علمي ووسيلة فنية وأداة إدارية تؤدي إلى التغير الاجتماعي والى وضع أفضل اجتماعيا وبيئيا، ويهدف التخطيط لدراسة جميع أنواع الموارد والإمكانيات المتوفرة في الدولة أو الإقليم أو المدينة أو القرية من أجل التحديد الدقيق للبدائل واختبار البديل المناسب بغرض تحسين الاوضاع وتحقيق النهوض والتقدم، وهو عبارة عن عملية تعاونية تتخذ صورة مكتوبة ومنشورة يقال عنها الخطة[4].

---

[1]-رضا إسماعيل اسوني، التخطيط الإداري، الطبعة الاولى، طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة،2009، ص06.

[2]-عيد محمد العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ،2009، ص294.

[3]-عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ، الطبعة الرابعة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص30.

[4]-يوسفي نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية، أطروحة دكتورا في الحقوق، تخصص قانون مدني، جامعة بسكرة،2012، ص94.

➢ **مقومات التخطيط:** تتضمن عملية التخطيط عددا من المقومات[1]

أ-**الأهداف:** الأهداف هي النتائج التي يتوخى التخطيط تحقيقها في المستقبل وينبغي ان يتوافر فيها عدد من العناصر هي:

- ✓ الوضوح: يساعد توحيد الجهود لتنفيذ الأهداف ويساعد إدارة المنشأة لمواكبة الاعمال الجارية والتنسيق فيما بينها سواء على صعيد الافراد او الأقسام.
- ✓ الواقعية: ان يقع الهدف في دائرة الممكن حتى يتيسر الوصول اليه لا ان يكون امرا مستحيلا او قريبا من الاستحالة ومما يساعد على ذلك هو توفير الإمكانيات المادية والبشرية فبدون ذلك يبقى التخطيط حبرا على ورق.
- ✓ المشروعية: ويقصد بذلك امران ان يكون الهدف ملائما للقيم والمثل والتقاليد السائدة في المجتمع وان يكون مراعيا للقوانين والأنظمة التي ترعى المنشأة.
- ✓ قابل للقياس: حتى يتيح للإدارة التأكد من مدى تحقيق الأهداف يجب تخضع للقياسات الزمنية والكمية والنوعية.

ب-التنبؤ: هو نشاط ذهني يرتبط بوجود النشاط الإنساني وهو نتيجة لارتباط النشاط الإنساني بعنصر الوقت والتنبؤ هو التوقع للمتغيرات التي قد تحدث مستقبلا مما يؤثر بصورة مباشرة او غير مباشرة على أداء النشاط.

ومن الأمور التي يجب ان تراعى في التنبؤ هي:

- ان يكون دقيقا قدر الإمكان.
- ان يعتمد على احصائيات ومعلومات دقيقة.
- ان يكون مفيدا بحيث يمكن استخدامه في حل المشكلات.
- ان لا تفوق تكاليفه الفائدة الاقتصادية المرجوة.

ج-السياسات: المقصود بالسياسات مجموعة المبادئ والقواعد التي تحكم سير العمل والتي يسترشد بها العاملون في مستوياتهم المختلفة داخل المنشاة عند اتخاذ القرارات والقيام بالتصرفات المتعلقة بتحقيق الأهداف.

[1]-عبد اللطيف قطيش، مرجع سابق، ص 12.

هناك فرق بين السياسة والهدف فالهدف هو ما نريد تحقيقه اما السياسة فهي المرشد لاختيار الطريق الذي يوصل الى الهدف فهي تعبر عن اتجاهات الإدارة في تحديد نوع السلوك المطلوب اثناء الاعمال.

د-الإجراءات: تتمثل الإجراءات بالخطوات المكتبية والمراحل التفصيلية التي توضح أسلوب إتمام الاعمال وكيفية تنفيذها وتحديد المسؤوليات عن هذا التنفيذ والفترة الزمنية اللازمة لذلك، فالإجراءات هي خط السير لجميع الاعمال التي تتم داخل المنشأة فضلا عن إجراءات التعيين في الوظائف التي تحتاجها المنشأة للقيام بأعباء المهام المنوطة بها توصلا لتحقيق أهدافها المرسومة في الخطط التي تعتمدها.

هـ-تدبير الوسائل والامكانيات: ان جميع ما جرى بحثه يبقى في دائرة البحث النظري مادام لم تتوفر مجموعة الوسائل والامكانيات الضرورية واللازمة لترجمة تلك الأهداف الى شيء ملموس وهذا يتطلب الدقة في تحديد الاحتياجات والواقعية في مراعاة الإمكانيات الفعلية والمتوافرة ومن تحديد المصدر الذي سوف ستعان به في توفير احتياجات الخطة سواء كانت احتياجات مادية او بشرية هذا فضلا عن تقدير الكلفة المالية والفترة الزمنية التي يتطلبها تنفيذ الخطة[1].

- **أهمية التخطيط:**

التخطيط أهمية كبيرة، فهو الطريق لتحقيق الهدف بشكل يمنع الاسراف والازدواج ويوفر الجهد والمال، حيث يقوم على دراسات وافتراضات وتنبؤات متعددة تكون في ذهن المخططين عند وضعهم الخطط، فيكون العمل ارتجاليا ينساب طبقا لمبدأ التجربة والخطأ بل يقوم على دراسات واسعة وتبرز أيضا أهميته في التنسيق بين المشروعات التنموية، وهذا يؤدي إلى توفير الوقت والجهد والامكانيات وضمان عدم إنحراف التخطيط عن القواعد السليمة في الخطة، ويؤدي بالتالي إلى تنمية وتطوير المجالات الاقتصادية والاجتماعية كما يضمن التخطيط عدم تركيز التنمية في مجال واحد فقط أو إقليم واحد فقط، وإنما توزع بين مختلف المجالات ومختلف أقاليم

[1]-عبد اللطيف قطيش، مرجع سابق، ص 13-14.

الدولة، فضلا عن إنجاز الخطة في وقت يعتمد على الدقة في البيانات والمعلومات بشكل يؤدي إلى الاستفادة منها في حل المشكلات المتوقعة في المستقبل[1] .

بدأ استخدام مصطلح إدارة التنمية في الخمسينيات من القرن الماضي، لتدل على جميع المتطلبات الخاصة بتنفيذ الخطط والمشاريع والبرامج الهادفة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جوانب الإدارة العامة وما ينجر عليها من تغييرات، فبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وحصول الدول المستعمرة على استقلالها كان لزاما على هذه الدول أن تعمل على تحقيق النمو والتقدم والقضاء على مخلفات الاستعمار والتخلف السائد، مما يفرض عليها إحداث تغييرات جذرية في جميع المجالات وأن تنشأ جهازا إداريا جديدا مؤهل لتسيير سياسات وبرامج التنمية كفيل بتنفيذ خططها وأهدافها.

الفرع 2: التنظيم: يهتم نشاط التنظيم بكل ماله علاقة بالمنشأة كأجراء الدارسات المتعلقة بالمنشأة والإجراءات الإدارية ووضع القواعد والاسس التي تقوم عليها الإدارات والوحدات والأجهزة الحديثة عند بداية نشأتها حسب المفاهيم والاتجاهات العلمية الحديثة والتنظيم هو نشاط علمي يعتمد على الممارسة والخبرة وهو عبارة عن الجانب التطبيقي للإدارة فهو عبارة عن عملية خلق العلاقة والتفاعل بين الافراد والوظائف والمعدات كهدف مشترك، لذلك يعتبر عمل اداري ضروري لدفع المجموعات الى العمل الفعال لتنفيذ المهام المحددة بكفاءة عالية،[2] ويشمل التنظيم تقسيم الاعمال الى مجموعات تنطوي كل مجموعة منها في ادارة او قسم او شعبة وتوزيع الاعمال في كل إدارة او قسم على الافراد العاملين به وتحديد واجباتهم وتنسيق مجهوداتهم وتحديد السلطة والمسؤولية ونطاف الاشراف وتوضيح خطوط الاتصال بين الإدارات والاقسام وذلك حتى يكون العمل بكفاءة وتسلسل خطواته وتتناسق جزئياته لكي يتم اداؤه بالدرجة الواجبة من الاتقان[3]. عرفه **هنري فايول** بانه امداد المنشأة بكل من يساعدها على تأدية وظيفتها من الموارد الأولية وراس المال والافراد، وستلزم وظيفة التنظيم من

---

[1]-حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الاولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 21.

[2]–محمد بن علي الحميميد، التنظيم والتخطيط، سلسلة القائد للدراسات والبحوث العسكرية، مكتبة الملك فهد الوطنية ،ط2، درمك، الرياض، 2014، ص6.

[3]–علي محمد عبد الوهاب، مقدمة في الإدارة، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1986، ص17.

المدير إقامة علاقات بين الافراد مع بعضهم[1] ، اما **جورج تيري** يرى التنظيم هو عبارة عن إقامة علاقات فعالة للسلطة بين العمل والأشخاص وأماكن العمل بغرض تمكين الجماعة من العمل مع بعضها بكفاءة، ويرى **كمبال** وصف التنظيم بالمعاون او المساعد للإدارة من خلال ما يتضمنه من تحديد الإدارات والافراد الموكل اليهم تنفيذ الاعمال والاختصاصات والعلاقات بين الإدارات والافراد[2] أما الأستاذ **علي محمد عبد الوهاب** فيرى أن كلمة تنظيم تعني شيئين اثنين، وظيفة وشكلا أما الشكل أو هيكل التنظيم يقصد به الجماعات والإدارات والأقسام التي يعمل بها الناس، والعلاقات التي تنظم أعمالهم بطريقة تعاونية منسقة ليصلوا إلى هدف محدد، والثانية وهي الوظيفة فيقصد بها عملية جمع الناس في منظمة وتقسيم العمل فيما بينهم وتوزيع الأدوار عليهم حسب قدراتهم ورغباتهم، والتنسيق بين جهودهم وإنشاء شبكة متناسقة من الاتصالات فيما بينهم حتى يستطيعوا أن يصلوا إلى أهداف محددة لهم ومعروفة لدى الجميع[3]. لذلك يعتبر التنظيم عملية بناء أوضاع ضرورية لتنفيذ المخطط تنفيذا فعالا الى جانب المحافظة على هذه الأوضاع وهذه العملية تشمل تحديد وترتيب كل الاعمال بطريقة الية تقود الى انجاز المهمة في نهاية الامر كاملة كما عرف على انه عملية تخصيص المهام وإقامة الدوائر والاقسام والتنسيق بينهم لإنجاز الاعمال بشكل فعال وتتضمن وظيفة التنظيم مجموعة من العناصر منها تخصيص العمل ،تجميع الأنشطة في وحدات تنظيمية، اعداد جداول العمل، التغيير والتطوير التنظيمي، نطاق الاشراف ، إدارة الاجتماعات، إدارة الصراعات، اعداد الهيكل التنظيمي للمنظمة ، اعداد الجداول الزمنية للتنفيذ وغيرها فبواسطة التنظيم يستطيع المدراء نقل الخطط فعل حقيقي وتنفيذي من خلال الوظائف والافراد ودعمهم بالتكنولوجيا والموارد اللازمة.[4]

[1]-جميل احمد توفيق، إدارة الاعمال مدخل وظيفي، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص 184.

[2]–موسى خليل، الإدارة المعاصرة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط2، بيروت، لبنان، 2011، ص 91.

[3]–عمار بوحوش، نظرية التنظيم، مكتبة الشعب، الجزائر، ص 03.

[4]–عمر محمد درة، مرجع سابق، ص20.

➢ **أنواع التنظيم** :ينقسم التنظيم إلى نوعين او نمطين أساسيين هما:

أ-**التنظيم الرسمي:** هناك عدة أبحاث ودراسات وتنظيرات قام بها عدة باحثين ومفكرين عززت من التراث النظري الذي يشمل مفهوم التنظيم الرسمي وأبعاده الأساسية، ويمكن إرجاعها إلى تلك الأبحاث التي قام بها **تايلور** واتباعه في علم الإدارة أو ما يسمى الآن بحركة الإدارة العلمية، وكذلك إلى نظرية **فيبر** عن البيروقراطية ونموذجه المثالي في التنظيم، بالإضافة إلى عدة إسهامات ودراسات أكدت كلها أهمية الرسمية والانضباط بالقوانين والأبعاد التنظيمية ككل لتحقيق الأهداف المنوطة بكل تنظيم، لقد شكل النموذج المثالي **الفيبيري** مصدر إلهام كثير من الباحثين بوصفه المحك الذي تقاس به فعالية تنظيم رسمي معين ودرجة عقلانيته، فمن أبرز السمات التي تميز التنظيم نجد البيروقراطية، وتعني هذه الأخيرة سلطة المكتب أو قوة المكتب وتوزيع المسؤوليات على عدة مكاتب حتى يتمكن التنظيم من الأداء الأفضل، لما لهذه الطريقة من مزايا، كالاختصاص وتوسع الخبرة. وكان أول من بلور مخططا نظريا للبيروقراطية كشكل تنظيمي فعال وعقلاني هو ماكس فيبر وهو ما يتطابق مع تصوره للشرعية ذات النمط القانوني العقلاني[1] ويتميز هذا الشكل التنظيمي عند **فيبر** بالعديد من السمات العقلانية كالاستمرار والبقاء رغم التحولات الطارئة على التنظيم وعلى بعض عناصره، وكذلك فصل الملكية، أي أن الوسائل مستقلة عن الأفراد.

ب-التنظيم غير الرسمي : يعتبر التنظيم غير الرسمي كمفهوم عن مجموعة عمليات غير رسمية وردود أفعال تحدث داخل المنظمة على أساس علاقات معينة داخل المنظمة وخارجها، ولا يقصد بلفظ " تنظيم " على أنه يشبه ذلك التنظيم الرسمي المحدد والمقصود مسبقا من حيث النشأة، لذلك نجد بعض الاختلاف حول هذه التسمية بين المختصين، فقد اعتبرت دراسات وتجارب مدرسة العلاقات الإنسانية، ان العلاقات غير الرسمية التي تحدث داخل المنظمة من أبرز العوامل التي قد تؤدي إلى نجاح المنظمة وكفاءتها أو العكس من ذلك, فشلها واضطراب علاقاتها التنظيمية، وهذا ما نبه إليه المنظمون و أرباب المؤسسات في عصرنا الحاضر، فعملوا وبطرق معينة على تحييد وظائفه السلبية, أو إدماجه داخل المنظمة ككل حتى يصبح عاملا فاعلا لفائدة الأهداف التنظيمية، وذلك بالاعتراف بوجوده واشراكه في الحياة التنظيمية، فقد تعرف التنظيم غير الرسمي بانه علاقات

[1]- محمد بومخلوف، التنظيم الصناعي والبيئة، دار الأمة، ط1، الجزائر ،2001، ص21.

شخصية أي انها تتعلق بالعمل مباشرة ولم تنشأ ابتداء بموجب القوانين واللوائح ولم تأخذ حيزا في الهيكل التنظيمي او الخارطة التنظيمية وانما نشأت هذه العلاقة لاحقا لضرورة ملحة ومشكلات طارئة[1] " كما عرف أيضا بتلك العلاقات الشخصية والاجتماعية المتنوعة التي ينشئها العمال ويستمرون في إقامتها، وهي علاقات لا تخططها الإدارة أو تقيمها بصفة مباشرة، ولكنها تنشأ وتستمر بسبب العمل وبسبب وجود العمال في أمكنة واحدة ومتقاربة[2]، يذهب هذا التعريف إلى أن التنظيم غير الرسمي يعبر عن علاقات شخصية لا تتدخل في إقامتها أو تخطيطها الإدارة وإنما هي نتيجة لظروف تنظيمية واجتماعية معينة، تعمل هذه العلاقات بطريقة مقصودة أو غير مقصودة على تأدية وظائف معينة لصالح التنظيم الرسمي أحيانا تكون إيجابية، وبناء على ظروف وحالات معينة يمكنها أن تخدم المنظمة بشكل عام أو تتسبب لها في ظهور مشكلات معينة على هذا المستوى أو ذاك.

- **اهداف التنظيم:** لأي تنظيم أهداف يقوم لأجلها ولتحقيقها وحدد بعض العلماء هذه الأهداف في الاتي[3]:

- ✓ . يهدف إلى تقسيم العمل إلى مجموعات ووظائف محددة وتحديد خطوط الاتصال فيما بينها.
- ✓ . يهدف إلى تحديد المسئوليات والصلاحيات الضرورية لتحقيق الرقابة.
- ✓ . تحديد الاختصاصات والمسئوليات بطريقة واضحة بالنسبة للوحدات الإدارية والوظائف التي تتكون منها، فيحدد التنظيم لكل قسم أو إدارة العلاقات المتبادلة داخل المنظمة.
- ✓ . تحقيق التنسيق بين الوحدات الإدارية والأقسام بالمنظمة والموظفين والعاملين بالمنظمة.

الفرع 3: القيادة: لقد كان موضوع القيادة منذ القدم محل جدل ومناقشة من طرف العديد من الباحثين والدارسين في مجالات عدة منها علم الاجتماع وعلم النفس، ولتوسع المنظمات وزيادة كم هائل من الموارد البشرّية في بعض المنظمات برزت مشكلة عدم القدرة في التحكم على هذه الموارد والاستفادة منها، فانتقل الاهتمام بالقّادة أيضا إلى علم الإدارة، فظهرت العديد من المساهمات في ظل مدارس الإدارة.

---

[1]– محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1999، ص130.

[2]– كمال محمد علي، معجم مصطلحات التنظيم والإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 10.

[3]– ياسر عبد الكريم أحمد، دراسة وصفية لتطوير التنظيم الإداري في ضوء أبعاد التنمية المستدامة، مجلة كلية التربية، جامعة الازهر، العدد 168، الجزء الرابع ،2016، ص330.

وقد أدى التطور الذي تعيشه الإدارة الحديثة واتساع دورها إلى ازدياد حاجاتها إلى إدارة مرنة، قادرة على مواجهة التحدّيات والى أفراد لديهم الفن في إدارة الجهاز الإداري ليكونوا قادرين على القّيام بواجباتهم بكفاءة، وقد ظهرت العدّيد من النظريات والدراسات حول العالم وفسرت القّيادة الإدارية، وأعطت بعض الحلول لاكتساب القيادة الفعالة داخل أي منظمة مهما كان حجمها أو نوع نشاطها. ممكن فهم القيادة جيدا من خلال استعراض عدة تعاريف أعطيت لها من طرف الباحثين والمختصين في علم الإدارة والسلوك التنظيمي بالإضافة إلى الباحثين في مجالات أخرى علم النفس والاجتماع فالقيادة مرتبطة بالسلوك وعلاقة القائد بمرؤوسه. اما **أردواي تد** عرف القيادة على أنها "الجهد أو العمل للتأثير في الافراد وجعلهم يتعاونون لتحقيق هدف يرغبون كلهم في تحقيقه ويجدونه صالح لهم جميعا وهم يرتبطون جميعا معا في مجموعة واحدة متعاونة[1]،كما يعرفها كل من **فيفنر وبرسثوس Pfiffner&Presthus** بأنها: فن تنسيق الأفراد والجماعات ورفع حالتهم المعنوية للوصول إلى أهداف محددة، والقيادة تتعلق أساسا بمهارات شفوية وعقلية واجتماعية أما براون**Brown** فيختصر القيادة بأنها: "عملية سيكولوجية لتوجيه التابعين[2]بينما يعرفها **ستوغديل Stogdill** بأنها: "النشاط المتخصص الذي يمارسه شخص للتأثير في الآخرين وجعلهم يتعاونون لتحقيق هدف يرغبون في تحقيقه[3]،كما عرفها **كونتز وأدونيل O'donnell Koontz &** بأنها: عملية التأثير التي يقوم بها المدير في مرؤوسيه لإقناعهم وحثهم على المساهمة الفعالة بجهودهم في أداء النشاط التعاوني ، ويعرفها **شنبان Chanban** بانها هي الصيرورة التي من خلالها يقوم الفرد بالتأثير على مجموعة من الافراد بغية الوصول الى الأهداف[4] . كما تعرفها **سيكلر هدسون Ceckler Hudson**:القيادة في التنظيمات الإدارية الكبيرة والواسعة تعني التأثير في الأفراد وتنشيطهم للعمل معا في مجهود

[1]- اردواي تّد، فن القيادة والتوجيه في إدارة الاعمال العامة، ترجمة محمد عبد الفتاح ابراهيم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965، ص16.

[2]– سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية، دار الجيل، القاهرة، د ط، ،1976، ص329.

[3]– محمود المساد، الإدارة الفعالة، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت،2003، ص95.

[4]– القريوني محمد قاسم، السلوك التنظيمي، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2000، ص 180.

مشترك لتحقيق أهداف التنظيم الإداري[1]، اما **روبرت ليفنجستون** فيعرفها على انها هي العملية التي تؤدي الى الهدف بأحسن الوسائل وبأقل التكاليف وفي حدود الموارد والتسهيلات المتاحة مع حسن استخدام هذه الموارد والتسهيلات[2]ويعرفها **فيليب ميغاني Philippe Migani** "بأنها طريقة لممارسة السلطة لتعبئة وتوجيه طاقات الأجراء المستخدمين في مشروع ما ويعرفها **ففنر وبرسثوس Pfiffner& Presthus**بأنها: "نوع من الروح المعنوية والمسؤولية التي تتجسد في المدير، والتي تعمل على توحيد جهود مرؤوسيه لتحقيق الأهداف المطلوبة، والتي تتجاوز مصالحهم الآنية[3]. كما يعرفها **محمد رفيق الطيب** بانها عملية التأثير على المرؤوسين لتوجيه جهودهم من اجل تحقيق الأهداف المرجوة وطريقة هذا التأثير تختلف من مسؤول لأخر تبعا لفلسفته القيادية ولمدى رغبته في توليه للسلطة[4]، كما عرفها **ربحي مصطفى عليان** على أنها مصطلح يشير الى العملية التي بواسطتها يقوم الفرد بالتوجيه أو بالتأثير في أفكار ومشاعر أفراد اخرين أو في سلوكهم، وهذا التأثير قد يحدث من خلال اعمال الفرد أو مؤلفاته أو رسوماته أو اختراعاته أو ابتكاراته[5].

- **عناصر القيادة** :للقيادة أربعة عناصر أساسية وهي[6]:

أ-القائد :هو الشخص الذي يتمتع بالمهارات الفكرية والسلوكية والفنية وهو قادر على توجيه العمال الآخرين والتأثير عليهم لتحقيق الأهداف المرجوة.

ب-المرؤوسين: ويقصد بهم العمال وهم يختلفون فيما بينهم من حيث السمات السلوكية والدوافع والكفاءة المهنية.

ج-الهدف :يعتبر المحرك الأساسي للعملية، باعتبار أن كل من القائد والتابعين يسعون لتحقيق أهداف معينة سواء كانت مشتركة أو مختلفة.

---

[1]- نواف كنعان، القيادة الإدارية، دار الثقافة، عمان،1999، ص97-98.

[2]- احمد عبيدات سهيل، القيادة اساسيات نظريات مفاهيم، معالم الكتاب الحديث، ط1، عمان، 2007، ص 8.

[3]- صلاح الدين محمد عبد الباقي، السلوك التنظيمي، الدار الجامعية، الإسكندرية، د ط،2001، ص221.

[4]- صلاح مصطفى الفوال، البداوة العربية والتنمية، القاهرة، دار الهناء للطباعة، ط1، 1967، ص 261.

[5]- ربحي مصطفى علّان، أسس الإدارة المعاصرة، دار الصفاء للنشر والتوزّع، عمان، الأردن،2007، ص 180.

[6]- جازية زعتر، أصول التنظيم والإدارة، مكتبة عين شمس، ط2 ، مصر، 1998، ص313.

د-الموقف :وهو يتغير بتغير الأداء والمشكلات وطبيعة العمل، ويتطلب قدرات متطورة من القائد ليتمكن من خلالها من إدارة الأفراد التابعين له في المواقف المختلفة.

➢ **أهمية القيادة:**

للقيادة أهمية كبيرة في توجيه سلوك العاملين نحو تحقيق الأهداف المرغوبة ولا شك أن المهارة القيادية تؤثر على الأداء العام في التنظيم، لِكون القائد هو الذي يحرك الجهود ويوجه الطاقات لتحقيق أفضل المستويات للإنجاز، وعليه نقول ان القيادة الإدارية تكمن أهميتها في أنها:

- ✓ **أهمية القيادة من جانب تحقيق اهداف الإدارة:** رغم تعدد وتباين الأهداف التنظيمية، تبقى وظيفة القائد ودوره في تحقيق الأهداف واحدة في جميع التنظيمات الإدارية، وهو العمل على تحقيق هذه الأهداف من خلال توضيحها وتحديدها لمرؤوسيه، والحيلولة دون تعارض أهداف ومتطلبات التنظيم مع أهداف ومتطلبات الموظفين العاملين به من جهة، وبينها وبين أهداف المجتمع ككل من جهة أخرى. فدور القيادة في تحقيق أهداف الإدارة تبرز أهميته من خلال تحمل القيادة الإدارية لمسؤولية حل كل التناقضات الموجودة في التنظيم، ومواجهة المشاكل التي تترتب على تعدد وتعقد الأهداف التنظيمية من خلال التوفيق بين المتناقضات والمواقف، كما أشار **ستوغديل** على أن أهمية القيادة تبرز في: "التوفيق والموازنة بين ما تم إنجازه فعلا من العمل وبين ما يراد إنجازه من أعمال أو تحقيقه من أهداف وظيفية، والتوفيق بين إشباع حاجات ومتطلبات التنظيم وبين المصادر المالية والقوى البشرية المتاحة في التنظيم[1].
- ✓ **أهمية القيادة من الجانب التنظيمي للإدارة:** لا يقتصر دور القيادة في الجانب التنظيمي على مجرد إصدار الأوامر والتأكد من أن النشاطات الإدارية تتم داخل التنظيم في الحدود المرسومة لها، ولكن الدور الأساسي والهام للقائد هو إمداد المرؤوسين بكل ما يحفزهم ويبعث النشاط في نفوسهم ويحافظ على روحهم المعنوية العالية، مما يغرس في نفوسهم حب العمل المشترك وروح التعاون، كما أن دور القائد في الجانب التنظيمي يبرز من خلال قدرته على تنسيق نشاطات المرؤوسين وجهودهم وتوجيهها من خلال وضع الموظف المناسب في الوظيفة المناسبة، وتحديد المسؤوليات لأقسام التنظيم والعاملين فيه، فقيادة جميع جوانب التنظيم تتأتى من خلال التنسيق،

[1]- نواف كنعان، مرجع سابق، ص 120.

والأعمال التي تنسق تبني وحدات تعمل في توافق وتناغم[1]، وهذا ما جعل ففنر وبرسثوس يصفان عملية التنسيق التي يقوم بها القائد لجهود المرؤوسين بأنها من العوامل الحيوية التي تضمن فعالية التنظيم واستمرار بقائه.

- ✓ **أهمية القيادة من الجانب الإنساني للإدارة:** يتضح دور القيادة في الجانب الإنساني من خلال مسؤوليات القائد الإداري الكثيرة في مجال العلاقات الإنسانية والمتمثلة في: إقامة علاقات إنسانية بينه وبين مرؤوسيه تقوم على التفاهم المتبادل، إشراكهم في مناقشة ما يمس شؤونهم والاعتداد بما يبدونه من آراء واقتراحات ذات قيمة وهو ما يسمى الإدارة بالمشاركة ، اشعار كل عضو بالتقدير والاعتراف المناسبين لما يبذله من مجهود في نشاط مجموعته وحفزهم على العمل بحماس ورضا لتقديم أقصى طاقاتهم في العمل، مما يتطلب منه الوقوف على حقيقة دوافعهم، حاجاتهم، شخصياتهم، اتجاهاتهم النفسية، قدراتهم وميولهم[2].

الفرع 4: الرقابة: إن عملية الرقابة الإدارية تعتبر من الوظائف الهامة والأساسية التي تقوم بها الإدارة للحرص عن مدى صحة عملية التنفيذ والالتزام بالخطط الموضوعة، حيث يتم التعرف من خلالها على أن ما يتم تنفيذه يتم وفق ما خطط له داخل الإدارة، وعلى هذا الأساس فإن عملية الرقابة الإدارية هي مراجعة الإنجاز وفقا للخطط الموضوعة وهي التحقق ما إذا كان كل شيء يحدث طبقا لتلك الخطط والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطار بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها.

ونظراً لأهمية الرقابة ودورها في تحقيق الفاعلية على مستوى الإدارة، فقد بذل الفقهاء مجهوداً واضحاً في محاولة وضع تعريف ومفهوم يتفق مع الرقابة، إلا أن هذه المحاولات تفرقت واختلفت على تعريف واضح وثابت، ذلك لاختلاف الزاوية التي يقوم كل منهم بدراستها .

عرفها **هنري فايول** على أنها "عملية التأكيد من انجاز الأهداف التنظيمية بكفاءة"[3] في هذا التعريف يحاول أن يؤكد أن الرقابة تحاول أن تتأكد من أن كل الأعمال تسير وفق الخطة والبرنامج

---

[1] –جاك دنكان، ترجمة محمد الحديدي، أفكار عظيمة في الإدارة، دروس من مؤسسي ومؤسسات العمل الإداري، الدار الدولية للنشر، القاهرة، 1991، ص227.

[2] –نواف كنعان، مرجع سابق، ص114.

[3] –عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، ط 1، عمان، الأردن، 2001، ص95.

و التعليمات التي تم تحديدها بكفاءة، **جاري ديسلر** على أنها الوظيفة التي تضمن أن الأنشطة توفر لنا النتائج المرغوبة و تتعلق بوضع هدف و قياس أداء و اتخاذ الإجراء التصحيحي[1] ركز هذا التعريف على ثلاثة متغيرات و هي وضع هدف معين، و قياس الأداء و اتخاذ الإجراء التصحيحي بعد ذلك، و التي رأى أنها أهم الجوانب التي تقوم عليها وظيفة الرقابة، وهذا ما أكده **طارق طه** حيث يعرف الرقابة على أنها وظيفة تتمثل في متابعة أداء وأنشطة التنظيم للتأكد من انجاز النتائج المستهدفة واتخاذ الإجراءات الوقائية لتجنب ظهور أي انحرافات بين الأداء الفعلي والأداء المرغوب، والقيام بالتصرفات التصحيحية حال ظهور تلك الانحرافات[2] ، وقد عرف **مور**" moor" " الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعني بالتأكيد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي الوظيفة التي تعنى بتنظيم و توجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقا للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المرغوبة[3] .اما **الشناوي** عرفها على أنها "وظيفة إدارية تعمل على قياس وتصحيح أعمال المساعدين المرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد تحققت ونفذت. [4] اما **إبراهيم درويش** فإنه يرى" الرقابة على أنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ[5]. والرقابة هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاءة في الوقت المحدد لها، فهي بذلك ضرورة لا غنى عنها للاستكمال إنجاز الأعمال[6]. وعرفها **الدكتور محمد ماهر عليش** على أنها:" العملية التي تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة إنما تنفذ بدقة وعناية.

---

[1] –صالح هاشم صادق، التخطط والرقابة، الجامعة المفتوحة للنشر، طرابلس،1998، ص93.

[2] –طارق طه، التنظيم،(النظرية، الهياكل، التطبيقات) ، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2007، ص74.

[3] –علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط، 1بيروت، إثراء للنشر والتوزيع، 2002، ص106.

[4] –إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى، 2008، ص 10.

[5] –علي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط1، 2002، ص35.

[6]– عمر محمد مرشد الشوبكي، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الدول العربية، العدد 250، عمان، 1981، ص 55.

كما عرفها كل من **الدكتور محمد حسن ياسين والدكتور مدني عبد القادر علاقي:** بأنها الوظيفة التي تتمثل في جوهرها الكشف عن فعل أو أكثر يعيد مجرى الأمور إلى مسارات مصممة سلفا على أساس هيكل من المعلومات المتاحة كما يجب وما هو كائن أنها وظيفة ضبط وتصحيح[1].

أما "محمد عبد الله عبد الرحيم" فيعرف الرقابة على أنها: الوظيفة الإدارية التي تمكن الإدارة من التأكد مما إذا كان ما حدث كان مخططا له أن يحدث، وإذا لم يكن كذلك نقوم بالتعديل اللازم والسبب في ذلك أن هناك تباينا بين إسناد العمل إلى الأفراد من ناحية وتنفيذهم له من ناحية أخرى[2].

***أهمية وأهداف وخطوات الرقابة الإدارية:**

- **أهمية الرقابة:** تعتبر الرقابة من أهم الوظائف الإدارية التي تعمل على تحقيق الأداء كما ينبغي بفاعلية وكفاءة ذلك لتفادي الوقوع في الخطأ والعمل على تصحيح الانحرافات أولا بأول لذلك تبرز لنا أهميتها من خلال ما يلي:

- ان الارتباط الرقابة بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا ومهما لأن وظائف الإدارة الاخرة التخطيط والتنظيم والتوجيه يؤثرون ويتأثرون بالرقابة أي هناك تفاعل مشترك بين هذه الأنشطة بما يحقق الأهداف التي تسعى المنظمة اليها.
- تظهر أهمية الرقابة والحاجة إليها نتيجة لتوافر العديد من الأسباب، على اعتبار أن نشاطها تمارسه الإدارة للتحقق من قيام العمل على أساس الأهداف المرسومة، وبأقل الخسائر الممكنة، فهي حلقة هامة من الحلقات التي يتم بها استكمال العملية الإدارية ذاتها.
- تعد الرقابة المدخل الرئيسي الذي يساعد على إصلاح الانحرافات، وتحديد ِ المسؤوليات وازالة الصعوبات، ووضع الخطط التطويرية لتحقق مشروعية وحماية الإدارة لان عملية الرقابة هنا تمثل المحصلة النهائية لأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدى كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها.

[1] –الرائد محمد مهنأ العلي، مرجع سابق، ص 28.

[2]– محمد عبد الله عبد الرحيم، أساسيات الإدارة والتنظيم، الشركة العربية للنشر، القاهرة،1992، ص25.

- تتجلى أهمية الرقابة أيضاً في قدرتها على الكشف عن المعوقات التي تقف إزاء تحقيق الأهداف، والإعلان عن التقويم والتصحيح، وتتضمن هذه العملية اتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها توفير الظروف المناسبة، بغرض التغلب عن المشكلات التي صادفته واحتمال أن تصادفه في المستقبل.
- إن البيئة المعاصرة للمنظمات شديدة التعقيد، وهذا الأمر يحتم على المنظمات ضرورة التجاوب مع التغيرات البيئية، إن الرقابة تمثل أحد القنوات الرئيسية لتوصيل المنظمة إلى حالة التجاوب السريع مع التغيرات البيئية[1].

➢ **أهداف الرقابة**[2]: من خلال التعاريف التي قيلت في الرقابة يتضح لنا أن الرقابة الإدارية ضرورية لضمان تحقيق الأهداف الأساسية للمنظمة، فهي تعطي قدرة كبيرة للمنظمة على التكيف مع المتغيرات البيئية وتقليل تراكم الأخطاء والحد منها في كل المجالات كذلك تساعد المنظمة للتعامل مع التعقيد التنظيمي المتزايد بسبب تعقد الحياة بشكل عام وكبر حجم المنظمات وأخيرا فأنها تساعد في تخفيض التكاليف.

أ-**التكيف مع المتغيرات البيئية:** لقد أصبحت بيئة المنظمات الإدارية اليوم معقدة ومضطربة بحيث تواجه يوميا التغيرات الحاصلة نتيجة التطور التكنولوجي فاذا استطاعت ان تحدد أهدافها وتحققها دائما وبدون مشاكل فلا حاجة للرقابة، لكن هذا الامر مستحيل التحقق والسبب في ذلك هو ان الفاصلة الزمنية بين وقت تحديد الأهداف ووقت الوصول اليها يتأثر بكثير من الاحداث سواء على مستوى المنظمة او بيئتها وهذه الاحداث تعيق الوصول للهدف. هنا يبرز دور النظام الرقابي الجيد فهذا النظام يساعد المنظمة على استباق التغيرات والتعامل معها والتكيف مع الحالة الجديدة.

ب-تقليل تراكم الأخطاء: ان الأخطاء الصغيرة والانحرافات البسيطة قد لا تؤثر في المنظمة ماليا ولكن تراكم هذه الأخطاء والانحرافات الصغيرة يمكن ان تؤدي الى مشكلة كبيرة ولذلك يجب ان تكون المعالجة أولا بأول واي انحراف يجب ان يؤخذ على محمل الجد لان هذه الأخطاء قد تخفي وراءها ما هو أكبر وأخطر.

---

[1]-علي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص366.

[2] -فاطمة بدر، معاذ الصباغ، اساسيات الادارة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2020، ص 180.

ج-المواكبة والانسجام مع التعقيد التنظيمي: عندما تكون المنظمة بسيطة في هيكلها وعملها كان تكون في رقعة جغرافية محلية وتنتج منتوجا واحدا فقط فان نظامها الرقابي سيكون بسيطا، لكن العمل الكبير الذي ينتج منتوجات كبيرة واستخدام موارد أولية متنوعة ويعطي مساحات جغرافية واسعة وله منافسون كثيرون فانه يحتاج الى نظام رقابي يستطيع ان يوضح هذا التعقيد ويساعد الإدارة في التعامل معه ومعرفة كل اليات عمله.

د-تخفيض التكاليف: إذا ما استخدم النظام الرقابي بشكل فعال فانه سيؤدي الى خفض كبير في التكاليف وذلك من خلال وضع وضبط معايير دقيقة للأداء ونسب التلف والوقت الضائع[1].

➢ **خطوات الرقابة الإدارية.**

أ-إعداد معايير الأداء: المعيار أداة قياس، كمّيّة أو نوعيّة، صمّمت لمساعدة مراقب أداء الناس والسّلع أو العمليّات. والمعيار هو مجموعة من المؤشرات والقيم النوعية والرقمية التي من خلالها يمكنك تقييم أداء كل ما يحدث سواء في المؤسسة ككل أو تقييم أداء الموظفين والأقسام أو الخطة أو تقييم الأهداف والمهام، وطبيعة المعيار المستخدم يعتمد على الأمر المراد متابعته. فالمعايير تستخدم لتحديد التقدّم، أو التأخر عن الأهداف. ويمكن تصنيف جميع المعايير مهما كانت إلى إحدى هاتين المجموعتين: المعايير الإداريّة أو المعايير التّقنيّة. فيما يلي وصف لكلّ نوع.

- ✓ **المعايير الإداريّة:** تتضمّن المعايير الإدارية عدة أشياء كالتقارير واللوائح وتقييمات الأداء. ينبغي أن تركّز جميعها على المساحات الأساسيّة ونوع الأداء المطلوب لبلوغ الأهداف المحددة.
- ✓ **المعايير التّقنيّة:** يحدّد ماهية وكيفية العمل. وهي تطبق على طرق الإنتاج، والعمليّات، والموادّ، والآلات، ومعدّات السلامة، والموردين. يمكن أن تأتي المعايير التّقنيّة من مصادر داخليّة وخارجيّة.

ب-متابعة الأداء الفعليّ[2]: هذه الخطوة تعتبر مقياس وقائي من الصعب قياس الأداء الفعلي وتقويم مدى مناسبته دون أن يتوفر لدى المراقب المعايير الملائمة والسابق وضعها وإقرارها، يقول **الدكتور فايز الزغبي:** (ويقصد بذلك القياس الفعلي لما تم إنجازه ومقارنته بالمعيار الرقابي، إذا كان المعيار

[1] -فاطمة بدر، معاذ الصباغ، مرجع سابق، ص 180.

[2] -https://hrdiscussion.com/hr40850.html. قياس الاداء الفعلي المنتدى العربي الإدارة الموارد البشرية

يتم التعبير عنه كميا أو نوعيا، وذلك لهدف اكتشاف مدى تطابق العمل الفعلي مع المعيار وتحديد مقدار الانحراف إيجابيا كان أم سلبيا واكتشاف مسبباته وظروف حدوثه، ويقول الدكتور كامل محمد المغربي: (إن قياس الأداء الفعلي المرحلة الوسطى من مراحل الرقابة الثلاث فوضع المعايير وتحديدها يعتبر خطوة حاسمة في حل العديد من المشاكل الإدارية. ولذلك حتى تتم عملية الرقابية أو الإشراف بشكل موضوعي يجب على المُراقِب أن يأخذ في حسبانه أيضًا عدة اعتبارات بخلاف اعتبار "سلامة المعايير الواجبة" والتي من أهمها:

- ✓ **مراعاة نطاق الإشراف**[1]: تقضي المبادئ الإدارية بأن يكون نطاق الإشراف الذي يقع تحت مسؤولية المُراقِب مناسبا. يؤثر نطاق الإشراف على الشكل الذي يتخذه التنظيم. كلما قل عدد الأفراد الذين يشرف عليهم رئيس واحد، كلما قل نطاق الإشراف، كلما زاد عدد المديرين، كلما زاد عدد **المستويات الإدارية** وبالتالي يأخذ التنظيم الشكل الهرميPyramid ، أما إذا زاد عدد الأفراد الذين يشرف عليهم رئيس واحد كلما زاد نطاق الإشراف، كلما قل عدد المديرين، كلما قل عدد المستويات الإدارية وبالتالي يأخذ التنظيم الشكل المسطحFlat . ومما لا شك فيه أنه في التنظيم الهرمي تتعدد المستويات الإدارية وبالتالي تصبح خطوط **الاتصال الإدارية** طويلة، ولكي نتغلب على ذلك فإن التنظيم المسطح يحقق خطوط اتصال أقصر ولكن يقابل ذلك عدم قدرة المدير على الإشراف الفعال وذلك لزيادة عدد المرؤوسين له. وبالتالي فإننا لا يمكن أن نقول ان التنظيم المسطح أكثر فاعلية من التنظيم الهرمي ولكن يمكن أن نقول إن كل تنظيم يتوافق مع ظروف معينة، يناسب التنظيم الهرمي الظروف المستقرة، الثابتة، الهادئة، الروتينية، أما التنظيم المسطح فإنه يناسب الظروف المتغيرة، المتجددة، المعقدة، التي يصعب توقعها.
- ✓ **مدى تفهم المرؤوسين مقدما لأهداف المراقبة:** إن عدم الإلمام المُسبق للمرؤوسين بمبررات المراقبة على إنجازاتهم، والتفهم للكيفية التي ستتم بها، والأدوات التي سيستعين بها المراقبون في أداء إجراءاتها، كل ذلك يجعل عملية المراقبة عديمة الجدوى لأنها بهذه الصورة لن تحرز الأهداف المنشودة منها.

1 -https://www.business4lions.com/scope-of-supervision نطاق الإشراف .

- ✓ **أن يكون هناك حد للخطأ المسموح به:** من الصعب عمليًّا أن يؤدي الفرد أعماله المطلوبة منه بدرجة صواب 100% على الدوام، لذلك لا يعيبه أن يرتكب بعض الهفوات أو الأخطاء بشرط أن تكون في الحدود المسموح بها (وذلك من حيث عدد مرات الخطأ، ونوعيته) حرصًا على مصلحة العمل.

ج-قياس الأداء: في هذه الخطوة، يقيس المديرين الأداء ويحدّدون إن كان يتناسب مع المعايير المحدّدة. إذا كانت نتائج المقارنة أو القياسات مقبولة -خلال الحدود المفترضة-فلا حاجة لاتخاذ أي إجراء. اما إن كانت النتائج بعيدة عما هو متوقع أو غير مقبولة فيجب اتخاذ الإجراء اللازم.

د-تصحيح الانحرافات عن المعايير: تحديد الإجراء الصحيح الواجب اتخاذه يعتمد على ثلاثة أشياء: المعيار، دقّة القياسات التي بيّنت وجود الانحراف، وتحليل أداء الشخص أو الآلة لمعرفة سبب الانحراف. ضع في الاعتبار تلك المعايير قد تكون مرخيّة جدًّا أو صارمة جدًّا. القياسات قد تكون غير دقيقة بسبب رداءة استخدام آلات القياس أو بسبب وجود عيوب في الآلات نفسها. وأخيرًا، من الممكن أن تصدر عن الناس أحكاما رديئة عند تحديد الإجراءات التّقويميّة الواجب اتخاذها.

المطلب الثالث: عوامل ظهور علم الإدارة "كعلم مستقل"[1]:

أ-اتساع دور الحكومة: كان دور الدولة في العصور القديمة محصورا بمهنة المحافظة على الامن الداخلي والممتلكات بالإضافة الى حماية حدود الدولة من الأعداء، اما في العصور الحديثة فقد تطور دور الدولة واتسع نطاق العمل الحكومي لكي يشمل الحياة الاقتصادية للناس وبالتالي زادت المشاكل الإدارية التي تقابلها الأجهزة التنفيذية وازداد عدد الوزرات والدوائر وتضاعف عدد العاملين في هذه الأجهزة التنفيذية مما استدعى ضرورة الاهتمام بتحسين أداء الأجهزة التنفيذية.

ب-**التطورات التكنولوجية:** ان للتطورات التكنولوجية أثر مهم في زيادة الاهتمام بالإدارة إذا كانت المؤسسات الإنتاجية العامة في معظمها تواكب اخر التطورات التكنولوجية لأجل زيادة جودة منتجاتها

[1]-زيد منير، سامي محمد هشام حريز، مدخل الى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ،2006، ص 15-16.

والحفاظ على قدرتها التنافسية في السوق وقد عرف " محمد شفيق طيب واخرون " التكنولوجيا بانها تسخير العلم لإجاد الأساليب لاستغلال الموارد الطبيعية في انتاج وتطوير السلع والخدمات.

ج-زيادة التعقيدات الإدارية: اتسمت الإجراءات الإدارية وخاصة في الدوائر الحكومية بالتعقيدات والروتين الجاف في الكثير من بلدان العالم فالتمسك الحرفي بالقوانين والتعليمات وتضخيم الإجراءات واطالتها كان لهم الأثر الكبير على عدم فاعلية هذه الأجهزة والمؤسسات، ان زيادة التعقيدات الإدارية أدت الى تأخير المصالح العامة للمواطنين وتعطيلها مما استدعى بالتالي ضرورة دراسة هذه المشاكل دراسة علمية دقيقة بهدف تبسيطها وحل العوائق والصعوبات التي تعترض فعالية أداء الدوائر والمؤسسات القائمة عليها.

د-تأثير الموظف على مصلحة المواطن: الموظف العام الفعال ينجز ما يحتاجه المواطن من خدمات بإتقان وسرعة، اما الموظف العام غير الفعال فقد يعقد إجراءات معاملة المواطنين حتى لو كانت مستكملة الشروط، وتأثير الموظف العام على مصلحة المواطن قد ازداد في العقود الأخيرة وذلك نتيجة لاتساع دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية للمواطنين.

هـ-ظهور الكثير من علماء وباحثي الإدارة العامة: لقد أسهم العلماء والباحثون في إرساء أصول علم الإدارة العامة ويجدر القول ان اول كتاب ظهر في علم الإدارة العامة كان كتاب Introduction to الذي صور عام 1926 ثم تبعه بعد ذلك الكثير من الكتب والمؤلفات.

المطلب الرابع: مناهج ومداخل دراسة الإدارة:

تعددت المداخل أو المناهج المتعلقة بدراسة الإدارة العامة بتعدد المدارس التي اهتمت بدراسة هذا العلم، إذ ترتب على اختلاف النظر لمشكلات الإدارة وتحديد طبيعتها اختلاف مماثل في طريقة بحثها وتحليلها، ومن ثم اختلاف في طرق ومناهج دراستها ومن اهم هذه المناهج والمداخل نجد:

أ-**المدخل الوظيفي (الإداري):** ظهر هذا المدخل في أواخر القرن العشرين اين أظهرت مناهج الإدارة ووظائفها على دراسة الإدارة العامة حيث افترض المدخل الوظيفي في دراسته لإدارة المنظمات العامة بشكل متماثل مع دراسته لإدارة المنظمات الخاصة بحيث يعتمد المدخل الوظيفي في دراسته للإدارة العامة على وظائف الإدارة وعناصر العمل الإداري، المطلوبة لأي نشاط إنساني لتحقيق أهداف معنية. حيث يساعد فهم هاته الوظائف، وكذا عناصر العمل الإداري، في زيادة فعالية عمل الإدارة

العامة، بواسطة الاستخدام والاستفادة من أساليب علمية متطورة في كل من مجال :التخطيط، التنظيم، التوجه، الرقابة وبالرغم من اختلاف العلماء حولها، إلا أن غالبيتهم اتفقوا حول هذه الوظائف[1]، وتعود جذور هذا المدخل الى عصر اصلاح نظام الخدمة المدنية في الولايات المتحدة الأمريكية في القرن التاسع عشر كرد فعل لنظام الغنائم الذي كان سائدا في تعيين المسؤولين عن أجهزة الإدارة العامة، بحيث يكون دور الموظفين الحكوميين هو تنفيذ السياسات المحددة لهم وليس صنع تلك السياسات وذلك من خلال:

- الهيكل التنظيمي بيروقراطي يقوم على التخصص وتقسيم العمل وتدرج السلطة وتحديد المهام والصلاحيات.
- أتباع هذا المنهاج ينظرون إلى الفرد نظرة لا شخصية مجردة من العواطف سواء كان أحد افراد التنظيم الحكومي او من المستفيدين من خدماته حيث ان العواطف اللاعقلانية تحد من اداء الفرد مما ينعكس بالتالي على أداء التنظيم ككل وعلى نجاحه.

رغم ان مؤسس هذا المدخل هو **هنري فايول** الا انه تعرض لنقد من قبل السلوكيين، الذين نظروا إلى الكتابات المطروحة ضمن هذا المدخل على أنها كتابات تقليدية، كونها تتعامل مع المنظمات كمؤسسات مغلقة ومستقلة عن التنظيمات المجتمعية الأخرى، وأن المعرفة التنظيمية عندها هي معرفة إدارية بحتة، لأن الملاحظة والتجارب الشخصية تستطيع أن تمهد لبناء المبادئ النظرية، ومهما كثرت الانتقادات الموجهة لهذا المدخل إلا أنه كان المحفز لتوليد أفكار مضادة، تحولت لمداخل أنضج لدراسة التنظيم والمنظمات[2].

ب-المدخل التنظيمي الوصفي (المدخل الهيكلي): ظهر هذا المدخل في أوائل القرن العشرين، وكان ليونارد هوايت Leonard White في مقدمة العلماء الذين حددوا إطار هذا المدخل، حيث وضح مقومات الإدارة في العناصر الآتية التنظيم والقوى البشرية والتمويل والتشريع والضوابط

[1] -عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الأصول العلمية والتوجهات المستقبلة لمدير القرن الحادي والعشرين، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر،2006، ص 65.

[2] -عامر الكبيسي، الفكر التنظيمي، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة، دار الرضا للنشر، ط1، سوريا ،2004، ص64.

القانونية[1] ويركز هذا المدخل على دراسة تنظيم وتشغيل الجهاز الإداري، فيهتم بالهياكل التنظيمية للحكومات، وخاصة الأجهزة الإدارية وشؤون العاملين، والنواحي المالية والقانونية لها، وضمان التنسيق بين الوحدات والتسلسل القيادي، والرقابة الجادة على العمليات الإدارية. وهذا ما أكده **حسين عثمان محمد** في كتابه أصول علم الادارة العامة ان المدخل الهيكلي يركز في دراسة الإدارة العامة على تبيان هذه الأخيرة وتكويناتها، كما يهتم بتحديد مستويات السلطة والمسؤولية، ودراسة مشاكل التنسيق والاتصال بين مختلف الوحدات للجهاز الإداري، وهي مشاكل ناتجة عن تضخم الأجهزة الإدارية[2] والاتصال ومراكز المسؤولية، واتخاذ القرارات في التنظيم.

وأهم الانتقادات الموجهة لهذا المدخل تتلخص فيما يلي:

من بين الانتقادات الموجهة لهذا المدخل انه لم يهتم بديناميكية عناصر العملية الإدارية ولا بدراسة السلوك الإنساني للعاملين، مما يؤدي إلى عجز في تحليل العلاقات الاجتماعية بين العاملين داخل التنظيم، كذلك لا يوضح دور الرأي العام ومنظمات الجماهير في توجيه حركة الأجهزة الإدارية، بسبب عدم ربطه الإدارة بالبيئة والمجتمع.

وقد ركز على محمود المبيض واخرون في كتابه أصول علم الإدارة العامة على أربعة انتقادات وجهت لهذا المدخل هي كالتالي:

- إن الخارطة التنظيمية للدولة تظهر نماذج السلطة الرسمية، ولا تظهر السلطة غير الرسمية المؤثرة في سلوك واتجاه التنظيم.
- إن الخارطة التنظيمية لا تظهر الأهمية النسبية لكل منطقة وظيفية أو وكالة حكومية معينة.
- إن هذا المدخل يهمل جوانب الارتباط والتفاعل بين الجهاز الحكومي وبين بئته الخارجية.
- كذلك يهمل المدخل النظرة للإدارة العامة نوعا من التفاعل بين العناصر الإنسانية كما يهمل الطبيعة الإنسانية، ومقومات الشخصية الإنسانية ودوافع سلوكها.[3]

---

[1]– محمد فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، عماد شؤون المكتبات بجامعة الملك سعود، ط 1، المملكة العربية السعودية ،1985، ص،12

[2] –حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2007، ص 76.

[3]–علي محمود المبيض، وآخرون، الإدارة العامة، مصر، دار شركة الحريري للطباعة، ،2008، ص 33–32.

ب-المنهج القانوني (الدستوري): يعد المخل القانوني من أقدم المداخل في دراسة الإدارة العامة، وذلك رغم وجود وظهور مداخل عديدة، إلا أن هذا المدخل يحظى بأهمية كبيرة كمنهج لدراسة الإدارة العامة، لأنه يقوم بدراسة القواعد والمبادئ القانونية التي تطبق على نشاط المنظمات الإدارية والحكومية وتضبط هذا النشاط. مع التركيز على الحقوق القانونية والواجبات المفروضة على الحكومة، وكذا الطرق القضائية التي تتصل بهذا النشاط[1].

كذلك يبرز هذا المدخل للإدارة العامة ثلاثة أمور أساسية وهي ما تطالبها السلطة التشريعية بإنجازه، حدود صلاحيات الأفراد فيها. ويحدد للإدارة العامة الحقوق الأساسية والإجرائية للأفراد والجماعات في المجتمعات التي ينبغي على موظفي الحكومة مراعاتها.

ومن أهم المسائل القانونية التي تهم الإدارة الحكومية مسألة الفصل بين السلطات، وطبيعة العلاقات بينهما، وكذا طبيعة التنظيم الإداري بالدولة، ومدى علاقة السلطة المركزية بالسلطات اللامركزية. وعموما يستهدف هذا المدخل اتفاق أعمال الإدارة ونشاطها مع مبدأ الشرعية القانونية وسيادتها[2]، يفضل اتباع هذا المنهج الهيكل التنظيمي الذي يفسح المجال امام اجراءات التظلم الى أقصى حد والذي يؤدي الى حماية حقوق الأفراد كما ينظر الى الفرد من منطلق تركيز على تحقيق العدالة والحقوق الأساسية للفرد والأنصاف فانه ينظر أيضاً الى الفرد على انه شخص متميز بذاته في ظروف متميزة أيضا.

رغم هذا فقد وجهت عدة انتقادات لأنصار هذا المنهج، مما جعل بعض فقهاء القانون أنفسهم يعدونه منهجا قاصرا، يمثل نظرة ضيقة إلى الإدارة العامة وذلك للأسباب التالية:

- اقتصاره على سرد النصوص وتفسيرها.
- إغفاله للجوانب الفنية في العملية الإدارية.
- إغفاله المؤثرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تتأثر بها العملية الإدارية.
- إغفاله العوامل البيئية التي أثرت في نشأة النظام الإداري وفي تطوره ونجاحه أو فشله.

---

[1]- أحمد فوزي ملوخية، الإدارة لرجال الأعمال والحكومات، الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب ،2009، ص 26.

[2]- عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول ومبادئ الإدارة العامة، الدار العلمية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان،2000، ص95.

- عدم دراسة هذا المدخل للنظام للإداري ككائن حي، واقتصاره على الناحية الفقهية[1].

ج-مدخل النظم: لقد اقتبس الباحثون في علم الإدارة العامة مدخل النظم هذا من علوم أخرى. نظرا لما حققه هذا المدخل من أساليب جديدة في التحليل، سمحت للدارسين أن ينظروا في المشاكل والقضايا التي تواجهها العلوم الاجتماعية من منظور كلي. حيث أن هذا المدخل يسعى باحثوه إلى تطوير نظرية لفهم النظم السياسية والإدارية. حيث برز هذا المدخل منذ عقد الخمسينات من القرن العشرين[2] فهذا المدخل " **مدخل الأنظمة**" يعد من المداخل الحديثة في دراسة الإدارة العامة، و هو يستند إلى مفهوم النظم، و هو يعني النظر إلى المنظمة كنظام متكامل مترابط تتكون من عدة أنظمة فرعية، تتفاعل مع بعضها البعض لتحقيق هدف النظام[3] و تبعا لهذا المدخل فإن الوكالة الحكومية المعينة تعد جزءا من النظام الإداري للدولة، و تتأثر بالقوى المختلفة للبيئة التي توجد فيها، و في نفس الوقت تصدر هاته الأخيرة- الوحدة الحكومية-قرارات تؤثر على نفس البيئة، و طبقا لهذا لمدخل إن النظام الإداري يتكون من مدخلات و مخرجات[4] حيث تتكون المدخلات من مجموعة من المطالب و التأييد و الموارد و العقوبات و الضغوط التي تؤثر في المنظمة الحكومية، التي هي جزء من النظام الإداري للدولة، أما المخرجات فهي عبارة عن قرارات و سياسات و موارد و معلومات....الخ التي تنتجها المنظمة الحكومية[5].

إضافة إلى ما سبق هناك أيضا العمليات التحويلة، والتي تشمل كافة الأنشطة اللازمة لتحويل المدخلات إلى مخرجات من تخطيط وتنظيم وتوجيه، وإصدار أوامر، أما عن التغذية المرتدة فهي تعتبر الوسيلة لإظهار كافة النظام، والتأكد من أدائه بطريقة سلمية، بحيث يمكن عن طريقها اتخاذ

---

[1]- سعود بن محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة، مكتبة الشقري، ط7، لمملكة العربية السعودية،2013، ص 19.

[2]- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، طرابلس، الجامعة المفتوحة، 2001، ص120.

[3]- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سابق، ص 35.

[4]-احمد فوزي ملوخية، مرجع سابق، ص 38.

[5]-عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص66.

الإجراءات التصحيحية أولا بأول، ومراجعة القرارات والسياسات حتى يتم تحقيق الأهداف بفاعلية[1] لكن مدخل النظم لم يسلم من الانتقادات التي يمكن إجمالها في النقاط التالية[2].

- إن تأكيد مدخل النظم على أن كل أجزاء النظام الإداري متداخلة وتربطهما علاقات اعتماد متبادلة، لم يتبع بتفسير يوضح اتجاهات ومقدار التغير في علاقة الجزء ببقية الأجزاء الأخرى. مما يسمى بعدم الوضوح والدقة.
- إن استخدام أصحاب هذا المدخل لمفاهيم معينة وتعريفها تعريفا عاما، قد لا يمكن الباحثين من قياس مفاهيم مثل التأييد والمطالب والمعارضة قياسا دقيقا بحيث نستطيع أن نقارن بين هذه المفاهيم في بلدان وثقافات مختلفة.
- إن إشارة أصحاب هذا المدخل إلى العملية الإدارية على أنها مجرد عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات، جعلت العديد من الناقدين يقولون ويصفون العملية التحويلة بأنها عبارة عن صندوق مغلق، لا يوضح عناصر هذه العملية بالتفصل.

د-المدخل السلوكي: جاء المدخل السلوكي كرد فعل لآراء المدرسة التقليدية في الإدارة، التي أهملت جانب العلاقات الإنسانية، ودورها في الإدارة. حيث اعتبرت المدرسة السلوكية المنظمة الإدارية نظاما اجتماعيا مفتوحا يتم اتخاذ القرارات فيه من خلال دراسة العمليات وتحديد المؤثرات وتفاعلها مع بعضها للوصول إلى قرار موضوعي وسليم وعليه فالإطار الفكري لهذا المدخل ينطبق عليه وصف مدرسة فكرية أو إطار نظري عام أو باراديم Paradigm حيث أن هذا المفهوم تم تطويره من طرف توماس كوهن، Thomas Kuhun في دراسته بخصوص تتبع تطور الهيكل البياني للثورة العلمي[3] . كما نجد بأن هذا المدخل نشأ من خلال إسهامات كل من كتاب علم النفس والاجتماع من خلال تحليل سلوك المنظمات الإدارية، سواء كانت منظمات إدارية عامة أو خاصة. حيث يركز المدخل السلوكي على الفرد بصفة خاصة، من خلال أنه يرى بأن التنظيم الإداري ما هو إلا تجمع إنساني، والذي يشكل فيه الفرد قوة ديناميكية محركة للتنظيم، والتي تؤثر في كفاءته أو ضعفه. فهذا

[1]-على محمود المبيض، وآخرون، مرجع سابق، ص 36.

[2]- مصطفى عبد الله ابو القاسم خشيم، مرجع سابق، ص 122-121.

[3]- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سابق، ص112.

المدخل يركز في وصوله لتعليمات حول موضوع التنظيم والإدارة، من خلال استخدام المتغيرات السلوكية.[1]

كما أن المدخل ركز على تحفيز العاملين من أجل الرفع من معنوياتهم، وأيضا يشمل على دراسة موضوع القيادة، وعلاقتها بنجاح المشاريع، بمعنى التركيز على الميزات والخصائص الشخصية التي تؤثر في نجاح العملية الإدارية، وبالتالي في نجاح المشاريع. كما يهتم أيضا بمجال الاتصالات، وكذا الاهتمام بتنمية العاملين وتطوير مهاراتهم[2] وبالرغم من ذلك يرى الكثير من الكتاب أن هذا المدخل لا يكفي وحده لدراسة الإدارة العامة، فهناك جوانب عديدة لم تحظى باهتمام رواد المدخل السلوكي، إضافة إلى أنه لم يأخذ في الاعتبار العوامل والقوى البيئة التي لها أهمية على سلوك وأداء المنظمات العامة. فالمدخل السلوكي ركز على البيئة الداخلية للمنظمات خاصة الأفراد، وأهمل العوامل السياسية والاقتصادية وكذا الاجتماعية والدور الذي تلعبه في تأثيرها على ممارسات المنظمات الحكومية[3] "أي المغالاة في التركيز على الفرد، وتجاهل القوى الاجتماعية والسياسة وتأثيرها على المنظمات الإدارية والعجز عن الوصول إلى تعميمات لمبادئ الإدارة العامة بالإضافة الى عدم وجود دراسات كافية حوله وإغفاله للنواحي القانونية والتنظيمية لهياكل الإدارة ".

هـ-المدخل البيئي (الإيكولوجي): تعني مصطلح ايكولوجي هو العلم الذي يدرس البيئة المحيطة بالمنظمة وهي كلمة مشتقة من الأصل الإغريقي "**إيكوس**" أي كل ما يحيط بالمرء فيصبح مسكنه، وكلمة "**لوجي**" معناها علم.[4]

تفرض المدرسة الإيكولوجية علينا عند دراسة الإدارة العامة أن نفهم ونحلل العوامل المؤثرة في الإدارة، لا في صورتها المجردة، وإنما كمنظومة مؤثرات متفاعلة مع بعضها البعض تؤثر على مسار الإدارة واستقرارها، يرى أصحاب هذا المدخل أن نجاح النظام الإداري مرهون بظروف البلاد الحقيقية، بما في ذلك العادات والتقاليد، كما يتميز هذا المدخل في أنه أكد على أنه لا يمكن تعميم نظام معين

[1]-علي محمود المبيض، وآخرون، مرجع سابق، ص 35.

[2] -بشير العلاق، الإدارة الحديثة: نظريات ومفاهيم، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، عمان ،2008، ص 47.

[3] -محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة: المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية،2003، ص 59.

[4] -عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 98.

في بلد معين على بلد آخر وبالتالي ساعد الدول النامية على دراسة البيئة المحيطة بها كبداية لتطوير الإدارة العامة بها، وبالتالي على الدول وفق منظور هذا المدخل أن تكيف نظمها الإدارية كلما تغيرت الظروف فالنظام الإداري الناجح يتكيف ليس فقط بظروف البيئة الداخلية، وإنما يأخذ في الحسبان أيضا ظروف وعوامل البيئة الخارجية. لأن الدول حاليا أصبحت لا تستطيع العيش بمعزل عن غيرها، فالعالم اليوم أصبح كل متكامل ومترابط ومتداخل فيما بينه[1].

كما نلاحظ بأن هذا المدخل أيضا لا يخلو من الانتقادات الموجهة له. بحيث يرى منتقدوه:

- أن دراسة جميع خصائص المجتمع ومميزاته، من إمكانيات مادية أو بشرية أو حضارية، هي مسألة مرهقة.
- العوامل البيئية هي عوامل سريعة التطور والتغير، وبالتالي اللحاق بها هي أيضا محاولة مرهقة.

و-المدخل المقارن: يعتبر هذا المدخل من المداخل الحديثة لدراسة الإدارة العامة، وهو يقوم على دراسة نظم وعمليات الإدارة في بلدين أو أكثر بهدف الوصول إلى قواعد أصولية يمكن تطبيقها والاستفادة منها للنهوض بمستوى الإدارة[2] ومعرفة أفضل الطرق لتحسين وظائفها. ويعتبر هذا المدخل أنه بالرغم من اختلاف ظروف البيئة بين دولة وأخرى ومجتمع وآخر، فإنه لا يلغي وجود قواعد ثابتة وأصول محددة قابلة للتطبيق، وهو ما يمكن اكتشافه عن طريق الدراسة المقارنة بين النظام الإداري الحكومي لدولتين، كما قد ترتكز المقارنة على أحد أو بعض جوانب الإدارة العامة مثل: المقارنة بين مظاهر البيروقراطية في دولتين مختلفتين، ومن أسباب انتشار هذا المدخل وزيادة الاهتمام به في دراسة الإدارة العامة نجد[3].

- التطور في وسائل النقل والمواصلات جعل من انتقال الخبرات بين الدول أمرا سهلا.
- الدور الذي تلعبه الهيئات الدولية، وما تقدمه من خدمات ومعونات للدول للنهوض بأنظمتها الإدارية.

---

[1]- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سابق، ص 116-117.

[2]- عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 101.

[3] -على محمود المبيض وآخرون، مرجع سابق، ص 39.

وقد وجهت لهذا المدخل انتقادات تتمثل في صعوبة الاستفادة من الدراسات المقارنة، بسبب اختلاف ظروف الدول عن بعضها البعض وحتى داخل الدولة الواحدة.

❖ المبحث الثاني: مفهوم التنمية

احتل موضوع التنمية اهتماما كبيرا من طرف جميع الدول بصفة عامة، والبلدان النامية أو السائرة في طريق النمو بصفة خاصة، حيث أصبحت التنمية بعد الحرب العالمية الثانية هدفا تسعى إليه جميع الدول وهذا باعتبارها وسيلة أساسية يمكن من خلالها تحقيق التقدم والرفاهية لشعوبها كما أنها تشغل اهتمام الكثير من الخبراء والباحثين والمفكرين حول تحديد مفهومها لاختلافهم في التوجهات الفكرية والإيديولوجية[1].مع اهتمام رجال السياسة والاقتصاد بهذا المفهوم حيث أخذ حيزا كبيرا من التناول في العقود الأخيرة سواء على مستوى المؤسسات الدولية ومراكز البحث او على مستوى السياسات الاقتصادية للدول وذلك نظرا لما له من تأثير عميق على الأفكار والبنيات والاختيارات والقناعات[2]، لذلك تعتبر التنمية من المفاهيم العالمية ابتداء من منتصف القرن الماضي إلى يومنا هذا، حيث برز هذا المفهوم بصفة أساسية وكان أول استعمالاته بعد الحرب العالمية الثانية، في المجال الاقتصادي ثم انتقل إلى المجال السياسي والثقافي والاجتماعي وصولا إلى التنمية البشرية والتنمية المستدامة، وبما أن التنمية تعد واحدة من أهم القضايا التي تشغل بال مخططو السياسة العامة وقادة المجتمعات مهما كانت المنطلقات الإيديولوجية التي ينطلقون منها، أصبح لهذا الحقل من المعرفة شأن متعاظم في مختلف العلوم الاجتماعية خاصة وأنه يتناول القضايا العديدة التي تتعلق بتجارب اجتماعية حية[3].

إن جوهر الإشكالية يكمن في البنية المعرفية لمفهوم التنمية الذي يتم الحديث عنه أو ما يمكن أن نطلق عليه "أبستمولوجيا التنمية" وهو تلك المنظومة من المسلمات والمفاهيم والغايات والأهداف المؤطرة برؤية معينة للإنسان والكون والحياة. فلا يجب أن تكون التنمية الاقتصادية على

---

[1]– تقرير داج همر شولد، (لنبدأ المسيرة)، تم اعداد هذا التقرير بمناسبة انعقاد الدورة الاستثنائية السابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، مطابع الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1980، ص 31.

[2]– رضوان زهرو، نموذجنا التنموي من اجل تعاقد جديد، منشورات مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، مطبعة النجاح CTP، الدار البيضاء، 2019، ص13.

[3]– تقرير داج همر شولد، مرجع سابق، ص31.

حساب التنمية الاجتماعية والسياسية والثقافية والمعنوية، والقيمية والعكس بالعكس، بل لابد من النظر إلى المجتمع والإنسان ككل متكامل غير قابل للتجزئة والتفكيك فالتنمية الحقيقية لابد أن تتحرك بصورة متوازنة على جميع المستويات وكذلك لا يمكن أن تكون التنمية مستقلة شاملة إذا ركزت على أحد القطاعات دون الآخر، وفي نفس الوقت لابد من تحقيق توازن في جميع مستويات الحياة وهنا نجد أن نموذج التنمية يقوم على فكرة العدل والتوازن والشمول، لكن هذا النموذج لم يتم إلى يومنا هذا إيجاده أو بالأحرى إعماله على أرض الواقع، وهذا راجع إلى نقص في الرؤيا في المناهج المعتمدة[1].

إن أزمة التنمية تكمن في تعاسة جماهير العالم الثالث، وان كانت ليست وحدها المعنية بالأمر، ان حاجياتها الأولية ليست معدومة مثل الغذاء والصحة والسكن والتربية بمعنى اصح كل هذه الشروط متوفرة، إنما الأزمة الكامنة بالنسبة للتنمية تتمثل في كون هناك قسم كبير من الجماهير سواء كانت من جراء الفقر أو من جراء الرخاء، محرومة من وسائل فهم المحيط الاجتماعي والسياسي والتشبع به والسيطرة عليه نتيجة لوجود قلة قليلة من النخب وقيادات تسيطر على هذه الجماهير سواء كانت هذه السيطرة عن قصد أو غير قصد[2]. فالتنمية في مدلولها العام، هي التغيير واعتماد خيارات بديلة رجاء الوصول الى وضع أفضل يشمل الانسان والمجتمع والدولة، بمعنى يشمل في ان واحد النواحي السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية[3].

المطلب الأول: تعريف التنمية

كما ذكرنا سابقا يعتبر مفهوم التنمية من المفاهيم العلمية والعملية التي كانت ولا تزال محل اهتمام من طرف الباحثين في مجال علم الإجماع والسياسة، والاقتصاد حيث برزت كقضية علمية وعملية في آن واحد في ظل ظروف تاريخية وتطورات علمية معينة، واستجابة لضروريات سياسية عملية ملحة أيضا .وكان جوهر هذا الاهتمام ومحوره الأساسي هو التصدّي لمشكلات وعوامل التخلف الاقتصادي والاجتماعي والسياسي التي جاءت بها المجتمعات الغربية

1- https://www.maan-ctr.org/magazine/article/1037، : جميلة مرابط، أبستمولوجيا التنمية .

[2]– تقرير داج همر شولد، مرجع سابق، ص33.

[3]– رضوان زهرو، مرجع سابق، ص 13.

ودول العالم الثالث بعد الحرب العالمية الثانية، ومفهوم التنمية لا زال يتداخل إلى حدا كبير مع طائفة من المفاهيم التي تقترن به أو تتشابه معه زاد من صعوبة الباحثين في إيجاد تعريف موحد وملائم .ولذلك نحاول أن نبرز مفاهيم أهم الرواد والمفكرين والمهتمين بمجال التنمية وخصائصها والاتجاهات التي احتوت هذا المفهوم.

أ-مفهوم التنمية من المنظور الفكري: أثار مفهوم التنمية كثيرا من الجدل سواء على المستوى النظري أو على المستوى الامبريقي، حيث تعتبر التنمية مفهوم عام ومعنوي، يمكن تحديده في المجال السوسيولوجي بأنه عملية دينامية تتكون من سلسلة من التغيرات الهيكلية والوظيفية في المجتمع، وتحدث نتيجة التدخل في توجيه حجم ونوعية الموارد المتاحة عن طريق زيادة فعالية أفراده في استغلال طاقات المجتمع إلى الحد الأقصى. حيث اهتم **كارل ماركس K.Marx** بالتنمية من خلال دراسته للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في غرب أوربا، وقدم ماركس نموذجا عاما لتطور المجتمعات الإنسانية، حاول من خلال هذا النموذج، علاج قضية التنمية عن طريق تحليل الدور الذي يمكن أن تؤديه العوامل المادية في تشكيل الوجود والبناء الاجتماعي المرتبطة بعملية التنمية، بالإضافة إلى اهتمامه بموضوع التنمية من خلال معالجته للمجتمع الرأسمالي الحديث، المتأثر بالتقدم والتكنولوجيا ودوره في عملية التنمية.

وقد اهتم **ماكس فيبر** M.Weber: بمفهوم التنمية في النظام الرأسمالي الغربي بوصفه أسلوبا للتنمية وقدم نموذجا مثاليا للبيروقراطية يتلائم والمجتمعات الصناعية المتقدمة، ويعتمد على مجموعة الأدوار الأكثر اعتمادا على الأشخاص الذين يقومون بهذه الأدوار، وذلك من خلال دراسته للعلاقات بين الدين والاقتصاد والتي نشرها في مؤلفه عام 1904 تحت عنوان الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية، والذي تناول فيه بعض قضايا التنمية[1]. بالإضافة إلى ذلك يقول **رينه ديبو:** أن التنمية هي حصيلة التأثير المتبادل من الرصيد البشري غير القابل أصلا للتحويل والغني بالمصادر غير المستثمرة، وبين البنية الكلية التي تستمر في تطورها فضل إدماج القوى الطبيعية بالفعاليات البشرية[2].

[1] – الدسوقي عبده إبراهيم، التغير الاجتماعي والوعي الطبقي تحليل نظري، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، مصر، 2004، ص 33.

[2]– وفيق أشرف حسونة، معوقات التنمية الريفية في العالم العربي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1981، ص 35.

ومن بين التعاريف أيضا التي تناولت هذا الموضوع من طرف المهتمين العرب، ما قدمه الدكتور سعد الدين إبراهيم، الذي يرى أن عملية التنمية هي نمو الإمكانيات والطاقة الكامنة في كيان معين بشكل كامل ومتوازن، من خلال هذا التعريف يمكننا تحديد العناصر الأساسية للتنمية وهي ان التنمية هي عملية ذاتية داخلية، وهي عملية ديناميكية[1]، أي أنها أداة للتغيير البنائي، ومن ثم فإن التغير الذي يحدث بسببها يتناول الجوانب البنائية، وبالتالي الوظيفية، وهو أقرب إلى التغير الكيفي منه إلى التغير الكمي[2]، ومن جهة أخرى يرى **الدكتور أحمد رشيد** :بأنها عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة، تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب، ويرى **الأستاذ علي عربي** بأن التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية ، وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات وما يترتب على ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة[3]. بينما يعرفها **الدكتور أكريم عبد النبي:** أن التنمية هي العملية المخططة لتقدم المجتمع بكل أبعاده اقتصادية كانت أم اجتماعية أو ثقافية أو سياسية، والتي تعتمد أكبر اعتماد على جهود المواطنين والدولة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية في المجتمعات المحلية والكبيرة والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع.[4]

ب-مفهوم التنمية من منظور الأمم المتحدة: أصدرت الأمم المتحدة دراسة عام 1955م تضمنت مفهوم التنمية باعتبارها العملية المصممة لخلق ظروف ضرورة التقدم الاجتماعي والاقتصادي عن طريق مشاركة الأهالي ايجابيا بالاعتماد الكامل على مبادئه، وفي عام 1956م أصدرت تعريف أكثر شمولا وهذا نتيجة القصور الذي وجدته في التعريف الأول حيث يعتبر هذا التعريف هو التعريف

[1] – نبيل رمزي، عدلي أبو طاحون، التنمية كيف؟...ولماذا؟، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2001، ص 12-13.

[2] –براهيم ريحان وآخرون، مقدمة في خدمة المجتمع الريفي، القاهرة، 1998، ص112.

[3] –سليمان الرباش وآخرون، الأزمة الجزائرية، مركز الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1996، ص 179.

[4]– أكريم عبد النبي ألعبيدي، الإدارة والتنمية في ليبيا، بنغازي، جامعة فاريونس، ليبيا، 1995، ص 91.

الرسمي والتي تأخذ به وكالاتها المتخصصة.[1]

يشير هذا المفهوم إلى أن التنمية هي كافة العمليات التي توحد بها جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما التعريف الذي تضمنه الإعلان العالمي للحق في التنمية الصادر في 1986/12/04م والذي اعتبرها بأنها سيرورة شاملة اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، تهدف إلى تحقيق تقدم مستمر في حياة جميع السكان ورفاهيتهم، وهذه السيرورة تقوم على أساس مساهمة جميع الأفراد وبشكل بسيط وحر في التنمية على أساس التوزيع العادل لعائداتها، حيث نجد أهم ما جاء في بعض موادها:

المادة الأولى: الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية.

المادة الثانية: الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه. ومن حق الدول ومن واجبها وضع سياسات إنمائية وطنية تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والحرة والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

المادة الثامنة: ينبغي للدول أن تتخذ على الصعيد الوطني جميع التدابير اللازمة لأعمال الحق في التنمية ويجب أن تضمن جملة من الأمور، تكافئ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل وينبغي اتخاذ تدابير فعالة لضمان قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية وينبغي إجراء إصلاحات اقتصادية واجتماعية مناسبة بقصد استئصال كل المظالم الاجتماعية. ينبغي للدول أن تشجع المشاركة الشعبية في جميع المجالات بوصفها عاملا هاما في التنمية[2].

[1] –إبراهيم إبراهيم ريحان، التنمية الريفية، مصر، جامعة عين شمس، 2001، ص 18.

[2] – الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان الحق في التنمية، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 128/41، المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1996.

المطلب الثاني: خصائص التنمية

على اعتبار أن التنمية هي ذلك التغير الموجه والمخطط باتجاه تحقيق أهداف فهي إذن تقوم على خصائص يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ-التنمية عملية رسمية :ويقصد بها الطابع القانوني التشريعي الذي تتم في إطاره جهود التنمية وتعتمد عليه لتكتسب طابع الرسمية[1] ذلك أن التنمية الإدارية يجب أن تصدر عن الهيئات المختصة في الدولة وتنشئ لأجل ذلك أجهزة إدارية تنظم أعمالها، بمجموعة من القواعد والأسس المساعدة في تنفيذ القرارات لأن عملية التنمية المنشودة، لا تتم إلا بناء على سياسات وقرارات تصدرها الإدارة العليا، فهي التي ترسم الإطار الرسمي والفعلي لعملية التنمية ، كما أنها لا تتحقق بمبادرات فردية عشوائية ولكنها تمر عبر القنوات الرسمية[2].

ب-التنمية عملية شاملة: تعني حصيلة تفاعلات سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية متداخلة ومستمرة، تشكل كل منها وبدرجة متفاوتة عاملا مستقلا وتابعا في آن واحد،[3] فهي بهذا المعنى او التعريف تتناول الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والثقافية المادية والمعنوية لذلك تعتبر التنمية عملية شاملة مترابطة ومتكاملة يؤثر بعضها على بعض تتناول جميع الجوانب التي يحتاجه الإنسان وبواسطة الإنسان.

ج-التنمية عملية مستمر: اعتبار أن التنمية عملية معقدة تتطلب فترة زمنية طويلة لتحقيقها من أجل مواكبة التطورات والتغيرات الحاصلة في المجتمع لذلك لابد من استمرارية عملية التنمية كونها تحدث بشكل دائم في المجتمعات لأنها ترتبط بالنمو أساسا بهدف إشباع الحاجات البشرية المتزايدة والمتنوعة.

د-التنمية عملية اساسها الإنسان: التنمية الحقيقية تنطلق من الإنسان يحفظ كرامته ورعاية حقوقه وحريته والتركيز على نواحي تنمية قدراته ورفع درجة مساهمته الايجابية ذلك أن التنمية تبدأ من

---

[1]-عبد الهادي حسين الهمذاني، التنمية الإدارية ومعوقاتها في الجمهورية العربية اليمنية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في لعلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 1989، ص22.

[2]-أحمد محمد ناصر النعيمي، مرجع سابق، ص5.

[3] -محمد صادق، إدارة التنمية وطموحات التنمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، الأردن،1983، ص 20.

الإنسان وتذهب في النهاية إلى تحقيق سعادة الإنسان فهو وسيلتها وهدفها في آن واحد، وهذا ما أكد عليه إعلان الحق في التنمية نجده يعرف الحق في التنمية بأنه:" حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية[1].

هـ-التنمية مسؤولية إدارية: إن مستوى التخلف والأداء الذي يميز الجهاز الإداري في الدول النامية، يعد من أهم الأسباب التي تؤدي لتدني مستوى الخدمة، وضحالة وضعف تنفيذ التنمية الشاملة، لذلك ومن اجل تحقيق التنمية يتطلب بالضرورة وجود أجهزة إدارية ذات فعالية لتعزيزها وعلى ذلك فالتنمية عملية تغيير إدارية واعية ومنظمة تتم في إطار استراتيجية واضحة المعالم والمنطلقات محددة الوسائل والأهداف.

و-التنمية عملية مخططة: بما أن التنمية تسعى لتحقيق أهداف معينة تتمثل في النمو والتطور في المجتمع فإنها عملية مخططة وبالتالي لا بد من استخدام النمو والتطور كأسلوب علمي منظم لنقلها كونه يضمن وضع الأهداف والسياسات والأغراض المطلوب الوصول إليها بالاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية والمالية ولا نترك للتسيير العشوائي الغير منظم لأنه سينعكس سلبا على عملية التنمية[2].

ز-التنمية تعتمد على الإمكانيات الذاتية: التنمية عملية تغير تعتمد على الإمكانيات الذاتية للمحافظة على الهوية الحضارية وتنمي الخصوصية الثقافية والاجتماعية كذلك تخفيض التبعية التي لها انعكاسات سلبية على تحقيق التنمية.

المطلب الثالث: اتجاهات التنمية:

أ-التنمية من الناحية الاقتصادية: يعبر عنها بأنها الزيادة السريعة في مستوى الإنتاج الاقتصادي عبر الرفع من مؤشرات الناتج الداخلي الخام، حيث أن التنمية الاقتصادية تتضمن إجراء تغيرات

[1]- المادة رقم (1) من إعلان الحق في التنمية الصادر عن الأمم المتحدة، سنة1986.

[2]-قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية، دار زهران للنشر، ط1، عمان، 1997، ص 11.

جذرية في هياكل الإنتاج وقطاعات الاقتصاد الوطني وذلك بأن تقترن بارتفاع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي وترتبط التنمية الاقتصادية إلى حد كبير بالقدرات الإنسانية والاتجاهات الاجتماعية والفروق السياسية والعوارض التاريخية[1].

من خلال هذا التعريف يمكن القول ان التنمية في الاتجاه الاقتصادي يذهب مفهومه على التقدم المادي والتقدم الاقتصادي والتحديث والتصنيع، وهذا ما يعرف بالنمو الاقتصادي الذي هو عبارة عن حدوث زيادة مستمرة في الناتج المحلي الإجمالي بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني[2] دون تدخل من السلطات.

ب-التنمية من الناحية الاجتماعية : يعبر على مفهوم التنمية من الناحية الاجتماعية أو ما يطلق عليها بالتنمية الاجتماعية هو ذلك التغيير الذي يستهدف الممارسات والمواقف بشكل أساسي، و يعبر عنها كذلك على أنها العملية المجتمعية الواعية الموجهة نحو إيجاد تحولات في البناء الاقتصادي والاجتماعي، تكون قادرة على تنمية طاقات إنتاجية مدعمة ذاتيا تؤدي إلى تحقيق زيادة منتظمة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد، وفي الوقت نفسه تكون موجهة نحو تنمية علاقات اجتماعية أساسية تكفل زيادة الارتباط بين المكافأة وبين الجهد والإنتاجية كما تستهدف توفير الاحتياجات الأساسية للفرد وضمان حقه في المشاركة وتحقيق أمنه واستقراره على المدى الطويل[3]،والتنمية بوصفها وسيلة لتحقيق التوافق الاجتماعي، هي عملية مقصودة وهادفة لتنمية قدرات الأفراد على التكيف السوي، وهذا التغيير يتطلب ضرورة إشباع حاجات المجتمع البيولوجية والنفسية والاجتماعية.

كما يؤكد ذلك **محي الدين صابر** حيث يقول إن التنمية هي أسلوب حديث للعمل الاجتماعي يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والحياة والعمل، عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية بهذا الأسلوب إن لم يكن ذلك الوعي قائما، أو تنظمه وتحريكه إن كان موجودا، مما يؤدي إلى مشاركة جميع أعضاء البيئة المحلية إلى المشاركة في التفكير والإعداد والتخطيط والتنفيذ في المشروعات والبرامج الإنمائية.

---

[1] -حسن عمر، التنمية والتخطيط الاقتصادي. الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 53.

[2]- محمد بن عبد العزيز عجمية، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 73.

[3] -خليفة الكواري، حقيقة التنمية حالة أقطار الجزيرة العربية، مجلة المستقبل العربي، 1981، ص 30.

يعنى هذا ان التنمية الاجتماعية هي طريقة لإثارة الوعي في نفوس المجتمع المحلي للنهوض والمشاركة في عملية التنمية الوطنية الشاملة.

ج-التنمية من الناحية السياسية: إن مفهوم التنمية السياسية من المفاهيم الصعب الاجماع على ضبطها أو تحديد تعريف محدد لها، وذلك لعدة اعتبارات، من أبرزها: أولاً حداثة مفهوم التنمية السياسية النسبي إذ ظهر علمياً عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية على إثر توجه الاهتمامات العلمية لدراسة وتقنين قضية تشكل المجتمعات الناشئة حديثاً في دول ما اصطلح على تسميته بـ العالم الثالث، وثانياً هو أن هذا المفهوم في الحقيقة مركب من مصطلحين أو مفهومين اثنين. وفي ضوء ذلك تبرز صعوبة محاولات تعريف مفهوم التنمية السياسية.[1] يقول **محمد عارف** في كتابه نظريات التنمية السياسية دراسة نقد و مقارنة يرى"**لوسيان باي** Lucian pay* [2] ان افضل تعريف للتنمية السياسية حيث حددها بانها عملية تغير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول الى مستوى الدول الصناعية" فالتنمية السياسية عند **باي** هي مقدمة للتنمية الاقتصادية وهي نمط لسياسات المجتمعات الصناعية وهي تحديث سياسي وهي تنظيم للدولة القومية وهي تنمية إدارية وقانونية وهي تعبئة ومشاركة جماهرية وهي بناء للديمقراطية وهي استقرار وتغير منظم وهي جانب من الجوانب المتعددة لعملة التغيير وهي إقامة المؤسسات وتحقيق الأهداف العامة [3]، ويعبر عنها أيضا على أنها مجموعة من الأفكار التي يمكن أن يدلى بها للمساهمة في تكوين رأي عام للتأثير به لدى القرار السياسي، وبالتالي فإنها ببساطة المشاركة في وصنع القرار عن طريق مجموعة من الوسائل كالأحزاب والجمعيات، والنقابات.

---

[1]-عبد الرحمان برقوق وصونيا العايدي، التنمية السياسية، النشأة والمفهوم، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 5، 2013، ص 85.

* **لوسيان باي Lucian pay 1921-2008** عالم سينولوجيا و السياسة المقارنة يعتبر الخبير أحد علماء الصين الرائدين في الولايات المتحدة الأمريكية .تلقى تعليمه في كلية كارلتون و جامعة ييل ، اختار باي التركيز على خصائص ثقافات معينة في تشكيل نظريات التطور السياسي لتحديث العالم الثالث بدلاً من البحث عن نظريات عالمية وشاملة مثل معظم علماء السياسة. ونتيجة لذلك ، أصبح يُنظر إليه على أنه أحد أبرز الممارسين المعاصرين وأنصار مفهوم الثقافة السياسية و علم النفس السياسي .كان باي مدرسًا في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا لمدة 35 عامًا وعمل في العديد من منظمات البحث والسياسات ذات الصلة بآسيا.

[3] -نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة دراسة نقدية في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، سلسلة الرسائل الجامعية، دار القارئ العربي القاهرة، مصر ،1981، ص232.

كما تعنى أيضا الانتقال إلى الأهداف التي يراها النظام السياسي، وهو إما هدف واحد أو أهداف متعددة ومن بين هذه الأهداف التي تسعى إليها التنمية السياسية، هي الديمقراطية –الاستقرار– الشرعية–المشاركة والتعبئة والتأسيس والمساواة والقدرة والتخصص والانتماء والتغلغل والتوزيع والتكامل والعقلانية[1].

د–التنمية من الناحية الإدارية: يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في الإدارة العامة، حيث نشأت مع تطور وظيفة الدولة وتعاظم الإدارة العامة وتداخل وارتباط الإدارة الخاصة بها في مختلف المجتمعات كما تعددت التعاريف المقدمة للتنمية الإدارية وتنوعت، وفقا لاختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين ومداخلهم المختلفة التي نظروا من خلالها لعملية التنمية الإدارية.

وعرفت التنمية الإدارية على أنها عملية تدريب الإداريين، لكن هذا المفهوم لم يدم طويلا إذ تخطت التنمية الإدارية هذا النطاق لتدل على الجهود التي يجب بذلها بصورة مستمرة لتحسين وتطوير الجهاز الإداري الكلي الموجود في الدولة، بهدف رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق وضع الهيكل التنظيمي الملائم لحاجات التنمية وتبسيط أنظمته وإجراءاته ومحاولة تنمية سلوك ايجابي لدى العاملين تجاه أجهزتهم وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية بكفاءة عالية وبأقل قدر من التكاليف[2].

ويعرفها **الأستاذ الدكتور عامر ألكبسي***[3] على انها عملية شاملة ينبغي أن يسهم فيها كل فرد مهما كان مستواه في الدولة، أو متعاملا مع أجهزتها إضافة إلى الجهود الرسمية والشعبية التي تقدمها المؤسسات والمنظمات المعنية من أجل رفع مستوى الأداء الإداري وتحقيق مستوى أفضل من الخدمات والسلع والعلاقات التي يتطلبها عيش الإنسان برفاهية وكرامة.

---

[1]– أبو مدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية للبيروقراطية، أطروحة دكتوراه مقدمة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

[2] –ناجي عبد النور، أزمة المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة تحليله للانتخابات التشريعية ماي 2007، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول حول التنمية السياسية في الجزائر، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق، جامعة باتنة، ديسمبر 2007.

* **عامر خضير الكبيسي** –تاريخ الميلاد: 1939 م بالعراق بكالوريوس الادارة العامة جامعة بغداد 1963 م، الجمهورية العراقية، ماجستير الادارة العامة جامعة تكساس اوستن 1968 م الولايات المتحدة الامريكية، دكتوراه في الادارة العامة جامعة تكساس/ اوستن 1971 م الولايات المتحدة الامريكية له العديد من البحوث والدراسات في الإدارة والتنمية والتدريب الإداري.

من خلال ما سبق يمكن القول ان التنمية، هي عملية مجتمعية متشابكة متكاملة تنتج في إطار من الروابط بالغ التعقيد من عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية وعمرانية فمفهوم التنمية ذو مدلول اقتصادي واجتماعي وسياسي وثقافي وهو لا يرتبط بقطاع معين من المجتمع دون الآخر ولذا فهو منهجا وطنيا يتفاعل معه المجتمع بكل قطاعاته.

المطلب الرابع: التنمية المحلية

تعددت الكتابات والتعاريف التي تبحث في موضوع التنمية المحلية، حيث لا يختلف هذا الموضوع عن الموضوع السابق الذكر بل هو جزء منه ويكلمه ويساهم في تحقيقه وكان أول ظهور لمفهوم التنمية المحلية حسب العديد من العلماء والباحثين في مؤتمر كامبريدج سنة 1948. حيث خصصت الأمم المتحدة سنة 1953 قسما يهتم بأمور تنظيم المجتمع وتنميته وهذا نتيجة رصدها ومتابعتها لظروف بعض الدول النامية حديثة الاستقلال السياسي والخطوات العلمية المتبعة والجهود المبذولة من قبلها لتحقيق التنمية، منها تطور اهتمام المنظمة بمسألة التنمية المحلية، حيث قامت بنوع من التنسيق بين وكالاتها المتخصصة في موضوع التنمية المحلية، ونتج عن تلك الجهود، أن أصدرت أمانتها العامة تقريرا للمجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1955 يتكلم عن التقدم الذي يمكن أن يحدث بفضل التنمية المحلية ومن أهم التعاريف الخاصة بالتنمية المحلية تعريف هيئة الأمم المتحدة سنة 1956 ، والذي يعتبر التنمية المحلية هي مجموعة المداخل والأساليب الفنية التي تعتمد عليها المجتمعات المحلية كوحدات للعمل ، والتي تحاول أن تجمع بين المساعدات الخارجية وبين الجهود الذاتية المحلية المنظمة بشكل يوجه محليا لمحاولة استثارة القيادة في المجتمع المحلي باعتبارها الأداة الرئيسية لأحداث التغير[1].

وفي سنة 1963 عرفتها، على أنه العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود المواطنين أنفسهم مع جهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وإدماج هذه المجتمعات المحلية في حياة الأمة، وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم

[1]- محمد عبد الفتاح محمد، الاتجاهات التنمية في ممارسة الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، الإسكندرية، 2000، ص33.

على المستوى القومي[1].

وتعرف أيضا على أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للارتقاء بمستوى الوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا، وإدماجها في منظومته التنموية بأكملها، لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي.[2] فالتنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين:

1- مساهمة المواطنين (الأهالي) أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

2- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.[3]

وفي ما يخص تنمية المجتمع المحلي، فهي عبارة عن عملية مركبة وبرنامج ذا أغراض عدة ، فهي كعملية تهدف إلى تعليم الناس وتحثهم على المساعدات الذاتية ، وتنمية قادة محليين ايجابيين ، وتضع في أذهان الريفين الشعور بالمواطنة ، وأذهان الحضريين روح الشعور بالمدنية ، وتدعم الديمقراطية لدى القاعدة العريضة من المواطنين في المجتمع، أما كبرنامج فهي ذو أغراض متعددة ، نجد انها تشمل في المجتمعات الريفية على الزراعة، الري، التعليم الصحة، وبرامج المرأة وتدريب قادة القرية ، أما تنمية المجتمع الحضري فهي تشمل على نفس الأنشطة ولكن بشكل أوسع[4].

ويعبر عنها أنها مفهوم حديث في أسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة، عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية،

---

[1]- ابراهيم عبد الرحمن رجب، مفاهيم ونماذج قيمة المجتمع المحلي المعاصر، مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة، مصر، 1988، ص 11.

[2] –شيوط سلمان وآخرون، دور الجماعات المحلية الجزائرية في التنمية المحلية، الجزائر، الملتقى الوطني حول تحديات الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة.

[3]- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص94.

[4]– فاروق محمد العدلي، دراسات في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مصر، دار الكتاب الجامعي، القاهرة، ص64.

وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ، من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا[1].

وتعرف على أنها عملية لإعادة تشكيل كافة هياكل المجتمع كي تتيح استخدام الموارد المحلية الاقتصادية والبشرية لبناء القاعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية للمجتمع. حيث اعتبرها البعض كمدخل إلى إحداث تغيرات اقتصادية واجتماعية وثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة بالطاقات والإمكانيات الموجودة بالمجتمع، والاعتماد على الجهود المحلية والتعاون بينها وبين الجهود الحكومية، وتنفيذ البرامج الموجهة نحو تحسين الأحوال المعيشية للأفراد على أن يأتي هذا التعاون نتيجة فهم واقتناع[2].

بالإضافة إلى الدراسات والأبحاث التي تشير أن التنمية المحلية هي عملية ديناميكية متعددة الأبعاد تبدأ برسم وتخطيط السياسات والبرامج ثم تنفيذها وتقيمها وإدخال التعديلات اللازمة عليها لتتلائم مع ظروف ومتغيرات البيئة بالشكل الذي يضمن تحقيق الأهداف المنشودة منها كما أنها تتطلب تظافر وتعاون كافة القطاعات المختلفة داخل المجتمع، لهذا استوجب وجود تعاون بين كل من القطاع العام والقطاع الخاص بالإضافة إلى المجتمع المدني والمشاركة الشعبية. بمعنى أن التنمية المحلية هي مجموعة من العمليات المتكاملة الاقتصادية والاجتماعية التي تتم على مستويات متعددة إدارية وسياسية، بهدف إحداث نوع من التغيير الشامل لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، على ضوء الإمكانيات والموارد البشرية بالاشتراك مع الأجهزة الحكومية لاندماجها في الحياة الوطنية والمساهمة في الازدهار الوطني انطلاقا من السياسة التي تقوم الدولة برسمها.

كما يعرفها البعض على أنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع، وبناءا على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة.[3]

---

[1]– كمال التابعي، تعريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، مصر، دار المعارف، القاهرة، 1993، ص 23.

[2] -عبد الباسط محمد حسن، التنمية الاجتماعية، مصر، مكتبة وهبة، القاهرة، 1977، ص 137.

[3]– رشيد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، 2002، ص19.

المبحث الثالث: مفهوم إدارة التنمية الأهداف والخصائص

المطلب الأول: مفهوم إدارة التنمية

إدارة التنمية هي تلك الإدارة التي تأخذ على عاتقها مهمة تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الشاملة وتسعى لتحقيقها، على اعتبار أن عملية التنمية لن تتحقق دون وجود إدارة فعالة تعمل على توجيهها وتسييرها، و تعتبر إدارة التنمية جزء من الإدارة العامة و ليست منفصلة عنها أو أنها نوعا جديدا من الإدارة بل هي موجهة نحو هدف و تؤكد على دور معين للإدارة وهو الإدارة من أجل التنمية، بعدما كان الدور التقليدي للإدارة العامة مرتبطا أساسا بحفظ القانون و النظام و جمع الإيرادات بمعنى أنها كانت إدارة للحفاظ على النشاط الحكومي على ما كان عليه، أما إدارة التنمية فهي خاصة بتنمية نشاط الحكومة خاصة في المجالات الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية. وإدارة التنمية بهذا المعنى وفي هذا الإطار ليست مجرد إدارة تنفيذية ولكنها تسهم بصورة فعالة في صياغة السياسات والخطط والبرامج والإشراف على تنفيذها في ضوء استراتيجيات مدروسة وأهداف واضحة. غير ان هناك مجموعة ناقضت فكرة ان إدارة التنمية هي الإدارة العامة وذلك نظرتها إلى هذا المصطلح إما من زاوية خاطئة، أو من زاوية جزئية أو محدودة وضيقة، ودليلهم في ذلك، قولهم بأن إدارة التنمية هي الإدارة العامة في الدول النامية وذلك استنادا إلى فكرة أن الدول النامية مطالبة بأن تكون دول تنمية، وأن جهاز الإدارة العامة فيها باعتباره أداة الدولة التنفيذية، يصير مطالبا بأن يكون جهاز إدارة التنمية، وبرغم ما في هذا التحليل من صحة إلا أننا لا يمكن أن نقبل النتيجة التي تترتب عليه وذلك نظرا لأن جهاز الإدارة العامة في هذه الدول لا يصلح أبدا أن يلعب هذا الدور[1]، بوضعيته وكيفيته الراهنة، وأن عملية تطويره ليرقى إلى هذه المكانة تفترض إجراء تغييرات نوعية، بنيويا ووظيفيا وعلائقيا، وبالقدر الذي يؤدي في النهاية إلى خلق جهاز جديد ومختلف تماما عن الإدارة العامة.

واي كانت المواقف الجدلية فالنتيجة الحتمية هي ان التنمية في البلدان النامية توصل الى ظهور مفهوم جديد للإدارة العامة هو مفهوم إدارة التنمية. وبهذا تكون إدارة التنمية هي الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري في الدول النامية ولمواجهة مشكلاته بما يحقق الانماء الاقتصادي

[1]-عبد المعطي عساف، يعقوب حيدر عبد الرحمان، نحو نموذج متكامل لجهار إدارة التنمية في الدول العربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، الجزائر، 1999، ص10.

الفعال والذي ينمي موارد الدولة وهذا التعريف لإدارة التنمية يعني ان إدارة التنمية هي البحث في نقطتين مرتبطتين هما:

*/ إدارة التنمية تعني دراسة واقتراح الحلول للمشكلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تواجه إدارة التنمية في الدول النامية.

*/ ادارة التنمية تعني الإدارة العامة في الدول النامية بمعنى ان الجهاز الإداري في تلك الدول تقوم بدور أساسي مميز في التنمية فهو جهاز إدارة التنمية من هذه الزاوية ويرتبط بذلك المعنى دراسة تنظيم الجهاز الإداري ودراسة محيط عمله ودراسة مشكلاته الحادة وتطوير دوره ووضع الحلول لمشاكله[1].

وهنالك من يرى أن إدارة التنمية تمثل تعبيرا عن حل مشاكل الإدارة العامة في الدول النامية وفي هذا ما يمثل خلطا بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية، وذلك على اعتبار أن التنمية الإدارية، هي التي تسعى إلى حل هذه المشاكل عادة. وهي بذلك لا تمثل إلا إحدى الوظائف أو العمليات التي يفترض في إدارات التنمية أن تلعبها إلى جانب وظيفتها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية... وغيرها من الوظائف التي تتشكل منها وظيفة التنمية طبقا لكليتها وشموليتها المفترضة. أضف إلى ذلك أنه لا يمكن تعريف إدارة التنمية من زاوية وظيفية فقط، وذلك بغض النظر عن مدى الكلية التي يجب مراعاتها عندئذ، وذلك لأن إدارة التنمية تعبر عن وجود نظامي "بنائيَ "و"وظيفي" و"علائقي "في الوقت نفسه، ولا بد أن يشمل التعريف الأمثل ما يراعي هذه المسألة، وأنه لا يجوز تعريف الكل بالاستناد إلى الجزء وحسب[2].

ويعرفها الأستاذ **الدكتور أحمد رشيد** "بأنها تعبر عن الأسلوب والنمط الإداري المتبع، وبالتالي فهي مجموعة الأساليب الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري في الدول النامية ومواجهة مشكلاته بما يحقق الإنماء الاقتصادي الفعال ويحافظ على موارد الدولة". ومنه فإن المنظور الشامل لمفهوم إدارة التنمية، يركز على أن إدارة التنمية هي الجهاز الإداري المسؤول عن تنفيذ التنمية بمختلف أشكالها في

[1] –احمد رشيد، إدارة التنمية تجارب عربية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، الناشر مدبولي، 1992، ص 15.

[2]–عبد المعطي عساف، يعقوب حيدر عبد الرحمان، مرجع سابق، ص13.

المجتمع[1]. وذلك من خلال ثلاث حقائق تواجه القيادات هي أن الاستقلال السياسي لا يتأكد ولا يتحقق إلا بتمام التنمية الاقتصادية التي تعوض التخلف وتقضي عليه. والتنمية الاقتصادية المطلوبة لا تحقق بالسرعة المطلوبة إلا بالنمو الصناعي الفعال كما أن التصنيع يحتاج إلى تحولات أساسية اجتماعية، ولا يتحقق أحيانا ولا يبدأ إلا بقيام السياسة العامة مباشرة عن طريق جهازها الإداري يقوم بدور رئيسي في تحقيقه أو بدئه[2].

من خلال ما تقدم يمكن أن نستخلص ما يلي:

– إن هذه المفاهيم تعكس المشاكل التي تواجهها من الناحية النظرية والعمل على دراستها وفهمها من أجل التوصل إلى حلول عملية لتلك المشاكل.

– إن لهذه المفاهيم مغزاها من حيث تأهيل الفرد للقيام بدوره في عملية التنمية، عن طريق تدريبه وتوعيته لتلقي التغيير والتكيف معه ليصبح أكثر قدرة على مواجهة المشاكل وحلها.

– توضيح العلاقة بين إدارة التنمية ومفهوم التخطيط القومي فكلاهما يعالجان التغيير الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، فإدارة التنمية تهتم بتسيير عملية التغيير وحل المشكلات التي تعترضه في حين أن عملية التخطيط القومي هي التي تحدد أهداف التغيير وطريقة مساره

– تؤدي المنظمة دورا مهما في عملية التنمية من خلال ما تتميز به هذه المنظمات والمؤسسات بقدرتها ومرونتها على استيعاب التغيير ومواجهته، فوجودها وبناؤها يعتبر إحدى المظاهر الرئيسية لنجاح إدارة التنمية لأنها تهتم بتكييف الجهاز الإداري مع المتطلبات الجديدة التي يقتضيها التغيير الاجتماعي الشامل، فإدارة التنمية تؤدي مهام متعددة تتمثل في وضع الخطط وتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع التنموية، وعلى هذه الإدارة الجديدة أن تتولى مهام تتعلق بالقدرة على العمل في المجالات الاستثمارية والتنظيمية[3].

---

[1]–جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص55.

[2] –سنوسي خنيش، الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر ،1997، ص 91–92.

[3]– سنوسي خنيش، مرجع سابق، ص 91–92.

-تؤدي إدارة التنمية الى ظهور العديد من المنظمات العامة تسعى الدول بواسطتها تحقيق التنمية ويمكن تقسيم تلك المنظمات الى ثلاثة نماذج عامة تكاد تظهر في معظم تجارب التنمية وهي:

أ-**منظمات مصلحية:** وهذا هو النوع التقليدي والاقدم منذ بداية العصر الحديث الذي يدخل في تكوين الجهاز الإداري الحكومي ويظم الوزارات والمصالح والدوائر المختلفة في الحكومة ومن المؤكد ان هذه المنظمات لا غنى عنها في إدارة التنمية.

ب-**المنظمات المحلية والإقليمية:** وهي المنظمات الإدارية العامة التي تنشأ في مناطق الدولة المختلفة لتنفيذ سياسات تلك الدول في تلك المناطق وهذا النوع من فروع الجهاز الإداري الحكومي من النوع الأول يوجد في كل الدول بلا استثناء تعبيرا عن الاتساع في نطاق وظائف الدولة وصعوبة إدارة تلك الوظائف كلها على المستوى المركزي، وهذا هو النوع الذي نحن بصدد دراسة الدور الذي تقوم به في ادارتها للتنمية.

ج-**المؤسسات العامة:** وهي المنظمات الاقتصادية او المنظمات الاعمال التي انشأتها الدولة وتديرها الحكومة وحدها او تديرها مع افراد من الشعب حسب النظام الاقتصادي والسياسي السائد وهذا النوع من المنظمات حديث جدا لم تظهر الابعد الحرب العالمية الثانية ويعكس اتجاه جديد في أنشطة الدولة وهو تحويلها الى رجل اعمال يشارك في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية وهذا النوع يوجد بوضوح في الدول النامية وذلك بغض النظر عن العقائد السياسية لتلك الدول بل تعبيرا عن قضية التنمية[1].

المطلب الثاني: أهداف إدارة التنمية

يرتبط نجاح برامج إدارة التنمية بمدى وضوح أهدافها، والتي يتم تصميم برامجها لتجاوز بعض الثغرات عن السياسات التنموية، ومواكبة بعض الظروف والمتغيرات الطارئة للحفاظ على مستوى جيد لتسيير وإدارة التنمية، من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، حيث تتفق جميع إدارات التنمية في مختلف الدول على تحقيق مجموعة من الأهداف، والتي تعتبر أساس وجودها، يتقدمها

[1]-احمد رشيد، مرجع سابق، ص 18.

الهدف العام الرامي إلى ضرورة العمل على تحقيق مستوى عالي من التقدم والتطور لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، وتحسين أوضاعهم بالإضافة إلى تحقيق الأهداف التالية:

– ضرورة العمل على تحقيق مستوى رفاهي متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، وتحسين أوضاع معيشتهم عن طريق توفير جميع متطلباتهم والقضاء على الفقر والجهل والتخلف.

– تعزيز القدرات العامة للمجتمع في سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت بين فئات المجتمع.

– العمل على وضع خطط التنمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وتحديد الأهداف والاستراتيجيات التنموية في المجتمع.

– توسيع أنماط التعاون والاتصال والتنسيق والإشراف بين الوكالات الحكومية الرسمية والغير رسمية، عن طريق زيادة قنوات الاتصال المباشر والغير مباشر بينهما، وإنشاء اللجان الاستشارية للتنسيق بين المستويات الإدارية العليا والمتوسطة والدنيا، لتحسين مستوى البيئة المحلية من أجل تسهيل إنجاز البرامج التنموية.

– إيجاد سياسات فعالة تعتمد على أساليب التنمية الشاملة على مستوى المجتمع المحلي والإقليمي، وذلك عن طريق تطوير وتحديث برامج وخطط التنمية بصورة مستمرة.

المطلب الثالث: خصائص إدارة التنمية

لعل قيام إدارة التنمية بجوهر وظيفتها المتمثل في إيجاد آليات التنمية، يتطلب توفير عدد من الخصائص المشتركة في جميع قطاعات الإدارة ووحداتها، فإدارة التنمية هي أسلوب للأداء الإداري يعتمد على قطاعات الإدارة وكفاءة وحداتها بغية تحقيق أهداف تنموية، وهذا ما يقتضي ضرورة توفير وتنمية خصائص مشتركة والعمل على تعميمها على مستوى كل وحدات وقطاعات الإدارة من أجل رفع الأداء التنموي في المجتمع وتتمثل أهم الخصائص الواجب ترسيخها في إدارة التنمية بهياكلها المختلفة، من مؤسسات الإدارة السياسة وأجهزة الإدارة العامة وفي مشروعات القطاع العام والخاص بان تتميز إدارة التنمية على أنها:

- تهتم بتكوين إدارة فعالة قادرة على تحقيق أهداف التنمية الشاملة، وتركز أيضا باعتبارها سياسة عامة وشاملة على إدارة السياسات والتخطيط للبرامج والمشروعات التي تخدم أغراض التنمية وتحقق أهدافها، كما أنها تعبر عن الدور الذي يجب أن تقوم به المؤسسات والأجهزة الإدارية التي تسعى أساسا لإنجاز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والتنموية الشاملة.
- أن يكون الجهاز واحدا في بنيته أو تركيبته مهما تشعبت أبعاد عملية التنمية ومتغيراتها وفي هذا نجد كما يلاحظ للمساعي التي تقوم بإنشاء أجهزة لإدارة التنمية الاقتصادية وأخرى لإدارة التنمية الإدارية، وثالثة للتنمية الاجتماعية .وهكذا، حيث إن في توحد الجهاز ما يضمن توحد المسؤولية وعدم تشيعها بالدرجة الأولى، كما يضمن الارتباط المستمر بهدف التوازن والتناسق الشامل بين جميع متغيرات التنمية وأبعادها[1].
- العمل على التنسيق بين كافة الأجهزة الحكومية ووظائفها المتعددة من أجل تحقيق هذه الوظائف، وكذا مواجهة المشاكل والعقبات التي تعوق برامج وسياسات التنمية في المجتمع، بمعني توحد المسؤولية العامة عن التنمية في هذا الجهاز، وبالتالي لا بد أن تتوحد وتندمج السلطة العامة المركزية في إطاره ضمن علاقة عضوية كاملة.
- وتركيز إدارة التنمية هو الاعتماد على طاقات وإمكانيات المجتمع الذاتية، والعمل على استغلال كل الطاقات لدى الأفراد واستثمارها فيما ينجز من مشاريع، وتوفير وسائل التدريب الكاملة والكفاءات القادرة على خلق تلك الطاقات للعمل والمشاركة في العملية الإنتاجية بأكثر كفاءة وفعالية[2].
- تمثل إدارة التنمية التفكير العقلي المنطقي الذي يبحث عن علل الأشياء ومسبباتها ليصل إلى إعطاء حلول ونتائج لها بشكل علمي وموضوعي، كما نجد إدارة التنمية تتأثر بالعوامل والظروف البيئية المحيطة وتؤثر فيها، وتعمل على تغييرها بما يتلائم والأهداف المطلوب تحقيقها.
- تتطلب إدارة التنمية في سبيل إنجاح خططها التنموية وتحقيق أهدافها، إلى ضرورة تجسيد المشاركة الشعبية وتضافر جهود الأفراد من أجل المساهمة في اتخاذ وتنفيذ القرارات الحاسمة،

---

[1]-احمد رشيد، مرجع سابق، ص 14.

[2]- عبد الله محمود عبد الرحمان، مريم أحمد مصطفى، التنمية بين النظرية والتطبيق، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر ،1999، ص 247.

وهي تعمل من خلال خططها التنموية على إحداث التغيير المخطط والتشجيع على التغيير والتطوير للأوضاع التقليدية في المجتمع، لإنجاز الأهداف التنموية اعتمادا على استراتيجيات إدارية متطورة بأساليب علمية حديثة، بمعنى أن يضمن هذا الجهاز القدرة على الاحتفاظ بمقومات إدارة التنمية المشار إليها، وعلى رأسها القدرة على حشد جميع الجهود المادية والبشرية المتاحة والممكنة والمحتملة، وهذا ما يفترض إتاحة كل الفرص لوجود الجهود الشعبية إلى جانب الجهود الرسمية، في عملية التنمية المقصودة.

- من أجل ضمان حسن تسيير برامج إدارة التنمية فإنها تعمل على اجتذاب الكوادر والكفاءات القيادية والقيام بعملية إعدادها وتهيئتها بغية القيام بدورها الاستراتيجي في قيادة عملية التنمية وذلك بتركيزها على الإعداد الجيد والتحفيز والارتقاء بحس المسؤولية المهنية وإعطاء الأولوية لخدمة المصلحة العامة.
- أن يكون الجهاز موحدا ومتكاملا في وظيفته، ليكون مسؤولا عن إنجاز جميع الوظائف الإدارية المتصلة بعملية التنمية، كالتخطيط والتنظيم، مع وجود نظام للتخصص وتقسيم العمل داخل هذا الجهاز بحيث يشمل هذه الوظائف المختلفة.
- أن لكل برنامج تنموي وراءه قرار سياسي يعني أن جميع الخطط التنموية نجدها تتمتع مسبقا بموافقة سياسية وتشريعية وهذا ما نجده في البلدان المتقدمة، أما في البلدان النامية فإننا نجد طغيان الطابع السلطوي والفوقي للقوانين والمراسيم الرئاسية والتنفيذية إلى جانب دور النخب والجماعات الضاغطة وموازين القوى التي تكون عادة وراء القرار السياسي إضافة إلى وجود المساندة الشعبية غير الرسمية والتي يتوقف عليها نجاح البرامج التنموية أو فشلها[1].

المطلب الرابع: التنمية الإدارية وعلاقتها بإدارة التنمية:

الفرع 1: مفهوم التنمية الادارية: يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستخدمة من الإدارة والتي لم تحظ بإجماع المفكرين والمختصين بتعريف واحد، حيث يحتاج الى جهود علمية كبيرة لتأصيليه ولبحث كل الظواهر والنماذج المتعلقة بإدارة التنمية سواء هذه الدراسة على شكل حالات ام تأخذ شكل الدراسات المقارنة، حيث نجد من بين هذه التعاريف تناولت جوانب جزئية من مكونات

[1] -عبد الله محمود عبد الرحمان، مريم أحمد مصطفى، مرجع سابق، ص 247.

التنمية الإدارية، في حين حاول البعض الاخر جمع هذه الجوانب في تعريف واحد وقد يبدو مفهوم التنمية الإدارية من الوهلة الأولى متداخلا او حتي مرادفا كما يتصور البعض لكثير من المفاهيم الإدارية التطور الإداري والنمو الإداري والثورة الإدارية وإدارة التنمية والإصلاح الإداري[1]. وتستخدم كل هذه المفاهيم والمصطلحات للإشارة الى موضوع واحد وهو إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة لحل المشكلات التي تعترض إدارته للتنمية من اجل تحقيق المزيد من الكفاءة في أداء سياساته العامة للدولة[2].

أ- **التطور الإداري:** يتمثل في إعادة تصميم الهيكلة الإدارية وتطوير تركيبة وأساليب وإجراءات العمل، والجوانب السلوكية للعاملين على اختلاف مستوياتهم، وتحديث القوانين والقواعد المنظمة للعمل من أجل إحداث تغييرات أساسية إيجابية في أداء الأجهزة الإدارية، مقترنة بترسيخ ثقافة الشفافية والمساءلة والمهنية والنزاهة والعدالة وتغليب الصالح العام[3]، ان الاتجاه الحديث في التطور الإداري يدعو الى التركيز على احداث التغيرات في طبيعة الأنشطة الفكرية والسلوكية داخل الجهاز الإداري انطلاقا من النظرة الشمولية المتكاملة لعناصره ومتغيراته مع الاخذ في العوامل البيئية المحيطة بالجهاز الإداري ومدى تأثيرها في نشاطه ونتائج عمله في اطار العملية التنموية[4]. وقد يستخدم التطوير الإداري كمرادف لمفهوم التنمية الإدارية، حيث عرف بأنه يحقق درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية للأنماط والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، والأبعاد النوعية والكمية للسلع والخدمات المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور من جهة أخرى ضمن معطيات بيئية معينة[5] ، ومنه فان جهود التطوير الإداري تهدف أساسا الى إيجاد الجهاز الإداري الكفء والقادر على تحقيق اهداف التنمية عن طريق الحلول الجزئية بإدخال تعديلات تدريجية هادفة على الجهاز الإداري المعني تجعله اكثر فاعلية وقدرة على تنفيذ الخطط الإنمائية

---

[1]-ديالا الحاج عارف، الاصلاح الإداري الفكر والممارسة، دار الرضا للنشر، ط1، دمشق، سوريا، 2003، ص13.

[2]-ديالا الحاج عارف. الاصلاح الإداري، مرجع سابق، ص13.

[3]- شقران الرشيدي، التطوير الإداري من أين نبدأ؟، مجلة رسالة معهد الإدارة، الرياض، السعودية، العدد 63 ،2006، ص 31.

[4]- جمال درهم، تقويم إدارة الموارد البشرية لزيادة فعالية برنامج التطوير الإداري – اليمن نموذجا –، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الملك السعدي، المغرب،2011، ص 400.

[5]-مهدي حسين زويلف، سلمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ط 1، عمان ،1993، ص 14.

فهو يعتبر من جملة الركائز الأساسية التي عند تحقيقها يمكن للدول النامية ان تعرف بشكل او باخر تنمية إدارية بالمفهوم الواسع.

ب-النمو الإداري: التنمية هي عملية مقصودة ومخططة تهدف الى تغيير البنيات الهيكلية للمجتمع بأبعاده المختلفة لتوفير الحياة الكريمة للفرد اما النمو قد يتم بدون اتخاذ اية قرارات من شانها احداث تغيرات في الهيكل البنائي للمجتمع بل هو نتيجة لعمليات تخطيط شامل لموارد المجتمع ومتطلباته. وتفاعل المواطنين مع تلك الخطط. وهو نمو ذاتي الحركة إذا استمر خلال فترة طويلة يتحول إلى تنمية[1]. كما يعمل على توزيع مكاسب التنمية على افراد المجتمع لرفع مستوى الرفاهية فالتنمية اذن هي اشمل واعم من النمو فهي تعني النمو بالإضافة الى التغير ، من هذا المنطلق يتبين لنا ان النمو يختلف تماما عن عمليات التنمية والجهود التي تسبقها وتشترطها ذلك ان النمو هو نتاج للتنمية كنشاط وبالتالي اعتبر النمو الاداري نتاج التنمية الإدارية إذ أنه يمثل الزيادة في قدرات الإدارة كما ونوعا، كما أنه يشير إلى الكفاءة الإدارية في عمليات التنظيم والإجراءات والأساليب والتخطيط والقيادة فهو إذن حصيلة التنمية الإدارية ونتاجها[2].

ج-الإصلاح الإداري: تم تعريف الإصلاح الإداري بتعريفات عديدة حيث عرفه مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية، الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة بجامعة ساسكي البريطانية لعام 1971، عملية الإصلاح الإداري على أنها حصيلة الجهود ذات الإعداد الخاص، التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة، من خلال إصلاحات على مستوى النظام ككل، وهناك من عرف الإصلاح الإداري بأنه، جهد سياسي وإداري واقتصادي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه[3]. لهذا يعد الإصلاح الإداري المنطلق للتنمية الإدارية حيث يستهدف إحداث تغييرات جزئية تمس الجوهر الداخلي للمنظمة وصولا إليها، فالإدارة هي المحرك الأساسي والتنمية الإدارية شيء مشتق من هذا المحرك لذلك لابد

[1] -كميل حبيب وحازم البني، من النمو والتنمية إلى العولمة واللغات، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ،2000، ص 23.

[2] -مهدي حسين زويلف، سلمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 15.

[3] -سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري وآليات تطبيقه" دراسة مقارنة، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، العدد 10، جامعة الازهر، 2013، ص 336.

من بناء المقدرة الإدارية في إدارة المنظمات الحكومية، والذي يشكل أصعب التحديات التي تواجهها هذه المنظمات من خلال تقديم خدماتها[1].من هنا يتضح ان الإصلاح الإداري يتناسب مع مجموعة من العمليات والإجراءات لكونها تكتسي طابعا جزئيا وانتقاليا لا يتفق معنى الذي يعطي لمفهوم التنمية الإدارية.

الفرع 2: علاقة التنمية الإدارية بإدارة التنمية: مفهوم إدارة التنمية يهتم بوضع الأهداف والنظريات بحيث يضع التصميم أو الإطار العام للتنمية وهو يرتبط بقضايا الإنسان وحاجاته وطموحاته بينما التنمية الإدارية هي أقل شمولا وعمقا فهي تتناول الطرق والأساليب وفنون الأداء لتنفيذ تلك الأهداف من أجل التطوير الإداري أو حتى سعيا وراء الإصلاح لغرض التنمية الشاملة، من خلال هذين التعريفين يتبين لنا أن إدارة التنمية لا ينحصر دورها فقط في التنفيذ، لكن تعمل على التغيير ذلك أنها تتسم بالتفكير المنطقي الذي يقوم على التحليل العقلاني الموضوعي، كما أنها ترتبط بالظروف البيئية وتتأثر بها، غايتها الأساسية تطبيق الاستراتيجيات المتطورة سواء كانت إدارية أو معلوماتية أو غيرها بما يكفل متابعة ومراقبة تنفيذ الخطط التنموية، وتراعي في ذلك عنصر التكامل في برامج التنمية الإدارية من حيث الأبعاد البشرية والزمنية والمكانية، وتعمل على إجراء التنسيق والتعاون بين مختلف الجهات ذات العلاقة بالتنمية الإدارية لتحقيق أهدافها، غير أن التنمية الإدارية وبالرغم من التشابه والتداخل أحيانا في الأدبيات والغايات إلا أنها تختلف عن إدارة التنمية[2]،كما يشير خبراء الأمم المتحدة أن الاختلاف بين هذه المفاهيم والمصطلحات ترتكز على عنصرين أساسيين هما: إدارة التنمية تشير إلى الأساليب التي تستخدمها المنظمات الكبرى وخاصة الحكومة في تنفيذ السياسات والخطط بغية تحقيق أهداف التنمية اما التنمية الإدارية تشير إلى تعزيز القدرات كوسيلة لزيادة فرص النجاح في تنفيذ برامج التنمية القائمة [3].

---

[1]– موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم الأسس والتطبيقات، دار وائل للنشر، عمان ،2000، ص 46.

[2]– قرين على، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وافاق، أطروحة مقدمة كجزء من متطلبات شهادة الدكتوراه علوم، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف1 ،2004، ص37.

[3]– رعد حسين الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار الرضا للنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2002، ص26.

من خلال تعريف المفاهيم والمصطلحات السابقة وعلاقتهم بالتنمية الإدارية يتضح أن التنمية الإدارية هي عملية ديناميكية مستمرة وهادفة و حتمية تعنى ببناء جهاز إداري متطور وتحديث وتطوير الهياكل القائمة، حيث تلعب دورا أساسيا في تعديل السلوكيات والمسارات الإدارية للقيادة الإدارية وشاغلوا الوظائف الإدارية الوسطى والعليا، كما أنها ليست هدفا في حد ذاتها ولكنها وسيلة للنهوض بالجهاز الإداري ليسهم في تحقيق التنمية الشاملة، تعمل ايضا على تحديد الكيفية والوسيلة التي من شأنها تطوير القدرات والكفاءات للقيادات الإدارية[1].

❖ المبحث الرابع: مفهوم الحكم الراشد:

الحكم الراشد هو مفهوم انتشر منذ العقدين الأخيرين، وبعبر عنه في العلوم السياسية على انه عملية تنسيق بين الفاعلين في مجموعات اجتماعية أو مؤسسات داخل وخارج الحكومة للوصول إلى الأهداف الحقيقية والمحددة جماعيا في بيئات مجزأة وغير أكيدة، فالحكم الراشد إذن يرجع إلى مجموعة المؤسسات والشبكات، والتعليمات والتنظيمات والمعايير، ذات الاستخدام السياسي والاجتماعي للفاعلين العموميين والخواص والذي يساهم في استقرار المجتمع والنظام السياسي وفي توجيهه والقدرة على حكمه وعلى المقدرة بتزويد خدمات وضمان الشرعية[2].

كما أن ظهور مفهوم الحكم الراشد جاء نتيجة عدة أسباب سواء من الناحية العلمية أو النظرية حيث يعتبر هذا المفهوم انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة تجلت في التغير الذي طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة والتطورات المنهجية والأكاديمية من جهة ثانية، ويستخدم هذا المفهوم من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقدمي، أي أن الحكم الراشد يقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملزمة بتطوير موارد المجتمع وتقدم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم[3].

---

[1]– قرين على، مرجع سابق، ص24.

[2]– نعمان عباس، الحكم الراشد وأولويات ترتيب المشهد النخبوي الجزائري، الباحث الاجتماعي، عدد10، جامعة 20 أوت، سكيكدة، الجزائر، 2010، ص 117.

[3]– مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت، 2004، ص 96.

لعل الحديث عن تطور مفهوم الحكم الراشد كما اصطلح على تسميته في عصرنا الحالي يبعث عن التساؤل حول السياق التاريخي لتطور هذا المفهوم واستعمالاته المختلفة من فترة زمنية لأخرى، حيث يعود إلى الإرث الفلسفي اليوناني، وهو مشتق من الفعل اليونانيKubera والذي كان يعني "توجيه" بالمضامين التي استخدمها الفيلسوف **أفلاطون**، وقد انتقل هذا المفهوم من اللغة اليونانية إلى اللغات الأخرى كاللغة اللاتينية في بداية المطاف وصولا إلى بقية اللغات الأوربية الحديثة وعلى رأسها اللغتين الإنجليزية والفرنسية[1]، حيث يقابل لفظة الحكم في اللغة Gouvernance وهي الكلمة التي ظهرت في القرن الثاني عشر في فرنسا كمفهوم تقني يتعلق بإدارة الباي Baille أي حكام المقاطعات La direction des Bailliages، كما ان المؤرخين الانجليز استعملوا هذا المصطلح في القرون الوسطى وتحديدا في القرن الرابع عشر تحت اسمGouvernance لوصف اليات التنظيم والتسيير للمنظمات بهدف تحصيل الضرائب[2]، لكن بعد ذلك اختفي وانتقل الى عالم القدم والنسيان في اللغة الفرنسية باعتباره شريكا للنظام القديم، غير انه بقي حيا في اللغة الإنجليزية اذ استعمله النبلاء ورجال السياسة والحكام ثم بعد ذلك الكتاب والباحثون. وأخيرا استعاد اللفظ عافيته في المدة الأخيرة في اللغة الفرنسية وأصبح متداولا بكثرة بين رجال السياسة والحكم والنخب وحتى شرائح المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية إضافة الى رجال الاقتصاد والمالية والباحثين والمفكرين[3]،ومنذ ان عاود مفهوم الحكم الراشد او الحكامة الجيدة الظهور من جديد شهد تطورا مفاهميا مرتبطا بحيثيات بروزه وبحاجات استعماله للتعبير عن ابعاد التصورات والسياسات العامة شكلت الفضاء المناسب لمعاودة هذا الظهور داخل المقاولة كدلالة على الترتيبات الرامية للتدبير "التسيير" الأمثل للتنسيق الداخلي وللتشارك مع الفاعلين بمحيطها وابتدأ من ثمانينات القرن الماضي استعملت

[1]–صالح زياني، مراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية قضايا وإشكالات، دار قانة للنشر والتوزيع، الجزائر ،2010، ص15.

[2] Defarge Philippe Moreau, La gouvernance, 2eme édition novembre 2006. France : Presses de France. 2003. P 5. voir aussi : - Bouriche Riadh, La gouvernance, op cit, pp 213, 214. Universitaire

[3]- عبد العزيز أشرقي، الحكامة الجيدة الدولية–الوطنية–الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة، مكتبة دار السلام للطباعة والتوزيع، الرباط، 2009، ص12.

الحكامة الجيدة او الحكم الراشد في أوساط الاعمال لمقاربة أنماط وتنظيم المؤسسات العمومية والعلاقات الدولية خاصة على مستوى المؤسسات المالية الدولية[1].

المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد

لم تسفر الجهود المختلفة عن الاتفاق حول تعريف محدد ودقيق للحكامة يمكن اعتماده كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة ومحتوى هذا المفهوم وهو ما يتضح أساسا عند التعرض للتعريفات المختلفة، الامر الذي جعل الباحثين والمهتمين محتارين فأي من التعاريف يأخذون به ومرد هاته الحيرة يرجع الى الأسباب التالية:

- المصطلح او المفهوم عبارة عن مولود جديد لم تكتمل بعد ملامحه المميزة والنهائية.
- كل جهة من الجهات المعنية به توظف المفهوم من زاويتها الخاصة وتصورها للأمور ورؤيتها المستقبلية.
- ارجاع تلك التعاريف الى ثلاثة مستويات المستوى الدولي ومستوى الحكومات والمستوى الثالث الخواص من باحثين وسياسيين وحقوقيين ومنظمات ومقاولات... الخ

وفي هذا السياق يعرف البعض المصطلح بانه فن حكم المجتمعات والمنظمات غير ان المناصرين لهذا التعريف يقولون ان جذوره ترجع الى كلمة يونانية وتعني حكم او ضبط السكان، وعلى العكس من ذلك يرى باحثون اخرون ان هذا التعبير هو مفهوم يسيء للسلطة من الأعلى الى الأسفل، وهناك تعريف اخر يحاول التوفيق بين عدة اراء ويتفادى الصعوبات التي تثار حول المفهوم ومفاده ان "الحكامة" الحكم الأشد هو مسلسل يستقطب مجمل التقاليد المعترف بها والاطارات المؤسساتية والقطاعات الاجتماعية المختلفة والتي تعبر عن مصالح جماعية يتم بلورتها في شكل قرارات تتخذ بحضور مقررين يتحملون المسؤوليات[2]. وقد عرف الكثير من المفكرين الحكم الراشد نذكر منهم: تعريف Marc ou Rangeoms et Thiebault الحكم الراشد عبارة عن الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية

[1]– رشيد السعيد، كريم لحرش، الحكامة الجيد بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة، ط1، الطبع طوب بريس، الرباط، المغرب،2009، ص15.

[2] -عبد العزيز أشرقي، مرجع سابق، ص 27.

والجماعات الخاصة بالموظفين وأشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة.[1]

اما الهيئات والمنظمات الدولية لها تعريفاتها الخاصة بها حيث قدم **البنك الدولي تعريفا للمفهوم** حيث عرفه بانه أسلوب ممارسة القوم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية[2]، اما **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** فينظر للحكم الراشد على انه ممارسة للسلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات وهو بذلك يوسع مجال الحكم الى ابعد من مفهوم الحكومة[3] وبهذا يكون المفهوم حسب برنامج الأمم المتحدة يقوم على ثلاثة دعائم أساسية وهي الدعائم السياسية والاقتصادية والإدارية. ويعرفه **تقرير التنمية الإنسانية** على انه الحكم الذي يعزز ويصون رفاه الانسان ويقوم على توسيع قدرات وخيارات افراد الشعب وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويسعى الى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة امامه لضمان مصالح جميع افراد الشعب. اما **مركز دراسات وبحوث الدول النامية** يعرفه على انه هو إدارة شؤون الدولة وتتكون من اليات وعمليات ومؤسسات يستخدمها المواطنون او الجماعات لدعم مصالحهم والتعبير عن مخاوفهم والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم.

اما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فترى انه وسيلة لشرعية الحكومة والعناصر السياسية فيها واحترام حقوق الانسان وحكم القانون،[4] اما نحن وما يهمنا في كل هذه المفاهيم هو تعريف الحكم الراشد من الزاوية الإدارية والسياسية حيث استطاع خبراء ومفكري علم الإدارة والمهتمين بعلم السياسة ان يقدم آرائهم من خلال هذه التعاريف:

أ- مفهوم الحكم الراشد من الزاوية الإدارية: في هذا السياق يعد Rod Rhodes أبرز من قدم تعريفا للحكم الراشد "للحوكمة" من المنظور الإداري، حيث عرفه على أنه الآلية التي من خلالها يمكن تجسيد التنظيم الذاتي والتسيير الشبكي داخل المنظمة اعتمادا على مبدأ الاعتماد المتبادل، التسيير العقلاني للموارد، احترام القواعد التنظيمية، الاستقلالية، كما تم تعريفه على أنه: الهياكل،

---

[1]–نوزاد هيتي، الحكم الصالح في الوطن العربي، قراءة تحليلية، مجلة العلوم انسانية، السنة الرابعة، العدد 29،2006، ص 78.

[2]– سلوى الشعراوي جمعة، مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع إشكالية، المستقبل العربي، بيروت، عدد 249، 1999، ص 110.

[3]– زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص10.

[4] –رشيد السعيد، كريم لحرش، مرجع سابق، ص 20 –21.

الوظائف(المسؤوليات،) العمليات(الممارسات)، والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الإدارة العليا للمؤسسة للتأكد من تحقيق رسالة المؤسسة، بناء على التعريفات المقدمة في هذا السياق فإن الحوكمة تهدف بالأساس إلى نقل التسيير الإداري التقليدي من التسيير الحكومي المركزي إلى إدخال تقنيات التسيير في القطاع الخاص في إطار ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد.

ب-**مفهومه من الزاوية السياسية** : يعرفHyden Goran بأنه عملية الإشراف على القواعد المنظمة للسياسات الرسمية وغير الرسمية، بهدف إيجاد آليات لممارسة السلطة وفض النزاعات على ضوء هذه القواعد. يركز تعريف Hyden على كيفية ممارسة السلطة وفق منطق يحقق العدالة المجتمعية، وكذا فض النزاعات بالطرق السلمية. ويرى Mark Bevir بأن الحوكمة تعني جميع العمليات المرتبطة بممارسة السلطة، والمركزة على دور المؤسسات الرسمية للحكومة في خلق نوع من التوافق والتعاون وتوسيع النشاطات الحكومية بين الدولة والمجتمع، يتضح من خلال هذه التعريفات أن الحكم الراشد او الحوكمة بالمنظور السياسي تركز على كيفية نقل مفهوم الحكم من مفهوم تقليدي يجعله محتكر من طرف الدولة إلى مفهوم تشاركي يجعله مرتبط بالمشاركة المجتمعية.[1]

ج-**اما المشرع الجزائري فقد عرف الحكم الراشد:** في قانون 06/06المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ الأولى في المادة الثانية له، بأنه هو "الحكم الذي تكون بموجبه الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل في إطار المصلحة العامة في إطار الشفافية " كما تحدث عن ترقية مفهوم الحكم الراشد في أطار تسيير المدينة، في المادة 11من نفس القانون وذلك من خلال:

*تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال وسائل حديثة.

*توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.

*توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها[2].

يمكن القول ومما سبق أن الحكم الراشد هو نموذج للحكم والإدارة والمؤسسات يعتمد على الشراكة

[1]- كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2016، ص 19-20.

[2] -القانون رقم 06. 06للقانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد ،15ا، لمطبعة الرسمية، 2006، ص16.

الثلاثية ما بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ويقوم على مجموعة من القيم والمعايير كالمشاركة والمساءلة والشفافية والعدالة وذلك بهدف تحقيق التنمية والرفع من كفاءة الجهاز الإداري الحكومي[1].

المطلب الثاني: مبادئ الحكم الراشد

لقد أسست المنظمات العالمية النشطة في مجال تقييم الدول على أساس قوتها من ضعفها، ومن بين أهم الآليات التي تعتمدها في هذا الشأن ما يلي:

أ-**الشرعية:** تعد محصلة لصورة التفاعل بين السلطة والمواطن، حي تقوم على القبول الطوعي لقرارات السلطة على أساس من الثقة فيما تخطط وتنفذ من سياسات، وهي تمثل تطابق قيم النظام السياسي مع قيم المجتمع. ويرى "Max weber" أن نظام الحكم يكون شرعيا أو صالحا أو راشدا عند الحد الذي يشعر فيه المواطنون بالرضا عن هذا النظام[2].

ب-حكم القانون: ويعني سيادة القانون كأداة ة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض مهام المسؤولين فيما بينهم وبين المواطنين من جهة أخرى وضوح القوانين وانسجامها في التطبيق وأكثر من ذلك فهو يعني استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية، ومن جراء ذلك عند تحقيق هذه الآلية تؤمن هذه القواعد وبالتالي يرتقي درجة المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين، وبعبارة ادق "هي استقلالية أجهزة الرقابة على السلطة التنفيذية في مباشرتها لمهامها واحترام حقوق الانسان"[3].

ج-المشاركة: تعد المشاركة من المبادئ الرئيسية للحكم الراشد او الحكامة كما يطلق عليه في بعض المراجع والدارسات وهي الية للمساهمة في اتخاذ القرار من شانها ان تتجاوز مرحلة الاستشارة ذات البعد الشكلي والمحدودة المدى وان تستبدل التسيير البيروقراطي للشأن العام بالتسيير الديمقراطي إذا

---

[1] -نوزاد هيتي، مرجع سابق، ص80.

2-أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد إطار نظري، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن ،2012، ص57.

[3]- عبد الباري عياض، محمد يحيى بن ساسي، اليات الحكم الراشد كأداة لمكافحة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي، دراسة قياسية مقارنة بين الدول المتقدمة والدول النامية الفترة 1996-19-2016، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 3، العدد 1، معهد العلوم الاقتصادية المركز الجامعي، افلو، الجزائر، 2013، ص172.

كان لها " أي المشاركة " بعد حقيقي ومنهجي[1] والهدف من كل هذا هو السماح للمواطنين بالتعبير عن أراءهم واهتماماتهم لترسيخ الشرعية.

د-الشمولية :من خلال العمل على توفير الرفاه لكل أفراد المجتمع وكفالته كي لا يشعر أفراد المجتمع بالاستعباد والهيمنة .

هـ-الشفافية: ان مطلب الشفافية أصبح ضرورة حتمية لأنها تمثل الية لمكافحة الفساد، وتعني توفير المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع فسح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها من اجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة ومن اجل التخفيف من هدر الأموال ومحاصرة الفساد من جهة أخرى.[2]

و-المسائلة والمحاسبة: تتطلب المسائلة والمحاسبة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إداراتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم وهذا يعني اخضاع اعمال وسلوك المسؤول عن التسيير العام بكل شفافية ووضوح الى المسائلة والتقييم والانفتاح على الانتقادات والشعور بالمسؤولية القائمة على الاستعداد الدائم لتقديم التوضيحات اللازمة وعدم الافلات من العقاب بحيث وصفت المسائلة بالشرط الأساسي لمنع إساءة استعمال السلطة بل ممارستها بأعلى الدرجات الممكنة من الفاعلية والاستقامة والحكمة فهي تقطع الطريق على الاعمال غير السليمة وغير المشروعة وكشف أساليب التلاعب والفساد وحماية الصالح العام بشكل اكثر فعالية[3].

ز-العدالة والمساواة: وتعني عدم التمييز الجنسي أو الطبقي، وإعطاء الفرصة لكل فئات المجتمع على اختلاف أجناسهم، وتطبيق القواعد القانونية بعدالة ودون تمييز[4]، حيث تكون هذه المساواة المفتاح الرئيسي للوصول للديمقراطية الحقيقية وكفالة الحرية، ولا يقصد بالمساواة بين الناس المعنى

---

[1]- سميرة جيادي الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مكناس ،2014، ص35.

[2]- الكر محمد بن مرزوق عنتر، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة ،2013، ص 50.

[3]- احمد حضراني مستجدات التنظيم الجهوي بالمغرب الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة الجزء الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2015، ص8.

[4]-حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح ومعاييره في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2004، ص9 .

المطلق لأن المساواة في الحقوق والحريات لا تعني أن كل المواطنين متساوون في كل شيء، بل يقوم القانون بتحديد الحقوق والحريات فالجميع متساوون أمام القانون[1].

م-**بناء التوافق** :يعمل الحكم الراشد على التوفيق بين المصالح المختلفة، للتوصل إلى توافق واسع على أفضل البدائل والخيارات المطروحة بترجيح كفة المصلحة الجماعية، هذا يعني تقبل الاختلاف واحترام تنوع وجهات النظر، كما يعني أن المصالح المتباينة داخل المجتمع يتعين أن يحصل بينها تلاقي بما يقتضي إلى تقديم المصالح العامة عن المصالح الخاصة، وإن تحقيق هذا الركن يعتمد إلى حد كبير على فهم المحتوى التاريخي والاجتماعي والثقافي في المجتمع[2].

ل-**الرؤية الاستراتيجية:** تعني امتلاك القادة والأفراد منظورا واسعا للحكم الراشد والتنمية الإنسانية ومتطلباتها على المدى البعيد. وتتضمن استراتيجية نشر الثقة القائمة على أساس بناء علاقة واضحة وسليمة بين المواطن والمال العام، من خلال ثقة المواطن بتقدير وتثمين الدولة لمجهوداته وقيامه بواجباته، مما يخلق الثقة التي تحفزه لتحمل المسؤوليات وتجعله راض عن القرارات الصادرة عن الدولة[3].

ك-**الاستجابة:** أي توافق المخرجات مع متطلبات ومدخلات المواطنين مع الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة[4].

المطلب الثالث: أبعاد الحكم الراشد[5]:

أ-**البعد السياسي** :المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها ويكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الراشد، من خلال تنظيم انتخابات حرة ونزيهة

[1] -علي محمد أمين، آليات الحكم الراشد في إدارة التنوع الثقافي، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة السلمانية، كلية العلوم القانونية والسياسية، العراق، ،2014، ص32.

[2] -صالح زياني، مراد بن سعيد، الحكومة البيئية العالمية قضايا وانشغالات، دار قناة للنشر والتوزيع، الجزائر ،2010، ص32.

[3]- أمين عواد المشاقبة، مرجع سابق، ص59.

[4] -سالك نبيلة، دور آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 6، مخبر البحث، الأمن في منطقة المتوسط، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2014، ص206.

[5]- مجدوب خيرة سبل ارساء مبادئ الحكم الراشد المحلي لتحقيق اهداف التنمية المستدامة، مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 01، العدد1، مخبر التطبيقات الكمية والنوعية بالمؤسسات الجزائرية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة غرداية ،2019، ص 91-90.

مفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، وهيئة برلمانية مسؤولة لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن.

ب-البعد التقني :المرتبط بعمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وتعتبر جوهر الرشادة التي تقوم على عنصرين الرشادة الإدارية والوظيف العمومي، وهو ما يقتض أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية والمالية، ويكون الموظفين لا يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، ويكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة .

ج-البعد الاقتصادي والاجتماعي: والذي يتمثل في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة والعلاقات لاقتصادية مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج والسلع والخدمات على أفراد المجتمع، كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من زاوية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من زاوية ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من زاوية ثالثة.

ومن خلال التفاعل بين هذه الابعاد الثلاثة يتضح لنا أنه لا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلاليتها عن نفوذ رجال السياسة، كما أنه لا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، ولا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية، لذلك فإن الحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية، وبناء على توفر أو عدم توفر مجموعة من المؤشرات التي تشتمل على هذه الأبعاد الثلاثة متكاملة فيما بينها يمكن قياس مدى صلاح وعقلانية الحكم داخل الدولة، ومدى مساهمة السلطة السياسية في توفير الأرضية المناسبة لتمتع الموطنين بمختلف حقوقهم وضمانة حرياتهم. كما أن الحكم الرشيد يشمل جميع المؤسسات في المجتمع من أجهزة دولة وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، فهي عبارة عن ممارسة للسلطة وحقوقها وفقا لمبدأ المحاسبة، ولا تقتصر فقط على الاهتمام بآثاره التنموية الحالية وإنمّا تشتمل على التنمية المستدامة وطويلة الأمد والممتدة عبر أجيال متعاقبة[1].

[1]-مجدوب خيرة، مرجع سابق، ص 91.

المطلب الرابع: مجالات الحكم الراشد[1]:

حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أربعة أنواع ومجالات (للحكم الرشيد) أو الحوكمة يتكون منها ما نستطيع أن نطلق عليه منظومة الحوكمة:

- **الحوكمة الادارية:** هي نظام لتطبيق السياسات من خلال مؤسسات القطاع العام التي يجب أن تتصف بالكفاءة، والاستقلالية، والمساءلة، والشفافية.
- **الحوكمة السياسية:** يوجد هذا النوع من الحوكمة في مجال آليات اتخاذ القرارات السياسية وتطبيقها وسن القوانين والتشريعات في الدولة. فالدولة يجب أن يكون لديها جهاز تشريعي مستقل يستطيع المواطنون أن ينتخبوا ممثليهم بحرية، وجهاز تنفيذي، وجهاز قضائي يتمتع باستقلالية عن الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي.
- **الحوكمة الاقتصادية:** ويتضمن هذا النوع من الحوكمة، عمليات اتخاذ القرارات التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في النشاطات الاقتصادية في الدولة. وهذا النوع من الحوكمة يؤثر في القضايا الاجتماعية مثل تحقيق العدالة ومحاربة الفقر وتحسين نوعية الحياة. وتوضح الدراسات التي أعدها البنك الدولي الخاصة بالبلاد النامية وبالمنطقة العربية الأهمية لعوامل منظومة الحوكمة في زيادة سرعة التنمية الاقتصادية لمواكبة البلاد الصناعية المتقدمة. وترجع هذه الدراسات انخفاض معدلات التنمية الاقتصادية في البلاد العربية إلى منظومة الحوكمة.
- **الحوكمة الشاملة:** تشمل العمليات والهياكل للمجتمع التي توجه العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لحماية الثقافة والمعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية، وللمحافظة أيضًا على بيئة تضمن مستوى عالي من الخدمات الصحية، والحرية والأمن، حيث تؤدي إلى مستوى معيشة أفضل بالنسبة لجميع أفراد المجتمع.

[1] –https://eipss-eg.orgنبيل البابلي، الحكم الرشيد : الأبعاد والمعايير والمتطلبات.

الفصل الثانـي

الإدارة المحلية انموذج لإدارة التنمية في الجزائر

تمهيد:

نتيجة للتقدم العلمي الكبير والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العالم، وما نتج عنها من تغير سريع في شتى مناحي الحياة، والتزايد الكبير في إعداد السكان وحاجتهم إلى تنمية مجتمعاتهم، أفضى ذلك إلى إلقاء عبئ كبير على الدول، فازدادت مهماتها، ولم تعد قاصرة على تحقيق أمن مواطنيها وتحقيق العدالة بينهم، بل تعدتها إلى ضرورة التأثير في حياتهم في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، من أجل تحقيق الديمقراطية وتقديم الخدمات العامة.

تلك الواجبات التي أثقلت كواهل الحكومات، اضطرتها للتنازل عن جزء من مسؤولياتها الإدارية لهيئات محلية تنوب عنها بإنجازها، وتحت مراقبتها وإشرافها، لذا كان لزاما التفكير في أسلوب جديد للتنظيم الإداري تمثل في إنشاء تنظيم إداري محلي أو ما يعرف بالإدارة المحلية هذه الأخيرة كانت نتيجة حتمية للتطور الذي شهدته وظيفة الدولة الحديثة من دولة حارسة إلى متدخلة في جميع شؤون المجتمع، وتعد الإدارة المحلية من بين أبرز الموضوعات في الفكر الإداري الحديث، حيث أن الإدارة المحلية تتضمن توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة والمجالس المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة السلطة المركزية.

❖ المبحث الأول: الإدارة المحلية في الجزائر

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية القومية وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب حيث ان قربها من المواطنين يجعلها أقدر على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والأماني المحلية، كما يمنحها دعما ضروريا بحشد الطاقات وتعبئة الموارد ويهيئ لها فرص النجاح في تنفيذ السياسات القومية لتصبح واقعا ملموسا يحقق تطلعات الجماهير، ومن ثم تعتبر الإدارة المحلية بمثابة قناة تنقل مشكلات المجتمع وحاجاته. ولأن الإدارة المحلية نابعة من صميم الشعب فهي وحدها التي تستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستشارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية وإشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها، فالمساهمة هي روح الإدارة المحلية والمحور الذي ترتكز عليه.[1]

[1]– خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وآثره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط3، عمان، 1993، ص08.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية واهميتها.

1-تعريفها: يعرفها **صلاح الدين فوزي** على أنها: "توزيع للوظائف الإدارية بين هيئات مركزية في الدولة وبين هيئات مستقلة تمارس وظائفها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية في الدولة"[1]، كم تم تعريف الإدارة المحلية على أنها: "إدارة مرفق محلي ذو نفع عمومي عام تزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن"[2]، يرتكز هذا التعريف على اقتصار نظام الإدارة المحلية على إدارة المرفق العام وفقط باعتباره أقرب إلى تقديم خدمات مباشرة للمواطن. كما **يعرفها الشيخلي** بأنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية المحلية، إضافة إلى إدارة المرافق القومية للبلاد وأن تتمكن الدولة من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها الشرعية"[3]،ويعرف **John cherle** الإدارة المحلية بأنها: "ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"[4]، في حين يرى البعض الآخر أن الإدارة المحلية: "عبارة عن منطقة معينة لها سكان يقيمون فيها مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة وشخصية قانونية مستقلة، وسلطة تقدم خدمات عامة، مع درجة كبيرة من الاستقلال، لما في ذلك سلطة قانونية وفعلية وذلك من أجل جباية إيراداتها"[5]، وينظر البعض للإدارة المحلية على أنها: "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي

---

[1]- محمد الديدمونى، محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر والقانون، 2010.

[2]- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، الجزائر، 2014، ص2.

[3]- محمد محمود الطعامنة، نظام الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، ورقة بحثية متضمنة الملتقى العربي الأول بعنوان نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي"، عمان، 20/18 أوت 2003، ص9.

[4]- أيمن عودة، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2010، ص18.

[5]- صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص21.

تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"[1].

ويعبر مصطلح الإدارة المحلية عن ذلك التنظيم الإداري التنفيذي البحت الذي لا صلة له بسيادة الدولة وإنما يحقق في الواقع ما يسمى باللامركزية الإدارية ونظام الإدارة المحلية بهذا المعنى هو نظام في الإدارة وليس نظاما سياسيا كالحكم المحلي.

ويقصد كذلك بالإدارة المحلية ذلك الاستقلال المقصور على الجانب الإداري والتنفيذي دون أن تعطي أية سلطات تشريعية أو وظائف قضائية أو تخطيطية، فهي تخضع للنظام الإداري للدولة والقانون الإداري الذي تفرضه، كما يقوم نظام الإدارة المحلية على مبدأ انتخاب لجان المحليات الشعبية مباشرة، وتدار من قبل مجالس إدارة شعبية مفوضة انتخابيا،[2] كما أنها تعرف على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون، أو هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات الإدارية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية.[3]

وتتوقف كفاءة النظام على قدرة وحداته على ما تحققه من مخرجات (أهداف) ومن مدخلات (الموارد والإمكانيات) المتاحة في ظل النظام السياسي، والظروف الاقتصادية والاجتماعية.[4]

---

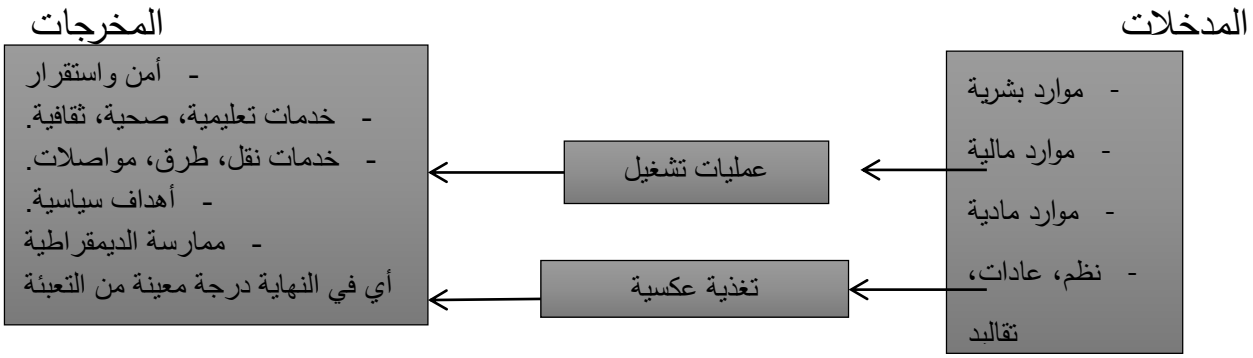
[1]– خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص270.

[2]– قباري محمد إسماعيل، علم الاجتماع الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة، ص422.

[3]– أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص51.

[4]– عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص42.

الشكل 01: نظام الإدارة المحلية.



المصدر: عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص42.

2- أهمية الإدارة المحلية: إن الهدف من الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو خدمة الإنسان فهو الوسيلة والغاية من كل نشاط إداري، والجهاز الإداري يقع على عاتقه توفير أكبر قدر من الاستقرار والطمأنينة لأكبر عدد ممكن من الناس، وهذا لن يتحقق إلا من خلال جهاز واع ومستنير، توفرت له أسباب النهوض والتطور، ولا يمكن إنجاح هذه المهمة دون الأخذ بنظام الإدارة المحلية، حيث نالت اهتمام متزايد في معظم بلدان العالم منذ النصف الثاني من القرن الماضي وذلك للاعتقاد بأفضليتها في كونها أكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية وتحقيق المشاركة الشعبية الديمقراطية وفي هذا السياق تناولت العديد من الكتابات المتخصصة في الإدارة المحلية إبراز جوانب أهميتها والتي تتمثل في ما يلي:

- تعد الإدارة المحلية أعظم مساهمة في بناء مجتمع ديمقراطي[1]، وتتأكد هذه الأهمية من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، وتوسيع قاعدة الممارسة الديمقراطية من ناحية، كما تعد مدرسة لتدريب الناخبين، وتثقيفهم سياسيا لممارسة هذا الحق من ناحية أخرى، فهي تتيح الفرصة لتدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية في المجال التشريعي والتنفيذي على المستوى الوطني، كما تسعى الإدارة المحلية إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.[2]

[1]- منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001، ص136.

[2]- عبد الناصر صالحي، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 01، 2010/2009، ص06.

- إن انتخابات المجالس المحلية تعد مناسبة طيبة لتثقيف الشعوب، وتدريبهم على الممارسة السليمة، وبهذه الروحية المستمرة ينمو الشعور الوطني لدى الأفراد وتزداد ثقتهم بالقيادة الوطنية والتفاهم حولها، الأمر الذي من شأنه أن يعمل على استقرار الأوضاع السياسية وثباتها.
- يعتبر المجتمع المحلي ميدانا أمثل لاختبار دراسات وافتراضات متعددة في العلوم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية التي تعتمد على أسلوب العينة.[1]

وفي هذا السياق تبرز أهمية المجتمع المحلي في قيام هذه البحوث والدراسات، والتنمية الاقتصادية والقومية التي هي محصلة كمية ونوعية لجهود التنمية في أجزاء الدولة. كما تشكل السياسات المحلية لأن طريق التنمية الوطنية يمر حتما بالتنمية المحلية. إذن فنظام الإدارة المحلية يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة وذلك من خلال عمليات مترابطة وفق تسلسل إداري معين.[2]

-السياسة الوطنية عبارة عن توجهات عامة لا تمس حياة المواطن مباشرة إلا من خلال ترجمتها إلى واقع يتناسب وأولويات وتطلعات وحاجات المواطن من طرف الإدارة المحلية التي يتعامل معها يوميا الأمر الذي يؤكد ثقة المواطن بجهود الدولة ويعمق انتمائه للوطن وهو ما عكسته البرامج الخاصة المكملة للبرامج الوطنية.

-أداء الهيئات المحلية يشكل معيارا وقاعدة أساسية لتقييم أداء الدولة، فارتياح المواطن ورضاه على أداء الإدارة المحلية مؤشر قوي على شرعية النظام السياسي ككل، لأن الإدارة المحلية هي صورة مصغرة للنظام السياسي الوطني.

-إن السلطة المركزية مهما كانت كفاءة أجهزتها الإدارية وتعددها، لا يمكنها أن تضطلع بكل نشاطات الدولة المنتشرة في أرجاء البلاد كافة. ومن هنا كان نظام الإدارة المحلية الأداة الفاعلة للمساهمة في إدارة النشاطات المحلية وإتاحة الفرصة للسلطة المركزية كي تتفرغ للمسائل الوطنية المتمثلة في رسم السياسة العامة ومراقبة تنفيذها.

-يشكل المجتمع المحلي القلب النابض للمجتمع الوطني الكبير ونواته الأساسية، ومصدر حقيقة ما يجري من أحداث وسياسات عامة وثقافات سائدة، ومؤشر رفيع لمستقبل حركة وتوجيه الرأي العام.[3]

---

[1]- علي الصاوي، الإدارة المحلية مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، مصر، 1995، ص 20-21.

[2]- محمد نصر مهنا، تحديث الإدارة العامة المحلية، مؤسسات شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص5.

[3]- علي الصاوي، مرجع سابق، ص23.

-الإدارة المحلية مجال لتكوين التحالفات والمشاركات لتبادل المعلومات بين الأطراف المحلية[1] الوطنية التي تتعلق اهتماماتها بالتنمية الاقتصادية المحلية وبناء علاقات بين الأفراد والجماعات والمنظمات ذات العلاقة.

المطلب الثاني: أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية

إن الإدارة المحلية كأسلوب إداري يتضمن تجزئة السلطة التنفيذية المركزية وإعطاء جزء منها إلى وحدات محلية تستجيب لمطالب السكان المحليين وتعكس تطلعاتهم نحو حياة أفضل،[2] لذلك نجد ان الإدارة المحلية عرفت تطورات هائلة وعميقة شكلا وانتشارا واسعا وذلك تحت تأثير العديد من العوامل منها:

- تزايد دور الدولة واتساعه عبر التاريخ بسبب الأحداث والوقائع المتنامية وتشعب الحياة وتعقدها، وتغير المجتمعات وتطورها، وبهدف التحكم في شؤون المجتمع ومسايرة التغيرات واستيعابها برزت الحاجة إلى إيجاد أسلوب إداري يسمح بقيام هيئات حكومية محلية تكون امتدادا للسلطات المركزية وتقوم بالمهام ذات الطابع المحلي من باب تقسيم العمل.[3] الذي اتسعت حلقاته ودوائره الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية وتعددت مستوياته الوطنية والجهوية والمحلية التي لا يمكن الجمع بينهما من قبل السلطات المركزية.
- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريبا على ممارسة العمل السياسي واحترامه، الأمر الذي دفع العديد من الدول إلى إشراك مواطنيها في إدارة شؤونهم المحلية من خلال مجالس محلية منتخبة، كما يعتبر بناء هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي دليل وعلامة على ديمقراطية الحكم الراشد الذي يعني إشراك الشعب في حكم نفسه، واتساع دائرة الحكم والمشاركة في تسيير

[1]- إبراهيم عليوات، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية الواقع والتحديات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 17-18 ماي 2010، ص4.

[2]- محمد محمد بدران، نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1983، ص3.

[3]- عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2001، ص18-20.

المنظمات العامة وحل مشكلاتهم ذاتيا، هذا الأسلوب في الحكم لا تتسع له الأجهزة المركزية مهما تعددت وإنما مجالات اداءه الحقيقية والمثلى هي الجماعات المحلية.

- ❖ تؤدي الإدارة المحلية لسهولة القيام بالإصلاح الإداري المحلي فمرونة النشاط الإداري المحلي تسهل عملية الإصلاح سواء بالأجهزة أم بأساليب الأداء، دون تعقيد على خلاف الأجهزة المركزية الضخمة.[1] ومنه فإن النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في إطار تسيير محلي منغلق على نفسه، بل يتطلب الإصغاء إلى انشغالات المواطنين وامتداد شرعية القرارات من رضا الشعب بها والإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية حيث يسمح نظام الإدارة المحلية بمشاركة أكبر عدد من السكان المحليين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في إدارة وتنظيم شؤونهم المحلية بكفاءة وفعالية أكثر من غيرهم لأنهم الأدري والأكثر إحساسا والأوسع تفهما والأقدر على تحديد الاحتياجات كما وكيفا ونوعا وفق نظام الأولوية.
- ❖ زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر يساعد ذلك على تماسك السكان ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث، ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.
- ❖ التفاوت بين أقاليم الدولة وتنوع أساليب إدارتها، حيث تتكون الدولة مهما كان حجمها من مجموعة أقاليم مركبة.[2] تتفاوت فيما بينها من حيث التركيبة الاجتماعية والثقافية وطبيعة المشكلات وحجم ونوع الحاجات والأولويات، ومستوى النمو والتطور والتقاليد والعادات والأعراف والتضاريس، وهذا يؤدي إلى اختلاف طبيعة تدخل الدولة من إقليم إلى آخر. وتنوع أساليب إدارة البرامج ذات البعد الوطني والإدارة المركزية التي تتميز بالنمطية والتماثل، وهذا كله يؤكد ضرورة وجود مؤسسات محلية لا مركزية تتكفل بمهمة تنفيذ خطط الدولة والتعبير عن الحاجات والتطلعات المحلية.
- ❖ حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه

[1]– صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة، منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر، عمان، 2009، ص284.

[2]– الزبيدي لطيف حسن، الدولة والتنمية في الوطن العربي، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007، ص85.

ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها.

- ❖ يساهم نظام الإدارة المحلية بقدر كبير في تربية المواطنين تربية سياسية صالحة، وتدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من طرف السكان المحليين، وهذه المجالس تعتبر حسب رأي الكثير من الكتاب خير مدرسة لتخريج أكفأ وأفضل المجالس النيابية وكبار موظفي الدولة.[1] كما ينمي لديهم الشعور بالدور الذي يؤدونه في أداء مرافقهم المحلية وهذا الشعور من شأنه أن يرفع من كرامتهم ويزيد من وعيهم بحقوقهم وواجباتهم الوطنية وكل ما يزيد الكرامة لدى الفردية والقومية يعتبره علماء الاجتماع من أقوى الضمانات الحيوية للأمم.[2]
- ❖ الحياة العامة والخاصة مليئة بالأحداث والوقائع الاستعجالية والمفاجئة النابعة من بيئة غير مؤكدة، ومواجهتها والتعامل معها بفعالية وكفاءة يتطلب مرونة وحضورا دائما بالقرب من موقع الأحداث واتخاذ القرار المناسب وبالسرعة اللازمة، وتقريب الإدارة من المواطن عبر نظام اللامركزية يهدف إلى تسريع وتسهيل عملية اتخاذ القرار محليا دون الرجوع إلى السلطات المركزية وهذا من شأنه أن يخفف من الإجراءات والتعقيدات التي يتطلبها ذلك.
- ❖ تولي الإدارة المحلية لمهمة تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من التنمية القومية الشاملة، وهذه المهمة هي الهدف النهائي لقيام الإدارة المحلية في أي دولة من الدول التي تطبقه.[3]

---

[1]– عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص18–20.

[2]– محمد عد الله العربي، دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، عمان، الأردن، 1967، ص43.

[3]– علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، مصر، 2008، ص09.

المطلب الثالث: مبادئ الإدارة المحلية:

أ/العمل لصالح المجتمع المحلي: يعتبر المجتمع المحلي أحد الركائز الأساسية لقيام الإدارة المحلية فلا قيام لها بدونه ومشاركة سكان الإقليم الذي تتواجد به في تشكيلها وإدارتها.[1] ويركز هذا المبدأ على فكرة العمل لصالح المجتمعات المحلية وتأمين مصالحهم الخاصة والمتميزة، وضمان حرية الجماعات وتمكين أفرادها من استغلال طاقاتهم بالكامل، وبالتالي تحديد محور نشاطات واهتمامات وأولويات الإدارة والسلطات المحلية المتمثلة في إشباع الحاجات المحلية الخاصة المادية والمعنوية.

ب/ التكامل الحكومي والشعبي: لا قيام للإدارة المحلية من دون إرادة سياسية تضع التشريع الذي يسمح بوجودها ويحدد نمطها ومستوياتها وصلاحياتها وأسلوب تشكيلها مع مشاركة ودعم المواطنين، كما تشكل الإدارة المحلية نقطة التقاء التطلعات الشعبية والحكومية والمركزية والقاعدية، وبالتالي تتطلب التكامل في إنجاز المهمات وتقديم الخدمات لأن الجهود الحكومية لا تحقق أهدافها وغاياتها بمعزل عن المساندة والدعم الشعبي، كما أن الجهود المحلية مهما بلغت لا تستطيع تحقيق أهدافها على أحسن وأكمل وجه دون مساندة حكومية، والإطار الذي يحقق هذا التكامل هو الإدارة المحلية.

ج/الملائمة: ضمان وملائمة وتوافق النظام المطبق لاحتياجات الجماعات المحلية لأنه "من النادر أن يتمكن نظام الإدارة من أن يقتبس تنظيما بأكمله من حضارة أخرى مختلفة قد صادف النجاح، ليغرسه في بيئة أخرى، فالإدارة نظام اجتماعي يتأثر بمجموعة من العوامل البيئية المحيطة به"[2]. من ثقافة وعلاقات اجتماعية ونظام اقتصادي وسياسي...الخ. كما أثبتت التجارب أن التقليد والاستيراد غير الواعي للنماذج الإدارية يكون سببا مباشرا في فشل الإدارة ومنعها من تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها ويشكل معوقا أساسيا في عملية الإصلاح والتطوير.[3]ولهذا يجب أن يتلائم نظام الإدارة المحلية مع المجتمع وليس العكس.

---

[1]– مصطفى محمود أبو بكر، الإدارة العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص324.

[2]– فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، عمادة شؤون المكتبات، مطابع الملك سعود، المملكة العربية السعودية، ط1، 1985، ص 08.

[3]– مصطفى محمود أبو بكر، مرجع سابق، ص210.

المطلب الرابع: العوامل المؤثرة في التنظيم الإداري المحلي

يتكون أي وسط لجماعة محلية من عدة عوامل منها ذات تأثير مباشر وأخرى ذات تأثير غير مباشر، فبالنسبة للعوامل غير مباشرة مصدرها الخصائص السياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية للجماعات المحلية ذاتها، أما العوامل المباشرة تستمد قوتها من النظام الاجتماعي والاقتصادي للدولة ككل، وهي عوامل تشترك فيها كل الجماعات المحلية في الجزائر.

أولا-العامل الاجتماعي والاقتصادي: إن المجتمع المحلي ليس مجرد بقعة جغرافية ولا هو مجرد مركز اقتصادي تديره جماعة محلية أو إدارة محلية، بل هو وسط يتأثر ويتفاعل مع الروابط التي تجمع الافراد المتواجدين فيه، فكلما كانت الروابط الاقتصادية والاجتماعية قوية ومتينة ومنسجمة كلما ساعد وسهل من خدمة الإدارة المحلية للمجتمع المحلي وتحقيق رغباته في تحسين الظروف المعيشية له، بل ترافقه لإنجاز تطلعاته المستقبلية وإشراكه في العمل التنموي. كما تعد العوامل الاقتصادية بمثابة السند والركيزة الأساسية لأي مجتمع أو جماعة، بل مؤشر إيجابي تقاس به مدى تقدم هذه المجتمعات، ولا يرجع ذلك إلى وجود نظام اقتصادي سليم وإدارة تحسن القيادة والتحكم بل يرجع ذلك إلى وجود هذه المجتمعات في أقاليم ذات ثروة اقتصادية طبيعية تشكل حراكا اقتصاديا متجددا يضمن لها الاستمرارية والبقاء.

ثانيا-العامل الثقافي والتاريخي: تتكون ثقافة أي جماعة من مجموعة من القيم والمعتقدات والاتجاهات والمهارات والأشكال الاجتماعية التي تعكس الثقافة الدينية أو العرقية لهذه الجماعة. ويمكن تصنيف المجتمعات من الناحية الثقافية إلى مجتمعات يغلب عنها الانغلاق والاكتفاء بالتلقي فقط، وأخرى يغلب عليها ثقافة المشاركة وتقديم الحلول. **فالصنف الأول** تضمحل فيه الاستقلالية في إدارة شؤونه ويشكل صورة لعلاقة الجماعة المحلية بالحكومة المركزية، حيث يتلقى قرارات فوقية جاهزة لا تراعي خصوصيته الثقافية، بل قد تؤثر سلبا على بنائه الثقافي، كون أن من يصنع القرار (المشروع التنموي) في القمة لا يعي خصوصية البيئة الثقافية الموجه إليها هذا المشروع، فالطابع الثقافي لبلدية ما يختلف عما هو عليه في بلدية أخرى. **أما الصنف الثاني** يشكل فضاءا مفتوحا

يتجاوب معه التنظيم الإداري أو الإدارة المحلية، وتعمل على ترقيته وتوسيع مجال مشاركته وتعريفه مع المحافظة على خصوصيته، وخير مثال على ذلك النشاطات والمعارض الثقافية الوطنية التي تقام سنويا.

وللعوامل والظروف التاريخية دور أساسي في نشأة وتطور نظم الإدارة المحلية، وتؤثر هذه الظروف والعوامل التاريخية أيضا في خصائص ووظائف الجماعات المحلية، على غرار تلك البلديات والولايات التي تتمتع مدتها بإرث ومعالم تاريخية كانت سببا في تكريس البعد الوطني والتاريخي لسكانها ومجالا للسياحة التاريخية انعكست على رفع مواردها المالية.[1]

ثالثا- العامل السياسي والجغرافي: إن نظام الجماعات المحلية، بالإضافة إلى كونه بناءا تنظيميا إداريا يمثل امتداد الدولة على المستوى المحلي، ومجالا يلتقي فيه مع إرادة الشعب، فإنه يعد كذلك بناءا سياسيا للنظام السياسي للدولة المعاصرة فإذا كان أساس قيام الدولة يتكون من الأركان الثلاثة المعروفة (الإقليم، الشعب، والسلطة الحاكمة) فإن الوظيفة المحلية للجماعات المحلية أساسها التوزيع المكاني للسلطة في الدولة، لذا فلا بد من وجود إقليم تمارس عليه الجماعات المحلية سلطتها وأفراد تسير شؤونهم وتلبي احتياجاتهم كلما تيسر لها ذلك، وما استعصى عليها، ترفعه للجهات المركزية الاعلى منها قصد إمكانية إيجاد حلول لها. إن طبيعة وكثافة النشاط الشعبي بصفة عامة ومدى رغبته في المشاركة في نشاطات الجماعات المحلية، من شأنه أن يؤثر مستقبلا على طبيعة النظام السياسي للدولة، بحيث يشكل هذا النشاط الشعبي أرضية سياسية خصبة لقيام أي نظام سياسي في الدولة.

كذلك العامل الجغرافي في التنظيم الإداري هو الاخر لا يقل أهمية على العامل السياسي، كون الحيز المكاني واقعة حقيقية، فلا يمكن إنكار وجود بلدية أو مدينة أو قرية، فهي محددة جغرافيا تتواجد بها مرافق عامة وتسكنها جماعة من السكان، تشكل مجتمعا سكانيا، تتنوع احتياجاته وتختلف باختلاف موقعها الجغرافي، فبالنسبة للجماعات المحلية تظهر أهمية المكان من خلال كونه يحدد

[1]- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص68.

طبيعة هذه الجماعات ما إذا كانت جبلية، صحراوية، تلية، حدودية، ساحلية، ومتواجدة بمنطقة نشيطة بالكوارث الطبيعية على غرار المنطقة المعروفة بحركة الزلازل، مما يستدعي مراقبة ودعم خاص من الدول لهذه الجماعات المحلية ذات العوامل والتصنيفات السابقة الذكر.[1]

❖ المبحث الثاني: أساليب التنظيم الإداري على المستوى المحلي

يتكون النظام الإداري لأي دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي ووضعها الاجتماعي من مجموعة من الأجهزة والهيئات والإدارات المركزية والمحلية والإقليمية والمرفقية، يتم تنظيمها على أساس قانوني يتمثل في الشخصية المعنوية كسند لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وعلى أساس فني يتمثل في المركزية أو اللامركزية كوسيلة أو سياسة لتوزيع النشاطات والمهام بينها، وتوزيع المهام هذه يتم وفق ما يعرف بالتنظيم الإداري. ويهدف التنظيم الإداري المركزي أو اللامركزي إلى زيادة فعالية الجهاز الإداري وتحقيق أفضل السبل لإشباع الحاجات العامة، وفي كلا الحالتين يتم تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

ومن الطبيعي أن يتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدول في تنظيمها الإداري بظروفها السياسية والاجتماعية، ودرجة تأهيل النظم الديمقراطية فيها، فالدولة الحديثة التي حلت محل تنظيم الاقطاعية كان من الضروري لها أن تقوي السلطة المركزية فيها لأقصى حد ممكن، فلما استقرت الدولة وأخذت بالنظم الديمقراطية وتعددت الواجبات الملغاة على عاتقها، وجدت نفسها ملزمة بأن تتيح للأفراد المشاركة في أداء الخدمات وإشباع حاجاتهم الخاصة والمحلية.[2]

ويمكن القول ان الدول تتأرجح في ممارستها للوظيفة الإدارية، بين أسلوبين هما النظام المركزي، والنظام اللامركزي، تأخذ كل دولة منها بنصيب يتفق وظروفها الاجتماعية.[3] اما من الناحية العملية فتجري الدول على الأخذ بالنظام اللامركزي بجانب النظام المركزي، حيث تمزج بينهما بما يحقق وحدة الدولة القانونية والسياسية من ناحية، وديمقراطية الإدارة من ناحية أخرى.

---

[1]– شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص70.

[2]– عبد العزيز صالح بن حيتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص223.

[3]– سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص86.

المطلب الأول: مفهوم المركزية

اختلف الكتاب والباحثون في تحديد مفهوم المركزية الإدارية فمنهم من أشار للمركزية الإدارية بأنها جمع أو تركيز مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة بيد هيئة واحدة، إذ تتولى هذه الهيئة التي تكون عادة بالعاصمة جميع مظاهر السلطة الإدارية بنفسها دون أن تشاركها في ذلك هيئة أخرى، وتباشر ذلك بنفسها أو بواسطة موظفين يعملون باسمها ويخضعون في نهاية الأمر لرئاسة عليا واحدة وفق قواعد وأحكام موحدة.[1]

1-تعريف المركزية: ويقصد بالمركزية الإدارية كأسلوب لمزاولة النشاط الإداري جمع وتركيز كافة مظاهر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية وحدها دون أن يشاركها في ذلك هيئات أخرى.[2] ويرى **الزعبي** أنها حصر كافة مظاهر النشاط الإداري أو الوظيفة الإدارية وتجميعها في يد هيئة واحدة أو سلطة واحدة، تمارسها في كافة أرجاء إقليم الدولة بذات الطريقة أو الأسلوب.[3]

وعلى هذا الأساس تواصل السلطة المركزية الوظيفة الإدارية بجميع مظاهرها على مستوى التراب الوطني بأكمله عن طريق ممثليها في العاصمة وموظفيها في الأقاليم باسمها ولحسابها ويرتبطون بها بتنظيم تسلسلي يجعل من السلطة المركزية مصدر الأوامر والتعليمات ومرجع الحسم والبت في معظم الأعمال الإدارية.[4] فالدولة التي تتبنى التنظيم الإداري المركزي هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية إدارة جميع المرافق العامة، إذ تتولى إدارة جميع المرافق العامة بصورة كلية أو مطلقة.[5]

ويوجد طابع التنظيم الإداري المركزي في ثلاثة مجالات:

أ-المركزية السياسية: وفيها تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية في يد الحكومة المركزية لسلطة سياسية موحدة.

---

[1]- الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص131.

[2]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1997، ص151.

[3]- الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ،1993، ص150.

[4]- طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص358.

[5]- القبيلات حمدي سليمان، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2010، ص34.

ب-المركزية الاقتصادية: تتولى فيها السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي.

ج-المركزية الإدارية: وينحصر النشاط الإداري بيد الحكومة المركزية فهي سلطة البت النهائي في الشؤون الإدارية، مع وجود علاقات تبعية رئاسية بين أعضاء السلطة المركزية، حيث يترتب عليها ما يلي:

- **حصر الوظيفة الإدارية:** يقصد بتركيز وحصر الوظيفة الإدارية في السّلطة المركزية، جعل مرحلة اتخاذ القرار النهائي في يد السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة...)[1]، دون سواها وفي جميع الشؤون الداخلية للإدارة، وبالتالي لا يوجد للجماعات الإقليمية نظام قانوني مستقل، وحتى إن وجد فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وتخضع هيئاتها وسلطاتها خضوعا شبه مطلق للسلطة المركزية.[2]
- **التدرج الرئاسي:** تنحدر عن سلطة الحكومة المركزية في ممارسة وظيفتها الإدارية وبشكل هرمي، وحدات إدارية محلية أخرى، منتشرة في إقليم الدولة ولها صفة التبعية الرئاسية للوزارات المختلفة بالعاصمة، فلهذه الأخيرة سلطة التوجيه المسبق، وسلطة التعقيب اللاحق على أعمال المرؤوسين، ومن أهم تطبيقات هذه الأخيرة هو سلطة إلغاء التصرفات أو سحبها أو تعديلها أو الحلول محل الإدارات المختلفة، إذا أهملت أداء واجباتها الإدارية.
- **خضوع الموظفين للسلطة الإدارية:** في ظل المركزية الإدارية يتمتع كل رئيس إداري إزاء من هم تحت رئاسته بمجموعة من السلطات ينتج عنها علاقات خضوع وتبعية بحيث لا يجوز لموظفي درجة أدنى التصرف أو مباشرة الأعمال على خلاف القرارات الصادرة عن رؤسائهم.[3]

2-صور المركزية الإدارية: تظهر المركزية الإدارية بشكلين هما:

أ-التركيز الإداري (المركزية المطلقة): هي الصورة الأقدم ظهورا في التنظيم الإداري المركزي وتتمثل في تجميع وحصر جميع مظاهر السلطة الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة[4] ولا يترك

---

[1] -https://www.elmizaine.com/2022/06/blog-post_ 22.html

[2]- سعيدي شيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2007/2006، ص58.

[3]- عبد الله طلبة، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2000، ص108.

[4]- عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص103.

لممثليها في الإقليم أي سلطة خاصة في تصريف شؤون الإقليم الخاصة ويتعين عليهم دوما مراجعة السلطات المركزية بصفة مستمرة من أجل اتخاذ القرار في أي شأن، ويؤدي تركيز سلطة إصدار القرارات في يد الرئيس الأعلى إلى إضاعة الوقت وإطالة الإجراءات وتعطيل الأمور دون مسوغ مقبول، وقد اثبتت التجارب ذلك.[1]

ب-عدم التركيز الإداري: هو نقل السلطة والمسؤولية من مستوى واحد في الحكومة المركزية إلى جهات أخرى مع الحفاظ على المستوى الهرمي للمساءلة ويمكن رؤية عدم التمركز كخطوة أولى لحكومة لا مركزية جديدة لتقديم وإيصال الخدمات للموظفين، إذ يقوم الرئيس الإداري بنقل سلطة البت والتقرير النهائي في جانب من اختصاصه إلى نوابه ومرؤوسيه دون الرجوع إليه، ويظهر ذلك جليا في مسألة توزيع الاختصاصات الإدارية ما بين السلطة المركزية في العاصمة وفروعها أو ممثليها في الأقاليم،[2]

يتضح لنا من خلال هذا أن النظام اللامركزي أعم وأشمل من عدم التركيز الإداري الذي لا يتعدى كونه أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري يطبق داخل المركزية الإدارية أو اللامركزية على حد سواء ولجأت الدول إلى أسلوب عدم التركيز الإداري من أجل التغلب على مشكلة ضيق الوقت والتخفيف من البيروقراطية التي تزايدت مع تطور وظائف الدولة، وتعقد الحياة الإدارية ومشكلاتها والاستجابة لمقتضيات تبسيط الإجراءات الإدارية.

3-مزايا وعيوب المركزية:

أ-مزايا المركزية: تضع المركزية الإدارية القواعد والسياسات الخاصة بالمجالات الفنية والاستراتيجية التي تقدمها للسكان في كافة أرجاء الدولة وإدارتها بشكل موضوعي بما لا يتأثر بالنواحي الإقليمية. كما تؤدي الى تحقيق الفاعلية الإدارية والإنتاجية العالية وتعتبر وسيلة للقيام بالمشروعات الوطنية الكبرى بكفاءة نظرا لما تملكه السلطات المركزية من إمكانيات فنية ومالية ضخمة لا تتوفر عليها

[1]- الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006، ص81.

[2]- الخلالية محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص27.

الإدارات المحلية. كما تقوم بتأمين الخدمات بالعدل والمساواة لكل المواطنين في أقاليم الدولة بموضوعية دون النظر للاعتبارات المحلية والإقليمية والجهوية.[1]

تدعيم الوحدة الوطنية والدستورية للدولة وتجنب مخاطر الانقسام تحت تأثير النزعات العرفية والجهوية، الاقتصاد في النفقات وتوفير الأموال العامة وتجنب عمليات التكرار والازدواجية في تقديم الخدمة والتبذير، كما تعمل على تحقيق وحدة التطبيق والتنفيذ للخطة الوطنية والسياسة العامة للدولة.[2]

ب- عيوب المركزية: كما للمركزية الإدارية مزايا لها أيضا عيوب اهما بطء إنجاز العمل، وعدم التناسب مع متطلبات بعض المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة التي يقتضي نجاحها استقلالها، وتحررها من أسلوب الإدارة الحكومية، بالإضافة الى عدم الاستجابة لميول ورغبات سكان الوحدات المحلية ولا تشبع حاجاتهم المتعددة والمتباينة التي تتطلب تعدد وتنوع النظم الإدارية، كما إن التركيز الإداري لا يشجع الابتكار ولا يزيد من روح المثابرة في العمل لدى الموظفين في الوحدات الإدارية ويسهم إسهاما فعالا في طمس معالم المسؤولية لديهم، عدم الملائمة مع تطور الوظائف والأعباء الإدارية للدولة الحديثة التي أصبح مستحيلا إدارة جهازها الإداري بالأسلوب المركزي.[3]

المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية

بلا شك أن مفهوم اللامركزية الإدارية اكتسبت شعبية خلال العقدين الأخرين إلا أنه ليس مفهوما جديدا إذ جذب الانتباه منذ 1950-1960 عندما اعدت الإدارات الاستعمارية البريطانية والفرنسية، من أجل الاستقلال عن طريق تفويض الصلاحيات لبعض البرامج إلى السلطة المحلية. وفي عام 1980 جاءت اللامركزية في صدارة جدول أعمال التنمية، أما اليوم فإن البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء تسلك سياسات اللامركزية. حيث ترى الدول النامية أن اللامركزية هي الطريق السليم للتخلص من سوء الحكم وإدارته غير الكفؤة، في حين أنه في بلدان أوروبا الشرقية فإن

[1]- قصير مزياني فريد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2001، ص120.

[2]- محمد صافو، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003، ص9.

[3]- محسن محمد عواضه، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، لبنان، 1983، ص40.

اللامركزية هي من أجل تدعيم الديمقراطية، اما في بلدان أمريكا اللاتينية فيسبب الضغط السياسي لمزيد من الديمقراطية، وفي إفريقيا فإن اللامركزية فيها للحفاظ على الوحدة الوطنية من خلال مراعاة الخصوصيات القبلية والمحلية[1].

1-تعريف اللامركزية

هي أسلوب في التنظيم يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا واللامركزية بهذا المعنى قد تكون لا مركزية سياسية أو لا مركزية إدارية.[2] ويعرفها **ثروت بدوي** بأنها توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطة المركزية الإدارية وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة تمارس كل منها اختصاصات إدارية محددة في إقليم أو نطاق موضوع معين[3]، كما يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة.

ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها[4]، أما **عبد الله المتوكل** فإنه يعرف اللامركزية على أنها تتعلق بنمط إداري قائم، ولو نظريا على المشاركة في صياغة القرارات وتسيير الشؤون العامة للدولة انطلاقا من مراكز مختلفة تحت إشراف السلطة المركزية[5]، وتعرف اللامركزية الإقليمية والتي تسمى "الإدارة المحلية" وتتحقق بمنح جزء من الإقليم الترابي الشخصية المعنوية وسلطة الإشراف على المرافق المحلية وتقوم على ثلاث أركان:

- ✓ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة على المصالح الوطنية.
- ✓ أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح إلى هيئات منتخبة.

---

[1]- هديل كاظم سعيد، علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، العدد 85، 2015، ص144.

[2]- شريف علي، الإدارة العامة النظرية والتطبيق، ط2، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، بدون سنة، ص182.

[3]- ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص343.

[4]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص170.

[5]- عبد الله المتوكل، الإدارة المركزية في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الدار البيضاء، 1999، ص14.

✓ استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية.[1]

وتعرف اللامركزية بأنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية ومع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة[2]، وتم تعريفها على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات إدارية مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي أو مصلحي، وتباشر أعمالها في النطاق الموسوم لها في القانون، تحت رقابة الدولة وإشرافها من غير أن تكون خاضعة له خضوعا رئاسيا.[3]

من خلال ما سبق نستنتج أن اللامركزية الإدارية تسعى إلى توسيع مفهوم الديمقراطية، إضافة إلى توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية.

2-صور اللامركزية الإدارية: تأخذ اللامركزية الإدارية صورتين هما:

أ- **اللامركزية الإقليمية:** تقوم على أساس جغرافي يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية، وهي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة، كالمحافظة أو المدينة أو البلديات.[4] وتعد اللامركزية الإقليمية مرادف لنظام الإدارة العامة، وفي ظل هذا المفهوم تعترف بوجود وحدات إدارية محلية مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية تمثلها مجالس محلية منتخبة من سكان المنطقة، حيث يقتضي نظام اللامركزية الإقليمية ترك إدارة الإقليم والمدن والقرى بيد هيئات محلية ينتخبها سكان أهل إقليم أو مدينة بأنفسهم، وهذا يؤدي إلى تقوية الشعور بالحرية في نفوس الشعب ويقود الأفراد إلى الانشغال بالمسائل العامة، وعلى أساس ذلك كانت اللامركزية المحلية نظاما ديمقراطيا بكل معنى الكلمة لأنه يخول كل إقليم وكل مدينة أو قرية حق حكم نفسه بنفسه.[5]

---

[1]- محمد باهي، دليل المصطلحات الإدارية (المصطلحات الإدارية المتعلقة بالتنظيم الجماعي)، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ط1، 1998، ص34-35.

[2]- منلا رياض محمد، الإدارة المحلية في سوريا، أطروحة دكتوراه، جامعة حلب، سوريا، 2006، ص75.

[3]- طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، القاهرة، المكتبة الحديثة، 1964، ص104-105.

[4]- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة -النشاط الإداري-التنظيم الإداري، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر، مصر، 2006، ص203.

[5]- الفهداوي صدام دحام، اختصاصات رئيس الوحدة الإدارية الإقليمية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005، ص87.

وتتميز المرافق التي تديرها الهيئات اللامركزية الإقليمية أو المحلية بأنها مرافق متنوعة وغير متجانسة لأنها تشمل جميع الخدمات التي تقدم للمجتمع المحلي مثل الخدمات الصحية والتعليمية والمواصلات والمياه والإسكان وحماية البيئة وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات ضرورية وملحة لسكان الإقليم أو المدينة أو القرية.[1]

ب-اللامركزية المرفقية (المصلحية): وتعني قيام هيئات عامة مستقلة على ممارسة وظيفتها المحدودة في منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة، وهي التي تعرف بالمؤسسات العامة[2]. أي تقوم على وجود أشخاص معنوية (المؤسسات العامة) متخصصة في موضوع نشاط معين، مثل المؤسسة الوطنية للكهرباء والغاز والجامعة والمستشفيات ومديرية النقل، مديرية التربية...إلخ، وإذا كانت اللامركزية الإدارية المحلية ينظمها قانون واحد بأحكام موحدة تنطبق على الأشخاص الإقليمية، فإن اللامركزية المرفقية لا تخضع لأحكام موحدة، لأنه لا يوجد قانون عام واحد يسري عليها جميعا في غالب الأحوال، بل ينطبق على كل نوع منها الأحكام التي تضمنها قانون إنشائه.[3]

3-مزايا وعيوب اللامركزية: لكي يتم نجاح تطبيق الأسلوب اللامركزي في الإدارة لا بد من متطلبات عديدة توفر أرضية هذا النجاح كتوفر الاستقرار الحكومي ووجود دستور قائم بالإضافة إلى أن تكون الخدمات الحكومية الضرورية قائمة ومدعمة.

أ-مزايا اللامركزية:

- **المزايا السياسية:** تكريس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة، فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية، بل هناك من قال أن الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاما أجوف إذا لم تلازم ديمقراطية إدارية، والحقيقة أن هناك من اعتبر هذه الميزة عيبا فقيل أن المركزية تتيح الاستقلالية، فسياسة اللامركزية تشكل ميدانا حقيقيا لترقية ممارسة الحريات العامة، مثل حق الإنشاء والانتماء إلى الأحزاب والجمعيات السياسية وحرية الرأي والمشاركة في تكوين اتخاذ القرار. وفي سن

---

[1]- كنعان أيمن عودة، القانون الإداري، عمان، الأردن، 2002، ص172.

[2]- محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول، عمان، 20/18 أوت 2003، ص6.

[3]- عبد الله عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 1987، ص158.

القوانين والتشريعات وتشكيل الهيئات الإدارية وخاصة المنتخبة، وحق الرقابة والمحاسبة واختيار القيادات التي تتولى تسيير وإدارة الشأن العام، وإقامة التجمعات والتظاهرات السلمية المساندة أو المعارضة وهي كلها حقوق من شأنها الارتقاء بالعمل السياسي والإداري، وتعطي الإمكانيات لاختيار الكفاءات وأصحاب القدرات والصلاح تحقيقا لمطلب الحكم الراشد الذي يتضمن المساءلة والشفافية والكفاءة والفعالية والمشاركة والشرعية والاستجابة.[1]

- **المزايا الإدارية:** تتحدد المزايا الإدارية في السير الى توزيع أمثل للعمل داخل مؤسسات الدولة التي تضخمت مهامها وتنوعت ميادين تدخلاتها الشيء الذي استوجب خيار اللامركزية الذي يتم بموجب تخفيف العبء على الإدارة المركزية، بنقل وتحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ الأولى للقضايا ذات البعد الوطني أي إعفاء الحكومة المركزية من الضغط الزائد عليها والمتمثل في طلبات مواطنين الجماعات الإقليمية ورغباتهم ومنه التخفيف من الأعباء الملقاة عليها. بالإضافة الى تحسين الأداء الإداري للشعور بالانتماء للإقليم وتبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطنين تحقيقا للإدارة الجوارية المبنية على أساس العلاقات والتعارف بين عناصر الإدارة والمجتمع. كما تساعد على السرعة والمرونة في البحث والأعمال وحل المشكلات وترك الأخطاء وسهولة عملية الاتصال وفاعليتها حيث يتم الاتصال مباشرة دون تعقيدات. وتقوم بالتنسيق بين مختلف الخدمات الميدانية مثل الصحة والسكن والتعليم والشؤون الاجتماعية على مستوى القاعدة. وتنمية القابلية الإدارية للمدربين وتأهيلهم لاستلام مناصب إدارية أعلى.
- **المزايا الاجتماعية:** إن اللامركزية تزيد من الوعي لدى شعوب سكان الأقاليم بأهميتهم وأهمية الأعمال التي يقدمونها وبذلك مساهمتهم في مشاريع التنمية نتيجة الرغبة القومية إلى التقدم والمنافسة. إن اللامركزية لها بعد ومغزى اجتماعي عميق يتمثل في تحقيق التوازن الاجتماعي والجهوي من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية بصورة عادلة ومتكافئة.[2]ويؤدي التطبيق السليم

[1]– حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص265–266.

[2] – طعيمة الجرف، مرجع سابق، ص78.

للنظام اللامركزية إلى توزيع الدخل القومي والضرائب بقدر من العدالة على مختلف الهيئات اللامركزية حيث أنها ستنال جزء منه لسد احتياجاتها.

- **المزايا الاقتصادية:** تعمل اللامركزية على توفير وترشيد الموارد المحلية البشرية والمالية من أجل إنجاز المشاريع التنموية الملائمة للوسط الجغرافي والثقافي المبرمجة فيه والتي تستجيب لتطلعات سكانه، مما يجنب الجهات المخولة لها عملية إنجاز المشاريع العديد من المشكلات ويذلل في طريقها الكثير من المعوقات.

ب-عيوب اللامركزية:

- **العيوب السياسية:** تمس الوحدة الإدارية للدولة لقيامها بتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية سواء الإقليمية منها أو المصلحية، مما يؤدي إلى تهديد وحدة الدولة خصوصا أنها تعمل على خلق مجموعة من الوحدات الإدارية المستقلة داخل الدولة، وقد تؤدي سياسة اللامركزية في إطار التعددية إلى طغيان الحزبية وبالتالي تصبح أساس ومعيار منح التسهيلات الإدارية والسياسية والمالية والتغلب على الصعوبات البشرية والمادية للأطراف الموالية في حين حرمان الأطراف المنافسة ووضع العراقيل في وجهها قصد إرهاقها وإفشالها وإظهار عجزها، وبالتالي تصبح العملية رهينة الحسابات السياسية الضيقة وما يترتب على ذلك من انعكاسات سلبية على حياة المواطن الذي يمثل الغاية من كل جهد وطني ومحلي.
- **العيوب الإدارية والاجتماعية:** لقد عيب على النظام اللامركزي كونه يؤدي ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية. وعدم قدرة بعض الهيئات المحلية على النهوض بخدمات المجتمع المحلي وإشباع احتياجات السكان بسبب ضعف الإمكانيات المادية والبشرية واقتصار دور هذه الإدارات على بعض الأعمال الهامشية والدعائية.

بالإضافة الى نقص الكفاءات الفنية والشخصية في معظم الأجهزة اللامركزية وضعف مستواهم نتيجة عدم توافر الخبرة الفنية أو الدراية اللازمة لإدارة الوظائف الموكلة إليهم بالكفاءة المطلوبة، الأمر الذي يجعلها عاجزة عن تحقيق المصالح المحلية، وبالتالي يؤثر على مستوى الخدمات التي

تقدمها. ومن عيوبها صعوبة الاتصال وخاصة الشخصية منها بين الجهات المركزية والسلطات المحلية، مما يتسبب في العديد من المشكلات كضعف وحدة السلطة.

- **العيوب المالية:** تتمثل هذه العيوب في زيادة الأعباء المالية بسبب تكرار الخدمات الإستشارية والمساعدة في الشؤون القانونية والشؤون الإدارية على المستوى المحلي.[1] ولعل أهم نقد وجه للنظام اللامركزي أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة وذلك ان الاعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ سنوية ضخمة ونفقات كثيرة.

من خلال ما سبق نخلص إلى أن أنماط التنظيم الإداري المركزية منها واللامركزية ما هي إلا أساليب ووسائل تنظيمية تحدد كيفيات إنشاء السلطات وتوزيع الصلاحيات والمهام وترسم العلاقات بين مختلف أجهزة الدولة لتنفيذ السياسة العامة بكفاءة وفعالية، ولكل أسلوب إيجابيات وسلبياته وأركانه وهيئاته وقواعده الناظمة له، ومبررات العمل بمقتضاه، غير أن المركزية الإدارية التي كانت ضرورة في مرحلة نشوء الدولة الحديثة لم تعد مقبولة اليوم، لا سيما بعد انتشار الأنظمة الديمقراطية وتضخم واجبات ومهام الدولة وسعة أعمالها ومجالات تدخلها، وظهور المجتمع المدني ومناداته بتحقيق العمل الإداري البيروقراطي الذي يرهق أصحاب المصالح والحاجات التي قامت الدولة لخدمتهم، والمطالبة بتوسيع مجال المشاركة الشعبية وتوسيع قاعدة الحكم، كل ذلك دفع إلى التخلي عن المركزية الإدارية والسير في طريق اللامركزية الإدارية التي أصبحت عنوان الدولة الحديثة والحكم الجيد والتنظيم الإداري الكفء والأسلوب الأمثل لتكريس الإرادة والسيادة الشعبية.

المطلب الثالث: علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية

في سياق التحديد المعياري لمفهوم اللامركزية فإن عمل أجهزتها قد يصاب بالعطب وتصبح غير قادرة على تحقيق المبتغى منها لأسباب متعددة قد تكون مادية أو بشرية وقد تتعلق بأسباب إيديولوجية أو سياسية حزبية. ومن أجل تفادي هذه المعطيات السلبية التي قد تصيب هذه الآلية بالتفكك والعطالة الشاملة وحمايتها كذلك من رقابة السلطة المركزية ومن الاستعمال الغير قانوني

[1]– عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، مرجع سابق، ص197.

للصلاحيات والاختصاصات تحت تأثير الجشع واستغلالها لأغراض شخصية، فإن الميثاق الذي تولد من خلال الجماعات المحلية لكونها وحدات تابعة لدولة مستقلة، تخضع بمقتضى هذا النص القانوني إلى ما يسمى بالوصاية. وهذا ما يؤكده أغلبية القانونيين لتوصيف العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية.

وتعرف الوصاية وفق هذا الرأي بأنها المسؤولية التي تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة لتأكيد حسن أداء الخدمات المحلية. ودعم وحدة الدولة الإدارية، إذ أن أي شكل من أشكال الرقابة الإدارية يعتمد على سلطة قانونية.[1]

كما تعرف على أنها ذلك المقابل المنطقي الذي بقي للدولة من جراء اللامركزية على الجماعات المحلية، والتي قد لا تختلف في شيء في بعض جوانب علاقة الموصي بالموصى له، حيث إمكانية الرجوع في الوصية، والتي يقابله إمكانية حلول السلطة المحلية محل المجلس، إذ هو لم يبادر إلى جمع المجلس أو عقد الدورات أو السهر على تنمية الجماعة.[2] والوصاية الإدارية كآلية من ضمن الحدود التي وضعها المشرع من أجل ترشيد وتأطير الفعل السياسي والاقتصادي للجماعات المحلية وتنشيط دورها في التسيير الإداري والمرفقي إلا أن هذا المصطلح يحمل في ثناياه التباسا وغموضا تزكيه الممارسة الإدارية لهذا المقتضى من طرف ممثلي السلطة المحلية باعتبارها الجهاز الإداري الذي يمارس هذه الوصاية.

وبصفة عامة فإن الوصاية بالمفهوم المدني الذي اشتق منه المصطلح لا تختلف عن الوصاية بالمفهوم الإداري إلا من حيث الشخص الخاضع للوصاية، ففي القانون المدني يخضع لها القاصر، أما في القانون الإداري والعلوم الإدارية فتخضع لها الهيئات اللامركزية في ميدان ممارستها للاختصاصات المسندة لها قانونا. فالاختصاص المحلي لا يتمتع بحرية مطلقة، بل العكس فهي تخضع لجهاز مكثف من الوصاية التي يتم بواسطتها مراقبة ذلك الاختصاص المحلي في ميدانين إثنين: في ميدان تدخلاته كي لا يتجاوز الاختصاصات التي أسندت له وهو مراقب فيما يتعلق بطريقة ممارسة اختصاصاته وهو كذلك مراقب من حيث الوسائل التي يستخدمها لهذا الغرض.

---

[1]– الزعبي خالد سمارة، مرجع سابق، ص285.

[2]– عبد الله شنفار، الإدارة المغربية ومتطلبات التنمية، دراسة سوسيو اقتصادية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 19، 2000، ص71.

المطلب الرابع: نظام الوصاية في المحليات

لقد تعرضت كل أشكال الوصاية الممارسة على العمل الجماعي سواء الإدارية منها أو المالية لانتقادات كثيرة من جل المتدخلين المنظرين أو الممارسين للعمل الجماعي من رجال سياسة واقتصاد ومنتخبين ومهتمين بالشأن العام المحلي، حيث يعتبرون بأن هذه الوصاية التي تمارسها السلطة المركزية تشكل عاملا سلبيا يمنع الجماعات المحلية إلى جانب عوامل أخرى من الاستقلال في الاستجابة للحاجيات المحلية للسكان، ومن بينها تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان التي أوكلها إياها المشرع بشكل صريح، ويعتبرون بأن اللامركزية كسياسة تتنافى مع الوصاية كحاجز. وفضلا عن أن الوصاية لها أثار سلبية ولا يمكن الاستدلال بها لتوصيف العلاقة وذلك لجملة من الأسباب من أهمها:

أ- أن هذا المصطلح يقلل من الثقة في الهيئات المحلية ويخلف نوعا من الشك ويترك انطباعا بأن الجماعات المحلية تسيء استعمال السلطة الممنوحة لها ولا سيما في النواحي المالية.

ب- الوصاية تختلف عن الرقابة من حيث هدف رقابة السلطات المركزية على الهيئات المحلية، فالوصاية المدنية (في القانون الخاص) تستهدف حماية مصلحة فردية هي مصلحة ناقصي الأهلية، في حين أن الرقابة على الهيئات تستهدف حماية مصالح عديدة متباينة.

ت- اختلاف طبيعة الوصاية المدنية والذي يعد فيه الوصي بمثابة الممثل القانوني للقاصر عن طبيعة الرقابة على الهيئات المحلية. في حين يرى البعض الاخر بأن العلاقة هي علاقة رقابية إذ أن استقلال المجالس المحلية هو استقلال نسبي تحده الرقابة التي يمنحها المشرع للسلطات المركزية على هذه المجالس وأعمالها.[1] الهدف الذي كان يريده المشرع من منح الرقابة المركزية هي لتحقيق الأمور الآتية:

- تحقيق وحدة كيان الدولة السياسية والمحافظة عليها، كما تستهدف ضمان إحرام مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

[1]- السلطاني نورس هادي، التنظيم القانوني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2016، ص14.

- تحقيق غاية على درجة عالية من الأهمية تتمثل في حماية مصالح سكان الوحدة المحلية ذاتها، فخضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يحقق ويضمن حماية مصالح سكان الوحدة نفسها، ولا سيما حينما تسيء الهيئات اللامركزية إدارة المهام الموكلة إليها، أو عندما لا تقوم بواجباتها على ما يرام.
- أن الهيئات المحلية مهما تبلغ من الاستقلال بالرأي والإفراد بالعمل فهي في آخر الأمر مؤسسات قانونية تعمل ضمن الإطار العام للكيان الدستوري للبلد ويجب أن تخضع لسيادة القانون العام، كما تخضع لها بقية المؤسسات والأنظمة القانونية الأخرى.
- تحقيق درجة عالية من التكامل والانسجام في إدارة برامج التنمية المختلفة على المستوى المحلي والقومي.[1]

وهناك من يرى بأن العلاقة هي علاقة تعاونية بعيدا عن الوصاية والرقابة، وبهذا الحال فإن الحكومة المركزية تتعاون مع الحكومات المحلية في سبيل تقديم الخدمة للمواطنين وتسهيل الإجراءات.

❖ المبحث الثالث: مستويات الإدارة المحلية بالجزائر

تعمل الإدارة المحلية وتستمر في تحقيق أهدافها الرسمية من خلال جملة ترتيبات وقواعد تنظيمية وبناءات إدارية مكونة من جماعات عمل وأفراد وأقسام ومصالح وغيرها، ولكن كذلك من خلال مستويات تنظيمية محددة بوضوح في مراكز وأدوار ورتب ومسؤوليات فهناك مستوى أعلى كما أن هناك مستوى أدنى، وهناك الرئيس كما المدراء والمشرفين ورؤساء الأقسام وصولا إلى العمال البسطاء في آخر السلم، تقوم بمهام الإدارة المحلية ومؤسستين اثنتين جد هامتين يتميزان بالاعتماد المتبادل بينهما، ثم كذلك بينهما وبين بيئتهما ومحيطهما الاجتماعي والسياسي.

المطلب الأول: الولاية

تعتبر الولاية الوحدة الإدارية الأولى في إقامة النظام الإداري اللامركزي، كجماعة إقليمية، ونظرا لأهميتها وضرورتها لكيان الدولة وبسط نفوذها وأداء مهامها، لم يستغني عنها أي نظام قديما أو حديثا، مركزي أو لامركزي، والجزائر عرفت هذا التنظيم عبر تاريخها الطويل، إلا أنه بعد حصولها

[1]– هديل كاظم سعيد، مرجع سابق، ص139.

على سيادتها بادرت الى إعادة تنظيم التراب الوطني بدافع من تجسيد سياسة اللامركزية المنصوص عليها في مختلف الدساتير والمواثيق.

الفرع 1: تعريف الولاية: كما بينها ميثاق الولاية لسنة 1969، بكونها جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامع سكانها، ولها هيئات خاصة، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية. وللولاية أساسا دستوريا على غرار البلدية، فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر لولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، من بينها صدور الأمر 38/69.حيث نصت المادة 03 منه على أن يتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريق الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها والي.[1]

كما نصت المادة 36 من دستور 1976 على اعتبار الولاية هيئة إقليمية بجانب البلدية.[2]وخصها القانون 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 بأن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.[3]

وتعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة واحتياجات المصلحة العامة في الدولة، وهي وسيلة فعالة في تحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات البلديات، وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة وبالتالي فإن الولاية هي وسيلة الانسجام والتوفيق والتوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة.

الفرع 2: هيئات الولاية: يتولى تسيير مصالح الولاية هيئتان حددتهما المادة 08 من قانون الولاية لسنة 1990 وهما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي ويساعد هذا الأخير في مهامه أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية منها الأمانة العامة للولاية، المفتشية العامة للولاية، الديوان، رئيس الديوان ورئيس الدائرة، تطبيقا لما تضمنه المرسوم التنفيذي المشار إليه في الهامش.[4]

---

[1]- المادة 03 من الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية.

[2]- انظر دستور 1976، ج ر ج ج، العدد 94، سنة 1976.

[3]- المادة 01 من قانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية المتمم، ج ر ج ج، العدد 15، سنة 1990.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية، ج رج ج، العدد 48، سنة 1994.

أ- **المجلس الشعبي الولائي:** يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة إدارية لا مركزية إقليمية تداولية منتخبة، يلعب دورا مهما وأساسيا في التنمية المحلية، تخطيطا ومصادقة ومتابعة ومراقبة، وتحديد للأولويات، وتعبيرا عن طموحات المواطنين.[1]

وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية.[2]

ويتكون المجلس من مجموع المنتخبين الذين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموع المترشحين المقترحين، من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين ويكون عدد مقاعده طبقا للتعداد السكني. ويرأس المجلس الشعبي الولائي رئيسا ينتخب من بين الأعضاء الفائزين في العملية الانتخابية وذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري، ويستعين في أداء مهامه بطاقم إداري يكون ديوانا، يختارهم من بين موظفي الولاية وفقا لشروط معينة، ولجان استشارية دائمة ومؤقتة منها لجنة الاقتصاد والمالية ولجنة التهيئة العمرانية والتجهيز ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية، والتي من شأنها تقديم العديد من المقترحات الواقعية والمواضيع الحيوية التي تمس مباشرة مصالح واحتياجات المواطن، كما يقوم المجلس بمهام متعددة ومتنوعة سياسية واجتماعية واقتصادية وتربوية وثقافية وعمرانية.

ب- **الوالي:** يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدا، وتتمثل في كونه من جهة ممثل الدولة ومن جهة أخرى ممثل الولاية.[3]

ويتم تعيينه بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية، أما فيما يخص انتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه.[4]

---

[1]- عكوش عبد القادر، التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004، ص58.

[2]- الميثاق الوطني، ج ر ج ج، المؤرخة في 16 فيفري 1986، العدد 7.

[3]- الباد ناصر، القانون الإداري للتنظيم الإداري، مطبعة قالمة، عنابة، 2001، ص118.

[4]- محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم والنشر، الجزائر، 2004، ص125.

- **صلاحيات الوالي:** باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

- اصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ بعد أن تصادق عليها هيئة مداولة المجلس الشعبي الولائي (تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي).
- يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات وذلك بموجب تقرير يقدمه ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي.
- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب القانون وأمام القضاء في جميع الدعوات ما عدا تلك التي تكون بين الدولة والجماعات المحلية.
- يحدد ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس عليها باعتباره آمرا بالصرف.
- يسهر على إشهار مداولات المجلس وعلى إقامة وحسن سير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ومراقبتها.

- **صلاحياته باعتباره ممثل للدولة:** يسهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وتنفيذ القوانين والتنظيمات، ومسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، ولتنفيذ ذلك وتطبيق القرارات المتخذة وضع تحت تصرفه مصالح الأمن، كما يمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات في إطار التشريع المعمول به، وينشط وينسق ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء (العمل التربوي، الرقابة المالية للنفقات العمومية وتصفيتها، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيف العمومي، وعاء الضرائب وتحصيلها).

الفرع 3: صلاحيات الولاية: تضمنت المواد من 55 إلى 82 من قانون الولاية لسنة 1990 صلاحيات الولاية في المجالات التالية:

أ- **الهياكل الأساسية:** تتولى الولاية الأعمال المرتبطة بتهيئة الطرق الولائية وصيانتها وتصنيفها وترقية هياكل استقبال الأنشطة وتنمية الريف خاصة في مجالي الإنارة وفك العزلة.

ب- الصلاحيات الاقتصادية والفلاحية:

- المصادقة على مخطط الولاية المتضمن التنمية الاقتصادية.

- اتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها تنمية الولاية من خلال تشجيع الاستثمارات الاقتصادية.
- حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وترقيتها ووقايتها من الكوارث والآفات الطبيعية.
- مواجهات أخطار الفيضانات والجفاف.

ج-النشاط الاجتماعي والثقافي: تتكفل الولاية بإنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات، وتشجع وتساهم في برامج ترقية التشغيل والقيام بأعمال الوقاية الصحية ومساعدة الفئات المعوزة والمهمشة، وإنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وتنمية التراث الثقافي والسياحي.

الفرع 4: الرقابة على الولاية: تتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة العامة في مظهرين: الرقابة الخارجية والمتمثلة في (الرقابة السياسية، الرقابة القضائية، والرقابة التشريعية) ولكل نوع من هذه الرقابة آلية مراقبة تختص به، أما المظهر الثاني فهو الرقابة الداخلية، تطبق على المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لأعضائه وأعماله ومداولته وكذا باعتباره إحدى هيئات الولائية.

أ-الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي: تمارس الإدارة المركزية رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

- **التوقيف:** يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية:

-**السبب:** يرجع سبب توفيق المنتخب إلى حالة قانونية وحيدة ألا وهي المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا، ضمانا وحماية له كممثل للإرادة الشعبية.

-**الاختصاص:** يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية كجهة وصاية.

-**الهدف:** يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.[1]

-**الشكل والإجراءات:** إن الأمر يقتضي عمليا اتباع إجراءات إدارية وقضائية من طرف مصالح الولاية والجهات القضائية، ذلك أنه يجب إفراغ قرار التوقيف في شكل قرار وزاري مكتوب مستوفي الشروط التكميلية والإجرائية.

- **الإقالة:** يعتبر كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية الانتخاب أو في حالة التنافي مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

[1]- محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص132.

- **الإقصاء:** في حالة الإدانة الجزائية للعضو المنتخب يتعين على المجلس الشعبي الولائي إثبات عملية استخلافه بموجب مداولة، ويطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي على ذلك. فإذا كان الإقصاء هو امتداد لضمان نزاهة العمل الانتخابي حتى ولو كسب المترشح العضوية في المجلس الشعبي الولائي. إلا أن البعض يرى غير ذلك فهم يعتبرونه إعداما للتعددية الحزبية، والتي يتصور فيها أن هذا العضو المقصي هو الوحيد (الممثل لحزب ما في المجلس الشعبي الولائي). ومن ثم فهو كما يبدوا وإجراء خطير كونه يعد فصلا نهائيا من الحياة النيابية على المستوى المحلي.[1]

ب-الرقابة على الأعمال: إن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من هيئات الولاية، يخضع لنظام دورات عادية لعقد اجتماعاته مع إمكانية عقد دورة واستثنائية، حيث أن أعماله لا تخرج عن نطاق الرقابة الإدارية.

- **التصديق:** إن بعض الحالات المتعلقة بالنظام العام والتي تقتضي وجوبا لنفاذها الموافقة والتصديق الصريح من طرف السلطة المختصة وهي المداولات التي تتعلق بالميزانيات أو إنشاء وإحداث مصالح ومرافق عمومية ولائية، أو بأي موضوع آخر تنص أحكام التشريع المعمول به على ضرورة التصديق الصريح.
- **الإلغاء:** يرجع اختصاص الغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية وذلك بموجب قرار مسبب ببطلانها ولا يترتب عليها أي أثر قانوني، ويعطي حق المطالبة بإلغاء تلك المداولات مع وقف تنفيذها لكل من: الوالي، أو أي ناخب ويكون ذلك بموجب رسالة مسجلة إلى وزير الداخلية الذي يجب عليه الفصل في الطلب خلال شهر وإلا اعتبرت المداولة نافذة.
- **الحلول:** إن تمتع الجماعات المحلية (الولاية) بالاستقلال الإداري والمالي لا يعفيها حال تقاعصها على القيام بالمهام المنوطة بها وضمان سير المرفق العام ومصالح الشعب بالولاية، فلقد أجاز

[1]- سعيدي شيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2006-2007، ص159.

المشرع للجهة الوصية أن تحل محل المجالس الشعبية الممتنعة أو المهملة لواجباتها وهو ما نصت عليه المواد 141، 146 من قانون الولاية 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990).

المطلب الثاني: البلدية

تحتل البلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري المحلي للدولة، فهي تعتبر مؤسسة إدارية من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل، فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبر عنهما وتعكس برامجها وتتوسط مباشرة بينها وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وآماله واحتياجاته.

الفرع 1: تعريف البلدية: تعرف بأنها الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون ولها إقليم واسم ومركز.[1]

وتعرف أيضا بأنها: " وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا.[2]

إن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية وتستجيب إلى بعدين هامين:

البعد الأول: تعبر عن سلطة وامتداد الدولة من خلال تسيير المصالح العامة.

البعد الثاني: تعبر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح والأعمال والنشاطات المحلية.

إن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في تهيئة الإقليم والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية، إن هذه المبادئ جاءت بها مختلف الدساتير، والتي توحي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية، الولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية بصفة خاصة.

---

[1]- قانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990، ج ر ج ج، العدد 15، المتعلق بالبلدية.

[2]- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص 279.

الفرع 2: هيئات البلدية: لا يمكن للبلدية أن تقوم بدورها الذي أنشئت من أجله إلا من خلال هيئتان منتخبتان وطاقم إداري يسير هذه الهيئات حيث نصت عليهما المادة 13 من قانون البلدية كما يلي: هيئتا البلدية هما، المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي.[1]

أ- **المجلس الشعبي البلدي:** يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة المنتخبين يتم إختيارهم من قبل سكان البلدية بطريقة الاقتراع على القائمة وذلك لمدة 5 سنوات، وتوزع المقاعد بعد إنتهاء العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة ويتراوح عدد أعضاءه من 7 إلى 33 عضوا بحسب عدد التعداد السكاني لكل بلدية وفق ما نصت عليه المادة 97 من القانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ 6 مارس 1997.[2]

وهو هيئة تداولية منتخبة، لها مكانة مرموقة في المصادر التشريعية، حيث نصت أحكام الدستور على أن المجلس الشعبي هو الإطار الذي يعبر من خلاله الشعب عن إرادته ويراقب السلطات العمومية.[3] ويشكل إطار التعبير عن الديمقراطية.[4] ويمثل قاعدة اللامركزية وسكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.[5]

وقد حدد القانون البلدي الصادر سنة 1990 المهام الموكلة إليه والتي تشمل جوانب متعددة تمس المجال الاجتماعي والمجال الاقتصادي والسياسي والثقافي والتربوي والبيئي والعمراني والتنظيمي والأمني، كما بين قانون الانتخابات طريقة تشكيل المجلس والمتمثلة أساسا في الانتخابات بصفة مطلقة مع اعتماد آلية النسبية، بهدف توسيع دائرة المشاركة الشعبية وتمكين مختلف التيارات السياسية والاجتماعية من التواجد بالمجلس.[6]

---

[1]- المادة 13 من قانون 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990.

[2]- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون المعدل والمتمم بالقانون العضوي المتعلق المعدل والمتمم بالقانون 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004.

[3]- المادة 14 من دستور 1989، ودستور 1996.

[4]- المادة 84 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

[5]- المادة 16 من دستور 1989 ودستور 1996.

[6]- الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004م.

ويمارس المجلس مهامه من خلال الدورات التي يعقدها على مدار السنة سواء كانت عادية أو استثنائية تتخللها مداولات تمس جميع الشؤون المتعلقة بتسيير البلدية والبرامج التنموية. "يعالج المجلس الشعبي البلدي، من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية".[1]

كما يشكل المجلس لجانا متخصصة دائمة أو مؤقتة، منها لجنة الاقتصاد والمالية، ولجنة التهيئة العمرانية والتعمير، ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية كما يمكن تشكيل لجان فرعية أخرى حسب حاجة البلدية. وبالرجوع إلى قانون البلدية 08/90 يمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال رئيسه صلاحيات الموضوعات التالية: التهيئة والتنمية المحلية، التعمير، الهياكل الأساسية والتجهيز، التعليم الأساسي وما قبل المدرسي، الأجهزة الاجتماعية والسكن، حفظ الصحة، النظافة والمحيط، الاستثمارات الاقتصادية.

والقاعدة العامة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية إلا أنه يمكن أن تعقد مختلفة كإجراء استثنائي في الحالتين التالتين:

- فحص حالات انضباط المنتخبين.
- فحص مسائل مرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العام.[2]

ب- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع. هذا كما حدد قانون البلدية شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 48 منه وتمثل هذه الشروط في: أن يكون ضمن القائمة الفائزة وبأغلبية المقاعد داخل المجلس. وأن يحظى بثقة أعضاء قائمته، بمعنى أن يعين من طرفهم سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يزكى علنيا. وعليه فإن انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون على مرحلتين الأولى عن طريق الاقتراع العام والمباشر السري من طرف المواطنين، والمرحلة الثانية عن طريق الاقتراع غير المباشر من طرف أعضاء القائمة الفائزة، والمعمول به في الحياة السياسية أنه غالبا ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة الفائزة.[3]

---

[1]- المادة 85 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية.

[2]- المادة 19 من قانون البلدية، 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

[3]- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري للتنظيم الإداري، الجزء1، دار النهضة، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص139-140.

- **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:** عهد قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بصلاحيات متنوعة، حيث يشكل الهيئة التنفيذية للبلدية، كما أنه يتمتع بازدواجية الاختصاص منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للدولة وهذا ما نبينه فيما يلي:

- **ممثل للدولة:** يتمتع رئيس البلدية بصلاحيات واسعة منحها إياه قانون البلدية وغيره من النصوص التشريعية الأخرى تمكنه من أداء مهامه المتعددة والمتنوعة وخاصة المتعلقة بتمثيل الدولة والتي تمس المجالات التالية:

- **الحالة المدنية:** يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط للحالة المدنية، ومن ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على سائر عقود الحالة المدنية، ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه أو إلى أحد الإداريين ويبلغ النائب العام والوالي بذلك.

- **الشرطة القضائية:** طبقا لقواعد قانون الإجراءات الجزائية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بضابط الشرطة القضائية تحت سلطة النيابة العامة.

- **الشرطة الإدارية:** يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية، والمحافظة على النظام العام الذي يشمل الحفاظ على الأمن العام والصحة والسكينة وتنفيذ القوانين والتنظيمات.

ممثل للبلدية: يشكل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ويتمتع بصلاحيات متعددة منها:

- يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية والتظاهرات الرسمية والجهات القضائية.
- رئاسة المجلس من حيث إدارة الجلسات والتحضير للدورات والدعوة لانعقاد وتسير الجلسات.
- إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها: كتحصيل الإيرادات وصرف النفقات وإبرام الصفقات ومراقبتها وإعداد واقتراح الميزانية والحساب الإداري، والتوظيف والسهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية.

الفرع 3: صلاحيات البلدية:

حدد قانون البلدية في مواده من 84 إلى 111 الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي عبر آلية المداولات والتي تمس المجالات التالية:

أ-**التهيئة والتنمية المحلية:** أوجب القانون على البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى، وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه، والذي ينبغي أن يكون منسجما مع مخطط الولاية ومخططات التهيئة العمرانية، وتبادر وتشجع كل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في حدود إمكانياتها ومقدرتها، والنشاطات الاجتماعية التي من شأنها التكفل بالفئات الهشة والمحرومة ومساعدتها في مجال الصحة والشغل والسكن.

ب-**التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز:** يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات واحترام الأراضي وقواعد استعمالها ومراقبة عمليات البناء والمحافظة على البيئة والتراث العمراني من حيث الطبيعة والآثار والطابع الجمالي والمعماري وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء.

ج-**التعليم الأساسي وما قبل المدرسي:** تتخصص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وما قبل المدرسي وتشجيع النقل المدرسي وتتخذ كل إجراء من شأنه تشجيع التعليم ما قبل المدرسي وترقيته.

د-**الأجهزة الاجتماعية والجماعية:** تتكفل البلدية بإنجاز وصيانة المراكز الصحية وقاعات العلاج وجميع الهياكل المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه والسياحة والمساجد والمدارس القرآنية ودعم الجمعيات ذات الاهتمام والعلاقة ومشاريع فك العزلة مثل المسالك والطرق البلدية وغيرها من الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والمحلية.

هـ-**السكن:** يقع على عاتق البلدية توفير شروط الترقية العقارية والمساهمة في إنشاء مؤسسات وشركات البناء العقارية وتشجيع إنشاء التعاونيات العقارية.

و-**حفظ الصحة والنظافة والمحيط:** تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي والقمامة ونظافة الأغذية في الأماكن العمومية ومكافحة التلوث وحماية البيئة.

ز-**الاستشارات الاقتصادية:** يمنح القانون للبلدية حق اتخاذ كل مبادرة من شأنها تنشيط الحياة الاقتصادية المحلية عبر تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية ولها أن تخصص

مبلغا استثماريا تودعه لدى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية ما تقرره القوانين والتشريعات الخاصة، كما لها أن تنشئ مؤسسات عمومية ذات طابع تجاري وصناعي من أجل تسيير مصالحها والمساهمة في تحقيق التنمية.

الفرع 4: الرقابة على البلدية: لقد جعل المشرع من المجلس الشعبي البلدي الأرضية القانونية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته كونها القاعدة والنواة الأولى لمؤسسة النظام اللامركزي والتسيير الديمقراطي. وبموجب القانون المنشئ لهذه الهيئة، الذي خول للوصاية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية دون المساس بالشخصية المعنوية لها، هذا ما كان معمولا به قبل 1990 ولكن التشريع البلدي بعد 1990 اكتف بالحل فقط، والذي يقصد به وضع نهاية قبل الاوان للمجالس المحلية قبل انتهاء الدورة القانونية والحل يمثل أخطر مظاهر الرقابة والوصاية الإدارية لمساسه بمبدأ الديمقراطية والاختيار الشعبي.[1]

ويتعين على الإدارة تسبيب قرار الحل، وفي هذا السياق نصت المادة 34 من قانون البلدية لسنة 1990 على الأسباب التالية:

- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء.
- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.
- في حال ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، ينجر عنها تحويل إداري للسكان.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلاف في التسيير وفي الإدارة المحلية، أو يمس مصالح المواطن وسكينته.

كما حدد القانون الجهة المختصة بعملية الحل والممثلة في مجلس الوزراء عن طريق مرسوم وبناء على تقرير من وزير الداخلية، وهو إجراء يشكل ضمانة للتمثيل الشعبي، ويترتب على عملية الحل:

- سحب صفة العضوية من المجلس عن جميع الأشخاص المكونين له.
- يعين الوالي مجلسا يكلف بتسيير الأعمال.

[1]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص23.

- إجراء انتخابات تجديدية خلال ستة أشهر إلا إذا تبقت مدة تقل عن 12 شهر عن موعد التجديد العادي.

أ- **الرقابة على الأشخاص:** يخضع أعضاء المجالس المحلية المنتخبون لرقابة إدارية تمارسها الجهة الوصية وتأخذ عدة صور وأشكال وهي:

- **التوقيف:** تنص المادة 32[1] من قانون البلدية على أنه: عندما يتعرض منتخب بلدي إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه، ويصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية" وقد تضمنت المادة جملة من الشروط لصحة القرار تتمثل في:
- المتابعة الجزائية التي تحول دون مواصلة المنتخب لمهامه الانتخابية.
- الوالي هو الجهة الوصية وصاحبة الاختصاص في اتخاذ قرار التوقيف.
- عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتا تمتد من تاريخ صدور القرار إلى غاية صدور القرار النهائي من الجهة القضائية.
- أن يكون القرار معللا وأن يتم بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي.
- المحافظة على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي وهو غاية اتخاذ قرار التوقيف.
- **الإقالة:** نصت المادة 31 [2]من قانون البلدية الى أنه يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي، وقد تضمنت المادة سبب الإقالة المتمثل في وجود المنتخب في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب أو تعتريه حالة من حالات التنافي، والجهة المختصة في اتخاذ القرار هو شخص الوالي. وينصب القرار على إلغاء صفة المنتخب البلدي وتعويضه بعضو آخر من نفس القائمة، وترمي الإقالة إلى الحفاظ على استقلالية وفعالية المجلس وضمان مبدأ المشروعية، ويشترط في ذلك نفس

[1]- المادة 32 من قانون البلدية، 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

[2]- المادة 31 من قانون البلدية، 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

محددات التوقيف، غير أن الإقالة يترتب عليها إنهاء مهام العضو واستخلافه بعضو آخر من نفس القائمة.

- **الإقصاء:** نصت المادة 33 [1]من القانون البلدي أنه: "يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية". في إطار أحكام المادة 32 السابقة ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء، يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء ويتم اتخاذ القرار وفقا لشروط الإقالة ولنفس الغرض إلا أنه قرار تأديبي يتخذ بعد الإدانة.

ب-الرقابة على الأعمال: يمارس الوالي الرقابة على البلدية في مجال القرارات والتصرفات والأعمال التي تباشرها عبر التصديق والإلغاء والحلول.

- **التصديق:** قرارات ومداولات المجالس البلدية والولائية يجب تبليغها للسلطة الوصية قبل الشروع في تنفيذها بهدف مراقبة مدى مشروعيتها ومطابقتها وملائمتها، والأصل في التصديق أنه ضمني بعد فوات مدة تتراوح بين 15 و30 يوما دون إدخال تغييرات، ويمس التصديق القرارات التالية على سبيل الذكر:
- الميزانيات والحسابات.
- احداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.
- نقل وفتح الاعتمادات وتحديد معدلات الرسوم البلدية الواردة في القانون، وشراء وبيع العقارات ودفاتر الشروط وعقود الإيجار ومخطط تسيير الموارد البشرية، والصفقات العمومية والقروض.
- تعيين النواب والمندوبين البلديين وإنشاء الملحقات البلدية، والتنازل عن بعض عائدات وأملاك البلدية والهبات والتبرعات.
- **الإلغاء:** يأخذ صورتين:

➢ **الإلغاء المطلق:** تعتبر قرارات ومداولات المجالس المحلية باطلة مطلقا بحكم القانون، كما جاء في المادة 44 من قانون البلدية والمادة 51 من قانون الولاية.

- مداولات المجلس الخارجة عن اختصاصه.

[1] -المادة 33 من قانون البلدية، 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

- المداولات المخالفة للأحكام الدستورية والقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس.

➢ **الإلغاء النسبي:** ورد في المادة 45[1] من قانون البلدية أنه "تصبح محل بطلان المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها، وفي كلا الحالتين يلغي الوالي المداولة بقرار معلل، كما يجوز للمجلس الطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي".

- **الحلول:** بالرغم من تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتنشأ بموجب قانون إلا أنها معرضة للحل والتعويض في حالات يحددها القانون والتنظيم، بحيث يمكن للسلطة العليا أن تحل محل السلطة اللامركزية كان يحل الوالي محل رئيس البلدية مثل النفقات الإلزامية (الإجبارية) وضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، وتقاعس الإدارة المحلية عن القيام بأعمالها رغم إعذارها وتنبيهها مثل: هدم المباني الفوضوية وتنظيم العمران والحفاظ على الأمن والنظام العام.

المطلب الثالث: أهداف الرقابة

يمكننا توضيح وإظهار أهمية الرقابة في عدة نقاط حيث تتمثل هذه النقاط في: ضمان مبدأ المشروعية وسيادة القانون لمنع التجاوزات من أي طرف كان.[2] وحتى لا تتجاوز السلطات اللامركزية المصلحة العامة وحقوق المواطنين وحدود الاختصاص والوقاية من الخطأ قبل حدوثه لتجنب أخطاره الجسمية والتحفيز بحيث يجعل القائمين على التخطيط والتنفيذ في حالة التأهب والاستعداد والحذر لاستقبال الثواب أو العقاب، بالإضافة إلى التوقع والاستشراف حتى تغرس لدى المسؤولين ضرورة النظر إلى المستقبل وعواقب اتخاذ القرار، ومحاولة التنبؤ بالمشكلات المستقبلية التي تحد من تحقيق المؤسسة لأهدافها وبالتالي إضفاء الجدية على نشاط ومهام المسؤول التنفيذي وواضع الخطة وتشجيع المبادرة حيث تدفع القائمين على التخطيط والتنفيذ اقتحام الميادين المختلفة واتخاذ المبادرات المتنوعة دون خوف، لأن هناك لوحة قيادة ترشدهم في ذلك وهي أجهزة وآليات الرقابة المتعددة ممثلة في

[1]- المادة 45 من قانون البلدية، 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

[2]– ناصر محمد الصائغ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، 1986، ص830.

عملية المصادقة من الجهات الوصية (الوصاية والمصادقة على الميزانية والمداولات والصفقات والمخططات المختلفة)، كما تؤدي الرقابة إلى المحافظة على الموارد النادرة سواء كانت بشرية أو مالية أو مادية أو معلوماتية وتقليص أوجه الهدر والضياع، وتحقيق الرشادة التي تؤدي الى الاستثمار الأمثل للطاقات المتاحة بفعالية وكفاءة حسب الأولويات وتحقيق الحياد والمطابقة وتستهدف الرقابة تحقيق غاية على درجة عالية من الأهمية ألا وهي حماية مصالح المواطنين ومنع السلطات المحلية من سوء تسيير وإدارة المهام الموكلة إليها والتخلي عن أداء واجباتها على أكمل وجه والتحلي بالحياد والنزاهة في اتخاذ القرار، وإضفاء طابع الموضوعية والدقة على الخطط الموضوعية، وتحقيق الكفاءة والفعالية المتمثلة في إدارة حسنة تتولى تصريف شؤون الوحدة المحلية على أكمل وجه ممكن من خلال دفع الهيئات اللامركزية إلى الوفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين، وتعهداتها المالية مع الغير وتنفيذ عقودها الإدارية والمدنية واحترام أحكامها وشروطها والسعي إلى تحقيق أهدافها بأقل التكاليف والجهد والوقت.

المطلب الرابع: الأدوار التنموية للإدارة المحلية

يمكن توضيح دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية من خلال العناصر التالية:[1]

أ-**مشاركة المواطنين:** إن التنمية القومية ينبغي لنجاحها من تعاون ومشاركة المجتمع ككل، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بواسطة الهيئات المحلية، فاشتراك أعضاءها في عمليات التنمية، يعتبر من القواعد الأساسية لتنمية المجتمع المحلي.

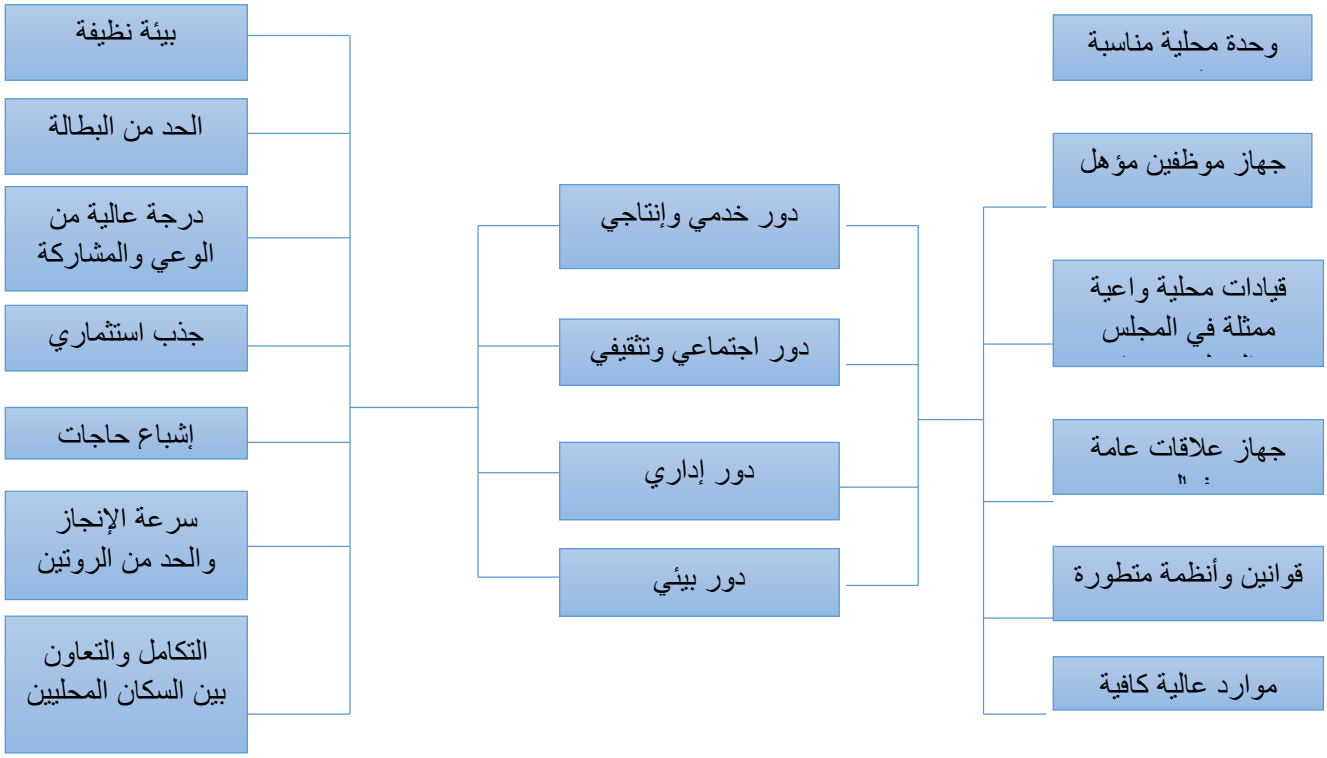
ب-الإدارة المحلية: هي مدرسة لتدريب أفراد المجتمع، وتثقيف السكان المحليين وتهيئتهم وإكسابهم تقاليد ترتبط بممارسة مفاهيم الديمقراطية والشعبية، وتدريبهم على أساليب الحكم والإدارة المدنية وعلى أساليب الحوار، والتفاعل الإنساني واحترام الرأي الآخر، والتعاون وعقد المؤتمرات لحل المشكلات والتعامل مع الكوارث.

ج-اللجان المحلية: تمارس المجالس المحلية في الدول أعمالها من خلال تشكيل اللجان التي تتصدى للمجالات المختلفة سواء بالدراسة أم بجمع الآراء، أو بإعداد مشروعات القرارات، ولعل أهم الأدوار

[1]- صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص297.

التي يمكن أن تلعبها المجالس المحلية، في خدمة مجتمعاتها المحلية، الدور الخدمي والإنتاجي، والدور الاجتماعي والتثقيفي، والدور الإداري والسياسي والدور البيئي.

الشكل رقم 2: نموذج يبين الدور الحقيقي للإدارة المحلية في التنمية المحلية.



لمصدر: صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص298.

❖ المبحث الرابع: دور البلدية في التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية ركيزة أساسية للنهوض بالتنمية الوطنية الشاملة التي تحتاج إلى المشاركة الفعالة لدفع عجلتها، فهي تشكل نوع من التقسيم الإقليمي الهادف لتنمية منطقة ما أو مجتمع في حيز جغرافي معين للدولة من خلال بعث الفعالية أثناء رسم السياسات التنموية وتنفيذ برامجها، الأمر الذي يستوجب تكريس لا مركزية القرار. حيث يبرز دور المجالس المنتخبة وأسلوبها في العملية التنموية التي تستهدف الإنسان من خلال تحقيق حاجياته ومصالحه وهذا لكونه الفاعل الأساسي في عملية التغيير الاقتصادي، والاجتماعي والسياسي والثقافي.

المطلب الأول: مراحل تطور التنظيم البلدي بالجزائر:

تحتل البلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية، كونها البيئة المناسبة التي تتفاعل فيها الأجهزة المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي) وباقي الأجهزة الإدارية الأخرى لتطبيق الاستراتيجية التنموية المسطرة من قبل الدولة والتي تجد مرجعيتها الإيديولوجية وإطارها القانوني، ضمن النسق السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي وضعت من أجله.

الفرع1: المرحلة الأولى (1962-1981): مرت هذه المرحلة على فترتين:

أ- **الفترة (1962-1967):** لقد عانت البلدية كتنظيم إقليمي في السنوات الأولى للاستقلال أزمة حادة، بسبب مغادرة الموظفين الأوربيين الذين كانوا مسيرين لها. وهنا وجدت السلطة نفسها بين موقفين وهما: إما زوال البلديات كمبدأ من المبادئ العامة للتنظيم الإداري المحلي أو حل تلك البلديات كإجراء إداري أولي، يعقبه تنظيم انتخابات بلدية، لذا ومن باب الحكمة ظهرت عدة محاولات إصلاحية تمثلت في:

1- إعادة تجميع البلديات بناءا على مرسوم صدر يوم 16 ماي 1963 تضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، ترتب عنه تقليص في عدد البلديات إلى 676 بلدية بدلا من 1500 بلدية المحصاة على المستوى الوطني في عام 1962، وقد كانت تسعى السلطة من وراء هذا التدبير إلى توسيع حجم البلديات بدافع التخفيف من نقص الموارد البشرية.

2- مساهمة البلدية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي من خلال الاعتماد على جهازين يتمثلان في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي تتكون ممثلين عن السكان وتقنيين لهم خبرة لا بأس بها في شؤون المرافق العامة والمشاريع الخاصة، تنحصر وظيفتها في بعث التنظيم الاقتصادي والاجتماعي على المستوى البلدي، عن طريق تقديم اقتراحاتها وآراءها حول مشروع الميزانية، والمشاركة في كل عمل أو إبداء أي اقتراح يفيد في دفع التنمية المحلية ،أما الجهاز الثاني فهو المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي، أنشئ في 22 مارس 1963 على مستوى كل بلدية، تنحصر مهامه في تنظيم

وتسيير المؤسسات الشاغرة وهو يتشكل من: رؤساء لجان التسيير، ممثل عن الجيش والسلطات الإدارية بالبلدية، ممثل عن الحزب الحاكم وممثل عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين.[1]

ب-الفترة (1967-1981): لقد اعتبرت مرحلة حاسمة في رسم سياسة التنظيم الإداري المحلي، بصدور إصلاح البلدية كمرحلة أولى، باعتبار البلدية قاعدة للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي. بدأ بوضع أسس نظرية لمشروع قانون بلدية يسمح للبلدية التمتع بصلاحيات جديدة لا سيما في الميدان الاقتصادي باستعمال جزءا من دخلها في تحقيق أهدافها، وإنجاز مشاريع تنموية تعود بالفائدة على مواطنيها، وتتويجا لعملية التفكير تلك أصدر الأمر 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بقانون البلدية مسبوقا بميثاق البلدية الذي أقره مجلس الثورة بصفة نهائية في 04 أكتوبر 1966.[2]

***الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 24/67:** وفق هذا القانون أصبحت البلدية كواحدة من محركات التطور، فمصير البلدية الجديدة يتمثل في النظرة الاقتصادية التي وجهت لها، فيصبح لها دور فعال في مساعدة مختلف القطاعات الاقتصادية والإدارية للسلطة المركزية وخاصة لمختلف الأسلاك المدارة من قبل الحزب الواحد. وذلك من خلال نقطتين هامتين البلدية ستكون نقطة انطلاق لتطور الاقتصاد الوطني من جهة، وستكون نقطة انطلاق للنظام الإداري القائم من جهة ثانية ومنه تعتبر البلدية نظريا وحدة مندمجة في الدولة ولها وحدة الخدمة وكذلك لا مركزية مكلفة بالإنشاء المباشر لنشاطات تطويرية التي تكلف بها شخصيا.

إن دور المجلس الشعبي البلدي يخص عمليات التنمية للوصول إلى إشباع حاجياتها الاقتصادية، حيث ورد في المادة[3] 135 الفقرة 2 أن البلدية تبين طبقا للمخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي تمكنها من ضمان تنمية البلدية، وتهيئ الوسائل اللازمة لإنجازها ويمكنها إنشاء مؤسسات عمومية. ومنه نستطيع القول ان مستوى تدخل البلدية واسع جدا في المجال الاقتصادي والثقافي، حيث أن الأهداف الأساسية له تكمن في توسيع مساهمة البلدية في مجال

[1]- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص84-85.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص86.

[3]- المادة 135، الفقرة 2 من قانون البلدية (24/67) المؤرخ في 18 جانفي 1967

التطور العام للاقتصاد الوطني بشرط مطابقة هذه العملية لأهداف المخطط الوطني. ولقد نص الأمر 67-24 على أن البلدية هي المكلف الجديد بالتطور المحلي، وذلك من خلال مخططات التنمية المحلية فهي تقوم بوضع وتسيير برامج التجهيز والاستثمار، وتحدد كل النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي من شأنها تحقيق التنمية المحلية.

الفرع 2: المرحلة الثانية (1981-1998): تميزت بصدور تعديل قانوني جديد على اختصاصات البلدية في مجال نشاطها التنموي، وهو قانون 09/81 المؤرخ في 1981/07/04، عقبه صدور نصوص ومراسيم تطبيقية له، حددت بموجبها مختلف القطاعات التي أصبح للبلدية حق التدخل فيها، إذ نص كل مرسوم من تلك المراسيم التطبيقية، على أن للبلدية كامل الصلاحية في القيام بأي عمل يمس قطاع النشاط الذي تضمنه نص المرسوم.

إضافة لهذا الإصلاح ظهر إصلاح جديد سنة 1984 مس التنظيم العددي للبلديات، بموجب القانون 09/84 الصادر في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي الجديد للولايات، والذي رفع من عدد البلديات إلى 1541 بلدية.[1] إن عملية التثبيط التي ترجع إلى تدخل الحزب في الشؤون المحلية انعكست سلبا على سياسة التنمية المحلية، حيث أفرغها من محتواها الحقيقي الذي رسخه قانون البلدية 1967، وما زاد ترسيخ هذه الإشكالية ما عرفته الجزائر من انفتاح سياسي، بعد أحداث أكتوبر 1988، وما تمخض عنها من إصلاحات سياسية كالتعددية الحزبية، وإعلان الجزائر رسميا تخليها عن الإيديولوجية الاشتراكية.[2]

أ-الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 09/81: جاء قانون 09/81 المؤرخ في 04 يوليو 1981 يعدل ويتمم الأمر رقم 76-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي ليحافظ على ما جاء به الأمر 67-24 فيما يخص دور البلدية في مجال التنمية، فقد حافظ هذا القانون تقريبا على نفس الفصول التي جاء بها هذا الأمر سوى بعض التغيرات الطفيفة، منها ما يتماشى والمعطيات الجديدة والمتمثلة في الثورة الزراعية، فوردت بعض الأحكام التي نصت على ضرورة تدخل البلدية

[1] - جمال زيدان، مرجع سابق، ص88.

[2] - حسين بورادة، الإصلاحات السياسية في الجزائر، ب ن، الجزائر، 1996، ص49.

وإدماجها في تفعيل السياسة الجديدة، وعموما فقد ورد في القانون حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية ما يلي:

- **التجهيز والإنعاش الاقتصادي:** نجد من خلال المواد 135-139[1] أن المجلس الشعبي البلدي يضع مخططه الخاص بالتنمية المحلية، وإشراكه في إعداد المخطط الوطني للتنمية، وفي توجيه مجموع أنشطة القطاع الاشتراكي الموجود عبر التراب البلدية وفي تنسيقها ومراقبتها. ويساعد في تكوين وإقامة هيئات تسيير المؤسسات أو المستثمرات الموجودة في تراب البلدية ويشارك أيضا في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية.
- **التنمية الفلاحية:** نلاحظ من المادتين 140-141 من نفس القانون: أن المجلس الشعبي البلدي يساعد في إطار عمليات الثورة الزراعية على إنشاء التعاونيات الخاصة بالإنتاج والتسويق والخدمات، وعلى تنظيم الحملات الفلاحية الزراعية إلى تحسين الإنتاج العام، وتتخذ كل إجراء يستهدف الاستصلاح الفلاحي للبلدية، كما جاء في نص المادتين أن المجلس الشعبي البلدي يكلف على الخصوص في مجال تطبيق العمليات المتعلقة بتعديل النظام الزراعي الخاص بالأراضي الواقعة في تراب البلدية بما يلي:

- السهر على حفظ الصندوق البلدي للثورة الزراعية.
- تنفيذ قرارات تأميم الأراضي ومنحها.
- السهر على احترام النظام الجاري العمل به.

- **التنمية الصناعية والصناعات التقليدية:** نصت المادتين 142-143 على أنه بإمكان المجلس الشعبي البلدي أن ينشئ عبر تراب البلدية مؤسسة صناعية أو أكثر، أو مؤسسة واحدة للصناعة التقليدية أو أكثر في مجال نشاطها إلى ما وراء حدود البلدية وأن يشارك في رأسمال أي مقاولة، أو مؤسسة صناعية ذات مصلحة عمومية موجودة في تراب البلدية ولحسابها كما يشجع كل مبادرة تهدف إلى تحسين التنمية الصناعية والصناعة التقليدية.

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المواد 135-139 من قانون 81-09 المؤرخ في 04 يوليو 1981 يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي.

- **التوزيع والنقل:** من خلال المواد 144-146 من قانون 09/81: نجد أن المجلس الشعبي البلدي يساعد في تنظيم شبكات التوزيع والتموين لا سيما فيما يتعلق بالمنتجات الضرورية، كما يسهر على تطبيق نظام الأسعار وبإمكانه إنشاء وتسيير كل مصلحة عمومية لنقل المسافرين والبضائع لصالح البلدية، يتسع مجالها لمجموع تراب البلدية ويضمن النقل المدرسي والمواصلات، ويساهم في رأسمال أي مؤسسة للنقل العمومي موجودة في ترابها.
- **التنمية السياحية:** نجد التنمية السياحية في المواد 147-155 من قانون 81-09 المتضمن القانون البلدي، من خلال سهر المجلس الشعبي البلدي على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تسيير الانطلاق السياحي في أرض الوطن، وينشئ عبر تراب البلدية الهيئات والمؤسسات ذات المنفعة المحلية والطابع السياحي.
- **السكن والإسكان:** أوكل المجلس الشعبي البلدي في إطار مخطط التهيئة الخاص بالبلدية مخطط توجيهيا للعمران، كما يسير رصيد الاحتياط العقاري البلدي، ويشجع على تشييد البنايات السكنية على قواعد منطقية لمساعدة الدولة ماليا وتقنيا وهذا حسب المواد 156-157 من قانون 09/81، حيث يعمل على الحث على إنشاء التعاونيات العقارية بين سكان البلدية، وتسهيل إنجاز برامج السكن وجميع المباني الكفيلة بتوفير أرقى ظروف السكن للجماعة في نطاق المخطط ويتولى المجلس الشعبي البلدي تسيير الأملاك العقارية الواقعة في تراب البلدية التي تضعها الدولة تحت تصرفه.
- **الإنعاش الثقافي والاجتماعي:** حسب المواد 159-162 يعد المجلس الشعبي البلدي لتطوير الثقافي والتنشيط ويسهر على تحقيقه تنفيذا للسياسة الوطنية في المجال الثقافي، ويشارك في المخطط الوطني للتنمية الطبية الاجتماعية ويحقق مساعدة الدولة ماليا في المشاريع المخططة التي تتعلق بمراكز الصحة والعيادات متعددة الخدمات ويشارك في رعاية صحة الجماعة وتحسينها وتنميتها. كما يمكن أن ينشئ عبر تراب البلدية أية منشأة أو مراكز أو هيئة من شأنها أن تسهم في تطوير سكانها وتفتحهم فكريا، ولا سيما الشبيبة ويكلف بإعداد المخطط البلدي بتطوير الرياضة.
- **الحماية المدنية:** من خلال المواد 167-170 يشارك المجلس الشعبي البلدي في أي نشاط يتعلق بالحماية المدنية في البلدية وعليه أن يطور لهذا الغرض روح التضامن، وتكوين سكان البلدية، ليساهم بفعالية في تطبيق برامج مكافحة الكوارث.

من خلال هذه القوانين يتبين لنا أهمية البلدية التي تعتبر هيكلا حاضرا في جميع الميادين وجامع لأغلبية نشاطات الجماعة المحلية. كما تقوم البلدية بمهام الدولة على المستوى المحلي، فأعطاها المشرع الأدوات اللازمة للقيام بمهامه في إطار نظام اقتصادي موجه ومسيطر عليه نظام سياسي للحزب الواحد.

ب-الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 08/90: إن أهم ما يميز هذه المرحلة هو صدور قانون 08/90 الذي يتمثل في (الإصلاح الجديد للبلدية إلا أن تطبيقه سبقته مرحلة انتقالية دامت (06) أشهر بسبب تأجيل الانتخابات المحلية، حيث يرى بعض المحللين السياسيين هذا التأجيل باعتباره مجالا زمنيا أعطي للأحزاب السياسية لإتاحة الفرصة لهم، قصد التكيف والاستعداد للمشاركة في أول انتخابات محلية تعددية).[1]

ج-البلدية في ظل المرحلة الانتقالية: بدأت هذه المرحلة بصدور القانون 17/89 بتاريخ 1989/12/11 المتضمن تنظيم البلدية خلال الفترة التي تم فيها تأجيل الانتخابات الخاصة بتجديد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حيث تضمنت المادة الأولى من هذا القانون على أنه تجرى الانتخابات بصفة استثنائية لتجديد المجالس الشعبية البلدية المنتهية فترتها يوم 1989/12/12 خلال ستة أشهر التي تلي هذه الفترة، وتتمثل اختصاصات المجلس البلدي المؤقت على صعيد التنمية في متابعة تنفيذ المشاريع التنموية، تنفيذ ميزانيات البلدية وكذا اتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بالطرق البلدية، يمثل البلدية في كل التصرفات المتعلقة بالحياة المدنية، التصرف في مصالح ومستخدمي البلدية والسهر على حفظ الأرشيف.

إن ما يلاحظ على اختصاصات المجلس البلدي في إطار هذه الرحلة الانتقالية، عدم الجدية والتكفل بالجانب التنموي ومرده بالدرجة الأولى إلى قصر الفترة الزمنية (6 أشهر) من جهة، وكذا طبيعة الضوابط التي فرضتها النصوص القانونية الصادرة بشأنها (قانون 17/89) وعليه في خضم التطورات الزمنية الحاصلة، جرت انتخابات محلية في 12 جوان 1990، اعتبرها بعض زعماء الأحزاب السياسية أنداك تكريسا للمنهج التعددي الذي رسمه دستور 1989، وتجسيدا ميدانيا للإصلاح

[1]- عمر صدوق، آراء سياسية قانونية في بعض قضايا الأزمة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص110.

الإداري البلدي الجديد الذي ظهر عام 1990، حيث كان الغرض منه من الناحية النظرية إعادة بعض نشاط البلدية على أسس تعطي لها أكثر حرية في مجال التنمية المحلية.[1]

أ-دورها في المجال الاجتماعي: إن هذا القانون أعطى صلاحيات واسعة لرئيس البلدية في هذا الشأن وذلك من خلال الدور الذي يقوم به في مجال الصحة والسكن والضمان الاجتماعي:

1- **الصحة:** للبلدية دور هام في إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج، وهي ملزمة بتحسين استغلال وصيانة مجموعة المؤسسات الصحية الموجودة في إقليمها والسهر على استمرار عمل مصالح الصحة العمومية وديمومتها وتعلم السلطة الوصية (وزارة الصحة) كل ما تلاحظه من المخالفات والضغوط التي تعرقل النشاط العادي للمؤسسات، كما تقترح البلدية الإجراءات التي من شأنها تحسين أداء الخدمات الصحية.

2- **السكن:** تقوم البلدية بالحث على أي عمل أو برنامج في مجال الإسكان والتعمير وتطبيقه ومراقبته في مجالها الإقليمي، كما تساهم في إعداد البرنامج الوطني للإسكان، ونصت على تسهيل إنجاز السكنات والتجهيزات الجماعية الكفيلة بضمان أحسن الظروف السكنية والحياتية للجماعات، كما تقوم بتشجيع كل جمعية للسكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات والاحياء وصيانتها وتجديدها.

3- **التضامن الاجتماعي:** في ظل الظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد والتحولات السياسية والمشاكل الاجتماعية أصبحت البلدية ملزمة بوضع سياسة اجتماعية واقعية، مستفيدة من كل الإجراءات التي وضعتها السلطات المركزية، كنظام الشبكة الاجتماعية، والتضامن الوطني، وتشغيل الشباب ومساعدة العائلات ضعيفة الدخل.

ب-دورها في المجال التربوي والثقافي:

1- **التربية:** تقوم البلدية في إطار صلاحياتها بإنجاز هياكل ومؤسسات التعليم الأساسي وهذا طبقا للخريطة المدرسية والمقاييس الوطنية، كما تقوم باتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها تشجيع التعليم ما قبل المدرسي، كإنشاء مراكز متخصصة.

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص93.

2- **المجال الثقافي:** تقوم البلدية في حدود إمكانياتها بصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة، وأيضا صيانة المراكز الثقافية التابعة لها.

3- **السياحة:** يكمن دور البلدية في هذا المجال بالقيام بكل عمل من طبيعته أن يضمن ترقية السياحة وازدهارها في المناطق التابعة لإقليمها، بالإضافة إلى ذلك فهي تساهم في تحديد منطقة التوسع السياحي وإعداد المخطط الرئيسي للتهيئة السياحية، كما تقوم بالتنشيط السياحي على الأماكن السياحية ومنابع المياه المعدنية، أي تقوم بالتعريف بطاقاتها السياحية باستعمال الوسائل الإشهارية.

ج-دورها في الحفاظ على المحيط وتحقيق التهيئة العمرانية:

1- **التهيئة العمرانية:** أعطت الدولة صلاحيات واسعة للجماعات المحلية وخاصة البلديات فيما يخص الحركة التنموية الشاملة قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تصبو إليها الدولة، حيث تهدف المخططات المحلية إلى تهيئة المجال المحلي ويكون ذلك عن طريق مخطط بلدي للتهيئة العمرانية والذي يجسد الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية على المستوى القاعدي ويتم بواسطة أداتين حددها القانون 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1] وهما:

-**الأداة الأولى: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAIL:** وهو أداة التخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة والمخططات التنموية ويقوم هذا المخطط بتحديد مناطق التجمعات والتجهيزات العمومية المعدة لاستقبال الجمهور، يميز بين وظيفة الفلاحة والسكن والصناعة ويحدد المناطق الصناعية والمناطق الواجب تنميتها كما يحدد ايضا المناطق الواجب حمايتها (ساحلية-أثرية-فلاحية) ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

- **الأداة الثانية: مخطط شغل الأراضي POS:** يحدد هذا المخطط في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحقوق استخدام الأراضي والبناء بحيث يحدد الساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 29/90، المؤرخ في 1990/12/1، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

التخطيطات ومميزات طرق المرور كما يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمناطق والمواقع الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها كما يقوم بتعين وحماية المناطق والأراضي الفلاحية.

2-حماية البيئة: حسب القانون 29/90 تقوم البلدية بإقامة المشاريع المختلفة في إقليمها، بحماية الأراضي الزراعية والتكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل بالتوافق مع القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية. وباعتبار البلدية جماعة إقليمية مكلفة بتطبيق قواعد حماية البيئة فإن عليها السهر على النظام والأمن العمومي وعلى النظافة العمومية وحفظ الصحة عن طريق الآليات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب ومعالجة المياه القذرة.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة ونظافة الأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.
- تنظيم عمليات تنظيف الأحياء وجمع القمامة بصفة منتظمة مع تنظيم المزابل العمومية وإحراق القمامة في أماكن ملائمة.
- السهر على النوعية الجيدة للسلع الغذائية والمنتجات الاستهلاكية.

د-دورها في المجال الاقتصادي: إن قانون 08/90 جاء تتويجا للخيار والتوجه الجديد للبلاد بعد 1988 بالسير نحو نظام اقتصاد السوق تدريجيا، ولعل أبرز ما يميز بداية التسعينات هو منح البلديات دورا فعالا بإشراكها بصفة واسعة في النشاط الاقتصادي إذ أصبحت فاعلا مهما، وذلك من خلال ما نصت عليه المادتان 136-137 من القانون البلدي 08/90 اللتان أجازتا للبلدية حق إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثل المقاولات البلدية والتي من شأنها تحسين مداخيل البلدية ووضعيتها المالية. وتضمن قانون 08/90 عدة محاور تخص البلدية في المجال الاقتصادي نوجزها كما يلي:

1- **التهيئة والتنمية المحلية:** في هذا المجال على البلدية أن تعد مخططها التنموي بأطواره القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على حسن تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها بنص القانون، مع الانتباه إلى ضرورة أن تكون منسجمة مع أهداف مخططات التهيئة العمرانية.

ويتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية ومنها على الخصوص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق وفك العزلة، حيث يرتكز اهتمام البرامج البلدية على تطوير الجهات الفقيرة وخلق شروط التشغيل اللازمة لبعث الحيوية والنشاط في الهيكل الاقتصادي.

2- **التجهيز والهياكل القاعدية:** تقوم البلدية في هذا الإطار بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات الناتجة لممتلكاتها وبكل العمليات الخاصة بتسييرها وصيانتها، كما يمكن القيام أو المشاركة في إنشاء مساحات مخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية أو المستودعات.

3- **الاستثمار الاقتصادي:** وفقا لما جاء به قانون 08/90 ان تدخل البلدية في ميدان الاستثمارات يكون في تخصيص رأس مال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، ويتم ذلك عن طريق المداولات.

د-البلدية في ظل مرحلة الإعلان عن حالة الطوارئ: في ظل الجو المشحون بالأزمات التي أعقبت توقيف المسار الانتخابي سنة 1991، وما أفرزه من نتائج حيث أدى إلى تقديم استقالة رئيس الجمهورية تزامنا مع حل المجلس الشعبي الوطني الأمر الذي وضع الجزائر في مأزق نظرا لشغور مؤسستين دستوريتين هامتين، ومنه وفي ظل هذه الظروف أنشئ المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 14 جانفي 1992 وعلى اثر هذا الترتيب الجديد لهيكلة المؤسسات السياسية في الجزائر صدر مرسوم رئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09[1] يتضمن إعلان حالة الطوارئ لمدة سنة عبر كامل تراب الوطن والذي مددت مدته إلى أجل غير محدد بموجب المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/02/06[2]، وعلى إثر هذه الأحكام أصدرت الحكومة مجموعة من المراسيم التنفيذية تتضمن حل مجالس شعبية بلدية مع تعويضها بمندوبيات تنفيذية بلدية نظم سيرها المرسوم التنفيذي 142/92 الصادر في 1992/04/11 وهي لا تكاد تختلف عن المجالس الشعبية البلدية.[3]

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 92/،44 المؤرخ في 1992/02/09، يتضمن إعلان حالة الطوارئ.

2- المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/02/06، المتعلق بتمديد مدة حالة الطوارئ.

[3]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص94.

إن تنظيم البلديات في شكل مندوبيات أضر بالبلدية أكثر مما نفعها ونظرا لطول هاته المدة أدى إلى عدم جدية البلديات في النهوض بالتنمية المحلية. الأمر الذي أدى بالسلطة بتداركه ورأت ضرورة إعادة إنشاء مؤسسات دستورية بالمعنى الصحيح فأعلنت عن تنظيم انتخابات محلية في 1997/10/23 بأسلوب ونمط انتخابي جديد تضمنه الأمر 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بالانتخابات. [1]

الفرع 3: التنظيم البلدي الجديد ودوره في سياسات التنمية المحلية

إن للبلدية مكانة هامة عند الدولة فهي نواتها على المستوى المحلي، حيث تعتبر الهيئة القاعدية والجماعة الإقليمية للدولة إضافة إلى تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم، كما أنها تأثر بكل جديد سواء كان سياسيا أو اقتصاديا. وفي إطار توجهات الدولة الجزائرية الوظيفية بخصوص الاعتناء بالطابع المحلي في سبيل تحقيق مستويات أفضل في الخدمة العمومية على المستوى المحلي.

قام المشرع الجزائري بإصدار قانون جديد للبلدية ممثلا في قانون البلدية رقم 10/11: سنة 2011 وذلك بهدف فتح مجال أوسع لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية بما يتماشى ومنظومة القيم الديمقراطية العالمية.

لقد عرفت المادة 01 من قانون 10/11 البلدية على أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"[2].

كما نصت على أن البلدية تتميز بإقليم جغرافي محدد (اسم ومركز) وأن تغيير تسمية أي بلدية أو تعديل حدودها أو نقل مقرها لا يتم إلا وفق مرسوم تنفيذي يتخذ بناءا على تقرير من وزير الداخلية، يصدره بعد استطلاع رأي الوالي وكذا المجلس الشعبي الولائي اللذان يشرفان على الولاية التي تتواجد بها هذه البلدية.[3]

[1] - الامر 07/97، المؤرخ في 1997/03/06، المتعلق بالانتخابات.

[2] – الجريدة الرسمية، المادة 01، قانون 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ع 37، 30 جويلية 2011.

[3] – جمال زيدان، مرجع سابق، ص36.

ولقد نصت المادة 2 من قانون 10/11 على أن البلدية هي القاعدة اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.[1]

***دور البلدية التنموي في ظل قانون 10/11:**

1- على مستوى السياسة الاجتماعية: ومن هذا المستوى يمكننا التطرق إلى دور المجلس الشعبي من خلال ثلاث ميادين رئيسية هي:

أ- **ميدان الصحة والتعليم:** لقد خول القانون 10/11 في مواده الخاصة بالصحة والتعليم على ما يلي:

- تشجيع النقل المدرسي داخل إقليم البلدية وذلك باتخاذ الإجراءات المساعدة.
- إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس الوطنية وصيانتها.
- ترقية التعليم من خلال إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي مع دعم المطاعم.
- إنشاء مكتب بلدي خاص بالوقاية والنظافة مهمته تكمن في مراقبة عملية توزيع المياه الصالحة للشرب، وكذا صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة.
- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- إنشاء مراكز الصحة وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة، حيث تتكفل البلدية بإنشاء وتوسيع المساحات الخضراء مع السهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في حسن استعمالها.

ب- ميدان السكن: لقد خول القانون 10/11 في مواده 120/113[2] للبلدية (المجالس الشعبية) الصلاحيات التالية:

- المساهمة في ترقية برامج السكن والمشاركة فيها.
- تقديم المساعدة لأصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

---

[1]- الجريدة الرسمية، المادة 02، قانون 10/11، مرجع سابق.

[2]- الجريدة الرسمية، المادة 120/113، قانون 10/11، المرجع السابق.

- فتح المجال أمام تأسيس جمعيات الاحياء وتنظيم نشاطاتها وذلك بهدف حماية الأحياء السكنية وترتيب عمليات صيانتها وتهيئتها.

ج-ميدان الثقافة والسياحة: لقد خول القانون الجديد للمجالس الشعبية البلدية عدة صلاحيات في هذا المجال منها:

- ترقية الثقافة على مستوى البلدية.
- العمل على صيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها في حدود إمكاناتها المادية.
- تشجيع وتوسيع قدراتها السياحية من خلال تشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها.
- صيانة الهياكل الرياضية حسب اعتماداتها المالية المخصصة.
- صيانة المساجد والمدارس القرآنية بالتنسيق مع نظارة الشؤون الدينية بالولاية.

2- **على مستوى سياسات التهيئة العمرانية والتجهيز**: وتتمثل في:

- المشاركة في الخطوات والإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية، وذلك عبر التزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين الجاري العمل بها، والحرص على احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وكذلك السهر على مراقبة مطابقة عمليات البناء والنصوص القانونية المعمول بها.
- إعداد المخطط البلدي للتنمية على المدى القصير، المتوسط والطويل والمصادقة عليه بعد توافقه مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.
- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار داخل إقليم البلدية.
- حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع السكنية والصناعية في تراب البلدية.
- إعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكات البلدية وبكل العمليات الخاصة لتسيرها وصيانتها.

إن ممارسة هذه الصلاحيات مرهون بمدى توفير وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين سارية المفعول والمتمثلة بالتحديد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي.

3- على مستوى السياسات الاقتصادية:

- إبرام المناقصات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية كالأسواق.
- البحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف مع التقيد بأهداف المخططات الوطنية.
- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتطوير السياحة بإبراز المؤهلات السياحية للبلدية.

❖ المبحث الخامس: دور المخططات البلدية

المطلب الأول: تعريف المخططات البلدية

لقد تم إقرار المخططات البلدية سنة 1973 من خلال المرسوم: 73-136[1] المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية باعتبارها وسيلة للتنمية المحلية ويعتبر المخطط البلدي ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ تاريخ إقراره، فهو يعبر عن مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالتالي فهو يمثل الوسيلة المثلى التي تمكن البلدية من دفع عجلة التنمية بها من خلال الدراسات وتنفيذ المشاريع على مستوى البلدية، وقد خصص القسم الأول من هذا المرسوم شروط التسيير التي تتمثل في تسجيل الاعتمادات المالية لفائدة الوالي ضمن رخصة البرنامج لكل ولاية، والتي تشكل الحد الأعلى للنفقات المسموح باستعمالها من قبل الآمر بالصرف، وتقدم الإعانة المالية للبلدية عن طريق مقرر اعتماد الدفع الذي يحدد مضمون المشروع ومبلغه الإجمالي والمبلغ السنوي، أما القسم الثاني من المرسوم فيخصص لتحديد شروط الإنجاز وذلك بتحديد طرق الإنجاز، فالمخططات البلدية هي وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية وهي أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي، كما أنها تولد موارد تمويل هامة للسلطات المحلية.[2]

---

[1]- المرسوم 73-136 المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية.

[2]- عادل انزارن، انتصار عريوات، دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد6، 2018، ص62.

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المخطط البلدي

أ-مبدأ لا مركزية التخطيط: وتقوم بالجمع بين قدر من التخطيط الذي يكون مركزيا والتخطيط الذي يتم بصورة لا مركزية من خلال جعل قسم من القرارات الأساسية الخاصة بالخطة تتخذ على مستوى المركز وبالذات المشروعات رغم عدم وجود حدود فاصلة وواضحة بين تلك القرارات التي يمكن أن تتخذ مركزيا وتلك التي يترك اتخاذها للإدارة المحلية.[1] وتعني لا مركزية التخطيط تخفيف الأعباء التنموية على المركز من خلال التنازل عن بعض الصلاحيات لصالح الجماعات المحلية في رسم البرامج التنموية انطلاقا من أولوياتها وقدراتها والصلاحيات المسندة إليها في إطار المخطط الوطني أو السياسة العامة للتنمية في الجزائر.

ب-مبدأ المشاركة الشعبية: ويقوم هذا المبدأ على إشراك المواطنين في بناء التنمية وتقريبهم من الإدارة انطلاقا من أن المواطن هو وسيلة التنمية وغايتها. غير أن ما يمكن قوله في المشاركة الشعبية في المخططات التنموية أصبحت محدودة إن لم نقل معدومة، وذلك نظرا لفقدان الثقة ما بين المواطن والمجالس المحلية المنتخبة، إذ أصبحت تسعى لتحقيق المصالح الشخصية على حساب تمثيل المواطنين، إضافة لانعدام قنوات الاتصال بين المواطنين والإدارة المحلية نتيجة البيروقراطية التي تميز الإدارة الجزائرية بصفة عامة.

ج-مبدأ استقلالية التخطيط والتنفيذ:

حسب هذا المبدأ فإن البلدية تملك حرية كاملة في التدخل حسب قدراتها وإمكاناتها، بحيث لا سلطان للوصاية عليها، ويبقى دور هذه الأخيرة مقتصرا على الرقابة البعدية وفي الجانب المتعلق بالمشروعية لا الملائمة.[2]

ولكن الملاحظ أن مخططات البلدية للتنمية مشروطة ومركزية حيث يقتصر دور البلدية فيها على التصويت على الاعتمادات المخصصة خلال مداولاتها مع امكانية اقتراح المشاريع والتي يجب أن تتماشى وأولويات المخطط الوطني، ولذلك فإن هذه المساهمات تحد نوعا ما من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فهي تجعلها مرتبطة في مجهودها الاستثماري والتنموي بالسلطة المركزية.

---

[1]- خلف فليح حسن، التنمية والتخطيط الاقتصادي، جدار الكتاب العالمي وعالم الكتب للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص360.

[2]- بن طيفور نصر الدين، أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة الإدارة، العدد 22، 2010، ص11.

د-مبدأ إلزامية شمولية التخطيط: والمقصود بها هو أن البلديات ملزمة بإعداد مخططاتها التنموية كل سنة، وذلك في تحقيق التوازن الجهوي وفقا لإمكانات كل بلدية، فالمخططات البلدية هي مخططات عامة تقوم بها جميع البلديات على مستوى الوطن، أما شمولية التخطيط فيعني أن المخططات التنموية يجب أن تكون شاملة لكافة متغيرات التنمية على مستوى البلدية المعنية.

المطلب الثالث: مراحل المخططات البلدية للتنمية المحلية

أ- المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل التخطيط والتسجيل في المخطط.

كل مشروع تعتزم الدولة إنجازه في البلدية يجب أن يحصل على الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي، ولهذا الغرض يمكن للبلدية أن تطلب تقديم أي وثيقة من شأنها أن تساعدها في معرفة طبيعة المشروع ومحتواه وآثاره. فكل اقتراح من البلدية لتسجيل أي عملية في التخطيط الوطني للتنمية يجب أن تسبقه دراسة تتعلق بإمكانية إنجاز المشروع وصلاحيته وتقدير الكلفة تقديرا دقيقا مع إمكانية التمويل وإجراءاته وكيفياته والمردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي وطبيعة البرامج المرافقة التي تترتب عن الاستثمار وانعكاساتها على البيئة، والغرض من هذه الدراسة هو تحقيق الكفاية في استخدام أقل قدر ممكن من الموارد للوصول للأهداف المقررة والتعامل بين الموارد والاستخدامات.

وتتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة من إعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة بعد عملية الإحصاء وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية وهذا تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ثم تقوم هذه اللجنة بعرضها على اللجنة التقنية للدائرة لمناقشتها وترتيب أولوياتها تبعا لكل مشروع ثم يتم المصادقة على المشاريع المقبولة، وتقيد هذه القرارات ضمن محضر اجتماع يرفع إلى اللجنة التقنية بالولاية أين يتم إجراء عملية التحكيم للعمليات المقترحة من قبل للجنة التقنية للدائرة بحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية بالولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي ويتم هذا تحت رئاسة والي الولاية وتتوج أشغال هذه اللجنة بالمصادقة على المشاريع المقبولة وقد يؤجل التكفل ببعض المشاريع الأخرى إلى سنوات قادمة وهذا حسب أولوية المشاريع المقترحة.

ب- **المرحلة الثانية: مرحلة الإنجاز:** يتولى تنفيذ المخطط الأجهزة التنفيذية القائمة على اتخاذ الإجراءات التنفيذية ولكي يكون التنفيذ دقيقا فإنه يجب تحديد الإجراءات التنفيذية قبل اعتماد الخطة وذلك لتفادي ظهور عثرات في التنفيذ، ولكي يصل المخطط إلى دقة التنفيذ فإنه يرجع التنفيذ على

ضوء البيانات التي يتضمنها إطار الخطة، وبناء على هذه المراجعة يمكن أن يقدم توصيات أثناءها أو بعدها، ويستعين بها في إعداد الخطط التالية، ولذلك فإنه يجب أن يتوفر في الخطة شرط المرونة وإمكانية إعادة دراسة الخطة على ضوء النتائج التي تتحقق بالفعل وذلك دون المساس بالأهداف.[1]

وبعد أن يتم إعداد مخطط التنمية المحلية، يقدم مقرر تسجيل العمليات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس الدائرة، وبعد استلامه للمقرر يقوم بعقد جلسة مداولة للأعضاء يعلمهم من خلالها بالمشاريع التي استفادت منها البلدية خلال هذه السنة. ليتم بعدها المصادقة والموافقة على إدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية وفق ما يسمى بمداولة جدول العمليات ثم يتم تحديد كيفية تنفيذ هذه العمليات ضمن مداولة أخرى. ويكون التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية للبلدية أو عن طريق المقاولة بالكيفيات والإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية، وفي الأغلب هذا ما تعتمد عليه البلدية من خلال تعليمات من الوصاية الإدارية للبلدية، فيتم تفادي التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية بسبب افتقار البلدية المؤهلات التقنية والمالية، بالإضافة إلى تفادي استغلال المال العام في أغراض شخصية.

ويتولى مكتب التجهيز بالبلدية بإعداد صفقة المشروع لفائدة المقاولة الفائزة بالصفقة، ثم يودع الملف مرفوقا بمداولة في الموضوع في الدائرة للمصادقة عليه، وبعد هذه المصادقة على الصفقة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية صاحبة المشروع بإعطاء ما يسمى بالأمر بالخدمة لبدء الأشغال. وبالموازاة مع تنفيذ الأشغال، يتم منح الاعتمادات المالية من طرف مدير التخطيط والتنمية العمرانية ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المعنية بالمتابعة (المراقب المالي).

ت- **المرحلة الثالثة: مرحلة الاستلام وتحقيق الأهداف:** بعد إنجاز المشروع التنموي بصفة نهائية ووفق شروط بنود الصفقة، يتم منح مقاولة الإنجاز محضر الاستلام المؤقت للمشروع ليوضع موضع الخدمة والاستغلال، وبعد التأكد من سلامة الإنجاز بالنسبة للمشاريع، وعدم ظهور عيوب تقنية خلال فترة الضمان، والتي تكون غالبا سنة، تمنح المقاول وبنفس إجراء الاستلام المؤقت، محضر الاستلام النهائي، وتغلق العملية المنجزة بما يسمى (بطاقة الغلق للمشروع)، ليكون ذلك المشروع قد استوفى

[1]- محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية، بيروت، دون ط، 1983، ص286.

الأهداف التي وضع من أجلها وتبعا للاحتياجات المضبوطة عند بداية الإنجاز، ليتم استغلاله من طرف مواطني البلدية حسب النشاط المنوط به.[1]

المطلب الرابع: صعوبات أداء المخططات البلدية للتنمية المحلية:

عدم التجسيد الفعلي للامركزية التخطيط للتنمية فالواقع يثبت ذلك فالمجالس الشعبية البلدية لا تملك أي سلطة على أموالها، بل تساهم في اقتراح المشاريع والتي يتم إعادة النظر فيها على مستوى الوصاية، فالوالي ورئيس الدائرة هما المسيران الحقيقيان للتنمية المحلية، ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي كوسيط مكلف بتنفيذ العمليات المسجلة ضمن المخططات البلدية للتنمية.

- أن تكون الخطة مبالغ في طموحاتها وبعض الخطط على الورق تبدوا عظيمة في أسبابها وأهدافها لكنها في التطبيق لا تسفر عن أية خطوات تنفيذية نحو بعض أهدافها بسبب كثرة الأهداف دون مراعاة آثارها المتضاربة ودون مراعاة الإمكانيات الحقيقية والمرحلية والمستوى الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع.[2]
- العجز في تحديد الأولويات الأساسية للتنمية المحلية، وهذا راجع لعدم توفر البيانات والإحصاءات فتستخدم أرقاما غير صحيحة وأحيانا لا يتوفر العنصر المحرك والأساسي لصياغة الخطة مثل الاقتصادي الكفء والأخصائي الجيد والأفراد ذوي الخبرة في رسم الخطة ومتابعة تنفيذها فشخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي وتكوينه الثقافي يلعب دورا مهما في هذا الإطار، حيث كلما كان مستواه الثقافي والتعليمي مرتفع كلما كانت الاقتراحات والأولويات التي يقدمها في صالح المواطنين وضمن أولويات التنمية بالبلدية.
- التغيرات الاقتصادية المفاجئة غير المتوقعة من الداخل أو الخارج، ونحن نعلم مدى تبعية الاقتصاديات الفقيرة وارتباطها بحركة الكساد والرواج في العالم الرأسمالي المتقدم، كما نعلم مدى اعتمادها على عدد محدود من المحاصيل الزراعية الأولوية التي تتحكم فيها الظروف الطبيعية في جانب العرض والأحوال الاقتصادية.[3]

---

[1]– شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص125.

[2]– علي إبراهيم سلامة، مرجع سابق، ص439–440.

[3]– علي إبراهيم سلامة، مرجع سابق، ص443.

- لا يمكن للمخططات البلدية أن تأتي بنتائجها التنموية على المستوى المحلي في ظل منظومة، إدارية تتميز بالفساد والمصالح الضيقة لمجموعة من رجال الأموال والنفوذ والتي تسعى دائما للتدخل في توجيه القرار المحلي على مستوى البلديات بهدف تحقيق مكانتها الخاصة.

خلاصة:

إن التطرق إلى التنمية المحلية يجد مرجعيته في محاولة إعطاء الجماعات المحلية دورا في المساهمة في التنمية الوطنية، وذلك باشراك المواطنين في اتخاذ القرارات للمنطقة التي ينتمون إليها وبذلك فالمجالس المحلية تعد أحد المرتكزات الأساسية للدفع بعملية التنمية في إطار الدور الذي أصبحت تلعبه الجماعات المحلية كأحد الأبعاد الرئيسية لعملية الإقلاع الاقتصادي وما يشكله ذلك من دعم للدولة وهذا كله يحتاج إلى جهاز محلي منتخب ذو كفاءة عالية لمسائل التنمية، وإذا كانت التنمية الوطنية تتمثل في مجموعة البرامج والمشاريع الوطنية لمختلف القطاعات فإذا التنمية المحلية هي المرآة العاكسة لتلك البرامج أو المشاريع على المستوى المحلي، حيث يعتبر التنظيم الإداري المحلي سندا طبيعيا لها.

إذن فإن الجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية المحلية قضية يجب التعامل معها على أنها قضية أساسية، وضرورية لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها إذ أن فشل كثير من خطط التنمية ناجم بالأساس عن الأساليب الإدارية المتبعة في إدارة خطط التنمية أثناء تنفيذها، وليس فقط في محتوى عملية التخطيط نفسها. إن تطبيق الإدارة المحلية بفاعلية في مجال التنمية المحلية يهيئ فرض النجاح لخطط التنمية الوطنية في تحقيق أهدافها بشكل متوازن، كما يضمن توفير حياة ملائمة لجميع السكان، ويسهم أيضا في تحقيق التوازن الإقليمي وتقليل الفوارق الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية.

الفصل الثالث

واقع التنمية المحلية في الجزائر

❖ المبحث الأول: التنمية المحلية المقومات والأهداف

تشغل قضية التنمية على المستوى المحلي موقعا مهما في أبحاث العلوم الاجتماعية ، وان لم يكن متناسبا مع أهمية القضية نفسها، ويتضح ذلك من خلال استعراض تطور نظرية التنمية خلال نصف القرن الماضي على العموم أن الاختلاف بين الخبرة السوفياتية القائمة على المفهوم المدني والحضري للتنمية وفق مسار التحديث الذي ترعاه الدولة وسياق الخبرة الصينية القائمة على دور محوري للأرياف والمزارع الجماعية ، وعلى قدر من اللامركزية في تطبيق المخطط التنموي إلا انه لم يتم إدماج البعد الاجتماعي المحلي في عملية التخطيط ومنظومة القوى الإنتاجية بشكل عام ، هذا من المنظور الاشتراكي [1].

وفيما يتعلق بالفكر الاقتصادي الرأسمالي ، فقد ترك بصماته القوية على نظرية التنمية الناشئة، من خلال مفهومين ، ما يزال دورهما الظاهر حتى الآن ، برغم التطورات الجذرية في مسار التكوين الفكري لتلك النظرية ، وهما المطابقة بدرجات متفاوتة بين النمو والتنمية من جهة ، واعتبار مسار التطور الأوربي والغربي عموما هو المسار الطبيعي وربما الأمثل من جهة ، الذي ينبغي أن تمر به البلدان الساعية للتنمية في إفريقيا واسيا وأمريكا اللاتينية ويطلق عليه مسار التطور الخطي ، وقد تم التعبير عن المفهوم من خلال الرافدين المختلفين للفكر الاقتصادي الرأسمالي، والمتمثل في أتباع **كينز***[2] ثم التيار التقليدي المحدث تيار **الكلاسيكيين الجدد***[3] .(النيو كلاسيك) علما انه جرت

---

[1]- محمد عبد الشفيع عيسى، مفهوم ومضمون التنمية المحلية، مصر، معهد التخطيط القومي القاهرة. بدون سنة نشر، ص2.

* **جون مينارد كينز أو بارون كينز الأول بالإنجليزية(John Maynard Keynes : 1883 – 1946** اقتصادي إنجليزي ساهمت أفكاره في إحداثِ تغييرٍ جذري في نظرية وممارسة الاقتصاد الكلي؛ عُرف كينز بأنّه مُنقذ الفردية الرأسمالية من انتشار البطالة نتيجة إيمانه بأنّ عدم معالجة هذه المُشكلة سيؤدي لتحكم الأنظمة الاستبدادية في العالم الغربي ، يُعتبر **جون مينارد كينز** أحد أكثر الاقتصاديين نفوذاً في القرن العشرين، وهو باني اللّبنة الأساسية لمدرسةٍ اقتصادية كثيرة التفرعات عُرفت فيما بعد بالاقتصاد الكينزي، قاد كينز ثورةً في التفكير الاقتصادي في أثناء فترة الكساد الكبير التي تحدى فيها أفكار الاقتصاد الكلاسيكي الجديد المعتمد على التأكيدات بأن السوق الحر سيوفر تلقائياً كل ما يحتاجه الاقتصاد من العمالة بشرط مرونة العُمال في طلب أجورهم، دعا كينز إلى استخدام السياسات المالية والنقدية للتخفيف من الأثر الكبير للركود الاقتصادي، وفصَّل أفكاره كلها في مؤلفه الأهم الذي نُشر عام 1936 النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقد. بدأت الاقتصادات الغربية في تبني توصيات كينز في أواخر الثلاثينيات من القرن العشرين أدرجت مجلة تايم في عام 1999 كينز ضمن أهم شخصيات.

* **الاقتصاد الكلاسيكي الجديد:** الاقتصاد الكلاسيكي الجديد هو النظريات والمفاهيم الاقتصادية التي تمارس في العالم الحديث. ومن أهم المبادئ الأساسية للاقتصاد الكلاسيكي الجديد أن الأسعار تحددها قوى العرض والطلب. هناك ثلاثة افتراضات أساسية تحكم الاقتصاد الكلاسيكي الجديد.

محاولة للتوافق بين التيارين في السبعينات والثمانينات من خلال الصيغة المسماة التركيب الكلاسيكي الجديد . أما المفهوم الثاني عبرت عنه **نظرية مراحل النمو** التي قدمها و**الت ويتمان وتيلور**، وهي عبارة عن مفاهيم عنقودية متنوعة حول النمو والتنمية ومراحل النمو قام بها أعلام الفكر الاقتصادي الغربي خاصة الأمريكي **اثرلويس وكند لبرجر وجون كينيث جالبريث** وقد قدر للفكر **النيو كلا سيكي والكنزي** فيما بعد خلال الربع الرابع من القرن الماضي ان يولد نظريات وروافد نظرية كان لها إسهامها الوافر فيما بعد في محاولة الدمج الأكاديمي للبعد المحلي والإقليمي في عملية النمو والتنمية.[1]

ومشكلة التنمية المحلية تناولتها العديد من الاتجاهات النظرية، وسارت هذه النظريات لتفسير قضية التنمية والتي تعتمد على نقطتين جوهريتين:

-تدرس التنمية من خلال تغيرات موجهات النظام الاقتصادي والاجتماعي باستخدام التخطيط المركزي لمواجهة مشكلة التخلف.

- تدرس قضايا التنمية من خلال إجراء تصحيحات في مختلف الموجهات الاجتماعية والاقتصادية التي تعتمد على التخطيط الشامل وتتجه إلى التخطيط الرأسي، والذي يعرف بالتخطيط القطاعي وتنظيم المجتمع[2]وحسب سعيدة شيخ فهي: كل ما يصدر عن الادارة المحلية في المجال التنموي، ويظهر إرادتها في التعبير عن إتيان اختصاصاتها في هذا المجال، في ظل النصوص المنظمة لها أولا وما ترسمه وتحدده لها القوانين المعمول بها ثانيا وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة ثالثا والجزائر واحدة من الدول التي اتبعت أسلوب الإدارة المحلية نتيجة تعقد وظائف الدولة وتشعب مسؤولياتها وكبر حجم حقوق المواطنين، فمنذ الاستقلال وعلى إثر الانفتاح السياسي مع دستور 1989 الذي سمح بالتعددية السياسية وإلغاء نظام الحزب الواحد، سعي الدولة في تفعيل

1يفترض أن الأفراد عقلانية في أنها تتصرف بطريقة يجلب أفضل ميزة شخصية. 2 الأفراد لديهم دخل محدود، وبالتالي، يسعون جاهدين إلى تعظيم الاستفادة من المرافق والمنظمات لديها قيود فيما يتعلق بالتكلفة، وبالتالي، استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أقصى قدر من الأرباح. 3 يفترض الاقتصاد الكلاسيكي الجديد أن الأفراد يتصرفون بشكل مستقل عن بعضهم البعض وأن يكون لهم حق الوصول الكامل إلى المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات، وعلى الرغم من قبولها في العالم الحديث، إلا أن الاقتصاد الكلاسيكي الجديد دعا بعض الانتقادات تساءل عما إذا كان الاقتصاد الكلاسيكي الجديد يمثل تمثيلا حقيقيا للواقع.

[1]-محمد عبد الشفيع عيسى، مرجع سابق، ص4.

[2]- أحمد مجدي حجازي، علم الاجتماع الأزمة، تحليل نقدي للنظرية الاجتماعية، مرحلة الحداثة وما بعد الحداثة، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، بدون سنة، ص 143.

اللامركزية وتأكيدها على ديمقراطية النظام الحاكم وتجسيد فعلي لمشاركة المواطنين في النهوض بالتنمية بما يضمن التنمية الشاملة للدولة ككل.

ويمثل مجال التنمية المحلية على المستوى المركزي في المشاريع المخططة المتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية (PCD)وهي مخططات خاصة بكل بلدية، وعلى المستوى اللاتركيزي تعكسه المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD) الخاصة بمصالح الدولة غير الممركزة والتي تشرف على متابعة إنجازها المديريات الولائية. وقصد تحقيق الأهداف المتوخاة من هذه البرامج وشمولية إنجازها.

المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية

لا يمكن أن تصل فواعل التنمية المحلية الرسمية والغير رسمية لتحقيق تنمية على المستوى المحلي إلا في إطار شامل ومتكامل ومنسجم تتوفر فيه المقومات المعنوية والمادية ذلك أن تنمية المجتمع المحلي عمل متخصص له أدواته ووسائله التي يتم بها تخطيط البرامج المختلفة وتنفيذها ومن أهم هذه المقومات نجد المقومات البشرية والتنظيمية والمالية.

أ-**المقومات البشرية** : يعتبر العنصر البشري أهم العناصر في العملية الإنتاجية و في نجاح التنمية المحلية ،فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام ، و هو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات ، كما أنه هو الذي ينفذ مشروعاتها و يتابعها و يعيد النظر فيما يقابله من مشكلات ويضع الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب ، حيث جاء في تقرير التنمية البشرية الأول الصادر عام 1990أن الناس هم الثروة الحقيقية للأمة[1] ، هذا يؤكد أن التنمية لا يمكن أن تتحقق بدون هذا العنصر لأنه يشمل الجانب الأكثر أهمية كالمعرفة والخبرة والعلوم والمهارات والقدرات والنزاهة والوطنية التي يكتسبها الإنسان من خلال العملية التربوية والتعليمية والتدريب ومن خلال الرعاية الاجتماعية والصحية والثقافية وتحسين ظروف العمل والمعيشة ورفع المعنويات النفسية بما يؤدي إلى زيادة الإنتاج[2] . ويمكن النظر الى دور العنصر البشري في التنمية المحلية من زاويتين مهمتين الأولى هي أنه غاية التنمية، حيث أن هدف التنمية هو الإنسان، أما الثانية فيعتبر العنصر البشري وسيلة لتحقيق التنمية، لذلك وجب أن يكون هدف

[1]- تقرير التنمية البشرية لعام 1990 م، ص25 .

[2]- حسين درويش عبد الحميد، الإنسان المصري ودوره في التنمية، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1984 م، ص 27.

التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية الاقتصادية والثقافية وحتى السياسية، باعتبار أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية وجسدية تفوق كثيرا ما تم استغلاله أو الاستفادة به فعلا في مواقع العمل المختلفة، وأن الاستفادة القصوى من تلك القوة هي المصدر الحقيقي لتحقيق إنجازات التنمية المحلية، ولن يتأتى ذلك إلا بفضل استيعاب هذه الحقيقة وتفعيلها ميدانيا وهذا بوضع استراتيجية لتنمية الموارد البشرية، هذه الاستراتيجية يجب أن تركز على مجموعة من المحاور هي:

- ✓ **الرعاية الاجتماعية:** وتشمل توفير شروط الحياة الكريمة وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية لاستمرارية الحياة، وتتمثل في الغذاء، الصحة، التعليم، السكن، التوظيف.
- ✓ **التأهيل الفني:** يتمثل التأهيل الفني في توفير المؤهلات العلمية والعملية المختلفة التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم والمستمر بالمتطلبات الإنتاجية والتكنولوجية التي تسمح بمواكبة متطلبات التنمية، ويندرج تحت هذا الإطار عمليات التدريب، الإعلام، نشر الوعي الثقافي والفكري.
- ✓ **المشاركة الجماعية أو الشعبية** :تعني المشاركة الشعبية إشراك المجتمع المحلي بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصيانة برامج العمل وتنفيذها وتقييمها وكذا إشاعة أسباب الثقة والصدق بين الأفراد بمعنى تحقيق مفهوم المواطنة الذي يعني تحسيس المواطن بدوره وأهميته في المجتمع، وفي العملية التنموية.
- ✓ ان تطبيق هذه الاستراتيجية سيمكن من توفير مناخ ملائم لتطوير وتفعيل دور العنصر البشري الذي يعتبر منطلقا وغاية للتنمية وحجر الزاوية في أي مشروع تنموي.

ب-المقومات التنظيمية: تتمثل المقومات التنظيمية في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمتها إدارة المرافق المحلية و تنظيم الشؤون المحلية[1] كما يمكننا أن نتصور مفهوم الإدارة المحلية في ضوء التعريف الذي تسوقه طبقة عريضة من المختصين لمفهوم المركزية أو تركز السلطات، حيث أنها تعني احتكار السلطة الواحدة في الدولة و إن كثرت فروعها و تعددت صورها و تنوعت هيئاتها الوظيفية الإدارية العامة داخلها، و هذا ما دامت هذه الفروع و تلك الهيئات لا

[1] -علي خاطر شطناوي، قانون الإدارة المحلية، الأردن، دار وائل للنشر، عمان،2002 ، ص97 .

تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية تلك السلطة المهيمنة على شؤون الإدارة، ومادامت التبعية الرئاسية تربطهم دائما و أعمالهم بها.

في ضوء هذا التعريف للمركزية الإدارية تفهم الإدارة المحلية أو اللامركزية، و هو ما يفيد بأنها طريقة في التنظيم الإداري داخل الدولة، تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية مع الحكومة المركزية ،إن نظام الإدارة المحلية يختلف عن النظام المركزي الذي يقوم على أسس محددة، تختلف عن الأسس التي يقوم عليها نظام اللامركزية أو الإدارة الموسعة والموزعة على مستويات محلية، كما أنه يختلف عن اللامركزية السياسية التي تعني التفتيت، تفتيت الدولة إلى دويلات لها دستورها الخاص و حكومتها الخاصة و سلطات قضائية و تشريعية، فهي مجرد صورة من صور التنظيم الإداري التنفيذي الذي يقوم على مبدأ توزيع الاختصاصات الإدارية بين هيئات إدارية مختلفة ومتدرجة، و مبدأ إشراك المواطن على المستوى المحلي في إدارة شؤونه و تقريب الإدارة منه بما يسمح بحل المشاكل المحلية بناءا على طبيعة الزمان والمكان والمجتمع على المستوى المحلي وتمثل مؤسسات الإدارة المحلية أبرز مظاهر هذا النوع من الإدارة على قطاع واسع من المجتمعات والدول .

من خلال هذه الرؤية يمكن أن نخلص إلى العناصر الأساسية التي تبرر وجود الإدارة المحلية وتشكل أبرز أهدافها وخصائصها التنظيمية، وذلك عبر العناصر التالية:

- اختلاف المجتمع على المستوى المحلي عن الكل من حيث الاحتياجات و المصالح.
- انتخاب الهيئات المحلية التي يمكن أن تدير هذه المصالح.
- تبعية الإدارة المحلية للإدارة المركزية من حيث الرقابة.
- التدرج من حيث الأهمية و سلم المسؤوليات.
- الإدارة المحلية أكثر فهما و استيعابا للمشاكل التي يعاني منها المواطن على المستوى المحلي، و أكثر تجاوبا معها بفعل الاحتكاك.
- الخطة التنظيمية العامة لمؤسسات الإدارة المحلية تخضع للتوجهات العامة للدولة، و هي تتبعها كذلك من خلال تحصيلها للموارد الضرورية لعملها.
- وجوب تضافر الجهود بين الإدارة المحلية و الإدارة المركزية من أجل تفعيل الإمكانيات المتاحة والتساند وضمان أكبر قدر من الانسجام والتوافق والفعالية التنظيمية.

-تأثر الإدارة المحلية بالمشاكل التي تصيب الدولة و النظام الاجتماعي ككل[1].

ج-المقومات المالية: يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية ،حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها و النهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية و من الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة رؤوس الأموال و هذا بالتخطيط المالي الجيد و كذا الرقابة المالية المستمرة[2] والمقصود برؤوس الأموال هي تلك الأموال التي يتم ادخارها بقصد إعادة استخدامها مرة أخرى ومن بين أوجه الاستخدام الاستثمار العيني المتمثل في المعدات والمباني والآلات التي يحوزها المجتمع ، إذ لا قيمة لرأس المال النقدي ما لم يتحول إلى أصل منتج لسلع وخدمات[3] ، ذلك أن رأس المال النقدي الذي لا يتحول إلى استثمارات قد تعود بالفائدة للمجتمع ويساهم في تغيير نمط الحياة المعيشية تجعله عرضة للتلاعب به واختلاسه وقد يزيد الوضع تأزما وتخلف هذا ما اكده بعض الكتاب المعاصرين حيث يرون أن مجرد توافر رأس المال لا يعني شيئا ما لم تتوفر العناصر الأخرى بل سيترتب عليه ضياع الموجود منه، و يشكل رأس المال أهم عامل في التنمية حسب نظرية حلقة الفقر، والتي لا يمكن التخلص منها إلا عن طريق توافر حد أدنى من رأس المال من حيث الحجم والنوعية مع توفر رصيد كافي من المعرفة الفنية والمهارات البشرية، التي يملكها المجتمع ومدى تدريب السكان على استخدام العلم والمعرفة الفنية بكفاءة كبيرة،كذلك من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية توفر نظام محاسبي كفؤ و تنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم و موازنة محلية أو قيم مالية دقيقة.

إن توفر هذه العناصر مجتمعة يساعد في تحقيق أهداف الجماعات المحلية ويجعلها تعمل بكفاءة عالية واستقلالية تامة[4].

---

[1] - عكوش عبد القادر، مرجع سابق، ص 8.

[2]-خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985، ص35 .

[3]-سيد احمد عبد الخالق، مدخل إلى دراسة التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1996، ص169 -170.

[4]- الزغبي سمارة خالد، مرجع سابق، ص35.

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية

التنمية المحلية كمفهوم شامل يضم في طياته المستوى المحلي الريفي منه والحضري والإقليمي والوطني ايضا فهي لا تهتم بجانب واحد فقط كالجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وإنما تشمل كل جوانب الحياة وعلى اختلاف صورها وأشكالها فتحدث فيها تغيرات كمية وكيفية عميقة، وهي بذلك تسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تختلف في تفاصيلها من مجتمع محلي إلى آخر، إلا أنها تشكل رسالة الدولة وأعوانها والمجتمع[1] تتمثل أهداف التنمية المحلية في العناصر التالية:

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرة الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها وإنجازها.
- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يسهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.
- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع المحلي.
- تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحداثة.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يسهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل.

[1]– عكوش عبد القادر، مرجع سابق، ص 8.

- تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.

لقد بينت كثير من الدراسات المتعلقة بالإدارة المحلية أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات و المجتمعات المحلية في العملية التنموية ، فهي تعتبر من أصلح البيئات التي تحدث التنمية الشاملة ، ذلك لأن الإدارة المحلية تمتاز بأنها إدارة قريبة من المواطنين ، تنبثق عنهم ، و هي أقدر على الوقوف على الظروف و الحاجات المحلية ، و إشراك السكان المحليين فكرا و جهدا في وضع البرامج الهادفة إلى النهوض بالمجتمع المحلي و تنفيذها عن طريق إثارة الوعي و الإقناع بأهمية هذه البرامج و عوائدها على السكان المحليين و على الدولة كذلك.

المطلب الثالث: مرتكزات وأسس برامج التنمية المحلية بالجزائر

أ-تدخل الدولة: هناك خلافات فكرية عميقة حول مفهوم الدولة وما يجب أن تقوم به من ادوار ومهام ووظائف لخدمة أهداف المجتمع التي تشكل إطاره وتجسد إرادته، الا انه اعطيَ الدور القيادي للدولة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وطنيا ومحليا باعتبارها ممثلة المجتمع والمعبرة عن إرادة المواطنين وتعمل على تحقيق طموحاتهم في التقدم الاقتصادي والاجتماعي ويعود سبب اختيار هذا المبدأ لعدة اعتبارات منها ان الدولة هي الأكثر قدرة على تحقيق أهداف التنمية لما تملكه من إمكانات مادية وبشرية وتنظيمية ومالية، و القوة السياسية الوحيدة القادرة على مواجهة الاحتكار المحلي والأجنبي، وحماية الاقتصاد الوطني من المنافسة الأجنبية وتوجيهه نحو خدمة الأهداف الاستراتيجية للمجتمع وكذلك تلعب دور المحفز في توجيه النشاط الاقتصادي الأكثر احتياجا في المجتمع عن طريق تقديم الحوافز المتعددة كما ان الدولة تمثل السلطة القانونية والتنفيذية المؤهلة والقادرة على إجراء التغييرات الاجتماعية الضرورية لدعم التنمية[1].

ب-المشاركة الشعبية: تشير الأبحاث إلى أن درجة المشاركة الشعبية في التنمية المحلية تختلف من بلد لآخر و يعود ذلك إلى طبيعة النظام المطبق، فكلما زادت الديمقراطية زادت المشاركة الشعبية، كما أنه كلما كان حجم الوحدة المحلية صغيرا كلما زاد معدل مساهمة الفرد في تشكيل سياستها العامة حيث يعتبر موضوع المشاركة الشعبية من أهم المواضيع التي تشغل بال الساسة

[1]-سعد طه علام، التخطيط مع السوق، دار الفرز دق للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، ط1، 2005، ص 42.

والاقتصاديين، كما أنها محل اهتمام المسؤولين التنفيذيين سواء كانت في الدول المتقدمة أو في الدول النامية[1]، والجزائر من بين الدول التي تبنت موضوع المشاركة الشعبية على المستوى المحلي وهذا نتيجة الظروف المأساوية التي عاشها الشعب الجزائري خلال الاحتلال الفرنسي، غرست في نفسه وأعماقه التطلع إلى عالم تسوده العدالة والمساواة في الاستفادة من ثمار التنمية ولا يتحقق ذلك إلا بمشاركته الفعالة والفعلية في إعداد وتنفيذ ومراقبة وتوجيه برامجها وخططها، وقد تجسد ذلك في إقرار أساليب وأنظمة تسيير جماعية بدأت بالتسيير الذاتي في القطاع الزراعي ونظام الثورة الزراعية والتسيير الاشتراكي للمؤسسات، وصدور المراسيم المنظمة للإدارة المحلية وتشكيلها عن طريق الانتخاب الكلي والمباشر، ومع صدور دستور 1989 تم إقرار التعددية الحزبية والسماح بإنشاء الجمعيات المدنية وفسح المجال أمامها للمساهمة في خدمة المجتمع ومراقبة تنفيذ المشاريع وتوفير أطر المشاركة عبر جمعيات ومراقبة تنفيذ المشاريع وتوفير أطر المشاركة عبر جمعيات الأحياء.[2]وتعد المشاركة الشعبية أحد أهم مقومات تجسيد التنمية المحلية، حيث يمكن أن تتجسد المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، بحيث يجمع علماء الاقتصاد على ضرورة مشاركة المواطنين المحليين، في تسيير شؤونهم المحلية وذلك من خلال أن يختار السكان المحليين الأشخاص الذين يرونهم اكفاء في إدارة شؤونهم المحلية بكل حرية وديمقراطية غير مجبرين. وهذا ما يضمن تجاوب الأفراد المحليين مع الخطط والمشاريع التي تختارها المجالس المنتخبة في تنفيذ عمليات التنمية المحلية.

ج-التخطيط: هو منهجا كليا وأداة فعالة وحيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد، أو المنهج السياسي المتبع فهو عملية تغيير اجتماعي وتوجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة، التي يشترك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادتهم السياسيين لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على

[1]– كريم يرقى، دور الجماعات الاقليمية في التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، الجزائر ،2010، ص21.

[2]– محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص39.

كافة مستوياته، كنسق في فترة زمنية في ضوء الإيديولوجية والحقائق العالمية والقيم التي يمكن استخدامها وتوظيفها في إحداث التغيير المطلوب.[1]

د-التوازن الجهوي: هي تصور ورؤية تهدف الى دفع حركة الاستثمار في مختلف المجالات اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وسياسيا مع مراعاة الخصائص التنموية لكل جهة او مجال او وحدة إقليمية من حيث متطلبات المواطنين والموارد الطبيعية والكثافة السكانية، والمقومات الثقافية والسياحية بالإضافة الموارد لمالية[2].

لذلك تعتبر سياسة التوازن الجهوي في الدولة هدف أساسي ليشمل اقطابها واحتواء مطالب السكان وتوفير احتياجاتهم المختلفة بحيث تعتبر عملية تنمية أقاليم البلاد وتشجيع عملية الاستثمار فيها مكسب رئيسي وذلك لما يخلق لها من اقتصاد متطور وقوة في مواجهة الازمات بالإضافة الى التجانس في توفير ضروريات الحياة للمواطن والسعي الى تجسيد مبدأ العيش بكرامة وهو ما تحاول تحقيقه الدولة من خلال تسخير جهودها واهتماماتها من اجل إنعاش أقاليم البلاد المختلفة[3]، حيث شكلت سياسة التوازن الجهوي محورا رئيسيا في استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجزائر وقناعة راسخة لدى السلطات المركزية بأن التقدم الاجتماعي لا يتحقق إلا من خلال نمو كافة أجزاء البناء الاجتماعي نموا متوازنا ومتزامنا عبر التوزيع المتوازن والعادل للموارد والمرافق الاجتماعية والثقافية والنشاطات الإنتاجية والسكان عبر كامل إقليم وجهات القطر.

هـ-اللامركزية: طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة، تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات وجماعات محلية تباشر اختصاصاتها في هذا المجال تحت رقابة السلطة المركزية، ان سياسات اللامركزية تضمن توسيع فرص التنمية ونجاحها وهذا من منطلق أن توزيع الموارد ومراقبتها على علاقة وثيقة بطبيعة السلطة وتوزيعها والسلطة المركزية تعمل على تركيز كل مظاهر السلطة في يد الحكومات الموجودة بالعاصمة، في حين نظام اللامركزية تتم فيه

---

[1]- موسى خميس، مدخل إلى التخطيط، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص13.

[2]– أسماء بوخروبة، سياسة التوازن الجهوي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد 01، 2022 ص 605.

[3]– أسماء بوخروبة، نفس المرجع، ص 604.

صناعة القرار في المستويات الإدارية والإقليمية المحلية[1]. وقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تشييد هياكل تضمن بلوغ الأهداف المتوخاة بكل نجاعة في منأى عن عيوب وثقل المركزية، فتبنت بذلك نهج اللامركزية الإدارية كقاعدة للتكفل بالتنمية في كنف مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، والسماح للجماهير من الاضطلاع بالصلاحيات والمهام، وفي إطار توزيع عقلاني ومنطقي للمسؤوليات، وعليه فقد شكلت الجماعات المحلية ممثلة في كل من البلدية والولاية أهم وحدتين أنيطتا بتحقيق الأهداف المرسومة للتنمية الوطنية[2]، ومن اهم الأسباب التي تجعل من أسلوب اللامركزية يقوي فرص التنمية المحلية العناصر الآتية:

- ✓ أثبتت تطبيقات إنجاز مشاريع التنمية والوصول إلى التغيير المنشود أنه لا يمكن تحقيق التنمية من الاعلى فقط، بل ان نجاحها وأثره يحدث من الأسفل بأكثر كفاءة وفعلية من خلال إشراك السكان في عملية التنمية.
- ✓ تكون اللامركزية قواعد شعبية يمكن الرجوع إليها في حالة إنجاز المشاريع التنموية، حيث تكون المشاريع حقيقية وفعالة ومؤثرة في الإقليم والمجتمع المحلي.
- ✓ أسلوب اللامركزية في طابعه إداري سياسي وفي باطنه محرك يدفع كل البرامج التنموية المحلية لتجسيد معدلات نجاح كبيرة.
- ✓ اللامركزية الإدارية معناه وجود مسئولين ميدانيين قريبين من السكان ومن انشغالاتهم، ويتعايشون مع المشكلات بشكل مستمر[3].

[1]-غنيم عثمان محمد، التخطيط التنموي الإقليمي ، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر التوزيع ، عمان ،1998، ص 65.

2– مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية، ادارة الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1999، ص42.

[3]– ناصر فتحي، إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة القلمة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم الأرض، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة 2، 2021، ص 51.

❖ المبحث الثاني: مراحل تطور برامج التنمية المحلية في الجزائر

المطلب الأول: مرحلة ما قبل الإصلاحات 1962 -1989

عرفت التوازنات الخارجية في الجزائر خلال هذه الفترة عدة تغيرات وذلك كنتيجة للتأثر بالوضعية التي كانت عليها حالة الاقتصاد الجزائري بعيد الاستقلال [3] ، فقد كان الاعتقاد السائد عند نهاية الستينات وبداية السبعينات يتمحور حول فكرة مفادها أن التخلف الذي ورثته الجزائر خلال فترة الاستعمار مرحلة لا يمكن تجاوزها إلا من خلال رصد استثمارات ضخمة وتبني نموذج التصنيع الذي يرتكز على القطاع الصناعي وبالأخص قطاع المحروقات الذي يستخدم كمصدر تمويل ومحرك أساسي للتنمية ولا يتم ذلك إلا باتخاذ أسلوب التخطيط كأداة للتوجيه والتنظيم .

الفرع 1: مرحلة الانتظار (المرحلة التمهيدية 1962-1964)

تعد بداية الاستقلال من اصعب المراحل الاقتصادية التي عاشتها الجزائر باعتبار انها في وضعية حتمية لمواجهة التحديات الاقتصادية والعالمية حيث كانت تعيش فراغا على مستوى جميع القطاعات بسبب الفترة الاستعمارية ولم يترك الاستعمار أي فرصة للجزائريين لتعلم فن الإدارة وتسيير المؤسسات خاصة المؤسسات الاقتصادية والمالية حيث يرى كثير من الباحثين ان هذه المرحلة تعتبر مرحلة انتقالية بصفة عامة وكان على المسؤولين آنذاك الأخذ بزمام الامور ومحاولة تحقيق جزء من الاستقرار والتوازن على جميع الاصعدة بهدف الحفاظ على الاستقلال الوطني، حيث أطلق على هذه المرحلة مرحلة تأسيس الاقتصاد الجزائري فقد وضعت فيها أول النصوص الأساسية التي تحكم السياسة الاقتصادية للجزائر، وذلك وفق لبرامج مؤتمر طرابلس 1962تم تأميم المصارف والتجارة الخارجية وكذا الثروات الطاقوية[1]، وبما ان الجزائر في هذه الفترة حديثة الاستقلال فان جميع مرتكزاتها الصناعية والاقتصادية كانت ضعيفة الى حد كبير ولم تكن تفي بالغرض المطلوب الا بنسبة قليلة جدا والوضعية الاقتصادية كانت منقسمة الى قطاعين قطاع صناعي خلفه الاستعمار تابع للاقتصاد والسوق الفرنسية وقطاع صناعي تقليدي ضعيف ممثل في بعض الحرف والمهن و الفلاحة حيث

[1]-احمد التيجاني هيشر، دراسة وتحليل أداء قطاع مواد البناء في الجزائر خلال الفترة:1974-2007مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع: النمذجة الاقتصادية، جامعة ورقلة، ،2010، ص 5.

يعتبر هذا القطاع غير قادر على مواجهة التحديات ومتطلبات السوق المحلية ومسايرة التطور الاقتصادي.

هذه الوضعية فرضت على الحكومة الجزائرية الاهتمام أكثر بالقطاع الصناعي ومده بكل الوسائل المادية والبشرية وعندما بدأت الجزائر المستقلة بصياغة توجهاتها الإنمائية ارادت أن تجعل منطلقاتها للتنمية والتخطيط ذات إطار شمولي، يستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية معا فعمدت إلى استكمال السيطرة الوطنية على النشاط الاقتصادي عن طريق التأميم لضمان تعبئة الموارد في ميدان التنمية. ثم تركز اهتمامها الرئيسي على إنشاء مجموعة طموحة من الصناعات الكبرى المرتبطة بالنفط والغاز، وبدأت الجزائر بترقية قطاع المحروقات[1] الذي رأت فيه القطاع الاستراتيجي الذي يجلب لها ما تحتاج من عملة صعبة تؤدي إلى النهوض بالقطاعات الأخرى وهو ما تفسره المبالغ الهائلة في هذا القطاع خلال المخططات المتتالية.

الفرع 2: مرحلة لتسيير الاشتراكي (مرحلة التخطيط 1967-1979)

تعتبر سنة 1967م بداية جديدة في تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال لأنها سنة البدء في التخطيط واختيار الجزائر العمل بالمخططات لأنها تمكنها من حصر الإمكانيات البشرية والمادية التي تمكن من خلق قدرات عمل جديدة في آجال محددة واستخدام الموارد المحصورة والمجندة أفضل استخدام ممكن، مع تحديد مجال زمني معين يلتزم فيه المجتمع بتحقيق الاستثمارات المبرمجة في وقتها. حيث باشرت ذلك فعلا بتطبيق مجموعة من المخططات (الخطط) ذات المدى الزمني المتدرج والحجم الاستثماري المتزايد[2] كما يلي:

أ-المخطط الثلاثي الأول التجريبي(1967-1969): يرتكز على الصناعة والأنشطة المرتبطة بالمحروقات بالدرجة الأولى. انطلقت عملية التخطيط في الجزائر بوضع المخطط الثلاثي الأول سنة 1967، لكنه لم يكن خطة اقتصادية بأتم معنى الكلمة لأنه يفتقر إلى شروط التخطيط (كالشمول، تحديد الأهداف، الدقة) وكان الغرض منه تحضير الوسائل المادية والبشرية والهياكل الاقتصادية

[1] -زرمان كريم، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الانعاش الاقتصادي 2009/2001، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد07، الجزائر، 2010، ص199.

[2] - أحمد شريفي، المرجع السابق، ص7.

والاجتماعية والإدارية للتكيف مع سياسة التخطيط المركزي الجديد التي تم تبنيها، ورسم بعض الاتجاهات في إطار استراتيجية التنمية المتبناة في الجزائر في السنوات القادمة. كما جاءت هذه الفترة لإرساء القواعد الأساسية للتصنيع وتأميم الثروات المنجمية كما تم إنشاء شركات وطنية لتحقيق سيطرة كاملة على النشاط الاقتصادي، حيث كانت هذه المرحلة أساسية في تاريخ الجزائر نتيجة للدور الذي قامت به في مجال الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتوجيه حركة التنمية، غير ان هذه المخطط سجل بعض النقائص والإخفاقات في المشروع التنموي الوطني وهذا نتيجة لقصر عمر التجربة الجزائرية في الميادين التنموية حيث نسجل:

- ✓ تخلف قطاع الزراعة مقابل تزايد عدد السكان او الانتساب للقطاع الصناعي.
- ✓ معاناة اليد العاملة الصناعية من الضعف الشديد في استغلال الطاقات الإنتاجية.
- ✓ مشاكل التسيير والتحكم في أدوات الإنتاج وانخفاض إنتاجية العمل.

ب-المخطط الرباعي الأول (1970-1973م):

عرفت هذه المرحلة توجها جديدا في سياسة الدولة الحديثة لينصب الاهتمام نحو تطوير الريف ووضع قاعدة أساسية للتصنيع من اجل إقامة اقتصاد حديث وتوفير متطلبات الصناعة والزراعة لرفع معدلات التنمية والتركيز على الموارد الطبيعية، حيث جاء الاهتمام بتطوير التعليم والتدريب لتحقيق مستوى ثقافي وفني أعلى لجميع المواطنين وتوفير فرص عمل أحسن خارج الزراعة والتوسع في إنتاج الصلب ومواد البناء والأسمدة. وقد أممت خلال هذه الفترة الاستثمارات الزراعية وتأميم الثروة الزراعية بموجب المرسوم الصادر في 1971/11/08. كما يعتبر المخطط الرباعي الأول بمثابة الانطلاقة الحقيقية للتخطيط، إذ وضع الدلائل الأولية للبيروقراطية الاقتصادية في الجزائر فتميز بالدقة أكثر وبتسخير قيمة مالية أكبر خصصت للاستثمار إلى جانب إدخال الجماعات المحلية في هذه العملية، بحيث أصبحت الولاية والبلدية تقترح المشاريع الاجتماعية كالطرق والمدارس والعيادات، التي قد تدمج في هذه الخطة، فاعتبر هذا المخطط جد طموح بحيث أن القيمة المخصصة للاستثمارات قد تضاعفت بثلاث مرات بالنسبة للتي خصصت في المخطط الثلاثي الأول. وخصص المخطط الرباعي الأول أيضا كميات هامة من الاستثمار لتنمية الهياكل الإدارية، لأن تطبيق سياسة

اللامركزية تستلزم[1] بالدرجة الأولى تطبيق لامركزية الإدارة وإلا استحال تطبيق هذا الهدف خصوصا في مجتمع تتقلد فيه الدولة قيادة التنمية. وكان اهتمام هذا المخطط بتنمية الهياكل الإدارية يستهدف جعل الإدارة قريبة من المواطن ويتوافق ذلك مع المبدأ الذي شرعت الدولة في تطبيقه سنة 1967 والمتعلق ببناء مؤسسات شعبية منتخبة للدولة كالمجالس الشعبية البلدية والولاية والوطنية[2] ،كما يعتبر المخطط الرباعي الأول (1970 – 1973) أول خطة اقتصادية شاملة في الجزائر وبداية فعلية للتخطيط على النمط الاشتراكي، فالجماعات المحلية والشركات العمومية والوزارات الوصية بالتنسيق مع كتابة الدولة للتخطيط يتم ضبط المشاريع الاستثمارية وتحدد وزارة المالية معدل الاستثمار، وتعتمد عدة معايير في اختيار المشاريع مثل مناصب الشغل، التوازن الجهوي، والهدف الأساسي لهذه الخطة هو توفير الشروط التي تسمح بتأمين العمل الدائم لغالبية العمال الجزائريين في آفاق الثمانينات، اما الملاحظات التي سجلت في هذه المرحلة تمثلت في النقاط التالية :

- معانات القطاع العام وخاصة الصناعة وانخفاض الكفاية وارتفاع تكاليف الإنتاج.
- صعوبات التسويق وضيق السوق الداخلية أمام المنتجات الوطنية.
- صعوبة المنافسة في الأسواق الخارجية لاسيما في الصناعات الثقيلة.
- ظهور فئة تكنوقراطية بيروقراطية ذات مصالح خاصة ارتبطت بالرأسمالية العالمية بإقامة مشروعات اقتصادية والتعاقد مع شركات أجنبية.

ج-المخطط الرباعي الثاني (1977/1974):

جاء المخطط الرباعي الثاني بعد تقييم المعضلات والنقائص السابقة في المخطط الرباعي الأول، حيث جاء بموجب الأمر رقم 74 / 68 المؤرخ في 27 جوان 1974، ويشكل هذا المخطط مرحلة أخرى في نظام التخطيط من حيث ظروف صياغته، بحيث حضرت أمانة الدولة للتخطيط ملف خاص بالمخطط الرباعي الثاني تدعوا فيه مختلف الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية والمؤسسات الاقتصادية لمناقشته ودراسته، وقد ركز بصورة خاصة على زيادة الإنتاج وهو الهدف الأول لهذا المخطط، وحددت الزيادة المنتظرة على أساس الاستعمال الجيد لرأس المال المتوفر ورفع

[1] -محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص237.

[2] -محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص237.

إنتاجية العمل لذلك نجد سياسة المخططات تمثل تطور التنمية تطورا عقلانيا رشيدا، ولقد أوليت عناية خاصة لقطاع الصناعات التحويلية، بالإضافة إلى الاهتمام بقطاع السكن والإشغال العمومية، وفتح المجال لليد العاملة والتي وصلت إلى أربعمائة وخمسون الف موظف جديد ذا تأهيل مقبول ومنهم العمال المغتربين الذين عادوا إلى الوطن وتحسن المستوى المعيشي والاهتمام بالفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا، كما وجه التركيز إلى المناطق النائية وإتباع سياسة لامركزية التصنيع ،كما تميز هذا المخطط بتخصيص نسب هامة للاستثمارات المحلية في إطار مخططات التنمية البلدية والمخططات الولائية التي كانت استثماراتها ذات طابع اجتماعي مثل إنجاز الطرقات، توفير المياه، البنى التجارية والاجتماعية، وهذا من خلال تطبيق مبدأ اللامركزية، فمن بين المبادئ الأساسية التي جاء بها هذا المخطط هو تطبيق اللامركزية باعتبارها السياسة الناجعة لتحقيق هدف التنمية في المناطق الفقيرة والمتخلفة والارتقاء بها بمعدلات نمو سريعة .

● **تقويم سياسة التنمية في الفترة** (1979/1967): تعتبر استراتيجية التنمية التي طبقتها الجزائر بعد إنجاز المخططات الثلاثية الأولى لمدة عشر سنوات، والتي تعتمد على الصناعات المصنعة وقطاع المحروقات كقطاع يقوم بتمويل التنمية المحلية قد حققت نتائج معتبرة سواء من ناحية تحقيق التطور الاقتصادي بشكل سريع، أومن ناحية القاعدة المادية المتينة التي ترتكز على التصنيع حيث شهدت تحديث جميع القطاعات الإنتاجية، كما عرف المواطن الجزائري نقلة نوعية في مستوى معيشته مقارنة بعهد الاستعمار. لكن بالرغم مما حققته الجزائر خلال الخطة التنموية المتبعة من إيجابيات في هذه الحقبة الزمنية فلا يعني أن هذه الخطة خالية من السلبيات حيث عرفت اختلالات اقتصادية واجتماعية عميقة وأهم السلبيات التي عرفتها هذه المرحلة هي:

- ❖ الدخول في مديونية خارجية نتيجة ارتفاع تكاليف التنمية الشاملة.
- ❖ لم تؤدي المخططات التنموية إلى تحقيق الأهداف المنتظرة في ميدان تحريك عملية النمو، فبقيت معدلات النمو المحققة عموما بعيدة عما هو مخطط.
- ❖ تأخر كبير تسبب في ارتفاع التكاليف وفقدان أثار الدفع المنتظرة نتيجة عدم القدرة على احترام إنجاز المشاريع في آجالها المحددة وعدم القدرة على تحقيق التوازن الجهوي الذي أحدثته سيرورة التصنيع.

الفرع 3: مرحلة التنمية اللامركزية (1979 – 1989)[1]

تتميز هذه المرحلة بقيام السلطات الجزائرية بعدة إجراءات التي كان من شأنها إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية من خلال التنازل عن ممتلكات العمومية وإصلاح القطاع الفلاحي، تم ذلك من خلال مخططين

أ-**المخطط الخماسي الأول للتنمية (1984/1980):** تعتبر هذه الفترة المرحلة الثانية من مراحل التنمية الموجهة فإذا كانت مرحلة السبعينات مرحلة بناء المؤسسات واسترداد كل ما يستلزم لتسيير المؤسسة الوطنية من عتاد وأجهزة، فان المرحلة الثانية جاءت بشعارات تخدم الحياة الاجتماعية للفرد، بمعنى تحقيق الحاجات الاجتماعية ولقد عمدت الدولة إلى ما يعرف بمبدأ اللامركزية، وتدخلت في إعادة هيكلة بعض المؤسسات الوطنية في أكتوبر 1980. حيث اولى المخطط الخماسي الأول اهتماما كبيرا بالسكن والنقل ومعالجة البطالة، وهي مشاكل أصبحت تطبع المناطق الصحراوية، وامام هذه الصعوبات والمشاكل الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن التوجه المفرط نحو التصنيع، فان الدولة الجزائرية منذ استقلالها لم تعطي اهتماما متوازنا للقطاع الخاص إلا في هذه الفترة، حيث ساهمت في إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسة العمومية بتفكيك المؤسسات الوطنية إلى مؤسسات صغيرة قصد التحكم في جهاز الإنتاج والتخصص في النشاط الاقتصادي وتنشيط عملية التسيير لينسجم مع الوحدات الإنتاجية، وتحقيق اللامركزية الحقيقية تكمن في اتخاذ القرارات وتثمين الموارد البشرية واستغلالها بصفة عقلانية ودعم التوازن الجهوري . فقد تركزت أهداف خطة التنمية لفترة 1980 /1984 على العمل لترجيح الكفة لصالح الزراعة والموارد المائية والبنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية، فتوقف نسبيا تطور القطاع الصناعي ليعطي الأولوية لباقي القطاعات في حين يتم العمل على وضع ترتيبات جديدة من شانها تطوير النشاطات غير الزراعية بشكل عام. ومن أهم أهداف المخطط الخماسي الأول[2] نجد تنفيذ مجموع الأعمال التي سوف تسمح في آفاق

---

[1]– نورة محمدي، دراسة تحليلة لأثر الإصلاحات الاقتصادية على أداء ومساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع دراسات اقتصادية، جامعة ورقلة، 2006، ص62.

[2] –عبد اللطيف بن أشنهو، تجربة الجزائر، الدينامية الاقتصادية والتطور الاجتماعي، المستقبل العربي للتنمية المستقلة في الوطن العربي، ط1 بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،1987، ص 513.

1990 بتغطية الحاجيات الاجتماعية الأساسية للسكان تغطية كاملة، والتوسع والتنوع للإنتاج الوطني وتكييفه مع تطور الاحتياجات الحقيقية والشروط العلمية للتحكم في التنمية محاولة التحسين الفعلي للإنتاج الوطني والتوزيع المحكم للنشاط عبر كافة أنحاء القطر واستخدام الإدارة الوطنية للإنتاج بأحسن فعالية وجعل الاقتصاد الوطني أكثر مرونة وذلك عن طريق التعدد في مراكز اتخاذ القرار، أي محاولة إحداث اللامركزية في تسيير الجهاز الاقتصادي والاجتماعي سواء على المستوى الجهوري أو المحلي .

ب-المخطط الخماسي الثاني (1985/1989): يشكل المخطط الخماسي الثاني مرحلة هامة في مسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد وقد حددت الاتجاهات الكبرى لهذا المخطط شأنه شأن المخططات السابقة، وهو يستهدف تنظيم البرامج الرامية إلى تدعيم التكفل بطموحات الأمة وتلبية متطلبات البناء الاشتراكي وتقوية استقلالية الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية، ولقد اعتمدت الدولة في هذه المرحلة سياسة الاحتفاظ بوتيرة نمو مدعمة بجهاز إنتاج يضمن مستوى استثماري هام وواصلت الدولة سياستها تجاه تسديد الديون الخارجية وتشجيع الصادرات والاعتناء بالجانب المادي واستعمال أدوات التنظيم استعمالا جيدا ،وفي سنة 1986 شهدت الجزائر انهيارا تاما للاقتصاد كما صدر في هذه السنة الميثاق الوطني الذي جاء ليؤكد على مواصلة عملية التنمية حسب الأهداف التالية :التركيز على بناء قاعدة صناعية متنوعة ومتكاملة ومتوازنة جغرافيا والتركيز على تقديم نظام للإدارة الاقتصادية بهدف تحسين الكفاءة الاقتصادية على أساس مركزية التخطيط واللامركزية الإقليمية ولامركزية إدارة المشروعات ومشاركة العمال في الإدارة والثورة الزراعية. وتدعيم المكتسبات المعتبرة المحققة في جميع المجالات خاصة على صعيد تنظيم الاقتصاد والفعالية في تسيير المؤسسات ولا مركزية الأنشطة والمسؤوليات وتحسين فعالية جهاز الإنتاج والتنمية المكثفة لكافة الطاقات البشرية والمادية المتوفرة والتوزيع التدريجي والأكثر اتزانا لأعباء التنمية بين الدولة والأعوان الاقتصاديين والمحافظة على موارد البلاد غير القابلة للتجديد نظرا لضخامة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المطلوب تلبيتها.

- التركيز على إحداث زيادة تدريجية في الدخل الفردي مع محاولة زيادة المدخرات وتقليل الاعتماد على الموارد الخارجية .والتركيز على الحث السريع في التوسع في التعليم والتدريب للاستجابة لطلب

القوى العاملة المدربة واستثمارها في خلق بنية اجتماعية وثقافية مناسبة، كما شهدت هذه السنة أيضا انعقاد ندوة وطنية خصصت لدراسة الإصلاحات الاقتصادية وحل المشكلات في تسيير المؤسسات وركزت على قائمة النقائص والمشاكل من اهمها نقص التحكم في تسيير المؤسسات وتشغيلها وفق طاقة استيعابها الحقيقية وضعف فعاليات مؤسسات التجارة الداخلية والتوزيع ، بالإضافة الى ضعف التحكم في عملية البرمجة والتخطيط، بروز ظاهرة التبذير في مختلف المجالات[1] . وانصب اهتمام المخططات الخمسة على قطاعات ثلاثة توزعت عليها استماراتها حسب ما يبينه الجدول المبين أدناه حيث تبين الأرقام الواردة فيه أولويات المخططات وفق الترتيب التالي:

جدول 01: استثمارات المخططات الوطنية (1967-1989)

البيان	المخ الثلاثي	المخطط الرباعي	الرباعي الثاني	الخماسي الأول	الخماسي الثاني
القطاع المنتج	07.02	17.34	74.72	212.27	253.22
قطاع الخدمات	00.46	07.87	10.50	37.82	270.05
قطاع البنية الأساسية	01.58	08.54	32.27	188.47	237.05
المجموع	09.06	33.75	117.49	438.56	760.32

الوحدة مليار د.ج الجدول من إعداد أحمد شريفي

- **القطاع المنتج مباشرة:** ويشمل الزراعة والري والصيد البحري والغابات والمحروقات والصناعات الأساسية والتحويلية والطاقة والمناجم والأشغال العمومية والبناء، والذي احتل الصدارة في جميع المخططات التنموية التي تبنتها الدولة لأنه يمثل القاعدة المادية الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبدونه يصبح النشاط الاقتصادي للمجتمع حبيس حلقة مفرغة وبدون جدوى.
- **قطاع البنية التحتية:** يندرج تحت هذا القطاع شبكة النقل (الطرق والسكة الحديدية والموانئ والمطارات) والمناطق الصناعية، السكن والتهيئة العمرانية والتربية والتكوين والصحة والثقافة

[1]– محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص207.

والرياضة والحماية الاجتماعية وتزويد السكان بالماء الشروب والكهرباء والغاز والإنارة العمومية واحتل المرتبة الثانية في أولويات المخططات لما له من دور أساسي وحاسم في التنمية المحلية فهو الذي يساهم في تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان وتساعد على الاستقرار وتخفف من حجم الهجرة نحو المدن. كما تلعب دورا أساسيا في تزويد القطاعات الأخرى بالإطارات ولليد العاملة المدربة والفنية المؤهلة، وتقريب الخدمات والمرافق الضرورية من المواطن وربط مختلف جهات القطر وفك العزلة عن بعضها البعض.

- **قطاع الخدمات:** أعطت المخططات عناية لقطاع الخدمات وان كانت أقل من القطاعين السابقين لما يمثله من حلقة وصل بين الإنتاج والتداول وإسناد للقطاع المنتج ومده بالخدمات المختلفة من نقل واتصالات وتخزين وتوزيع وتقديم المعلومات عن حالة السوق وحجم العرض والطلب. والقطاعات الثلاثة تضمنت برامج ذات بعد وطني تتولى تسييره المصالح المركزية وبرامج قطاعية غير ممركزة أسند أمر تسيرها للإدارة المحلية لأنها ذات بعد إقليمي (PSD) ومخططات بلدية للتنمية (PCD) هذه البرامج على ضخامتها استطاعت أن تحقق بعض النتائج الإيجابية نسبيا تمثلت في التكفل بالاحتياجات الأساسية للسكان وتحقيق نوع من التوازن الجهوي واستقرار السكان وإيجاد قاعدة مادية واسعة من الهياكل الاقتصادية والاجتماعية خاصة خلال فترة (1967-1984م) ،غير أنه واجهتها العديد من الصعوبات وصاحبتها الكثير من السلبيات أثناء تنفيذها لم تستطع تحقيق ما كان مأمولا منها على أكمل وجه تمثلت في المركزية الشديدة في اتخاذ القرار وتسيير البرامج ونقص وغياب المؤشرات الكافية لتحديد وترتيب أولويات الحاجات الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين. وتهميش المشاركة الشعبية والقطاع الخاص مما أدى إلى نقص الكفاءة والفعالية وغياب التنافسية. وضعف وانعدام التنسيق والتكامل بين مختلف المتدخلين في إعداد وتحديد وبناء وتنفيذ ومتابعة البرامج حيث سيطرت النظرة القطاعية المفرطة مما أدى إلى التناقض والتكرار في العمل وتداخل الصلاحيات[1]. وكان نصيبها من المخططات كما يبينه الجدول الموالي:

[1]- أحمد شريفي، المرجع السابق، ص10.

جدول رقم (2): نصيب برامج التنمية المحلية من المخططات

البيان	المخطط الثلاثي	المخطط الرباعي1	المخطط ر2	المخطط خ1	المخطط خ2
النقل	-	0.80	6.49	12.719	1.80
شبكة النقل	0.40	1.14	3.09	19228	43.60
السكن	0.34	1.53	8.30	53.729	86.45
التربية والتكوين	0.81	3.31	9.95	36.633	45.00
الصحةوالحماية الاجتماعية	-	1.69	1.905	9.142	40.97
الهياكل الأساسية الإدارية	-	0.85	1.399	7.198	10.14
المخططات البلدية للتنمية	-	600	-	27.232	-

جدول: من اعداد أحمد شريفي، مرجع سابق.

- **تقويم سياسة التنمية الموجهة**

تعتبر التجربة الجزائرية في محاولتها لتحقيق تنمية مستقلة واعتمادها على التخطيط لبلوغ مسعاها، قد أحدثت نتائج معتبرة تستحق الثناء نظرا إلى الوضعية الاجتماعية والاقتصادية التي كانت تعيشها الجزائر قبل بدء هذه التجربة، أي بعد خروج المستعمر الفرنسي حيث استطاعت ان تحدثت تحولات معتبرا في البنى الاقتصادية والاجتماعية والتي أثرت على توجيه التنمية، ومن أهم هذه التحولات نجد:

أولا: تحسين الوضع المالي للجزائر بشكل ملموس فقد ارتفع الدخل القومي الفردي حيث كان يعاني من انخفاض حاد، فارتفع ارتفاعا ملحوظا مع نهاية 1973 الى نسبة 125 % وهي أعلى نسبة في السنوات الأولى من الاستقلال[1]

[1] -عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة الاقتصاد والمجتمع والسياسة، الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص137.

ثانيا: تحسين قدرات التسيير الوطنية بفضل التكوين والخبرة اللتين اكتسبها العمال في الميدان، بالإضافة إلى التوسع الهائل في استخدام الأيدي العاملة المأجورة فقد استطاعت المصانع الكبيرة التي أقيمت احتواء الأيدي العاملة الموجودة، مع إهمال في كثير من الأحيان جانب الزراعة.

ثالثا: لقد بلغت قيمة الاستثمارات الإجمالية من الفترة 1967 إلى غاية 1989 ما يزيد عن1032 مليار دج.[1] حيث أدت التنمية في إطارها التخطيطي إلى خلق طاقات إنتاجية وطنية هامة في القطاع العام.

رابعا: يتمثل في ظهور فئة اجتماعية من مديري المنشئات العامة وكبار مسؤولي الإدارة الاقتصادية الذين تولوا إنشاء مهام وتطوير آلة الإنتاج العامة، فقد منح القطاع العام إمكانيات كبيرة لهذه الفئات حتى تبرز وتظهر قدراتها وكفاءاتها في الإدارة والتسيير لكن في المقابل نجد وضعية الاقتصاد الجزائري المتميزة بعدم السير الطبيعي الذي عرفه طيلة الفترة من1967 الى 1988 وجد الاقتصاد نفسه في حالة متدهورة، حيث عرفت الجزائر، مع نهاية الثمانينات أزمة حادة تحولت إلى غليان شعبي في 5 أكتوبر 1988، مما أدى إلى زيادة التأزم في المجل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وما يمكن استخلاصه من هذه المرحلة هو:

– التبعية الكلية للاقتصاد الجزائري تجاه الخارج.

– فشل النموذج التنموي الجزائري المتبع وعدم قدراته في إحداث حركة تنموية.

– تسيير بيروقراطي مركزي يفتقد لروح المبادرة والإبداع وروح المنافسة والمسؤولية.

المطلب الثاني: مرحلة اقتصاد السوق

بدأت عملية التحول نحو اقتصاد السوق تدريجيا مع مطلع الثمانينات في الجزائر وغيرها من البلدان الاشتراكية التي باشرت خلالها السلطات جملة من الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والإدارية تمثلت في إعادة الهيكلية العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية 1982م. وإعادة تنظيم التراب الوطني برفع عدد الوحدات الإدارية المحلية 1984م.مع إعادة تنظيم القطاع ألفلاحي وفق نظام المستثمرات الفلاحية 1986م. كما تم إصدار قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية سنة 1989م.

[1]- محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص313.

ومع صدور دستور 1989 م دخلت الجزائر مرحلة جديدة وبداية تحول تاريخي في مسار الدولة والمجتمع على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية غير أن هذا التحول لم يكن سهلا وميسورا، بل تميز بأزمة عميقة وشاملة أدت إلى غياب شبه كلي للمرافق الخدمية في الأرياف والعديد من المدن وحركة واسعة من النزوح الريفي تجاه المدن الكبرى واكتظاظها وتدهور محيطها البيئي وإطارها العمراني. كما وجدت الجزائر نفسها تعاني من اختلالات هيكلية، عجز في ميزان المدفوعات، ارتفاع في معدل التضخم وارتفاع المديونية الخارجية، وأمام هذه الأوضاع، بات لازما على الجزائر إيجاد الحلول الكفيلة بالقضاء على هذه الأزمة والتخفيف من حدتها، حيث بدأت بخوض برنامج إصلاحات يرمي إلى إعادة الاعتبار للمؤسسة كعامل اقتصادي يتمتع بالاستقلالية التامة، ووضع آليات تشريعية تمكن الدولة من تكريس دورها كسلطة عمومية ومنظم استراتيجي. ومنه كان للجزائر أن سطرت انتقالها من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق وبات الأمر حتميا عليها[1] مما تطلب الأمر جملة من الإصلاحات وتقسم هذه المرحلة إلى:

الفرع 1: مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (2000/1990)[2]

أ/مرحلة بداية الإصلاحات الاقتصادية: 1994/1990 كنتيجة لتفاقم المشاكل التي أحدثتها السياسات السابقة شرعت السلطات العمومية في وضع أول برامج الإصلاح، من خلال تنفيذ العديد من الإجراءات لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وإعادة التوازنات الخارجية تم ذلك بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي حيث قامت:

- ✓ – **توقيع الاتفاق الأول لاستعداد الائتماني** (1989/05/31– 1990/05/03) جرائه قامت بتمويل العجز الناتج عن انخفاض إيرادات الصادرات وقد فرض عليها الصندوق إلزامية التخلي عن السياسة المالية التوسعية لأنها مصدر التضخم والعجز الخارجي، تبني سياسة نقدية صارمة وكذا الحد من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ذلك من خلال مراقبة توسع الكتلة النقدية– تقليص حجم الموازنة العامة – تحرير الأسعار وتجميد الأجور وتطبيق أسعار فائدة موجبة– تخفيض قيمة الدينار–تحرير التجارة الخارجية –السماح بتدفق رؤوس الأموال الأجنبية–إلغاء

[1]-زرمان كريم، مرجع سابق، ص199.

[2]-عبد الوهاب دادن، حورية بن طرية، فعالية الإصلاحات الاقتصادية في إعادة التوازن لميزان المدفوعات –دراسة حالة الجزائر 2014/1970، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية ،03العدد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر،2017، ص 59.

عجز الميزانية–إصلاح المنظومة الضريبية والجمركية.

- ✓ – **الاتفاق الاستعداد الائتماني الثاني** جوان1991 : في مقابل القروض الممنوحة مشروطيه تعميق ومواصلة الإصلاحات الاقتصادية وإيجاد التوازنات على المستوى الكلي، تمت جملة من الإجراءات منها إصلاح المنظومة المالية بما فيها إصلاح النظام الضريبي –تحرير التجارة الخارجية والداخلية –العمل على رفع صادرات النفط –تشجيع الاستثمار الخارجي –تحرير أسعار السلع والخدمات.

ب/ المرحلة الثانية (برامج التصحيح الهيكلي)[1]1995–2000 كان الهدف الأساسي لهذه المرحلة هو إعادة التوازن الاقتصادي كنتيجة لتنامي عبء الديون وخدمات الدين والتذبذبات التي عرفتها أسعار البترول الذي أثر بالسلب على الإصلاحات التي تبنتها الجزائر، عليه فقد عقدت الجزائر اتفاق مع صندوق النقد الدولي وفق برامج التصحيح الهيكلي سنة 1995 الذي كان مصحوبا ببرامج إعادة جدولة الديون الخارجية، ركز على متابعة تحرير التجارة الخارجية عن طريق رفع القيود الإدارية والمالية.

الفرع 2: الاستراتيجية الجديدة للتنمية(2030/2001)

تدرك السلطات انه بدون تحضير المناخ الملائم وبدون تعزيز الإمكانيات المحلية للإنتاج وبدون تجنيد الادخار المحلي وخلق قدرة شرائية معتبرة فان وضع استراتيجية إنعاش اقتصادي ترتكز على إصلاحات هامة لهياكل الاقتصاد الوطني سوف يصعب تطبيقها وستزيد من تفكيك الاقتصاد، ومن أجل ضمان انطلاقة فعالة ودائمة للنمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية لابد من الدولة أن تخصص مبادرات وحوافز من اجل بعث النمو في مناطق واسعة من البلد، كتشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية وتنمية المؤسسات الصغيرة وتدعيم إعادة الانطلاق الفلاحي والصيد وكل نشاط إنتاجي محلي وتحسين مستويات التعليم والمعيشة للسكان وفي هذا السياق قررت الحكومة تطبيق برنامج استثماري للإنعاش الاقتصادي خلال الفترة2004/2001بغية تهيئة الأرضية اللازمة لإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية والنمو وتعزيز إمكانيات التنمية المستدامة.

***سياسة الإنعاش وأهدافها:** من بين المبادئ الهامة في الاقتصاد الكلي، هنالك إمكانية استخدام سياسة الميزانية بصفة عامة لتعزيز الطلب الكلي وتحريك اقتصاد ما في حالة ركود، وتعتبر سياسة

[1] - عبد الوهاب دادن، حورية بن طرية، المرجع نفسه، ص 59.

الإنعاش الاقتصادي إحدى أهم وسائل سياسة الميزانية التي تستخدمها الدولة للتأثير على الوضع الاقتصادي في المدى القريب، ومن ثم فهي سياسة ظرفية بالدرجة الأولى، وتهدف إلى دعم النشاط الاقتصادي بوسائل مختلفة، تتمثل أساسا في الوسائل الميزانياتية، إضافة إلى بعض الوسائل النقدية، وغالبا ما تكون هذه السياسة ذات توجه **كيتري**، حيث تتبنى برنامجا لتنشيط الطلب الكلي عن طريق الزيادة في الإنفاق الخاص أو العمومي، الاستهلاكي أو الاستثماري. قصد تحفيز الإنتاج (تشجيع المؤسسات على الاستثمار لتلبية الزيادة في الطلب) وبالتالي دعم النمو وامتصاص البطالة. كما يمكن أيضا اعتبار سياسة العرض (بمعنى مختلف نسبيا عن" سياسة جانب العرض التي يدافعSupply side economics عنها الليبراليون الجدد) بمثابة سياسة إنعاش، مادام الغرض منها هو كذلك دعم النشاط الاقتصادي لكن بتنشيط العرض بدلا من الطلب، على الرغم من كونها ذات طابع هيكلي أكثر منه ظرفي[1].

أ-برنامج دعم الإنعاشPSRE

برنامج الإنعاش الاقتصادي هو برنامج يمتد من **الفترة 2001 – 2004**، حيث قررت الحكومة تنفيذ برنامج استثماري لدعم الإنعاش ويرمي هذا البرنامج إلى إقامة حركية في الاقتصاد الوطني كفيلة بإنعاش العملية التنموية المستديمة .ويغطى بغلاف مالي قدره 525مليار د.ج منها 114مليار دج للتنمية المحلية حيث أدى التعديل الذي عرفه مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر إلى التفكير في إيجاد طرق أخرى من أجل تمكين الاقتصاد الوطني من لعب دور مهم في التنمية الشاملة، فكان مخطط الإنعاش الاقتصادي هو السبيل الوحيد للنهوض بالتنمية الوطنية. عن طريق في تفعيل ودعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة والمستحدثة للتشغيل والتي تنجز من خلال ترقية الاستثمار الفلاحي والمؤسسة الإنتاجية، لاسيما المحلية منها، وتأهيل الهياكل القاعدية خاصة ما يسمح منها بالانطلاق من جديد في النشاطات الاقتصادية وتلبية الحاجات الأساسية للسكان في مجال تنمية الموارد البشرية. كما أولى برنامج الإنعاش أهمية بالغة في اتخاذ تدابير التخفيض الجنائي

[1] -مسعي محمد، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو "، ورقلة، مجلة الباحث، العدد10، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2012، ص148.

والتكاليف الاجتماعية على المؤسسات، بما في ذلك التدابير المتعلقة بالمنظومة المصرفية، وأبرز المحاور لهذا البرنامج هي[1]:

– دعم النشاط الفلاحي في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

– التنمية المحلية التي خصص لها برنامج مقدر بـ 113 مليار دج وهو يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية على عدة مستويات، وكذلك الاهتمام بالتحسين النوعي والمستدام للإطار المعيشي للمواطنين من خلال إنجاز مخططات بلدية موجهة لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني للتجهيزات والأنشطة على كامل التراب الوطني.

– الاهتمام بالتشغيل والحماية الاجتماعية.

– تعزيز الخدمات العامة وتحسين الإطار المعيشي، في إطار الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية ولتحقيق ذلك فقد مول هذا البرنامج من قبل ميزانية الدولة وعلى مدار خمس سنوات، من أجل تحريك الآلة التنموية بعد الانكماش والركود الذي صاحب عشرية التسعينات وذلك باستخدام عدة آليات مثل تحفيز الاستثمار المحلي والأجنبي والتسهيلات التي تمنحها البنوك لقروض الاستثمار والاستهلاك، زيادة الأجور وهي كلها تصب في إطار تنشيط وإطلاق عناصر الإنتاج من بشرية ومادية ومالية.

ب–برنامج دعم النمو PCSC (2005–2009م)

التزام رئيس الجمهورية بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني، وقد تم تأكيد هذا الالتزام بالتعليمة الرئاسية التي وجهها للحكومة بعد تنصيبها للعهدة الرئاسية الثانية من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو. وفي ظل استمرار مسار الإنعاش الاقتصادي، تعتزم الحكومة تكييف مقارباتها من خلال ترشيد الإنفاق العمومي للبرامج والتحكم في كلفة إنجاز وآجال المشاريع بالإضافة إلى تحسين تسيير المنشآت والخدمات العمومية توجيهها نحو زيادة الفعالية، والاستعمال الأمثل للإنفاق العمومي كدعامة من دعائم اللجوء إلى السوق المالية في تمويل برامج

[1] –إسماعيل قيرة، علي غربي، مرجع سابق، ص142.

الإسناد القطاعية وفي تمويل عمليات إنجازها[1]. وتتمثل أهم المحاور الكبرى لهذا البرنامج في تثمين الثروات وتطويرها وتحسين إطار الاستثمار وترقيته والحفاظ على البيئة في خدمة التنمية المستديمة[2]:

- **تثمين الثروات الوطنية وتطويرها:** فلكي تتحقق التنمية في الجزائر لا بد من الاستفادة أكثر من قدراتها الاقتصادية، سواء تعلق الأمر بزيادة مردودية النسيج الصناعي وتقويته أو بتثمين الميدان الطاقوي والمنجمي أو بالتنمية الفلاحية أو باستغلال مختلف القطاعات الأخرى، وتعتزم الحكومة الاستمرار في عملية تثمين هذه الثروة الوطنية لتحقيق نمو اقتصادي قوي ودائم.
- **تحسين إطار الاستثمار وترقيته:** فالاستثمار سيشكل محفزا أساسيا أكثر فأكثر من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال تدفق الاستثمارات الوطنية والأجنبية الذي سيحشده لهذا الغرض.
- **الحفاظ على البيئة في خدمة التنمية المستديمة:** ستتم مواصلة انتهاج سياسة البيئة والتنمية المستديمة بقوة في إطار المخطط الوطني المقرر لهذا الغرض، وستستخدم الدولة وسائلها وسلطتها لتحسين البيئة وفرض احترام التشريع المتصل بها.
- **مجال التنمية البشرية:** في هذا المجال سعت تقارير التنمية البشرية إلى تحقيق ثلاثة أهداف هي محاربة الفقر وزيادة التطور الاجتماعي باعتباره محورا لغايات السياسات الاقتصادية من جهة، ومن جهة أخرى إبراز أهمية الصراع بين المخططات الاقتصادية وتطبيقها الفعلي، وأخيرا تطوير المخططات الاجتماعية وضرورة تحليل الجوانب الاجتماعية التي تسمح بمتابعة السياسات التنموية. من هنا جاءت استراتيجيات الدولة الجزائرية لتحقيق هذه الأهداف المرسومة وتمس هذه الاستراتيجيات الجوانب التالية:

– السكان: وتتضمن الاستراتيجية ضرورة الربط بين حركية السكان وحركية التنمية عن طريق منح البلديات إمكانيات بشرية ومادية حقيقية عن طريق هياكل ناجحة للنشاط الاجتماعي من أجل تكفل فعال.

---

[1] -الفكر البرلماني، مرجع سابق، ص 44.

[2] – جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص111.

*تعزيز مراكز الدراسات الوطنية للتكفل بالدراسات حول السكان والنمو الديمغرافي.

*دعم وتشجيع الجماعات المحلية التي تعمل على توعية المجتمع بالقضايا السكانية.

*إنشاء مرصد للتربية والإعلام حول القضايا السكانية.

– الصحة: ما لبثت الهيئات العامة في الجزائر أن انتبهت الى ضرورة وضع سياسة صحية نظرا لارتفاع نسبة وفيات الأطفال والإجهاض، وبذلك فإن استراتيجيات الدولة الجزائرية في الصحة تقوم على ما يلي:

على مستوى الوقاية: وضعت الحكومة محط التنفيذ برامج وقائية تمس كافة أنحاء القطر الجزائري.

على مستوى البنية التحتية للمستشفيات: يتعلق الأمر بالتكفل وصيانة البنيات التحتية الموجودة وتزويد المستشفيات بالمعدات الصحية المطلوبة والضرورية.

على مستوى الأدوية: التحضير لسياسة دوائية تقوم على تخفيض الأسعار وتعويض المواطنين ذوي الدخل المحدود والمحرومين بشكل خاص[1].

– التعليم: تتمثل استراتيجية الدولة في التركيز على تقليص التسرب المدرسي، وقلب الاتجاه الحالي عن طريق رد الاعتبار للتعليم التقني والمهني الذي يعتبر القطاع المحتقر والركيزة الاساسية في المنظومة التربوية وملجأ للإخفاق المدرسي وفتح مؤسسات تعليمية وتكوينية تابعة للقطاع الخاص متصلة بسلطات القوة العمومية للدولة ولا سيما في مجال مراقبة البرامج والتحكم في إعداد الطلبة وتحقيق توازن الأطوار الطويلة والقصيرة أثناء الدراسة وتحسين مردوديتها. تجديد النخبة الجامعية لأن الجامعة مهددة بنقص في عدد نخبتها.

– الدخل: عمدت السلطات منذ بداية جهود التصحيح إلى دراسة كيفية تطوير عناصر الشبكة الاجتماعية بما يمكنها من توفير الخدمات المستهدفة للمجموعات ذات الدخول المنخفضة، ومعالجة مشاكل البطالة وجعلها أكثر قابلية للاستمرار في ضوء الاستراتيجية الجديدة المتبعة في إطار التصحيح الرامية إلى الاعتماد على آلية جديدة أكثر استهدافا للفئات الفقيرة للتعويض على أثار تقليص ذلك الدعم، كما عملت على رفع قيمة المعونات العائلية المقدمة في إطار نظام التأمين الاجتماعي.

[1]- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص111.

– التشغيل والبطالة: يعتبر القضاء على البطالة اولوية وطنية كما جاء في البرنامج الحكومي لسنة 2004 وبنص الالتزام الحكومي على إنشاء مليوني منصب شغل خلال الفترة الخماسية 2004–2009 ، ومنذ إنشاء مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي سنة 2001 ساهم هذا المخطط في إنشاء 500 728 منصب شغل منها 62 % مناصب دائمة، ومن المسائل المطروحة حول الشغل نجد إنشاء مناصب شغل جديدة، والحفاظ على الشغل الموجود، بالإضافة إلى توزيع مناصب الشغل بين المناطق الجغرافية وبين مختلف الفئات الاجتماعية، وبلغ حجم الاستثمار لبرنامج التنمية المحلية بـ 1908.5 مليار د.ج. هذه البرامج ركزت في مجموعها على تحسين إطار معيشة السكان وبعث التشغيل وتوفير شروط استقرار النشاطات وإعادة التوازن الجهوي، وفي سبيل تحقيق ذلك وجهت أحجاما مالية كبيرة والتي تظهر في الجدول الموالي[1].

جدول رقم (3) نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة ت(1998–2009)

الوحدة مليار دينار جزائري

البيان	2000	2001	2002	2003	2004	09/05
مج عام PCD+PSD	84.67	120.01	196.57	390.96	251..97	1908.50
برامج قطاعية غير المركزة PSD	49.16	80.97	154.78	345.49	188.81	1708.50
البرامج البلدية للتنمية PCD	35.51	39.04	41.79	45.47	63.16	200

الجدول من اعداد أحمد شريفي

وكان من نتائج هذه الاستثمارات خلال الفترة (1967–2006م). والتي قدرت قيمتها بـ 3585.08 د.ج زيادة نسبة تمدرس الأطفال الذين تتراوح أعمارهم من 06إلى 15سنة إلى 87.61% سنة 1998م وانتقلت إلى 94.07% سنة 2006م وهذا من شأنه تخفيض نسبة الأمية مستقبلاً بشكل

[1] –أحمد شريفي، نفس المرجع، ص9.

كبير خاصة إذا علمنا أن معدل الأمية كان سنة 1962م يقدر بـ 98%. كما بلغت نسبة التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي حيث كانت 12.8% سنة 1999 م وارتفعت إلى 47% سنة 2006م وهذا سوف يكون له انعكاس إيجابي على قدرة التحصيل عند التلاميذ خاصة في المناطق الريفية، مع ارتفاع القدرات البيداغوجية للتعليم العالي (عدد مقاعد الدراسة) بمعدل 97 %. وارتفع معدل إيصال الكهرباء إلى 84.58% سنة 1998م و95% عام 2004م وبلغ 96% سنة 2006 م وهو ما يعادل 5.7 مليون أسرة. وتم إنجاز 9935 كلم من الطرقات خلال الفترة (1998-2006م) مما سمح بفك العزلة عن كثير من جهات القطر وربط بعضها البعض. كما ارتفع معدل الربط بشبكة التطهير إلى 87% سنة 2006م، اما معدل شغل المسكن فقد انتقل من 5.82 سنة 1998م إلى 5.50 سنة 2004م و5.4 عام 2006 م بفضل إنجاز 963.675 ألف مسكن.

ج-برنامج توطيد النمو الاقتصادي PCCE (2014/2010)

يسمى **المخطط الخماسي الثاني** خصصت له مبالغ مالية إجمالية قدرها 21.214 مليار دج أي ما يعادل 286 مليار دولار أمريكي. ويدخل هذا البرنامج ضمن سياسة الإقلاع الاقتصادي وبعث حركية الاستثمار والنمو من جديد، وتدارك التأخر في التنمية الذي سببته الأزمة الأمنية خلال فترة التسعينات التي شهدت ركودا في جميع المجالات تعتمد سياسة الإنعاش الاقتصادي سواء في جانبها المتعلق بالطلب أو الآخر المتعلق بالعرض على الوسائل التالية[1]:

- التحويلات الاجتماعية المدفوعة للأفراد قصد زيادة الدخل وتحفيز الطلب، مثل منح البطالة والمساعدات الاجتماعية المختلفة، ودعم بعض السلع ذات الاستهلاك الواسع.

- الإنفاق العمومي الكلي (استهلاكي واستثماري) الذي يزيد من طلب الدولة على الاستثمار العمومي وبالتالي على مختلف السلع والخدمات.

- مشروعات الأشغال الكبرى التي تقوم بها الدولة أو ما يسمى بمشروعات البنى التحتية وتمثل هياكل قاعدية للاقتصاد، وهي فرصة لتوفير مناصب شغل دائمة ومؤقتة، مباشرة وغير مباشرة.

[1] -مخلوفي عبد السلام والعرابي مصطفى، برنامج الإنعاش الاقتصادي الجزائري 2001/ 2014 الحلقة المفقودة من وجهة نظر الاقتصاد الإسلامي، بحث منشور جامعة بشار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ص4.

– تخفيض الضرائب على الأفراد الذي يؤثر في الدخل المتاح لهم، وبالتالي حفز الاستهلاك وتحريك عجلة الاقتصاد.

– تخفيض العبء الضريبي على الشركات المنتجة مما يشجع على الاستثمار الخاص.

– القيام باستثمارات عمومية تهدف إلى تسهيل عمل المؤسسات وتشجيعها على الاستثمار مثل تطوير شبكات النقل والاتصالات أو برامج التكوين المهني والجامعي لكي تكون سياسة الإنعاش فعالة لابد من توفر شروط أهمها:

– يجب أن تتوفر للمؤسسات الوسائل اللازمة لزيادة الإنتاج والقيام باستثمارات جديدة قصد استيعاب الطلب، أي الرفع من الناتج الداخلي الخام.

– أن يكون الميل الحدي للاستيراد ضعيفا، أي تلبية الطلب بالسلع المحلية من خلال المؤسسات الوطنية وليست الأجنبية.

– ألا تعمد المؤسسات إلى زيادة هوامش ربحها بدلا من زيادة الكميات المنتجة لتلبية الطلب الإضافي.

– أن يكون معدل التضخم معقولا ومتحكما فيه[1]

د–النموذج الجديد للنمو(2016–2030)

يتمحور النموذج الجديد للنمو الاقتصادي في الجزائر على جوانب وتدابير إجرائية واستعجالية قصد معاجلة الاختلالات والعجز في الميزانية، ومقاربة للتنوع والتحول الاقتصادي من اجل الوصول الى اقتصاد مبني على موارد مالية خارج المحروقات، بميزة التنوع والاستقرار والاستدامة التنموية[2]، من هذا المنطلق تتضح لنا اهم معالم نموذج النمو الجديد والتي ترتكز على مقاربة مجددة لسياسة الموازنة على أساس متعدد السنوات يمتد من 2016 الى 2019 وعلى افاق يصبو الى تحقيق تنويع وتحويل الاقتصاد الجزائري في غضون 2030 سيتم تجسيد نموذج النمو الاقتصادي الجديد الذي[3] صودق عليه في جويلية 2016 وذلك في ظل انخفاض اسعار النفط الممول الرئيس لبرامج التنمية وقد تم وضعه ضمن ثلاث مراحل أساسية[4]:

---

[1] -مخلوفي عبد السلام والعرابي مصطفى مرجع سابق، ص04.

[2]– ناصر بوعزيز، منصف بن خديجة، النموذج الاقتصادي الجديد في الجزائر–بين الواقع والتجسيد، مجلة الدراسات المالية الاقتصادية والمالية، المجلد 10، العدد 2، 2017، ص 91.

[3]- لعجال العمرية، النموذج الجديد للنمو الاقتصادي والتحفيز على الاستثمار في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية – دراسات اقتصادية، العدد 37، 2019، ص 132.

[4]– هدى بن محمد، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2019/2001، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد الخامس،2020، ص55.

- **المرحلة الأولى مرحلة الإقلاع من 2016إلى 2019** وتهدف خلالها الجزائر إلى تحسين إيرادات الجباية المحلية لتغطية نفقات التسيير، وتقليص عجز الميزانية، وتعبئة موارد إضافية ضرورية في السوق المالي الداخلي.
- **المرحلة الثانية مرحلة الانتقال من 2020 إلى 2025** هدفها تدارك الاقتصاد المحلي، حيث تتوجه الجزائر نحو الاهتمام بالمناطق الهشة والمحرومة والمعزولة على مستوى التراب الوطني في إطار برنامج الظل الذي يدخل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي 2024/2020[1].
- **المرحلة الثالثة مرحلة الاستقرار او التقارب من 2026 إلى 2030** تهدف إلى تحقيق معدل نمو سنوي خارج قطاع المحروقات يصل 6.5 % وتتمثل وسائل هذا النموذج الجديد للنمو في الحفاظ على السير المالي الخارجي للبلاد من خلال تقليص الواردات وتطوير الصادرات خارج المحروقات، التحفيز على إنشاء المؤسسات، استكمال الإصلاح البنكي، وتطوير سوق رؤوس الأموال. ويرتكز هذا البرنامج على تحقيق اهداف أهمها:
  - –المسار المتواصل للنمو ومضاعفة حصة الصناعة التحويلية.
  - –تحديث وعصرنة القطاع الفلاحي لتحقيق الامن الغذائي.
  - الانتقال الطاقوي.
  - تنويع الصادرات لدعم تمويل تسارع النمو من خلال النقاط المستهدفة في النموذج الجديد للنمو حيث يتم تركيز الجهود على مجموعة هامة من القطاعات المتمثلة في الزارعة والصناعة التحويلية وكذا الطاقات المتجددة والتي تسمح بتخفيض الاستهلاك والحفاظ على الثروات للأجيال القادمة تحقيقا للتنمية المستدامة.

[1]– بن عدة أمحمد، لكحل محمد، مخطط الإنعاش الاقتصادي والاجتماعي في ظل نموذج النمو الاقتصادي الجديد: رؤية الجزائر 2030، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 07، العدد 1، 2022، ص 413.

❖ المبحث الثالث: مكونات الفعل التنموي المحلي

المطلب الأول: التخطيط للتنمية المحلية

لقد حاولت الجزائر تغيير منهجها التنموي بعد الأزمات الاقتصادية والسياسية التي مرت بها من خلال إعطاء اهتماما متزايدا بتبني اللامركزية وتقوية دور الجماعات المحلية وخاصة البلدية في تحقيق التنمية. وبذلك انتهجت الجزائر عدة أدوار تنموية محاولة إشراك الجماعات المحلية في رسم مخططاتها التنموية ومن أبرزها المخططات البلدية للتنمية والتي جاءت كتدعيم لسياسة اللامركزية وبهذا تعد المخططات محور بناء التنمية المحلية على مستوى البلدية في الجزائر.

أ-تعريف التخطيط التنموي:

يعرف بأنه عملية رسم الخطة للتوزيع الإقليمي لمشروعات الخطة الشاملة للدولة، والتي تشمل على التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والعمراني، ويعني ذلك تخصيص المكان المناسب في داخل الأقاليم المختلفة لتنفيذ مشروعات الخطة الشاملة بصورة متناسقة.[1]

وأيضا التخطيط الإقليمي هو نوع من التخطيط الذي يحمل السمات الرئيسية للتخطيط التي تتمثل بكونها أعمالا متتابعة مصممة لحل مشاكل المستقبل عبر فترات مختلفة تبعا لنوع ومستوى التخطيط نفسه، وإن هذه الأعمال يمكن تأطيرها بعدد من المراحل تبدأ بتحديد المشاكل وتنتهي بوضع وتقويم طرق العمل المختلفة، التي تحتوي بصيغتها الشاملة.

الإعلان عن السياسات أو الاستراتيجيات المتبعة في ذلك التخطيط الذي يكون بديلا أو خليطا عن البدائل التخطيطية، في صياغة الأهداف العامة والتفصيلية التي يمكن تحديدها وقياسها. وتحديد المعوقات المختلفة المحتمل مجابهتها وكيفية التغلب عليها وصولا إلى المستقبل المنشود.[2]

ويهدف التخطيط المحلي باعتباره أسلوب لتغيير أوضاع مجتمع محلي معين إلى توزيع أكثر عدالة لعوائد النمو الاقتصادي وإشباع الحاجات الأساسية للسكان، وتفعيل دورهم في عمليات التخطيط والتنمية باعتبارهم المستهدف الأساسي من عملية التخطيط.

---

[1]- بشارة عايدة، المدخل إلى التخطيط الإقليمي، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، القاهرة، بدون سنة، ص10.

[2]– العاني محمد جاسم شعبان، التخطيط الإقليمي، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص40.

ب-أنواع التخطيط للتنمية المحلية:

من خلال التجارب التنموية المختلفة فإنه يمكننا تصنيف ثلاث أشكال للتخطيط للتنمية المحلية هي:

- **أسلوب التخطيط لمشروع فمشروع:** ويعتمد هذا الأسلوب على اختيار الدولة لعدد من المشروعات وتوجيه الاستثمار الحكومي إليها سنويا، حيث يكون هناك ربط بين هذه المشاريع. إلا أنه لا يكون للمشاريع الصغيرة أو المشاريع الأخرى التي تليها، ولكن هذا الأسلوب يفتقد إلى النظرة الشاملة للموارد الكلية للمجتمع ويخلو من الترابط الذي يجب أن يميز أسلوب التخطيط الاقتصادي الاجتماعي، بل إنه قد يؤدي أحيانا إلى إحداث بعض الاختلالات سواء في ميزان المدفوعات أو في البنيان الاقتصادي على المستوى المحلي بدلا من تحقيق معدلات عالية للنمو الاقتصادي. وهناك من يرفض النظر إلى هذا الأسلوب باعتباره نوعا من أنواع التخطيط على الإطلاق.[1]
- **التخطيط الجزئي:** وفي هذا النوع يتولى جهاز التخطيط حصر الموارد المحلية المتاحة أو الموارد الوطنية أو الأجنبية بهدف تمويل برامج التنمية المحلية في مجال قطاع معين بأكمله كالقطاع الصناعي مثلا أو في منطقة معينة ويتوقف هذا الأسلوب على ترتيب الأولويات حسب السياسة الاقتصادية.

ويعاب على هذا الأسلوب الافتقار إلى التوازن والتناسق بين كافة مجالات التنمية كما يغلب قطاع على قطاع آخر بالإضافة إلى كونه يصعب عليه التحكم في متغيرات هامة مثل الاستثمار والعمالة.

- **التخطيط الشامل:** يقوم التخطيط الشامل بصياغة خطة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص على السواء مع التنسيق بينهما بما يتفق مع أهداف الخطة العامة للتنمية المحلية، ففي تنفيذ المشروعات فقد اقتضى الأمر أن يتم جمع المعلومات المبدئية عن حجم ومجال المشروعات المزعم إنجازها عن طريق هذا القطاع وكذلك الحال مع القطاع العام وذلك قبل إعداد الخطة، بعد ذلك تدرج هذه الخطة الجزئية في برنامج شامل للتخطيط الكلي بحيث تم الربط بينهما جميعا وتحقيق التناسق والتكامل والتوازن الذي يكفل تحقيق برامج التنمية المتفق عليها.

[1]-علي إبراهيم سلامة، إقتصاديات التنمية، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 1991، ص428.

إن هذا النوع يعتمد على ما تأخذ به الدولة من مركزية ولا مركزية، فبقدر التوسع في أسلوب المركزية في تسيير الحياة الاقتصادية بقدر ما تحتوي الخطة على قدر أكبر من التفاصيل الكمية سواء في تحديد الأهداف أم تعيين وسائل التنفيذ.[1]

المطلب الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر

الفرع 1: الوسائل المالية

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي وذلك لزيادة فعاليتها وكفاءتها والتمويل المحلي هو كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعاظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على الأهداف المحددة الاقتصادية والاجتماعية والمالية.[2]

ومن هذا فإن التمويل المحلي لا يتم إلا إذا توفرت فيه مجموعة من الشروط والمعايير نذكر منها:

1- **ذاتية المورد:** وتعني استقلالية الإدارة المحلية في سلطة تقدير سعر المورد، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها وقيمة الموارد المتاحة لها.

2- **محلية المورد:** أي أن يكون في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، ويجب أن يكون متميزا عن أوعية الموارد المطروحة من السلطة المركزية.

3- **سهولة إدارة المورد:** ويعني تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله.

وتعتبر مشكلة التمويل المحلي من أهم المشاكل التي تعني بها الدول وذلك لارتباطها بالتنمية المحلية، في جميع المجالات الاقتصادية الاجتماعية والسياسية، وأصبحت من أولويات الدولة الاستراتيجية نظرا لأهميتها في دفع عملية التنمية والنهوض بالمجتمع المحلي، والوسائل المالية هي كل الموارد المالية ورؤوس الأموال التي هي ملك البلدية أو الولاية أو مؤسسات اقتصادية عمومية بلدية وولائية بحكم النصوص القانونية، ويمكن تصنيفها منهجيا إلى موارد مالية داخلية وأخرى خارجية.[3]

---

[1]- علي إبراهيم، مرجع سابق، ص 423.

[2]– عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001، ص22.

[3]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص44.

أ-**الموارد المالية الداخلية:** تعتبر ميزة رئيسية بين مالية الدولة والمالية المحلية، ذلك أنها تخص البيئة المحلية متمثلة في الجماعات الإقليمية.[1] أي أنها متواجدة على مستوى الإدارة المحلية وحسب المادة 170 من القانون البلدي 10/11 تتمثل الموارد المالية الداخلية في إيرادات قسم التسيير والتجهيز المقيد في ميزانية البلدية، حيث تحتوي ميزانية البلدية على فرعين هما: قسم التسيير، وقسم التجهيز، كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا مع اقتطاع اجباري لا يقل عن نسبة 10 % من إيرادات قسم التسيير مخصص لتمويل قسم التجهيز.[2]

وقد حددت المادة 170 من قانون 10/11[3] إيرادات البلدية في مداخيل أملاك الدولة وتتمثل في ناتج كراء ممتلكات البلدية سواء الأملاك العقارية كحقوق المكان داخل الأسواق أو الأملاك المنقولة مثل الشاحنات وتجهيزات للأشغال العمومية. المحاصيل الجبائية التي تكون تحت صلاحيات البلدية وتعتبر المبالغ المحصلة فعلا هي التي يتم اعتمادها في الميزانية والقروض والهبات والوصايا وأيضا رسوم وحقوق مقابل الخدمات التي تؤديها البلدية بالإضافة الى الإعلانات وحقوق الامتياز للفضاءات العمومية (مداخيل مالية) ومساهمات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ومقارنة بالنسب الضئيلة التي تشكلها الموارد المالية الناجمة عن ممتلكات البلدية، فإن الركيزة الأساسية للميزانية المحلية تتمثل في الإيرادات الجبائية من ضرائب ورسوم، من منطلق اعتبار هذه الأخيرة موارد مالية لا يمكن على الجماعات المحلية الاستغناء عنها كوسيلة رئيسية لتحقيق تنميتها المحلية.

وإذا نظرنا إلى القانون المنظم للموارد الجبائية نجده يتمثل في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، والذي يميز من خلال أحكامه بين نوعين من الضرائب، إحداهما ضرائب محصلة لفائدة البلديات وضرائب لفائدة الدولة والجماعات المحلية.[4]

---

[1]- خيضر خنفري، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية، 2011/2010، ص100.

[2]- المرسوم رقم 143/67 المؤرخ في 1967/07/31 المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج ج، العدد 93.

3-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية.

[4]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص47.

1-ضرائب موجهة كليا في ميزانية البلدية:

أولا-الضرائب المباشرة:

أ- **رسم التطهير:** يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية.[1]

ب- **الرسم العقاري:** حدد بموجب المادتين (248) و (249) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، والذي يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية المبنية وغير المبنية. فبالنسبة للعقارات المبنية نجد: الأسواق، وأماكن تخزين المنتوجات، المباني المستعملة كالسكن...الخ. أما العقارات غير المبنية نجد الأراضي الفلاحية، والأراضي العمرانية، وتحتسب قيمة الرسم على حسب المساحة.

ثانيا-الضرائب غير المباشرة:

ونجد رسم واحد تقوم بتحصيله البلدية وهو رسم الذبح وصنف بالضريبة غير مباشرة لكونه يمس المنتوجات الاستهلاكية ويتم تحصيله بمناسبة ذبح الحيوانات التي حددت في المادة 446 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنها عمليات ذبح الجمال، الأحصنة، البقر، الغنم، الماعز، ويقوم بدفعه مالك الذبيحة، ويكون حسابه على أساس وزن اللحوم المذبوحة بالإضافة ان الرسم يطبق على اللحوم المستوردة بالجزائر، أين يدفع المستورد الرسم.

2-الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

ونعني بها المبالغ المالية الموجهة لميزانية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) وأيضا ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) وتتمثل هذه الضرائب في:

أ-**الرسم على النشاط المهني:** حدد بموجب قانون المالية لسنة 1996 أين تم إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، أي بلورة تحصيلها المالي في رسم واحد هو الرسم على النشاط المهني. وهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية

[1]- المادة 11 من القانون 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج، العدد 79.

من طرف الأشخاص المعنوية والطبيعية ويقسم هذا الرسم حسب المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حيث تحدد نسبة تحصيله ب 2 % وتوزع كما يلي:

- 1.30 % تمثل حصة البلدية.
- 0.59 % تمثل حصة الولاية.
- 0.11 % تدفع في حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ب-الدفع الجزافي: هو ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة معينة من المستخدمين، تخضع لها مجموع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويض والعلاوات، بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية للدفع الجزافي، الذي يقع على عاتق الأفراد الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر والممارسة بها نشاطاتها، والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات.[1] ويعفي من هذا الدفع كل الشباب والمؤسسات الذين يمارسون مشاريع استثمارية في إطار ترقية الاستثمار عن طريق شهادة إدارية تسلمها لهم وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI) وكذا منح التأمين على البطالة والتقاعد المسبق، ويتم حساب هذا الرسم بنسبة 6 % تخصم من الأجور، و1 % من ربوع المعاشات. أما عملية توزيع حاصل الدفع الجزافي يتم وفقا للكيفية المحددة بالقرار الوزاري المشترك رقم 94/51 المؤرخ في 1994/01/21 على النحو التالي:[2]

- 30% من مجموع حاصل الدفع الجزافي توجه إلى البلدية التي تم فيها التحصيل.
- 70% من مجموع حاصل الدفع الجزافي يحول إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، هذه الحصيلة بدورها تقسم وفق توزيع جديد وذلك كما يلي:
- 20% تبقى في حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 20% تحول لحساب الولايات.
- 60% لحساب البلديات.

3-الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية: ويوجد في هذا النوع من التحصيل نوعان من الضريبة هي:

---

[1]- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، كلية العلوم الإنسانية، عدد 07، بسكرة، 2005، ص4.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص51-52.

أ-**الضريبة على الأملاك:** هذا النوع من الضريبة جاء بموجب قانون المالية لسنة 1993 عوضا لضريبة التضامن على الأملاك العقارية المنشأة بموجب قانون المالية 1989، ويخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيين الذين يكون مقرهم الجبائي بالجزائر، ويتم حساب سعر هذه الضريبة على الممتلكات حسب ما نصت عليه المادة 281 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة وفق الجدول التالي:

جدول رقم 04: يمثل كيفية حساب سعر الضريبة على الممتلكات.

القيمة المالية لسعر الأملاك بالدينار الجزائري	نسبة الضريبة
أقل أو يساوي 08 مليون دج	%0
من 8.000.001 إلى 10.000.000 دج	0.5%
من 10.000.001 إلى 20.000.000 دج	1%
من 20.000.001 إلى 30.000.000 دج	1.5%
من 30.000.001 إلى 50.000.001 دج	2%
أكثر من 50.000.000 دج	2.5%

المصدر: جمال زيدان، مرجع سابق، ص53.

وانطلاقا من نسب الضريبة على الأملاك المحصل عليها يتم عملية التوزيع على 3 مستويات هي:

- 60% من حاصل الضريبة على الأسلاك تأخذها ميزانية الدولة.
- 20% لصالح الميزانية البلدية.
- 20% تدفع في الحساب الجاري رقم 50-302 بعنوان الصندوق الوطني للسكن.[1]

ب-الرسم على القيمة المضافة (TVA): هي من بين الرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية وظهر هذا الرسم بموجب القانون رقم 36/90الصادر في 1990/12/31 المتضمن قانون المالية 1991 في مادته 65. وأسس هذا الرسم بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات

[1]- هوشات رؤوف، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ط 2017-2018، ص163.

(TUGPS)، وتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة فعليا في أول أفريل 1992 بعد المصادقة على معدلاته بموجب قانون المالية لسنة 1991.[1] والقاعدة الضريبية لحساب قيمة هذا الرسم تختلف بالنظر إذا كانت هذه السلع والبضائع محلية أو مستوردة، ففي الحالة الأولى تحسب قيمة الرسم على أساس سعر البضاعة أو الأشغال أو الخدمات المنجزة مضاف إليها التكاليف الثانوية كالنقل. أما إذا كانت البضائع مستوردة فإن معيار حساب قيمة الرسم على القيمة المضافة يكون على أساس المبلغ الذي اشتريت به هذه البضائع مرفوقا بالتكاليف المصاحبة لعملية الشراء.[2] وقد تم تعديل معدلات هذا الرسم وفق قانون المالية 2002 وأصبح المعدل العادي 17% والمعدل المنخفض 7% أما في خصوص عملية توزيع هذا الرسم يكون وفق الطريقة التالية:

- 85 %من حاصل الرسم يوجه إلى ميزانية الدولة.
- 5% من حاصل الرسم يوجه لصالح ميزانية البلدية.
- 10% من حاصل الرسم يوجه لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عند الاستيراد، أما العمليات في الداخل فإن النسبة 15% تخصص كاملة للصندوق المشترك لتكون حصة البلدية 60% منه[3].

ج-الرسم على السيارات والعربات المتحركة:

تم تأسيس هذا الرسم بتاريخ 1996/7/1، ويتحمله كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاصة للضريبة ويعفى منه وسائل النقل التابعة للدولة والجماعات المحلية، والموظفين الدبلوماسيين، وسيارات الإسعاف والسيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين. أما بشأن عملية التوزيع فإنه بعد عملية بيع الطابع VIGNETTE تودع جميع المبالغ المحصل عليها في الحساب المالي رقم 020-500 والذي يتم توزيعه بصفة شهرية يمنح 20% من المبلغ إلى ميزانية الدولة و80% يحول إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.[4] ومن ضمن هذا الصندوق يصرف إلى البلديات في شكل إعانات.

---

[1]- خيضر خنفري، مرجع سابق، ص114.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص54.

[3]- قانون 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج، العدد 79.

[4]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص55.

ومن خلال ما عرضناه عن الموارد المالية الداخلية والتي تعتبر مهمة ورئيسية في عملية التنمية على المستوى المحلي، إلا أنه ونظرا لتزايد الحاجيات وقلة قيمة الموارد المالية فهي غير كافية لعملية التنمية المحلية لذا كانت عملية التنمية المحلية في حاجة لموارد مالية إضافية وهو ما أدى بالجماعات المحلية إلى الاعتماد في كثير من الحالات على الموارد المالية الخارجية.

ب-الموارد المالية الخارجية:

1-القروض: لقد أقر القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية حق البلدية في الاقتراض لتغطية عجزها المالي، وتعود فكرة تمويل التنمية المحلية عن طريق قروض بنكية سنة 1964، حيث كان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط والذي أنشأ بهدف دعم الجماعات المحلية عبر توفير ومنح القروض اللازمة لذلك، ومع تزايد المطالب المالية للجماعات المحلية عجز الصندوق في مراحل متقدمة من تلبية وتوفير قيمة هذه المطالب، ما دفع بالدولة إلى تحويل هذه الخصوصية إلى البنك الجزائري للتنمية (BAD) سنة 1972. وهو الحال نفسه إذ لم يستطع البنك الجزائري على تلبية كافة الحاجات والموراد الضرورية، مما دفع بالسلطات العمومية إلى إنشاء بنك التنمية المحلية (BDL) في 30 أوت من عام 1985، الذي أسندت له مهمة تمويل تنمية الجماعات المحلية والاستثمارات المخططة على وجه التحديد.[1] وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمة المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 5% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.
- إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية.[2]

وبالرغم من أهميته القروض كمورد مالي لعمل الجماعات المحلية، إلا أن الاعتماد عليه يحد من استقلالية البلدية أو الولاية في اتخاذ القرارات وتنفيذ أهداف السياسات العامة المحلية، ومنه فمن الأفضل الاعتماد على الموارد المالية الذاتية. وإن اقتضى الأمر حتمية القروض لا بد أن توظف

[1]- خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 134-135.

[2]- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص130.

في مشاريع تعود بالنفع على البلدية من خلال إضافة مداخيل مالية لميزانيتها، مما يجعل القروض أساس تعزز به البلدية قدراتها.

2-الإعانات والمساعدات المالية: الاعانة هي تعبير عن سلطة مالية تملكها الدولة دون أي منازع لها، لأنها استثنائية هذه السلطة كانت دائما محل تبرير لذلك حددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرتها في:

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.
- سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز.[1]

وبالعودة إلى القانون البلدي الجديد 10/11 في مادة 172 فإن الأسباب التي تؤدي إلى تقديم الإعلانات بالنسبة للبلدية تتمثل في:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها.
- النقص في تغطية النفقات اللازمة.
- عدم القدرة على التكفل بحالات القوة القاهرة كالكوارث الطبيعية.

وهناك نوعين من الإعانات: الإعانات الحكومية العامة والإعانات الحكومية الخاصة، فأما الأولى فتقوم الحكومة المركزية بتحديد هذا النوع من الإعانات المالية لمختلف الوحدات الإدارية المحلية على فترات دورية اخذ في عين الاعتبار الظروف الاقتصادية لكل وحدة محلية، عن طريق ضخ اعتمادات مالية أثناء إعداد الميزانية العامة، سواء بمسح ديون البلديات أو تمنح الإعانات للسلطات المحلية دون الزامها بتقديم المقابل في حين تعبر الإعانات الحكومية الخاصة عن ذلك الشكل من المساعدات الذي يطلق عليه بالإعانات المئوية إذ تحدد الحكومة المركزية أوجه إنفاق الإعانات وفي درجات أخف يتم إنفاقها تحت مراقبة السلطة المركزية وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الإعانات يفتح المجال للسلطة المركزية في التدخل أكثر في الشؤون المحلية.[2]

---

[1]- نفس المرجع السابق، ص 131-132.

[2]- محمد زحزاح، نسرين بن زادي، مصادر وأساليب تمويل الجماعات المحلية والإقليمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، 2016. -http/www.droitetendreprise.org/web/

3-الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أنشئ سنة 1973.[1] أنشئ هذا الصندوق بمرسوم رقم 134/73 الصادر في 9 أوت 1973 هذا الأخير يعتبر تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية العام 1973 التي أقرت بإنشاء هذا الصندوق، تلاه مرسوم آخر وهو مرسوم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04 الذي أعطى الصلاحية لهذا الصندوق بتسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات ويتمثل دور هذه الصناديق في:

- تقديم مساعدات مالية استثنائية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو أحداث طارئة (وضعيات غير متوقعة).
- تخصيص منح سنوية موجهة لقسم التسيير في ميزانية البلدية.
- تقديم إعانات مالية للولايات والبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية.
- القيام بالدراسات التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وإنجازها.

أما بخصوص موارد الصندوق فينبغي ان نفرق بين موارد صندوق التضامن، وصندوق الضمان. فبخصوص صندوق التضامن فإنه بالرجوع إلى المادة 35 من المرسوم 86-266 نجد أن مواردها تتمثل في:

- الضرائب المباشرة التي يخصصها التشريع الجاري به العمل.
- الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب والرسوم التي تعود إلى صندوق الضمان.
- جمع الإيرادات الأخرى الواردة في شكل هبات أو وصايا.
- أما بخصوص صندوق الضمان فمواردهما تتمثل في:
- مساهمة البلديات والولايات والتي حدت بنسبة 2% تدفع سنويا.
- حاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية التي تعود إلى البلديات أو الولايات وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

[1]- سمية عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4، ص273.

- مبلغ فوائض القيمة والتي هي من تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات.[1]

4-الهبات والوصايا: تعتبر أيضا من الموارد المالية الخارجية ويعود قبولها أو رفضها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، باسم البلدية وذلك حسب الشروط المفروضة مقابل الحصول على هذه الهبات والوصايا.

وقد تكون ذات مصدر حكومي أو من أشخاص طبيعيين أو معنويين، وهي بمثابة موارد موسمية، عرضية، غير منتظمة ولا مستقرة لا يؤخذ بها في الحسبان أثناء إعداد ميزانية البلدية أو الولاية إلا أنه رغم ذلك لديها جانب إيجابي لما تمثله من مورد مالي للجماعات المحلية يسمح لها بتغطية بعض أنشطتها الظرفية.[2]

الفرع 2: الوسائل الاقتصادية: وتتمثل في جانبين هما:

أ- **المخططات البلدية:** وهي مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي لتحديد وسائل إنجازها وتتمثل هذه المخططات في ثلاث أنواع هي:

1- **المخطط البلدي للتنمية (PCD):** هو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات، دون الخروج عن إطار المخطط الوطني للتنمية.

وقرارات قانون المالية لتلك السنة، في الباب الخاص بالاستثمار في ميزانية التجهيز للدولة.[3]

2- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU):** حسب المادة 16 من قانون 29/90 هو أداة للتخطيط المجالي والحضري، تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.[4]

ووفقا للمادة 24 من نفس القانون فإن من الضروري تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ويمكن ان يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية أو اجتماعية باقتراح رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية.

---

[1]- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص140.

[2]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص64.

[3]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص68.

[4]- المادة 16 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/1 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، العدد 52، ص1990.

ويتضمن هذا المخطط مجموعة من المعطيات الإحصائية ومعلومات توضح:

- نمط ونوع التهيئة للمقترح.
- وجود وثائق توضيحية وإحصائية حول المجالات المعنية بالتخطيط كتوضيح شبكات الطرق، المناطق المعمورة بالسكان، المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكاني مستقبلا، إضافة إلى وثائق حول الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة والجيدة، بالإضافة إلى مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وأهم البدائل المتعلقة بالطرق الجيدة لإيصال المياه.[1]

3- **مخطط شغل الأراضي (PDS):** تطبيقا لأحكام المادة 34 من القانون 29/90 [2]والتي تنص على أنه: يجب تغطية كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته. ويعتبر هذا المخطط من أدوات التعمير، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنايات والمظهر الخارجي للبنايات، المساحات العمومية والخضراء، الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ...الخ.

ومن خلال ما تقدم يمكن القول ان هذا المخطط يهدف الى التحكم في تسيير المجال وضمان التوعية الحضرية والمعمارية للمدينة عبر الاستجابة للمشاكل والبدائل المتاحة.

ب- **المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة:** ان التحدث عن المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة يؤدي بنا إلى التطرق إلى دور كل من القطاع الاقتصادي العام والخاص في التنمية المحلية.

1-القطاع الاقتصادي العام المحلي:

لقد نصت المادتان 153-154 من القانون البلدي 10/11[3] أن للبلدية الحق في إنشاء مؤسسات عمومية بلدية بمقتضى مداولة، حيث يمكن أن تكون هذه المؤسسة ذات طابع صناعي أو تجاري. وقد حدد المرسوم 200/83 الصادر في 1983/03/19 المتعلق بشروط إنشاء للمؤسسات العمومية المحلية وطرق تسييرها وعملها [4]وقد تنوعت المؤسسات العمومية المحلية إلى:

---

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص69.

[2]- المادة 34 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/1 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، العدد 52، ص1990.

[3]- المادتان 153-154، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

[4]- المرسوم 200/83 الصادر في 1983/03/19 المتعلق بشروط إنشاء للمؤسسات العمومية المحلية وطرق تسييرها وعملها

أ-**المؤسسات العمومية الولائية:** وتؤسس بموجب مداولة يصدرها المجلس الشعبي الولائي بعد أن يصادق عليها وزير الداخلية والوزير المعني بالنشاط الذي تزاوله المؤسسة وذلك عبر قرار مشترك بينهما. ويدير هذه المؤسسة مجلس إدارة يتكون من الوالي أو من يمثله ويتكون أيضا من ممثلي المديريات الولائية التي لها صلة بطبيعة النشاط الذي تزاوله المؤسسة إضافة الى عضوان من المجلس الشعبي الولائي ومدير المؤسسة اما مالية المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري فتتم محاسبتها على أساس نمط تجاري تقيد بالمخطط الوطني للمحاسبة، حيث يتم إعطاء المهام المحاسبية لعون محاسب يعتمده وزير المالية.

ب-**المؤسسات العمومية البلدية:** هي مؤسسة عمومية تتشكل بمبادرة من البلدية عن طريق مداولة يصدرها المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يصادق عليها الوالي، وهي ذات طابع اقتصادي أو خدماتي، يتكون مجلس إدارتها من رئيس المجلس الشعبي البلدي كرئيس، والكاتب العام للبلدية كعضو بالإضافة إلى عضوان من المجلس الشعبي البلدي ومدير المؤسسة والعون المحاسب في المؤسسة.

ج-**المؤسسات العمومية المشتركة بين الولاية والبلديات:** تتأسس هذه المؤسسة بين الولاية والبلدية في إطار تجسيد التعاون المشترك بين الجماعات المحلية وتنشأ بموجب مداولة يصدرها المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي. ويتكون مجلس إدارتها من الوالي رؤساء المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، المديرين التنفيذيين على مستوى الولاية للقطاعات التي لها علاقة بنشاط المؤسسة المعنية، عضوان عن كل مجلس شعبي بلدي، مدير المؤسسة، عون محاسبة في المؤسسة.

2-القطاع الاقتصادي الخاص المحلي:

لقد تميزت قرارات ومواقف أصحاب القرار في الجزائر بعد الاستقلال بالغموض حتى وإن وجدت نصوص قانونية حول مساهمة القطاع الاقتصادي الخاص في عملية التنمية المحلية الوطنية على حد سواء. حيث لم تستطع إرساء الضمانات الفعلية للمستثمرين الخواص والكفيلة بأن تشجعهم على المشاركة في صنع القرار التنموي المحلي، مما أرغم القطاع الخاص على مغادرة أغلبية النشاطات ذات الأهمية الإنتاجية، وهذا في ظل خطاب سياسي مشبع بثقافة التأميمات الاشتراكية.[1] إن هذه

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص75.

الظروف انعكست سلبيا على التنمية المحلية، مما جعلها تقتصر على ما ينعم به القطاع العام من مشاريع لا تتماشى في غالب الأحيان مع واقع التنمية المحلية.

وفي سنة 1988 صدرت عدة إصلاحات اقتصادية دخل القطاع الخاص الوطني والأجنبي مرحلة مغايرة حيث صدر قانون 01/88[1] بتاريخ 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. والذي تحولت بمقتضاه المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية تتمتع بنوع من الاستقلالية في الجانب الاداري والمالي، ولقد كان هذا القانون بداية التحول نحو الاعتماد على دور القطاع الخاص خاصة الوطني منه في العمل التنموي المحلي، فبصدور المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار الذي كان بمثابة اعتراف رسمي للدور الذي أسند للقطاع الخاص باعتباره مشاركا وطرفا في التنمية الاقتصادية للمجتمع وطنيا ومحليا[2].

❖ المبحث الرابع: تحديات التنمية المحلية في الجزائر

هناك جملة من المشاكل التي تؤثر على الجماعات المحلية وتمنعها من أداء مهامها وأدوارها وتبرز هذه المعوقات في:

المطلب الأول: تحديات تنظيمية وفنية: ومنها:

1- **عدم فعالية التخطيط المحلي:** لقد أكدت مختلف المواثيق الوطنية على أهمية الجماعات المحلية في التنمية المحلية وذلك بأنها الفاعل الرئيسي في المشاركة في عمليتي التخطيط والتنفيذ للسياسات التنموية، إلا أنه في الجزائر لا زالت تعتمد السلطة السياسية على مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ. مما أدى إلى تقليص دور الجماعات المحلية الاقليمية. وتبرز مركزية العمل التنموي من خلال عمليات التخطيط الكبرى، إذ يتم إعدادها والتكفل بها من قبل السلطات المركزية دون مشاركة الجماعات الإقليمية في ذلك، وأيضا دون مراعاة الخصوصية المكانية للإقليم والتي تعتبر متغير جوهري في العملية التنموية خاصة وأن لكل إقليم ميزاته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ينبغي

1- قانون 01/88 بتاريخ 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

2- المرسوم التشريعي رقم 12/93 2المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار.

مراعاتها في عملية التنمية والتطوير. بسبب عدم واقعية الأهداف وخلق مشاريع وهمية أو هامشية مثل عمليات صيانة الطرق والمدارس وأيضا الاهتمام بجانب الإنفاق وإهمال الأهداف والتأخر في التنفيذ وما يترتب عليه من انعكاسات سلبية تزيد تعميق المشكلات القائمة وإفراز أخرى. ومن مظاهر سوء التخطيط المحلي كذلك، منح بعض الصفقات والمشاريع إلى مؤسسات ومقاولات عمومية وخاصة، لا تملك الاستعدادات المالية اللازمة، الأمر الذي ينتهي في عدة مرات إلى فسخ البلدية أو الولاية للصفقة المبرمة مما يؤثر سلبا على النهوض بالتنمية المحلية.

2- **معوقات متعلقة بالموارد البشرية:** انخفاض مستوى الأداء لدى الموظفين وعدم القدرة على تأطير المشاريع والتحكم في التكاليف والآجال ونوعية المنشآت بسبب عدم تلاؤم الوسائل البشرية مع الأهداف المسطرة نتيجة سياسة التوظيف ومحدودية التوظيف الذي حرم الهيئات المستخدمة من التوفر على الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على المتابعة وإنجاز المشاريع مما أدى إلى صعوبة تجسيد الأهداف إلى حقائق نتيجة عدم التحكم في تقنيات التخطيط أو الالتزام به وتحديد الأولويات بطريقة علمية وموضوعية وغياب الدقة في اختيار الوسائل المحققة للهدف.

إن سيطرة العوامل الشخصية على علاقات العمل يؤدي إلى سوء توزيع الاختصاصات الفنية في بعض القطاعات ومنح المسؤولية لأصحاب المستويات الدنيا، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث نزاعات وصراعات مع العناصر ذات المستوى الأعلى، وهذا يؤدي إلى جو مشحون لا يساعد على التعاون وحب العمل.

- ضعف التكوين المهني لدى الموظفين، ويعود ذلك لانعدام التدريب والتكوين المستمر بصورة جدية من أجل رفع مهارات وكفاءة العاملين، بسبب غياب تخصص الاعتمادات المالية لهذا المجال. إذ تبرز المصائب المنجرة عن إهمال هذا العنصر في كونه يزداد تأزما وتقهقرا، ذلك أن كفاءته تعتبر رأس مال الوحدة المحلية والأداة التي من خلالها يتم رفع مستوى الأداء لدى جميع المستخدمين.[1]
- بالإضافة إلى توجه الإطارات من الإدارة المحلية نحو القطاع الاقتصادي الذي يوفر شروطا أفضل للموظفين، من الناحية المادية والمالية.

[1]- نصر الدين بن شعيب، إيمان صوفي، الحكم المحلي الرشيد بين ضعف الكفاءات وتدني مستوى المسؤولين، دراسة حالة للجماعات المحلية بالجزائر، مجلة ميكاس، ع 05، 2009، ص185.

- سوء التسيير لنقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والمدربة ويكمن هذا النقص في تعيين بعض المسؤولين غير المؤهلين مهنيا وأخلاقيا. وتكليفهم بأداء مسؤوليات إدارية في حين نجدهم لا يولون أدنى اهتمام لروح المسؤولية الملقاة عليهم إذ تراهم يصدرون قرارات إدارية خاطئة تكلف البلدية والولاية خسائر مالية كبيرة.[1]
- تفشي واستفحال البيروقراطية ويتجلى ذلك في قصور مفهوم الخدمة العامة لدى أعوان الإدارة وميلهم لاستظهار السلطة البيروقراطية، والاسراف في استخدامها مما يخرجها عن مفهوم الإدارة الديمقراطية، وأيضا تعقد الإجراءات وتفشي الروتين مع البطء في اتخاذ القرارات وتناقضها وصعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية من المستوى الواحد أو المتفاوت والتهرب من تحمل المسؤولية لبرامج السكن.[2]
- قصور الاعلام المحلي عن القيام بأدواره كما يجب إذ أنه لا يمكننا الحديث عن تنمية محلية دون توفير بنك المعلومات على مستوى الجماعات المحلية، كما لا يمكننا الحديث عن ثقة متبادلة بين المواطنين والسلطات القائمة على تسيير الإقليم دون توفر عنصر شفافية المعلومات وتوفرها، باعتبار أن غياب المعلومة يفشي الضبابية في سلوك الإدارة المحلية، وهو ما قد يخلق عدم الثقة، وبالتالي التأسيس لزيادة الفجوة بين المواطن والإدارة المحلية.[3]

وعليه فإن أزمة الإدارة المحلية في الجزائر لا يمكن النظر إليها إلا من خلال التطرق للنظام العمومي والسياسي والاجتماعي الذي واكب بنية الحكم التي شكلت صورة استخدام المنصب من قبل المستخدمين الإداريين لهدف تحقيق مناصب خاصة أهم إفرازاتها مما يساعد على تفشي الفساد ومعه كافة التبعات والأزمات المرضية على مستوى الإدارة.[4]

3-ضعف دور المجالس الشعبية البلدية المنتخبة:

إن الحكم على مدى كفاءة الجهاز التنفيذي البلدي يتطلب قراءة مسحية إحصائية للمستويات التعليمية للقائمين على هذا الجهاز على مستوى جميع البلديات في الولاية، فالعلاقة بين المستوى التعليمي

---

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص135.

[2]- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص27.

[3]- هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص 201.

[4]- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ع1، 2014، ص129-130.

والرؤية الاقتصادية للمسؤول المحلي والكفاءة الوظيفية هي علاقة شرطية، فإذا غاب المتغيرين الأولين، فسينعكس الأمر سلبا على مشاريع التنمية المحلية، وهذا السائد في غالب الحالات على مستوى البلديات الجزائرية. إن ضعف المستوى التعليمي والمهني للكثير من أعضاء المجالس مما يؤثر على واقعية وأولوية وشمولية القرارات المتخذة من قبل تلك المجالس والتي لا تتناسب مع دور الإدارة المحلية والأهداف المطلوب منها تحقيقها، وأيضا إن عدم فعالية المجالس المنتخبة في أداء المهام المطلوبة منها تجاه المجتمع نتج عنه عزوف المواطنين النزهاء والأكفاء عن الترشح لعضوية المجالس بسبب المضايقات الإدارية وتحيزها لحزب معين مما يخلق عدم ثقة المواطن بهذه المجالس واقتناعه بأن ما يقومون به إنما لتحقيق المصالح الخاصة باسمه.[1]

- تتطلب التنمية المحلية الاطلاع الميداني الشامل والعميق لمشاكل المجتمع المحلي، والعوائق التي تعترض تنمية النشاط الاقتصادي والامكانيات التي يمكن تنميتها وهذا عبر تكثيف الزيارات الميدانية وتكثيف الاتصال مع الفاعلين المحليين في المجال الاجتماعي والاقتصادي والثقافي. إلا أن ما يميز المسؤولين المحليين في الجزائر هو التقوقع داخل الحجرات المكتبية والالتزام بالعمل الإجرائي. وبالتالي غياب المرونة في العمل. فالمفقود في العمل التنموي هو ذلك الارتباط بين المسؤول المحلي والميدان الذي تنفذ فيه مشاريع التنمية المحلية وعليه تتسع الفجوة بين حاجيات المجتمع المحلي وقدرة الإدارة المحلية.[2]
- غياب الطابع الانتاجي للمجالس المحلية واكتفائها بالنشاطات والأعمال الخدمية وخاصة بعد عملية الخوصصة والانتقال إلى اقتصاد السوق وحل العديد من المؤسسات المحلية، وأيض عدم شفافية المداولات والقرارات المتخذة في بعض المجالس ومنع المواطنين من الاطلاع على محتواها ووضع العراقيل في وجه من يرغب في الحصول على نسخة منها رغم نص القانون على ذلك.

4- **معوقات متعلقة بقانون الإدارة المحلية:** عمومية وغموض بعض مواد قانون الإدارة المحلية خاصة ما يتعلق بتحديد الصلاحيات والاختصاصات الواجب ممارستها محليا بشكل دقيق، حيث نجد عبارات (الإشراف دون تحديد مداه، تشجيع دون الإشارة إلى آلياته...الخ) كلها عبارات تجعل الصلاحيات

[1]- عبد الحق فيدمة، مرجع سابق، ص210.

[2]– فضيل إبراهيم مزاري، إشكالية التنمية المحلية في الجزائر، قراءة للتحديات والمتطلبات، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 10، جوان 2018، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ص6.

والاختصاصات غامضة قابلة للتأويل، وتفسح المجال للمعنيين من التنصل من القيام بواجباتهم وتقاذفها فيما بينهم تهربا من المساءلة وهذا يشكل مدخلا واسعا لهيمنة الوصاية. كما أن تعدد اللوائح والتعليمات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية مع المناسبات المختلفة سواء في المجال الاجتماعي والعمراني أو إعداد المخططات وبرامج التنمية المحلية...الخ. يدل على قصور القوانين الناظمة لعمل الإدارة المحلية.[1]

وأيضا تكليف الجماعات المحلية (البلدية) بصلاحيات متعددة تفوق الإمكانيات المادية والمالية والبشرية بالرغم من وجود نصوص تنظيمية تجعل البلدية شريكا مع قطاعات اخرى وهو الأمر الذي يحتم التنسيق والتشاور والقرار الجماعي (الري، أشغال العمومية، فلاحة، صناعة...الخ).

المطلب الثاني: تحديات مالية

ترجع كفاءة الجماعات المحلية إلى مدى قدرتها على توفير متطلباتها المالية ذاتيا، فكلما كانت قادرة على توفير موارد مالية لتشجيع الاستثمار المحلي وتقديم الخدمات العمومية للمواطن زادت درجة كفاءتها إلا أن الواقع أن البلديات بالجزائر تعاني عجزا ماليا على مستوى ميزانيتها، تظهر صوره في قلة الإيرادات وتزايد النفقات العمومية ومنه يمكن تقسيم هذه المشاكل إلى:

أولا-مظاهر العجز المالي: ويتمثل في:

1- **نقص الجباية الضريبية وعدم كفايتها:** يعتبر المحصول الجبائي المخصص للجماعات المحلية موردا مهما في قيام هذه الوحدات بعملها التنموي، غير أنه في الجزائر نجد هذا المحصول يشكل نسبة ضئيلة جدا للجماعات المحلية بالمقارنة مع العائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية. ويرجع السبب إلى محدودية مصادرها وضعف التحكم في عملية الإنفاق وسوء تخصيص الموارد والتقسيم الإداري الذي لم يأخذ بعين الاعتبار البعد الاقتصادي عند انشاءها واكتفائه بالبعد الاجتماعي والإداري وأيضا سبب عدم الاعتماد على المشاريع الاستثمارية التي تساهم في زيادة الموارد الذاتية وتخفيض الاعتماد على مساعدات السلطات المركزية، وأيضا عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الضرائب المحلية ويمكننا توضيح العجز الذي تعرفه الجماعات المحلية من خلال الجدول التالي:

[1]- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 201.

جدول رقم 05: تطور العجز المالي للبلديات. **الوحدة: مليون دج**

السنة	1986	1988	1995	1997	1999	2000	2004	2006	2008
عدد البلديات	52	96	889	1190	1472	1280	1130	1130	793
نسبة البلديات العاجزة	3.037	06.22	57,68	77.22	95.52	83.06	73.32	73,82	51,46
مبلغ العجز	31	108	5.119	11,596	15.613	22	18.2	20	22,03
إعانة FCCL	31	108	4.761	7.728	8.82	14	10.8	10,5	08.2
نسبة التغطية 3/4%	57	66	93	100	100	63,6	59,34	52.5	37,22

المصدر: شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 213.

يمكن تفسير الازدياد المستمر في حجم النفقات العمومية إلى المهام الكثيرة التي أصبحت مطالبة بها الجماعات المحلية بالجزائر (بلدية ولاية) والتي تخص توفير الخدمات الإنساني للمواطنين كالمياه الصالحة للشرب، الكهرباء، شبكات الاتصال، التربية والتكوين، باعتبارها قطاعات خدماتية لا تجذب اهتمام القطاع الخاص، نظرا لتكاليفها الباهظة وقلة عائد أرباحها، وهو ما يفرضها على عاتق البلدية والولاية وبالتالي زيادة نفقاتها العمومية.

بناءا على هذه المعطيات شهدت الميزانية العامة المحلية معادلة صعبة يشكل الطرف الأول فيها تزايد النفقات مقابل الطرف الثاني وهو النقص الملحوظ للإيرادات وهو ما يعرف بوضعية اللاتوازن في الميزانية وهي ظاهرة موجودة منذ الاستقلال وليست حديثة النشأة، حيث بقيت الجماعات المحلية وفي مقدمتها البلديات تعاني عجزا في ميزانياتها، الأمر الذي استدعى تدخل الإدارة المركزية

عبر مساعدتها بإعانات مالية عن طريق مجموعة من الآليات أبرزه الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).[1]

2-**ثقل مديونية الجماعات المحلية:** تعاني الجماعات المحلية ولا سيما البلديات من عجز ميزانياتها في تسديد مجمل النفقات المتعلقة بالتسيير والتجهيز وهذا ما يؤثر سلبا على استقرارها وتنميتها ويدفعها نحو الاستدانة، حيث تطورت الديون حتى أصبحت ثقلا وعبئا يؤرق المجالس المنتخبة (خاصة البلديات) أثناء وضعها لمختلف السياسات التنموية على المستوى المحلي. وتعود ديون الجماعات المحلية إلى نقص الموارد الذاتية وغياب استراتيجيات تثمينها والزهد في تحصيل موارد البعض منها بسبب قيمتها الضعيفة. هذه الوضعية ورطت البلديات في ديون متزايدة من سنة لأخرى حسب ما يوضحه الجدول التالي:

جدول 06: يوضح تطور عدد البلديات المدانة ومبلغ الديون.

السنوات	عدد البلديات المدانة	مبلغ الديون (دج)
1990	164	250.650.670
1991	620	1.963.510.484
1992	660	1.904.343.992
1993	792	3.884.773.900
1994	779	4.900.573.900
1995	929	6.711.002.400
1996	1090	7000000.000

من خلال الجدول نلاحظ تزايد عدد البلديات بشكل كبير والذي له أثر سلبي على دور الجماعات المحلية في مجال التنمية. وفي ظل غياب حلول عاجلة للتخفيف من هذا المأزق المالي استمر

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 119-120.

منحى ديون البلديات في الارتفاع إلى أن وصلت سنة 2000 إلى حوالي 18 مليار دج.[1]
ولذلك فإنه من غير المنطقي أن ننتظر من الجماعات المحلية تحقيق تنمية محلية في وقت تعاني فيه نقصا في مواردها المالية التي تشكل أحد الوسائل الأساسية لأي تنمية.

ثانيا-أسباب العجز المالي: ويمكن إرجاعه إلى:

1- **اللاعدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية:** يمنح النظام المالي المحلي للبلدية والولاية نفس الهيكل القانوني في مجال الاستفادة من الموارد الجبائية المحلية دون أن تأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل جماعة إقليمية من حيث متطلبات التنمية وهذا ما نتج عنه ظهور جماعات إقليمية غنية وأخرى فقيرة، بلديات ريفية وبلديات حضرية.

2- **تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة:** إن الإهمال وعدم القدرة على تثمين المداخيل، وعدم الاستطاعة على خلق سياسات رشيدة لتحصيل وصرف الموارد المالية المحلية، بالإضافة عدم كفاءة الهيئات المحلية المنتخبة في جباية الموارد ، ولهذا عمدت الدولة الجزائرية إلى إسناد مهمة توزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية إلى السلطة المركزية باعتبارها الهيئة المسؤولة على المالية العامة للدولة، وهذه التبعية للنظام الضريبي المحلي يؤثر على تطوير ممتلكات الجماعات المحلية نظرا لانحطاط قيمة الأملاك مع استمرارية التبعية ماليا للدولة. الأمر الذي يجعلها مقيدة بقرارات وسياسات الحكومة المركزية فيما يتعلق بكافة البرامج التنموية على المستوى المحلي.

3- **التهرب والغش الضريبي:** إن هذه الظاهرة مرتبطة أساسا بالفساد تؤثر بشكل كبير على عملية تحصيل التخصيصات والمقدرات المالية اللازمة لتفعيل التنمية على المستوى المحلي، ويقصد بالتهرب الضريبي أن يتخلص المكلف من دفع الضريبة المتوجبة عليه كليا أو جزئيا، حيث يتجلى في صورتين متمثلتين في التجنب الضريبي أو ما يعرف بالغش الضريبي المشروع الذي لا ينطوي على مفهوم المخالفة وبذلك لا تتوفر فيه عناصر الجريمة خاصة منها العنصر الشرعي، أما الثاني فيكمن في الغش الضريبي غير المشروع الذي يتضمن مخالفة وخرق لأحكام القانون.[2]

---

[1]- جمال زيدان، مرجع سابق، ص121.

[2]- ياقوت أوهيب بن سالمة، الغش الضريبي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، دون سنة، ص8.

إن ما يزيد من استفحال هذه الظاهرة وانتشارها هو نقص الإمكانيات والوسائل الكفيلة بفرض مراقبة صارمة ودقيقة للعمليات التجارية، وعليه تهرب المواطنين من دفع مستحقاتهم الضريبية هو سلوكا يكاد يكون عاما يخلق صعوبة في تحصيل الجباية من طرف المصالح الإدارية المعنية ويؤدي هذا إلى اختلال ميزان تحصيل الضرائب على المستوى المحلي.

المطلب الثالث: تحديات اجتماعية وثقافية

يشكل البعد الاجتماعي ركنا أساسيا في نشأة الإدارة المحلية وتشكيل مجالسها وجانبا مهما في برامجها التنموية مضمونا وغاية، الا ان هناك عوامل تعيق الإدارة المحلية وتمنعها من تحقيق أهدافها مثل ضعف المشاركة الشعبية في التنمية المحلية وغياب العمل التطوعي والخدمة الاجتماعية بسبب نفعية وشكلية المجتمع المدني وأيضا انعدام الرقابة الشعبية أو عدم فعاليتها إن وجدت رغم إعطاء القانون أهمية لهذا النوع من الرقابة وهذا بسبب ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال عدم تنظيم ندوات للمواطنين للاستماع إلى شكاواهم وضعف وعي المواطنين بأهمية المجالس المحلية ودورها في عملية التنمية إلى درجة أن الكثير منهم لا يعرفون دورها إلا في توزيع السكنات والمحلات التجارية أو قفة رمضان واستخراج وثائق الحالة المدنية ..الخ اي تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص ومحدودية التعليم والتكوين. وهناك أيضا الانفجار السكاني وتداعياته على الموارد الطبيعية ناهيك هن التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية،[1] والمساحات الخضراء وانتشار الأحياء القصديرية.

[1]- براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر، معوقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد3، العدد2، ديسمبر 2018، الوادي، الجزائر، ص86.

الفصل الرابع

حوكمة إدارة التنمية المحلية

وتفعيل ادوارها

تمهيد:

تعتبر قضايا الفساد وسوء الحكم، وتراجع أداء الحكومات مع ما يفرزه ذلك من أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية على الدولة والمجتمع، من بين أبرز القضايا التي تشغل الرأي العام الوطني والدولي، ومواجهتها تستدعي تظافر الجهود لمكافحة ظاهرة الفساد من خلال مقاربة مبادئ الحكم الراشد المعبرة عن العقلانية في التسيير، عبر آليات ومعايير الشفافية والمساءلة، لقد أصبح تطبيق قواعد الحوكمة شعارا يتبناه القطاع العام والخاص على حد سواء، ووسيلة لتعزيز الثّقة في اقتصاد أي دولة، ودليل على وجود سياسات عادلة وشفافة وقواعد لحماية المستثمرين والمتعاملين، ومؤشرا على المستوى الذي وصلت إليه الإدارات فيها من التزام مهني بقواعد حسن الإدارة والشفافية والمحاسبة ووجود إجراءات للحد من الفساد[1].

ونظرا للمكانة المتميزة التي تحتلها الإدارة المحلية في نظام هرم الدولة تبعا للمهام المسندة إليها، والتحديات المرافقة لأداء هذه المهام والمتمثلة في ضبط معادلة التكامل والتوازن بين تطوير التنمية المحلية وأداء الخدمات العامة في جودة عالية وبأفضل السبل على اعتبار أن الإدارة المحلية هي واجهة نظام سياسي ومع حتميات التغيير المتسارعة وجب على الدولة القيام بإحداث تطويرات بناءة من أجل إصلاح هذه القطاعات وترشيدها عن طريق تفعيل آليات تطبيق مبادئ الحوكمة وفقا للنصوص القانونية ومختلف التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

❖ المبحث الأول: مفهوم الحوكمة المحلية

إذ مفهوم الحوكمة في واقع الأمر مفهوم قديم يدل بالأساس على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار السياسي بما يتفق مع فلسفة العمل الديمقراطي، غير أنه ومنذ عقدين طرأ قصور على هذا المفهوم وأصبح يعني "حكم تقوم به قيادات محلية منتخبة وأطر إدارية ذات كفاءة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم وذلك برضاهم عبر مشاركتهم ودعمهم.[2]

---

[1]- مبادئ الحوكمة ودورها في الوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص، قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2022، ص 2.

[2]- نصر الدين لبال، دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012/2011، ص23-24.

المطلب الأول: تعريف الحوكمة المحلية

هناك عدة تعاريف لمفهوم الحوكمة المحلية منها:

تعرف على أنها النظام الذي يتم من خلاله توجيه أعمال المنظمة ومراقبتها على أعلى مستوى من أجل تحقيق أهدافها والوفاء بالمعايير اللازمة للمسؤولية والنزاهة والشفافية.[1]

وتعرف على أنها الطريقة القائمة إدخال أشكال المساهمة وخلق الوعي لدى الجماعة في الأقاليم القريبة من العاملين والتي هي عبارة عن بلديات حسب الحالات، والهدف منها هو قيادة العاملين إلى نفس الإقليم والتجانس معه لتشخيص هذا الإقليم، كما تعبر الحوكمة المحلية عن توجيهات سياسية عامة محلية للعاملين حول التنمية وتسيير محيطهم الاجتماعي، فالحوكمة المحلية هي نقطة انطلاق الاستراتيجيات الوطنية التي تربط النشاط والإنجازات بالخطاب السياسي، وهي كذلك رهان إعادة توزيع سلطات العاملين ووسيلة قوية لدعم سلطات منظمة أو لإظهار سلطات أخرى.[2]

والحوكمة مصطلح جديد يسعى إلى ربط القضايا السياسية وإدارة شؤون الدولة بالقوى الاجتماعية والسياسية الفاعلة في تشكيل السياسات الناظمة للحياة العامة، وهو بهذا المعنى يعكس تحولا من المقاربة التقليدية لدراسة السياسة بوصفها نتاجا لمؤسسات الدولة الرسمية، إلى مقاربة تركز على دور الجماعات السكانية والقوى الاجتماعية في تطوير السياسات التي تنظيم الحياة في المجتمع السياسي، وتبحث في تشابك وتفاعل هذه القوى، بصورة متوازنة مع المؤسسات الأساسية الثلاث التي تحتل مكانة هامة في تنظيم المجتمع الحديث، وبالتحديد مؤسسات الدولة ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني.[3]

وتكمن حقيقة الحوكمة المحلية في إعادة صياغة العلاقة بين كل الأعوان الاقتصاديين والمعبر عنهم بالأطراف ذات المصلحة والتي تشمل كل من: الجماعة المحلية، الجمعيات، الأهالي، القطاع الخاص

---

[1]– طارق عبد العال، حوكمة الشركات المفاهيم المبادئ التجارب تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية، مصر، 2005، ص2.

[2]– رياض طالبي، التنمية الريفية المستدامة في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة: دراسة مقارنة بين الجزائر، تونس والمغرب، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011/2010، ص123.

[3]– صافي لؤي، الرشد السياسي وأسسه المعيارية: من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2015، ص21–22.

وكل من هو على علاقة بالخيارات والقرارات التي تتخذ على المستوى المحلي، وذلك على أساس من التعاقد والتشارك والتوافق، كما يؤكد مفهوم الحوكمة على ضرورة رشادة القيادات في إعداد السياسات التنموية وتوفير مناخ يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية.[1]

والحوكمة المحلية من المفاهيم التي تؤكد على ضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية المحلية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا من أجل تحقيق الجودة المحلية المطلوبة وضمان أكبر قدر ممكن من الاستجابة لطموحات المواطنين بشكل مناسب، خاصة أمام الأزمات الاقتصادية أين يقل فيها حجم التخصيصات والموارد المالية الكافية لدعم الجهود والبرامج التنموية للدولة والشركاء الآخرين على المستويات المحلية.[2]

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن المنعقد في صوفيا عام 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة وهي كالتالي:

1- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة.

2- لامركزية التسيير المالي ووجود موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

3- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع وتنفيذ القرار المحلي.

4- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.[3]

كما تعبر أيضا عن مستوى التحركات المحلية نحو التنمية المحلية وترسيخ أبعادها شكلا ومضمونا، لذا فإن الحوكمة متكاملة من حيث جوانبها السياسية والاجتماعية والاقتصادية تصب اهتمامها في جانب تطوير الطاقات المحلية، ومن ثم ترشيد الخدمات العمومية على المستوى المحلي، فالمجالس المحلية المنتخبة تمتلك طاقة مجتمع الناخبين، وتسعى لتوظيف تلك الطاقة على مدى قدرة هؤلاء في التعبير عن رغبات المواطنين، ومدى انفتاح وإخلاص ومراقبة المنتخبين لناخبيهم،

---

[1]- فطار خديجة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013، ص46.

[2]- مسعود البلي، حوكمة السياسات العامة الاجتماعية، دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة1، الجزائر، العدد8، 2016، ص211.

[3]- سلوى شعراوي جمعة، صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص145.

وهذه العلاقة هي التي تسعى إلى تحقيق الكفاية الذاتية محليا من خلال خلق آليات المشاركة المجتمعية وآليات في الرشادة في التسيير حيث أن تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية يسهم في ترشيد النفقات واستغلال الموارد المحلية و إلى تفعيل التحركات المحلية من خلال التقدم باتجاه تنازل أكبر لصالح السلطات المحلية المنتخبة، والدعوة إلى النقاش العام حول السياسات من قبل ممثلي مجموعات المجتمع المدني المحلي، بالإضافة إلى خلق فرص لإتاحة مشاركة الجمعيات بمنح الصلاحيات للمجتمعات الأهلية.[1]

إذن ان توطيد دعائم الحوكمة المحلية يستوجب اعتبار المجال المحلي كنظام علاقات مفتوح ينحصر فيه دور الدولة في تنظيم التعاون والانسجام بين جميع الفاعلين، سواء العموميين أو الخواص، المنظمات أو الأفراد، كما يشترط مواكبة ومتابعة المنتخبين المحليين لمتطلبات واحتياجات المواطنين، والعمل وفق سياسة القرب والاستجابة لمتطلباتهم وحاجاتهم من خلال تضافر جهود جميع الفاعلين والمساهمة كل حسب مجال نشاطه في تسيير الشأن المحلي، وذلك عبر مقاربة تشاركية تقوم على ثقافة النتائج التي تفرض فعالية متزايدة في الخدمات المقدمة وبالتالي تحقيق التنمية المحلية المنشودة.[2]

تأسيسا على ما سبق فإن الحوكمة المحلية شرط جوهري وأساسي في تحقيق التنمية المحلية والشاملة، وسبيلا نحو تعزيز الديمقراطية التشاركية، وما تحمله من عمليات تستدعي انخراط كافة الفواعل المحلية والوطنية في عملية تسيير الشأن المحلي، وتجدر الإشارة أن التأسيس للحوكمة المحلية يقابله العديد من الصعوبات المرتبطة أساسا بمشكل توفير الموارد المالية (الاستقلال المالي) ومركزية القرارات وعمل السلطات الوصائية علاوة على عدم توفر الموارد البشرية المحلية المناسبة.[3]

[1]- نريمان بطيب، الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري واقع ورهانات، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز العربي الديمقراطي، العدد8، 2017، ص223-224.

[2]- محمد مرابط، مفهوم الحوكمة المحلية وعلاقتها بالتنمية، http://totoumeus.ma/archive//109.

[3]- هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص115.

المطلب الثاني: أبعاد الحوكمة المحلية

- **البعد السياسي:** يقوم على احترام حقوق الإنسان، والحريات المدنية والسياسية، تفعيل المشاركة السياسية، واحترام القانون.
- **البعد الإداري:** أي الإدارة الفعالة والشفافية للموارد المالية والبشرية للمجتمع المحلي، وتفعيل الديمقراطية المحلية اللامركزية.
- **البعد الاقتصادي:** فتح المجال أمام القطاع الخاص، مما يجعل منه فاعلا أساسيا في عملية تحقيق التنمية المحلية.

ويمكن القول ان أسلوب الحوكمة المحلية الرشيدة يقوم على ثلاث أبعاد أساسية تتمثل في:

- **الأداء (Performance):** ويشير إلى مسؤولية الأجهزة المحلية عن إدارة الموارد العامة المحلية بكفاءة وفعالية، وتقديم الخدمات العامة للمواطن المحلي، والحفاظ على البيئة وتشجيع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- **المشاركة (Participation):** بمعنى مشاركة المواطنين سواء كانوا أفراد أو جماعات في عملية صنع القرار المحلي من خلال آليات من شأنها تحسين وتطوير أداء الأجهزة المحلية المنتخبة.
- **الشراكة (Partnership):** وتكون بين الأجهزة المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في إنتاج السلع وتقديم الخدمات على المستوى المحلي.[1]

المطلب الثالث: فواعل الحوكمة المحلية:[2]

على غرار الحوكمة في بعدها الوطني، تقتضي الحوكمة المحلية وجود فواعل رسمية وغير رسمية هي:

أ-**دولة فاعلة القدرة:** فلكي تتمكن الحكومة المركزية من نقل بعض اختصاصاتها للسلطات اللامركزية بما يحقق الفعالية عليها أن توفر الآليات التالية:

[1]- حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006، ص80.

[2]- إسماعيل صاري، رشيد سعيداني، الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة المحلية، دراسة حالة بلدية دبي، مجلة البحوث والدراسات التجارية، العدد4، 2018، ص196.

- ضرورة التنسيق بين المستويات الحكومية المختلفة لتوفير القدر الكافي من الشفافية والمساءلة والتمثيل.
- وضع نظام رقابي فعال يسمح بمراقبة السلطات المحلية وتنظيمها.
- تغطية الحاجات المادية بما يكفل تلبية الاحتياجات الشعبية.

ب-سلطات محلية مؤهلة: إذ لابد أن تكون الجماعات المحلية أكثر استجابة لتطلعات المواطنين، ويكون ذلك عن طريق التزامها بمستوى الممارسة الديمقراطية وطبيعة الثقافة السائدة التي تسمح بتفعيل المساءلة والمحاسبة والوعي في الانتخابات.

ج-مجتمع مدني مشرك: لكي تستجيب السلطات المحلية لاحتياجات المواطنين المحليين ينبغي أن تبقى المجموعتان على اتصال دائم، ما يعني بالضرورة وجود مجتمع مدني منظم البنية واسع الاتصال قادر على جمع الآراء والتعبير عنها.

تلعب الجمعيات المحلية دور الوكيل في تحقيق إدارة أكثر رشادة من خلال الوساطة بين الفرد والدولة وعبر قدرتها كأبنية مجتمعية على تعبئة أفضل لجهود الأفراد وذلك عبر الأساليب التالية:

- التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من السكان وحثها على المشاركة في الشأن العام.
- تعميق المساءلة والثقافة عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع وكذا مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر والتمويل والخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضى المواطن.
- النضال من أجل تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطن.
- تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال إكساب أعضاءها قيم الحوار وقبول الآخر والاختلاف ومساءلة المنتخبين والمشاركة في الانتخابات.[1]

د-قطاع خاص تنافسي: يجب أن يكون القطاع الخاص مؤهلا لمساعدة الهيئات المحلية على تقديم الخدمات المحلية للمواطنين وذلك بالهيكلة والتنظيم الجيد والكفاءة في تقديم الخدمات النوعية.

[1]- بلال خوف، الحوكمة البيئية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2012، ص6-7.

المطلب الرابع: خصائص الحوكمة المحلية

ان تحقيق حكم راشد محلي لا يتوقف فقط على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع معا، بل يتطلب ذلك التأكيد على قيم التمكين التي تسمح بقيام إدارة محلية رشيدة مؤسسة على قيم الديمقراطية ويستند ذلك على ما يلي:

1- **المشاركة الشعبية الفاعلة:** والتي تضمن بدورها أن يكون للأعضاء المحليين على حد السواء حرية الرأي والتعبير في اتخاذ القرارات عن طريق المشاركة المحلية الواسعة والمبنية على شرعية وحقوق الإنسان التي تضمن إضفاء الشرعية العامة على ما يتم التوصل إليه من سياسات محلية لتصبح هذه الأخيرة أكثر استقرار واستدامة.

2- **حكم القانون ودولة المؤسسات:** وذلك من خلال القوانين التي تستلزم تأمين وحماية الجماعات المحلية بشكل متساو وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات المحلية الأكثر ضعفا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة.

3- **التوجه نحو الجماعية:** حيث أن جميع المصالح الخلافية يتم التوسط فيها إلى إجماع واسع حول ماذا يعني النفع العام للوطن والجماعات المحلية، وما تعني السياسات والاجراءات المتبناة لتحقيق ذلك.

4- **العدل الاجتماعي:** بحيث يكون لجميع المواطنين الفرصة لتحسين أوضاعهم من خلال وضع سياسات ذات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي.

5- **الفاعلية والكفاءة:** فمفهوم الفاعلية والكفاءة يشمل قدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام والالتزام بذلك، فالقدرة تحتاج إلى أشخاص متدربين على تقديم الخدمات المحلية العامة بروح مهنية.

6- **الرؤية الاستراتيجية:** من خلال توفير الوضوح في رسم البدائل واختيار الأفضل من بينها والذي يأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية الحالية ومستقبلها في المدى البعيد.

7- **الشرعية:** وذلك من خلال شرعية السلطة بما يحقق الرضا وقبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

8- **الحرص في التعامل مع الموارد:** بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد وحسن استخدامها لإشباع حاجات الأجيال الحالية، والأخذ بالاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية.

9- **البيئة السليمة:** لضمان حماية البيئة وإعادة إحياءها وتجديدها من خلال تحقيق الاستدامة بالاعتماد على الذات.

10- الاستجابة: إذ تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها دون تحيز وتستند بذلك درجة المساءلة على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين مختلف الأجهزة المحلية.

11- التمكين والاقتدار: فتحقيق الوضع الأفضل للمجتمع وضمان البيئة الملائمة لإنجاح المبادرات المحلية يستلزم الإلمام بكافة القواعد الأساسية للمجتمع من أجل تحقيق هذا الأخير لغاياته المشروعة.

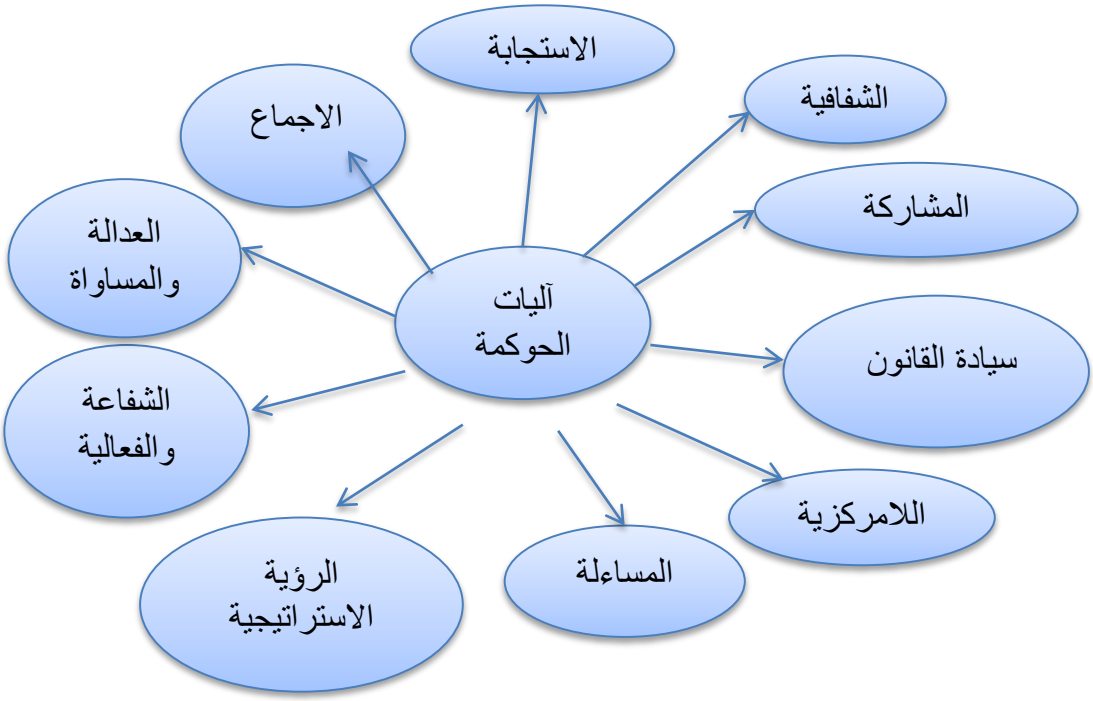
12- الشراكة: ويتطلب ذلك توفير أطر وآليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص المحلي ومؤسسات المجتمع، التي تتبنى علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما تشمل الأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة وكل ذلك يرفع من مستوى التنمية ويعزز الحكم الراشد المحلي.

13- المساءلة: يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية ويعرف "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة، كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون[1]، بالإضافة إلى: **الشفافية:** ترتكز على حرية تدفق المعلومات بحيث تكون في متناول المعنيين

[1]- لبان نصر الدين، دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص25-27.

بها بما يساعد على اتخاذ القرارات السليمة، وتعتبر الحكومة والمؤسسات الرسمية والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة المصدر الأساسي لهذه المعلومات، ولضمان تحقيق الشفافية يجب أن تنشر المعلومات بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة ومن أجل التخفيف من ظاهرة الفساد من جهة أخرى.[1]

شكل رقم 03: آليات الحوكمة في الإدارة:



المصدر: بسمة غوار، محمد بن سعيد، مرجع سابق، ص86.

[1]– بومزير حليمة، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2010/2009، ص77.

المطلب الخامس: مبادئ ومؤشرات الحوكمة:[1]

أ-المشاركة والمساءلة: وتعني مشاركة جميع أفراد المجتمع في اتخاذ القرار في ذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن المجتمع من التعبير عن رأيه في صنع القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، وأن يكون جميع المسؤولين ومتخذي القرار في الدولة خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، حيث تكون المحاسبة بكل أشكالها شعبية تشريعية، قضائية، إعلامية، وذلك لدفع المسؤولين للحرص على المصلحة العامة والقيام بعملهم بصدق وفعالية ونزاهة.[2]

ب-الاستقرار السياسي وغياب العنف: ويعني استقرار النظام السياسي وقبول جميع أطراف الدولة به، بما في ذلك المعارضين لسياسات الحكومة، أي هو الأنظمة التي تتمتع مؤسساتها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية بل حتى العسكرية أيضا بالاستقرار السياسي والإداري في تنظيماتها وهياكلها الأساسية وتقسيماتها الضبطية والإدارية بشكل يحقق لها الاستقرار والتوازن في ظل أي متغيرات سياسية مفاجئة قد تحدث في المجتمع.[3]

ج-فعالية الحكومة: أي فعالية إدارة مؤسسات الدولة، ومدى كفاءتها في توظيف الموارد الوطنية بطريقة سليمة وواضحة تخدم المجتمع، وقدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام وتتضمن إدارة الأموال العامة والقدرة على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات بفعالية.

د-جودة التشريع: وتتضمن منظومة التشريعات القانونية التي تحدد من خلالها علاقة الدولة بالمجتمع وتضمن سلامة وحقوق الأفراد مهما كانت ألوانهم وتوجهاتهم وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وتطبيق القوانين المشرعة، بما يتضمن إرساء قواعد العدالة والشفافية بين افراد المجتمع وهذا يشمل وجود قوانين وأنظمة وتشريعات ولوائح متداولة ومتعارف عليها.

---

[1]- بن علي زهيرة، دور الإصلاح الانتخابي في تعزيز الحكم الراشد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الخامس، ص69-70.

[2]- شعبان فرج، استراتيجية التنمية المحلية من مدخل تمكين الجماعات المحلية في إطار الحكم الراشد، الملتقى الوطني الرابع بعنوان الجماعات المحلية وأساليب تطويرها، جامعة يحي فارس، المدية، 2010، ص10.

[3]- سالم القمودي، سيكولوجية السلطة، مؤسسة الإنشار العربي، ط2، بيروت، 2000، ص118.

هـ-سلطة القانون (سيادة القانون): يعني أن الجميع حكاما ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه وهناك أطر قانونية وآليات النزاع القانوني وضمان حق التقاضي واستقلال القضاء، وأن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وأن تكون هذه القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانة لها ولحريات الإنسان ويجب أن تكون كافة الأطراف واثقة من احترام هذه القواعد ومن تطبيقها.

و-مراقبة الفساد ومحاربته: وتعني عدم التردد في كشف حالات الفساد في الدولة وتحويلها للقضاء وكشف الفاسدين ومحاسبتهم. فقد أصبحت ظاهرة الفساد محط اهتمام الدول والمؤسسات الدولية على رأسها البنك العالمي، أين ساهمت مشاهد التحول الديمقراطي وتنامي الحركات المدنية التي تسمح بحرية التعبير والتعددية الحزبية مما استوجب مكافحة هذه الظاهرة من قبل الجهات الرسمية ومن قبل كافة قطاعات المجتمع الخاصة والعامة، بإقامة حكم راشد يقترح استراتيجيات محددة ومدروسة للحد من تنامي هذه الظاهرة ومعالجتها.

❖ المبحث الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر

المطلب الأول: الأسباب السياسية

أ-انتكاسة عملية الانتقال الديمقراطي: للواقع العملي أثر جلي في تفسير تعثر عملية التحول الديمقراطي بالجزائر، إذ تتميز التجربة الجزائرية بالعديد من سمات التحول المجهض، فيعتبر البعد الاقتصادي من الأبعاد المعقدة للتحول الديمقراطي، حيث أثبتت التجربة القيود التي يفرضها الواقع الاقتصادي على عملية التحول.[1]

وقد أكدت إحدى الدراسات أن السبب الرئيسي للانتكاسة التي تشهدها الأقطار العربية في موضوع الديمقراطية هو إرادة الاحتفاظ بالامتيازات الكبرى التي تستدعي الإبقاء على سلطة مطلقة لا تقبل

[1]- أحمد منيسي، التحول الديمقراطي في المغرب العربي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2004، ص135.

الحساب ولا المسؤولية، سواء من قبل الدوائر الضيقة للنخب الحاكمة أو من قبل النخب الوسطية التي تحيط بها.[1]

ب-طبيعة نظام الحكم: والذي يقوم على نظام من القيم والعلاقات يعتمدها هذا النظام ليحافظ على نفسه ويجددها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة، من بين هذه الخصائص انتشار مظاهر الرشوة، الجهوية والمحاباة...الخ.

ج-ولوج النظام السياسي والمجتمع أزمة ممتدة ومتعددة الجوانب ومنها أزمة الشرعية التي عانى منها النظام السياسي الجزائري والتي كانت قائمة على الشرعية الثورية والتي لم تتأسس على المشاركة الشعبية الواسعة والفعالة مما أدى إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن فشل البرامج التنموية والإصلاحية في تحقيق أهدافها، الشيء الذي حتم على الدولة الجزائرية أن تلجأ إلى محاولة التأسيس للشرعية الديمقراطية القائمة على مبدأ التداول السلمي على السلطة وحرية التعبير وفتح المجال أمام الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان.[2]

بالإضافة إلى توزيع الموارد والمنافع المادية وغير المادية في المجتمع ولا تعني مشكلة التوزيع فقط توزيع عوائد التنمية وإنما أيضا أعباء التنمية.[3]

المطلب الثاني: الأسباب الاجتماعية والاقتصادية

تعود إلى عدة أسباب كاستمرار انخفاض مستوى مؤشرات التنمية البشرية من خلال تنامي عدد الفقراء والمحرومين وأيضا الانعكاسات السلبية التي خلفتها برامج التصحيح الهيكلي والتي تتوضح من خلال: مؤشر البطالة حيث أن للعوامل السياسية والاقتصادية دور كبير في تضخمه. فغياب سياسة ناجحة للتشغيل في القطاعات الاقتصادية، والغياب المسجل على مستوى الإدارة السياسية في البناء وكذا ثقل المديونية الخارجية كان لها الأثر البالغ في زيادة نسبة البطالة وانخفاض مؤشر نمو الناتج المحلي.

---

[1]- حسين توفيق ابراهيم، النظم السياسية العربية، الاتجاهات الحديثة في دراستها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص149.

[2]- ازروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص97.

[3]- أسامة الغزالي جرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1987، ص31.

خلال الفترة (1986-1993) ومع الارتفاع المسجل في أسعار البترول عرف مؤشر نمو الناتج المحلي الخام تحسنا لكن بصفة متباطئة خلال سنة 1995 وما بعدها، بالإضافة إلى مؤشر الفقر، حيث ساعد تدهور الوضعية المعيشية وترهل قطاع التشغيل وتطبيق سياسات التعديل الهيكلي، من زيادة أسعار المواد الاستهلاكية نتيجة تحرير التجارة والزيادة المحتشمة في الأجور كل هذه العوامل أدت إلى اتساع انتشار ظاهرة الفقر.[1]

كما نجد ظاهرة الفساد التي أخذت تنخر دواليب السلطة ومؤسسات الدولة، وتهدد حياة المجتمع، وذلك من خلال بروزها في عدة أشكال، الرشوة والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة واختلاس المال العام.

المطلب الثالث: مظاهر الحوكمة في الجزائر

إن الظروف التي واجهت النظام السياسي للجزائر فرضت على الدولة أن تعيد النظر في آليات التنمية من أجل بناء مجتمع يواكب التطور العالمي وهذا ما تجسد في الكثير من التنظيمات الدستورية والقانونية لمحاولة الجزائر التمسك بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية، التي لا تتحقق بتوافرها من احترام مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وضمان احترام التيارات السياسية والاجتماعية المختلفة مع فتح مجال الحريات السياسية وتأسيس الأحزاب السياسية، كما نجد أن الجزائر عازمة على مكافحة ظاهرة الفساد الذي يحتل رأس أولوياتها وما يؤكد هذه النية مختلف التشريعات المتعلقة بالتصدي لهذا الخطر المهدد لكيان الدولة ووحدة المجتمع.[2]

وقد شمل تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة المقدم للآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء في نوفمبر 2008 والذي يحتوي أربعة أبواب، الباب الأول تناول الديمقراطية والحكامة السياسية والباب الثاني تضمن الحكامة والتسيير الاقتصادي، والباب الثالث خصص للحكامة والمؤسسات والباب الرابع فقد تناول التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حيث أكد التقرير أن الجزائر تعمل على مكافحة الفساد من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد وإطلاق مشاريع ضخمة للإصلاح

[1]- ازروال يوسف، مرجع سابق، ص98.

[2]- ازروال يوسف، مرجع سابق، ص103.

المؤسساتي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي وهي الإصلاحات التي كان لها الأثر الإيجابي على مشاريع التنمية.[1]

وقد انضمت الجزائر إلى هذه الآلية التي تم المصادقة عليها رسميا في قمة دورية للاتحاد الافريقي في 10 جويلية 2002 وتضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الراشد والإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الانسان وضمان سلامة السياسيات والمؤسسات الاقتصادية وغيرها.[2] في مارس 2005 والتي تتكون من 100 ممثل للقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

المطلب الرابع: ملامح الحوكمة المحلية في الجزائر

لقد طرحت الجزائر اللامركزية كحل بديل عن نموذج التنمية عن طريق النظام المركزي، وقد أصبح هذا الطرح حتمية سياسية ناتج عن تنازلات الدولة ووصايتها على الجماعات المحلية، وهذا الأمر يتطلب ضرورة فتح المجال أمام مشاركة كل الفواعل المجتمعية وبصفة فعالة في التنمية المحلية، من مصالح ممركزة للدولة، أحزاب سياسية، منتخبون، حركة جمعوية ومتعاملين اقتصاديين عمومين وخواص ومواطنين، كل هذه العناصر مجتمعة تخضع إلى الشرعية والتمثيلية واستعمال السلطة في إطار ما يسمى بالحوكمة المحلية.[3]

حيث استخدمت المقاربة التشاركية على المستوى المحلي تعبيرا عن المشاركة له كمؤشر لقياس الحكم الراشد، والذي عرفه المشرع الجزائري في قانون 06/06[4] المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في المادة 2 منه على أنه المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية، كما أكدت التشريعات الخاصة بالخدمة العمومية في

---

[1]– سارة بوسعيود، دور استراتيجية مكافحة الفساد اقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2012–2013، ص215.

[2]– مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العربي 2002–2003، مؤسسة الأهرام، يوينو 2003، ص258.

[3]– ناجي عبد النور، فتيحة لتيم، جهود تطبيق الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر: التشريعات وواقع الممارسات، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدولة المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، ديسمبر 2015، ص92.

[4]–المادة 02، قانون 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

الجزائر على ضرورة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان مشاركته في إدارة وتسيير المرفق العمومي فقد صدر منشور وزاري في 14 نوفمبر 2012 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن وتأهيل المرافق العمومية، تبعه تأسيس وزارة مكلفة بإصلاح الخدمات العمومية واتخاذ حزمة من الإجراءات لتخفيف المعوقات الإدارية والبيروقراطية وتمكين المواطن من الاتصال بالوحدة المحلية رغبة عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، حيث أصبح بإمكانه استخراج وثائق الحالة المدنية من أي بلدية كانت، وإلغاء التحقيقات الأمنية في ملفات جوازات السفر وإعفاء المواطن من تقديم وثاق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، كما عملت الجزائر كذلك على إنشاء 47 إذاعة محلية بمعدل محطة إذاعية على مستوى كل ولاية تزود المواطنين المحليين بالمعلومات حول القضايا المحلية، وتستضيف المواطنين والمسؤولين المحليين.[1]وهذا ما أدى بالجماعات المحلية أن تكون مطالبة بتسييرها وفق منهجية مختلفة عن سابقتها، ووفق طرق عصرية تلتزم بمبادئ الحكم الراشد، وهذا حتى تستطيع الجماعات المحلية من تجسيد الخيارات الإدارية اللامركزية، وتجعلها قادرة على مواجهة التغيرات المقترحة أو المسيطرة.

ونجد هذه المشاركة في مكافحة الفساد على المستوى المحلي، وهذا ما تضمنته المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 والتي نصت على أنه يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من مخاطر الفساد ومكافحته بتدابير مثل: إضفاء الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.[2] فالحوكمة المحلية هي أحد المفاهيم التي تعبر عن مختلف التحركات المحلية اتجاه التنمية المحلية والعمل على ترسيخ أبعادها شكلا ومضمونا، فالحوكمة المحلية متكاملة من حيث جوانبها السياسية والاجتماعية والاقتصادية تصب اهتمامها في جانب تطوير الطاقات المحلية، ومن ثم ترشيد الخدمة العمومية على المستوى المحلي، لذلك فإن المجالس المنتخبة تمتلك طاقة مجتمع الناخبين وتسعى لتوظيف تلك الطاقة على مدى قدرة هؤلاء في التعبير عن رغبات المواطنين المحلية، وهي العلاقة الجدلية التي تجمع الناخب من جهة وما

[1]- ناجي عبد النور، فتيحة لتيم، مرجع سابق، ص94.

[2]- قانون 01/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، 2006، ص8.

يقدمه هذا الأخير من خدمات وتنمية محلية من جهة أخرى، فالحوكمة المحلية هي التي تحقق الكفاية الذاتية محليا من خلال خلق آليات للمشاركة المجتمعية وآليات لتجسيد الرشادة في التسيير، حيث أن تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية يسهم في ترشيد النفقات واستغلال الموارد المحلية أحسن استغلال، مما يضمن حل المشاكل التي تواجه المجتمع المحلي بكل أصنافها ومنه تحقيق الكفاية المحلية.[1]

وهذا ما دفع إلى إعادة النظر في دور الدولة ومؤسساتها عبر إدخال الإصلاحات اللازمة وإحداث التحولات والتغييرات الواجبة بتحسين تسيير مؤسساتها وإدارتها العمومية بما في ذلك الجماعات المحلية. عبر إدخال آليات أكثر مرونة في التعامل مع مشاكل التنمية المحلية وتسهيل عملية الانتقال للحكم المحلي بأوسع مضامينه. عبر إشراك كافة فواعله في إطار تجسيد مبدأ الشراكة كأحد أهم عناصر الحوكمة المحلية.[2]

ومن أجل ذلك قامت الدولة بعدة إصلاحات في البلدية والولاية عبر تعديل قوانينها، تهدف إلى استقلالها المالي من خلال الاعتماد على التمويل الذاتي. والوجود القانوني المستقل، فنجد المادة 11 [3]من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 تنص على أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري ويتخذ المجلس الشعبي البلدي لحل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من خلال استعمال الوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يعرض نشاطه السنوي أمام المواطنين.

---

[1]- نريمان بطيب، الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري: واقع ورهانات، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز العربي الديمقراطي، ع2، مارس 2017، ص223-224.

[2]- هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص208.

[3]-المادة 11، قانون البلدية 10/11، المؤرخ في 22يونيو 2011.

❖ المبحث الثالث: واقع الحوكمة المحلية في الجزائر

المطلب الأول: الحوكمة المحلية في الجزائر من خلال فواعلها

إن تحقيق التنمية المحلية يعتمد على تعاون وتشارك جماعي لفواعلها (الحكومة–المجتمع المدني– القطاع الخاص) وهو ما نسعى لتوضيحه:

أ–**المجتمع المدني:** إن مشاركة المجتمع المدني تشمل الجمعيات الشعبية غير الحكومية وغير الربحية، وتتمثل في الجمعيات الثقافية والجمعيات الخيرية والتطوعية وحماية البيئة، وينصب اهتمامها في تقديم خدمات وسلع لأهالي المجتمعات المحلية المحرومة وذوي الدخل الضعيف بأسعار منخفضة، وقضايا حماية البيئة والمصالح الثقافية والفنية والتاريخية.

ولقد عرفت الساحة السياسية الجزائرية مفهوم المجتمع المدني في النصف الثاني من القرن العشرين لتأخذ تطبيقاته خصائص اللحظة التاريخية التي ظهر فيها بتشبعاتها السوسيولوجية والفكرية، لتتبنى بعض القوة الاجتماعية والسياسية هذا المفهوم ضمن أطره التنظيمية وخطابه الفكري الجديد بعد إقرار التعددية السياسية والحزبية في دستور 1989، غير أن نشاط الجمعيات في الجزائر تأثر بالوضع الأمني الذي عاشته البلاد خلال سنوات التسعينات مما جعل أداءها لصيقا بالأداء الحزبي، فكانت بذلك تعكس الخطاب الحزبي للأحزاب السياسية، وهو ما جعلها ضمن علاقة تداخل وتجاذب للمصالح والأدوار.[1]

حيث أن تلك الوضعية المتدهورة التي عانى منها النظام السياسي عليه إعادة النظر في قواعد النظام وتوجهات الدولة، فغيرت نمط التسيير القديم إلى نمط تسيير جديد يهتم بانشغالات المجتمع، كما فتحت المجال السياسي ووسعت نطاق الحريات مما أدى إلى بروز عدد هائل من الجمعيات والنقابات...الخ، حيث أن بروز العمل الجمعوي فإن أهم ما يميزه من الناحية القانونية صدور القانون رقم 31/90 بتاريخ 1990/12/4 المنظم والمسير للجمعيات، والذي يعتبر خطوة هامة ووثبة كبيرة

[1]– بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري، بين إيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي، مركز الجزيرة للدراسات، 13 مارس 2014، http://studies.aljazeera.net/ar/issues/2014/03/html .

في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي، حيث كرس الحق في حرية إنشاء الجمعيات، وهو ما ترجم في الواقع بالانتشار الهائل للجمعيات كما ونوعا.[1]

وقد أحصت وزارة الداخلية 92627 جمعية محلية، وكان هذا حسب توزعها في القطاعات، مسجلة بذلك 20138 جمعية أحياء، وهي الجمعيات التي تمثل النسبة العالية في ميدان الحركات الجمعوية بنسبة تصل 74,21% تليها الجمعيات الدينية ب 15304 جمعية دينية، وجمعيات الرياضة والتربية والشباب ب 15019، إضافة إلى 14891 جمعية لأولياء التلاميذ، والباقي كلها جمعيات مهنية، منقسمة بين جمعيات الفن والثقافة والعلوم والتكنولوجيا، والبيئة وجمعيات المستهلكين، والشباب والأطفال، جمعيات المعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وقدماء التلاميذ والطلبة، إضافة إلى الجمعيات الخيرية والمتخصصة في مجال الصحة والطب والتضامن، وجمعيات السياحة والترفيه، وتجدر الإشارة أن الأغلبية الساحقة من هذه الجمعيات تتمركز بالجزائر العاصمة ب 7199 جمعية، ثم بجاية ب 5109، ثم تيزي وزو 4809.[2]

ولكن رغم هذا العدد الكبير من المنظمات الجمعيات فإنه لا يعكس دور المجتمع المدني ودوره في إرساء الحوكمة الرشيدة، مما أثر على مفهوم المجتمع المدني إذ أصبح مفهوم رسمي أكثر منه مفهوم يعبر عن اهتمامات الفئات المجتمعية، أي أن مشاركتها في خدمة المجتمع محدودة ولا تمس شريحة كبيرة من المجتمع، وهو ما يمكن إرجاعه إلى قصور البنية الهيكلية التي تتسم بها هذه الجمعيات إضافة لضعف التمكين لإطاراته الذي حال دون الأداء الجيد لمهامها، والذي سيعود أساسا إلى غياب عنصر الثقافة السياسية وحدود تغيير نخبها وقياداتها، مما يجعلها غير قادرة على مواكبة التغيرات التي تعرفها الساحة بطريقة مستقلة، ويفرض بذلك هشاشتها وخضوعها والهيمنة عليها من فواعل وأطراف سياسية أخرى.[3]

---

[1]– فاطمة بن يحي، عمر طعام، واقع الحوكمة الجمعوية في المجتمع الجزائري، مجلة السياسات والبحوث الاجتماعية، ع11، جوان 2015، ص205.

[2]– عمر مرزوقي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر إشكالية الدور، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 37، العدد 432، 2015، بيروت، ص39.

[3]– بلال موازي، الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، 2015، ص147.

كما يمكننا إرجاعها إلى أن القانون وضع الجمعيات تحت رقابة مباشرة لوزارة الداخلية. وذلك من خلال الكثير من الجمعيات التي تجد نفسها في وضعية إعادة اعتراف فهي كل مرة تقوم بتغيير على مستوى هيئاتها القيادية، حيث تعمل على إعادة تسجيل جديد للجمعية أمام مصالح وزارة الداخلية.[1] وأيضا غياب مصادر التمويل الذاتي الأمر الذي دفع بها نحو الاعتماد الكلي على دعم الدولة وهو ما جعلها في حالة تبعية شبه كاملة، إضافة إلى غياب الشفافية والديمقرطية في التسيير، حيث تعاني أغلب مؤسسات المجتمع المدني مشاكل تسييرية أدت في كثير من الأحيان إلى تجميد عملها أو زوالها. ناهيك على أسباب أخرى تشمل عدم وضوح برامج وأهداف جمعيات المجتمع المدني في الجزائر بسبب نشأتها غير السوية والانفرادية في اتخاذ القرار نتيجة سيطرة الزعامات القيادية وخلق باب المشاركة أمام جميع المواطنين.[2]

ب –القطاع الخاص: يلعب القطاع الخاص دورا فعالا كشريك للإدارة العامة (الدولة) وهذا حسب ما يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على هياكله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات تنموية بالشراكة، مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدني و كمثال على ذلك الدور الذي يلعبه هذا القطاع في تأمين القروض للإسكان، ولتأمين التدريب والتعليم وتوفير المنتجات الصناعية المختلفة، كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية من أجل نجاح السياسات العامة في هذا الشأن، ويستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر وتسهيل الحصول على المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية.[3]

إن الاعتماد على القطاع الخاص وتنفيذ برامج الخصخصة أدى إلى زيادة في نسبة استثمار القطاع الخاص المنعكسة في حجم الاستثمارات من جهة وزيادة الناتج المحلي الإجمالي من جهة أخرى،

---

[1]– ناصر جابي، العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق، نوفمبر 2006، https://www.droit-dz.com/forum/threads/98552020 heur 16:58.

[2]– عمر مرزوقي، مرجع سابق، ص42.

[3]– كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2004، ص123.

حيث خلص عدد من الدراسات إلى أن هناك تأثيرا إيجابيا واسعا على النمو مصاحبا للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة. ليس هذا فحسب، بل اكدت الدراسات أن التأثير الإيجابي لاستثمارات القطاع الخاص على النمو يفوق تأثير استثمارات القطاع العام بأكثر من مرة ونصف والتي تؤكد ارتباط درجة استثمارات القطاع الخاص بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيئ البيئة المناسبة للقطاع الخاص من أجل المساهمة في التنمية.[1]

ومن الأسباب التي كانت وراء إقامة القطاع الخاص وتفعيله في الجزائر، فبعد حالة الركود الاقتصادي للقطاع العام في الجزائر، كان من اللازم إعادة النظر في هيكلته وآلياته بهدف إنعاشه، مما دفع بصناع القرار إلى القيام بمجموعة من الاتفاقات، والاعلان عن البرامج التي أبرمت مع الهيئات المالية والنقدية الدولية، والتي تفرض سياسة الخصخصة في جل برامجها التنموية الموجهة للبلدان النامية. علاوة على قناعة صانع القرار الجزائري بأن الخصخصة هي الاستراتيجية المثلى في معالجة فشل الديناميكية الاشتراكية في تطوير العملية الإنتاجية، وسبيلا في معالجة آثار الأزمة النفطية التي شهدتها الجزائر في النصف الثاني من سنوات الثمانيات، وذلك التأسيس من أجل تحقيق التنمية المتكاملة في الدولة.[2]

وتستطيع الحكومة تقوية القطاع الخاص من خلال توفير البيئة الاقتصادية المناسبة والمستقرة له، وتحديد أشكال التعاون بينه وبينها في تسيير الشأن المحلي وذلك من خلال العمل على ضرورة التعاون بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص.

حيث تتعاقد الجماعات المحلية مع القطاع الخاص على بناء البنية التحتية مثل الطرق والمياه والاتصالات، وتشغيلها لمدة معينة منصوص عليها في العقد، وبعد انتهاء المدة تعود ملكية المرفق من القطاع الخاص إلى الوحدة المحلية، وأيضا من أشكال التعاون هو قيامها بتأجير بعض الممتلكات أو المرافق المحلية للقطاع الخاص لمدة زمنية معينة، بحيث يتولى القطاع الخاص تقديم الخدمات للمواطنين في الوحدة المحلية، وكما أنه لا بد للقطاع الخاص أن يساهم في دعم والنهوض بالتنمية

[1]– عبد الرزاق مولاي أخضر، شعيب بونوة، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث، ع7، 2010، ص138.

[2]– سفيان بن عبد العزيز، دعم تطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات، بحوث اقتصادية عربية، العدد 62، ص172–173.

المحلية خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية التي تمر بها الدولة من حين لآخر في إطار ما يعرف بالعمل التطوعي التضامني.[1] إن تفعيل القطاع الخاص يستطيع دفع عجلة التنمية المحلية وتحقيق أهدافها المنشودة، وذلك بالاستناد للنقاط التالية:[2]

*المشاركة في عملية التخطيط الاستراتيجي للتنمية بما يزيد كفاءة وفعالية هذه العملية.

*تأمين المزيد من الموارد المادية وغير المادية للمجتمع المحلي.

*كفاءة التعامل مع ظروف الاقتصاد المحلي، حيث أن أصحاب المشاريع الخاصة عادة ما يكونون أكثر دراية بالفرص الموجودة مقارنة بالقطاع العام أو السلطات المحلية.

*ربط السكان المحليين بالأنشطة الاقتصادية المحلية، وتوفير مناصب الشغل لهم.

*تحسين مستوى المرافق العامة والبنية الأساسية للمناطق المحلية، ورفع مستوى جودة الحياة في هذه المناطق.

ويشمل قطاع النشاطات الأعمال الخاصة التي يمكن أن تطور الحكم الراشد المحلي من خلال المشاريع الخاصة لتصبح أكثر تنافسية في الأسواق المحلية والدولية، ويمكن تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال توفر الشروط التالية:[3]

*خلق بيئة اقتصادية مستقرة وملائمة (والبلدية تلعب دورا أساسيا في ذلك).

*إدارة التنافسية في الأسواق بتدخل الأجهزة المحلية (البلدية والولاية).

*تعزيز المشاريع التي تخلق فرص العمل، بمساهمة القطاع الخاص وكل الفاعلين في إنجاح هذه السياسة.

*المحافظة على البيئة والموارد البشرية وتوفير القوانين الملائمة والسهر على تنظيمها.

إن القطاع الخاص أصبح يمثل محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتباره فاعلا من فواعل الحوكمة ومتعاملا اقتصاديا هاما، وهذا نظرا لمساهمته في عدة مجالات اقتصادية واجتماعية، سواء على المستوى المحلي أو الوطني، فنجد ارتفاع مساهمته في تكوين القيمة المضافة الاجمالية

---

[1]- سي حمدي عبد المؤمن، بن مرزوق عنترة، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث، الجزائر، العدد8، 2018، ص219.

[2]- شريط عابد، ياسين جلول بن حاج، دور القطاع الخاص في دعم التنمية المحلية، دراسة حالة الجزائر، مجلة الاستراتيجية والتنمية، ع10، ص243.

[3]- عبد القادر خليل، يوفاسة سليمان، عصرنة البلديات في الجزائر، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، دارسة تجارب البلدان، جامعة البليدة، ماي 2010، ص14.

التي بلغت حوالي 47.5 %سنة 2001، فضلا عن ارتفاع نسبة الاستثمار الخاص من الناتج المحلي الإجمالي إلى حدود 23,78 % سنة 1994، ثم إلى 28,84 % سنة 2006، ويدل هذا على زيادة ديناميكية القطاع الخاص في جميع الأنشطة ولو كانت منخفضة.[1] كما يساهم في تحسين ظروف المواطنين عبر تعزيز فرص التوظيف ضمن هذا القطاع وهو ما يجعل من هذا القطاع فاعلا رئيسيا في عملية التشغيل، انطلاقا من الرؤية الاقتصادية التي تعمل على توليد قطاع خاص رائد وفعال وذو قدرة تنافسية عالية حيث يعمل كمولد رئيسي للدخل الوطني، وآلية لتوفير فرص العمل للمواطنين وتحسين ظروفهم عيشهم.[2] ولكن لا يكون ذلك إلا بواسطة توفير الشروط الملائمة كخلق بيئة اقتصادية مستقرة وخلق فرص عمل بمساهمة القطاع الخاص، من خلال منح تسهيلات وضع قوانين ملائمة للاستثمار في مختلف المشاريع.

ورغم ضعف الأدوار التنموية لهذه الفواعل من الناحية الواقعية، إلا أن هناك بعض المؤشرات التي تعكس حرص الدولة واهتمامها بضرورة إعادة النظر في نمط التسيير العمومي بهدف التحكم في تداعيات الأزمة المالية، وخلق الثروة التي يمكنها أن توحد الإنفاق العمومي، والعمل على استرداد أموال الجباية المستحقة للخزينة العمومية مهما كبرت أو صغرت قيمتها، وتبني مراجعة دقيقة ومستمرة لبرامج الانفاق العمومي على كل المستويات، ويجب أن تتحول كل هذه المهام وهذه التحديات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وتنقل من المستوى المركزي ويتم تحميل المستوى المحلي كل مسارات حلها وتجاوزها، وهذا دليل على إدراك الحكومة لفكرة أنها لن تستطيع أن تنفرد في إدارتها المركزية وتسييرها العلوي بكل هذا العبء لوحدها ومن دون شريك تلقي عليه جانبا من المسؤولية والقرار، الأمر الذي دفعها أن تعود إلى الجماعات المحلية وتفرض عليها بحكم الوصاية والهرمية التنظيمية، الجزء الأصعب والأثقل في فاتورة الأزمة المالية، وهو خلق الثروة والتكفل التام بالجباية المستحقة للدولة، بالإضافة إلى القيام بفعل الطمأنة كوظيفة مستمرة ودائمة للمواطن، والتقليل او التخفيف من حالة الخوف والترقب التي يعيشها وهذا بكل الإمكانات والوسائل.[3]

---

[1]- سفيان عبد العزيز، مرجع سابق، ص178-179.

[2]- شريط عابد، ياسين جلول بن حاج، مرجع سابق، ص247.

[3]- عبد القادر سعيد عيكشي، الجماعات المحلية ونظام التسيير العمومي الجديد.
http://elhiwardz.com/contribtions/6893consulte 03/02/2021. Heur 16:58.

المطلب الثاني: الحوكمة المحلية في الجزائر من خلال مؤشراتها

لقد سعت الجزائر إلى تكريس مبادئ الحوكمة من خلال الإصلاحات التشريعية التي قامت بها (إصدار قانون البلدية رقم 10/11) وتشتمل الحوكمة عدد من المؤشرات التي تقيس أثر المتغيرات السياسية في المتغيرات الأخرى منها التنمية الاقتصادية، وحسب تقرير البنك الدولي هناك مجموعة من المؤشرات تستخدم لقياس مدى التزام الحكومات بإجراءات وتدابير الحكم الراشد، ووضع 22 مؤشر لاختيار وتحقيق الحكم الصالح تتوزع على 15 مؤشر تخص المساءلة العامة و07 تخص جودة الإدارة ويتم ترتيب الدول حسب موقعها من هذه المقاييس على سلم يتكون من 173 رتبة بحسب عدد الدول المعنية، بحيث تحدد العلاقة للدولة حسب درجة نظام الحكم بإعطاء علامة من 0 إلى 100%.[1]

وينقسم دليل المؤشر إلى خمسة مستويات:

1- المستوى الأول: أعلى من 75% وضع ممتاز.
2- المستوى الثاني: أعلى من 60% وضع جيد.
3- المستوى الثالث: أعلى من 25% وضع متوسط.
4- المستوى الرابع: أعلى من 10% وضع ضعيف.
5- المستوى الخامس: أقل من 10% وضع ضعيف جدا.

وقد قدم **دانيال كوفمان وآخرون** مؤشر أساسي واستراتيجي في قياس الحوكمة هو مؤشر النوعية المؤسساتية الذي يأخذ المتوسط الحسابي لأبعاد الحوكمة الستة مؤشر(حرية التعبير والمساءلة، مؤشر الاستقرار السياسي، مؤشر فعالية الحكومة، مؤشر الجودة التنظيمية، مؤشر سيادة القانون، مؤشر ضبط الفساد).

أولا-إبداء الرأي والمساءلة: إن متغير التمثيل والمساءلة يعمل على قياس قدرة المواطنين على اختيار ممثليهم وحكومتهم ومراقبتها ومساءلتها بناءا على أسس موضوعية، وتجدر الإشارة ان المتغير يتضمن مجموعة من المؤشرات التي تقيس عدة جوانب مرتبطة بالعمليات السياسية والحريات المدنية

[1]- مصطفى بشير، الأداء المتميز للحكومة من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة، ملتقى دولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، مارس 2005، ص26-28.

والحقوق السياسية، منها مؤشر حرية التعبير واستقلالية الاعلام عن السلطة ودوره في مراقبة القائمين على اعمالها، كما يعطي لنا تصورا كاملا لعمليات إدارة الحكم داخل الدولة، ذلك أنه يجمع بين عناصر مختلفة، حيث تمثل مجتمعة أهمية هذا المؤشر في قياس درجات الحوكمة، كالانتخابات النزيهة والشفافة (على المستوى المحلي أو المركزي)، حرية الصحافة، الحقوق السياسية والحريات المدنية، شفافية القوانين والسياسات العامة.[1]

لقد حاولت الجزائر أن تتعاطى مع هذه الخصائص، ويتضح ذلك من خلال طبيعة التحول الذي مس محاور النظام السياسي الجزائري في نهاية سنوات الثمانيات التي توجت بدستور 23 فيفري 1989، فبموجب هذا الدستور تم الانتقال من الأحادية إلى التعددية، ومن نمط التعبئة إلى نمط المشاركة، كما تم التخلي على مركزية التخطيط والتنفيذ والاشراف وسيطرة الدولة على الاقتصاد والمؤسسات السياسية.[2]

حيث أن دستور 23 فيفري 1989 حول التسيير السلطوي الشمولي للدولة إلى تسيير أقل سلطوية في المستويات السياسية المتوسطة والدنيا، ولكن أبقى التسيير السلطوي على المستوى الأعلى أي صنع السياسة العامة محصورة في مؤسسة الرئاسة، وأجاز دستور 1989 تشكيل منظمات سياسية تحت بعض الشروط، والتي عززها دستور 28 نوفمبر 1996 أين ضمن حرية تأسيس الأحزاب السياسية، لكن شرط ألا يكون لها أي اعتبار ديني أو لغوي أو عرقي أو مهني.[3]

حيث نصت المادة 42 من دستور 1996 على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية والوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا احترام الطابع الديموقراطي والجمهوري للدولة في ظل احترام الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي"[4].

---

[1]- هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص223.

[2]- أزروال يوسف، مرجع سابق، ص108.

[3]- ازروال يوسف، مرجع سابق، ص108.

[4]- المادة 42، دستور نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية ج ج، العدد08، 1996/12/06.

ونظرا للأهمية البالغة لعملية التحول الديمقراطي في إرساء دعائم دولة الحق والقانون، فقد ذهبت أفكار العديد من المنظمات الدولية إلى اعتبار مصطلح الديمقراطية مرادفا للحكم الرشيد، وبدونها لا معنى ولا وجود في الأساس لهذا الحكم، وعلى سبيل المثال لا الحصر فقد أكد مشروع الشرق الأوسط الكبير وقمة الدول الثمانية الكبار على التوالي 2003، 2004 بأن الديمقراطية والحكم الرشيد يعدان من أولويات برامج الإصلاح السياسي، ولهذا فقد حصر عملية الإصلاح السياسي في تبني ميكانيزم التحول الديمقراطي بكل ما يحمله من معايير ومؤشرات، **كالمشاركة السياسية وحرية التعبير** والتداول السلمي على السلطة، وعلى الحكم الرشيد بكل ما يحمله المصطلح من تحديث لآليات السوق وتطبيق لمختلف التقنيات الحديثة للتسيير الإداري والمالي كالشفافية والمحاسبة.[1]

ويؤكد علماء السياسة بأن الحد الأدنى لاعتبار دولة ما **مراعية لمبدأ الديمقراطية** من عدمه هو مسألة توافر صفة المواطنة التي تمثل بدورها وجود شرطين أساسيين: أولهما زوال وجود مظاهر حكم الفرد أو القلة من الناس وتحرير الدولة من التبعية للحكام، وذلك باعتبار الشعب مصدر السلطات وفق شرعية دستور ديمقراطي حقيقي، وثانيهما اعتبار جميع المقيمين والذين يتمتعون بجنسية تلك الدولة مواطنون متساوون في الحقوق والواجبات.[2]

أما **فيما يخص مشاركة المرأة** فتشير مختلف تقارير التنمية البشرية المستدامة الصادرة من الهيئات الدولية السابقة للأمم المتحدة ضعف مشاركة المرأة في التنمية، وفي المساهمة السياسية، كما يشير تقرير "النيباد" العام 2008، للنمو في الحقوق السياسية للمرأة من خلال ارتفاع حصتها في التمثيل الشعبي.[3]

والجدير بالذكر أن مشاركة المرأة في الحياة السياسية من أهم عناصر العملية الديمقراطية، وهي تعكس طبيعة النظام السياسي والاجتماعي في الدولة، وعليه فان ضعف الآليات والقوى الديمقراطية في المجتمع يساهم في تهميش مشاركة المرأة السياسية، حيث تقاس درجة نمو المجتمعات بمقدار

---

[1]– رعد سامي عبد الرزاق التميمي، العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، دار دجلة للنشر والتوزيع، الأردن ،2008، ص147.

[2]– محمد سعد أبو عامود، محمد جاب الله عمارة، العلوم السياسية في إطار الكونية البشرية، المكتب الجامعي الحديث، ط1، الإسكندرية، 2003، ص326.

[3]– عبد القادر خليل، بوفاسة سليمان، مرجع سابق، ص16.

قدرتها على خلق أطر تسمح بدمج النساء في قضايا المجتمع العامة والخاصة، وتعزيز دورهن للمساهمة في عملية تنميته.[1]

وقد أعطيت لمشاركة المرأة في الجزائر دفعة قوية ابتداءا من انتخابات المجلس الوطني الشعبي التي جرت في 2012، حيث أكد القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، على إلزامية تواجد العنصر النسوي في قوائم الترشيحات وفقا لنسب محددة، جاءت كما يلي: انتخابات المجالس الشعبية الولائية 30% عندما يكون عدد المقاعد 35 أو 39 أو 43 أو 47 مقعدا، 35% عندما يكون عدد المقاعد 51 أو 55 مقعدا، أما بخصوص انتخابات المجالس الشعبية البلدية 30 % تشمل المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرون ألف (20000) نسمة.[2]

إن وضعية المرأة في الجزائر في تطور دائم وتحسن مستمر وذلك راجع للسياسة التي تتبعها الدولة من أجل تحسين ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والقضاء على كافة التمييز ضد المرأة، كما تتمتع بحماية وترقية حقوقها السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية، ولهذا نجد المرأة الجزائرية اقتحمت كل الميادين (الطب–التعليم بأطواره–القضاء–الأمن والدفاع...الخ). إن المرأة الجزائرية تمثل أكثر من نصف المجتمع، لذلك لا يمكن تهميشها بل يجب فسح المجال أمامها من أجل المشاركة في الحياة السياسية، من خلال جميع الاستحقاقات والانتخابات وذلك لتحقيق الديمقراطية بمفهومها الواسع.

ونجد الإعلام الذي يعتبر السلطة الرابعة في البلاد، نظرا لما يتمتع به من دور فعال في تغيير وقلب الموازين وتوجيه الرأي العام، كما يعد القلب النابض والعصب المحرك لكل مؤسسة أو هيئة حكومية، فضلا عن مساندته الفعلية في تغيير نمط الأنظمة السياسية وإنجاح عمليات الانتقال الديمقراطي،

[1]– سحر حويجة، أهمية المشاركة السياسية للمرأة، شبكة المرأة السورية، http://swnsuria.org/:?p=3701:04/08/2015

[2]– نريمان بطيب، مرجع سابق، ص226.

ومن الصعب تخيل وجود حوكمة ووجود حكومة فاعلة ومتجاوبة مع شعبها دون وجود قطاع إعلامي متميز وقوي يتسم بالمهنية والاستقلالية.[1]

وتتسم حرية الصحافة في الدول العربية بصفة عامة والجزائر على وجه الخصوص بالتقييد، خاصة فيما يتعلق بمتابعة الحكومات ومراقبتها، حيث كشفت نسخة 2017 من التصنيف العالمي لحرية الصحافة الذي تشرف عليه منظمة "مراسلون بلا حدود" أن الجزائر قد تدحرجت إلى المرتبة 134 بعدما كانت في المرتبة 129 من أصل 180 دولة على المستوى العالمي.[2]

السلطة القضائية: إن دستور نوفمبر 1996 أقر صراحة باستقلالية السلطة القضائية في المادة رقم 138 التي تنص على أن "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون" حيث يعبر مبدأ الاستقلالية عن عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر من القضاء من إجراءات وأحكام وقرارات، ويرفض التدخل أو التأثير سواء كان ماديا أو معنويا وبأي وسيلة من الوسائل، كما يحظر على السلطتين التشريعية والتنفيذية وغيرهما من مسؤولي الإدارة وأطراف الدعوى التدخل في شؤونه، ويتطلب استقلال القضاء امتناع القضاة عن الاستجابة او الخضوع أو القبول لأي تدخل أو تأثير. وما يؤكد مبدأ استقلالية القضاء على المستوى الدستوري المواد 155، 149، 148، 147، من دستور 1996 التي تنص على أن السلطة القضائية مستقلة قانونا ولا يعزل القضاة إلا بموجب القانون، وأن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي.[3] حيث ان مبدا استقلالية القضاء يعد أداة فعالة في التأسيس لمفهوم الحكم الراشد، وذلك من خلال التزام السلطة القضائية بالحياد المباشر في أداءها لمهامها المنصوص عليها قانونا وعدم الانصياع للحساسيات السياسية والمحاباة والبيروقراطية، لأنه لا يمكن إقامة دولة القانون دون سلطة قضائية مستقلة.

---

[1]– بومزير حليمة، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، رسالة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2010/2009، ص17.

[2]– هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص225.

[3]– ازروال يوسف، مرجع سابق، ص125–126.

مما سبق فان الغاية الأساسية من اتباع نهج اللامركزية في التسيير المحلي وجعل البلدية الهيئة القاعدية والإقليمية في التسيير المحلي هو فتح المجال أمام المواطنين المحليين للمشاركة في صنع القرارات وتنفيذ السياسات العامة المحلية من خلال إتباع مبدأ الانتخاب في تولي المناصب على المستوى المحلي (البلدية أو الولاية) وهو ما يؤكده كل من قانون البلدية الجديد أو قانون الولاية الجديد، حيث تضمنا مواد قانونية تكرس مشاركة المواطنين في تسيير الجماعات المحلية، ومنه فالمتمعن في واقع المشاركة في الجزائر يجد أن كل القوانين التي تفعل المشاركة السياسية موجودة سواء في الدستور أو قانون الأحزاب أو الانتخاب، ولكن تبقى مسألة المشاركة في الجزائر حائلا أمام تجسيد مبادئ الحكم الرشيد فالمواطن لا بد أن يشترك في عملية صنع القرار، فالتنمية لا تتم إلا بمجهوده.

أي أنه لم تعد تعنى الديمقراطية الحديثة فقط بالجانب السياسي بل امتدت لتشمل الجانب الاقتصادي والاجتماعي وفي هذا الإطار يجب أن يكون للديمقراطية غاية اجتماعية تتمثل في تحرير الإنسان من القيود و اللامساواة الاقتصادية ويتم توجيه الاقتصاد من أجل توزيع أفضل للموارد المتاحة وإشراك جميع شرائح المجتمع في تسيير المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية لكل حسب مستواه إلى جانب قيام الدولة بتوفير أدنى مستويات المعيشة لكافة المواطنين وخاصة ذوي الدخل الضعيف أو عديمي الدخل، وهذا من أجل تحقيق المشاركة لجميع فئات المجتمع في الحياة السياسية، ولا تتحقق هذه المشاركة أيضا إلا بتوفر معلومات حقيقية وواضحة تتيحها الحكومة للمواطنين، حيث تعتبر الشفافية من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني توفير كل المعلومات لدى الجمهور مع سهولة تبادلها، وأن تكون متاحة لكافة الفاعلين في الحكم.

ثانيا-الاستقرار السياسي وانعدام العنف: يعبر عن حالة توفر الاستقرار السياسي ومدى احتمال تعرضها للعنف والتغيير بالقوة بعيدا عن الإجراءات الدستورية، ومدى قدرة المواطنين على تغيير الحكومة بشكل سلمي.[1]

[1]- أسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016/2015، ص104.

حيث يخضع أي استقرار سياسي لتأثير نوعين من العوامل، أولهما تكون له آثار استقراريه، وثانيهما تكون له آثار غير استقراريه، بحيث تكون حالة النظام هي نتاج التفاعل بين هاذين النوعين من العوامل وبذلك أن كل سلطة تتجه نحو أحد الاتجاهين: فإما أن تتحول إلى إدارة السلطة تدير مؤسسات المجتمع تحت سلطة الدولة والدستور والقانون فتنتمي بذلك إلى أنظمة الاستقرار الدستوري الإداري، أو أن تبقى سلطة متسلطة فتنتمي إلى سلطة الانقلاب.[1]

إذن فالاستقرار السياسي يشمل عدة آليات تتضمن في محتواها عدة مبادئ منها نزاهة الانتخابات، وكذا التداول السلمي على السلطة وذلك باستعمال الوسائل الشرعية والقانونية في تشكيل الحكومات بعيدا عن منطق القوة في استيلام الحكم، أما إنعدام العنف فيعني أن النظام السياسي متواجد في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية سليمة، إما لأن أسباب العنف غير قائمة أو أن السلطة متمسكة بزمام الأمور، ويعد هذا المؤشر جيد للحكم على مدى تجاوب النظام مع مطالب وتطلعات الشعب.

ثالثا-فعالية الحكومة: يحتوي مؤشر فعالية الحكومة على مؤشرات تقيس نوعية الخدمة العامة، ونوعية البيروقراطية ودرجة استقلال الإدارة العامة عن القرارات السياسية، ومصداقية الحكومة وكفاءتها في التزاماتها الوظيفية بخصوص تنفيذ وتقديم سياسات عامة بجودة عالية[2]، أي فعالية إدارة مؤسسات الدولة، ومدى كفاءتها في توظيف الموارد الوطنية بطريقة سليمة وواضحة تخدم المجتمع، وقدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام، وتتضمن إدارة الأموال العامة والقدرة على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات بفعالية، أي مدى قدرة الجهاز التنفيذي في أداء الوظيفة خاصة في ما يتعلق بالتنمية الإنسانية من تعليم، ومحاربة الفقر، الصحة...الخ.

لقد عرفت التنمية الإنسانية في الجزائر تطورا معتبرا تناولت مختلف التقارير نسبة القادرين على القراءة والكتابة وكذلك نسبة ومستويات التمدرس وفي التقرير الخاص بالتنمية الإنسانية الصادر عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي آخذ بعين الاعتبار مقاييس مستوى التعليم والشغل وتوزيع المداخيل والوضعية الديمغرافية أشكال عديدة منها:

- مؤشرات التنمية البشرية في الجزائر.

[1]- الطيب البكوش، هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود، المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، عدد2، 1995، ص109.

[2]- آسيا بلخير، مرجع سابق، ص110.

- مستوى التعليم.

- مؤشر الشغل ومكافحة الفقر.

- تطور نسبة البطالة.

- الفعالية الوظيفية للحكومة في تقديم الخدمات على مستوى الدول الإفريقية.

رابعا-نوعية الأطر التنظيمية: يعني قياس مدى جودة السياسات المتخذة من قبل الحكومة، ودرجة التعقيدات الإدارية والبيروقراطية التي تؤثر على النشاط الاقتصادي في الدولة، والجزائر كغيرها من الدول عملت على تبني إصلاحات وتغييرات في السياسية الاقتصادية الخاصة بها، من أجل تحقيق النمو ودعم الاستقرار الاقتصادي ومن بين هذه السياسات نذكر ما يلي:

أ-سياسة الضبط الاقتصادي: تهدف هذه السياسة إلى المحافظة على التوازن العام، وذلك باستخدام عدة آليات مثل العمل على تخفيض نسبة التضخم، توازن ميزان المدفوعات، استقرار الوضع الاقتصادي وتجنب الانفجار الاجتماعي.

ب-سياسة التعديل الهيكلي: تهدف إلى تكييف النسيج الصناعي مع الإتجاه العام للطلب العالمي مثلا أن تلجأ الدولة إلى تشجيع الصناعات التصديرية وإعطاء الأولوية إلى تحفيز النشاط الاقتصادي والحد من البطالة والتوازن الخارجي.

ج-سياسة الإنعاش الاقتصادي: تهدف إلى تحريك النشاط الاقتصادي بعد أن كان يعاني من حالة ركود، وذلك من خلال استخدام عدة آليات منها تمويل التنمية بالعجز وتشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي وزيادة الأجور وبالتالي زيادة القدرة الشرائية، مثل برنامج الإنعاش الاقتصادي في الجزائر والذي خصص له 525 مليار دينار للفترة الممتدة من (2001-2004).

د-سياسة دعم النمو: تهدف إلى رفع كفاءة المؤسسات الإنتاجية والخدمية عن طريق فتح مزيد من الاستثمارات خاصة في القطاعات التي تساهم في امتصاص البطالة وتنشيط الاستهلاك مثل الهياكل القاعدية والبناء والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، مثل برنامج دعم النمو خصص له مبلغ 4200 مليار دينار للفترة الممتدة من (2005-2009).[1]

[1]- عبد الرحمن توحي، العولمة الاقتصادية وآثرها على الوطن العربي، دراسات اقتصادية، جويلية 2005، ص31.

خامسا–سيادة القانون: هو سيلة ممارسة السلطة أو السيادة طبقا لممارسات مجتمع معين على أن يكون هناك هيئة معينة تلتزم تنفيذ تلك القوانين التي يتعارف عليها المجتمع، كما أن سيادة القانون تعني كذلك تنظيم السلوك البشري وتدعيم الحقوق وحل المنازعات ومعالجة المشاكل الاجتماعية.[1]

كما يقصد بسيادة القانون مدى الثقة الممنوحة للقواعد القانونية من قبل المتعاملين الذي يحكمون قواعد العمل والتعامل داخل المجتمع، والذي يشمل بدوره عدة مؤشرات مثل فعالية النظام الجبائي، مدى الالتزام بالقواعد القانونية، ودرجات تفشي الجريمة...الخ، حيث تعكس هذه المؤشرات مدى إمكانية توفير بيئة قانونية عاملة تعمل على إرساء العدل والحق، وتدعم الانسجام والتفاعل الاجتماعي والاقتصادي بين أفراد المجتمع من جهة وبين الحكومة من جهة ثانية.[2]

يعني أن الجميع حكاما ومسؤولين ومواطنين، يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه وهناك أطر قانونية وآليات النزاع القانوني وضمان حق التقاضي واستقلال القضاء، وأن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وأن تكون هذه القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانة لها ولحريات الإنسان ويجب أن تكون كافة الأطراف واثقة من احترام هذه القواعد ومن تطبيقاتها.

أ–**حقوق الإنسان:** هناك علاقة بين الديمقراطية وقضية حقوق الإنسان، فالتحول الديمقراطي في الدولة يجعلها ملزمة على كفالة كل الحقوق والحريات الفردية والجماعية للمواطنين، وتوفير كافة الضمانات القانونية والسياسية اللازمة لممارسة تلك الحقوق، ومن ثمة تتشكل مناعة مشتركة لأي انتهاك قد يصيب حقوق المواطنين. أو أي تهديد يمكن أن يمس بحرياتهم أو كرامتهم التي كفلها لهم الدستور الذي يعتبر أسمى القوانين بالإجماع.[3] حيث أن جوهر حقوق الإنسان هو احترام وصيانة كرامة الإنسان والتي تقع مسؤولية تحقيقه على مؤسسات النظام السياسي والمجتمع المدني، فمن هذا المنطلق كرست الجزائر جهودها للارتقاء بمستوى كرامة الفرد وصون حرياته، عبر مختلف الوسائل القانونية والتنظيمية، حيث خصص دستور 1996 فصلا كاملا عن المساواة في الحقوق والواجبات

---

[1]– حسين أحمد دخيل، أهمية ترسيخ مبادئ سياسة القانون في بناء الدولة والمجتمع
http://www.shaaubmagazine.com/view. 1813

[2]– آسيا بلخير، مرجع سابق، ص113.

[3]– محمد سعد أبو عامود، النظم السياسية المقارنة، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2008، ص60.

والحريات الأساسية مضمونة من حرية المعتقد والابتكار عن ضمان الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان وحق التعليم والصحة. بالإضافة إلى ما جاء به دستور 1996 فإن الجزائر وقعت أو انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الإقليمية والدولية في مجال حماية وصيانة حقوق الإنسان.[1]

ب–سيادة القانون: تجدر الإشارة أن دولة القانون تقوم على توفير عدة مظاهر تشمل مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالها، حماية الحقوق والحريات وكرامة الإنسان، غياب الفساد في جميع المستويات المركزية والمحلية، النظام والأمن العام، قوة نفاذ القانون[2] ولهذا فسيادة القانون تقر ضمنيا الإجراءات المخولة قانونا بشكل فعال ومنصف على كافة الهيئات والأشخاص، سواء كانوا في سدة الحكم أو خارجها.

هذا الأمر الذي يتوجب وجود نظام قضائي مستقل ونزيه، باعتباره هو الأساس الذي تقوم عليه جميع مؤسسات الدولة والمجتمع، كما تضطلع السلطة القضائية بإحقاق الحق والعدل والمساواة على العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ويعتبر الدستور والقضاء أداتين رئيسيتين يعملان على تعزيز مبدأ سيادة القانون، فنجد على سبيل المثال المواد (32 إلى 43) من الدستور تنص على النقاط التالية:

- ضمان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان.
- حق الدفاع عن الحقوق الأساسية مضمون.
- عدم المساس بحرية المعتقد.
- عدم انتهاك حرمة الإنسان والمسكن.
- حرية الابتكار الفكري والفني مضمونة.
- حرية التجارة والصناعة مضمونة.

أما القضاء الجزائري فهو يمارس مهامه كما هو محدد من خلال الدستور ويقوم على مبادئ الشرعية والمساواة وقد قامت الجزائر بإصلاحات عديدة لقطاع العدالة كان له تأثير على سير نظام الحكم

[1]– ازروال يوسف، مرجع سابق، ص150.

[2]– هوشات رؤوف مرجع سابق ص 233.

المحلي غير أنه ليس بالقدر الذي يتماشى وحجم التغيرات المجتمعية والإدارية العالمية، فنلاحظ بطئ حركة القوانين والتشريعات.[1]

وقد سعت الدولة من خلال الإصلاحات إلى:

1/تطوير بعض التشريعات والنظم عبر عصرنة الوسائل وتحسين مؤهلات المساعدين القضائيين والتكفل بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة العدل وإعادة الاعتبار للجهات القضائية والوصول إلى مستوى ملائم للنظام العقابي.

2/عصرنة العدالة لجعلها في متناول الجميع وبفعالية وسرعة، بإعطاء القاضي الوسائل التقنية الضرورية للقيام بمهامه على أكمل وجه.

3/تحسين كفاءة القضاة عن طريق دورات تكوين وتمديد فترة تكوين القضاة في المستقبل، وكذلك زيادة عدد القضاة وعدد الطلبة القضاة لتغطية العجز.[2]

سادسا-مكافحة الفساد: تعني عدم التردد في كشف حالات الفساد في الدولة وتحويلها للقضاء وكشف الفاسدين ومحاسبتهم، وتظهر ملامح الفساد عند إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، ويعرف الفساد حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بأنه إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ والمحسوبية أو الغش وتقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس.[3]

ولهذا قامت الجزائر بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب نص قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمؤرخ في 20 فيفري 2006، والذي يهدف المشروع الجزائري من خلاله إلى تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، كذلك دعم التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث تتمتع هذه الهيئة سلطة إدارية واستقلالية مالية

---

[1]- بوفاسة سليمان، وخليل عبد القادر، مرجع سابق، ص17.

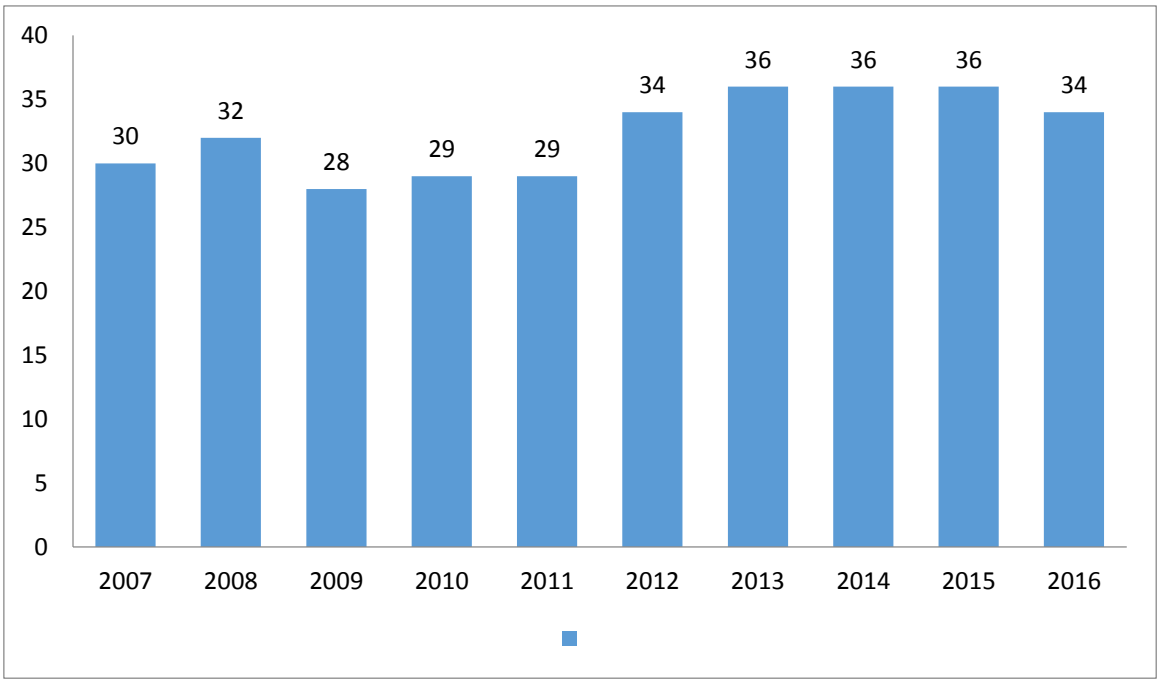
[2]- المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، التقرير الإقليمي المقارن وضع القضاء في بعض الدول العربية، الأردن، 2005، ص6-7.

[3]- محمد عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 27، العدد 309، 2004، ص36.

وبالشخصية المعنوية وتقع تحت سلطة رئيس الجمهورية، والتي تقوم بعدة مهام من بينها: التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد والنظر في مدى فاعليتها. تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة

دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها، السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي...الخ.

الشكل رقم (04): قياس درجات الفساد في الجزائر من 2007 إلى 2016.



المصدر: http://ar.tradingecomonics.com/algeria/coruption-index

وفق منظمة الشفافية الدولية حلت الجزائر في المركز 108 عالميا بعد ما كانت في المركز 88 عام 2015، كما احتلت الجزائر مركز 17 في القارة الإفريقية والعاشرة عربيا، وحسب التقرير، فإن غالبية الدول العربية لم تستطيع تحقيق نتائج حقيقية تعكس إرادة الشعوب في بناء أنظمة ديمقراطية فعالة تعطي مساحة للمساءلة والمحاسبة.[1]

[1]– حمزة كحال، الجزائر في المركز 108 في مؤشر الفساد لعام 2016.
http://www.alaraby.co.uk/economy/2017

ومن مما سبق يمكننا استعراض واقع المؤشرات العالمية للحكم الراشد في الجزائر من خلال استعراضها خلال الفترة 1996-2015.

الجدول (07): مؤشرات الحوكمة في الجزائر حسب البنك الدولي:

السنة	فعالية الحكومة	إبداء الرأي والمساءلة	سيادة القانون	السيطرة على الفساد	الاستقرار السياسي	جودةالقوانين والتشريعات
1996	13,1	14,5	12,6	33,33	5,3	20,11
1998	19,7	12,4	12,5	22,16	4,8	22,80
2000	14,9	14,4	11,9	18,78	10,1	23,08
2001	31,1	18,9	33,2	23,23	6,9	29,59
2002	31,1	18,9	31,7	28,79	5,5	32,14
2003	34,5	23,6	33,5	27,80	10,7	30,05
2004	39,2	25,5	28,2	40,00	20,4	42,65
2005	38,0	22,6	27,8	36,59	15,5	29,41
2006	52,5	20,2	24,9	34,47	14,00	27,18
2007	31,1	20,7	25,5	33,01	14,9	21,36
2008	35,4	17,5	23,2	33,49	13,3	12,92
2009	38,8	18,5	26,5	36,67	11,8	9,57
2010	36,0	20,2	24,4	35,07	10,4	9,95
2011	35,1	22,5	26,8	37,44	9,50	11,85
2012	35,1	23,9	31,0	39,34	12,80	8,17
2013	35,1	25,1	24,0	32,21	9,5	10,17
2014	35,6	24,6	18,8	28,85	11,90	10,58
2015	13,1	14,5	12,6	33,33	5,3	20,11

المصدر: بلعاطل عياش، بن حاج منير، أثر المؤشرات العالمية للحكم الراشد على فعالية الحكومة في الجزائر، مجلة آفاق علمية، المجلد 13، العدد1، 2021، ص645-646.

المطلب الثالث: تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية وتأثيرها على التنمية المحلية

إن تطور مفهوم التنمية إلى تنمية سياسية وبشرية مستدامة تشمل عملية مترابطة، لكل مستويات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي وتستند العملية إلى منهاج تكاملي يقوم على العدالة في التوزيع ويعتمد على المشاركة.

فبهذا العرض يظهر لنا حجم ما يمكن أن نسميه أزمة تنمية في العالم الإسلامي نتيجة لمعدلات البطالة في ارتفاع والطبقة المتوسطة تنحصر لصالح من يعيشون تحت مستوى خط الفقر، نظرا لانعدام فاعلية المؤسسات الحكومية.[1]

بما أن للدولة دورا جوهريا في تحفيز التنمية، وبما أن لها شرعية ممارسة السلطة على أجزاء الدولة والمواطنين، فهي في مكانة فريدة من حيث إمكانية تحويل الاقتصاد والمجتمع، وعلى ذلك فإن تحسين الحوكمة يعتبر جوهر رفع قدرة وكفاءة الدولة وجعلها أكثر فعالية، ومن هنا اتجهت الاستراتيجيات إلى الحوكمة وتم ربطها باستراتيجيات التنمية، وهو ما تنص عليه جل اتفاقيات المنظمات الدولية والوحدات السياسية.

على اعتبار أن الحوكمة الجيدة شرطا أساسيا وهدفا رئيسيا يمكن من تحقيق التنمية المحلية وخفض مستويات الفقر داخل المجتمعات.[2]

إن الحكم الراشد يتطلب الشفافية في التسيير الإداري خاصة المشروعات العامة وطريقة تسييرها وأيضا كل المؤسسات التي يمكن أن تساهم في تحقيق التنمية، وتحقيق الشفافية في العمل التنموي يساعد على تحسين المعاملات الإدارية بين مختلف الوحدات ذات الصلة بصنع وتنفيذ البرامج والمخططات التنموية، حيث تعني الشفافية التدفق الحر للمعلومات وسهولة الحصول عليها لكل الأطراف المعنية في المجتمع الداخلي دون تمييز وهذا من شأنه توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية السلطات المحلية، كما يسهل من عملية المراقبة والمساءلة تحقيق الجودة الإدارية، باعتبار

[1]– حسين كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 27، العدد 309، 2004، ص65.

[2]– محمد عزة حجازي، أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية، حالة الدول العربية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 15، 2015، ص2.

أن الإدارة بالشفافية من أساليب إدارة الجودة الشاملة، من خلال إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم العامة، وخلق طريقة للتعامل والترابط والتفاوض لممارسة الأداء الإداري وفق قواعد مضبوطة مسبقا.

ويتضح العلاقة بين التنمية والديمقراطية في المجتمعات الرأسمالية كدليل يثبت وجود علاقة قوية بين معدلات التسامح، الاستجابة الكفاءة والفعالية، الثقة، الرؤية الاستراتيجية...الخ، حيث أن تطبيق مفهوم الحوكمة المحلية يمكن أن يسهم في الحفاظ على السلم الاجتماعي المحلي، من خلال تقديم الخدمات وتعزيز التنمية المستدامة يشكل أكثر فعالية وكفاءة، وذلك من خلال إعطاء صوتا بطريقة تمثيلة وشاملة، ومن خلال رعاية الإرادة السياسية لحل الصراع والحفاظ على السلم الاجتماعي المحلي، وأكدت أيضا أن دعم الحوكمة المحلية لا ينفصل عن دعم التنمية الاجتماعية المحلية، وذلك من خلال تحسين تقديم الخدمات على المستوى المحلي والتوازن التنموي المحلي، وأن السلم لن يكون مستداما إذا لم ينتفع المواطن المحلي في حياته اليومية من تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية، بما يدعم جذور انتمائه المحلي.

كما أنه لا يمكن للتنمية الاقتصادية أن تحدث في بيئة تستخدم فيها سيادة القانون، وفي نفس الوقت، لا يمكن الحديث عن النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والبطالة إلا بتعزيز سيادة القانون ومعه مساءلة المسؤولين داخل الدولة، والجدير بالذكر أنه ورغم الاختلاف الموجود على مستوى سياسات التنمية الاقتصادية في مختلف دول العالم، إلا أن المجتمع الدولي بما فيه المنظمات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية أجمعت على أن سيادة القانون هو أساس تحقيق التنمية الاقتصادية.[1]

فسيادة القانون وتطبيقه بنزاهة وشفافية أحد أهم الأمور التي يقيس من خلالها المستثمر الخارجي رغبته في الدخول إلى أي اقتصاد، ويفاضل من خلالها المستثمر المحلي ورأس المال الوطني في

[1]– غازي العودات، سيادة القانون والتنمية الاقتصادية، 2016/11/2.
http://www.khaberni.com/news/178532

الوقت نفسه بين الاستثمار في البيئة المحلية أو الهجرة إلى دولة أكثر عدالة في تطبيق القوانين وفي شفافيتها.[1]

وهناك علاقة بين القانون والتنمية بشقيها (الوطني والمحلي) وهي علاقة ترابط وتبادل فكل طرف يحتاج إلى الآخر، انطلاقا من أن القانون يهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع، والتنمية تحتاج للقانون لتصبح برامج مشروعة قابلة للتنفيذ، ليس هذا فحسب وإنما يتعدى دور القانون مسائل إضفاء الشرعية والمشروعية في تطبيق القواعد القانونية إلى مسائل متعلقة بقبول السياسات والبرامج التنموية من رفضها، إضافة إلى تأهيل الرأي العام وتدعيم المجتمع وتعزيز قدراته بواسطة القانون وتجدر الإشارة أيضا، أن القانون بدوره يستلزم خضوعه لمبدأ المشروعية، الذي يشترط بدوره الوضوح في التدرج القانوني وكذلك الأهداف التي يرغبها المجتمع.[2]

وتأتي مكافحة الفساد ضمن الأهداف التي ترمي إليها الحكومات، حيث يعتبر من أهم مجتمعات النمو بما يلحقه من أضرار على مستوى المؤسسات والمنشآت خاصة منها الصغيرة، التي لا تمتلك القدرة على تحمل الأضرار والتكاليف الناتجة عنه، مما يلحق الضرر بالنمو الاقتصادي، وأيضا جميع أنواع الرشاوي للمسؤولين المحليين أو الموظفين.

كما أن المسؤول الفاسد يقوم بتشويه النفقات العامة من خلال إقامة مشاريع كبرى والتي تتحمل الخزينة العمومية جزءا كبيرا من تمويلها وهذا يعتبر إهدارا لأموال الشعب في مجالات لا تخدم مصالحه ومطالبه. لقد أصبح الفساد المحلي من المواضيع التي يقلق بشأنها ومن الضروري التفكير في أساليب جديدة للعمل على القضاء عليه والتقليل من حدته.

إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها تشكل بعدا عميقا في تحقيق مفهوم الحكم الراشد.

فغياب اللامركزية الحقيقية لا يمكن من الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة

[1]– خالد الوزني، سيادة القانون والتنمية المستدامة 2016/10/29. http://www.magar.com/?id=115947

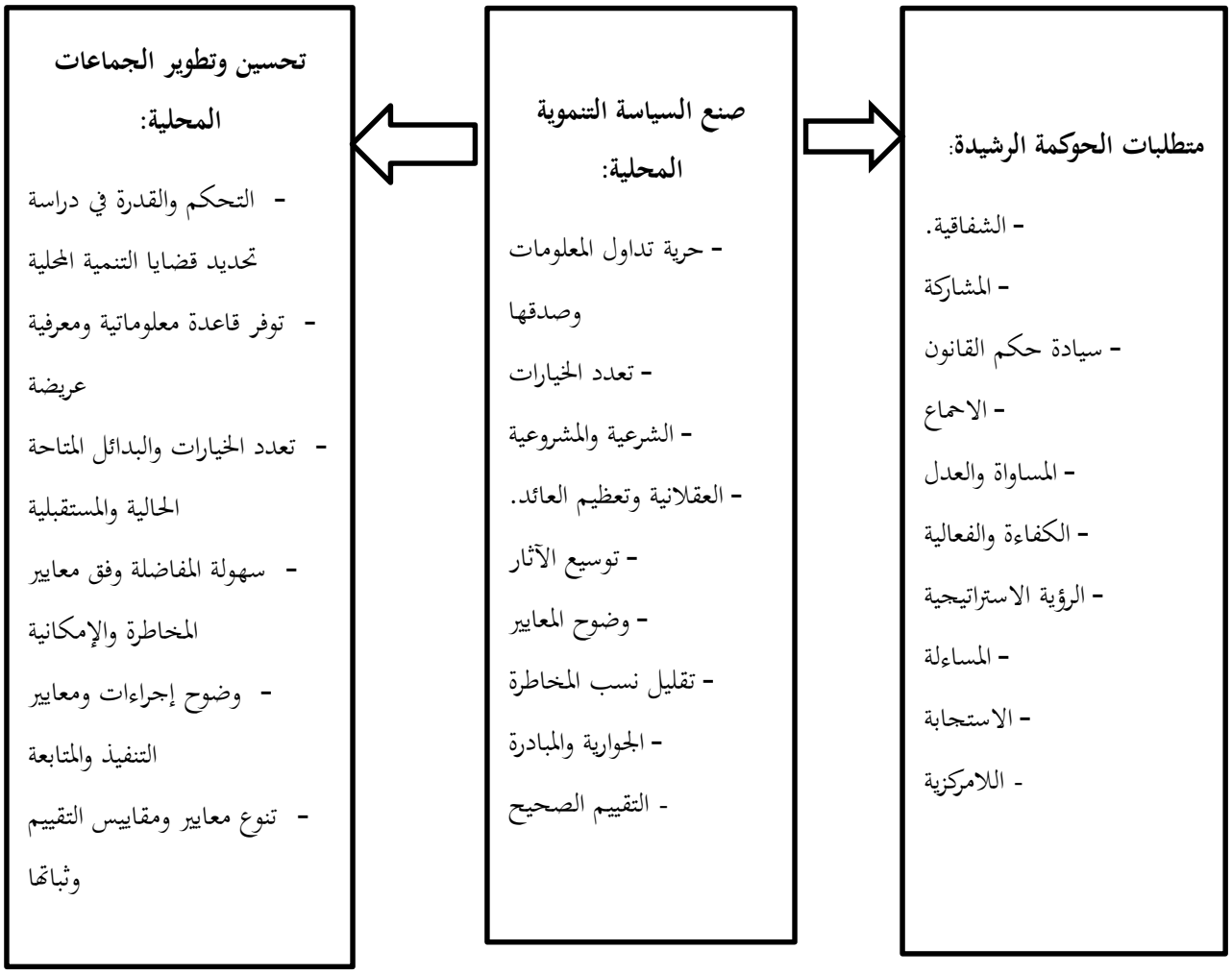
[2]– أسيا بلخير، مرجع سابق، ص166.

الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، إذ أن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يستند على حرية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي ويستجيب إلى تنظيم الاتساع الجغرافي للدولة، كما يفرض أن تكون موارد للجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية، فاللامركزية هي أحد مواطن القوة الواجب ترقيتها ضمن المسعى الديمقراطي وسياق اقتصاد السوق فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع في تسيير شؤونه وتسمح بالتقدير الحقيقي لحاجات المجتمع الواجب تلبيتها، وتفتح المجال للمنافسة وبالتالي الفعالية وجلب الاستثمار وترقية التنمية.

من خلال ما سبق نجد أن تحقيق التنمية مرتبط بمدى توفر مبادئ الحوكمة نظرا لأدوارها المتكاملة، حيث توفر مجتمعة بيئة مناسبة لإقامة العمل التنموي حيث تنعكس كل آلية من آليات الحكم الراشد لتعطي أبعاد ممارستية من شأنها أن تساعد على صنع سياسات عامة متوازنة والتي تنعكس على حياة المواطن وتستجيب لتطلعاته.

وقد أكدت جميع المنظمات والهيئات المختصة بقضايا التنمية المحلية على ضرورة تعزيز العلاقة بين مبادئ الحوكمة والتنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطن باعتبارها السبيل الوحيد الذي يضمن إدارة عملية التنمية، فالحوكمة الرشيدة هي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولا يمكن أن نجد برامج وطنية للحكم الرشيد دون اعتمادها في الأساس على الإدارة المحلية.

الشكل 04: انعكاس آليات الحوكمة الرشيدة على عملية رسم سياسات واستراتيجيات التنمية المحلية.



المصدر: محمد بن سعيد، بسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 13، 2018، ص91.

المطلب الرابع: التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر

تواجه الجزائر مجموعة من العراقيل في ظل تبنيها لسياسة الحكم الراشد، حيث عمدت إلى استخدام الأساليب التي تعتبر كإطار عام للانطلاق والتفكير مستعينة بذلك على تنظيمات قانونية قصد الوصول إلى الطريقة العقلانية الرشيدة في سبيل التكفل بالقضايا التي تشغل الرأي العام، ومن بين معيقات تحقيق سياسة الحكم الراشد ي الجزائر ما يلي:

الفرع 1: على المستوى الإداري:

*غياب كفاءة وفاعلية المشاركة الشعبية حيث أن الهدف الأساسي من الإدارات المحلية هو إيجاد وتعزيز أساليب الاتصال بين الإدارات المحلية والمواطن بالشكل الذي يمكن للمواطن ممارسة حقه في تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية المحلية، حيث أنه لا يكفي النص قانونيا على أن المشاركة الشعبية حق وواجب ولا تقنين قنواتها واجراء الانتخابات في جعل المشاركة الشعبية فعالة، بل لابد أن تكون المشاركة الشعبية واسعة وفعلية تساهم في صنع السياسات والقرارات محليا وتحقيق أهدافها.[1]

*عدم فعالية أغلب الأنظمة والقوانين القادرة على مكافحة الفساد مما أدى إلى زيادة الفساد وانتشار آلياته وثقافته في الدولة وهذا في المقابل ستكون آليات ردعه غير صارمة. وظاهرة الفساد تطرح على المستوى العالمي وليس على المستوى المحلي فقط.

*غياب الرقابة والمساءلة على الممتلكات العامة للدولة، حيث نجد الهيئات المسؤولة لا تفصل بشكل واضح في الذمم المالية والمصالح وبين ما هو خاص وما هو عام، فيتم استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة لهذه الهيئات.

*غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية وهو ما تسبب في انتشار الظواهر السلبية للبيروقراطية خاصة الفساد الإداري والرشوة والمحسوبية والتحايل على القوانين، واحتقار العمل كقيمة حضارية.[2]

*ضعف توفر الكفاءات الإدارية في الإدارة المحلية والتي تساهم في تحقيق التنمية المحلية، وهذا يشكل تأخرا كبيرا للجماعات المحلية الجزائرية خاصة مع التطور الذي وصلت إليه طرق وأشكال التسيير في الإدارة المحلية.

*قلة وعي المسؤولين المحليين بمسؤوليتهم، فلا يزال الممثل المحلي يلعب أدوارا احتكارية، فهو لا يزال يرفض فكرة تقاسم الأدوار مع المجتمع المدني، كما نجد أيضا قلة وعي المواطن بالدور الذي يمكن أن يؤديه. ما يعني هذا عدم منح أهمية للمواطن سواء في تلبية حاجياته أو إشراكه في رسم

[1]- سي حمدي عبد المؤمن، بن مرزوق عنترة، مرجع سابق، ص223.

[2]- بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، في التحولات السياسية وإشكالية التنمية، تحرير محمد غربي وآخرون، دار الروافد الثقافية، بيروت، 2014، ص95.

السياسات العامة، أو في الاستفادة من قدراته في التوظيف والتي لا تقوم على أسس موضوعية مما يهدر الطاقات المحلية.[1]

*انتشار الظواهر البيروقراطية في الإدارة المحلية، خاصة المحسوبية، الرشوة، الوساطة، التحايل على القوانين...الخ.

الفرع 2: على المستوى السياسي:

*اهتزاز شرعية المجالس المنتخبة وضعف المشاركة السياسية وهذا راجع إلى عدم ثقة المواطن بهذه المجالس، مما أدى إلى عزوف المواطن عن المشاركة والتي هي أساس الحوكمة المحلية، بالإضافة إلى غياب أطر الرقابة فيما يتعلق بقرارات المجالس المنتخبة والتي ترتبط بالمصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة.

*سيطرة المركزية وغياب الديمقراطية المحلية، حيث تعيق المركزية التقدم واستغلال نقاط القوة وتعيق تحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي، والتي تسمح بوجود توازن بين الأهداف المحلية والوطنية، والتكامل في الخدمات وتسمح بإشراك القاعدة الشعبية وتنمية إحساس المواطن بالمشاكل والتحديات الوطنية وليس فقط تركيزه على المطالب المحلية، وإنما إشراكه بطريقة فعالة، فأكبر ما يعيق الديمقراطية المحلية هي التبعية للمركزية والبيروقراطية المشددة لهذا الأخير وهو ما لا يفتح للمواطن المجال للتفكير في ما قد يحقق له التنمية المحلية بما يتماشى وخصوصيته المحلية خارجا عن الإطار الوطني.[2]

*وجود صراعات داخل المجالس المنتخبة بسبب الانتماءات الحزبية والناتجة عن طغيان المصلحة الشخصية على مصلحة الشعب والذي أدى إلى عرقلة المشاريع التنموية التي يستفيد منها المواطن لتحسين حياته وظروف معيشته، وكنتيجة حتمية لهذا فإننا نرى الاحتجاجات اليومية للمطالبة بالخدمات العمومية والشغل، والسكن، الصحة...الخ.

[1]– جرمولي مليكة، البلدية في الجزائر بين الحوكمة وتحقيق التنمية، النظر في محدودية الأدوار والعراقيل، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد9، 2019، ص85.

[2]– جرمولي مليكة، نفس المرجع، ص88.

الفرع 3: على المستوى الاقتصادي:

*غياب مركزية التسيير المالي للجماعات المحلية، أي غياب الاستقلالية المالية وذلك لعدم وجود حرية في الإدارة في التسيير الحر، وكذلك نقص الوسائل المادية والبشرية التي تساعدها في تنفيذ القرارات.

*ارتفاع نفقات البلديات بسبب تحملها لبعض المصاريف التي كان من المفترض أن تتحملها الوزارات إلى جانب زيادة بعض النفقات عن حدها مثل النفقات المترتبة عن زيادة استهلاك الكهرباء وزيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي أدت إلى تشكيل ديون تزيد من ثقل نفقات البلدية.[1]

*اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية حيث تعتبر غير كافية لتغطية النفقات التي تعرف ارتفاعا مستمرا ومتسارعا، فالتعدد الذي تعرفه صلاحيات الجماعات المحلية خاصة البلديات يثقلها بالمهام ومنه يزيد من النفقات والتي ينبغي لها أن تجد كيفية لتغطيتها.[2]

مما سبق فإنه لا يوجد تطبيق فعلي وحقيقي للحوكمة المحلية بل هناك بعض المحاولات التسييرية المعزولة ولا توجد رؤية استراتيجية للمستقبل، في ظل غياب هياكل قادرة على التكيف مع المتغيرات الجديدة، كما أن الإطار التسييري لا زال ذو طابع بيروقراطي، وكل ذلك يؤدي إلى بروز جملة من الصراعات: صراع عدم الثقة، الصراع التنظيمي، صراع الوسائل وغيرها، مما يؤثر في النهاية على أداء الجماعات المحلية ويضر بالمصلحة العامة للمواطنين.[3]

المبحث الرابع: الفساد في الإدارة المحلية

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية تمس جمع البلدان والأنظمة السياسية الديمقراطية منها والتسلطية الشمولية، فالظاهرة لم تستثني أحد، وما الذي تتناوله الظاهرة الا دليل على عالميتها و الفساد لغة عالمية يتحدث بها الجميع وعلى رأي **روبرت ليكن** الفساد قد طفح على السطح ولم يعد

[1]- زكية أكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، مارس 2017، المجلد 1، عدد1، ص107.

[2]- زكية أكلي، فريدة كافي، نفس المرجع، ص106-107.

[3]- نريمان بن عبد الرحمان، سارة بن شيخ، واقع الحوكمة في بيئة الأعمال الجزائرية في ظل المستجدات الحالية، ملتقى دولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة ورقلة، نوفمبر 2013، ص6.

خافيا او مستترا وهو يهز جميع مناطق العالم بغض النظر عن ثقافة او أيدلوجية المجتمع الذي يستتر فيهٌ وبصرف النظر كذلك عن الناتج القومي الإجمالي[1].والفساد ليس ظاهرة جديدة طرأت على المجتمعات الحديثة في الآونة الأخيرة، بل الفساد ظاهرة قديمة قدم ظهور الإنسان، وقد عانت منه المجتمعات القديمة أيضا معاناة شديدة[2]، كما ان هذه الظاهرة التي مست جميع ميادين الحياة وطالت مختلف قطاعات الدولة. وعلى اعتبار أن الدولة تقوم على مجموعة من الجماعات المحلية التي تعمل على تسيير الشؤون المحلية للأفراد والعمل على تلبية احتياجاتهم، واشباع رغباتهم فإنها أثناء وبمناسبة تقديمها لخدماتها تشهد العديد من مظاهر الفساد بشتى أشكاله وصوره.

إن الفساد على مستوى الإدارة المحلية يعتبر لا محالة عثرة في طريق التنمية المحلية والإصلاح الإداري، وهو الأمر الذي من شأنه التأثير بصورة مباشرة على التنمية الوطنية، وبالتالي يستدعي ضرورة الوقوف على مختلف سلبياته.

المطلب الأول: تحديد مفهوم الفساد

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستنادا إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغة واصطلاحا، حيث جاء مصطلح الفساد في **اللغة العربية** من الجذر فسد ضد صلح والفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل[3]، وهو أصل يدل على خروج الشيء من الاعتدال قليلا كان الخروج عنه كثيرا، ويقال فسد الشيء بالضم، أو فسد يفسد فسادا، وهو فاسد أي بطل واضمحل[4]، قال **ابن منظور في لسان العرب:** الفساد نقيض الصلاح فسَد فسادا و فسودا ، فهو فاسد[5] كما عرف في **المعجم الوسيط:** "الفساد هو التلف أو إلحاق الضرر بالغير." حيث يقال أفسد

[1] –بصيلة نجيب، رضوان مجادي، الفساد من منضور سياسي الأسباب والتداعيات، مجلة تحولات، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2018، ص 95.

[2] –كمال أمين الوصال، الفساد، دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية، مجلة التجارة والتمويل، العدد 2، كلية التجارة، جامعة طنطا، مصر، 2008، ص 155.

[3] –بلال خلف السكارة، أخلاقيات العمل، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط 1، الأردن، 2009، ص221.

[4]–محمد محمود معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، ط1 ، عمان، 2011ص72 .

[5]–لابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، ج3، ص 335.

الشيء بعد اصلاحه، والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح.[1]، وهذا ما جاء **على لسان العرب** ويأتي التعبير عن مصطلح الفساد في معان عدة بحسب موقعة فهو "الجدب او القحط" كما في قوله تعالى: ﴿**ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ**﴾ الروم: 41، أو الطغيان والتجبر كما في قوله تعالى: ﴿**تِلْكَ الدَّارُ الآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الأَرْضِ وَلا فَسَادًا**﴾ القصص 83، اما في **اللغة الإنجليزية** نجد كلمة فساد، تقابلها كلمة corruption وفي **قاموس :Oxford** تم تعريفها على أنها انحراف أو تدمير للنزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة، والتي تعد أكثر المعاني تعبيرا عن مصطلح الفساد، كما وبتعريف اخر وفي **قاموسOxford** هو تدهور القيم الأخلاقية في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الامانة والغش وذلك بسبب استعمال الرشوة[2]، أما بخصوص **اللغة الفرنسية** فجاءت كلمة الفساد على حسب استخداماتها أين تأخذ في كل مرة تسمية مع تطابق في المدلول، والذي هو الإخلال بالأمانة، والواجب الذي يفرضه العمل الوظيفي أين يجلب للموظفين الممارسين له منافع خاصة من منافع عامة.

-**الفساد اصطلاحا:** يعتبر مصطلح الفساد واسعا وفضفاضا إذ يشمل العديد من المجالات، أين يصعب إيجاد تعريف موحد له في الإدارة بصفة عامة لذلك يوجد العديد من التعريفات المختلفة للفساد بين العلماء والباحثين، ويرجع ذلك إلى تعدّد جوانب الفساد واتجاهاته المختلفة، وكذلك اختلاف القيم والثقافات بين المجتمعات الانسانية، والزوايا التي ينظر المهتم به من خلالها ما بين رؤية سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية، وهذا الذي يبرر الاختلافات في تحديد مفهوم دقيق للفساد، يقول **سام فَكْنْ** في هذا الشأن إنّه من الصعب بلوغ تعريف عام للفساد، فالسلوك الذي يعدّ رِشْوة في ثقافة مثل ثقافة السويد يعد مجرّد تعبير عن الامتنان أو الكرم في ثقافات أخرى مثل : الثقافة الفرنسية أو الايطالية، ومن جهة أخرى، فإنّ الاعلان أو الافصاح عن جرائم الفساد وامتثالها

---

[1]-لرازي محمد أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 2004، ص246 .

[2] -شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة" المجلة القانونية، جامعة شقراء المملكة العربية السعودية بدون عدد وسنة نشر ص 5، يمكن العودة الى المرجع الأصلي حسب تهميش المقال Oxford learner's pocket dictionary, third edition, oxford university press, 2007.p95

أمام العدالة تختلف نسبتها من مكان إلى آخر ومن مجتمع إلى آخر[1]، وقد عرف **علماء المسلمين** مصطلح الفساد على انه "جميع المحرمات والمكروهات شرعا" ذلك إن الفساد في الشريعة الاسلامية ممنوع بكل صوره وأشكاله، والعبد منهي عن الفساد في نفسه وعمله وعن إفساد غيره، وذلك استنادا لقول الله تعالى ﴿ **وَلا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاحِها** ﴾ الأعراف 56 وقوله سبحانه وتعالى في سورة البقرة ﴿ **وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ** ﴾ الآية 205 وقال سبحانه أيضا ﴿ **وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ** ﴾ المائدة: 64، وقوله سبحانه وتعالى في الآية 77 من سورة القصص ﴿ **إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ** ﴾ كما عرفه جمهور الفقهاء "بانه مخالفة الفعل للشرع بحيث لا تترك عليه الاثار ولا يسقط القضاء في العبادات فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال سواء كان قليلا او كثيرا ويستعمل في النفس والبدن والاشياء الخارجة عن الاستقامة[2]، وتعرف **منظمة الشفافية الدولية[3]*** الفساد الإداري بانه" كل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة وذاتية لنفسه ولجماعته"، وقد عرفه **صندوق النقد الدولي** في تقريره الصادر عام 1996 الفساد الإداري بأنه: سوء استخدام السلطة العامة من اجل مكسب خاص، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها، وقد يكون ذلك مقترنا بسوء استخدامه للسلطة، حينما يقدم رجال الاعمال من القطاع الخاص الرشوة بقصد التحايل على السياسات العامة والقوانين أو اللوائح للحصول على ميزة تنافسية أو ربح أو مزايا شخصية، ويمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة أيضا من أجل مغنم شخصي، حتي لو لم يحدث تقديم رشوة، وذلك عن طريق محاباة الأقارب أو التوصية بهم أو سرقة موارد وأمالك الدولة أو تبديدها[4]، اما اتفاقية **الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** في تقريره فقد عرفت

1- خضير شعبان، الفساد نواعه واسبابه واثاره وطرق علاجه، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة، الجزائر ،2018، ص 05.

2 -محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية، الجزائر, دار الخلدونية،2009، ص 06.

***منظمة الشفافية الدولية** :(TIO) تعتبر منظمة الشفافية الدولية من أكبر منظمات المجتمع المدني في العالم، وهي منظمة دولية غير حكومية. تأسست عام 1993ومقرها برلين ألمانيا ، مدعومة بصورة رئيسية من خبراء سابقين في البنك الدولي، وممولة من العديد من المنظمات الدولية والأوروبية. والأمريكية، تعمل لخلق دعما وفعلا شعبيا لبرامج محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والمحاسبة على المسؤولين في الحكومات. تمكنت منظمة الشفافية الدولية من تأسيس أكثر من تسعين برنامجا وطنيا لمحاربة الفساد، وفي غضون عدة سنوات فقط، كما استطاعت وبالتعاون مع بعض منظمات المجتمع المدني الأخرى حول العالم من تطوير وتطبيق عدة أدوات إبداعية لمحاربة الفساد واكتشافه.

4-السبيعي، فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010، ص10.

الفساد على انه الرشوة بجميع وجوهها والاختلاس في القطاعين العام والخاص والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظيفة والثراء غير المشروع وغسيل العائدات الاجرامية واعاقة سير العدالة[1] كما عرف **صموئيل هنتجتون**[2]* **Huntington**الفساد بأنه: سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة، وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها[3].

المطلب الثاني: مستويات الفساد

أ-**الفساد العرضي:** وهو الفساد الذي يمارس من قبل صغار الموظفين، ويعبر غالبا عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيرا عن نظام عام كحالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي الرشوة الخفيفة، أو سرقة أدوات مكتبية، ويسمى أيضا بالتصنيف حسب الأطراف المتعاملة، قد يكون طرف داخل المنظمة وقد تكون أطراف خارجية مع طرف واحد من المنظمة، وهو الاكثر شيوعا وانتشارا حيث يتم من خلاله اشراك أكثر من جهة وذلك بالتفاعل بين جانبي العرض والطلب.

ب-**الفساد المنتظم:** وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة إلى إدارة فاسدة، بمعنى ان يدير العمل برمته شبكة مترابطة من الفاسدين، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر، مثال ذلك شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري، ويسمى أيضا بالفساد حسب درجة انتشاره في المجتمع وينقسم الى نوعين فساد صغير والذي ينتشر بين صغار الموظفين الحكوميين في المستويات الدنيا للمنظمات و الفساد الكبير وهو الذي ينتشر بين كبار الموظفين

---

[2]-محمد الأخضر كرم، منى مسغوني، دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية، المجلة الجزائرية للتنمية، المجلد 09، العدد 02 ،2020 ص682.

*[*] **صامويل فيليبس هنتنجتون** 1927 – 2008 بالإنجليزية Samuel Phillips Huntington:هو عالم وسياسي أميركي، وبروفسور في جامعة هارفارد لـ 58 عاماً، ومفكر محافظ. عمل في عدة مجالات فرعية منبثقة من العلوم السياسية والأعمال، تصفه جامعة هارفارد بمعلم جيل من العلماء في مجالات متباينة على نطاق واسع، وأحد أكثر علماء السياسة تأثيراً في النصف الثاني من القرن العشرين، أكثر ما عُرف به على الصعيد العالمي كانت أطروحته بعنوان صراع الحضارات، وكتاب هنتنجتون الأول لا يزال مقياساً لدراسة كيفية تقاطع الشؤون العسكرية مع المجال السياسي، كما عُرف عنه تحليله للتنمية السياسية والاقتصادية في العالم الثالث، آخر كتبه صدر في العام 2004وكان تحليلاً للهوية القومية الأميركية وحدد ما *اعتبرها مخاطر تهدد الثقافة والقيم التي قامت عليها الولايات المتحدة، بالإضافة لعمله في جامعة هارفارد، كان هنتنجتون مخططاً أمنياً في إدارة الرئيس جيمي كارتر، وشارك في تأسيس مجلة فورين بوليسي، وترأس عدة مراكز دراسات بحثية. كان ديمقراطياً وعمل مستشاراً لنائب الرئيس ليندون جونسون، هوبرت همفري .

[3]-شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص7.

الحكوميين أي المستويات الوظيفية العليا لتحقيق مصالح مادية واجتماعية كبيرة، وهو الاهم والاشمل الأخطر.

ج-**الفساد الشامل:** وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية، وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير، وتهريب رؤوس الأموال الضخمة إلى البنوك الخارجية ويمارس هذا النوع عادة من قبل القمة المتربعة على رأس الهرم الحكومي، ويسمى أيضا بالفساد حسب درجة انتشاره وينقسم الى أربعة أنواع الفساد الدولي العابر لحدود الدول وحتى القارات واما الفساد المحلي وهو الفساد الذي يعم البلد الواحد وهناك تصنيف للفساد أيضا حسب القطاع يدخل في إطار الفساد الشامل وهو فساد القطاع العام والقطاع الخاص.

وسواء كان الفساد عرضيا أو منتظما أو شاملا، فإنه قد يتخذ أحد الأشكال الأساسية للفساد، والمتمثلة في الفساد السياسي، والفساد الأخلاقي، والفساد الإداري، والفساد المالي.

المطلب الثالث: اشكال ومظاهر الفساد

1-اشكال الفساد:

أ/**الفساد سياسي:** ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية والإدارية ومخالفة القواعد والاحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة، عرفته منظمة الشفافية الدولية بانه " إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين سياسيين من اجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة او الثروة ولا يشترط تبادل المال فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ او منح تفضيل معين، إن الفساد السياسي يمثل خرقاً مباشراً لحكم القانون عبر الإساءة لاستخدام السلطة، وتوظيفها لخدمة مصالح خاصة أو فئوية، لا تنسجم مع المصلحة العامة التي يسعى النظام السياسي لتمثيلها، حيث يتم اخضاع السلطة القضائية وتقويض استقلالها، لاسيما هيئات النيابة العامة التي تصبح تتولى الدفاع عن النظام، لا عن هموم المواطنين[1] بهذه الممارسات يقضي الفساد الساسي الكبير على احترام سيادة القانون ويزيد من خطر تراجع الديمقراطية وتوطيد الاستبداد، فهو يسيء إلى مبادئ المحاسبة الديمقراطية والشفافية والحكم

[1]- عزمي الشعيبي: تقرير الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، الفساد السياسي في العالم العربي، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2014، ص5.

لغير المحكومين، إضافة ً إلى المكاسب المرتبطة بالمنصب تخلق حافزا قويا لدى شاغلي المنصب لتثبيت أقدامهم فيه عبر التلاعب بالانتخابات وتحييد المعارضة وإسكات الأصوات المخالفة[1].

ب/الفساد المالي: يقصد بالفساد المالي ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام واعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح، إن الفساد في معناه العام يشمل كل اعتداء على الأنفس والأموال أو الموارد، وفي ذلك يقول الله سبحانه وتعالى ﴿ **وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ**﴾ الآية 205 من سورة البقرة ،وإذا كان الفساد في مجال الأموال فقط فإنه يندرج تحت مصطلح أكل الأموال بالباطل والتي نهى الله سبحانه وتعالى عنه في قوله تعالى ﴿ **وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَا إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ** ﴾ الآية 188 من سورة البقرة.

وهذا هو لب الفساد الاقتصادي والذى يتفرع إلى أنواع عدة بحسب ملكية المال ومن يقوم بالفساد[2]عرفه **سليمان علي أحمد** بأن الفساد المالي هو سوء استخدام الأموال العامة أو تحويلها من أجل مصلحة خاصة أو تبادل الأموال مقابل خدمة أو تأثير معين او الاستهانة بالملكية العامة اوكل ما من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد قدر كبير من موارد البلاد المالية والاقتصادية(وهي بطبيعتها موارد ذات أهمية بالغة في عمليات التنمية) كالاختلاس والتزوير وسرقة المال العام، كذلك يعبر عن الفساد المالي بانه استخدام وسائل مالية مشروعة لتغطية التعاملات المالية الممنوعة أو غير النظامية لتضليل السلطات.

ج–**الفساد إداري:** عرف الفساد الإداري على أنه كل ما يصدر من سلوكيات سلبية من أشخاص تابعين إلى إحدى الهيئات والإدارات العامة أو الخاصة ومن التعاريف التي وردت فيما يخص المفهوم الاصطلاحي للفساد الإداري، ويتعلق الفساد الإداري بمجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية او التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية، ويشمل الرشوة والمحابات والمحسوبية

[1] –مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مركز العمليات الانتقالية الدستورية المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات،2014، ص 23.

[2] –محمد عبد الحليم عمر، "الإجراءات العملية الإسلامية لعلاج الفساد الاقتصادي"، ندوة الفساد الاقتصاد الواقع المعاصر–العلاج الإسلامي" مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 22–23 مارس 2000، ص 4.

والاحتيال[1] ويعرفه **عبد الله الفيتوري المرابط** بأنه" استغلال الموظفين الحكوميين مديرين وتنفيذيين بشكل فردي أو جماعي للسلطات الممنوحة لهم، لتحقيق مصالح شخصية مادية ومعنوية، غير مبالين بالقوانين والأنظمة والقيم الأخلاقية، ومتجاهلين الأهداف العامة للجهاز الحكومي ويعرف بانه اخلال بالمصالح والوجبات العامة، **يعرفه نجم عبود نجم** بقوله:" الفساد الإداري هو الانحراف عن قواعد العمل الملتزمة والمعتمدة في الجهاز الإداري[2]. كما تعرفه **منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري** على انه إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة وهذا التعريف يشمل المكاسب المالية والمادية لتعزيز السلطة الإدارية[3].

2-مظاهر الفساد:

- ✓ المحسوبية :ونعني بها تنفيذ خدمة أو عمل للصالح الشخصي (للشخص نفسه، أو عائلته، أو الحزب الذي ينتمي إليه)، بدون أن يكون المنتفع لهذه الخدمة مستحق لها.
- ✓ الواسطة :هي التوسط أو التدخل لصالح شخص ما أو لجماعة دون الالتزام بأصول العمل مثل :تعيين شخص في منصب معين وهو غير مؤهل لذلك.
- ✓ نهب المال العام :أي التصرف في أموال الدولة ونهبها.
- ✓ الابتزاز :هو الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع، مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة.

المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري

هناك العديد من الأسباب المؤدية للفساد الإداري ومن أهمها نذكر ما يلي:

أ-الأسباب السياسية: من الأسباب المهمة للفساد الإداري هو الوضع السياسي في البلد، الذي يتمثل في التأثير السياسي من الأشخاص أصحاب النفوذ والسلطة على القرارات الإدارية فضلا عن عدم وجود علاقة قوية بين أجهزة الدولة والمواطنين:

---

[1] -هشام الشمرني، اثار الفتلي، الفساد الإداري واثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 24

[2] - نجم عبود بنجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، مكتبة المنظمة العربية للتنمية، القاهرة ،2000، ص277.

[3] -هشام الشمرني، اثار الفتلي، مرجع سابق، ص24.

- وضعف الإرادة لدى بعض القادة السياسيين، أو انعدامها في بعض الاحيان لمكافحة الفساد.
- تمتع المسؤول الحكومي بحرية واسعة في التصرف ومنحه صلاحيات كثيرة، الامر الذي يجعله عرضة لتحقيق مكاسب مادية نظير تقديم بعض الامتيازات أو الاستثناءات لشركات القطاع الخاص أو للمواطنين.
- ضعف دور المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في ممارسة دورهم في الرقابة وكشف قضايا الفساد.
- قلة الوعي عند البعض من أبناء المجتمع، وهذا الأمر يكون واضحا وقت الانتخابات عندما يقوم البعض بشراء الأصوات الانتخابيّة.
- عدم وجود قوانين رادعة، تمتاز بالوضوح والدقّة في مُلاحقة كلّ مَن تثبت عليه تهم الفساد في بعض الأحيان، والتقليل من شأن تهم الفساد في أحيان أخرى.
- انعدام الشفافية في قضايا الفساد يجعل من الصعب تتبع مثل هكذا نوع والقضاء عليها. ضعف الجهاز القضائي، وكذلك أجهزة الرقابة. ضعف في السلطتين، التشريعيّة والقضائية[1]

ب-الأسباب الاجتماعية[2]:

- ضعف الوازع الديني لدى الأفراد وغياب الضمير مما تسبب في انتشار الفساد في المجتمع إذ أن ذلك جعل الفرد يسرف في إشباع رغباته وشهواته فيحاول بكل الوسائل تحقيق ذلك سواء بطريق مشروع أو غير مشروع مما يؤدي إلى الرشوة وغيرها من مظاهر الفساد.
- كذلك يعد من الأسباب الاجتماعية تدني مستوى التربية للأسرة والمدرسة اللذين يعدان النواة الأولى لتنشئة الأولاد من حيث عدم الاهتمام بالطفل وإغفال الدور التوعوي والتربوي من المنزل أو المدرسة جعل للفساد أرض خصبة للظهور والانتشار، إضافة إلى ذلك شيوع الأعراف والتقاليد الاجتماعية الفاسدة مع غياب الوعي الاجتماعي لها.

---

[1] – مها دحام التدقيق أنور عبد الغني أسباب الفساد الإداري https://sotor.com –

[2] – هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي، 2014، ص545.

- يرى أحد الباحثين أن الأجور المنخفضة في الخدمة المدنية (الوظيفة العامة) بالمقارنة مع أجور القطاع الخاص أو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، تعتبر مصدراً محتملاً للفساد، لأنك عندما لا تدفع للموظفين العموميين الأجور الكافية للوفاء باحتياجاتهم، فقد يضطرون إلى استخدام مناصبهم لجمع الرشاوى، وبخاصة عندما تكون التكلفة المتوقعة لضبطهم وفصلهم منخفضة.
- الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة في سلوك بعض المسئولين والعاملين بالجهاز الإداري بالدولة مثل ضعف الوعي بأهمية الوقت وعدم الالتزام بالمواعيد وعدم الاهتمام بالملكية العامة والمبالغة في تزيين المكاتب الحكومية وإساءة استخدام أجهزتها أو استخدامها للأغراض الشخصية، فهذه الممارسات فضلاً عما تسببه من أضرار للمصلحة العامة فإنها تثير استياء بعض الفئات ويضعف أمالها في التطوير والإصلاح ويدفعها في النهاية إلى الفساد
- وجود بعض المتغيرات الاجتماعية التي تسهم في توفير أجواء الفساد وتحفز البعض على ممارسته ومنها على سبيل المثال:

- توظيف الانتماءات الإقليمية والطائفية والعلاقات الأسرية في التعامل الرسمي وفي الضغط على القيادات لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق، ويتضح ذلك في عمليات التعيين ومنح الوكالات والرخص وغير ذلك. ذلك أن أغلب المؤسسات الإدارية والوزارات مثقلة بعدد كبير من القوى العاملة التي تفوق احتياجاتها (البطالة المقنعة) والتي تزيد من أعبائها المالية ومسئولياتها الاجتماعية.
- شيوع الوساطة وتمرس أصحاب النفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية وغير الرسمية بإنجاز بعض الأعمال التي تتعارض مع القوانين أو تمس المصلحة العامة ظناً منها أن ذلك سوف يساهم في خدمة الآخرين مستبعدين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم طالما لم يستفيدوا مادياً أو مباشرة من هذا السلوك.
- التمسك الخاطئ من قبل المواطنين والإداريين بعض الأمثلة الشعبية التي تخيل للعامة وكأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك مع أنها تتنافى مع القيم الدينية وتتسبب في التستر على

المقصرين والمخالفين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات وتتساهل مع حالات التزوير والاستغلال فتحول الإدارات والمصالح الحكومية إلى بؤر فساد، ومن أمثلة ذلك مقولة "قطع الأعناق ولا قطع الأرزاق[1]

ج-الأسباب الاقتصادية[2]

- **تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية:** إن أحد الأسباب الرئيسية لظهور الفساد هي تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، إذ أن الأفراد بطبيعتهم يميلون إلى منح الرشاوى للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة، ويأخذ التدخل الحكومي أشكالا عدة نذكر منها: الإعانات الحكومية، التحكم في الأسعار...الخ
- **الكتمان والاحتكار والمحاسبة:** فكلما تمتع الموظفون العموميون السياسيون بدرجة أعلى من الكتمان والسرية والاحتكار، وبدرجة أقل من المحاسبة، زادت احتمالية وقوع الفساد، فالمنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية، مثل عقود المشتريات والاستثمارات، الحكومية المختلفة والحوافز الضريبية
- **انخفاض مستويات الأجور الحكومية:** توجد علاقة عكسية بين معدل الفساد والمستوى المنخفض للأجور في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص، مما يحفز لجوء الموظفين لتحسين دخلهم باستغلال وظائفهم الحكومية عن طريق الرشوة مثلا، وهذا لتحقيق التوازن مع الإنفاق الخاص.
- **تضخم الجهاز الإداري:** بمعنى أن حجم القطاع العمومي يفوق احتياجاته، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، ويضعف التواصل مع المواطنين، بالإضافة إلى كونه يعد هدرا لموارد الدولة.

[1]-هشام مصطفى محمد سالم الجمل، نفس المرجع، ص546.

[2]- أمين بن سعيدة، الفساد المالي والإداري، (الأسباب والمظاهر) ، من خلال مؤشرات عربية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية – دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة،2009، ص 36.

- **انعدام المنافسة:** عادة ما يكون لد ى الشركات المنتجة، التي تعمل في سوق احتكاري، حافزا قويا لكسب رضا الحكومة وعلى الأخص إذا كانت الحكومة ترعى الاحتكار[1].

د-**الأسباب الإدارية:** تحوي البيئة الإدارية جملة من العلاقات والمفاهيم والقواعد، التي تنظم عمل الإدارات العامة وأجهزة الدولة ومؤسساتها الإنتاجية والخدمية، وتحكم تصرفات الموظف العام وتحدد مستويات السلطة والمسؤولية والصلاحيات، والهياكل والإجراءات وطرق العمل، وأساليب التخطيط والرقابة والأداء... إلخ، وتعد البيئة الإدارية بكل مكوناتها عاملا مشجعا على ارتكاب ممارسات الفساد في الدوائر والأجهزة والإدارات العامة، إذا ما كانت ظروف تلك البيئة من السوء بحيث يسودها التسيب واللامبالاة والفوضى وانعدام النظام، وبذلك قد تكون البيئة الإدارية سببًا للفساد الإداري من حيث:

- التراخي في تقويم الانحرافات في الوقت المناسب، وفي كشف المشكلات ومعالجتها داخل الأجهزة والإدارات والدوائر العامة، مما يخلق انطباعا لدى الموظف العام بعدم اكتراث الإدارة واهتمامها وحرصها على سير العمل بالصورة المطلوبة، الأمر الذي يدفع باتجاه إقدامه على ارتكاب كل المخالفات غير المشروعة، التي تعد من قبيل الفساد كالرشوة والسرقة وغيرها.
- ضعف الرقابة الإدارية على الأداء والتقليل من أهميتها، كوسيلة فعالة فيكشف مظاهر الفساد الإداري ومكافحته، وخضوع المسؤولين عن الرقابة للضغوط والاملاءات والإغراءات، مقابل تغاضيهم عن الممارسات المخالفة للقانون والنظام، والتستر على مرتكبيها من الموظفين العموميين.[2]
- تداخل الاختصاصات والسلطات وتعدد مراكز اتخاذ القرارات، الأمر يجعل الموظف العام مسؤولا أمام أكثر من رئيس، وبالتالي يسهل عليه القيام بالمخالفات الإدارية التي تقوده إلى

[1]- أمين بن سعيدة، نفس المرجع، ص 36.

[2]-آمال حفناوي، العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر ،2019، ص 117-118.

ارتكاب ممارسات الفساد، بسبب الازدواج في السلطة والاختصاص واتخاذ القرار والذي يتيح إمكانية تنصل الموظف العام من المسؤولية عن أفعاله.

- جمود الروتين وتعقد الإجراءات والبيروقراطية، مما يعني استغراق المواطن في تفاصيل الإجراءات ومروره بعديد الحلقات الإدارية، للحصول على الموافقات والاذونات المطلوبة، الأمر الذي يؤدي إلى ضياع وقت المواطن، وفي هذه الحال قد يجد الموظف العام في ذلك فرصة مناسبة لتحقيق مكاسب شخصية، من خلال دفع المواطن إلى تقديم رشوة أو منفعة معينة له، مقابل تخليصه من دوامة الإجراءات والموافقات وإنجاز معاملته في أسرع وقت ممكن.
- غياب القدوة في العمل "القيادة الإدارية"، من قبيل مدير المصلحة أو رئيس الدائرة أو من في حكمه والتي يعتبرها الموظف العام مثالا يحتذى به، فيرى "القدوة" يخترق القوانين ويتجاوز اللوائح ويعبث بالنظم، ويحتكم إلى مزاجه وعلاقاته الشخصية في إدارة العمل، فيمارس بذلك تصرفات من قبيل الفساد كالاختلاس والسرقة والنفعية والرشوة... إلخ، مما يشجع الموظف العام وغيره من صغار الموظفين على ممارسة التصرفات نفسها.
- عدم الاستقرار الإداري في كثير من المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة، وكثرة التنقلات والتكليفات والترقيات للموظفين العموميين لمناصب ووظائف أخرى خلال فترة زمنية قصيرة، مما يشجع على استغلال المنصب أو الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية، وصرف الجهد والوقت والطاقات الفردية، للبحث عن سبل الثراء وجمع المال بالفساد والإفساد، نتيجة الاقتناع بأن المنصب أو الوظيفة ليست دائمة، وأن لا مجال أمام الموظف العام لإثبات ذاته، لأنه عرضة للنقل أو الاستبدال بآخر.
- سيادة النمط الاستبدادي في الإدارة والقيادة، الذي يترتب عليه تركز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري، والاعتماد على أساليب الترهيب والعقاب للمرؤوسين، دون الاعتراف بالإنجازات الفردية للموظفين في العمل ومكافأتهم عليها، الأمر الذي يدفعهم إلى التعويض عن ذلك بممارسة سلو كيات فاسدة، للحصول على مكاسب شخصية مادية وغير مادية[1].

[1] –آمال حفناوي، نفس المرجع، ص 118.

- تخلف نظم الحوافز والمكافآت، وعدم قدرتها على تلبية متطلبات الموظف العام الحياتية والاجتماعية والاقتصادية، في ظل الظروف المعيشية الصعبة التي تمر بها فئات الموظفين العموميين في كثير من الدول، حيث يعتبر الموظف العام أن تلك الحوافز والمكافآت غير مجزية وغير كافية، ولا تتفق مع الجهد المبذول ولا تتلاءم مع الظروف الخاصة والعامة التي يعيشها، مما يؤدي إلى جنوح كثير من الموظفين إلى ارتكاب ممارسات مخالفة، للتعويض عن القصور في نظم الحوافز والمكافآت، من خلال تعاطي الرشوة والعمولة والاختلاس ونحو ذلك.

هـ-أسباب قانونية[1]

يمكننا أن نلخص أهم الأسباب القانونية والتشريعية التي تساعد على وجود الفساد في الآتي:

- قوانين تعسفية تثير الحيرة والإرباك وتدفع الناس لتجاوزها والتحايل عليها وعدم احترامها وخرقها باستمرار وبطرق كثيرة.
- التغير المستمر للقوانين ليس بهدف تعديلها لخدمة الناس والمجتمع وبشكل منهجي ومدروس ومنظم ولكنه لغرض خدمة مصالح فئات معينة وشخصيات سياسية كبيرة، وتشكل هذه القوانين بحد ذاتها فسادا مفضوحا.
- الثنائية في تفسير القوانين والغموض في نصوصها بحيث تقبل التأويل وفقا للاعتبارات المراد النفاذ من خلالها لتمرير مواقف معينة أو تبرير صفقات وتحصيل منافع خاصة.
- ضعف الجهاز القضائي والقانوني وعدم وجود الكفاءات النزيهة، وبالتالي فإنه يتحول إلى جهاز فاسد بحد ذاته، يغطي على مظاهر الفساد الأخرى.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن حصر الأسباب المؤدية للفساد بصورة كاملة لكون هذه الأسباب تتعدد وتختلف باختلاف الظروف والعوامل المساعدة، وكذلك طبيعة المجتمع والمنظمة والجو العام الذي يعيشه الفرد.

[1] –سامية حمريش، الفساد المالي والإداري، أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2018، ص 286.

❖ المبحث الخامس: الإصلاح الإداري وأثره على التنمية المحلية

عرفت الجزائر خلال حكمها عدة دساتير لبناء قاعدة إدارية تكون كأساس لربط مفهوم المواطنة والمشاركة في الحياة السياسية لأن علاقة المواطن بالإدارة تأتي من خلال القوانين المنظمة للبلدية والولاية، ومع بداية التحول السياسي والاقتصادي في الجزائر كأن ما تبعه من إصلاحات أهمها إصلاح قانون البلدية والولاية الصادر في 1990، حيث أعطى البلدية إطار تجسيد مفهوم الدولة أما الولاية فكان لها عدة صلاحيات في مجالات مختلفة كالتنمية، الري، السكن، النشاط الاجتماعي...الخ.

لكن مع ظهور التعددية الحزبية أصبح هذا القانون يتسم بعدم الفعالية وعدم مواكبة التطورات الحاصلة فالجماعات المحلية تعاني من أزمات حادة سيما في اشتراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ولا في تجسيد دولة الحق والقانون، ولا في تحقيق الديمقراطية التي تناشدها أغلب الدول العربية والتي لا بد تستند الى مبدأ احترام الشخصية البشرية من دون تمييز ولهذا لابد من احترام الإرادة الحرة للمواطن في توجهاته ومطالبه الاجتماعية والثقافية والاقتصادية مع ضرورة توفير الحماية القانونية لها والدفاع عنها من طرف النظام حتى وإن كان هذا المواطن محسوبا على المعارضة.[1]

وتنبع أهمية الإصلاح الإداري من أنها تساعدنا على فهم التفاعلات الإدارية وهيكل وديناميةاتخاذ القرار، مع دراسة وتحليل دور المتدربين في التنمية الاقتصادية، ومحاولة ردم الهوة والفجوة بين الدور المطلوب من البيروقراطية وبين واقعها الحالي القاصر على تحقيق الأهداف البسيطة، ومن دون تجسيد آليات الإصلاح الإداري لن تحقق الدولة الحكم الرشيد، وقد أثبتت الأيام أن الجهاز الإداري في الدول العربية لم يتطور سواء في مراحل الوفرة المالية أو ندرتها، وواقع الحال يبين أن عادة ما تكون الوفرة المالية سببا في انحطاط هذه الأجهزة.[2]

ولهذا كان واجبنا على الدولة إدخال فكرة الإصلاح الإداري من أجل معالجة هذا الانحطاط والفساد.

---

[1]– محمد مجذوب، الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي، منشورات عويدات، بيروت، 1980، ص49.

[2]– محمد جاب الله عمارة، الإدارة في الخدمة الاجتماعية، المدخل إلى منظومته العولمة الأصول المفاهيم الاتجاهات، ط1، الاسكندرية، ب س، ص367.

المطلب الأول: مفهوم اصلاح الإدارة المحلية

يعرف الإصلاح الإداري: بأنه تنظيم للجهاز وحل مشكلاته وزيادة كفاءته لتحقيق أهداف عامة للدولة وسياستها.[1]

ويعرف إصلاح الإدارة المحلية بأنه كل عمل مقصود على المستوى القومي يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية، أو اتخاذ إجراءات هامة لإعادة توزيع مسؤولية بعض وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومة القومية ووحدات الإدارة المحلية أو زيادة الإسهام والمشاركة الشعبية ففي صنع السياسة والعمل على المستوى المحلي.[2]

إن الهدف من الإصلاح الإداري هو القضاء على أعراض البيروقراطية (سلطة تنظيم المكتب)، عبر تحديث آليات تقديم الخدمات للمواطن، فقد أصبح متطلبا ملحا للقضاء على الفساد الإداري والتسيب الإداري في بلادنا بسبب تضاعف المؤسسات العامة وعدد الوظائف والموظفين، فيقوم هؤلاء الموظفين بالإخلال بواجباتهم حيال المجتمع الذي يمثله وتظهر عليه الصلة بين الوعد بالمنحة والاخلال بالواجبات.[3]

المطلب الثاني: الأسباب الداعية للإصلاح الإداري

1/مواكبة التطور والتغير في جميع مناحي الحياة، فالتطورات العلمية والتكنولوجية وزيادة المخترعات كلها تستوجب إدخال الإصلاحات اللازمة لتلك الأجهزة، كما أن الزيادة الكبيرة في عدد السكان وزيادة المشكلات وطلب الخدمات أضاف على الهيئات المحلية التزاماتك لم تستطع الوفاء بها، ولهذا لا بد من تغيير أساليب الإدارة ووسائلها نتيجة لتوسع الخدمات العامة وارتفاع تكاليف إنجازها، ومطالبة السكان بتحسين مستواها بالرغم من قلة الموارد المالية، فالواقع يقتضي إدخال الإصلاحات اللازمة على أساليب الإدارة ووسائلها لتمكينها من النهوض بالمتطلبات المتزايدة ورفع مستوى الأداء.[4]

---

[1]– أحمد رشيد، الإصلاح الإداري إعادة التفكير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص11.

[2]– أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن،2010، ص 198.

[3]– نوري منير، الإصلاح الإداري وفعاليته في القضاء على الفساد والتسيب الإداريين، ملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2010.

[4]– أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص203–204.

2/تقل الوصاية وهيمنة التسيير البيروقراطي المركزي على المصالح التابعة للولايات والدوائر، كل هذا أدى إلى سلب الجماعات المحلية من استقلالها ومنعها من المبادرة والتفاعل مع وسطها مما شكل مخالفة صريحة وضمنية للقانون، إذ أصبحت في موقع المنفذ للتوجيهات والقرارات الفوقية مما أدى إلى تعطيل الجماعات المحلية وأصبحت قاصرة على أداء مهامها.

3/عدم الكفاءة والفعالية، فإذا كانت الأجهزة المحلية غير قادرة على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم، فهذا يعني ان هناك عدم وجود استجابة، وعليه يستلزم البحث عن إدارة كفؤة ومسؤولة تزيد من مرونة الدولة في تجاوبها مع الأزمات الاقتصادية.[1]

4/التقييم غير الموضوعي للعمال أين يتم التشدد مع البعض وغض النظر عن البعض الاخر، مع انتشار ظاهرة التسابق نحو المناصب العليا جعل البعض من الإداريين يرتدي ثوب النفاق والإخلاص والأمانة وباطنه العكس، ليحقق غايته وعموما وإن تعددت الأسباب الدافعة فالهدف واحد وهو ضرورة الإصلاح الإداري قصد تحقيق الأفضل للدولة والمواطن معا.[2]

5/تحسين الأوضاع المحلية وترشيد النفقات العمومية المحلية وهذا انطلاقا من مبادئ اقتصاد السوق وبإعطاء دور أساسي للجباية المحلية في حد ذاتها بتحديد الوعاء الضريبي، وتحصيله على أحسن وجه.

المطلب الثالث: أهداف الإصلاح الإداري

إن للإصلاح الإداري مجموعة من الأهداف والغايات منها:

1/تطوير صيغ وأساليب العمل الإداري وذلك من خلال العمل على تنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والاعتماد له، والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير، فحتى تتمكن المجالس المحلية من القيام بما يوكل إليها من واجبات وتقديم خدماتها بكفاية وفاعلية فلا بد من رفع مستوى أداء

[1]– رجراج زهير، مرجع سابق، ص244.

[2]– زكي راتب غوشي، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة، مطبعة التوفيق، 1983، ص56.

أجهزتها المحلية التي تقوم بتقديم هذه الخدمات وتسهم في العملية التنموية الشاملة، وزيادة قدرة هذه المجالس على استقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها والاستمرار في تدريبها ورفع مستواها.[1]

2/تعزيز وزيادة جهود الإدارة المحلية في إحداث التنمية فمن الضروري عدم حصر مهام الإدارة المحلية في الأعمال التنظيمية والرقابة والخدمات الأساسية المحدودة فحسب بل المساهمة في الدور التنموي الحقيقي كالقيام بالخدمات الضرورية لمشروعات التنمية المحلية والوطنية مثل شق الطرق، المواصلات، الإسكان وتدريب القوى العاملة والمشاركة في إعداد خطط التنمية في شتى مجالاتها كتوفير المعلومات اللازمة عن الحاجات والمقترحات وكذلك في القيام بتنفيذ المشروعات التنموية التي تدخل ضمن مناطقها.

بالإضافة إلى اعتماد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية أي تقويم الأداء والأعمال المنجزة والتكاليف المالية وحجم الاستثمار وربطه بمتطلبات المجتمع.

3/تقوية وتوسيع اللامركزية الإدارية وتمكين الإدارات من تحمل المسؤولية عبر إعادة النظر في نظام اللامركزية وتحديث آليات تقديم الخدمات للمواطن، وعبر إشراكه في عملية اتخاذ القرار، ويكون أساس هذه المشاركة الوضوح والشفافية وبغياب اللامركزية لا يمكننا الحديث عن هذه المشاركة، والحياة الديمقراطية السليمة ترتكز على إشراك المواطنين في مسؤوليات التفكير والعمل من أجل مجتمعهم، وهي وسيلة تجعل هؤلاء يتذوقون أهمية المشاركة ويمارسون طرقها وأساليبها، وتتأصل فيهم عاداتها، وتصبح جزءا من سلوكهم وثقافتهم.[2]

كما تتوقف فعالية المشاركة الشعبية وتوسيع نقاط مشاركتها على العوامل التالية:[3]

- المناخ الثقافي السائد والحالة الراهنة للثقافة الشعبية والثقافة السياسية وكذلك مستوى التطور الديمقراطي واحتمالات توسيع الهامش النقدي.

[1]- أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص22.

[2]- سميرة كامل محمد كامل، التنمية الاجتماعية مفهومات أساسية رؤية واقعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1984، ص129.

[3]- أحمد عبد الحميد ثابت، الدور السياسي والثقافي للقطاع الأهلي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1999، ص124.

- الأطر الاقتصادية والاجتماعية السائدة.
- مدى قوة وتطور العمل التطوعي وقدرة الإدراك بالمسؤولية اتجاه المجتمع من طرف الأفراد وقدراتهم المعرفية والتنظيمية ومدى استيعابهم لثقافة بناء المؤسسات. ولهذا فإن زيادة المشاركة الشعبية تساهم في تحقيق التنمية المحلية وذلك عبر تعبئة الموارد البشرية والمادية التي تساهم في إنجاز الأهداف المخططة.
- تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وذلك عبر رفع القدرات المالية الذاتية وزيادة حجمها أي من خلال تأمين الوسائل المالية الضرورية لتغطية أعباءها وأيضا للتحسيس بالمسؤولية الملقاة على هذه الجماعات المحلية، فهذا الاستقلال يعتبر ركنا أساسيا يستند إليه نظام الإدارة المحلية والذي يتطلب أن يكون للمجالس المحلية مواردها الذاتية الكفيلة بإنجاز مشاريعها وتحقيق ما يطلب منها من خدمات.

المطلب الرابع: خطوات العملية الاستراتيجية للإصلاح في الإدارة المحلية

يتطلب تحسين وترشيد الخدمات العمومية أن يعي الجميع أن هذا النشاط هو مسؤولية الجميع، ومن خلال إطلاع الجهات المعنية للإصلاح في هذا المجال لكونه (الإصلاح الإداري) هو مجموعة من العمليات المستمرة والمرتبطة فيما بينها، وهذا لتحقيق تنمية في الجهاز الإداري مع الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات المحلية. ولكي يتم إصلاح الإدارة المحلية لا بد من:

أ-**إصلاح المجالس المحلية:** من خلال ضعف التسيير على المستوى المحلي خاصة في المجالس المحلية المنتخبة وفشل الآليات الواردة في القوانين السابقة فقد كرست الجزائر إصلاحات في النظام الإداري لإدارتها المحلية من خلال التعديلات والإصلاحات الضرورية على قوانين الإدارة المحلية ويرتكز الإصلاح هنا على الأمور التالية:[1]

- إصلاح في حجم المجلس بحيث يكون عدد الأعضاء مناسب لعدد السكان.
- إصلاحات في تشكيلة المجالس المحلية: ويكون عن طريق الانتخاب المباشر وهذا يمنح المواطن حق اختيار ممثليه بحرية.

[1]- رجراج الزهير، مرجع سابق، ص249.

-تحديد مدة العضوية في المجالس المحلية: وهي 05 سنوات في الجزائر وهي كفيلة بمنحهم الاستقرار الذي يمكنهم من أداء الخدمات والتخطيط والإشراف ومتابعة التنفيذ.

-تقرير رواتب وتعويضات مالية محفزة للقضاء على التسيب الإداري والفساد واختلاس الأموال.

-تحديد الشروط الخاصة والعامة للترشح للمجالس المحلية والتي تضمن مستوى ملائم من الكفاءة والأهلية للارتقاء بمستوى أعضاء المجالس المحلية والذي ينعكس إيجابيا على أداءهم.

ب-إصلاح في حجم الوحدة المحلية: لكي تتمكن الإدارة المحلية من إنجاح الإصلاحات يشترط أن تكون المساحة الجغرافية مناسبة، وعدد سكان كافي لضمان زيادة الموارد المالية الذاتية وزيادة قدراتها على استقطاب الكفاءات البشرية القادرة المتمكنة وتقليص الاعتماد على الإعانات الخارجية، وبذلك يمكن أن تمول نفسها بنفسها وتحقق نوع من الاستقلالية المالية، ولهذا يجب الالتزام بالحد الأدنى المناسب لعدد السكان، بحيث هناك شبه اتفاق عند المختصين والباحثين على أن لا يقل عدد السكان في الوحدة المحلية الواحدة عن خمسة آلاف نسمة، مع العمل على إدماج الوحدات المحلية الصغيرة والمتجاورة لزيادة رقعتها الجغرافية وعدد سكانها.[1] والجزائر اعتمدت على معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي في كل بلدية، وبهذه المعايير تكون الجزائر قد اعتمدت الاتجاه العالمي الذي يعمل على إحداث العلاقة بين الحجم والديمقراطية، فهي علاقة عكسية بحيث كلما قل عدد السكان في البلدية كان مجلسها أكثر تمثيلا للمواطنين المحليين، ولكن يجب الإشارة هنا إلى أن هذا الاتجاه العالمي يرتكز بدرجة كبيرة إلى العلاقة بين الحجم والكفاية الاقتصادية وبين الحجم والديمقراطية، فهي علاقة طردية في الأولى وهي عكسية في الثانية ولهذا ضروري التوفيق في العلاقة الأولى، أي زيادة في حجم الوحدة المحلية مساحة وسكان مما يزيد في قدراتها المالية.[2]

ج-إصلاح الموارد البشرية: نظرا لأهمية الموارد البشرية في تسيير الإدارة المحلية فقد خص بمكانة كبيرة ضمن البرامج الموجهة لتطوير وإصلاح الإدارة المحلية في الاستراتيجية العامة للموظف العمومي. إن المورد البشري المحلي لم يكن بمعزل عن الأهداف التكوينية والتأهيلية

[1]- أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص206.

[2]- رجراج الزهير، مرجع سابق، ص251.

التي سطرتها الدولة داخل الإدارة العمومية، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية والذي احتوى على شروط التوظيف في هذه الهيئات وكيفيات وآليات الترقية كما أدرج في فصله السادس التكوين ملزما بذلك الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة إجراء دورات تكوينية وتحسين المستوى لفائدة موظفيها بغرض تجديد معلومات وتحسين كفاءاتهم وإعدادهم لتقلد مناصب ومهام جديدة أعلى من التي كانوا يشغلونها.[1]

وفي إطار سياسة الدولة الإصلاحية وبغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها الموظفين سواء منتخبين محليين أو مستخدمي الإدارة المحلية، تبنت استراتيجية تقوم على تكوين الإطارات، والانفتاح على القطاعات المكونة، والانفتاح على التجارب الدولية...الخ. وهذا للوصول إلى تنمية محلية حقيقية عبر تحسين الخدمة العمومية وترقيتها عن طريق عصرنة الإدارة المحلية والاهتمام بالعنصر البشري باعتباره من المؤشرات الأساسية لتحقيق التنمية، فلمعرفة مستويات الإنجاز والتنمية المحققة من طرف المجتمع المحلي ومؤسساته، وضع الباحثون مجموعة من المعايير التي يمكن بواسطتها قياس درجة التقدم ومستوى الإنجاز المحقق، ومن بين هذه المعايير (مستوى الدخل الفردي، معيار الرفاهية الاجتماعية ومؤشرات التنمية البشرية) حيث بدأ العمل بهذا المؤشر الأخير بداية من سنة 1990 من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (**UNDP**) الذي تعتمد عليه في إعداد تقاريرها السنوية المتعلقة بالتنمية البشرية وترتيب الدول من حيث مستويات التنمية المنجزة وهو معيار مركب يحتوي على (03) مؤشرات جزئية هي (مؤشر التحصيل العلمي، مؤشر متوسط دخل الفرد، معيار العمر المتوقع عند البلاد).[2] ولهذا لابد من الاستغلال الأمثل للموارد البشرية لتطوير كافة الجوانب في المجتمع.

د- ضبط العلاقات الناظمة بين الهيئات المركزية واللامركزية: إن تسيير الإدارة المحلية يعد أحد أهم محاور النقاش واهتمام المسيرين، فالجماعات المحلية لا تزال متأثرة بقوة تدرج الهياكل الإدارية، فإذا كانت البلدية تعاني من التبعية للولاية فإن هذه الأخيرة تعاني من المركزية الصادرة

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 2011/09/20المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، ج ج ج ر، العدد 53، المؤرخة في 2011/09/28.

[2]- مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2007، ص24-25.

من الوزارة الوصية والتي ترتبط هي الأخرى ببرنامج الحكومة وهذا ما يؤدي الى طول الإجراءات وتعقيدها ولهذا لا بد من توزيع الاختصاصات توزيعا عادلا ومتوازنا بين الإدارات المركزية والإدارات المحلية، وكذا فيما بين الإدارات المحلية من شأنه تحديد المهام، وضبط الصلاحيات الأمر الذي يؤدي حتما إلى سهولة الإجراءات وتبسيط الكيفيات التي من شأنها تقديم الأفضل للمواطن ومن ثم تحسين نوعية الخدمات.

هـ-إشراك المواطن في أعمال الإدارة المحلية: حيث تقتضي فكرة إشراك المواطن، الأخذ بمبدأ الديمقراطية النيابية التي يفوض بموجبها الشعب ممثليه في المجالس المحلية، ولهذا فإنه من النزاهة أن تكون هناك مشاركة شعبية والتي تعد ذات أهمية لنجاح التنمية المحلية ولهذا أصبحت المشاركة الشعبية في عملية التغيير من أهم الركائز التي تعتمد عليها عملية تنمية مجتمعنا، لا لأن المشاركة تدعم الجهود الحكومية فحسب، لكن لأن لها في نفس الوقت أثرها في إعادة التنظيم الاجتماعي والربط بين الفرد والمجتمع، وتعميق الممارسة الديمقراطية، إذ ان الحياة الديمقراطية السليمة ترتكز على إشراك المواطنين في تحمل مسؤوليات التفكير والعمل من أجل مجتمعهم.[1]

و-تحيين منظومة قانونية متكاملة ومتوازنة: إن سن تشريعات متكاملة ذات نظرة تطويرية استشرافية من شأنه خلق مساحة من التعامل الإداري المريح لا من جهة الموظفين القائمين بتقديم الخدمات ولا من جهة المواطن الذي يتلقى هذه الخدمات، فتحديد الصلاحيات وضبط المهام وإعطاء سلطات أوسع للإدارة المحلية من شأنه تحسين نوعية الخدمة وتسريع وتيرة التطوير والإنماء.

[1]- سعودي محمد، آليات استخدام النهج التشاركي في خطط التنمية، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة البليدة، ماي 2010.

خلاصة:

إن خيار اتخاذ الحوكمة كآلية أساسية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر يعود إلى اعتبارها الاستراتيجية المثلى والأكثر انسجاما مع مقتضيات وشروط العمل التنموي داخل البيئة المحلية للدولة، أين يمكن تجسيد مبدأ الشراكة بين مختلف الفواعل المجتمعية المحلية (القطاع الخاص والمجتمع المدني).

وتفعيل أداء الوحدات المحلية بإدخال تقنيات وأدوات عمل جديدة في إدارة التنمية المحلية، بالإضافة إلى تجسيد القواعد القانونية الضابطة لتسيير الشأن العام والقضاء على كافة أشكال الفساد، ولهذا تعد الإدارة المحلية الهيئة المسؤولة عن إمكانية تحقيق الحكم الراشد المحلي في إطار البعد الإداري.

الخاتمة

الخاتمة:

التزمت الجزائر بالأخذ بالإدارة المحلية منذ الاستقلال واكسبتها موقعا مرموقا وممتازا داخل نظامها الإداري، وذلك لماله من فوائد تجعل منها مساهما فاعلا في تنمية البلاد وشريكا في البناء إلى جانب الدولة، من خلال الوجود القانوني لها من جهة والآمال المعقودة عليها في الاضطلاع بمهامها المتعددة والمتنوعة، بغية الاستجابة لمتطلبات وحاجيات المواطنين وحكم أنفسهم بأنفسهم من جهة أخرى محققة بذلك تنمية إدارية وسياسية واقتصادية واجتماعية. فالإدارة المحلية تعد أسلوب من أساليب الإدارة التي يتم بمقتضاه توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية في الدولة (على أساس إقليمي) بين الحكومة وبين الهيئات المحلية المنتخبة، كما تعتبر الركن الأساسي لتحقيق التنمية المحلية لذلك أصبحت تشكل إحدى الاهتمامات الرئيسية لدى صانعي القرار في السياسة العامة للبلاد.

وقد ظهر مفهوم الحوكمة في بداية التسعينات ليشغل مكان الصدارة في عدة تقارير دولية بما له قدرة تحليلية كبيرة وبنية منهجية متينة تساعد على الوقوف في مواطن الضعف في الإدارة المحلية وتطرح البدائل الضرورية لتقوية هذا الضعف، حيث أن الحوكمة تدعوا إلى تقليص دور الدولة وفتح المجال للمجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق مفهوم التنمية المحلية، كما تركز على مبدأ مشاركة الدولة إلى جانب القطاع الخاص والمجتمع المدني، ومن خلال أن الإدارة المحلية هي أسلوب تنظيمي لإدارة الخدمات العامة المحلية والذي يعرف باللامركزية فإن إدخال مفاهيم الحوكمة عليها يساعدها في تحسين أدائها والنهوض بإدارة محلية فاعلة في التنمية المحلية، ولهذا طرحت الحوكمة كمقاربة لتفعيل التنمية المحلية. حيث حاولنا من خلال هذه الدراسة التعرف على مفهوم التنمية المحلية وكيفية ممارستها لتساهم في حل مشاكل المواطن المحلي وبناء قوة اقتصادية لمنطقة ما محلية، كما قمنا بإبراز دور وأهمية الإدارة المحلية ومهامها التنموية خدمة للمجتمع وإحداث التوازن الجهوي للدولة، كما تناولت الدراسة مقاربة الحوكمة وأهميتها في تفعيل التنمية المحلية حيث طرحنا تصورا حول الدور الذي تلعبه الفواعل المؤثرة في عملية حوكمة التنمية المحلية، عبر تحديد أدوار كل من إدارة التنمية، المجتمع المدني المحلي والقطاع

الخاتمة:

الخاص المحلي. ولقد توصلنا في بحثنا هذا إلى مجموعة من النتائج هي:

- لكل مجتمع محلي ظروفه الخاصة التي يمكن أن تساعده على تحقيق التنمية المحلية أو تعيقه عن ذلك، وهذه الخصائص المحلية هي التي ستشكل البذور التي منها يمكن أن يتم تطوير استراتيجية التنمية المحلية بغية خلق فرص النمو على المستوى المحلي وبناء القدرة على فهم نقاط الضعف والمخاطر المهددة له، وبعد ذلك سيعمل على جعل منطقته المحلية قادرة على إقامة نشاطات وأعمال تستجيب لمتطلبات المجتمع.

- تواجه إدارة التنمية المحلية وخاصة (البلدية) عدة عراقيل إدارية واجتماعية وسياسية تعود في الأساس إلى مشاكل مرتبطة باستمرار بسيطرة الإدارة المركزية من جهة وسيطرة الأساليب التقليدية لدى الإدارة المحلية وتقاعسها في أداء أدوارها وغياب ثقافة المشاركة لديها من جهة ثانية. مع سلبية ومحدودية وعي المواطن بالأدوار التي يمكن أن يؤديها.

- التنمية المحلية عملية مخططة هادفة ومتوازنة وشاملة ومتواصلة تتطلب جهودا حكومية مركزية ومحلية ودعم ومساندة ومشاركة شعبية واعية ومسؤولة ومنظمة، وتعتبر التنمية المحلية انعكاسا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والسياسية للدولة، لهذا فهي حجر أساس للتنمية المستدامة والشاملة لخدمة المجتمع. فإدارة التنمية المحلية هي مؤسسات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وضعتها السلطة المركزية بتوفير الشروط الدستورية والقانونية والاقتصادية من اجل قيامها بدورها التنموي المحلي المنوط بها لتجسيد المخطط التنموي في شكل برامج غير ممركزة في إطار المخطط العام للحكومة المركزية.

- الحوكمة عبارة عن جملة من العمليات والآليات المعتمدة في ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع والدولة، وذلك من خلال الاعتماد على المساءلة والعدالة والمحاسبة وحكم القانون، في مقابل وجود علاقة متكاملة ومتكافئة بين فواعل الحوكمة (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني)، بالإضافة إلى توفر بيئة تؤمن وتقدس الدور الفعال للقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان في بناء التفاعلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وبين مختلف الفاعلين في الدولة والمجتمع.

الخاتمة:

- تعتبر الحكومة المحلية الرشيدة أسلوب إداري يهدف إلى صياغة معالم العلاقة بين كل المتدخلين على أساس مفهوم التشارك والتوافق، وهي مقاربة ورؤية فلسفية جديدة للتغيير، لها مضمون اقتصادي مالي اجتماعي وسياسي باعتبارها النهج الأكثر نجاعة لتسيير وإدارة الشأن العام المحلي، بما يسمح بتعبئة الطاقات والموارد وترشيد استثمارها لتأمين شروط تسيير وإدارة جيدة وفق رؤية تشاركية تفتح المجال الواسع أمام المجتمع المدني المحلي، وتمكن القطاع الخاص من أداء دوره في تحقيق التنمية المستدامة.

- الحوكمة المحلية تهتم بمختلف أبعاد التنمية التي تهم المواطن حيث تعمل على تحقيق التنمية في كل المستويات التي تمس حياته، من خلال إشراكه في مختلف مراحلها. فبالنسبة للبلدية كهيئة محلية، وكمسؤولة عن تحقيق التنمية المحلية للمواطن وإن منحت لها أدوار (نظريا) على عدة مستويات لكن بالنظر إلى ما تتطلبه الحوكمة المحلية من معايير لتحقيق التنمية غير متوفرة بالنظر إلى ما تنص عليه القوانين، حيث أدوارها جد محدودة وهذا على جميع المستويات، فمشاركة المواطن مثلا منعدمة من التخطيط إلى التنفيذ بل وحتى في المساءلة والرقابة والمتابعة.

- إن متغيرات الحوكمة هي العامل الأساسي لقيام التنمية المحلية نظرا لأدوارها المتكاملة في خلق بيئة تتوفر على شروط إقامة العمل التنموي، من شفافية ومساءلة وسيادة القانون إلى تفعيل المشاركة وفتح أبواب التعاون بين كافة الفواعل المجتمعية، فهي تعتبر السبيل الوحيد الذي يضمن إدارة عملية التنمية المحلية والوطنية ويوفر بذلك عناصر حمايتها وتحقيقها وجودتها وكفايتها للمواطن المحلي.

- إن التنمية المحلية تحتاج إلى التخطيط المحلي، الذي يعتبر منهجا علميا وأداة فعالة وحيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد أو المنهج السياسي المتبع، فهو عملية تغيير اجتماعي وتوجيه استثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القدرات الرشيدة، التي يشترك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادتهم المنتخبين لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته، وينبغي أن يمر التخطيط المحلي بالمراحل العلمية والمحددة من الدراسة والإحصاء وتحديد المشاكل وترتيب الأولويات إلى وضع البدائل واختيار البديل وطرق وآليات التنفيذ ومراحل التنفيذ، وهذا كله يحتاج إلى جهاز محلي منتخب ذو كفاءة عالية بمسائل التنمية.

الخاتمة:

- تعتبر اللامركزية شرطا أساسيا يجب توفره في حوكمة التنمية المحلية نظرا لعدة أسباب، منها أن اللامركزية تشكل البيئة الملائمة والحاصنة لتوسيع صلاحيات الهيئات المحلية، التي بدورها تفتح المجال أمام كل من المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي للمشاركة في عملية صياغة وتنفيذ السياسات العامة.

- لم تحقق الجماعات المحلية الاستقلال المالي الذي يمكنها من التدخلات الاقتصادية رغم أن قانون البلدية والولاية يعطي لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا لأنهما مرتبطان بشكل كبير بميزانية الدولة، عن طريق تلقي موارد مالية تارة في شكل اقتسام بعض الضرائب مع الدولة، مثل الرسم على القيمة المضافة، وتارة في شكل إعانات مباشرة مثل الإعانات التي يمنحها الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتغطية العجز.

- انتشار ظاهرة الفساد الإداري وهذا راجع لغياب آليات الرقابة وانعدام ثقافة العقاب، وغياب المساءلة التي لا تكون إلا بالشفافية...الخ كل هذا استدعى إلى القيام بإصلاحات جذرية تمس كل الميادين والمؤسسات ومختلف الفواعل، فهناك صراعات قضت على كل محاولات التنمية الوطنية نتيجة تغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة للمجتمع.

- غياب مناهج واضحة ومحددة في موضوع شكاوى المواطنين ففي بعض الأحيان يلجأ المواطن إلى الاحتجاجات أو التجمهر أمام الهيئات المحلية ومراسلة الجرائد أو عبر قنوات تلفزيونية ويؤدي هذا الواقع الى عدم فهم انشغالات المواطن واللجوء إلى حلول ظرفية.

- تواجه إدارة التنمية المحلية العديد من المشكلات ذات المصادر المتعددة منها التشريعية والإدارية والفنية والمالية والتنظيمية التي تحد من كفاءتها وفعاليتها، وتمنعها من تحقيق أهدافها وأداء مهمتها والقيام برسالتها، لذلك فتشخيص هذه المشكلات وتحديد طبيعتها يعتبر أكثر من ضرورة للقيام بعملية الإصلاح، وتجاوز هذه المشكلات يتطلب توفر جملة من الشروط في مقدمتها الاستقرار السياسي والإداري الذي يوفر الجو المناسب لنشاط وعمل المجالس المنتخبة.

- ضعف مستوى الموارد البشرية التي تشغل الوظائف القيادية من حيث الكفاءة والنزاهة والثقة الأمر الذي له بالغ الأثر في الحد من فرص الاستفادة من الموارد المتاحة بأعلى درجة ممكنة من الكفاءة لتحقيق التنمية، حيث أن كفاءة الإدارة المحلية تتطلب جهازا فنيا وإداريا (العنصر البشري)

الخاتمة:

يملك الخبرة والأهلية والتكوين والتحكم في التكنولوجيا ووسائل العمل المختلفة التشريعية والتنظيمية والعمليات الإدارية المتعددة وموارد مالية مستقلة وشخصية معنوية حقيقية واختصاصات فعلية محددة بدقة وواضحة وغير متداخلة ومستقلة.

- إن إدارة التنمية المحلية ركن أساسي في النظام الإداري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي تتأثر به وتأثر فيه إيجابا وسلبا، صلاحها من صلاحه وقوتها من قوته وشفافيتها وشرعيتها إفراز طبيعي لبيئتها، وفسادها وضعفها وعدم فعاليتها نتاج محيطها وبيئتها الداخلية والخارجية.

- **توصيات واقتراحات:**

بالنظر إلى النتائج المتواصل إليها هو ما دفعنا إلى طرح جملة من التوصيات والاقتراحات نلخصها فيما يلي:

- يجب توفر إرادة سياسية ووعي مجتمعي محلي كبير قادر على صياغة استراتيجية تنموية موحدة تجمع بين خصوصيات البيئة المحلية والامكانيات المؤسسية للدولة.

- أن تسعى إدارة التنمية المحلية نحو وضع سياسة مكتوبة وواضحة حول علنية جلسات المجلس بما يسمح به القانون ولا تؤثر على خصوصية المواطن والمجلس، وهذا من أجل تحقيق الانفتاح نحو الجمهور واسترجاع الثقة معه وتمكينه من الوصول إلى القرار الذي يهمه بسهولة وذلك بواسطة دعوة المواطنين والمؤسسات إلى تقديم مطالبهم ورؤيتهم حسب خصوصية مناطقهم وأحيائهم السكنية.

- تجسيد الحوكمة المحلية الرشيدة من خلال تحقيق مبدأ الديمقراطية الذي يكرس الانتخاب الحر والنزيه للمجالس المحلية بما يحقق ركن الاستقلالية والتمثيلية في الإدارة المحلية وسيدة الإدارة الشعبية بشكل يستوعب مساهمة ومشاركة المواطن في أعمالها.

- اللامركزية المالية ضرورة أساسية لتوفير المجالس المحلية على ميزانيتها الخاصة، وأيضا يجب على المجالس المحلية أن تستغل كل إمكانياتها المادية وصلاحياتها الوظيفية في عملية تحصيل الموارد المالية، بالإضافة إلى تنويع الموارد المالية من خلال امتلاك مشروعات صناعية أو زراعية أو تجارية...الخ، بحيث تمكنها من توفير أموال إضافية تستند عليها وعدم الاعتماد على القروض أو المساعدات الحكومية، وهذا هو المفهوم العميق للامركزية المالية التي تفتقر إليها الجماعات المحلية.

الخاتمة:

- لا يمكن أن نؤسس حوكمة محلية رشيدة دون توفر الوازع الأخلاقي، حيث تتحقق بتغير ذهنية كل من المنتخبين والمجتمع المدني عبر تنسيق المصلحة العامة على المصالح الخاصة.

- ضرورة القيام بإصلاح شامل يمس جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية، التنظيمية، بحيث يأخذ في الحسبان خصوصية كل منطقة أو إقليم ويتم وفقا لأسلوب علمي وموضوعي دقيق، مبني على إحصائيات حقيقية للواقع المحلي، والعمل على تنمية الميزات التفاضلية التي يتمتع بها كل إقليم من أجل تحقيق التنمية المحلية وتحسين الخدمات العمومية.

- الاستثمار في العضو البشري الذي يعتبر ثروة يجب استغلالها لتطوير الإدارة المحلية من خلال الاعتماد على ذوي الكفاءة والخبرة بعيدا عن الوساطة والمحسوبية، مع الحرص على زيادة الدخل حتى يتفرغ ويتحفز لتأدية التزاماته وتتوفر له حياة كريمة، تقضي على أسباب التقاعس.

–للنهوض بنظام إدارة التنمية المحلية وتحقيق التنمية المحلية لا بد من الانسجام بين ما يصدر من القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور الذي يستوجب مشاركة جميع الفاعلين لخدمة مصالحهم.

قائمة المراجع

*** القران الكريم**

1/ قائمة المصادر

*** القوانين والمراسيم:**

1-دستور 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج ر ج ج، العدد 94، سنة 1976.

2-الميثاق الوطني، ج ر ج ج، المؤرخة في 16 فيفري 1986، العدد 7.

3-دستور 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج ر ج ج، العدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.

4-دستور نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية ج ج، العدد 08، الصادر في 1996/12/06.

5-الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية.

6-قانون 81-09 المؤرخ في 04 يوليو 1981 يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي.

7-قانون 01/88 بتاريخ 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

8-قانون 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، العدد 15، الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990.

9-قانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية المتمم، ج ر ج ج، العدد 15، سنة 1990.

10-القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/1 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، العدد 52، ص1990.

11-الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004م.

12-القانون 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج، العدد 79.

13-قانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،2006.

14-القانون رقم 06/06 القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد15، المطبعة الرسمية، 2006.

15-قانون 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج ع 37، 30 جويلية 2011.

16-المرسوم 200/83 الصادر في 1983/03/19 المتعلق بشروط إنشاء للمؤسسات العمومية المحلية وطرق تسييرها وعملها.

17-المرسوم رقم 143/67 المؤرخ في 1967/07/31 المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج ج، العدد 93.

18-المرسوم 73-136 المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية.

19-مرسوم رئاسي رقم 92،/44 المؤرخ في 1992/02/09، يتضمن إعلان حالة الطوارئ.

20-المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/02/06، المتعلق بتمديد مدة حالة الطوارئ.

21-المرسوم التشريعي رقم 12/93 1المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار.

22-المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية، ج رج ج، العدد 48، سنة 1994.

23-المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 2011/09/20المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، ج ج ج ر، العدد 53، المؤرخة في 2011/09/28.

***الموسوعات**

1. ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، ج3.
2. إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، عين مليلة الجزائر، دار الهدى، 2008.

2/ قائمة المراجع

1-الكتب

ا – العربية

1. إبراهيم إبراهيم ريحان، **التنمية الريفية**، مصر، جامعة عين شمس، 2001.

قائمة المصادر والمراجع

2. ابراهيم عبد الرحمن رجب، **مفاهيم ونماذج قيمة المجتمع المحلي المعاصر**، مصر، مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة، 1988.

3. إبراهيم عبد العزيز شيحا، **الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1997.

4. احمد بن داؤودا الزجاجى الشعرى، **مقدمة في الإدارة العامة**، جدة، الشكة الخليجية للطباعة ،2000.

5. احمد رشيد، **إدارة التنمية تجارب عربية**، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، الناشر مدبولي، 1992.

6. أحمد رشيد، **الإصلاح الإداري إعادة التفكير**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

7. أحمد عبد الحميد ثابت، **الدور السياسي والثقافي للقطاع الأهلي**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1999.

8. احمد عبيدات سهيل، **القيادة اساسيات نظريات مفاهيم**، ط1، عمان معالم الكتاب الحديث، 2007.

9. أحمد فوزي ملوخية، **الإدارة لرجال الأعمال والحكومات**، الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، ،2009.

10. أحمد مجدي حجازي، **علم الاجتماع الأزمة، تحليل نقدي للنظرية الاجتماعية، مرحلة الحداثة وما بعد الحداثة**، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، بدون سنة.

11. أحمد منيسي، **التحول الديمقراطي في المغرب العربي**، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2004.

12. اردواي تّد، **فن القيادة والتوجيه في إدارة الاعمال العامة**، ترجمة محمد عبد الفتاح ابراهيم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965.

13. أسامة الغزالي جرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1987.

14. اغادير سالم العيدروس، **مقدمة في الإدارة**، جامعة ام القرى، المملكة العربية السعودية، بدون سنة نشر.

15. أكريم عبد النبي ألعبيدي، **الإدارة والتنمية في ليبيا**، جامعة فاريونس، ليبيا، 1995.

16. أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله علوي، **الإصلاح السياسي والحكم الراشد: إطار نظري**، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن ،2012.

17. أيمن عودة، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2010.

18. الباد ناصر، **القانون الإداري للتنظيم الإداري**، مطبعة قالمة، عنابة، 2001.

19. براهيم ريحان وآخرون، **مقدمة في خدمة المجتمع الريفي**، القاهرة، ،1998.

20. بشارة عايدة، **المدخل إلى التخطيط الإقليمي**، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، القاهرة، بدون سنة.

21. بشير العلاق، **الإدارة الحديثة: نظريات ومفاهيم**، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، عمان ،2008.

22. بلال خلف السكارة، **أخلاقيات العمل**، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009.

23. ثروت بدوي، **القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

24. جازية زعتر، **أصول التنظيم والإدارة**، مكتبة عين شمس، ط 2، مصر، 1998.

25. جاك دنكان، ترجمة محمد الحديدي، **أفكار عظيمة في الإدارة: دروس من مؤسسي ومؤسسات العمل الإداري**، الدار الدولية للنشر، القاهرة، 1991.

26. جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

27. جميل احمد توفيق، **إدارة الاعمال مدخل وظيفي**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت لبنان 1986.

28. حسام العربي، **التخطيط الإداري**، الطبعة الاولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

29. حسن العلواني، **اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد**، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006.
30. حسن عمر، **التنمية والتخطيط الاقتصادي**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
31. حسين بورادة، **الإصلاحات السياسية في الجزائر**، ب ن، الجزائر، 1996.
32. حسين درويش عبد الحميد، **الإنسان المصري ودوره في التنمية**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1984 م.
33. حسين عثمان محمد عثمان، **أصول علم الإدارة العامة**، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
34. الحلو ماجد راغب، **القانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006.
35. حمدي عبد العظيم، **عولمة الفساد وفساد العولمة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
36. خالد سمارة الزعبي، **تشكيل المجالس المحلية وآثره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية**، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط3، عمان، 1993.
37. خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن،1985 .
38. خضير شعبان، **الفساد نواعه واسبابه واثاره وطرق علاجه**، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة، الجزائر ،2018.
39. الخلالية محمد علي، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
40. خلف فليح حسن، **التنمية والتخطيط الاقتصادي**، جدار الكتاب العالمي وعالم الكتب للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
41. خليل محمد حسن الشماع، **مبادئ الإدارة**، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط 2، 2002.
42. الدسوقي عبده إبراهيم، **التغير الاجتماعي والوعي الطبقي تحليل نظري**، مصر، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2004.

43. ديالا الحاج عارف. **الاصلاح الإداري –الفكر والممارسة**، ط1، دار الرضا للنشر دمشق، سوريا، 2003.

44. الرازي محمد أبي بكر بن عبد القادر، **مختار الصحاح**، دار الكتاب العربي، بيروت، 2004.

45. ربحي مصطفى علّان، **أسس الإدارة المعاصرة**، دار الصفاء للنشر والتوزّيع، عمان، الأردن ،2007.

46. رشيد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، 2002.

47. رشيد السعيد، كريم لحرش، **الحكامة الجيد بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة**، ط1، الطبع طوب بريس، الرباط المغرب،2009.

48. رضا إسماعيل اسوني، **التخطيط الإداري**، الطبعة الاولى، طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة،2009.

49. رضوان زهرو، **نموذجنا التنموي من اجل تعاقد جديد**، منشورات مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، مطبعة النجاح CTP، الدار البيضاء، 2019.

50. رعد حسين الصرن، **صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين**، دار الرضا للنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2002.

51. رعد سامي عبد الرزاق التميمي، **العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي**، دار دجلة للنشر والتوزيع، الأردن ،2008.

52. الزبيدي لطيف حسن، **الدولة والتنمية في الوطن العربي**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007.

53. زكريا المصري، **أسس الإدارة العامة –النشاط الإداري–التنظيم الإداري**، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر، مصر، 2006.

54. زكي راتب غوشي، **أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة**، مطبعة التوفيق، 1983.

55. زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية: قضايا وتطبيقات**، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

56. زيد منير، سامي محمد هشام حريز، **مدخل الى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق**، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر –والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

57. سالم القمودي، **سيكولوجية السلطة**، مؤسسة الإنشار العربي، ط2، بيروت، 2000.

58. سعد طه علام، **التخطيط مع السوق**، دار الفرزدق للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، دمشق، سوريا، 2005.

59. سعود بن محمد النمر وآخرون، **الإدارة العامة" الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة**، ط7، مكتبة الشقري، المملكة العربية السعودية ،2013.

60. سعيد السيد علي، **أسس وقواعد القانون الإداري**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

61. سلوى شعراوي جمعة، **صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001.

62. سليمان الرباش وآخرون، **الأزمة الجزائرية**، مركز الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1996.

63. سميرة كامل محمد كامل، **التنمية الاجتماعية مفهومات أساسية رؤية واقعية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1984.

64. سيد احمد عبد الخالق، **مدخل إلى دراسة التنمية الاقتصادية**، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان،1996 .

65. سيد الهواري، الإدارة، **الأصول والأسس العلمية**، دار الجيل، د ط، القاهرة، 1997.

66. شريف علي، **الإدارة العامة النظرية والتطبيق**، ط2، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، بدون سنة.

67. صافي لؤي، **الرشد السياسي وأسسه المعيارية**، من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2015.

68. –صالح هاشم صادق، **التخطط والرقابة**، الجامعة المفتوحة للنشر، طرابلس،1998.

69. صالح زياني، مراد بن سعيد، **الحوكمة البيئية العالمية**، قضايا وإشكالات. الجزائر، دار قانة للنشر والتوزيع،2010.

70. صلاح الدين الهيتي، **تحليل أسس الإدارة العامة**، منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر، عمان، 2009.

71. صلاح الدين محمد عبد الباقي، **السلوك التنظيمي**، الدار الجامعية، الإسكندرية، د ط، 2001.

72. صلاح مصطفى الفوال، **البداوة العربية والتنمية**، دار الهناء للطباعة، ط1، القاهرة ،1967.

73. طارق المجذوب، **الإدارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002.

74. طارق طه، **التنظيم(النظرية، الهياكل، التطبيقات)** ، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2007.

75. طارق عبد العال، **حوكمة الشركات المفاهيم المبادئ التجارب تطبيقات الحوكمة في المصارف**، الدار الجامعية، مصر، 2005.

76. طعيمة الجرف، **القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة**، المكتبة الحديثة، القاهرة، 1964.

77. طلق عوض الله السواط واخرون، **الإدارة العامة –المفاهيم –الوظائف –الأنشطة**، دار حافظ للنشر والتوزيع، بدون سنة.

78. الطهراوي هاني علي، **القانون الإداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

79. عادل حسن، **الإدارة**، دار النشر، القاهرة. 1980.

80. عامر الكبيسي، **الفكر التنظيمي: التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة**، ط1، دار الرضا للنشر، سوريا ،2004.

81. العاني محمد جاسم شعبان، **التخطيط الإقليمي**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

82. عبد الباسط محمد حسن، **أصول البحث الاجتماعي**، دار المعرفة الجامعية، الأزاريطة، الإسكندرية، مصر، 1977.

83. عبد الباسط محمد حسن، **التنمية الاجتماعية**. مصر، مكتبة وهبة، القاهرة، 1977.

84. عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، **الإدارة: الأصول العلمية والتوجهات المستقبلة لمدير القرن الحادي والعشرين**، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر ،2006.

85. عبد الحميد عبد المطلب، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001.

86. عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، **الإدارة المحلية**، دراسة مقارنة، دار المسيرة والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2001.

87. عبد العالي دبلة، **الدولة الجزائرية الحديثة الاقتصاد والمجتمع والسياسة**، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

88. عبد العزيز أشرقي، **الحكامة الجيدة الدولية-الوطنية-الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة**، مكتبة دار السلام للطباعة والتوزيع، الرباط، 2009.

89. عبد العزيز صالح بن حبتور، **أصول ومبادئ الإدارة العامة**، ط1، الدار العلمية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ،2000.

90. عبد العزيز صالح بن حيتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

91. عبد الكريم أبو مصطفى، **الإدارة والتنظيم**، ط1، دار النشر عمان، الأردن، 2001.

92. عبد اللطيف قطيش، **الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق، دراسة مقارنة**، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان 2013.

93. عبد الله طلبة، **القانون الإداري**، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2000.

94. عبد الله عبد الغني بسيوني، **القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان**، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 1987.

95. عبد الله محمود عبد الرحمان، **مريم أحمد مصطفى التنمية بين النظرية والتطبيق**، مصر، دار المعرفة الجامعية الإسكندرية ،1999.

96. عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.

97. عثمان محمد غنيم، **التخطيط أسس ومبادئ**، الطبعة الرابعة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان.

98. عزمي الشعيبي، **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، ط 4، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2014.

99. علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري للتنظيم الإداري**، الجزء1، دار النهضة، عين مليلة، الجزائر، 2003.

100. علي إبراهيم سلامة، **إقتصاديات التنمية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 1991.

101. علي الشريف، **الإدارة المعاصرة**، الدار الجامعية، ط1، الإسكندرية ،2002.

102. علي الصاوي، **الإدارة المحلية مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية**، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، مصر، 1995.

103. علي أنور العسكري، **الفساد في الإدارة المحلية**، مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، مصر، 2008.

104. علي خاطر شطناوي، **قانون الإدارة المحلية**، الأردن، دار وائل للنشر، عمان،2002 .

105. علي عباس، **الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال**، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، بيروت، 2002.

106. علي محمد عبد الوهاب، **مقدمة في الإدارة**، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1986.

107. علي محمود المبيض، وآخرون، **الإدارة العامة**، دار شركة الحريري للطباعة، مصر ،2008.

108. عمار بوحوش ومحمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وإعداد البحوث**، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

109. عمار بوحوش، **الإدارة والتنمية المحلية ن المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية العدد الثامن**، كلية العلوم السياسية جامعة الجزائر 3، جوان 2017.

110. عمار بوحوش، **نظرية التنظيم**، مكتبة الشعب، الجزائر.

111. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007.

112. عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014،

113. عمر صدوق، آراء **سياسية قانونية في بعض قضايا الأزمة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

114. عمر محمد درة، **مدخل الى الإدارة**، ايلا للعلوم السياحية والفندقية، حلب دوار الباسل ،2009.

115. عيد محمد العازمي، **الحماية الإدارية للبيئة**، دار النهضة العربية، القاهرة،2009.

116. غنيم عثمان محمد، **التخطيط التنموي الإقليمي**، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ،1998.

117. فاروق محمد العدلي، **دراسات في التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، دار الكتاب الجامعي، القاهرة ،1982

118. فاطمة بدر، معاذ الصباغ، **اساسيات الادارة**، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2020.

119. فتحي محمود، **الإدارة العامة المقارنة**، عمادة شؤون المكتبات، مطابع الملك سعود، المملكة العربية السعودية، ط1، 1985.

120. القبيلات حمدي سليمان، **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية**، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2010.

121. القريوني محمد قاسم، **السلوك التنظيمي**، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000.

122. قصير مزياني فريد، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2001.

123. قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الإدارية**، ط1، دار زهران للنشر، عمان،1997.

124. كمال التابعي، **تعريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية**. مصر، دار المعارف، القاهرة، 1993.

125. كمال محمد علي، **معجم مصطلحات التنظيم والإدارة**، دار النهضة العربية، القاهرة،1984.

126. كميل حبيب وحازم البني، **من النمو والتنمية إلى العولمة واللغات**، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان.

127. كنعان أيمن عودة، **القانون الإداري**، عمان، الأردن، 2002.

128. محسن محمد عواضه، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة**، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، لبنان، 1983.

129. محمد الديدمونى، محمد عبد العال، **الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية**، (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر والقانون، 2010.

130. محمد المدني بوساق، **التعريف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية**، دار الخلدونية، الجزائر ،2009.

131. محمد باهي، **دليل المصطلحات الإدارية (المصطلحات الإدارية المتعلقة بالتنظيم الجماعي)**، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ط1، 1998.

132. محمد بلقاسم حسن بهلول، **سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

133. محمد بن عبد العزيز عجمية، **التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق**، مصر، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2007.

134. محمد بن علي الحميمد، **التنظيم والتخطيط**، سلسلة القائد للدراسات والبحوث العسكرية، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط2، درمك، الرياض، 2014.

135. محمد بومخلوف، **التنظيم الصناعي والبيئة**، دار الأمة، ط1، لجزائر،2001.

136. محمد جاب الله عمارة، **الإدارة في الخدمة الاجتماعية**، المدخل إلى منظومة العولمة الأصول المفاهيم الاتجاهات، ط1، الاسكندرية، ب س.

137. محمد سعد أبو عامود، **النظم السياسية المقارنة**، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2008.

138. محمد سعد أبو عامود، محمد جاب الله عمارة، **العلوم السياسية في إطار الكونية البشرية**، المكتب الجامعي الحديث، ط1، الإسكندرية، 2003.

139. محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة: المبادئ والتطبيق**، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2003.

140. محمد شاكر عصفور، **أصول التنظيم والأساليب**، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1999.

141. محمد شلبي، **المنهجية في التحليل السياسي**، المفاهيم المناهج المقترحات والأدوات، الجزائر، د د ن، 1997.

142. محمد صادق، **إدارة التنمية وطموحات التنمية**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، الأردن،1983.

143. محمد صغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**، دار العلوم والنشر، الجزائر، 2004.

144. محمد عبد الشفيع عيسى، **مفهوم ومضمون التنمية المحلية**، مصر، معهد التخطيط القومي القاهرة، بدون سنة نشر.

145. محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، **مقدمة في التنمية والتخطيط**، دار النهضة العربية، بيروت، دون ط، 1983.

146. محمد عبد الفتاح محمد، **الاتجاهات التنموية في ممارسة الخدمة الاجتماعية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2000.

147. محمد عبد الله عبد الرحيم، **أساسيات الإدارة والتنظيم**، الشركة العربية للنشر، القاهرة،1992.

148. محمد عبيدات وآخرون، **منهجية البحث العلمي**، القواعد والمراحل 7 والتطبيقات، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 1999.

149. محمد فتحي محمود، **الإدارة العامة المقارنة**، ط1، عماد شؤون المكتبات بجامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية،1985.

150. محمد مجذوب، **الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي**، منشورات عويدات، بيروت، 1980.

151. محمد محمد بدران، **نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1983.

152. محمد محمود معايرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011.

153. محمد نصر مهنا، **تحديث الإدارة العامة المحلية**، مؤسسات شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.

154. محمود المساد، **الإدارة الفعالة**، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت ،2003.

155. مدحت القرشي، **التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات**، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007.

156. مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان، **الإدارة العامة**، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2003.

157. مصطفى الجندي، **المرجع في الإدارة المحلية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.

158. مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، **مبادئ علم الإدارة العامة**، طرابلس، الجامعة المفتوحة، 2001.

159. مصطفى محمود أبو بكر، **الإدارة العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.

160. منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001.

161. مهدي حسين زويلف، سلمان أحمد اللوزي، **التنمية الإدارية والدول النامية**، ط1، عمان، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع،1993.

162. موسى اللوزي، **التنمية الإدارية المفاهيم والأسس، التطبيقات**، عمان، دار وائل للنشر، 2000،

163. موسى خليل، **الإدارة المعاصرة**، ط2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2011.

164. موسى خميس، **مدخل إلى التخطيط**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.

165. ناصر محمد الصائغ، **الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي**، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، 1986.

166. نبيل رمزي، عدلي أبو طاحون، **التنمية كيف؟...ولماذا؟**، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي،2001.

167. نجم عبود بنجم، **أخلاقيات الإدارة في عالم متغير**، القاهرة، مكتبة المنظمة العربية للتنمية ،2000.

168. نصر محمد عارف، **نظريات التنمية السياسية المعاصرة دراسة نقدية في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي**، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، سلسلة الرسائل الجامعية، دار القارئ العربي القاهرة، مصر ،1981.

169. نواف كنعان، **القيادة الإدارية**، ط1، دار الثقافة، عمان ،1999.

170. هشام الشمرني، اثار الفتلي، **الفساد الإداري واثاره الاقتصادية والاجتماعية**، ط1، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

171. وفيق أشرف حسونة، **معوقات التنمية الريفية في العالم العربي**، لبنان، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1981.

ب-الأجنبية

1 Defarge Philippe Moreau, La gouvernance, 2eme édition novembre 2006. de France. 2003. P 5. voir aussi: - Bouriche France : Presses Universitaire Riadh, La gouvernance, op cit, pp 213, 214.

2-مجلات ودوريات

1. أسماء بوخروبة، **سياسة التوازن الجهوي في الجزائر**، *مجلة الحقوق والعلوم السياسية*، جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد 01، 2022 .
2. إسماعيل صاري، رشيد سعيداني، **الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة المحلية**، دراسة حالة بلدية دبي، *مجلة البحوث والدراسات التجارية*، العدد4، 2018.
3. آمال حفناوي، **العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا**، *مجلة إيليزا للبحوث والدراسات*، المجلد 04، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر،2019.
4. أمين بن سعيدة، **الفساد المالي والإداري، (الأسباب والمظاهر)** من خلال مؤشرات عربية، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية دراسات اقتصادية*، جامعة زيان عاشور، الجلفة،2009.
5. أيمن الباجورى، نهلة محمود، **الحوكمة المحلية كمدخل لإدارة العمل التنموي المحلي**، المجلد، 2022.

6. براهمي نصيرة، ناصور عبد القادر، **معوقات التنمية المحلية في الجزائر**، *مجلة اقتصاد المال والاعمال*، المجلد3، العدد2، الوادي، الجزائر، ديسمبر 2018.

7. بسمة عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**، *مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا*، العدد 04، الجزائر، 2014.

8. بصيلة نجيب، رضوان مجادي، **الفساد من منضور سياسي الأسباب والتداعيات**، *مجلة تحولات*، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2018.

9. بلال موازي، **الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر**، *مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية*، 2015، ص147.

10. بلعاطل عياش، بن حاج منير، **أثر المؤشرات العالمية للحكم الراشد على فعالية الحكومة في الجزائر**، *مجلة آفاق علمية*، المجلد 13، العدد1، 2021.

11. بن طيفور نصر الدين، **أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999** لقانوني البلدية والولاية، *مجلة الإدارة*، العدد 22، 2010.

12. بن عدة أمحمد، لكحل محمد، **مخطط الإنعاش الاقتصادي والاجتماعي في ظل نموذج النمو الاقتصادي الجديد**: رؤية الجزائر 2030، *مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة*، المجلد07 ، العدد1، 2022.

13. بن علي زهيرة، **دور الإصلاح الانتخابي في تعزيز الحكم الراشد**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، *مجلة الدراسات والبحوث القانونية*، العدد الخامس،2017.

14. بومدين طاشمة، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**، في التحولات السياسية وإشكالية التنمية، *مجلة التواصل*، العدد26، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.

15. جرمولي مليكة، **البلدية في الجزائر بين الحوكمة وتحقيق التنمية**، النظر في محدودية الأدوار والعراقيل، *مجلة أبحاث قانونية وسياسية*، العدد9، 2019.

16. حسين توفيق ابراهيم، **النظم السياسية العربية، الاتجاهات الحديثة في دراستها**، مركز *دراسات الوحدة العربية*، بيروت، 2005.

17. حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح**، *مجلة المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 27، العدد 309، لبنان، 2004.

18. خليفة الكواري، **حقيقة التنمية حالة أقطار الجزيرة العربية**، *مجلة المستقبل العربي*، 1981.

19. زرمان كريم، **التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الانعاش الاقتصادي 2009/2001**، *مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية*، العدد07، الجزائر، 2010.

20. زكية أكلي، فريدة كافي، **التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق**، *مجلة اقتصاديات المال والأعمال*، المجلد 1، عدد1، مارس 2017.

21. سالك نبيلة، **دور آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر**. *المجلة الجزائرية للأمن والتنمية*، العدد 6، مخبر البحث الأمن في منطقة المتوسط، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2014.

22. سامية حمريش، **الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته**، *مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية*، العدد 05، كليـة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر، 2018.

23. سحر عبد الله الحملي، **الإصلاح الإداري وآليات تطبيقه" دراسة مقارنة**، *المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة*، العدد 10 جامعة الازهر، 2013.

24. سفيان بن عبد العزيز، **دعم تطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات**، *بحوث اقتصادية عربية*، العدد 62.

25. سلوى الشعراوي جمعة، **مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع إشكالية**، *المستقبل العربي*، بيروت، عدد 249، 1999.

26. سمية عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**، *مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا*، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4.

27. سي حمدي عبد المؤمن، بن مرزوق عنترة، **الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات**، *مجلة التراث*، الجزائر، العدد8، 2018.

28. شريط عابد، ياسين جلول بن حاج، **دور القطاع الخاص في دعم التنمية المحلية**، دراسة حالة الجزائر، *مجلة الاستراتيجية والتنمية*، ع10.

29. شريهان ممدوح حسن أحمد، **جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية** "دراسة مقارنة"، *المجلة القانونية*، جامعة شقراء المملكة العربية السعودية، بدون عدد وسنة نشر.

30. شقران الرشيدي، **التطوير الإداري من أين نبدأ؟**، *مجلة رسالة معهد الإدارة*، الرياض، السعودية العدد 63 ،2006.

31. الطيب البكوش، **هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود**، *المجلة العربية لحقوق الإنسان*، تونس، عدد2، 1995.

32. عادل انزارن، انتصار عريوات، **دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر**، *المجلة الجزائرية للأمن الإنساني*، العدد6، 2018.

33. عبد الباري عياض، محمد يحيى بن ساسي، **اليات الحكم الراشد كأداة لمكافحة الفساد وأثرها على النمو الاقتصادي**، دراسة قياسية مقارنة بين الدول المتقدمة والدول النامية الفترة 1996-2016، *مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية*، المجلد 3، العدد 1، خاص معهد العلوم الاقتصادية المركز الجامعي افلو، الجزائر، 2013.

34. عبد الحق فيدمة، **ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة**، *مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات*، ع1، 2012.

35. عبد الرحمان برقوق وصونيا العايدي، **التنمية السياسية: النشأة والمفهوم**، *مجلة علوم الانسان والمجتمع*، العدد 5، 2013.

36. عبد الرحمن تومي، **العولمة الاقتصادية وآثرها على الوطن العربي**، *دراسات اقتصادية*، العدد05، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، جويلية 2005.

37. عبد الرزاق مولاي أخضر، شعيب بونوة، **دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية**، دراسة حالة الجزائر، *مجلة الباحث*، ع7، 2010.

38. عبد الله المتوكل، **الإدارة المركزية في المغرب**، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الدار البيضاء، 1999.

39. عبد الله شنفار، **الإدارة المغربية ومتطلبات التنمية**، دراسة سوسيو اقتصادية تحليلية، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، العدد 19، 2000.

40. عبد المعطي عساف ويعقوب حيدر عبد الرحمان، **نحو نموذج متكامل لجهار إدارة التنمية في الدول العربية**، *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية*، العدد 01، 1999.

41. عبد الوهاب دادن، حورية بن طرية، **فعالية الإصلاحات الاقتصادية في إعادة التوازن لميزان المدفوعات** –دراسة حالة الجزائر 2014/1970، *المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية*، العدد03، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017.

42. عمر محمد مرشد الشوبك، **مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن**، *المنظمة العربية للعلوم الإدارية جامعة الدول العربية*، العدد 250، عمان، 1981.

43. عمر مرزوقي، **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر إشكالية الدور**، *المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 37، العدد 432، 2015، بيروت.

44. فاطمة بن يحي، عمر طعام، **واقع الحوكمة الجمعوية في المجتمع الجزائري**، *مجلة السياسات والبحوث الاجتماعية*، ع11، جوان 2015.

45. فضيل إبراهيم مزاري، **إشكالية التنمية المحلية في الجزائر، قراءة للتحديات والمتطلبات**، *مجلة دراسات في التنمية والمجتمع*، العدد 10، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، جوان 2018.

46. الكر محمد، بن مرزوق عنتر، **الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات**، *مجلة البحوث السياسية والإدارية*، جامعة الجلفة، 2013.

47. كمال أمين الوصال، **الفساد دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية**، *مجلة التجارة والتمويل*، العدد 2، كلية التجارة، جامعة طنطا، مصر، 2008.

48. لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، *كلية العلوم الإنسانية*، عدد 07، بسكرة، 2005.

49. لعجال العمرية، **النموذج الجديد للنمو الاقتصادي والتحفيز على الاستثمار في الجزائر**، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية* – دراسات اقتصادية، العدد 37، 2019.

50. مجدوب خيرة، **سبل ارساء مبادئ الحكم الراشد المحلي لتحقيق اهداف التنمية المستدامة**، *مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية*، المجلد 01، العدد1، مخبر التطبيقات الكمية والنوعية بالمؤسسات الجزائرية، كلية العلوم الاقتصادية، بجامعة غرداية ،2019.

51. محمد الأخضر كرم، منى مسغوني، **دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية**، *المجلة الجزائرية للتنمية*، المجلد 09، العدد 02 ،2020.

52. محمد بن سعيد، بسمة نزار، **آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية**، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، عدد 13، 2018.

53. محمد عبد الفضيل، **مفهوم الفساد ومعاييره**، *مجلة المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية، المجلد 27، العدد 309، 2004.

54. محمد عد الله العربي، **دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا**، *مجلة العلوم الإدارية*، العدد الأول، عمان، الأردن، 1967.

55. محمد عزة حجازي، **أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية**، حالة الدول العربية، *مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا*، العدد 15، 2015.

56. مسعود البلي، **حوكمة السياسات العامة الاجتماعية**، دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيد، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، جامعة باتنة1، الجزائر، العدد8، 2016.

57. **مسعي محمد، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو**، ورقلة، *مجلة الباحث*، العدد10، جامعة قاصدي مرباح الجزائر، 2012.

58. مكلل بوزيان، **الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية**، ادارة الجزائر، *مجلة المدرسة الوطنية للإدارة*، الجزائر، 1999.

59. ناصر بوعزيز، منصف بن خديجة، **النموذج الاقتصادي الجديد في الجزائر–بين الواقع والتجسيد**، *مجلة الدراسات المالية الاقتصادية والمالية*، المجلد 10، العدد 2، 2017.

60. نريمان بطيب، **الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري واقع ورهانات**، *مجلة العلوم السياسية والقانون*، المركز العربي الديمقراطي، العدد8، 2017.

61. نصر الدين بن شعيب، إيمان صوفي، **الحكم المحلي الرشيد بين ضعف الكفاءات وتدني مستوى المسؤولين**، دراسة حالة للجماعات المحلية بالجزائر، *مجلة ميكاس*، ع 05، 2009.

62. نعمان عباس، **الحكم الراشد وأولويات ترتيب المشهد النخبوي الجزائري**، *الباحث الاجتماعي*، عدد10، جامعة 20 أوت سكيكدة، الجزائر، 2010.

63. نوزاد هيتي، **الحكم الصالح في الوطن العربي**، قراءة تحليلية، *مجلة العلوم انسانية*، السنة الرابعة، العدد29، 2006.

64. هدى بن محمد، **عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001/2019**، *مجلة كلية السياسة والاقتصاد*، العدد الخامس،2020.

65. هديل كاظم سعيد، **علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية**، *مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية*، المجلد 21، العدد 85، 2015.

66. ياسر عبد الكريم أحمد، **دراسة وصفية لتطوير التنظيم الإداري في ضوء أبعاد التنمية المستدامة**، *مجلة كلية التربية*، جامعة الازهر، العدد 16، الجزء الرابع ،2016.

3 –الرسائل والاطروحات الجامعية

1. أبو مدين طاشمة، **استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية للبيروقراطية**، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر ،2007.

2. احمد التيجاني هيشر، **دراسة وتحليل أداء قطاع مواد البناء في الجزائر خلال الفترة :2007-1974**، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع النمذجة الاقتصادية، جامعة ورقلة ،2010.

3. أحمد شريفي، **دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010.

4. ازروال يوسف، **الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

5. أسيا بلخير، **دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016/2015.

6. -احمد محمد ناصر النعيمي، **استراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي**، رسالة ماجستير غير منشورة، 2018.

7. بومزير حليمة، **الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2010/2009.

8. جمال درهم، **تقويم إدارة الموارد البشرية لزيادة فعالية برنامج التطوير الإداري – اليمن نموذجا –**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الملك السعدي، المغرب، 2011.

9. جهيدة ركاش، **إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية الجزائر، جامعة يوسف بن خدة، 2008.

10. حمادي نوال، **مبادئ الحوكمة ودورها في الوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية**، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022.

11. خيضر خنفري، **تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية، 2011/2010.

12. رياض طالبي، **التنمية الريفية المستدامة في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة: دراسة مقارنة بين الجزائر تونس والمغرب**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011/2010.

13. سارة بوسعيود، **دور استراتيجية مكافحة الفساد اقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة،** دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2012-2013.

14. سعيدي شيخ، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية،** أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2006-2007.

15. السلطاني نورس هادي، **التنظيم القانوني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم في العراق دراسة مقارنة،** رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2016.

16. سميرة جيادي، **الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي،** أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مكناس، 2014.

17. سنوسي خنيش، **الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق، دراسة حالة الجزائر**، رسالة ماجيستر، في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر ،1997.

18. شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية،** مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011.

19. عبد الناصر صالحي، **الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية،** رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 01، 2010/2009.

20. عبد الهادي حسين الهمذاني، **التنمية الإدارية ومعوقاتها في الجمهورية العربية اليمنية،** اطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر،2013.

21. عكوش عبد القادر، **التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية،** رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004.

22. علي محمد أمين، **آليات الحكم الراشد في إدارة التنوع الثقافي-دراسة تحليلية مقارنة،** رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة السينمائية، كلية العلوم القانونية والسياسية، ب ب ن، 2014.

23. فطار خديجة، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**، دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013-2013.

24. الفهداوي صدام دحام، **اختصاصات رئيس الوحدة الإدارية الإقليمية في العراق**، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005.

25. قرين على، **التنمية الإدارية في الجزائر واقع وافاق**، أطروحة الدكتوراه علوم، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف1 ،2004.

26. كريم يرقى، **دور الجماعات الاقليمية في التنمية المحلية بالجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، الجزائر،2010.

27. كيم سمير، **دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية: حالة الجزائر**، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر 2016.

28. لبان نصر الدين، **دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2011-2012.

29. لسبيعي فارس بن علوش بن بادي، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية**، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010.

30. محمد صافو، **المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة**، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003.

31. منلا رياض محمد، **الإدارة المحلية في سوريا**، أطروحة دكتوراه، جامعة حلب، سوريا، 2006.

32. ناصر فتحي، **إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة الاقلمة**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم الأرض، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة 2، 2021.

33. نصر الدين لبال، **دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012/2011.

34. نورة محمدي، **دراسة تحليلة لأثر الإصلاحات الاقتصادية على أداء ومساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع دراسات اقتصادية، جامعة ورقلة، 2006.

35. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، **الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي**، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، تخصص المالية العامة والتشريع الضريبي، 2014.

36. هوشات رؤوف، **حوكمة التنمية المحلية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017-2018.

37. ياقوت أوهيب بن سالمة، **الغش الضريبي**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، دون سنة.

38. يوسفي نور الدين، **جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية**، أطروحة دكتورا في الحقوق، تخصص قانون مدني، جامعة بسكرة،2012.

4-التقارير الصادرة عن الهيئات الرسمية والمنظمات الدولية.

1. تقرير داج همر شولد، (لنبدأ المسيرة)، تم اعداد هذا التقرير بمناسبة انعقاد الدورة الاستثنائية السابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، طبع بمطابع الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 3شارع زيغوت يوسف -الجزائر 1980.

2. تقرير التنمية البشرية لعام 1990 م.

3. الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان الحق في التنمية، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 128/41 المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1996.

4. مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العربي 2002-2003، مؤسسة الأهرام، يوينو 2003.

5. المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، التقرير الإقليمي المقارن وضع القضاء في بعض الدول العربية، الأردن، 2005.
6. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مركز العمليات الانتقالية الدستورية المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات،2014.

5 -الملتقيات والندوات والمؤتمرات والمحاضرات والأوراق البحثية

1. إبراهيم عليوات، **دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة**، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية الواقع والتحديات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 17-18 ماي 2010.
2. بلال خوف، **الحوكمة البيئية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية**، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2012.
3. سعودي محمد، **آليات استخدام النهج التشاركي في خطط التنمية**، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة البليدة، ماي 2010.
4. شعبان فرج، **استراتيجية التنمية المحلية من مدخل تمكين الجماعات المحلية في إطار الحكم الراشد**، الملتقى الوطني الرابع بعنوان الجماعات المحلية وأساليب تطويرها، جامعة يحي فارس، المدية، 2010.
5. شيوط سلمان وآخرون، **دور الجماعات المحلية الجزائرية في التنمية المحلية**، الجزائر، الملتقى الوطني حول تحديات الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة
6. عبد القادر خليل، بوفاسة سليمان، **عصرنة البلديات في الجزائر**، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، دارسة تجارب البلدان، جامعة البليدة، ماي 2010.
7. محمد خليفة، **التنمية والحكم الراشد في الجزائر**، ورقة مقدمة الى الملتقى الوطني قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية الجزائر، جامعة جيجل، الجزائر.

8. محمد عبد الحليم عمر، **الإجراءات العملية الإسلامية لعلاج الفساد الاقتصادي**، ندوة، الفساد الاقتصاد الواقع المعاصر، العلاج الإسلامي، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 22-23 مارس 2000.

9. محمد محمود الطعامنة، **نظام الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)**، ورقة بحثية متضمنة الملتقى العربي الأول بعنوان نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، 20/18 أوت 2003.

10. مخلوفي عبد السلام والعرابي مصطفى، **برنامج الإنعاش الاقتصادي الجزائري 2001/ 2014 الحلقة المفقودة من وجهة نظر الاقتصاد الإسلامي**، بحث منشور جامعة بشار كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر.

11. مصطفى بشير، **الأداء المتميز للحكومة من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة**، ملتقى دولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، مارس 2005.

12. منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، ندوة، بيروت، ط1، 2004.

13. ناجي عبد النور، "**أزمة المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة تحليله للانتخابات التشريعية ماي 2007**، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول حول التنمية السياسية في الجزائر، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق، جامعة باتنة، ديسمبر 2007.

14. ناجي عبد النور، فتيحة لتيم، **جهود تطبيق الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر: التشريعات وواقع الممارسات**، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، ديسمبر 2015.

15. نريمان بن عبد الرحمان، سارة بن شيخ، **واقع الحوكمة في بيئة الأعمال الجزائرية في ظل المستجدات الحالية**، ملتقى دولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، جامعة ورقلة، نوفمبر 2013.

16. نوري منير، **الإصلاح الإداري وفعاليته في القضاء على الفساد والتسيب الإداريين**، ملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة سعد دحلب، البليدة، ماي 2010.

6 –المواقع الالكترونية

1–https://www.maan-ctr.org/magazine/article/1037 جميلة مرابط، أبستمولوجيا التنمية

2-https://eipss-eg.orgنبيل البابلي، الحكم الرشيد: الأبعاد والمعايير والمتطلبات

3-https://hrdiscussion.com/hr40850.html قياس الاداء الفعلي المنتدى العربي الإدارة الموارد البشرية

4https://www.ammarbouhouche.com/ د/ عمار بوحوش، مدخل الى علم الإدارة

5-https://www.business4lions.com/scope-of-supervision نطاق الاشراف

6- https://www.elmizaine.com/2022/06/blog-post_ 22.html

7- https://www.mdrscenter.com/الإدارة العامة طبيعتها أهميتها خصائص

حسين أحمد دخيل، أهمية ترسيخ مبادئ سياسة القانون في بناء الدولة والمجتمع

8- http://www.shaaubmagazine.com/view. 1813

9- http://www.magar.com/?id=115947

خالد الوزني، سيادة القانون والتنمية المستدامة 2016/10/29.

http://totoumeus.ma/archive//109. 10-

محمد مرابط، مفهوم الحوكمة المحلية وعلاقتها بالتنمية.

11- http://swnsuria.org/:?p=3701:04/08/2015

سحر حويجة، أهمية المشاركة السياسية للمرأة، شبكة المرأة السورية

12- http://ar.tradingecomonics.com/algeria/coruption-index

13- http://elhiwardz.com/contribtions/6893consulte 03/02/2021. Heur 16:58.

14- http://studies.aljazeera.net/ar/issues/2014/03/html . بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري، بين إيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي، مركز الجزيرة للدراسات، 13 مارس 2014،

15– https://aja.journals.ekb.eg/article –أيمن أمين الباجوري ، دعاء رضا رياض إدارة التنمية في الدول النامية بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية، المجلة العربية للإدارة، مجلد43 ،العدد4 كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية (تحت النشر) – ديسمبر 2023 ص 37،38

16-https://sotor.com مها دحام التدقيق أنور عبد الغني أسباب الفساد الإداري

17- https://www.droit-dz.com/forum/threads/98552020 heur 16:58.

حمزة كحال، الجزائر في المركز 108 في مؤشر الفساد لعام 2016.

18-http://www.alaraby.co.uk/economy/2017

غازي العودات، سيادة القانون والتنمية الاقتصادية، 2016/11/2.

19- http://www.khaberni.com/news/178532

20−https://elhiwar.dz/contributions/68934 عبد القادر سعيد عيكشي، الجماعات المحلية ونظام التسيير العمومي الجديد، 9/ 2016 ديسمبر،

21- http/www.droitetendreprise.org/we

محمد زحزاح، نسرين بن زادي، مصادر وأساليب تمويل الجماعات المحلية والإقليمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول،2016.

22-https://www.droit-dz.com/forum/threads/9855

ناصر جابي، العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر، الواقع، والآفاق، نوفمبر 2006.

قائمة الجداول والاشكال

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	استثمارات المخططات الوطنية (1967-1989)	161
02	نصيب برامج التنمية المحلية من المخططات	163
03	نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة ت(1998-2009)	171
04	كيفية حساب سعر الضريبة على الممتلكات	181
05	تطور العجز المالي للبلديات.	194
06	تطور عدد البلديات المدانة ومبلغ الديون	195
07	مؤشرات الحوكمة في الجزائر حسب البنك الدولي	233

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	نظام الإدارة المحلية.	84
02	نموذج يبين الدور الحقيقي للإدارة المحلية في التنمية المحلية	121
03	آليات الحوكمة في الإدارة	207
04	قياس درجات الفساد في الجزائر من 2007 إلى 2016	232
05	انعكاس آليات الحوكمة الرشيدة على عملية رسم سياسات واستراتيجيات التنمية المحلية.	238

الفهرس

شكر وعرفان
مقدمة 01

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة.

❖ المبحث الأول: مفهوم الإدارة.....16
المطلب الأول: تعريف الإدارة وطبيعتها.....16
المطلب الثاني: وظائف الإدارة.....22
الفرع 1: التخطيط.....22
الفرع 2: التنظيم.....25
الفرع 3: القيادة.....28
الفرع 4: الرقابة.....32
المطلب الثالث: عوامل ظهور علم الإدارة 38
المطلب الرابع: مناهج ومداخل دراسة الإدارة 39
❖ المبحث الثاني: مفهوم التنمية 47
المطلب الأول: تعريف التنمية.....48
المطلب الثاني: خصائص التنمية.....52
المطلب الثالث: اتجاهات التنمية.....53
المطلب الرابع: التنمية المحلية.....57
❖ المبحث الثالث: مفهوم إدارة التنمية الاهداف والخصائص.....60
المطلب الأول: مفهوم إدارة التنمية.....60
المطلب الثاني: أهداف إدارة التنمية.....63
المطلب الثالث: خصائص إدارة التنمية.....64
المطلب الرابع: التنمية الإدارية وعلاقتها بإدارة التنمية.....66
الفرع 1: مفهوم التنمية الإدارية.....66
الفرع 2: علاقة التنمية الإدارية بإدارة التنمية.....69
❖ المبحث الرابع: مفهوم الحكم الراشد.....70

المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد.....72
المطلب الثاني: مبادئ الحكم الراشد.....75
المطلب الثالث: أبعاد الحكم الراشد.....77
المطلب الرابع: مجالات الحكم الراشد.....79

الفصل الثاني: الإدارة المحلية انموذج لإدارة التنمية في الجزائر

تمهيد.....81

❖ المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية.....81
المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية واهميتها.....82
المطلب الثاني: أسباب الاعتماد على الإدارة المحلية.....86
المطلب الثالث: مبادئ الإدارة المحلية.....89
المطلب الرابع: العوامل المؤثرة في التنظيم الإداري المحلي.....90
❖ المبحث الثاني: أساليب التنظيم الإداري على المستوى المحلي.....92
المطلب الأول: مفهوم المركزية.....93
المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية.....96
المطلب الثالث: علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية.....102
المطلب الرابع: نظام الوصاية في المحليات.....104
❖ المبحث الثالث: مستويات الإدارة المحلية بالجزائر.....105
المطلب الأول: الولاية.....105
الفرع 1: تعريف الولاية.....106
الفرع 2: هيئات الولاية.....106
الفرع 3: صلاحيات الولاية.....108
الفرع 4: الرقابة على الولاية.....109
المطلب الثاني: البلدية.....111
الفرع 1: تعريف البلدية.....111
الفرع 2: هيئات البلدية.....112

الفرع 3: صلاحيات البلدية.....115
الفرع 4: الرقابة على البلدية.....116
المطلب الثالث: اهداف الرقابة.....119
المطلب الرابع: الأدوار التنموية للإدارة المحلية.....120
❖ المبحث الرابع: دور البلدية في التنمية المحلية.....121
المطلب الأول: مراحل تطور التنظيم البلدي بالجزائر.....122
الفرع 1: المرحلة الأولى (1962-1981) 122
-الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 24/67.....123
الفرع 2: المرحلة الثانية (1981-1998) 124
-الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 09/81.....124
-الدور التنموي للبلدية في ظل قانون 08/90.....127
-البلدية في ظل المرحلة الانتقالية.....127
-البلدية في ظل المرحلة الإعلان عن حالة الطوارئ.....131
الفرع 3: التنظيم البلدي الجديد ودوره في سياسات التنمية المحلية.....132
- دور البلدية التنموي في ظل قانون 10/11.....133
❖ المبحث الخامس: مفهوم المخططات البلدية.....135
المطلب الأول: تعريف المخططات البلدية.....135
المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المخطط البلدي.....136
المطلب الثالث: مراحل المخططات البلدية للتنمية المحلية.....137
المطلب الرابع: صعوبات أداء المخططات البلدية للتنمية المحلية.....139
خلاصة 141

الفصل الثالث: واقع التنمية المحلية في الجزائر

❖ المبحث الأول: التنمية المحلية المقومات والأهداف.....143
المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية.....145
المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية.....149

المطلب الثالث: مرتكزات وأسس برامج التنمية المحلية بالجزائر.....150
❖ المبحث الثاني: مراحل تطور برامج التنمية المحلية في الجزائر.....154
المطلب الأول: مرحلة ما قبل الإصلاحات 1962 -1989.....154
الفرع 1: مرحلة الانتظار (المرحلة التمهيدية 1962-1964).....154
الفرع 2: مرحلة لتسيير الاشتراكي (مرحلة التخطيط 1967-1979) 155
- تقويم سياسة التنمية في الفترة (1979/1967) 158
الفرع 3: مرحلة التنمية اللامركزية (1979 – 1989) 159
-تقويم سياسة التنمية الموجهة.....163
المطلب الثاني: مرحلة اقتصاد السوق.....164
الفرع 1: مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (2000/1990) 165
أ/مرحلة بداية الإصلاحات الاقتصادية (1994/1990) 165
ب/ المرحلة الثانية (برامج التصحيح الهيكلي) (1995-2000) 166
الفرع 2: الاستراتيجية الجديدة للتنمية(2030/2001) 166
أ/برنامج دعم الإنعاشPSRE 167
ب/ برنامج دعم النمو PCSC (2005-2009م) 168
ج/ برنامج توطيد النمو الاقتصادي PCCE (2014/2010) 172
د/ النموذج الجديد للنمو(2016-2030) 173
❖ المبحث الثالث: مكونات الفعل التنموي المحلي.....175
المطلب الأول: التخطيط للتنمية المحلية.....175
المطلب الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر.....177
الفرع 1: الوسائل المالية.....177
أ -الموارد المالية الداخلية.....178
ب-الموارد المالية الخارجية.....183
الفرع 2: الوسائل الاقتصادية.....186
أ-المخططات البلدية.....186

ب-المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة.....187
❖ المبحث الرابع: تحديات التنمية المحلية في الجزائر.....189
المطلب الأول: تحديات تنظيمية وفنية.....189
المطلب الثاني: تحديات مالية.....193
المطلب الثالث: تحديات اجتماعية وثقافية.....197

الفصل الرابع: حوكمة إدارة التنمية المحلية وتفعيل أدوارها في الجزائر

تمهيد 199
❖ المبحث الأول: مفهوم الحوكمة المحلية 199
المطلب الأول: تعريف الحوكمة المحلية.....200
المطلب الثاني: أبعاد الحوكمة المحلية.....203
المطلب الثالث: فواعل الحوكمة المحلية.....203
المطلب الرابع: خصائص الحوكمة المحلية.....205
المطلب الخامس: مبادئ ومؤشرات الحوكمة المحلية.....208
❖ المبحث الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر.....209
المطلب الأول: الأسباب السياسية.....209
المطلب الثاني: الأسباب الاجتماعية والاقتصادية.....210
المطلب الثالث: مظاهر الحوكمة في الجزائر.....211
المطلب الرابع: ملامح الحوكمة المحلية في الجزائر.....212
❖ المبحث الثالث: واقع الحوكمة المحلية في الجزائر.....215
المطلب الأول: الحوكمة المحلية في الجزائر من خلال فواعلها.....215
المطلب الثاني: الحوكمة المحلية في الجزائر من خلال مؤشراتها.....221
المطلب الثالث: تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية وتأثيرها على التنمية المحلية.....234
المطلب الرابع: التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر.....238
الفرع 1: على المستوى الإداري.....239
الفرع 2: على المستوى السياسي.....240

الفرع 3: على المستوى الاقتصادي.....241
❖ المبحث الرابع: الفساد في الإدارة المحلية.....241
المطلب الأول: تحديد مفهوم الفساد.....242
المطلب الثاني: مستويات الفساد.....245
المطلب الثالث: اشكال ومظاهر الفساد.....246
المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري.....248
❖ المبحث الخامس: الإصلاح الإداري وأثره على التنمية المحلية.....255
المطلب الأول: مفهوم اصلاح الإدارة المحلية.....256
المطلب الثاني: الأسباب الداعية للإصلاح الإداري.....256
المطلب الثالث: أهداف الإصلاح الإداري.....257
المطلب الرابع: خطوات العملية الاستراتيجية للإصلاح في الإدارة المحلية.....259
خلاصة.....263
الخاتمة.....265
قائمة المصادر والمراجع.....272
قائمة الجداول والاشكال 302
الفهرس.....305

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

تعتبر إدارة التنمية طرف رئيسي في عملية التنمية المحلية وذلك بتطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث يقع على عاتقها تحمل المسؤولية في توفير الخدمات المختلفة، كما تعتبر الأداة الأساسية في الحد من البيروقراطية الإدارية وتسريع عملية صنع القرار الإداري والتنموي مما يساهم في تحسين المستوى التنموي الخدمي في جميع مناطق الدولة، وبالنظر إلى مكانة الإدارة المحلية التي تحتلها في نظام الدولة تبعا للمهام المسندة لها والتحديات التي تواجهها في أداء مهامها باعتبارها واجهة لهذا النظام والذي من خلالها تنطلق أي عملية إنمائية في المجتمع.

على اعتبار أن نموذج إدارة التنمية المحلية في الجزائر هي الإدارة المحلية، فان حتميات التغيير المتسارعة أوجبت على الجزائر القيام بإحداث تطويرات بناءة من أجل إصلاح الإدارة المحلية وترشيدها عن طريق تفعيل آليات ومبادئ الحوكمة وفق النصوص القانونية ومختلف التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حيث تعد الحوكمة المحلية من الأساليب الأكثر تحقيقا للتنمية المحلية وقد أثبت هذا النموذج في المجتمعات المتقدمة إمكانية تحقيقه للتنمية المحلية، وهذا ما أدى بالإدارة المحلية أن تكون مطالبة بتسييرها وفق منهجية مختلفة عن سابقتها، ووفق طرق عصرية تلتزم بمبادئ الحكم الراشد، وهذا حتى تستطيع الادارة المحلية من تجسيد الخيارات الإدارية اللامركزية، وتجعلها قادرة على مواجهة التغيرات المقترحة أو المسطرة، وبالرغم من ذلك تواجه إدارة التنمية المحلية العديد من المشكلات ذات المصادر المتعددة منها التشريعية والإدارية والفنية والمالية والتنظيمية التي تحد من كفاءتها وفعاليتها، وتمنعها من تحقيق أهدافها وأداء مهمتها والقيام برسالتها، لذلك فتشخيص هذه المشكلات وتحديد طبيعتها يعتبر أكثر من ضرورة للقيام بعملية الإصلاح.

Study summary

The Development Administration is considered a major party in the local development process by applying the principle of administrative decentralization, as it bears responsibility for providing various services. It is also considered the basic tool in reducing administrative bureaucracy and accelerating the administrative and development decision-making process, which contributes to improving the level of service development in all regions of the state, and in view of the position of the local administration that it occupies in the state system according to the tasks assigned to it and the challenges that it faces in performing its missions as an interface for this system and through which any development process in society begins.

Considering that the model of local development administration in Algeria is local administration, the accelerating imperatives of change have obliged Algeria to make constructive developments in order to reform and rationalize local administration by activating the mechanisms and principles of local governance in accordance with legal texts and various political, social and economic developments, as local governance is It is one of the most effective methods for achieving local development. This model has proven in developed societies the possibility of achieving local development, and this is what led the local administration to be required to manage it according to a methodology different from its predecessor, and according to modern methods that adhere to the principles of good governance, and this is so that the local administration can embodying decentralized administrative options, and making them capable of facing the proposed or planned changes. Despite this, the local development administration faces many problems from multiple sources, including legislative, administrative, technical, financial, and organizational sources, which limit its efficiency and effectiveness, and prevent it from achieving its goals, performing its mission, and carrying out its mission. Therefore, diagnosing these problems and determining their nature is considered more than necessary to carry out the reform process.