الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي –

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

رقم التسجيل: .....

قسم: علوم التسيير

الموضوع:

الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر

دراسة حالة بلديات ولاية أم البواقي

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير. تخصص إدارة أعمال

من إعداد الطالب:

قادم عبد الحميد

تحت إشراف الأستاذ:

د. جمام محمود

أمام لجنة المناقشة

د. زرقين عبود	**أستاذ محاضر**	**جامعة أم البواقي**	**رئيسًا.**
د. جمام محمود	**أستاذ محاضر**	**جامعة أم البواقي**	**مشرفًا ومقررًا.**
د. زعيبط نور الدين	**أستاذ محاضر**	**جامعة قسنطينة**	**عضوًا.**
د. خبابة حسان	**أستاذ محاضر**	**جامعة سطيف**	**عضوًا.**

السنة الجامعية: 2015/2014

الإهداء

إلي والدي العزيز ... والدتي الغالية...

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى أصدقائي وزملائي.

إلى جميع الأهل والأقارب.

إليهم جميعًا ... أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع...

عبد الحميد

شكر وتقدير

" رب أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي

وأن اعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين "

النمل-19-

الحمد والثناء والشكر لله العلي القدير على نعمه الظاهرة والباطنة

وتوفيقه لي لإنجاز هذا العمل

أوجه عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى الأستاذ المشرف الدكتور

جمام محمود الذي لم يبخل علينا بالتوجيهات والنصائح حفظه الله.

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد أساتذة وطلبة.

إلى كل أعضاء اللجنة التي ستناقش هذا العمل.

عبد الحميد

الملخص باللغتين العربية والإنجليزية

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة الطريقة التي تساهم بها الحوكمة الجيدة في تحقيق التنمية في الجماعات المحلية في الجزائر.

حيث تضمنت هذه الدراسة حالة دراسية لولاية أم البواقي هدفها معرفة درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، واعتمد الباحث في هذه الدراسة مؤشرات الحوكمة الجيدة الصادرة عن الأمم المتحدة، والمتمثلة في: المشاركة، حكم القانون، الشفافية، الاستجابة، توافق الآراء، العدالة والحصرية، الكفاءة والفاعلية، المساءلة.

وقد استخدمت الدراسة أسلوب العينة العشوائية الطبقية والاستمارة أداة لجمع البيانات.

وخلصت الدراسة إلى أن الحوكمة الجيدة تعمل على تحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر، وأن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة ببلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية كانت ضعيفة، وقد كان ترتيب هذه المؤشرات حسب درجة تطبيقها كما يلي:

العدالة والحصرية، الاستجابة، المساءلة، توافق الآراء، الكفاءة والفاعلية، الشفافية، المشاركة، وأخيرًا حكم القانون.

وفي الأخير قام الباحث بتقديم بعض التوصيات التي يعتقد أنها قد تساعد على نشر ثقافة الحوكمة الجيدة وتعزيزها لدى بلديات أم البواقي.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الجيدة، الفساد، التنمية، البلدية

ABSTRACT

This study aimed to know how good governance plays a role in achieving development in algerian local collectivities.

This study included a case study of willayat Oum El Bouaghi, it is aimed to measure the degree of applying indices of good governance in municipalities of Oum El Bouaghi, from points of view of their employees in General Territorial Administration. The researcher adopted indices of good governance issued by United Nations that were represented in: Participation, Rule of Law, Transparency, Responsiveness, Consensus Oriented, Equity and Inclusiveness, Effectivness and Efficiency, Accountability.

The study adopted stratified specimen method and a questionnaire to collect data.

The study concluded that good governance achieve development in algerian local collectivities and the degree of applying indices of good governance in municipalities of Oum El Bouaghi was lower, from point of view of their employees in General Territorial Administration, and the arrangement of indices was as follows: Equity and Inclusiveness, Responsiveness, Accountability, Consensus Oriented, Effectivness and Efficiency, Transparency, Participation, Rule of Law.

In the end the researcher presented a number of recommendations that help in applying Indices of good governance in the municipalities of Oum El Bouaghi.

Key words: good governance, corruption, development, municipality.

الفهرس

فهرس المحتويات

العنوان	رقم الصفحة

الغلاف
الإهداء
شكر وتقدير
الملخص باللغتين العربية والانجليزية

الفهرس I

فهرس المحتويات II
قائمة الجداول VII
قائمة الأشكال X

المقدمة ..... أ

تمهيد ..... ب
أولًا: إشكالية الدراسة ..... ت
ثانيًا: فرضيات الدراسة ..... ث
ثالثًا: مبررات اختيار الموضوع ..... ج
رابعًا: أهمية الدراسة ..... ج
خامسًا: أهداف الدراسة ..... ح
سادسًا: منهج الدراسة وأدواتها ..... ح
سابعًا: الدراسات السابقة ..... ح
ثامنًا: هيكل الدراسة ..... ر

الفصل الأول: الحوكمة الجيدة وعلاقتها بالتنمية 1-55

تمهيد..... 2

المبحث الأول: الحوكمة الجيدة 3

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الحوكمة..... 3

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة 3

الفرع الثاني: الحوكمة الجيدة..... 8

المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة الجيدة وأهدافها..... 10

الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة الجيدة 10

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة الجيدة 13

المطلب الثالث: قياس الحوكمة الجيدة ومستوياتها ومكوناتها..... 14

الفرع الأول: قياس الحوكمة الجيدة 14

الفرع الثاني: مستويات الحوكمة 16

الفرع الثالث: مكونات الحوكمة 19

المبحث الثاني: الفساد 24

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الفساد 24

الفرع الأول: مفهوم الفساد..... 24

الفرع الثاني: أشكال الفساد 27

المطلب الثاني: أثار الفساد 30

الفرع الأول: خطورة الفساد 30

الفرع الثاني: عواقب الفساد 32

المطلب الثالث: قياس الفساد..... 34

الفرع الأول: مؤشر مدركات الفساد 34

الفرع الثاني: مدى فاعلية مؤشر مدركات الفساد 35

المطلب الرابع: مكافحة الفساد 38

الفرع الأول: مقاربات مكافحة الفساد 38
الفرع الثاني: الأطراف الفاعلة في مجال مكافحة الفساد 39
المبحث الثالث: التنمية 40
المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول التنمية 40
الفرع الأول: مفهوم التنمية 40
الفرع الثاني: تعريف التنمية 41
الفرع الثالث: مقومات التنمية ومعوقاتها 44
المطلب الثاني: مؤشرات التنمية أهدافها وأنواعها 45
الفرع الأول: مؤشرات التنمية 45
الفرع الثاني: أهداف التنمية 48
الفرع الثالث: أنواع التنمية 50
المطلب الثالث: العلاقات بين التنمية والحوكمة الجيدة والفساد 51
الفرع الأول: العلاقة بين التنمية والحوكمة الجيدة والفساد 51
الفرع الثاني: الحوكمة الجيدة، الفساد والتنمية في الإسلام 53
خلاصة 55

الفصل الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر 56-112

تمهيد 57
المبحث الأول: الإدارة المحلية والجماعات المحلية 58
المطلب الأول: الإدارة المحلية 58
الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية 58
الفرع الثاني: تعريف الإدارة المحلية ووظائفها 61
المطلب الثاني: مفهوم الجماعات المحلية 63
المطلب الثالث: مفهوم ومبادئ النظام الإداري اللامركزي 65

الفرع الأول: تعريف النظام الإداري اللامركزي..... 65
الفرع الثاني:مبادئ النظام الإداري اللامركزي..... 68
المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر..... 72
المطلب الأول: المؤسسات الإدارية المحلية في العهدين، العثماني ومقاومة الأمير عبد القادر 72
الفرع الأول: المؤسسات الإدارية المحلية في العهد العثماني 72
الفرع الثاني: المؤسسات الإدارية المحلية أثناء مقاومة الأمير عبد القادر 77
المطلب الثاني: المؤسسات الإدارية والمحلية في العهدين الاستعماري والثورة التحريرية 80
الفرع الأول: المؤسسات الإدارية والمحلية في العهد الاستعماري..... 80
الفرع الثاني: المؤسسات المحلية للثورة التحريرية 84
المطلب الثالث: الجماعات الإقليمية في عهد الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 85
الفرع الأول: هيئات الولاية 85
الفرع الثاني: هيئات البلدية 87
المبحث الثالث: الجماعات المحلية في الجزائر 91
المطلب الأول: الشرعية القانونية في تنظيم عمل الجماعات المحلية الجزائرية..... 91
الفرع الأول: الولاية..... 91
الفرع الثاني: البلدية..... 93
المطلب الثاني: اختصاصات وطرق تسيير مرافق الجماعات المحلية 95
الفرع الأول: اختصاصات الجماعات المحلية..... 95
الفرع الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية 98
الفرع الثالث: طرق تسيير المرافق العامة المحلية 101
المطلب الثالث: تعداد الجماعات المحلية وعلاقتها بوزارة الداخلية والحوكمة الجيدة 104
الفرع الأول: تعداد الجماعات المحلية في الجزائر 104
الفرع الثاني: علاقة الولاية والبلدية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية..... 107
الفرع الثالث: علاقة الجماعات المحلية بالحوكمة الجيدة..... 111
خلاصة 112

الفصل الثالث: الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي 113–166

تمهيد 114

المبحث الأول: التعريف بولاية أم البواقي 115

المطلب الأول: تقديم ولاية أم البواقي 115

المطلب الثاني: مؤشرات التنمية في ولاية أم البواقي 124

المبحث الثاني: طريقة وإجراءات الدراسة 134

المبحث الثالث: تحليل نتائج الدراسة 144

المبحث الرابع: نتائج الدراسة وتفسيرها 162

خلاصة 166

الخاتمة 167

أولًا: نتائج الدراسة 168

ثانيًا: التوصيات والاقتراحات 173

ثالثًا: آفاق الدراسة 174

قائمة المراجع 176

قائمة الملاحق 187

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	الأهداف الإنمائية للألفية	13
02	عناصر ومراحل التنمية المحلية الاقتصادية	43
03	قيمة مؤشرات التكامل الاجتماعي في الجزائر	47
04	العلاقة بين الفساد والتنمية المستدامة	52
05	تطور عدد المواطنين الفرنسيين في الجزائر	81
06	تقسيم الجزائر إلى 13 ولاية	83
07	تقسيم الجزائر إلى 15 ولاية	83
08	التقسيم الإقليمي للجزائر	106-104
09	التقسيم الإداري لولاية أم البواقي	117
10	المسافات بين مراكز البلديات ومركز ولاية أم البواقي	118
11	توزيع سكان ولاية أم البواقي على التجمعات السكنية للعام 2012	119
12	الهياكل الصحية لولاية أم البواقي للعام 2012.	124
13	عدد السكنات في ولاية أم البواقي للعام 2012.	125
14	برامج السكن في ولاية أم البواقي للعام 2012	125
15	نسبة المشتغلين والبطالين في ولاية أم البواقي للعام 2012.	126
16	هياكل التعليم الابتدائي في ولاية أم البواقي للعام 2012.	127
17	هياكل التعليم المتوسط والثانوي في ولاية أم البواقي للعام 2012.	128
18	نسب الالتحاق بالمدرسة بولاية أم البواقي للعام 2012.	129
19	هياكل التكوين المهني لولاية أم البواقي للعام 2012.	130
20	الهياكل الموجهة للنشاطات الثقافية بولاية أم البواقي للعام 2012.	130
21	الهياكل الموجهة للنشاطات الرياضية بولاية أم البواقي للعام 2012.	131
22	المؤسسات الثقافية بولاية أم البواقي للعام 2012.	131
23	نسبة الاشتراك في الهاتف الثابت والانترنيت بولاية أم البواقي للعام 2012.	132
24	عدد الفنادق والوكالات السياحية بولاية أم البواقي للعام 2012.	132

25	مساحة الأراضي الزراعية لولاية أم البواقي للعام 2012.	133
26	مساحة الغابات بولاية أم البواقي للعام 2012.	133
27	خصائص مجتمع الدراسة مكون من الإداريين الإقليميين.	135
28	خصائص عينة الدراسة بالاستناد إلى التقسيم الإداري لبلديات أم البواقي.	136
29	خصائص العينة الديمغرافية من حيث الجنس	137
30	خصائص العينة الديمغرافية من حيث العمر	138
31	خصائص العينة الديمغرافية من حيث المستوى العلمي	139
32	خصائص العينة الديمغرافية من حيث الخبرة الوظيفية	140
33	عدد الأسئلة في كل مؤشر	142
34	درجات المتوسط الحسابي	143
35	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	145
36	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	147
37	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	149
38	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	151
39	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	153
40	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	155

41	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	157
42	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.	159
43	الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لدرجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية مرتبةً حسب الأهمية.	161

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	مستويات الحوكمة الأفقي والعمودي	07
02	محاور قياس الأداء	15
03	نموذج الحوكمة المؤسسية	18
04	مكونات الحوكمة	19
05	التنمية البشرية والفساد	52
06	التقسيم الإداري لولاية أم البواقي	118
07	الهيكل التنظيمي لبلدية أم البواقي	123
08	النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الجنس	137
09	النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث العمر	138
10	النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث المستوى العلمي	139
11	النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الخبرة الوظيفية	140

المقدمة

تمهيد

إن التوجهات الحديثة للدول نحو أنظمة الحكومات الديمقراطية والاعتماد على اقتصاد السوق بدلا من الحكومات التسلطية أو الأنظمة التقليدية التي تتسم بالجمود أدى إلى بروز أزمات أعاقت العملية التنموية في كثير من دول العالم وصاحبها ضياع للحقوق، لذا كان لزامًا على الاقتصاديين والمهتمين إيجاد حلول لهذه الأزمات، وذلك من خلال إجراء دراسات لمعرفة الأسباب فوجد أن القسط الكبير يعود إلى انتشار الفساد في هذه الدول بشتى أنواعه السياسي والإداري مما أدى إلى عدم قدرة الإدارة على القيام بدورها الرقابي.

وعلى اعتبار أن الإدارة أو المؤسسات الإدارية الحكومية هي مركز التفكير واتخاذ القرار في البناء الإداري للدولة، كان لا بد من التحول في نمط الإدارة وكيفية التعامل مع متطلبات المواطنين حيثما يكونون في المجتمعات المحلية أو العالمية، وذلك من خلال الاعتماد على التوسع في اللامركزية أي تخلي الدولة عن بعض الوظائف التي يمكن القيام بها عن طريق المؤسسات المحلية، وذلك في إطار ما يعرف بالحكم المحلي أو الإدارة المحلية التي تسمح بمشاركة المواطنين في رسم السياسات واتخاذ القرارات.

وتلعب المؤسسات المحلية أو الجماعات المحلية في الجزائر كغيرها من الدول خاصة النامية منها دورًا كبيرا في تطور وتقدم الدولة وقدرتها على مواجهة التغيرات فوجود إدارة محلية قوية تتسم بالكفاءة والفاعلية يكفل للدولة حسن تحمل مسؤوليات الحاضر ومواجهة تحديات المستقبل، وحتى تتغلب الإدارة المحلية على التحديات الداخلية والخارجية وتتمكن من تحقيق مستوى أفضل من الخدمات التي تقدمها عليها الالتزام بمنهج الحوكمة الجيدة والتي تعني إعادة تنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام المشاركة في المسؤولية على المستويات المحلية.

فالحوكمة الجيدة يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات المحلية الجزائرية من خلال تحسين جودة الخدمات، التشغيل، الصحة، التعليم، تقليص حدة الفقر، تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة وفي تحسين تجاوب البلديات مع المواطنين وتعزيز الشفافية والمساءلة.

فالحوكمة الجيدة تسعى لضرورة ربط دور الحكومة مع أدوار القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ليتسنى تحقيق التنمية والاستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفق ما تركز عليه الحوكمة الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك في حمل المسؤولية وتعزيز دور المواطنين في اتخاذ القرار، فالحوكمة الجيدة

لا تطلب تقوية الجماعات المحلية أو البلديات فقط بل تتطلب أيضًا إدماج عناصر أخرى من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص كمشاركين على كافة المستويات.

أولًا: إشكالية الدراسة

تعتبر الجماعات المحلية الجزائرية اليوم ذات أهمية كبيرة نظرًا للزيادة الكمية والنوعية في الأعمال الخدماتية التي تقدمها فأصبحت هذه الأخيرة بحاجة إلى تحسين جودة الخدمات التي تؤديها وتحسين استجابتها للمواطنين، والتي هي من متطلبات التنمية لهذا تتمحور مشكلة الدراسة حول مدى التزام الهيئات المحلية الجزائرية بالحوكمة الجيدة، فهذه الدراسة تهدف إلى توضيح مفهوم الحوكمة الجيدة ومؤشراتها وأيضًا قياس درجة تطبيق هذه المؤشرات في بلديات ولاية من ولايات الجزائر وهي ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، هذا الطرح يقودنا إلى التساؤل الرئيسي التالي:

- كيف تساهم الحوكمة الجيدة في تحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر؟

إن هذا التساؤل الرئيسي يتفرع عنه مجموعة من التساؤلات الفرعية، يمكن صياغتها على النحو التالي:

1- ما هي الحوكمة الجيدة؟

2- ما هو الوجه المعاكس للحوكمة الجيدة؟

3- ما المقصود بالتنمية وكيف تطور مفهومها عبر الزمن؟

4- ما الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي؟

5- ما مفهوم الجماعات المحلية وما دورها؟

6- هل قوانين الجماعات المحلية في الجزائر تشجع على إتباع الحوكمة الجيدة؟

7- هل البلديات في ولاية أم البواقي تهتم بتطبيق الحوكمة الجيدة من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية؟

ثانيًا: فرضيات الدراسة

وللتمكن من الإجابة على أسئلة الدراسة سنقوم بمعالجة الفرضيتين التاليتين:

الفرضية الأولى: إتباع الجماعات المحلية في الجزائر للحوكمة الجيدة وعملها على تطبيق أهم ما جاءت به يؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية أو التنمية على مستوى إقليم هذه الجماعات.

الفرضية الثانية: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في البلدية هي درجة متوسطة، وتنقسم هذه الفرضية وفقًا لعدد المؤشرات إلى ثمانية فرضيات.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية في البلدية هي درجة متوسطة.

- يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية في البلدية هي درجة متوسطة.

– يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة في البلدية هي درجة متوسطة.

ثالثًا: مبررات اختيار الموضوع

إن اختيار معالجة هذا الموضوع له مبرراته التي حفزتنا على اختياره دون غيره والتي نلخصها في الآتي:

1- فتح باب جديد أمام الباحثين على مزيد من البحث حول موضوع الحوكمة الجيدة وفي معرفة درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في الجماعات المحلية بالجزائر وفي قطاعات أخرى، وأيضا مساعدة البلديات في الجزائر على تقييم أدائها.

2- بسط جسر التواصل بين الجماعات المحلية والجامعة ومحاولة ردم الهوة بينهما، بحيث لا تكون الأبحاث حبيسة الأدراج في المكتبات بل يجب إنزالها إلى أرض الواقع وذلك من أجل المساهمة في تطوير مؤسسات الدولة.

وفي الحقيقة أردنا باختيارنا هذا الموضوع تحقيق غرضين أولهما نريد به ضرورة تطوير أداء الجماعات المحلية، ومن جهة أخرى تبيان وتحليل العلاقة بين هذه الجماعات والحوكمة الجيدة.

رابعًا: أهمية الدراسة

تتمثل أهمية هذه الدراسة في تزامن معالجتها مع بعض المشاكل التي تعاني منها الجزائر والتي مردها إلى ضعف الحوكمة أو انتشار الفساد بشتى أشكاله ولعل أبرزها استفحال الرشوة.

وتستمد الدراسة أهميتها أيضا من الاتجاه المتزايد نحو ضرورة تطبيق الحوكمة الجيدة في شتى المجالات وتكييف المعايير الخاصة بها مع احتياجات كل دولة، وأيضا ضرورة مكافحة الفساد وإتباع نماذج الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد بهدف التقليل من أخطاره.

خامسًا: أهداف الدراسة

بالإضافة للإجابة على التساؤل الأساسي في إشكالية البحث، واختبار صحة الفرضيات المتبناة؛ فإن هذه الدراسة تهدف إلى:

– توعية الجماعات المحلية وخاصة البلديات بأهمية الحوكمة الجيدة وضرورة مباشرة تطبيق مؤشراتها، وتعريفها بالقيمة المضافة التي يمكن تحقيقها من خلال إتباع الحوكمة الجيدة.

– توضيح الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، وإبراز فصول التطور التاريخي الذي عرفته الإدارة والمؤسسات المحلية الجزائرية.

سادسًا: منهج الدراسة وأدواتها

في محاولتنا للإجابة على الأسئلة المطروحة سابقًا ارتأينا أن نتبع المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على دراسة الظاهرة على أرض الواقع وتحليلها، وهو المنهج المناسب والأفضل من وجهة نظر الباحث لمثل هذه الدراسات، كما استعان الباحث بالمنهج التاريخي وذلك لقدرته التفسيرية التي يزودنا بها لنولي الزمن دورًا معينًا في ذلك التفسير، واستخدم الباحث أسلوب الاستمارة والمقابلة لجمع المعلومات والحكم على درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة، واستعان الباحث ببرنامج الرزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) وبرنامج MS-Excel لتحليل نتائج الاستبيان في الدراسة الميدانية.

سابعًا: الدراسات السابقة

هناك العديد من الدراسات التي تدور حول الموضوع منها ما تناولت صميم الموضوع ومنها ما تناول جانب من جوانب الموضوع ومن بين الدراسات التي مسها مسحنا المكتبي والإلكتروني ما يلي:

1– دراسة نوال كعباش 2011/2010 بعنوان "تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية – دراسة حالة ولاية جيجل–" رسالة ماجستير تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر –3–.

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة تأثير التعليم والتكوين والتدريب للموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، من خلال إجراء دراسة ميدانية في ولاية جيجل، ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة ما يلي:

– الإدارة المحلية في الجزائر عامة وجيجل خاصة تمتلك موارد وإطارات كافية لتقود مسيرة التنمية ولكنها تحتاج إلى عملية التكوين والتدريب.

– طرق التوظيف المعمول بها في أغلب الإدارات المحلية في الجزائر تمارس فيها الرشوة والمحسوبية والقرابة والوساطة.

– عدم توافق المنصب المشغول مع الشهادة في الإدارات المحلية الجزائرية أي عدم احترام التخصص العلمي.

2- دراسة أيمن طه حسن أحمد 2008 بعنوان "المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية" رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة واقع المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، ومعرفة مدى تطبيق مبادئه، وذلك من وجهة نظر أعضاء ورؤساء الهيئات المحلية الفلسطينية وموظفيها، عبر دراسة حالة محافظة قلقيلية وقراها ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن الدرجة الكلية للاستجابة على مجالات مؤشرات الحكم الصالح كانت متوسطة، وكان ترتيب درجة الاستجابة على مجالات مؤشرات الحكم الصالح من الأعلى إلى الأدنى كالآتي:

– وجود واقع لمؤشر النزاهة في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط.

– وجود واقع لمجال مؤشر الكفاءة والفعالية في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

– وجود واقع لمجال مؤشر المساءلة وتطبيق القانون في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

– وجود واقع لمجال مؤشر الشفافية في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

– وجود واقع لمجال مؤشر اللامركزية والاستقلالية في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

– وجود واقع لمجال مؤشر الاستجابة لحاجات المجتمع في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

– وجود واقع لمجال مؤشر مشاركة المجتمع في الهيئات المحلية الفلسطينية، حيث حصلت على تقدير متوسط

3- دراسة إسلام بدوي 2008 بعنوان "مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية"، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الخليل، فلسطين.

هدف هذه الدراسة هو التعرف على واقع الحكم المحلي في فلسطين، وقياس مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة كالشفافية والمساءلة وتعزيز سلطة القانون...الخ، في بلديات الضفة الغربية بفلسطين.

وقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة على معايير الحوكمة الجيدة الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة أن درجة تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية من وجهة نظر أعضائها كانت متوسطة وكان ترتيب هذه المعايير حسب درجة تطبيقها كما يلي: جاء في مقدمتها المعايير الخاصة بالاستجابة، تلاها التوجه نحو بناء توافق الآراء، فمعايير المشاركة، فالمساءلة، فتعزيز سلطة القانون، تلاها معايير العدالة والمساواة، فمعايير الكفاية والفعالية في استخدام الموارد، تلاها الرؤية الإستراتيجية،، فالمعايير الخاصة بالشفافية.

4- دراسة جميل أحمد الجويد 2004، "مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات الإدارية والسياسية، جامعة الجزائر.

دراسة تحليلية عن وضعية الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية، هدف هذه الدراسة هو التعرف على مسار التنمية للإدارة المحلية في اليمن، أو بعبارة أخرى الإستراتيجية العلمية والعملية التي يمكن إتباعها لتحقيق التنمية المحلية في اليمن، وأيضا إبراز معوقات التنمية المحلية في اليمن، وكذلك الأوضاع والأفاق المستقبلية للإدارة المحلية في اليمن، ومن بين النتائج التي خلصت إليها هذه الدراسة:

-ضرورة وضع سياسة عامة للتنمية المحلية تراعي فيها الأوضاع والظروف الحالية لكل وحدة محلية والتفاوت القائم بين المحافظات وكذلك بين الريف والحضر ويجب أن تقوم هذه السياسة على أساس تبني مفهوم للتنمية المحلية يقوم على الشمولية للجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

-إعادة النظر في التقسيم الإداري للدولة بحيث يتم مراعاة الكثافة السكانية لكل محافظة مع مساحتها وإمكاناتها الاقتصادية بغرض إزالة أثار التشطير وتعزيز الوحدة الوطنية.

-العمل على توفير فرص حقيقية لمشاركة شعبية جادة وفعالة في التنمية المحلية وذلك من خلال توسيع وتعميق دور الجماعات الشعبية المحلية في وضع خطط التنمية المحلية في إطار السياسة العامة للدولة وإعطائها الحق في متابعة وتنفيذ خطط ومشاريع التنمية المحلية.

أوجه الاستفادة من الدراسات السابقة

لقد استفاد الباحث من الدراسات السابقة في **عدة أمور من أهمها**

1- اختيار منهج الدراسة.

2- بناء أداة الدراسة المستخدمة وهي الاستمارة لجمع المعلومات.

3- عرض النتائج ومناقشتها، وتقديم التوصيات والمقترحات.

4- تحديد نوع العينة الإحصائية المناسبة للدراسة.

أوجه تميز الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة

تتميز الدراسة الحالية عما سبقها من دراسات بتناولها لموضوع الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية، وذلك من خلال معالجة إشكالية كيف تساهم الحوكمة الجيدة في تحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر، وذلك من خلال التطرق لمواضيع الحوكمة الجيدة والفساد والتنمية والإدارة المحلية في الجانب النظري، والتطرق إلى ذكر بعض مؤشرات التنمية وقياس درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية من ولايات الجزائر وهي ولاية أم البواقي في الدراسة الميدانية، وهذا الموضوع لم تتطرق له أي دراسة من الدراسات السابقة.

ثامنًا: هيكل الدراسة

لإنجاز هذه الدراسة قمنا بتقسيمها إلى ثلاثة فصول، تسبقهم مقدمة وتعقبهم خاتمة، تضمنت تلخيص عام واختبار للفرضيات التي جاءت في مقدمة البحث، ثم عرض للنتائج التي توصلنا إليها، وفي الأخير قدمنا بعض التوصيات والاقتراحات التي رأينا بأنها ضرورية بناء على النتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول "**الحوكمة الجيدة وعلاقتها بالتنمية**" حاولنا من خلال هذا الفصل التطرق إلى الحوكمة الجيدة من حيث المفهوم والتعريف، المؤشرات، المستويات، وأيضا الوجه المعاكس للحوكمة وهو الفساد من حيث المفهوم، الأشكال، الآثار، وأيضا قياس الفساد، والمقاربات والأطراف الفاعلة في مجال مكافحة الفساد، ثم تطرقنا إلى موضوع التنمية من حيث التعريف والمفهوم والأنواع...، وأخيرًا العلاقة بين كل من الحوكمة الجيدة والفساد والتنمية.

الفصل الثاني "**الإدارة المحلية في الجزائر**"، خصصنا هذا الفصل أساسًا لدراسة الإدارة المحلية، وذلك بإبراز مفهوم الإدارة المحلية والجماعات المحلية، مفهوم النظام الإداري اللامركزي، التطور التاريخي للهيئات المحلية في الجزائر والحكم فيها، الشرعية القانونية في تنظيم عمل الجماعات المحلية الجزائرية، دور الجماعات المحلية ووسائل ممارستها المهام، تعداد الجماعات المحلية الجزائرية وعلاقتها بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وأخيرًا علاقة الولاية والبلدية بالحوكمة الجيدة.

الفصل الثالث "**الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي**" وهو الفصل التطبيقي فهو لدراسة حالة بلديات ولاية أم البواقي وذلك من خلال التعريف بهذه الولاية والتعرض لبعض مؤشرات التنمية بها، ومعرفة درجة تطبيقها لمؤشرات الحوكمة الجيدة وذلك على مستوى البلديات ومن وجهة نظر موظفي الإدارة العامة الإقليمية، حيث تعرضنا في هذا الفصل لشرح المنهجية المستعملة في دراسة الحالة، ثم تحليل نتائج الدراسة ومناقشتها.

الفصل الأول

الحوكمة الجيدة وعلاقتها بالتنمية

تمهيد

ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، حيث يرتبط مفهومها بالشفافية والمشاركة والمساءلة، في القطاعين الخاص والعام غير أن الحوكمة في القطاع العام تتميز بعناصر إضافية نظرًا لتأثرها بالقوى السياسية والحزبية، وهدف تحقيق المصلحة العامة وطبيعتها غير الربحية، وأصبحت الحوكمة الجيدة هي الكلمة المحورية للتنمية الدولية وهي مطبقة في كل القطاعات، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدها عدد من بلدان العالم، وكذلك ما شهده الاقتصاد الأمريكي مؤخرًا من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2009، وقد دفع ذلك بالعالم إلى الاهتمام بالحوكمة.

وبالرغم من تعدد معوقات التنمية في البلدان النامية إلا أن قضية الفساد الإداري والسياسي تشغل موقعا من مواقع الصدارة بما يحتم ضرورة مواجهتها للحد من آثارها السلبية المختلفة على المسار التنموي، ولعل مما يجب التنويه إليه أن السنوات الأخيرة قد شهدت اهتماما متزايدا بقضية الفساد وذلك ما ظهر من خلال مناقشات الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي وتقارير التنمية الدولية هذا إلى جانب جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في هذا المجال.

لذا كان لزامًا علينا أن نتعرض في هذا الفصل إلى التعرف على الحوكمة الجيدة، وكذلك الوجه المعاكس للحوكمة وهو الفساد وعلاقة كل منهما بالتنمية وذلك من خلال

المبحث الأول: الحوكمة الجيدة؛

المبحث الثاني: الفساد؛

المبحث الثالث: التنمية.

المبحث الأول: الحوكمة الجيدة

كثر الحديث في السنوات الأخيرة عن الحوكمة، فما المقصود بالحوكمة، والحوكمة الجيدة وما هي أهدافها، ومما تتكون،...، هذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الحوكمة

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة

أولًا: مفهوم الحوكمة

في كل مرة نسمع فيها كلمة "حكم" أو إحدى مشتقاتها مثل حوكمة أو حكومة تتبادر إلى أذهاننا مفاهيم "السلطة" وممارسة القوة والمراقبة عادةً، وتتشكل عندنا فكرة أولية عن وحدة سياسية مثل الولاية في دورها المزدوج بين ذاتية وموضوعية الحكم، فالولاية تحكم حياة الموجودين تحت سلطتها، وفي نفس الوقت وفي أحسن الحالات الأشخاص الذين يعيشون تحت سلطة الولاية يكونون بدقة هم الوحيدون الذين يحددون كيف تسير الولاية في هذا الإطار، بمعنى آخر الولاية هي الوسيلة التي من خلالها يكون المواطنون هم من يملكون السلطة ويحكمون أنفسهم بأنفسهم[1].

منذ ظهور مصطلح حوكمة Governance لم تتوقف المحاولات لتحسين التعريف حتى يصبح أكثر شمولاً وتحديدًا، وأن يشمل الربط بين الجوانب السياسية للمفاهيم المحددة في منظومة القيم الديمقراطية، وتقليص حجم المؤسسات الحكومية، وتشجيع الاتجاه نحو القطاع الخاص، وتشجيع اللامركزية الإدارية، وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية[2]

كما أن هناك غموض فيما يتعلق بتحديد مفهوم الحوكمة Governance سواء في الترجمة أو التعريف، ويعني المفهوم وفقاً للبنك الدولي نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ولذلك يركز المفهوم على قيم المساءلة

[1] Alejo José G. Sison, Corporate Governance and Ethics, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2008, p 44.

[2] أيمن طه حسن أحمد، المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح، رسالة ماجستير، تخصص تخطيط حضري وإقليمي، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008، ص19.

Accountability، والشفافية Transparency، والقدرة على التنبؤ Predicatability، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع.[1]

ويختلف مفهوم الحوكمة Governance عن مفهوم الحكومة Government، فإذا كانت الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد، وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية، فإن مفهوم الحوكمة Governance، يشتمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة[2].

نشير إلى أن حوكمة القطاع العام تتشابه مع حوكمة الشركات من حيث الإدارة والإشراف والعلاقة مع أصحاب المصالح والتدقيق، وتتمحور حول إدارة ومراقبة الشركات بشكل يخدم كافة أصحاب المصالح إلا أن الجدير بالذكر هو أن هذه الحقيقة لا تلغي وجود مسائل أخرى يتفرّد بها القطاع العام كتأثره بالقوى السياسية، واتسامه بالطبيعة غير الربحية، وهدفه الجوهري والأساسي هو المصلحة العامة، هذا وتتجه حوكمة القطاع العام من إعداد السياسات وإدارة الأزمات والحوادث العرضية فقط إلى المزيد من التحسين لنظام الحوكمة والمزيد من الشفافية[3].

كما أن اتساع حجم المجتمعات ضاعف من عزلة الحكومة عن المواطنين حيث أصبحت العملية الإدارية هي الواصل بين الحكومة والمواطنين مما دعا إلى ضرورة وجود ممثلين لهؤلاء المواطنين، يعملون كوسيط لتبادل المعلومات بين الطرفين ويتولون مهمة تمثيل المواطنين لدى الحكومة فإذا علمنا بأن عملية التمثيل، رغم أهميتها كآلية ديمقراطية، إلا أنها لن ترقى إلى مستوى التمثيل الفعلي للمواطن نفسه، نظرًا لما يكتنف هذا التمثيل من نقص وتقصير من قبل الممثلين، وهنا يأتي دور الحوكمة في ربط المؤسسات الاجتماعية بالحكومة من جهة وبالمواطنين من جهة أخرى[4].

---

[1] بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (التواصل)، العدد 26، جامعة باجي مختار-عنابة-، الجزائر، جوان 2010، ص30.

[2] بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص32.

[3] محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، مؤتمر علمي دولي، جامعة الجنان، لبنان، 15-17 ديسمبر2012. ص2-3.

[4] الكايد زهير عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2003، ص7-8.

ثانيًا: تعريف الحوكمة

يمكن تعريف الحوكمة لغة واصطلاحا كما يلي

– لغةً[1]:

يعود لفظ الحوكمة إلى كلمة إغريقية قديمة تعبر عن قدرة ربان السفينة الإغريقية (good governer) ومهاراته في قيادة السفينة وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة شريفة في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب .

يأتي مصطلح حوكمة بالإنجليزية (governance) لغويا من الفعل (govern) والذي يعني حكم أو سيطر، إلا أنه لم يتم التوصل إلى مرادف متفق عليه في اللغة العربية لهذا المصطلح، وفي هذا السياق فقد وجد أكثر من خمسة عشر معنى في اللغة العربية لتفسير المصطلح .

– اصطلاحًا:

إن مصطلح حوكمة ليس جديد، فهو قديم قدم الحضارة الإنسانية، ببساطة الحوكمة تعني عملية اتخاذ القرار والعملية التي من خلالها تطبق القرارات (أو لا تطبق). والحوكمة يمكن استعمالها في عدة مجالات، مثل حوكمة المؤسسات، الحوكمة العالمية، الحوكمة الوطنية والحوكمة المحلية[2].

إن الحوكمة تعني النظام العام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول عن التصرفات الإدارية والمالية غير الصحيحة ، مع تحميل المسؤولية لكل من ألحق ضرر بالمصلحة العامة[3].

ويمكن أن نعرف الحوكمة بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص أو في وحدات القطاع العام[4]

وعرفت الحوكمة من قبل العديد من المنظمات الدولية كالبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) Organization for Economic Co-operation and Development

[1] بروش زين الدين و دهيمي جابر، "دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري"، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 6-7 ماي 2012، ص4.

[2] Yep Kio Sheng, What is Good Governance , Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations. At. http://www.google.dz/search?q=good+governance+pdf

[3] محمد ياسين غادر، مرجع سابق، ص12.

[4] محمد ياسين غادر، مرجع سابق، ص13.

وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي United Nations Development Programme (UNDP)، والمعهد الدولي للبيئة والتنمية International Institute For Environment and Development، حيث تم تعريف الحوكمة من قبل البنك الدولي سنة 1992 بأنها "الحالة التي من خلالها يتم ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدول من أجل التنمية"، أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فقد عرفت الحوكمة بأنها "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية الضرورية لإدارة أعمال الأمة"، أما المعهد الدولي للبيئة والتنمية فقد عرفها بأنها "الطريقة أو العملية التي من خلالها يحكم المجتمع".[1]

وعرفت الحوكمة من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 1997 بكونها ممارسة للسلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتصريف شؤون الدولة، ويتجسد ذلك من خلال الآليات والعمليات والعلاقات المعقدة والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والجماعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم، ويفون بالتزاماتهم ويسوون خلافاتهم. فالحوكمة تشمل كل هذه الأساليب –الحسنة والقبيحة– التي تستخدمها المجتمعات لتوزيع السلطة وإدارة الموارد العامة وحل المشاكل[2].

وعرفت الحوكمة بأنها تتعلق بصناعة القرار فيما يخص الاختيارات الممكنة.[3]

وعرفت الحوكمة من طرف Cadbory، في تقريره Cadbory Report، سنة 1991، بأنها "النظام الذي يتحكم ويدير المنظمات، والقادة هم المسئولون عن حوكمة منظماتهم".[4]

كما يمكن تعريف الحوكمة بأنها التقاليد والمؤسسات التي من خلالها يتم تداول السلطة في الدولة، وهي تتضمن العملية التي تُختار بها الحكومة، وقدرة الحكومة على تكوين وتطبيق السياسات بفاعلية، واحترام المواطنين والمؤسسات التي تحكم الفاعلين في المجتمع اقتصاديًا واجتماعيًا.[5]

---

[1] Goran Hydén & John Samuel, Making The State Responsive-Experience With Democratic Governance Assessments, UNDP. New York, 2011, P11.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم 03، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، نيويورك، 1997، ص4.

[3] John C. Shaw, Coporate Governance and Risk, Library of congress cataloging-in- publication data, USA, 2003, P 75.

[4] Andrew Rathmell, Stephanie Damman & others, Engaging The Board corporate governance and information assurance, RAND, Europe, 2004, p5.

[5] Daniel Kaufmann & others, Governance Matters, The World Bank, October 1999, P 01.

ثالثًا: الحوكمة الأفقية والحوكمة العمودية: [1]

هناك فرق بين الحوكمة على المستوى الأفقي والحوكمة على المستوى العمودي حسب (Benz and Eberlein 1999. Lyall and Tait 2004)، فالحوكمة على المستوى الأفقي تشير إلى العوامل أو متغيرات عمليات صناعة القرار مع تعريف للتقسيم على المستوى الجغرافي أو الوظيفي لهذه العوامل (مثل التقسيم: عمومي، جهوي، أممي،...) أما الحوكمة على المستوى العمودي فهي تصف الخطوط بين هذه التقسيمات (العلاقات التي تأسست بين، العوامل المحلية، العوامل الجهوية، والمستويات الموحدة).

محور الحوكمة العمودية يبين السياسة أو التدرج، المستوى المحلي، المستوى الإجمالي، فمثلا الحكومات الفيدرالية لها هيكل تنظيمي يرسم عدة خطوط للحوكمة العمودية، وهي مختلفة عن العوامل التي يشير إليها المحور الأفقي للحوكمة (الحكومة، الاقتصاد، أكاديمي، الفائدة، المؤسسات المدنية).

والشكل التالي يوضح مستويات الحوكمة الأفقي والعمودي:

الشكل رقم (01): مستويات الحوكمة الأفقي والعمودي

المستوى العمودي		المستوى الأفقي			
		الحكومات/ الوكالات	الصناعات	علم/ أكاديمي	مؤسسات مدنية
	المحلي				
	الجهوي				
	الوطني				
	الدولي				
	العالمي				

Terje Aven &Ortwin Renn, Risk Management and Governance, P 50.

[1] Terje Aven & Ortwin Renn, Risk Management and Governance, Springer-Verlag Berlin, Germany, 2010, P49.

الفرع الثاني: الحوكمة الجيدة

لا يوجد اتفاق بين الباحثين في تحديد مفهوم الحوكمة الجيدة كما هو الشأن بالنسبة للحوكمة، حيث تتعدد التعاريف حسب وجهة نظر كل باحث، وتعتبر الحوكمة الجيدة تطورًا لمفهوم الحوكمة.

والحوكمة الجيدة باعتبارها، مرحلة متقدمة للحوكمة، يتم من خلالها إدارة الموارد العامة وحل المشاكل بفعالية وبطريقة تستجيب للاحتياجات الأساسية للمجتمع، فالحوكمة الديمقراطية والفعالة تقوم على أساس المشاركة العامة والمساءلة والشفافية[1].

الحوكمة الجيدة تتوجه نحو خصائص هياكل وعمليات الحوكمة البارزة، وتتضمن الحوكمة الجيدة مثلاً: الكفاءة، الفاعلية، الشفافية، المساءلة، القدرة على التنبؤ، الإدارة المالية، محاربة الفساد، كما تتضمن أيضًا احترام حقوق الإنسان، الديمقراطية وحكم القانون. ويرتبط كل عنصر من هذه العناصر بالحوكمة الجيدة ارتباطًا متنوعًا[2]. فالحوكمة الجيدة في الميدان الإداري ترتبط بعناصر مختلفة عن عناصر المحتوى السياسي للحوكمة الجيدة.

وتعتبر الشفافية والمساءلة من أهم معالم الحوكمة الجيدة، ويرتبط مفهوم الشفافية بمفهوم المساءلة بعلاقة تبادلية ويعزز أحدهما الآخر، فالشفافية تتضمن الوصول غير المقيد لمعلومات موثوقة وآنية حول القرارات المتخذة والأداء وبدونها يصبح من الصعب بمكان إخضاع هيئات القطاع الحكومي للمساءلة. والمساءلة عبارة عن آليات للإبلاغ عن استخدام الموارد الحكومية وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء، وما لم تكن هناك مساءلة تكون الشفافية ضئيلة القيمة، لذا فإن وجود كلا الشرطين هو مطلب أساسي للوصول إلى إدارة كفؤة، فعالة ومنصفة، وتحقيق تنمية إنسانية مستدامة من خلال حكم أفضل[3].

كما تعمل الحوكمة الجيدة على مساعدة الحكومات في أن تلعب أدوار نقدية (انتقادية) في عمليات ومشاركة المواطنين كما هو الحال بالنسبة لحاملي الأسهم، وهناك توجه من قبل الكثير من الحكومات

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، مرجع سابق، ص4.

[2] Tanja A & others, Good Governance In The European Union, Berlin Working Paper On European Integration No.7, Berlin, January 2008, P 06.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة: سياسات وممارسات، الأمم المتحدة، نيويورك، 2004، ص3.

الوطنية، والجهوية، والمؤسسات الدولية نحو أعطاء أهمية في التنظيم للحوكمة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية[1].

إن اختلاف وجهات النظر حول الحوكمة الجيدة أدى إلى اختلاف في المفاهيم الخاصة بها، فالمحتوى السياسي للحوكمة الجيدة متغير ويعد قابلًا للنقاش في اتجاهات متعاكسة. وهذا ما يؤدي إلى التساؤل هل ما يفرق الحوكمة الجيدة عن الحوكمة هو المحتوى السياسي أم أسس وقواعد الحوكمة الجيدة.[2]

وتتطلب الحوكمة الجيدة إرساء آليات ديمقراطية لاختيار القيادات وضمان إجراءات تتسم بالشفافية والمسؤولية في مجال اتخاذ القرارات، وتحقيق الفصل بين الحوكمة ووظائف الإدارة[3].

والحوكمة المحلية الجيدة Good Local Governance هي: استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية[4].

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الجيدة على النحو التالي[5]:

أ- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون؛

ب- لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي؛

ج- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي؛

د- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.

[1] United Nations Economic Commission For Europe, Good Governance In Public-Private Partnerships, Printed at United Nations, New York and Geneva, 2008, P13.

[2] Tanja A & others, Op.Cit, P 6-7.

[3] مركز المشروعات الدولية الخاصة والاتحاد العالمي للغرف التجارية، مبادئ الحوكمة لجمعيات الأعمال والغرف التجارية، واشنطن، 2011.

[4] بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص30.

[5] بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص30.

المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة الجيدة وأهدافها

الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة الجيدة

إن التنوع وعدم الاتفاق على تعريف واحد للحوكمة الجيدة أدى إلى تنوع خصائصها، ولقد اهتم العديد من الكتاب والباحثين والمؤسسات، والمنظمات الدولية بوضع خصائص أو مؤشرات تحوي معنى الحوكمة الجيدة، وتقترب من التعبير عن صفات الحوكمة الجيدة ومدى إمكانية قياس هذه المؤشرات.

وقد وضع الدكتور محمد إبراهيم أساسيات الحوكمة الجيدة سماها ب: "مؤشرات إبراهيم للحوكمة الإفريقية"، طبعت أول مرة سنة 2007، وأصبحت تكتسي أهمية كبيرة في مجال الحوكمة، وتقيس هذه المؤشرات التنبؤ للسلع العامة والخدمات الموجهة للمواطنين عن طريق الحكومة، وتتكون من 84 مؤشرًا مقسمة على أربعة أصناف كما يلي[1]:

– العدالة وحكم القانون: Safety and rule of law

وتعني: الأمان الشخصي (الجريمة)، حكم القانون، المساءلة والفساد، الأمن الوطني.

– المشاركة وحقوق الإنسان: Participation and Human Rights

وتعني: المشاركة السياسية، الحقوق السياسية والحريات المدنية، المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة.

– فرص اقتصادية مستدامة: Sustainable economic opportunity

وتعني: إدارة الأعمال العمومية، القطاع الخاص، الهياكل، البيئة والقطاع الريفي.

– التنمية البشرية: Human development

وتعني: الصحة والتعليم.

ما يميز مؤشرات إبراهيم للحوكمة هو أنها مثل مؤشر مدركات الفساد الذي سنتطرق إليه في المبحث الثاني من هذا الفصل، فهي عبارة عن مجموعة من المؤشرات تستعمل أو تجمع معلومات من 23 مؤسسة

[1] Goran Hydén & John Samuel, Making The State Responsive-Experience With Democratic Governance Assessments, Op.Cit, P39.

خارجية، وهي أوسع من مؤشرات الحوكمة العالمية، خاصة في مجال الحرية في العالم بمعناها الاجتماعي والاقتصادي.

ونشرت الأمم المتحدة من جهتها مقالا عن الحوكمة الجيدة وضحت من خلاله ثمانية خصائص أساسية للحوكمة الجيدة، من أجل مكافحة الفساد والتقليل من أخطاره، وتتمثل هذه الخصائص في مايلي[1]:

1- المشاركة: Participation

المشاركة بين الأفراد هي المفتاح الأساسي للحوكمة الجيدة، المشاركة يمكن أن تكون مباشرة أو عن طريق وسيط ومؤسسات وممثلين. والمشاركة تحتاج إلى توفر المعلومات وإلى التنظيم، وهذا يعني حرية المؤسسات والتعبير من جهة ومجتمع مدني منظم من جهة أخرى.

2- حكم القانون: Rule of Law

الحوكمة الجيدة تحتاج إلى أعمال قانونية مدعمة، بمعنى تحقق العدالة، وهي تحتاج إلى حماية حقوق الإنسان خاصة الأقليات.

3- الشفافية: Transparency

الشفافية تعني أن القرارات التي يتم اتخاذها قانونية ونظامية، وهي تعني أن المعلومات تكون متوفرة وبحرية للأشخاص المعنيين. وأن تكون هذه المعلومات كافية ومفهومة وتنشر في وسائل الإعلام.

4- الاستجابة: Responsiveness

الحوكمة الجيدة تسعى إلى جعل المؤسسات تكفل حقوق أصحاب المصالح من خلال توجيه عملياتها نحو خدمتهم.

5- توافق الأراء: Consensus Oriented

هناك عدة ممثلين وعدة وجهات نظر في المجتمع تعمل الحوكمة الجيدة كوسيط بين المصالح المختلفة من أجل الوصول إلى أحسن اتفاق جماعي وكيف يمكن تحقيقه.

6- العدالة والحصرية: Equity and Inclusiveness

المجتمع يكون بحالة جيدة عندما يكون هناك إحساس لدى كل الأفراد بأن لهم تأثير وأنهم غير معزولين. وتتاح لهم الفرصة في تحسين أوضاعهم.

[1] Yep Kioe Sheng, What is Good Governance , Op.cit.

7- الكفاءة والفاعلية: Effectiveness and Efficiency

تعني المؤسسات والعمليات التي تؤدي إلى نتائج تتوافق واحتياجات المجتمع، وذلك عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد، والفاعلية في إطار الحوكمة الجيدة تعني استمرار استعمال الموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة.

8- المساءلة: Accountability

المساءلة لا تشمل فقط المؤسسات الحكومية وإنما تشمل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، فهذه المنظمات مسؤولة أمام الأشخاص الذين يتأثرون بقراراتها الداخلية أو الخارجية، والمساءلة لا تتم إلا إذا تحققت الشفافية وطبقت قواعد القانون.

كما أن هناك خصائص للحوكمة على المستوى المحلي وهذا ما يظهر من خلال أعمال منظمة النزاهة العالمية في مبادرة النزاهة على المستوى المحلي، وجدول مؤشرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحوكمة الرشيدة من أجل التنمية المحلية، والذي يتكون من 25 مؤشرًا الغرض منها رصد أوضاع الحوكمة في الأقاليم والمراكز، والبلديات والقرى، ويتم تجميع هذه المؤشرات تحت سبعة مبادئ للحوكمة الجيدة هي: التمثيل، المشاركة، المساءلة، الشفافية، الفاعلية، الأمن، وتكافؤ الفرص. إضافة إلى وجود مؤشرات أخرى تلقي الضوء على الجوانب الاقتصادية للحوكمة على المستوى المحلي مثل مؤشر الحوكمة الاقتصادية الذي تصدره مؤسسة آسيا، وتقرير ممارسة الأعمال الذي يصدره البنك الدولي...، لكن تظل كافة مؤشرات الحوكمة الاقتصادية مشتركة في معايير متماثلة هي: التكاليف اللازمة لبدأ النشاط، درجة الشفافية، إتاحة الوصول إلى المعلومات، المشاركة في عمليات التشاور بشأن السياسات العامة، تكلفة الوقت اللازم لتكييف الأوضاع وفقًا للقوانين، المدفوعات غير الرسمية، التكاليف المقترنة بالحد من الجرائم، والضرائب وتسوية النزاعات[1]. وهذا ما يوضح أن ثمة طرق عدة يتسنى من خلالها النظر إلى الحوكمة على المستوى المحلي.

[1] آنّا نادجروكيفيتش وآخرون، تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة، مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة النزاهة العالمية، 2012، ص18-19.

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة الجيدة

تهدف الحوكمة الجيدة إلى تحقيق مصلحة عموم الناس خاصةً الفئات المحرومة والمهمشة، والمتواجدة بأعداد كثيرة عبر مختلف البلدان في العالم كما هو الحال في الجزائر، حيث ضاعت حقوقها نتيجة للاستغلال من طرف فئات أخرى متواجدة بأعداد أقل والتي غالبًا ما تتصف بالفساد، لذا فإن دور الحوكمة من وجهة نظر الباحث يتمثل في تحقيق العدالة والمساواة داخل المجتمعات وذلك من خلال مكافحة الفساد بوضع حد للمفسدين والذين يتواجدون في مركز قوة بغية استرجاع حقوق الفئات الضعيفة والحد من آثار الفساد المدمرة والتي تؤثر على مجموع الناس ككل. فهي بذلك تهدف إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والموضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم(01): الأهداف الإنمائية للألفية.

الهدف الأول	القضاء على الفقر المدقع والجوع
الهدف الثاني	تحقيق التعليم الابتدائي للجميع
الهدف الثالث	تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
الهدف الرابع	تخفيض وفيّات الأطفال
الهدف الخامس	تحسين صحّة الأمّهات
الهدف السادس	مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والملاريا وأمراض أخرى
الهدف السابع	ضمان الاستدامة البيئية
الهدف الثامن	إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على تقرير الأمم المتحدة 2013 حول الأهداف الإنمائية للألفية.

المطلب الثالث: قياس الحوكمة الجيدة ومستوياتها ومكوناتها

الفرع الأول: قياس الحوكمة الجيدة

لما نتحدث عن القياس فإننا نكون بصدد إيجاد أو البحث عن معايير أو مؤشرات كمية وغير كمية موحدة تمكننا من المقارنة بين المنظمات المختلفة، وتحتاج المنظمات الحكومية كغيرها من المنظمات إلى أداة تستطيع على أساسها أن تحكم على مدى فعالية الأنشطة والعمليات اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة، والتوصل إلى ما قد يكون هناك تباين بين النتائج المستهدفة والنتائج التي تتحقق فعلًا، والأداة هي المعيار Standard، ومقارنة المحقق بالمستهدف.

فإذا لم تستطع المنظمة قياس نشاطها، لا يمكنها الرقابة عليه، وإذا لم تستطع رقابته لا يمكن إدارته، وبدون القياس لا يمكن صناعة قرارات سليمة وعلى هذا تحتاج المنظمات قياس الأداء للأسباب التالية[1]

1-الرقابة Control:

قياس الأداء يساعد على تقليل الانحرافات التي تحدث أثناء العمل.

2-التقييم الذاتي Self-Assessment:

يستخدم القياس لتقييم أداء العمليات وتحديد التحسينات المطلوب تنفيذها.

3-التحسين المستمر Continuous Improvement:

يستخدم القياس لتحديد مصادر العيوب، اتجاهات العمليات، منع الأخطاء وتحديد كفاءة وفعالية العمليات، وأيضًا فرص التحسين.

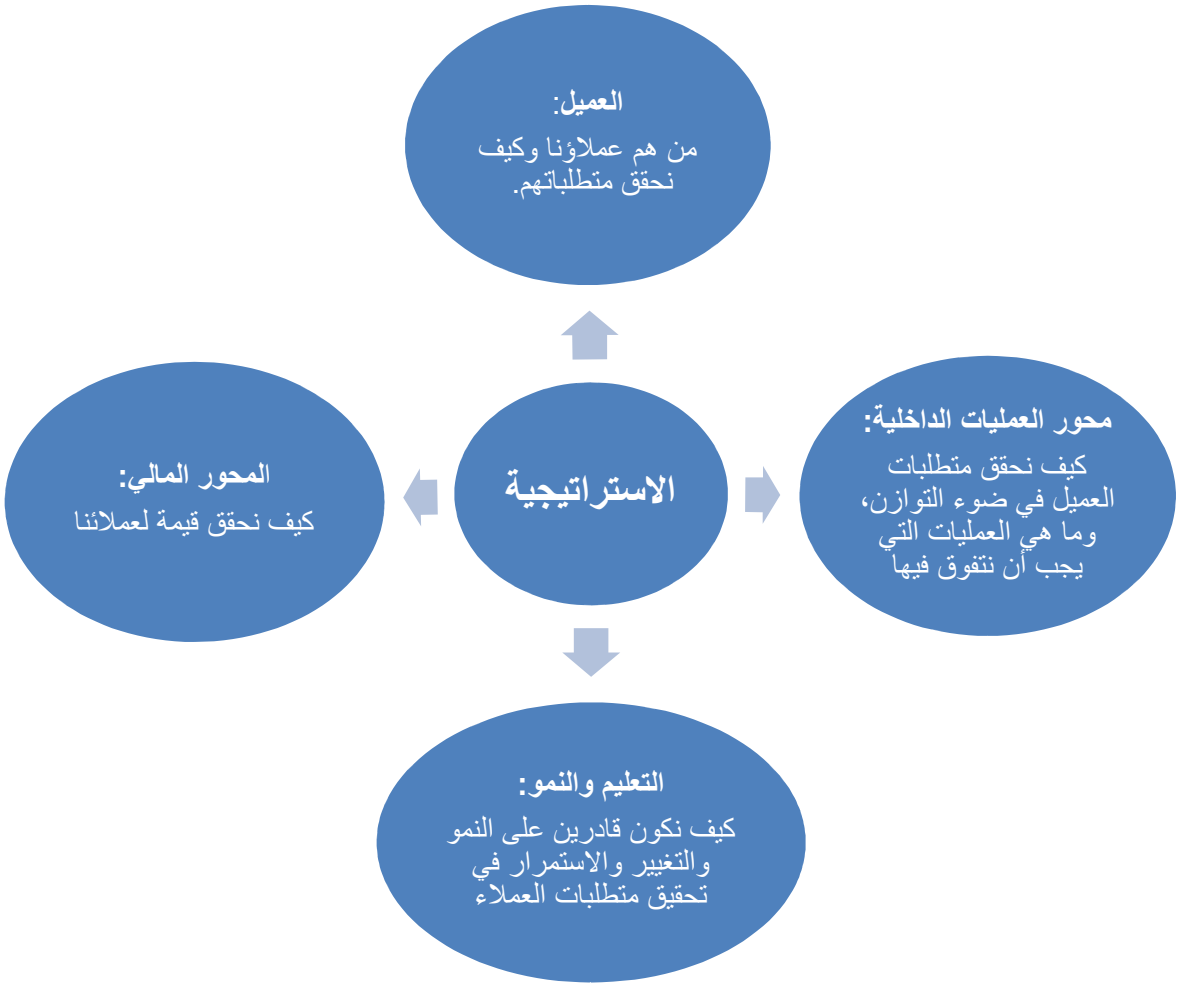
4-تقييم الإدارة Management Assessment:

بدون القياس لا توجد طريقة للتأكد من أن المنظمة تحقق القيمة المضافة لأهدافها أو أن المنظمة تعمل بكفاءة وفعالية.

ويوضح الشكل التالي محاور قياس الأداء:

[1] محمد عبد الرحيم، "قياس الأداء"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، ص 498-499.

الشكل رقم (02): محاور قياس الأداء



المصدر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، ص523.

إن تنوع وتعدد محاور البحث ووجهات النظر حول الحوكمة الجيدة، أدى إلى تنوع المؤشرات التي تقاس من خلالها، لذا فإن وضع مقياس موحد لقياس الحوكمة الجيدة أمر غير ممكن، ولقد همّ بعض الباحثين، والمؤسسات، والمنظمات الدولية إلى وضع بعض المؤشرات التي يرون بأنها تعد أساسية لقياس وفهم مدى الالتزام بالحوكمة الجيدة، كمؤشرات النزاهة، الشفافية، المشاركة،...، لكن يبقى قياس هذه المؤشرات الخاصة بالحوكمة الجيدة أمر مرتبط بأمور خاصة نجدها في مجتمعات دون أخرى، أي أن قياس الحوكمة الجيدة يرتبط بمدى تنوع المجتمعات وخصوصية كل مجتمع، على غرار الاختلاف بين المجتمعات في الدين، والعادات والتقاليد،...

الفرع الثاني: مستويات الحوكمة

هناك ثلاث مناطق مكانية للحوكمة هي: الحوكمة على المستوى العالمي والحوكمة على المستوى الوطني، وحوكمة الشركات أو الحوكمة المؤسسية.

أولًا: الحوكمة على المستوى العالمي[1]

حيث تتعامل الحوكمة في المجال العالمي مع قضايا خارج مجالات الإدارة الحكومية الواحدة.

ثانيًا: الحوكمة الوطنية (على مستوى الدولة)[2]

ويكون هذا النوع من الحوكمة داخل المجتمع الواحد، وتفهم أحيانا بأنها الحق الخاص للحكومة والتي يمكن أن تحتوي على عدة مستويات: الوطني، الولاية أو المحافظة، شبه المنطقة، الضواحي أو المحليات، كما يمكن إضافة مستوى الحي.

وهناك ترابط قوي بين الحوكمة على المستوى العالمي والحوكمة الوطنية، فبدون حوكمة جيدة عالمية تغيب العدالة على مستوى الوطن.

ثالثًا: الحوكمة المؤسسية

الحوكمة المؤسسية أو حوكمة الشركات هي النظام الذي يتم من خلاله توجيه أعمال المنظمة ومراقبتها على أعلى مستوى من أجل تحقيق أهدافها والوفاء بالمعايير اللازمة للمسؤولية والنزاهة والصراحة[3].

وعرفت حوكمة الشركات في تقرير كادبوري Cadbury Report على أنها "النظام الذي من خلاله تدار المنظمات وتراقب"، إضافة إلى ذلك يؤكد كادبوري أن نظام حوكمة الشركات الجيد يسمح للرؤساء المديرين أن يكونوا أحرارًا في قيادة مؤسساتهم نحو الأمام، لكن ممارسة هذه الحرية يجب أن تكون

[1] إسلام بدوي محمود الداعور، " مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية"، رسالة ماجستير، إدارة أعمال، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، فلسطين، 2008، ص 26.

[2] إسلام بدوي محمود الداعور ، المرجع السابق، ص 27.

[3] حسين عبد الجليل آل غزوي، حوكمة الشركات وآثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية، رسالة ماجستير، تخصص تحليل مالي، قسم المحاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدانمارك، 2010، ص9.

في إطار المساءلة الفعالة، أما تقرير هامبل Hampel Report فهو يقبل تعريف كادبوري لحوكمة الشركات، ويرى أن الهدف الأساسي للشركات هو الحفاظ والتحسن الكبير والعملي لحاملي الأسهم على مر الزمن والاستثمار، ومن وجهة نظر مماثلة تم وضع مبدءان أساسيان لحوكمة الشركات من قبل شاركهام Charkham وهما[1]:

1- الإدارة يجب أن تكون قادرة على قيادة المؤسسات بحرية.

2- هذه الحرية تستعمل القوة الإدارية ويجب أن تمارس عن طريق المساءلة الفعالة.

كما أنه لا يوجد نموذج وحيد للأساليب السليمة لحوكمة الشركات، ولكن هناك اجتهادات من قبل الباحثين في هذا المجال لتحديد قواعد وأساليب تنظم عمل الشركات وتحمي أصحاب الحقوق داخل هذه الشركات، وقد حددت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) خمس مبادئ لحوكمة الشركات تتمثل في[2]:

المبدأ الأول: حقوق المساهمين

يجب أن يكفل إطار حوكمة الشركات حقوق المساهمين (الحقوق الأساسية، حق المشاركة والحصول على المعلومات...).

المبدأ الثاني: المعاملة المتكافئة للمساهمين

يجب أن يكفل إطار حوكمة الشركات المعاملة المتكافئة لجميع المساهمين، ومن بينهم صغار المساهمين والمساهمين الأجانب، كما ينبغي أن تتاح لكافة المساهمين فرصة الحصول على تعويض فعلي في حالة انتهاك حقوقهم.

المبدأ الثالث: دور أصحاب المصالح في حوكمة الشركات

يجب أن ينطوي إطار حوكمة الشركات على اعتراف بحقوق أصحاب المصلحة كما يرسيها القانون، وأن يعمل أيضاً على تشجيع التعاون بين الشركات وبين أصحاب المصالح في مجال خلق الثروة وفرص العمل وتحقيق الاستدامة للمشروعات القائمة على أسس مالية سليمة.

[1] Kevin Keasey & others, Corporate Governance-Accountability Enterprise and Internatuonal Comparisons, John Wiley & Sons, Ltd, England, 2005, P22-23.

[2] منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مجال حوكمة الشركات، الترجمة العربية، ص 6-11.

المبدأ الرابع: الإفصاح والشفافية

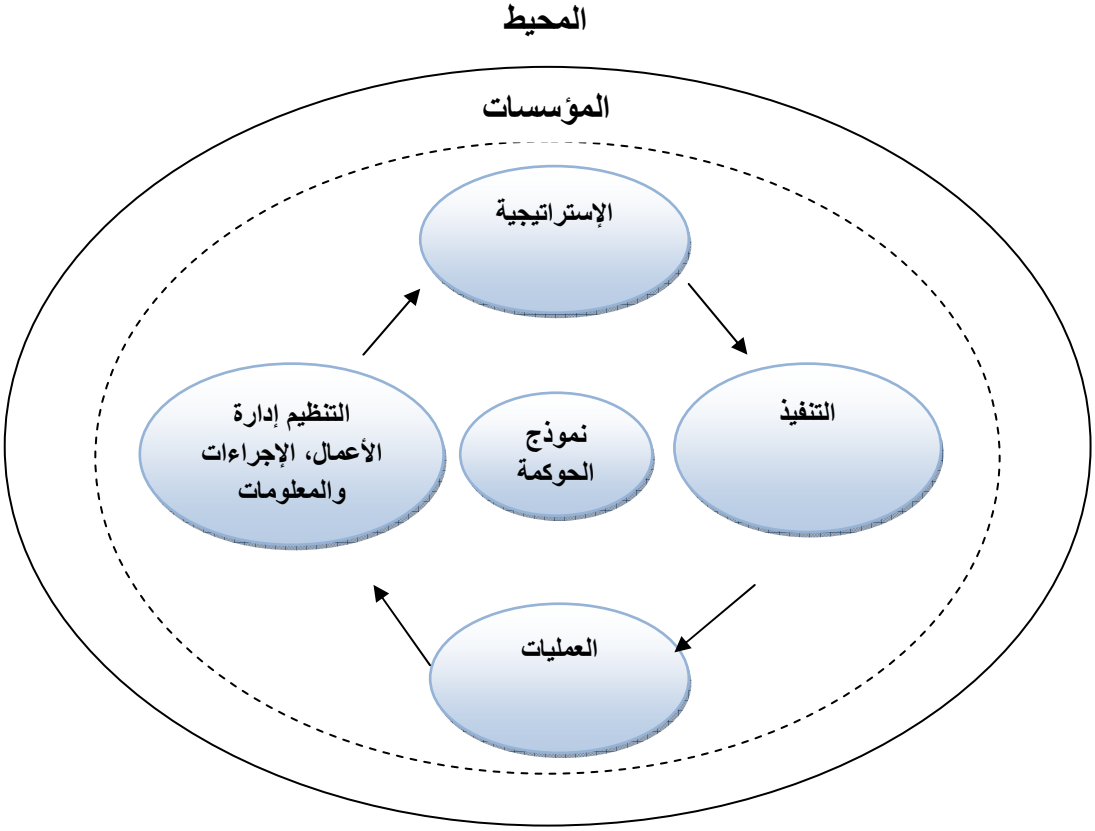
يجب أن يكفل إطار حوكمة الشركات تحقق الإفصاح الدقيق- وفي الوقت الملائم بشأن كافة المسائل المتصلة بتأسيس الشركة، ومن بينها الموقف المالي، والأداء، والملكية، وأسلوب ممارسة السلطة.

المبدأ الخامس: مسؤوليات مجلس الإدارة

يجب أن يتيح إطار حوكمة الشركات الخطوط الإرشادية الإستراتيجية لتوجيه الشركات، كما يجب أن يكفل المتابعة الفعالة للإدارة التنفيذية من قبل مجلس الإدارة وأن تضمن مساءلة مجلس الإدارة من قبل الشركة والمساهمين.

إن نموذج حوكمة الشركات أو الحوكمة المؤسسية السليم يتطلب الأخذ بعين الاعتبار كل ما يحيط بالشركة من بعيد أو قريب إضافة إلى إتباع إستراتيجية فعالة، وتنفيذها عن طريق تقنيات وإجراءات إدارية متطورة، والشكل التالي يوضح نموذج الحوكمة المؤسسية:

الشكل رقم (03): نموذج الحوكمة المؤسسية

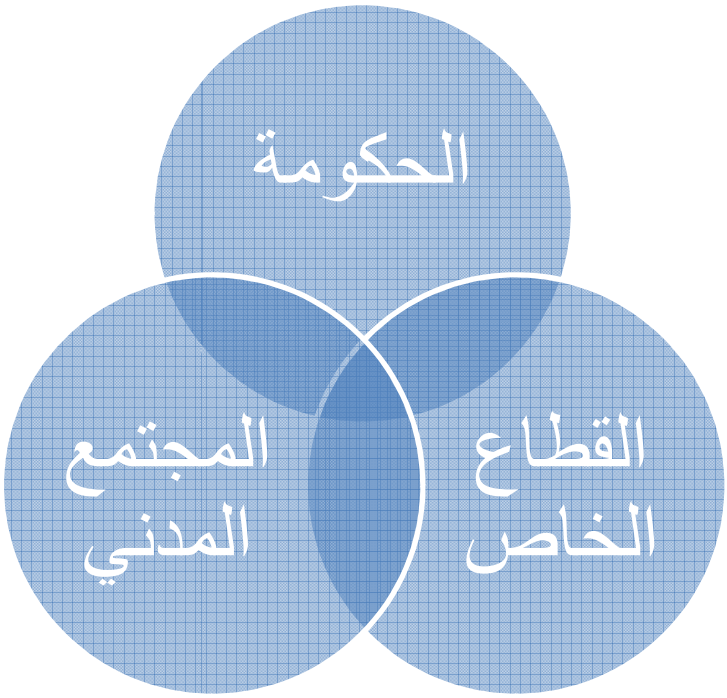


John C. Shaw, Coporate Governance and Risk, P 77.

الفرع الثالث: مكونات الحوكمة

تتضمن الحوكمة ثلاثة ميادين رئيسية هي الحكومة، القطاع الخاص والمجتمعات المدنية كما هو مبين في الشكل التالي:

شكل رقم (04): مكونات الحوكمة



تعمل الحكومة على تهيئة البيئة السياسية والقانونية المساعدة، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع، أما المجتمعات المدنية فتهيأ للتفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية وبما أن لكل من تلك المكونات والميادين نقاط القوة ونقاط الضعف الخاصة بها يكون الهدف الإستراتيجي للحوكمة الجيدة تعزيز التفاعل البناء بين الميادين الثلاثة في المجتمع[1]. ولتوضيح أهمية كل عنصر من العناصر المكونة للحوكمة سوف نتطرق لكل واحد منها على حدى.

[1] إسلام بدوي محمود الداعور، مرجع سابق ص 22-23.

أولًا: الحكومة

في المجتمعات الديمقراطية، تمثل الحكومة -بجميع مستوياتها-الشعب، ويناط بها تنفيذ المهام التي تصب في صالح مجمعاتها الانتخابية، لكن هذا الوضع يغيب عن الممارسة في الديمقراطيات الضعيفة، ناهيك عن حال المجتمعات غير الديمقراطية.

وظائف الحكومات عديدة ومتنوعة يمكن أن نذكر منها، كونها تركز على البعد الاجتماعي فهي تحدد المواطن والمواطنة في المجتمع، وكونها صاحبة السلطة فهي تتحكم وتراقب ممارسة القوة، وكونها مسئولة نحو تقديم الخدمات العامة للمواطنين تعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية البشرية في المجتمع.

والحكومات هي التي تضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعَّال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حدٍ سواء، مثلما تكون معنية بتأكيد الاستقرار والعدالة في السوق، وكذلك تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يُقبِل عليها القطاع الخاص[1].

فإذا كانت القوانين الجديدة التي تضعها الحكومات تنطوي على طموح زائد، أو كانت تفتقر إلى الواقعية في ظل الظروف السائدة بالدولة، فقد يواجه المجتمع تحديات تتمثل في ضعف قبول المواطنين لهذه القوانين، أو—على الأقل — ضعف استعدادهم للتكيف مع مقتضيات الإصلاح. ومن ثم، يعني هذا أن القاعدة العريضة من المواطنين غير جاهزة لتطبيق القوانين الجديدة، نظرًا لخشيتهم من الآثار الناجمة عن الإصلاحات المقترحة، أو ربما لكونهم يعتقدون أنها لن تتسم بالفاعلية المنشودة، وينتج عن ذلك انتفاء رغبتهم في مساندتها. وغالبًا ما يحدث ذلك عندما يكون تطبيق القوانين السارية قد تم بصورة غير سليمة، وبالتالي لم تحقق النتائج المأمولة منها. وللتغلب على هذا الرفض المحتمل، يتعين على الحكومات معالجة مثل هذه المخاوف، فقد تكون هناك حاجة لإدخال إصلاحات تدريجية يتم بمقتضاها الحد من تخوف الجماهير بشأن حدوث تغيرات هائلة، كما أن التطبيق الدقيق والمتأني للقوانين السابقة يعد أمرًا ضروريًّا لبناء ثقة المواطنين في قدرة الحكومة على إنجاح عمليات تطبيق القوانين الجديدة[2].

فالحكومات يجب أن تعمل على لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية لتكون أكثر تجاوبا لمتطلبات المواطنين ولتغير الظروف الاقتصادية بشكلٍ سريع ومناسب، فقد تفتقر الحكومات للهيكل الإداري الذي يتيح الاتصال الواضح بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وتعبر هذه المشكلة عن نفسها في كل من نموذجي الاتصال "من أعلى إلى أسفل"، و"من أسفل إلى أعلى"، بمعنى أن تكون الحكومة المركزية مفتقدة للقدرة على إيصال المفاهيم المتعلقة بإرادتها السياسية إلى الحكومات المحلية، والعكس صحيح، حيث تعجز الحكومات المحلية عن الوصول برسائلها إلى الحكومة المركزية.

---

[1] الكايد زهير عبد الكريم، مرجع سابق، ص 45.

[2] آنّا نادجروكيفيتش وآخرون، مرجع سابق، ص49.

ثانيًا: القطاع الخاص

يلعب القطاع الخاص دورًا بالغ الأهمية في بناء المجتمعات الحرة والمزدهرة، ويسهم في إتاحة بيئة سليمة لممارسة أنشطة الأعمال، تسودها حماية حقوق الملكية الخاصة، ويؤدي نظامها القانوني إلى إرساء أسس اقتصاد سوق يتمتع بقدرة تنافسية، وتتسم إدارتها الحكومية بالكفاءة، كما تتوافر بها البنية الأساسية السليمة. وتشتمل أسس النزاهة على الحوكمة الجيدة، وآليات مكافحة الفساد، التي ترد بتقرير منظمة النزاهة العالمية، وهي: سهولة الوصول إلى المعلومات، والترتيبات الوقائية ضد تعارض المصالح بالأجهزة الحكومية، وسلامة النظم المحاسبية، وإدارة المالية العامة والموازنات الحكومية، والإدارة العامة، واللوائح المنظمة لأنشطة الأعمال.

وهناك توجه نحو تشجيع المشاريع الخاصة ودعمها في كثير من الدول النامية لتصبح أكثر شفافية وتنافسية على مستوى الأسواق الدولية في ظل العولمة، ومن المعروف جيدًا بأن العدالة في النمو، والمحافظة على البيئة واتساع نطاق القطاع الخاص والمشاركة الفعَّالة والمسئولة في التجارة الدولية لا يمكن تحقيقها من خلال نظام السوق فقط، فالحكومة تستطيع بدورها تقوية تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال الآليات التالية[1]:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة؛
- إدامة التنافسية في الأسواق؛
- التأكيد على سهولة حصول الفقراء، والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة، على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة الإنتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخولهم ومعيشتهم؛
- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل؛
- استقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكلٍ خاص؛
- تنفيذ القوانين والالتزام بها؛
- التحفيز لتنمية الموارد البشرية؛
- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.

علاوة على دور القطاع الخاص في تدعيم وتنمية ما يقوم به من أنشطة، ففي مقدور هذا القطاع أن يلعب دورًا فعالاً في تغيير الظروف المؤسسية. إذ عن طريق دوره كمقدم للسلع والخدمات داخل اقتصاد تسوده قواعد السوق، يمكن للقطاع الخاص أن يؤثر في عملية صنع القرار، ويتسنى تحقيق ذلك عن طريق جمعيات الأعمال، والغرف التجارية، ومراكز الفكر الاقتصادية، وغيرها من المنظمات التي تمثل أصواتًا للقطاع الخاص في المنتديات العامة، وإقامة حوار بين القطاعين الخاص والعام على المستويين الوطني والمحلي.

[1] الكايد زهير عبد الكريم، مرجع سابق، ص 47.

ثالثًا: المجتمعات المدنية:

تعد منظمات المجتمع المدني بمثابة شريك هام، حيث تقوم بدور همزة الوصل بين المجتمع والحكومة، وتعمل هذه المنظمات على توفير القنوات التي تجري عبرها مشاركة المواطنين في عملية صنع السياسات، متيحة للحكومة المعلومات المتصلة بما ينبغي القيام به، كما تضطلع تلك المنظمات بمتابعة أعمال الحكومة وتتولى إعلام المواطنين بها، الأمر الذي يسهم في وضع المسئولين الحكوميين في إطار المساءلة، ويحتم عليهم الاستجابة لاحتياجات المواطنين، ولهذا كله تحرص منظمات المجتمع المدني على أن تأتي القوانين وسياسات تطبيقها ملبية لمصالح الفئات الاجتماعية المختلفة[1]، وذلك من خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية والتي يمكن استخدامها وفق الآليات التالية[2]:

– التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام؛

– تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع؛

– مساعدة الحكومة، عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة، على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين؛

– العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة؛

– تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال إكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر، والاختلاف، ومساءلة القيادات، والمشاركة في الانتخابات، والتعبير الحر عن الرأي.

وهناك مجموعة من المؤشرات والمعايير الدولية التي يمكن من خلالها قياس حدود فاعلية وقوة أي مجتمع مدني وهي[3]:

المؤشر الأول: هو مؤشر المؤسسية: لأن السمة المؤسسية هي أحد أبرز مؤشرات وجود مجتمع مدني قوي وتتحدد هذه السمة وفقًا لتوافر أربعة معايير أساسية للحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما وهي:

- القدرة على التكيف في مقابل الجمود.
- الاستقلال في مقابل التبعية والخضوع.

[1] آنّا نادجروكيفيتش وآخرون، مرجع سابق،67.

[2] الكايد زهير عبد الكريم، مرجع سابق، ص 48.

[3] السيد يسين، قياس الديمقراطية العربية، "مؤشرات قياس الديمقراطية في البلدان العربية وقائع ورشة عمل"، الطبعة الأولى، لبنان، 2009، ص39-40.

- التركيب في مقابل الضعف التنظيمي.
- التجانس في مقابل الانقسام.

المؤشر الثاني: يكاد يكون أهم المؤشرات قاطبةً فهو المؤشر القانوني والسياسي، حيث يدور البحث حول الإطار القانوني السياسي بما يتضمنه من قواعد قانونية وسياسية توفر الضمانات اللازمة لحركة ونشاط منظمات المجتمع المدني، وذلك لأن وجود قواعد قانونية ودستورية تكرس سياسات التعددية السياسية والفصل بين السلطات واحترام القضاء، وتعمل على تفعيل المشاركة الشعبية في صناعة القرارات على المستويات المختلفة، ساعد في تكثيف الممارسة السياسية من جانب التنظيمات الأهلية ومن ثم زيادة هامش حركتها في المجتمع.

المؤشر الثالث: هو المؤشر الثقافي وهو يرتبط بالاندماج الفكري للمجتمع المدني المتمثل في نظام القيم الذي يعتنقها ولاسيما قيم الاستقلالية الفردية والحرية الشخصية ونمط العلاقات الإنسانية.

المؤشر الرابع: المؤشر الاقتصادي والاجتماعي وهو يرتبط بقياس درجة فاعلية المؤسسات الأهلية، ويعد الجانب الاقتصادي والاجتماعي أحد أبرز المؤشرات التي تظهر هذه القدرة.

إن التفاعل الإيجابي والشراكة الفعالة بين مختلف مكونات الحوكمة أمر في غاية الأهمية لتحقيق تنمية شاملة، حيث تعد الحكومة الجهة المنوط بها إعمال التشريعات الجديدة ووضعها موضع التطبيق، ومن ثم فمن صالح منظمات المجتمع المدني ومنظمات القطاع الخاص أن تعمل على نحو وثيق مع الحكومات كي تضمن الأخذ بأفكارها ضمن البناء التشريعي الجديد فالاشتراك في حوار بناء مع الحكومة يعد بمثابة خطوة ضرورية تتيح التعبير عن مختلف المصالح في سياق عملية تطبيق القوانين. وعلى الرغم من التعارض الذي قد يبدو بين أدوار وأهداف كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص فيما يتعلق ببعض القضايا، إلا أن مثل هذا التعارض ينتفي في حال الحديث عن الحوكمة الجيدة وتطبيق القوانين.

المبحث الثاني: الفساد

شهدت السنوات الأخيرة بروز موضوع الفساد إلى الواجهة الدولية مع تزايد الإدراك لعمق تأثيره السلبي على جهود التنمية البشرية، فالفساد يلتهم ثروات الشعوب، ويعيق الاستثمار، ويخفض من نوعية الخدمات الأساسية التي يتلقاها المواطن كالصحة والتعليم، كما أنه يتعارض مع القيم الديمقراطية، ويعطل حكم القانون، ويهدد استقرار المجتمعات وأمنها.

وفي ظلّ نمو التوافق الدولي على ضرورة التكاتف من اجل مواجهة هذه الظاهرة العابرة للحدود،بادرت الجزائر إلى الانضمام إلى "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، التي تبّنتها الجمعية العامة في 31أكتوبر 2003، والتي دخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر2005، وصدقت عليها وأصبحت ملزمة بتنفيذها، وذلك من أجل إصلاح التشريعات والتنظيمات، وبناء المؤسسات، وتدريب الكوادر البشرية، وتعزيز التعاون الدولي، والعمل على زيادة الوعي في مختلف شرائح المجتمع.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول الفساد

الفرع الأول: مفهوم الفساد

أولًا: مفهوم الفساد

الفساد يقوّض الديمقراطية وحكم القانون، ويؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان ويزعزع ثقة الشعب بالحكومة بل إن الفساد قد يقتل، عندما يسمح الموظفون الفاسدون بالتلاعب بالأدوية مثلًا.*

الفساد تعبير مدمّر عن ضعف آليات إدارة الحكم، ينتشر في غياب فعالية الأطر القانونية والمؤسسية، ويتمادى في البلدان والمجتمعات التي تتهاون في مواجهته، ولا يمكن التصدي له والحد من مخاطره إلا من خلال مقاربة شاملة تنبثق عن الإرادة الداخلية وتنطلق من الحاجات الواقعية لكل بلد وتحترم المعايير الدولية والممارسات الجيدة ذات الصلة، لاسيما الأحكام الواردة في اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد[1].

والفساد هو "سوء استعمال السلطة لتحقيق منافع خاصة ". إن الفساد بهذا المفهوم يعنى أن أصحاب المناصب ومتخذي القرار في السلطة العامة بشقيها السياسي والتنفيذي يستغلون مناصبهم لتحقيق منفعة

* بان كي مون، الأمين العام للأمم المتحدة، عند إطلاق "مبادرة استرداد الموجودات المسروقة"، 2007.

[1] الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، مؤتمر حول الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها، الخلاصات، النسخة النهائية، صنعاء، اليمن، 26-27 يوليو 2010، ص2-3.

خاصة أو عائد خاص لعلاقات الفساد التي تربطهم بأطراف لهم بهم صلة قرابة أو صداقة أو منفعة أو علاقات بأطراف أخرى يعود الفساد عليها كذلك بمنافع مقابل ما يدفعونه لأصحاب المناصب في السلطة العامة (المرتشين) وهذه المنافع قد تبلغ عشرات أضعاف ما يدفعونه مقابلها، وقد يكون الدفع نقدًا أو عينا أو غير ذلك وقد يكون بنسبة من المنافع التي تعود على الراشي ويمتد الفساد لأسلوب الدفع المعقد ربما يكون داخل البلاد أو خارجها نقدًا أو تحويلًا لحساب المرتشي أو لأحد أعضاء عائلته للتمويه وإخفاء اثر جريمة الفساد[1] .

وقد أورد التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية سنة 2011، حول مكافحة الفساد بعض المفاهيم المتعلقة بالفساد والمتمثلة في[2]:

- الفساد لا يربح أبدًا انتخابات نزيهة؛
- الفساد يخاف من الحقيقة؛
- الفساد لا يحب المنافسة النزيهة؛
- الفساد يملك مخطط أعمال واحد فقط؛
- الفساد يحمي نفسه فقط؛
- الفساد يعتقد أن العدالة قد تشترى؛
- الفساد يؤثر أكثر على الضعيف (الفقير)؛
- الفساد يخدم نفسه؛
- الفساد لا يملك مستقبل؛
- الفساد يؤمن بالحقوق لا بالواجبات؛
- الفساد لا يتعلم أبدًا؛
- الفساد لا يربح الاحترام؛
- الفساد ليس في صالح أي أحد.

[1] أحمد بلال عبد الرحيم، "مفهوم وأنواع الفساد ومجالاته"، منظمة الشفافية السودانية، "الشفافية...الفساد والتنمية"، السودان، على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.mafhoum.com/press7/196S30_fichiers/news14.htm

[2] Rachel Beddow & Michael Sidwell, CORRUPTION. INEVITABLE? UNSTOPPABLE? WE DON'T THINK SO, Annual Report 2011, Transparency International, 2012, p 6-66.

ثانيًا: تعريف الفساد

لغةً:

الفساد في اللغة من فسد فهو فاسد والمفسدة خلاف المصلحة، وهو مأخوذ من الفعل يفسد إذا ذهب صلاح الشيء، وخروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان الخروج قليلًا أو كثيرًا، يقال فسد الشيء بمعنى انه لم يعد صالحًا، وفسدت الأمور اضطربت[1]. والفساد هو أخذ المال ظلمًا[2].

اصطلاحًا:

لا يوجد تعريف متفق عليه بين فقهاء القانون حول تعريف الفساد، إلا أن البعض قد عرف الفساد من الناحية القانونية بأنه سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية، أو ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسئول العمومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال، والاختلاس، والرشوة، والابتزاز، واستغلال النفوذ والمحسوبية، واستغلال المال العام[3].

إلا أن منظمة الشفافية الدولية عرفته بأنه، استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة.

أما البنك الدولي فقد عرف الفساد بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص.

الفساد هو إساءة استغلال السلطة من قبل شخص لديه نفوذ اتخاذ قرار في القطاع العام أو الخاص، سواء بمبادرة شخصية أو عن طريق وسيط يؤثر في عملية اتخاذ القرار، فهو تعبير عن الضعف في المؤسسات، وافتقار للمعايير الأخلاقية، والفساد ينطوي على مجموعة من الجرائم من الاختلاسات الكبيرة للأموال العامة إلى الفساد بدرجة أقل لدى شرطة المرور أو السلطات التي تبيع التراخيص، فهو يشير إلى أعمال ترتكب محليًا أو عبر الحدود الوطنية، وقد يكون الفساد على شكل رشوة، اختلاس، محاباة الأقارب، محسوبية، إضافة إلى غسيل الأموال المحصلة من جرائم الفساد[4].

أما تعريف الفساد في نظر المشرع الجزائري فجاء في القانون 06-01الصادر في 20فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يهدف إلى تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، ودعم التعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة، وذلك وفقًا لما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واكتفت المادة 02 من

[1] نهار أحمد محمود، مكافحة الفساد، دار الفكر عمان، الطبعة الأولى، الأردن، 2010، ص14.

[2] المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة الثلاثون، بيروت-لبنان، 1988، ص583.

[3] نهار أحمد محمود، مرجع سابق، ص14.

[4] جيليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا-دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات منظمة الشفافية العالمية، برلين، ألمانيا، ص3.

هذا القانون في تعريفها للفساد بأنه: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون06-01، وبالرجوع إلى الباب الرابع من هذا القانون نجد أن المشرع الجزائري قد نص على مجموعة من الأفعال تندرج ضمن جرائم الفساد[1]. والفساد في نظر القانون الجزائري يشمل[2]:

- رشوة الموظفين العموميين أو الخواص الجزائريين والأجانب؛
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛
- اختلاس الممتلكات العمومية أو الخاصة؛
- الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم؛
- استغلال وإساءة استعمال النفوذ؛
- عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بها؛
- الإثراء غير المشروع؛
- تلقي الهدايا التي لها صلة بالوظيفة؛
- التمويل الخفي للأحزاب السياسية؛
- تبييض العائدات المالية المجرمة قانونا.

وبالتالي فإن الفساد ظاهرة عالمية منتشرة في الدول النامية والمتطورة على حد سواء، واجتماعية، يرتكبها الشخص أو الموظف الذي يفتقد للوازع الديني والأخلاقي.

الفرع الثاني: أشكال الفساد

تتعدد أشكال الفساد فقد يكون الفساد فرديًا يمارسه الفرد بمبادرة شخصية دون تنسيق مع أفراد أو جهات أخرى، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد، وعادة ما يندرج الفساد ضمن فئتين شاملتين هما الفسادين الكبير والصغير، والفساد السياسي:[3]

---

[1] القانون رقم 06-01 ،المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 08 مارس 2006 ، ص5-12.

[2] بركات سارة وزايدي حسيبة، الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 6-7 ماي 2012، ص6.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، نيويورك، ديسمبر 2008، ص 8.

1- الفسادين الكبير والصغير: يمكن أن يحدث الفساد على مستويات مختلفة، تتراوح من الفساد "الصغير" الذي يحدث على أبسط مستويات التعامل بين المواطنين والشركات والموظفين العموميين إلى الفساد "الكبير" الذي يتضمن الرشوة أو اختلاس مبالغ كبيرة من قبل شخصيات في أعلى الهرم الحكومي، ويحدث الفساد "الصغير"، والذي يطلق عليه اسم الفساد الإداري أو البيروقراطي، في المجالات التي تتولى تنظيمها السياسات العامة، ويشيع على سبيل المثال في تقديم الخدمات، حيث يتعامل الناس مع الحكومة بوصفهم عملاء أو مستفيدين من الخدمات العامة.

2- الفساد السياسي: يتمثل التعريف الواسع والأكثر شيوعا للفساد السياسي في إساءة استخدام السلطة السياسية لتحقيق مكاسب خاصة بهدف الحفاظ على أو تعزيز الموقع في السلطة، أو لإثراء الذات أو لكليهما.

وعليه يمكن القول أن للفساد أشكالا كثيرة، فقد يكون فرديا أو مؤسسيا أو منظما، وقد يكون مؤقتا أو في مؤسسة معينة أو قطاع معين دون غيره. وأن أخطر هذه الأنواع هو الفساد المنظم حين يتخلل الفساد المجتمع كاملا ويصبح ظاهرة يعاني منها هذا المجتمع.

ومن السلوكيات التي يمكن أن تندرج تحت مظاهر الفساد:[1]

1- الرشاوى: حددت القوانين الوضعية معاني محددة للرشوة، فهي في أغلبها تعد اتجار غير مشروع بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة، وتدفع الرشوة للأغراض التالية:

- الحصول على حقوق أو مزايا باطلة؛
- لإبطال واجبات أو التزامات مستحقة؛
- لدفع ضرر أو خوف أو خطر واقع أو متوقع.

ومن المهم في تحديد آثار الرشوة معرفة ما إذا كان المسؤول قد تصرف خارج نطاق صلاحياته مقابل الرشوة، أو ما إذا كان يقدم شيئًا كان من المفروض أن يحصل عليه الراشي دون مقابل، ومعرفة ما إذا كانت القواعد المستند إليها واضحة، ومن بين الحالات التي يحدد فيها الفساد من سيستفيد من المنافع ومن سيتحمل التكاليف الحالات التالية[2]:

[1] رايس مبروك وآخرون، الحوكمة المصرفية كآلية لمواجهة الفساد الإداري مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، 06-07 ماي 2012. ص 4-5.

[2] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، مرجع سابق، ص 12-13.

– **حالة الرشوة التي تحقق توازنًا في السوق:** فقد تكون الحكومة مكلفة بتوزيع منافع نادرة على العديد من الأفراد والشركات باستخدام معايير قانونية غير معيار الاستعداد للدفع.

– **حالة الرشوة كمكافأة تحفيزية:** فقد لا تكون لدى الموظفين في القطاع العام حوافز تدفعهم إلى القيام بعملهم على الوجه المطلوب، نظرًا لتدني جداول الأجور الرسمية ومستوى المراقبة الداخلية، وقد يلجأون إلى المماطلة وغيرها من وسائل العرقلة فتقوم الرشوة بزيادة قيمة العمل في الوظيفة العمومية، وبالتالي قد يدفع المرشحون للوظائف الرشوة للحصول على وظيفة في القطاع العام.

– **حالة الرشوة كعامل لتخفيض تكاليف إدارة الأعمال:** فالجهات المطلوب منها استفاء الإجراءات القانونية تسعى دائمًا إلى تخفيض التكاليف المفروضة من الحكومات، سواء كانت هذه التكاليف ضرائب أو تعريفات...، فالرشوة وسيلة للالتفاف على القواعد التقييدية وعلاوة على ذلك فإن الممارسين لأنشطة غير قانونية يرغبون في تفادي تدخل الدول في أنشطتهم.

– **حالة الرشوة كأداة لتحويل ريع الاحتكار إلى المستثمرين الخواص، مع تخصيص حصة للموظفين المرتشين:** حيث تحول مبالغ مالية كبيرة في كثير من الأحيان إلى شركات خاصة عن طريق الصفقات العمومية وعمليات الخصخصة " privatisation "[*]، ومنح الامتيازات.

– **حالة ارتشاء الساسة لشراء النفوذ، وتقديم الساسة للرشوة بغرض شراء الأصوات:** حيث يمكن أن تحل الرشوة محل الأشكال القانونية للنفوذ السياسي، ويمكن أن يدفع الساسة الرشوة ويتلقوها.

حالة الرشوة المدفوعة لتخطي قواعد القانون: عن طريق جهاز القضاء الذي يتمتع بسلطة فرض التكاليف ونقل الموارد بين المتقاضين.

وقد أكد جيلالي حجاج رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة استمرار تهريب الأموال الجزائرية نحو الخارج بسبب ما وصفه بالانتشار الرهيب لظاهرة الرشوة على كل المستويات، مقدرًا حجم الأموال التي يتم تهريبها سنويًا إلى الخارج ب500 مليون دولار[1].

2– العمولات مقابل الصفقات: العمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية من قيمة عقد أو صفقة تجارية يحصل عليها الموظف بالتوقيع نيابة عن مؤسسته.

3– السرقات والاختلاسات: ونجدها أكثر انتشارًا بين موظفي الحسابات وأمناء الخزائن ورجال الجباية.

---

[*] لم تتفق الأدبيات الاقتصادية على مقابل عربي واحد لمصطلح Privatisation بالإنجليزية، فبعضها يستعمل كلمة "خصخصة" وبعضها الآخر يستعمل كلمة "خوصصة"، بينما تختار كتابات أخرى كلمة "تخصيص" .

[1] رايس مبروك وآخرون، مرجع سابق ص 5.

4- الغش والتدليس: يرتبط الغش بكل أشكاله وصوره بالفساد سواء وقع في المعاملات الاقتصادية أو المدنية.

5- إساءة استعمال السلطة: المقصود بها إساءة استعمال الصلاحيات واستغلال النفوذ من طرف الموظفين.

6- التحيز والمحاباة: أي تفضيل جهة على أخرى لاعتبارات عرقية أو عقائدية.

7- التقصير والهدر والإساءة المتعمدة للإدارة: وصوره إفشاء أسرار الإدارة، عدم الالتزام بالوقت الرسمي للعمل، عدم القيام بالواجبات الرسمية... الخ.

المطلب الثاني: أثار الفساد

الفرع الأول: خطورة الفساد

إن جرائم الفساد خطيرة خاصة تلك التي تشمل مسؤولين رفيعي المستوى، وأصولا قيّمة، وعناصر معقدة عابرة للحدود، وأضرار اجتماعية وخيمة، فهي تتطلب مجموعة من المهارات التي لا تستخدم عادةً في ملاحقة الجرائم الأخرى، فالطبيعة السرية لصفقات الفساد وكونها تجري بالتوافق بين طرفين أو أكثر تجعل إمكانية الحصول على أدلة تحدياً من نوع خاص، أضف إلى ذلك أن نوع الأدلة اللازم لإثبات الإدانة في جرائم الفساد الخطيرة هو في معظمه يعتمد على الوثائق لا على أدلة مادية أو شهود، وأن هذه الأدلة في كثير من الأحيان تكون مبعثرة عمدًا بين ولايات قضائية مختلفة يتمتع العديد منها بنظام مالي سري، ومن ثمّ فإن ملاحقة هذه الجرائم يتطلب كفاءة عالية في تقصّي الحقائق والتحقيق المالي وتقنيات التحقيق الخاصة وآليات التعاون الدولي وغيرها[1]. وتتجلى خطورة الفساد بوضوح شديد على الأصعدة القانونية والاقتصادية، والسياسية والاجتماعية التالية:[2]

أولًا: على الصعيد القانوني

تستمد ظاهرة الفساد خطورتها من عاملين هامين:

- أولهما أنها كجريمة قد تفتقر غالبًا إلى وجود "المجني عليه" كشخص طبيعي مثلما يوجد في الكثير من الجرائم الأخرى مثل القتل أو السرقة... بل تقع جرائم الفساد في الغالب على شخص اعتباري مما يضعف

[1] الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، تعزيز القدرات في البلدان العربية في مجال ملاحقة جرائم الفساد، قطر، 26مارس2012، ص4.

[2] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد"، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،2004، ص6-7.

أحيانًا من الحافز الفردي على الملاحقة لغياب الأذى الشخصي المباشر الناشئ عن الجريمة ويلقى بالعبء كله على جهات الرقابة والتقصي.

– أما العامل الثاني فهو أن معظم جرائم الفساد هي مما يطلق عليه جرائم "الكتمان" حيث يصعب الكشف عن الجريمة بقدر ما تزداد فرص التستر على ارتكابها فترة طويلة لاسيما مع كون الجاني موظفًا عامًا يختار وقت ووسيلة ارتكاب الجريمة، ويستفيد من مجموعة سلطات فعلية وامتيازات قانونية تمثل في نهاية المطاف غطاء ارتكاب جريمته ولعل هذا الوضع يفسر تصاعد ما يعرف بالرقم الأسود أو المطموس في جرائم الفساد، وهذا الرقم الأسود يمثل الفارق بين جرائم الفساد التي وقعت بالفعل وعدد جرائم الفساد التي تم الكشف عنها أو الحكم بإدانة فاعلها، فالفارق بين الرقمين (الرقم الأسود أو المطموس) يزداد يومًا بعد يوم، وهي زيادة لا يمكن تفسيرها إلا بتواضع إستراتيجية مكافحة الفساد بشتى حلقاتها الوقائية والرقابية والقضائية، وهو ما يفرض الحاجة إلى رؤية جديدة لتعزيز هذه الإستراتيجية.

ثانيًا: على الصعيد الاقتصادي

تبدو ظاهرة الفساد –بلغة الأرقام– مخيفة ومقلقة إلى حد بعيد، إذ تقدر تكلفة الفساد سنويًا بما يعادل 5% من إجمالي الناتج المحلي العالمي (2.6 تريليون دولار أمريكي)، إذ يتم إنفاق أكثر من تريليون دولار أمريكي في صورة رشاوي كل عام.[1]

ثالثًا: على الصعيد السياسي

تبدو الظاهرة على مستوى آخر من الخطورة، فالفساد لا يمكن فصله عن تدني أو غياب قيم الديمقراطية والشفافية والنزاهة والمساءلة، وكلها قيم مركزية لضمان قيام مجتمع مدني حديث ضامن لحقوق وحريات الإنسان، وتتجلى خطورة الفساد على الصعيد السياسي أكثر فأكثر بحكم عاملين:

– العامل الأول: ما يؤدي إليه الفساد من إمكان نشوء تحالف مع القوى السياسية والحزبية، وهو تحالف غامض وخيم العواقب يفتقر إلى المشروعية والأخلاقية ويكرس نفسه لخدمة أفراد ومصالح ضيقة بمعزل تمامًا عن هموم ومصالح المجتمع.

[1] يان كريستوف ريختر وغريتافينر، التقييم الذاتي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ترجمة محمود صبرا، الطبعة العربية، نيويورك، 2010، ص4 .

– العامل الثاني: وهو يترتب على ما سبقه فمؤداه أن استشراء الفساد وتحالفاته السياسية والحزبية يمهد في الغالب ويواكب أنشطة إجرامية أخرى تقوم "بالتخييم" على هذا الفساد وهو أمر ينذر بعواقب من نوع آخر، وفي ظل مناخ كذلك يصعب تصور كيفية احترام وتعزيز حقوق المواطنة الأساسية مثل المساواة وتكافؤ الفرص، بل وكيفية ضمان الاستقرار السياسي وضمان شرعية مؤسسات الدولة.

رابعًا: على الصعيد الاجتماعي

تتجلى عواقب ظاهرة الفساد فيما يمكن أن تسفر عنه من حراك اجتماعي مصطنع تقوده طبقة طفيلية ضئيلة على حساب طبقة وسطى واسعة يتراجع دورها وينكمش، ويزداد الوضع سوءًا بفعل ظاهرة غسل أموال الفساد، التي هي في الغالب نتيجة طبيعية وربما حتمية لظاهرة الفساد ذاتها، حيث يشكل ذلك تهديدًا للتنمية الاجتماعية والاقتصادية بقدر ما يختزن في نفس الوقت خطر تهديد أمن المجتمع واستقراره السياسي وسلامه الاجتماعي.

الفرع الثاني: عواقب الفساد

توضح الأبحاث أن الفساد عادة ما يؤدي إلى واحدة أو أكثر من العواقب التالية:[1]

الفساد يفاقم الفقر ويؤثر بشكل سلبي على النمو الاقتصادي

يعمق الفساد من الفقر وعدم المساواة عن طريق زيادة أسعار الخدمات العامة وتقليل جودتها، بالإضافة إلى تشويهه لعملية تخصيص الإنفاق العام.

الفساد يضر المرأة بشكل خاص

تؤثر عوامل كثيرة على تجارب الناس فيما يتعلق بالفساد مثل الطبقة الاجتماعية والأصل العرقي والتمييز الفئوي، وحيث أن المرأة تشكل الغالبية من فقراء العالم، فإنها تكون معرضة بشكل خاص لتأثيرات الفساد السلبية.

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 9-11.

الفساد يكبح التنمية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية

تعاني بعض البلدان التي تملك موارد تساعدها على تحقيق الرخاء، من انتشار الفقر فيها وضعف الحكومة، لأن الإيرادات العامة المتحصل عليها من بيع هذه الموارد غالبًا ما تضيع جراء الفساد وغياب مساءلة الحكومة أمام المواطنين.

الفساد يشجع النزاعات ويشكل عقبة أمام تحقيق السلام

غالبًا ما ينظر إلى الفساد على أنه عامل رئيس في إضعاف استقرار البلدان، ويشير توافق واسع إلى أن البلدان والمناطق التي تعاني من نزاعات مستمرة أو متجمدة، أو يهددها النزاع هي عرضة، على وجه التحديد ، لأنواع معينة من الفساد، مثل تهريب البضائع والإمدادات العسكرية.

الفساد يضعف تقديم المساعدات الإنسانية وتلك الخاصة بإعادة الإعمار

ينطبق هذا الوضع في المناطق التي تتأثر بالكوارث الطبيعية، وهي حقيقة لاقت اهتمامًا على وجه الخصوص في أعقاب إعصار تسونامي الذي ضرب قارة آسيا سنة 2004.

الفساد يتقاطع ويتداخل مع الجريمة المنظمة

ويصح هذا الأمر على الجريمة المنظمة بمختلف أشكالها في العديد من البلدان، وغالبًا ما تستخدم مجموعات الجريمة المنظمة الرشوة من أجل إشراك مسئولين كبار في الشرطة والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، بهدف إيجاد الغطاء اللازم لأنشطتهم.

الفساد ينتهك حقوق الإنسان

يمنع وجود سلطة قضائية فاسدة الناس من الحصول على العدالة، ويقوِّض الحق في المساواة أمام القانون والمحاكمة العادلة، ويؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان في مجال تقديم الخدمات العامة أيضًا، كما يقوِّض الفساد مبدأ عدم التمييز والحقوق السياسية وحرية التعبير .

الفساد يعزز بيئة غير ديمقراطية

يعزز الفساد بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم الثقة، والتقلب، وضعف القيم الأخلاقية، وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية، ويؤثر على شرعية الدولة من خلال إضعاف مؤسساتها وثقة الناس بها عند تزوير الانتخابات وتجاهل إرادتهم، ويقوِّض الفساد أيضًا جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتقديم خدمات فعالة عن طريق إضعاف الشفافية والنزاهة والمساءلة في المؤسسات العامة.

المطلب الثالث: قياس الفساد

الفرع الأول: مؤشر مدركات الفساد

يتم قياس الفساد من خلال العديد من المؤشرات، ومن بين أهم هذه المؤشرات مؤشر مدركات الفساد، **فما هو مؤشر مدركات الفساد**[1]

يتم من خلال مؤشر مدركات الفساد تحديد النتائج التي تسجلها البلدان /المناطق والرتب التي تحتلها استنادًا إلى المدركات المتعلقة بمدى انتشار الفساد في قطاعها العام، إن مؤشر مدركات الفساد هو مؤشر مركب، وهو عبارة عن مزيج من المسوحات والتقييمات التي تتناول الفساد، والتي يتم جمعها من قبل مجموعة متنوعة من المؤسسات ذات السمعة الطيبة، ويعتبر مؤشر مدركات الفساد من أوسع مؤشرات الفساد انتشارًا على مستوى العالم.

وتتبع منهجية مؤشر مدركات الفساد أربع خطوات أساسية[2]، ألا وهي: اختيار مصادر البيانات، وإعادة تدريج بيانات المصادر،وتجميع البيانات التي جرت إعادة تدريجها ومن ثم الإبلاغ عن درجة اللايقينية، وفيما يلي الخطوات المتبعة لحساب مؤشر مدركات الفساد[3]:

1- **تحديد مصادر البيانات:** مؤشر مدركات الفساد 2012 عبارة عن مؤشر تجميعي يعمل على الجمع بين البيانات المستمدة من عدد مختلف من المصادر، ولا بد لكل مصدر من مصادر البيانات استيفاء المعايير الواردة فيما يلي ليكون مؤهلًا لاعتباره مصدرًا بالنسبة إلى مؤشر مدركات الفساد:

- أن يقيس المصدر بصورة كمية مدركات الفساد في القطاع العام.
- أن يكون قائمًا على منهجية تمتاز بالصدق والثبات، يتم من خلالها تحديد مجموع النقاط والرتب التي تحرزها البلدان على المقياس نفسه.
- أن يتم تنفيذ ذلك من قبل مؤسسة ذات مصداقية وأن يكون من المتوقع تكرار ذلك على نحو منتظم.
- أن يسمح بوجود ما يكفي من التفاوت في مجموع النقاط التي يتم إحرازها بما يتيح عملية التمييز بين البلدان.

[1] منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، أسئلة متكررة، 2012، ص1.

[2] منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، مذكرة فنية حول المنهجية، 2012، ص1.

[3] منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، مذكرة مختصرة حول المنهجية، 2012، ص1.

ويتم حساب مؤشر مدركات الفساد 2012 باستخدام مصادر البيانات المختلفة التي يتم الحصول عليها من مؤسسات مستقلة تلتقط مدركات الفساد خلال فترة العامين الماضيين.

2- **توحيد مصادر البيانات:** على مقياس بتدريج 0-100، حيث تعادل الدرجة 0 أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك، في حين تعادل الدرجة 100 أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك، ويتم إجراء ذلك عن طريق طرح الوسط الحسابي لمجموعة البيانات وقسمة الناتج على الانحراف المعياري، لينتج عن نقاط معيارية-**z**، والتي يجري العمل على تعديلها لاحقًا للحصول على وسط حساب وعلى انحراف معياري بحيث تلائم مجموعة البيانات مقياس مؤشر مدركات الفساد بتدريج 0-100.

3- **حساب المعدل:** لكي يتم إدراج بلد أو منطقة ما على مؤشر مدركات الفساد، فإنه لا بد من وجود ثلاثة مصادر كحد أدى لتقييم ذلك البلد. ومن ثم، فإنه يتم حساب مجموع النقاط الذي يحرزه بلد ما على مؤشر مدركات الفساد بكونه معدل جميع النقاط التي تمت معايرتها لذلك البلد، ومن ثم يتم تقريب مجموع النقاط إلى أعداد صحيحة.

4- **الإبلاغ عن درجة اللايقينية:** يكون مؤشر مدركات الفساد مصحوبًا بخطأ معياري وفترة ثقة مرتبطة بمجموع النقاط، حيث يتم من خلال ذلك تسجيل التفاوت في نتائج مصادر البيانات المتوفرة لذلك البلد /المنطقة.

الفرع الثاني: مدى فاعلية مؤشر مدركات الفساد

إن السؤال المطروح حول فاعلية مؤشر مدركات الفساد هو، هل يقدم مؤشر مدركات الفساد الصورة الكاملة حول الفساد في بلد ما؟[1]

كلا، إن مؤشر مدركات الفساد هو مؤشر محدود النطاق، ويتم من خلاله تسجيل المدركات المتعلقة بمدى انتشار الفساد في القطاع العام، حيث يتم الحصول على هذه المدركات من منظور رجال الأعمال والخبراء في البلد.

وفي إطار عملها الرامي إلى استكمال مؤشر مدركات الفساد، فإن مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية تتضمن أيضًا:

[1] منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، أسئلة متكررة، مرجع سابق، ص3 .

باروميتر الفساد العالمي (GCB)[1] : ويقيس تصورات الشعوب وخبراتها فيما يتعلق بقضية الفساد، إن باروميتر الفساد العالمي هو عبارة عن مسح تمثيلي لأكثر من 100,000 أسرة في 100 بلد.

مؤشر دافعي الرشوة (BPI)[2] : ويقيس جانب العرض المتعلق بالفساد في التعاملات التجارية الدولية. إن مؤشر دافعي الرشوة هو عبارة عن تصنيف للبلدان الرائدة في مجال التصدير وفقًا للاحتمالية المدركة لقيام شركات هذه الدول بتقديم الرشاوى في الخارج، ويستند هذا المؤشر إلى مسح يشمل التنفيذيين في قطاع الأعمال لتسجيل تصوراتهم المتعلقة بالممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلدهم.

تقرير الفساد العالمي (GCR)[3] : ويتم من خلال هذا التقرير استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقضية معينة أو قطاع معين، إن تقرير الفساد العالمي عبارة عن تقرير متخصص يستند إلى مجموعة متنوعة من بحوث الخبراء والتحليلات فضلًا عن دراسات الحالة .

تقديرات نظام النزاهة الوطني (NIS)[4] : وهي عبارة عن سلسلة من الدراسات التي يتم تنفيذها داخل البلد لتقديم تقييم نوعي وشامل لنقاط القوة والضعف لأبرز المؤسسات الرئيسية التي تعمل على تمكين الحكم الرشيد ومنع الفساد في ذلك البلد .

الشفافية في تقارير الشركات (TRAC)[5] : تحلل هذه الدراسة مدى الشفافية في الإبلاغ عن سلسلة من التدابير الرامية إلى مكافحة الفساد والتي يتم تنفيذها من قبل كبرى شركات العالم.

وحسب مؤشر مدركات الفساد فقد جاء ثلثا الدول (البالغ عددها 176 دولة) المصنفة على المؤشر للعام 2012 تحت مستوى 50 نقطة (أنظر الملحق رقم 01) وفق مقياس يبدأ من صفر (للدول الأكثر فسادًا) إلى مائة (للدول الأقل فسادًا)، وليتم التأكيد على حاجة المؤسسات العامة إلى مزيد من الالتزام بالشفافية وتوسيع نطاق المساءلة للمسؤولين والمنفذين.

---

[1] لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على الموقع الإلكتروني التالي http://gcb.transparency.org/gcb/201011/

[2] لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على الموقع الإلكتروني التالي http://bpi.transparency.org/bpi/2011

[3] لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على الموقع الإلكتروني التالي http://www.transparency.org/research/gcr

[4] لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على الموقع الإلكتروني التالي http://www.transparency.org/whatwedo/ nis

[5] لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على الموقع الإلكتروني التالي
http://www.transparency.org/whatwedo/pub/transparency in corporate reporting assessing the worlds largest companies.

ومن الجدير ذكره أن الكثير من الدول التي هبّ مواطنيها في مواجهة قاداتهم لوقف ممارسات الفساد – بدءًا من الشرق الأوسط و شمال أفريقيا مرورًا بآسيا ووصولًا إلى أوروبا – لم تبارح تصنيفها السابق، أو انتقلت لمرتبة أسوأ منه.

ووفقًا لمؤشر مدركات الفساد 2012[1]، فقد جاءت الجزائر في المرتبة 105، ضمن 176 دولة (أنظر الملحق رقم 01)، وتحصلت الجزائر على 34 نقطة أي تحت مستوى 50 نقطة.

ومن جانب آخر صنفت الهيئة الفرنسية لتأمين التجارة الخارجية (كوفاس)، الجزائر في مستوى المخاطرة المعتدلة، مع اعتبار مناخ الأعمال ضعيف نسبيًا، وحددت الهيئة عدة نقاط ضعف للجزائر من بينها حصة معتبرة للقطاع العمومي[2] .

وهذا يشير إلى أن الجزائر تعاني من درجات عالية من الفساد، ولا تتبع استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد. ولعل أبرزها ظاهرة الرشوة التي انتشرت بشكل واسع، ويرجع الباحث سبب ذلك إلى أن الراشين غير مؤهلين إضافة إلى وجود موظفين مرتشين في الإدارات العمومية الجزائرية، وهذا ما تؤكده ورقة نشرها مكتب السياسات الإنمائية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي[3]، تبين أنه إذا كان الراشون غير مؤهلون فسيظلون يدفعون الرشوة، غير أنهم مع ذلك لن يدفعوا رشاوي كبيرة إذا أمكنهم الاختيار بين الموظفين. وإذا كان كل الموظفين مرتشين فستكون النتيجة مستقرة، أما إذا اشتهر بعضهم بالنزاهة، فإن طالبي الخدمات المؤهلين سيفضلون التعامل مع أولئك الموظفين، مما يحد من مغانم المرتشي. وقد يحمل هذا النقص في المغانم بعض الموظفين الهامشيين على التحلي بالنزاهة، فيتواصل انخفاض المغانم التي يغنمها الموظفون المرتشون الباقون. وبإمكان فئة قليلة من الموظفين النزيهين أن تغير النظام الفاسد إذا لم يبلغ الاختناق أشده، أما في الحالة العكسية أي كون الراشين غير مؤهلين، فإن تواجد بعض الموظفين النزيهين سيزيد من مغانم المرتشين مما سيدفع المزيد من الموظفين إلى الارتشاء.

[1] TRANSPARENCY INTERNATIONAL, Corruption Perceptions Index 2012,

[2] صواليلي حفيظ، "كوفاس تصنف الجزائر في مستوى المخاطرة المعتدلة"، جريدة الخبر، الجزائر، 23جانفي2013، ص7.

[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، مرجع سابق، ص 58.

المطلب الرابع: مكافحة الفساد

الفرع الأول: مقاربات مكافحة الفساد

يضر الفساد بالتنمية البشرية التي تعد نموذجًا قيميًا تنمويًا لا يقف عند حد ازدياد أو انخفاض الدخل القومي، بل يقيس نوعية الحياة والفرصة المتاحة لكل الناس، وتختلف المقاربات المعتمدة لمكافحة الفساد من بلد إلى آخر، مع بروز أربعة مقاربات رئيسة في هذا المجال[1]:

المقاربة الأولى: تركّز على النصوص القانونية، فتتوقّف عند مواءمة التشريعات الوطنية مع متطلبات اتفاقية معينة أو التزام دولي ما.

المقاربة الثانية: تتسم بكونها مقاربة مركّزة على قطاع ما أو سياسة معينة دون أن تكون مرتبطة برؤية أشمل .

المقاربة الثالثة: غير مباشرة إذ تفضّل أن تتعامل مع موضوع مكافحة الفساد من خلال إدماجه في إصلاحات الإدارة العامة دون مواجهته مباشرة .

المقاربة الرابعة: هي المقاربة الأكثر شمولًا التي يجري خلالها اختيار أولويات محدّدة للعمل وفق جدول زمني معيّن بالاستناد إلى تحليل موسّع لتحديات مكافحة الفساد في البلد المعني، ويمكن أن نسمي هذه المقاربة بالإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

لكل مقاربة من مقاربات مكافحة الفساد المذكورة أعلاه قيمتها المضافة، ولا يمكن تفضيل مقاربة على أخرى بشكل مطلق، ولا انتهاج مقاربة دون سواها، إذ يعتمد اختيار المقاربة الأنسب على أوضاع البلد المعني، بل إنّه يمكن لأي بلد من البلدان أن يستفيد من أكثر من مقاربة في الوقت عينه، العبرة في الاختيار هي للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية القائمة، ولشكل وطبيعة الدوافع المحرّكة لجهود مكافحة الفساد، ولكمية ونوعية الموارد المالية والبشرية المتاحة.

كشفت التجربة بعد أحداث 2011، وبشكل أعمّ خلال السنوات الأخيرة، أن القدرات المتخصصة في ملاحقة جرائم الفساد نادرة جدًا في المنطقة العربية مما أدى إلى تقييد قدرة أنظمة العدالة الجنائية الوطنية على التصدي الفعال للتدفق المفاجئ لقضايا الفساد مؤخرًا، حتى في البلدان التي تتواجد فيها هيئات متخصصة بمكافحة الفساد، كما هو الحال في مصر والأردن واليمن[2].

---

[1] الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها، مرجع سابق، ص3.

[2] الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، تعزيز القدرات في البلدان العربية في مجال ملاحقة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص4.

الفرع الثاني: الأطراف الفاعلة في مجال مكافحة الفساد

إن مكافحة الفساد تتطلب تضافر جهود جميع الفاعلين في المجتمع والمتمثلين في[1]:

أولًا: النظراء الحكوميين

إن مكافحة الفساد تعتمد على تحديد الشركاء المحتملين في الحكومات والتوقيت المناسب لإشراكهم، الأمر الذي يعتمد أيضًا على بيئة البلد المعني، فعندما لا تكون هناك رغبة حكومية في الحديث عن الفساد، سيكون من الصعب إشراك هذه الحكومات في نشاطات صريحة لمكافحة الفساد. ومع ذلك يمكن أن يكون هناك مناصرين لمكافحة الفساد خاصةً أثناء الحملات الانتخابية، مما قد يتيح الفرصة لوضع برامج لمكافحة الفساد عند تشكيل حكومة جديدة.

ثانيًا: المجتمع المدني

إن منظمات المجتمع المدني يمكن أن تؤدي دورًا حيويًا في وضع سياسات مكافحة الفساد وبرامجه وتنفيذها فضلًا عن مساءلة القطاع العام، كما تستطيع شبكات المجتمع المدني أيضًا تعبئة المواطنين كي يتصدوا للفساد ويرفضوه بشكل مطلق.

ثالثًا: وسائل الإعلان

وسائل الإعلام يمكن أن تقوم بدورين مهمين في إطار مكافحة الفساد وهما: كشف أعمال الفساد ورفع مستوى الوعي لدى المواطنين حول الآثار التي يخلفها الفساد ونظم النزاهة الضعيفة على الاقتصاد وعلى حياة الناس، كما لا ننسى أن وسائل الإعلام أيضًا قد تكون فاسدة، لذا يجب أن تخضع هي بدورها للمساءلة.

رابعًا: القطاع الخاص

هناك عدة طرق تعزز منع الفساد في القطاع الخاص، وذلك من خلال دعم التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص، وتدعيم المعايير والإجراءات التي من شأنها أن تعزز نزاهة كيانات القطاع الخاص (مثل مدونات قواعد السلوك)؛ وإدخال قواعد تنظيم مرحلة ما بعد الوظيفة بالنسبة إلى الموظفين العموميين السابقين، وإدخال أساليب سليمة للتدقيق الداخلي، وتدعيم إجراءات التدقيق الخارجي.

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدماج مكافحة الفساد في التنمية" مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، نيويورك، ديسمبر 2008،ص 18-20.

المبحث الثالث: التنمية

قبل التطرق إلى علاقة الحوكمة بالتنمية لا بد أن نتكلم ولو بإيجاز عن معنى التنمية، والتنمية المستدامة. فالتنمية كلمة لها أكثر من مفهوم، حيث تشير العديد من التعاريف والطروحات التي تتعدد بتعدد الزوايا التي ينظر منها إلى الكلمة ذاتها.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول التنمية

الفرع الأول: مفهوم التنمية

إن المشكلة التنموية تتمثل أساسًا في انخفاض المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي لمجتمع معين، حيث يتجسد التخلف في كل تلك القطاعات وبصور مختلفة، سواء مادية أو معنوية، كما أن التخلف ليس ظاهرة اقتصادية فحسب ولكنه أيضًا مشكلة وظاهرة اجتماعية وثقافية وسياسية، بمعنى أنه يمس كل جوانب المجتمع، ولذلك فإن التنمية مفروض أن تعمل على تغيير أو علاج أو تحسين وتنمية كل الجوانب السابقة.

وهناك اختلاف بين مفهوم النموCROISSANT والتنمية DEVELOPPEMENT فالنمو يشير إلى التقدم التلقائي أو الطبيعي أو العفوي دون تدخل من قبل الفرد والمجتمع في حين التنمية هي العملية المقصودة التي تسعى إلى إحداث النمو بصورة سريعة في إطار خطط مدروسة وفترات زمنية معينة[1].

وقد تطور مفهوم التنمية عبر العقود السابقة، حيث كان يركز على أهمية التراكم الرأسمالي في عمليات النمو الاقتصادي وتحقيق فائض في قطاع الزراعة، يمكن من تنمية القطاعات الأخرى.

كما أن إدخال مفهوم البيئة في التنمية أضاف معنى استدامة التنمية، أي "استمرارية عملية التنمية عبر الزمن" وأخذ مصالح الأجيال المتعاقبة في الاعتبار والحفاظ على البيئة.

والتطور في مفهوم التنمية عبر الزمن جاء من الانتقال من المفهوم التقليدي وهو "الاستثمار الأمثل للموارد الطبيعية"، إلى المفهوم المعدل للتنمية وهو "الاستخدام الأمثل للموارد سواء المتاحة لدي أو المتاحة لدى الغير"، إلى "التنمية البشرية"، إلى تنمية نوعية الحياة أو "تحسين نوعية حياة البشر

[1] رشيد سالمي، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص83.

Human Quality Development"[1]. ويعني ذلك التحسن في مختلف نواحي الحياة أي رفع مستوى العنصر البشري بما يؤدي إلى توسيع فرص ومجالات الاختيار أمام العنصر البشري في حرية وديمقراطية.

إن تعدد وجهات النظر حول التنمية جعل من الصعب حصرها في مفهوم دقيق، ورغم ذلك تظل التنمية تعبر عن عملية متكاملة من جهود مختلف الأطراف الفاعلة داخل المجتمع المتمثلة في جهود رجال السياسة ورجال الاقتصاد والإدارة...الخ، وهي جهود تتكافل في إطار عام لتساهم في تحقيق التنمية، وهي أيضًا تقتصر على مجال معين أو مبدأ معين أو محدد، بل إن تحقيق التنمية الشاملة يتطلب تداخل مختلف أنواع التنمية (التنمية الإدارية، الاقتصادية، الاجتماعية،...)، وهذا على اعتبار أن الإنسان مرتبط بالتنمية في حياته اليومية، يتبين لنا أن مفهوم التنمية له أبعاد متعددة، وهذه الأبعاد متداخلة ومترابطة فيما بينها، وبالتالي فالتنمية عملية مجتمعة ومتكاملة إذ لا يمكن تحقيق التنمية في جوانب دون تحقيقها في الجوانب الأخرى.[2]

الفرع الثاني: تعريف التنمية

هناك من يرى أن التنمية – ببساطة شديدة– هي الانتقال من حال إلى حال أفضل، أو انتقال المجتمع من وضعه الحالي إلى وضع أفضل بكل المقاييس، وخلال فترة زمنية معينة يحددها المجتمع فيما يطلق عليه خطة التنمية. [3]

وهناك من يعرفها على أنها: "تحسنا على المستوى الفردي في مستويات المهارة، والكفاءة الإنتاجية، وحرية الإبداع، والاعتماد على الذات وتحديد المسؤوليات"[4].

كما عرفت بأنها عملية إحياء وتطوير حضاري شامل لكل جوانب الحياة في المجتمع، يُشكل الإنماء الاقتصادي — الذي يستهدف تسريع وتائر حركة تطور القوى الإنتاجية– أهم مقوماتها، فهي عملية النمو المعجل الذي يجري في مدى زمني محدد، عبر تحويل جزء من الموارد المالية المتاحة إلى طاقات إنتاجية، وهي

[1] علام سعد طه، التنمية... والدولة، مطابع الدار الهندسية القاهرة، الطبعة الثانية، مصر، 2004، ص11.

[2] جميل أحمد الجويد، مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، فرع التنظيمات الإدارية والسياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2004، ص40.

[3] علام سعد طه، مرجع سابق، ص10.

[4] فضيلة جنوحات/ز/حريتي، إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية حالة بعض الدول المدينة، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص98.

ليست عملية تلقائية تسير بصورة عشوائية وبمعدلات منخفضة، بل هي جهد إرادي منظم يتطلب تدخل الدولة بوضع إستراتيجية معينة للتحول الاقتصادي/الاجتماعي، تتم ترجمتها إلى سياسات تتضمن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع[1]

وتعرف التنمية على أنها "عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية واجتماعية 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"[2].

والتنمية المستدامة هي التنمية التي تستجيب لحاجيات الحاضر، دون المساس بحقوق أجيال المستقبل في تلبية احتياجاتهم[3].

وعرف المبدأ الثالث الذي تقرر في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في ريو دي جانيرو عام 1992م التنمية المستدامة بأنها " ضرورة انجاز الحق في التنمية" بحيث تتحقق على نحوٍ متساوٍ الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل.[4]

والتنمية المحلية هي عبارة عن سياسات وبرامج تهدف إلى تنمية الجانب الاقتصادي، والاجتماعي للمواطن، وبالتالي لا تقتصر التنمية على الجانب الاقتصادي دون سواه، كما أن التنمية المحلية بهذا المعنى هي عملية شاملة، وليست مفصولة عن المعنى العام للتنمية، كما أن التنمية في أي جانب من جوانبها هي عملية متكاملة، فالتنمية المحلية وإن كانت تبدوا اقتصادية في إطارها العام إلا أن هدفها اجتماعي، وهذا ما يؤكد أن التكامل بين الجوانب الاقتصادية والجوانب الاجتماعية هو حتميًا ضروري ولا يقتصر هذا التكامل على الجوانب المادية فقط، بل لا بد لأن يواكبه تغيرات غير مادية تتمثل في ترشيد السلوك وترسيخ القيم لدى المواطنين، وأيضًا محاربة التقاليد السيئة والتي تقف حجر تعثر أمام التقدم في كافة مجالات الحياة[5].

---

[1] محمد إبراهيم زكي، الاستثمار الأجنبي والتنمية الوطنية وتحديات العولمة، "نحو استثمار أفضل"، مؤتمر وطني حول الاستثمار الأجنبي في ليبيا، هيئة تشجيع الاستثمار، ليبيا، 2006، ص2.

[2] سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996، ص179. نقلًا عن جميل أحمد الجويد، مرجع سابق، ص37.

[3] Olivier Meier, DICO du Manager, Dunod, Paris, 2009, p 60.

[4] موسشيت دوغلاس، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الأولى، مصر، 2000، ص17.

[5] جميل أحمد الجويد، مرجع سابق، ص42.

والتنمية المحلية الاقتصادية هي عملية تخطيط استراتيجي تشمل ستة (06) عناصر، وخمسة (05) مراحل[1] كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم(02): عناصر ومراحل التنمية المحلية الاقتصادية

التنمية الاقتصادية المحلية: عملية تخطيط استراتيجي ذات:	
ست (06) عناصر	**خمس (05) مراحل**
رؤية: توصف ما توصل إليه ذوي الرأي من إجماع حول ما هو المستقبل الاقتصادي المفضل. **غايات:** وهي مبنية على الرؤية العامة وتحدد بها الأهداف ما هي المخرجات المرجوة من عملية التخطيط الاقتصادية. **أهداف:** وضع معايير الأداء واستهداف تحقيق التنمية بالنشاطات. **برامج:** وضع السبل لتحقيق غايات اقتصادية تنموية، والتي يجب أن تكون مقيدة زمنيا ويمكن قياسها. **مشروعات وخطوات عمل:** تنفيذ مكونات محددة برامج تنموية، والتي يجب أن توضع لها أولوية وأن تحدد تكاليفها وأن تكون مقيدة زمنيا ويمكن قياسها.	**مرحلة أولى:** تنظيم الجهود خلال تطوير فريق إدارة شبكة لربط الشركاء المعنيين من قطاع عام ومنظمات غير حكومية وقطاع خاص. **مرحلة ثانية:** إجراء التقييم للقدرة على المنافسة من أصول وموارد ومعوقات لتحقيق النمو وفرص خارجية متاحة وتهديدات محتملة. **مرحلة ثالثة:** بلورة إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية. **مرحلة رابعة:** تنفيذ إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية. **مرحلة خامسة:** مراجعة إستراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية.

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على أحمد الدقن، ص 2-3-4.

[1] أحمد الدقن، الأسس الحديثة للإدارة المحلية، مركز الأمير سلمان للإدارة المحلية، على الموقع الإلكتروني التالي:
httpwww.psclg.org.sawebindex.phpoption=com_content&view=article&id=24articles-in-center&catid=12 presents&Itemid=21 09.23 05/10/2013

الفرع الثالث: مقومات التنمية ومعوقاتها

أولًا: مقومات التنمية

يقوم مفهوم التنمية على عملية توسيع خيارات البشر والواقع أن الخيارات تعبير عن مفهوم سابق يعود إلى الاقتصادي، هندي الأصل والحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد "امارتي سن" A.Sen منذ الثمانينات ألا وهو الاستحقاقات[1] ويرى فيه تعبيرًا عن حق البشر الأصيل في هذه "الخيارات"، فلمجرد كونهم بشرًا حق أصيل في العيش الكريم ماديًا ومعنويًا، جسدًا ونفسًا وروحًا، ويتفرع عن هذا المنطلق نتيجتان هامتان:

النتيجة الأولى: التنمية الإنسانية ترفض أي شكل من أشكال التمييز ضد البشر على أساس النوع أو الأصل الاجتماعي أو المعتقد.

النتيجة الثانية: لا يقتصر مفهوم الرفاه الإنساني على التنعم المادي وإنما يتسع للجوانب المعنوية في الحياة الإنسانية الكريمة، مثل التمتع بالحرية والكرامة الإنسانية، واكتساب المعرفة والجمال وتحقيق الذات الذي ينبع من المشاركة الفعالة في شؤون الاجتماع البشري كافة.

وتقوم التنمية البشرية أيضًا على أربعة أعمدة أساسية هي[2]: الإنتاجية، الإنصاف، القابلية للاستدامة، والتمكين، وهي تعتبر النمو الاقتصادي أساسيًا ولكنها تؤكد على الحاجة إلى إيلاء اهتمام لنوعيته وتوزيعه، كما أنها تعالج الخيارات القابلة للاستدامة من جيل لآخر.

ثانيًا: معوقات التنمية

إن الجزائر كغيرها من الدول النامية تواجه مشاكل في تحقيق التنمية ويرجع ذلك إلى مجموعة من المشاكل منها[3]:

أ- مشاكل داخلية: وهي تتمثل في عدم كفاية رؤوس الأموال وتخلف وسائل الإنتاج وكذلك الحلقة المفرغة للفقر. حيث أن انخفاض مستوى الصحة يؤدي لانخفاض مستوى المقدرة على العمل

[1] نادر فرجاني، نحو بناء التنمية الإنسانية المستقلة في الوطن العربي، أسس التحديث والتنمية العربية في زمن العولمة، مؤسسة عبد الحميد شومان عمان، الطبعة الأولى، الأردن، 2009، ص239.

[2] عبد الله عطوي ، السكان والتنمية البشرية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية بيروت، لبنان، 2004، ص26.

[3] فضيلة جنوحات/ز/حريتي، مرجع سابق، ص99.

وبالتالي انخفاض مستوى الإنتاجية، الأمر الذي يتمخض عنه انخفاض مستوى الدخل الحقيقي، فانخفاض مستوى الصحة. وهناك الحلقة المفرغة المتعلقة بانخفاض مستوى التعليم، إذ أن انخفاض مستوى التعليم يؤدي لانخفاض مستوى المهارة الفنية وبالتالي إلى انخفاض مستوى الدخل فانخفاض مستوى التعليم.

ب- مشاكل خارجية: وتتمثل في التبعية الاقتصادية، حيث أن الحصول على الآلات والمهارات اللازمة لمشاريع التنمية الاقتصادية يتم باستيرادها من الدول الصناعية. كما أن الاستثمارات الأجنبية في الدول العربية مردودها يعود أساسا للدولة المستثمرة.

المطلب الثاني: مؤشرات التنمية أهدافها وأنواعها

الفرع الأول: مؤشرات التنمية

تعتبر مؤشرات التنمية البشرية من أبرز المؤشرات المعبرة عن مستويات التنمية في مجتمع ما، ويتطلب قياس التنمية البشرية في إقليم ما معرفة كل ما يحيط بالبشر في ذلك الإقليم حول ظروف العيش والتعليم والصحة...، وقد أورد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره للتنمية البشرية لسنة 2013 بعنوان "نهضة الجنوب-تقدم بشري في عالم متنوع" العديد من المؤشرات، منها ما يقيس مدى الشمول والتكامل في المجتمع، ومدى التساوي في الحقوق وفرص العمل، ومؤشرات الرضا بالحياة وحرية الخيار، والتي تعبر في مجموعها عن التكامل الاجتماعي وهذه المؤشرات هي[1]:

المؤشر الأول: العمل والتعرض للمخاطر والإنصاف: ويشمل:

1- نسبة العاملين إلى مجموع السكان: نسبة الأشخاص العاملين من مجموع السكان من الفئة العمرية 25سنة وما فوق.

2- بطالة الشباب: النسبة المئوية من الشباب في مجموع القوى العاملة، الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24سنة ولا يزاولون عملا لقاء أجر ولا يعملون لحسابهم، ولكنهم جاهزون للعمل، ويحاولون إيجاد عمل لقاء أجر أو إنشاء عمل لحسابهم الخاص.

[1] خالد مالك، تقرير التنمية البشرية 2013 -نهضة الجنوب: تقدم بشري في عالم متنوع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ترجمة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نيويورك، 2013، ص189.

3- تشغيل الأطفال: النسبة المئوية من الأطفال، من الفئة العمرية 5 إلى 11 سنة، الذين قاموا بنشاط اقتصادي لمدة ساعة على الأقل أو بأعمال منزلية لمدة 28 ساعة على الأقل خلال أسبوع معيّن، أو من الفئة العمرية 12 إلى 14 سنة، الذين قاموا بنشاط اقتصادي لمدة 14 ساعة على الأقل أو بأعمال منزلية لمدة 28 ساعة على الأقل خلال أسبوع معيّن.

المؤشر الثاني: رفاه الفرد: ويشمل:

1- الرضا العام بالحياة: حصيلة الردود على سؤال استطلاعات غالوب العالمية: تخيّل نفسك على سلّم صعودا من الدرجة صفر إلى الدرجة العاشرة، مفترضًا أن الدرجة السفلى تمثل أدنى مستوى قد تعيشه في الحياة والدرجة العليا أفضل مستوى، وكلما صعدت في الدرجات تحسّنت حياتك، على أي درجة تشعر أنك تقف اليوم؟

2- الرضا بحرية الخيار: نسبة المجيبين "براضٍ" على سؤال استطلاعات غالوب العالمية: في هذا البلد هل أنتَ راضٍ أو غير راضٍ بحرية الخيار المتاحة لك للتصرّف بحياتك.

3- الرضا بالوظيفة: نسبة المجيبين "براضٍ" على سؤال استطلاعات غالوب العالمية :هل أنتّ راضٍ أو غير راضٍ بوظيفتك؟

المؤشر الثالث: النظرة إلى المجتمع: ويشمل:

1- الثقة في الأفراد: نسبة المجيبين "بنعم" على سؤال استطلاعات غالوب العالمية: هل ترى أن معظم الأفراد جديرون بالثقة، أو عليك توخي الحذر في التعامل معهم؟

2- الرضا بالمجتمع المحلي: نسبة المجيبين "بنعم" على سؤال استطلاعات غالوب العالمية: هل ترى أن الظروف الاقتصادية في المدينة أو المنطقة حيث تعيش في حالة تحسّن؟

3- الثقة في الحكومة الوطنية: نسبة المجيبين" بنعم "على سؤال استطلاعات غالوب العالمية :هل تثق في الحكومة الوطنية في هذا البلد؟

المؤشر الرابع: الأمان البشري: ويشمل:

1- الشعور بالأمان: نسبة المجيبين "بنعم" على سؤال استطلاعات غالوب العالمية: هل تشعر بالأمان وأنت تسير بمفردك ليلًا في المدينة أو المنطقة حيث تعيش؟

2- معدّل جرائم القتل: عدد الجرائم المتعمدة التي يرتكبها شخص بحق شخص آخر فتودي بحياته، ويُحسب لكل 100,000شخص.

3- معدّل الانتحار: المجموع التقديري لعدد الوفيات الناجمة عن أعمال إلحاق الأذى بالنفس، من مجموع الأفراد من جنس أو عمر معيّن، مقسوماً على مجموعة مختارة من السكان، ويحسب لكل 100,000 شخص. والجدول التالي يبين قيمة هذه المؤشرات في الجزائر

جدول رقم(03): قيمة مؤشرات التكامل الاجتماعي في الجزائر

مؤشرات التنمية		القيمة	الترتيب حسب دليل التنمية البشرية			
			مرتفعة جدًا	مرتفعة	متوسطة	منخفضة
العمل والتعرض للمخاطر والإنصاف	نسبة العاملين إلى مجموع السكان (بالنسبة المئوية)	43.9	58.8	61.2	68.4	72.2
	بطالة الشباب (بالنسبة المئوية من فئة 15-24 سنة)	37.5	19.5	22.4	–	–
	تشغيل الأطفال (بالنسبة المئوية من فئة 5-14 سنة)	5.0	–	–	–	29.7
رفاه الفرد	الرضا العام بالحياة (0 الأقل رضا. 10 الأكثر رضا)	5.2	6.7	5.9	4.9	4.5
	الرضا بحرية الخيار (بالنسبة المئوية للمجيبين بالرضا)	53.0	81.5	66.3	77.8	61.8
	الرضا بالوظيفة (بالنسبة المئوية للمجيبين بالرضا)	58.7	84.3	73.4	71.4	63.4
النظرة إلى المجتمع	الثقة في الأفراد (بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)	16.0	30.9	19.3	–	–
	الرضا بالمجتمع المحلي (بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)	73.9	85.9	76.4	79.9	72.2
	الثقة في الحكومة الوطنية (بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)	53.0	38.1	–	–	50.8
الأمان البشري	الشعور بالأمان (بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)	49.0	68.4	47.6	73.4	57.7
	معدّل الانتحار (لكل 100000 شخص)	1.5	2.1	13.0	3.9	14.6

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على معلومات من تقرير التنمية البشرية 2013، الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ووفقًا لتقرير التنمية البشرية 2013 لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي شمل 187 بلدًا، مقسمة على أربعة أرباع، يحتوي الربع الأول على 47 بلدًا تتميز بتنمية بشرية مرتفعة جدًا، والربع الثاني يحتوي 47 بلدًا لها مستوى تنمية بشرية مرتفعة تضم هذه البلدان الجزائر والتي جاءت في المرتبة 93 حسب دليل التنمية البشرية (أنظر الملحق رقم 02). والربع الثالث يحتوي هو أيضًا على 47 بلدًا تتميز بتنمية بشرية متوسطة، أما الربع الأخير فيحتوي على 46 بلدًا لها مستوى تنمية بشرية منخفض.

الفرع الثاني: أهداف التنمية

ركز تقرير التنمية العالمي 2003 الصادر عن البنك الدولي على مفهوم التنمية المستدامة، وهي التنمية التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة بدون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاتهم، وهذه العملية لا يمكن أن تتم، دون أن تتضمن تحقيق العديد من الأهداف أهمها[1]:

– الاستخدام الرشيد للموارد الآيلة للزوال (ماء ونفط وغاز) بمعنى آخر حفظ الأصول الطبيعية بحيث نترك للأجيال القادمة بيئة مماثلة، حيث أنه لا توجد بدائل صناعية لكثير من الأصول البيئية؛

– مراعاة القدرة المحدودة للبيئة على استيعاب النفايات؛

– الاقتصار على استخدام حصيلة مستدامة للموارد المتجددة.

كما أن التحسن في مختلف نواحي الحياة ورفع مستوى العنصر البشري يمثل الهدف الأساسي للتنمية ويتضمن عدد من العناصر هي:[2]

– الاهتمام بتنمية العنصر البشري؛

– إتاحة وتوسيع فرص ومجالات الاختيار أمام العنصر البشري؛

– سيادة الشفافية والحرية والديمقراطية أمام العنصر البشري.

[1] رابح حمدي باشا، "أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات الاقتصادية العالمية"، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007/2006، ص156.

[2] علام سعد طه، مرجع سابق، ص11.

وتقوم عملية التنمية على هدف الوصول بالإنسان إلى مستوى عال من الرفاهية وعلى رأسها[1]:

- أن يحي المرء حياة مديدة؛
- أن يكون عارفًا؛
- أن يتمكن من الحصول على الموارد اللازمة لمستوى معيشة كريم.

وهناك من يرى أن عملية التنمية تقوم على تقديم الخدمة العامة الفعالة من وجهة نظر العملاء المواطنين Effective Public Service، على أنها النتائج التي يقيمها المواطنون ويقدرونها وفي معناها العام تعني[2]:

- بيئة نظيفة يعيش فيها المواطنون؛
- مستوى دخل مرتفع؛
- خدمات راقية؛
- العدالة والمساواة في تقديم الخدمات؛
- النمو الاقتصادي للدولة وزيادة صادراتها ومكانتها بين الدول؛
- تقليل الأمراض والعدوى والمجاعات، وتعليم جيد؛
- فرص وظيفية متوافرة؛
- تقليل البطالة؛
- معدلات جريمة أقل.

[1] عبد الله عطوي ، مرجع سابق، ص23.

[2] مصطفى عبد الحميد،" قياس الأداء الحكومي"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008 ، ص201.

الفرع الثالث: أنواع التنمية

تتمايز أنواع التنمية حسب طبيعة النشاط أو المجال، فالعمل على تنمية القطاع الاقتصادي مثلاً تسمى تنمية اقتصادية، وهناك عدة أنواع من التنمية من بينها ما يلي[1]:

-**التنمية الاقتصادية**: ويقصد بها العملية التي تستخدم فيها الدولة الموارد المتاحة لتحقيق معدل نمو اقتصادي كبير، يؤدي بالضرورة إلى زيادة مطردة في دخلها القومي، لكن لن يحدث هذا إلا إذا تم التغلب على المعوقات الاقتصادية وتوفير رأس المال والخبرة الفنية والتكنولوجية .

-**التنمية الاجتماعية**: تتمثل في تلك الجهود التي تبذل لإحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع، وذلك بزيادة قدرة أفراده على استغلال الطاقات المتاحة إلى أقصى حد ممكن، لتحقيق قدر من الحرية والرفاهية للأفراد بأسرع من معدل النمو الطبيعي.

-التنمية السياسية: تتمثل في دراسة التنظيم الرسمي للحكومة والإدارة المركزية والمحلية ودراسة المشكلات التطبيقية في التنظيم والإجراءات بغية تحقيق التكامل بين القضايا الوصفية والتقويمية.

- التنمية الثقافية: تمثل التغيير الذي يحدث في الجوانب المادية وغير المادية للثقافة، بما فيها العلوم والفنون والفلسفة والتكنولوجيا والأذواق، بالإضافة إلى التغيير الذي يحدث على مستوى بنيان المجتمع ووظائفه.

- التنمية البيئية أو المتواصلة: هي التي تلبي احتياجات الحاضر مع مراعاة حقوق الأجيال القادمة وعدم تعريضها للخطر، وتسمى بالتنمية المستدامة والتي من شأنها أن تقودنا إلى ممارسة النوع الصحيح من النمو الاقتصادي القائم على التنوع الحيوي والتحكم في الأنشطة الضارة بالبيئة، وتجديد المواد القابلة للتجديد وحماية البيئة الطبيعية.

[1] رشيد سالمي، مرجع سابق، ص84.

المطلب الثالث: العلاقات بين التنمية والحوكمة الجيدة والفساد

الفرع الأول: العلاقة بين التنمية والحوكمة الجيدة والفساد

رغم اختلاف الصلاحيات والرؤى والأولويات بين مختلف البلدان، يتعاظم اتفاق أعضاء مجتمع التنمية على وجود علاقة سببية بين الحوكمة الجيدة وبين التنمية، وينظر إلى الفساد بشكل متزايد، على أنه ناتج عن ضعف الحكم، في وقت تتشكّل فيه لغة موّحدة تربط بين قضايا الفساد وبين الحوكمة الجيدة والتنمية بوجه عام، وبالإضافة إلى ذلك يتآزر الفساد وضعف الحكم ويدّعم كل منهما الآخر، كما أن البلدان التي تتمتع بمؤشرات جيدة في مجال الحوكمة الجيدة، تقل فيها معدلات حدوث الفساد، ويتضح أيضًا أن الديمقراطيات التي تعاني من الخلل، والأنظمة الناشئة، والأنظمة الشمولية، يمكن أن تعزز بيئة أكثر فسادًا عندما تحاول بناء الثقة بين النخب القطاعية، معيّنة في عملية توزيع الموارد، وبالتالي يشعل العداوة بينها وبين الفئات المهمشة[1].

وهناك إجماع بأن نظام الحكم الذي تغيب فيه المشاركة والشفافية والمحاسبة هو أكثر المجالات خصوبة لانتشار الفساد ففساد الحكم هو الذي يقود إلى فساد الأفراد. ففي هذا النوع من نظم الحكم تغيب المبادئ والشروط التي يجب أن تتوفر في إدارة الدولة والبيئة السياسية والمجتمع والحياة العامة والفاعلين فيها وهذه الشروط هي [2]:

إنكار الذات (selflessness) ، الاستقامة وتماسك الشخصية (integrity)، الموضوعية (objectivity)، المحاسبة (accountability)، الوضوح (openness) ، الأمانة (honesty) ، القدوة الحسنة.

ويمنع الفساد تحقيق التنمية المستدامة حيث يؤثر الفساد سلبًا على تحقيق النمو الاقتصادي، ويرفع تكلفة الخدمات العامة ويقلل من جودتها مما يؤدي إلى الإضرار بضعفاء الناس وظهور الطبقية واللامساواة، كما أن الفساد يمنع تطبيق القوانين مما يؤدي إلى ضياع الحقوق الإنسانية خاصة حقوق المرأة التي تشكل أغلبية الضعفاء في العالم، كما يؤثر الفساد سلبًا على البيئة عن طريق الاستغلال المفرط للثروات الطبيعية، وعدم احترام القوانين البيئية وحرمان الأجيال القادمة من حقها في العيش وفي الثروات الطبيعية، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص19.

[2] أحمد بلال عبد الرحيم، مرجع سابق.

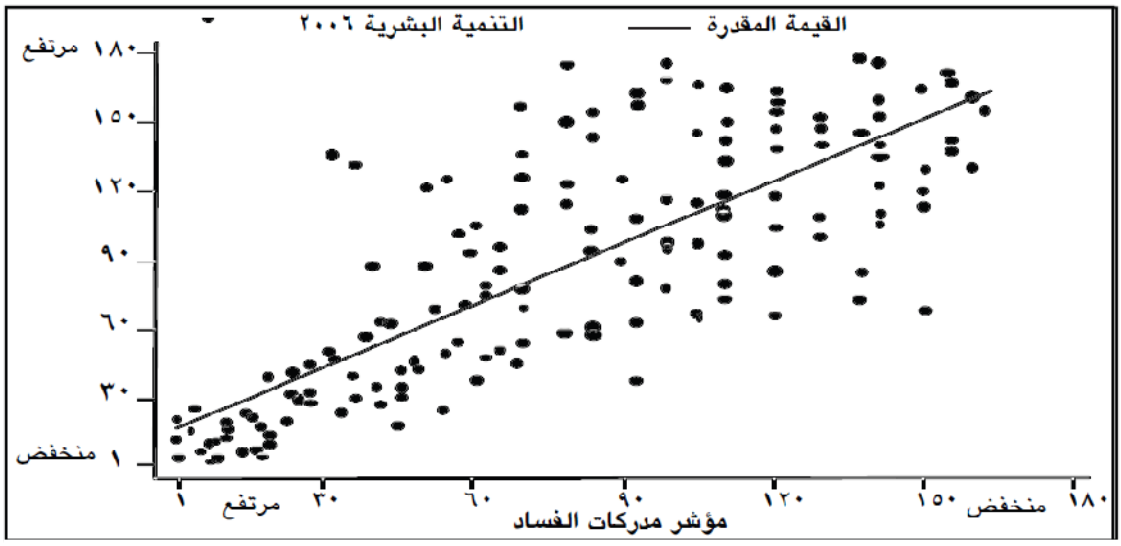
الجدول رقم (04): العلاقة بين الفساد والتنمية المستدامة

التنمية المستدامة					
النمو الاقتصادي	الفقر/اللامساواة	الحكم	حقوق الإنسان	الجنوسية	البيئة
الفساد					
– يحبط الاستثمار والمساعدات – يزيد من عدم الثقة وعدم القابلية للتوقع في بيئة الأعمال – يشوه السياسات الاقتصادية	– يقوّض جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية – يرفع تكلفة الخدمات العامة ويقلل من جودتها – يفاقم من تدهور الدخل وغيره من حالات عدم المساواة	– ينتقص من حكم القانون ويضعف القيم الأخلاقية – يقوّض شرعية الحكومة من خلال تقليل ثقة الشعب في الحكومة. – يضعف القواعد المؤسسية عن طريق إضعاف المساءلة والشفافية والنزاهة.	– يعزز التمييز – يمنع التمتع بالحقوق الأساسية بما فيها الحقوق في الحصول على الخدمات الاجتماعية	– يزيد من الابتزاز الجنسي – يؤثر على المرأة بصورة غير متكافئة من حيث إمكانية حصولها على الخدمات العامة الأساسية	– يضعف الحوكمة البيئية ويضعف من صرامة القوانين البيئية

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، ص23.

أما فيما يخص التنمية البشرية والتي تعنى بتوسيع الخيارات أمام الناس، وتقاس من خلال الصحة والانجاز التعليمي والدخل ، فيوضح الشكل رقم (5) العلاقة بين التنمية البشرية ومؤشر مدركات الفساد:

الشكل رقم (05): التنمية البشرية والفساد



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، ص23.

يتضح من الشكل أن ارتفاع مستويات التنمية البشرية مرتبط بانخفاض مستويات الفساد، حيث أن هناك علاقة عكسية بين الفساد والتنمية البشرية، فكلما كان مؤشر مدركات الفساد منخفض أي نسبة فساد كبيرة كانت التنمية البشرية منخفضة، وكلما كان مؤشر مدركات الفساد مرتفع أي نسبة فساد قليلة كانت التنمية البشرية مرتفعة، أي قدرة الناس على التمتع بحياة طويلة وصحية، والإطلاع والحصول على الموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشة مناسب، والمشاركة في المجتمع.

ختامًا، هناك علاقة وطيدة بين إتباع الحوكمة الجيدة وتحقيق التنمية، فالحوكمة الجيدة تعمل على مكافحة الفساد الذي يعيق التنمية، فهناك تكامل بين العناصر الثلاثة، ولا يمكن تحقيق عنصر دون الآخر.

الفرع الثاني: الحوكمة الجيدة، الفساد والتنمية في الإسلام

لقد حرص الإسلام على تحقيق المنفعة للناس حيث جاءت تعاليم الدين الإسلامي مشجعة للعمل والتقدم والنمو، مع ضرورة المحافظة على حقوق الناس وذلك عن طريق العدل والمشاركة والمساءلة والشفافية...، فقد أرسى الإسلام قاعدة الاهتمام المتبادل والمصلحة المشتركة بين الفرد والفرد، والفرد والجماعة والمجتمع ككل، فهو بهذا يرسخ قيمة إنسانية وقاعدة اجتماعية رفيعة هي المسؤولية التضامنية التي لا تسمح لأي جهة أن تنشد هدفًا إلا في ظل الاهتمام المتبادل والمصلحة المشتركة مع الغير، ومن بين الآيات والأحاديث التي جاءت مشجعة للحوكمة الجيدة ما يلي:

قوله تعالى: " ...وأمرهم شورى بينهم... " الآية 38 سورة الشورى. أي أمرهم الذي يهمهم في حياتهم أفرادًا وجماعات، وأممًا وشعوبًا، يجتمعون عليه ويتشاورون فيه[1]. وقوله عزّ وجل: "...وإن حكمت فاحكم بينهم بالقسط ..." الآية 42 سورة المائدة. فاحكم بينهم بالقسط أي بالعدل.

وقوله صلى الله عليه وسلم: " مثل القائم على حدود الله والواقع فيها، كمثل قوم استهموا على سفينة، فصار بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها، فكان الذين في أسفلها، إذا استقوا الماء مروا على من فوقهم، فقالوا: لو أن خرقنا في نصيبنا خرقا، ولم نؤذ من فوقنا، فإن يتركوهم وما أرادوا هلكوا جميعًا، وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعًا" رواه البخاري [2]

[1] أبي بكر جابر الجزائري، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، مكتبة العلوم والحكم، الطبعة الخامسة، المملكة العربية السعودية، 2000، ص1182.

[2] أبي عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، تحقيق وتخريج أحمد زهوة وأحمد عناية، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، لبنان، 2004، ص499.

أما التنمية في الفكر الإسلامي فقد وردت بعدة ألفاظ كلفظ العمارة أو التعمير في المجال الاقتصادي، حيث يقول المولى عز وجل في الآية **60** من سورة هود " هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها " ويعلق الإمام القرطبي في كتابه جامع الأحكام عن تفسير هذه الآية بقوله: أنها تقصد طلب العمارة لاستعمالها السين والتاء في استعمركم للطلب والطلب المطلق من الله يكون على سبيل الوجوب[1]. وتعتبر التنمية الاقتصادية بأبعادها الإسلامية فرض مقدس على الفرد والجماعة الإسلامية، والدولة المسلمة[2].

واهتم الإسلام بإعداد المسلم ليتولى مسئولياته في المجتمع الإسلامي، حيث قال الرسول صلى الله عليه وسلم: " المؤمن القوي خير وأحب إلى الله من المؤمن الضعيف وفي كل خير " (رواه مسلم وابن ماجة والنسائي)[3].

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم " إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة، فإن استطاع ألا يقوم حتى يغرسها فليفعل ".

أما النهي عن الفساد فقد ورد في العديد من الآيات كقوله عز وجل "لا تبخسوا الناس أشياءهم ولا تعثوا في الأرض مفسدين" الآية 85 سورة هود. لا تبخسوا أي لا تنقصوهم حقوقهم وما هو لهم بحق من سائر الحقوق ونهاهم عما هو أعم من ذلك أي لا تسعوا في الأرض بالفساد وهو شامل لكل المعاصي[4]. وقوله عزّ من قائل" ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس... " الآية41 سورة الروم. أي انتشرت المعاصي في البر والبحر والجو، وأوذي الناس في أموالهم وأبدانهم وأعراضهم نتيجة الإعراض عن دين الله أي بظلمهم وكفرهم وفسقهم وفجورهم. ونهى الإسلام عن أكل أموال الناس بالباطل والرشوة في قوله تعالى في الآية 188 من سورة البقرة: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس..." ويتبين أنه لا يحل لمسلم أن يأكل مال أخيه بغير طيب نفس منه وذكر نوعا من شر أنواع أكل المال بالباطل وهو دفع الرشوة إلى القضاة والحاكمين ليحكموا لهم بغير الحق[5].

---

[1] جميل أحمد، الدور التنموي للبنوك الإسلامية، رسالة دكتوراه، تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص16.

[2] عبد القادر بابا، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة، أطروحة دكتوراه، تخصص تخطيط، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص24.

[3] عبد القادر بابا، المرجع السابق، ص24.

[4] أبي بكر جابر الجزائري، مرجع سابق، ص556.

[5] أبي بكر جابر الجزائري، مرجع سابق، ص983.

خلاصة

إن الحوكمة هي أسلوب وطريقة الحكم والقيادة، وتسيير شؤون منظمة قد تكون دولة، مجموعة من الدول، منطقة، مجموعات محلية، مؤسسات عمومية أو خاصة، فالحوكمة ترتكز على أشكال التنسيق، التشاور، المشاركة والشفافية في القرار، والحوكمة الجيدة هي مرحلة متقدمة من الحوكمة وتشتمل على مجموعة من المفاهيم التي تطورت تدريجيًا لتصل إلى معايير تتبناها القيادات السياسية والكوادر الإدارية الملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية الحياة للمواطنين، وتتمثل مكونات الحوكمة في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتكون على المستوى العالمي أو الوطني والمحلي أو على المستوى المؤسسي.

ويعتبر الفساد أو استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة، بكافة أشكاله الإدارية والسياسية من أهم معوقات التنمية حيث يؤثر الفساد على النمو الاقتصادي، ويزيد نسبة الفقر، ويؤثر على حقوق الإنسان، ويمنع قيام الحكم الرشيد، ويؤدي إلى النزاع ويعيق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتحقيق التنمية البشرية والتنمية المستدامة.

أما التنمية فهي تشمل العملية التي تؤدي إلى تقدم المجتمع بكل أبعاده، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، فالتنمية عملية تغير شاملة لكافة مجالات الحياة ومستمرة تتطلب مشاركة جميع فئات المجتمع، كما أن نجاح أي تنمية لا يقتصر على الاهتمام بالجانب الاقتصادي مع إهمال الجوانب الأخرى، أي أن للتنمية بعدين أساسيين هما الشمولية والتكامل.

ورغم اختلاف الصلاحيات والرؤى والأولويات بين مختلف البلدان، يتعاظم اتفاق أعضاء مجتمع التنمية على وجود علاقة سببية بين الحوكمة الجيدة وبين التنمية، وينظر إلى الفساد بشكل متزايد، على أنه ناتج عن ضعف الحكم، في وقت تتشكّل فيه لغة موّحدة تربط بين قضايا الفساد وبين الحوكمة الجيدة والتنمية بوجه عام.

وقد حث الإسلام على المشاركة والشفافية والعدل والمساواة، والتي تعد من مبادئ الحوكمة الجيدة، وحرص على تحقيق التنمية وكل ما من شأنه أن يقوي ويطور المجتمع في إطار الحفاظ على الحقوق، كما نهى الإسلام عن الفساد وعن مختلف مظاهره كالرشوة، وأكل المال بالباطل.

الفصل الثاني

الإدارة المحلية في الجزائر

تمهيد

إن موضوع الإدارة المحلية هو موضوع تزداد أهميته مع مرور الأزمنة نتيجة لازدياد حجم المجتمعات والدول، حيث لم يعد التركيز منصبًا على الإدارة المركزية فقط، بل على ضرورة إيجاد وسيلة إدارية ناجعة لمعاونة الحكومة المركزية علي أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة، وذلك عبر نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسئولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي.

وقد برز اتجاه حديث يتمثل في الحوكمة في الإدارة المحلية، يهدف إلى تنمية الإدارة المحلية، والارتقاء بها في كل المجالات، ومحاولة النهوض بها إلى مصاف الدول المتقدمة، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود تنمية بشرية أي أفراد تتوفر فيهم كل المؤهلات والمواصفات التي تساعد على الدفع بعجلة التنمية الإدارية.

فنجاح الإدارة المحلية يتطلب التركيز على الحكومة بالإضافة إلى المجتمع المدني والقطاع الخاص، لهذا كان لا بد على الدولة الجزائرية أن تندفع بكل حزم في تغيير سياستها الإدارية المحلية بغية بناء دولة قوية وتشييد مجتمع متقدم أساسه العدل والمساواة، وذلك ابتداءًا بإيجاد طريقة للخروج من محنتها والتي كانت غايتها القضاء على كل ما يتعلق بالتركة الفرنسية التي لم تكن تخدم مصالحها، ووصولًا إلى مختلف التعديلات بعد الاستقلال، ومن اجل ازدهار شخصية الفرد، انتهجت سياسة تنموية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولهذا سوف نخصص هذا الفصل لدراسة:

المبحث الأول: الإدارة المحلية والجماعات المحلية؛

المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر؛

المبحث الثالث: الجماعات المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: الإدارة المحلية والجماعات المحلية

إن خصوصية الإدارة المحلية وفلسفتها الرامية إلى تقديم الخدمات المحلية بسرعة وجودة عالية، تستوجب منا أن نهتم بهذا القطاع الحيوي الذي شكل أساسًا لتحقيق استجابة عالية لاحتياجات وتوقعات المواطنين، وسوف نتعرض في هذا المبحث إلى مفهوم الإدارة المحلية والجماعات المحلية ثم مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر وأخيرًا اختصاصات الجماعات المحلية الجزائرية وكيفية تسييرها لمرافقها.

المطلب الأول: الإدارة المحلية

الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية

إن نظام الإدارة المحلية هو نظام قديم كان متواجدًا عبر مختلف الحضارات الإنسانية السابقة، وكمثال على تواجد الإدارة المحلية الناجحة، ما كان متواجدًا في الحضارة الإسلامية في عهد الخليفة عمر بن الخطاب من خلال اختياره لعمرو بن العاص كأول والٍ على مصر، حيث ولى الخليفة عمر بن الخطاب عمرو بن العاص على أساس معرفة هذا الأخير بأهل مصر وطبيعتها فهو بخبرته يستطيع أن يدير شؤون مصر بحكمة، وفي مقابل ذلك أخضعه لرقابة شديدة، فراقب نظامه في الحكم والإدارة وأحصى أمواله، ومما يثبت حسن سير الإدارة المحلية خلال هذه الفترة أن المصادر لم تشر إلى ثورة قام بها أقباط مصر أو صدرت منهم شكوى من ظلم مالي أو إداري وقع عليهم[1].

أما نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية فلا يرجع تاريخه التشريعي إلى أكثر من القرن التاسع عشر، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835م، وقد يكون أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1832م، ثم توالت بعد ذلك تشريعات أخرى منظمة للحكم المحلي بها، وكذلك الشأن بالنسبة لفرنسا إذ لم تظهر بها مجالس محلية إلا في سنة 1833م[2].

ومن المفاهيم الأساسية القريبة من مفهوم الإدارة المحلية مفهوم الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية، حيث يستخدم بعض الكتاب هذين المفهومين بشكل مترادف معتبرين أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى.

---

[1] صفاء حافظ عبد الفتاح، الإدارة المحلية في مصر في عصر الولاة، 1991، ص 43-44، متاح على:
http://hotfile.com/dl/62162357/c0435a8/aladarh-almhleh-fy-msr-fyabd-ar_ptiff.pdf.html.

[2] بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص28.

ولعل استخدام الكتاب الإنجليز–حيث انتقلت من هناك تجربة الإدارة المحلية إلى العديد من دول العالم– لاصطلاحي (Local governement) و(Local Administration) بشكل مترادف هو السبب في استخدام بعض الكتاب العرب لاصطلاح "الحكم المحلي" وهم يتحدثون عن "الإدارة المحلية" مع أن هناك فرقًا بين المسألتين.

فالحكم المحلي هو أحد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابعًا سياسيًا ودستوريًا، أما الإدارة المحلية فهي إحدى صور اللامركزية الإدارية ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبة الدولة أو بتكوينها السياسي[1]. فقد تظهر الدولة من حيث تكوينها في صورة بسيطة مثل الجزائر، بحيث تكون السيادة فيها موحدة ومتجانسة داخليًا وخارجيًا بمعنى أن يكون لها تمثيل سياسي واحد في الخارج ولها دستور واحد يطبق في كل أنحاء الدولة ولها سلطة تشريعية واحدة وحكومة واحدة ولها سلطة قضائية واحدة يخضع لها جميع الأفراد، وقد تظهر في صورة مركبة أو فيدرالية مثل أمريكا وسويسرا، حيث تتكون كل منها من عدة دويلات أو ولايات ولكل واحدة منها دستور مستقل وسلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية مختلفة عن سلطات الدولة الفيدرالية.

حيث في النوع الأول من الدول يمكن أن توجد مجالس محلية كتطبيق لفكرة اللامركزية الإدارية في بعدها الإقليمي، حيث يتصل وجود مثل هذه المجالس فقط بطريقة تسيير الوظيفة الإدارية في الدولة ولا علاقة له بوحدتها السياسية أو القانونية، أما في النوع الثاني من الدول فيمكن الحديث عن مسألة الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية حيث يتم توزيع السلطة (السياسة) بين الدولة الاتحادية والدويلات أو الولايات التابعة لها ويمكن تلخيص أهم الفوارق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي في النقاط التالية[2]:

1– يمكن تطبيق الإدارة المحلية في جميع الدول البسيطة والمركبة، بينما الحكم المحلي يطبق فقط في الدول الاتحادية.

2– الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في حين أن الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية هي أسلوب من أساليب التنظيم السياسي في الدولة، ولذلك فإن موضوع الإدارة المحلية يدرس عادةً في مادة القانون الإداري، في حين أن موضوع الحكم المحلي يدرس عادة في مادة القانون الدستوري.

[1] العطار فؤاد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص 153.

[2] الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009، ص 57.

3- نظام الإدارة المحلية يقوم على مجرد نقل مباشرة بعض الاختصاصات الإدارية وليس السياسية من السلطات المركزية إلى هيئات محلية، بينما الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية تقوم على أساس توزيع مظاهر السيادة الداخلية بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء.

4- الهيئات المحلية يتحدد اختصاصها بقانون يصدر عن البرلمان (إما بصورة عامة أو على سبيل الحصر)، بينما الدستور الاتحادي في الدول المركبة هو الذي يحدد اختصاص الولايات.

5- الهيئات المحلية تخضع لرقابة وإشراف الحكومة المركزية، في حين أن الولايات في الدول الاتحادية لا تخضع لرقابة وإشراف الدولة الاتحادية.

وهناك جدل بين الفقهاء في التعبير بين مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي، حيث هناك من يقر بوجود اختلاف بين المفهومين، وبعضهم ينفي هذا الاختلاف وعليه، فهناك ثلاثة أراء وتوجهات في تفسير هذا الموضوع[1].

الاتجاه الأول: يقول إن هناك فرقا بين المصطلحين، إذ أن الإدارة المحلية هي اللامركزية الإدارية حيث توزع الوظيفة الإدارية بين الدولة والوحدات المحلية، أما الحكم المحلي فهو اللامركزية السياسية، حيث توزع الدولة الوظيفة السياسية بينها وبين الوحدات المحلية، وعلى هذا الأساس فالحكم المحلي لا يكون إلا في الدول الفدرالية، أما الإدارة المحلية فتوجد في الدول المركبة والبسيطة، فمعيار التفرقة هو العامل السياسي.

الاتجاه الثاني: يقول إن الإدارة المحلية هي خطوة أساسية للحكم المحلي، لأن بعض الدول عندما تريد تطبيق اللامركزية الإدارية (الإقليمية) تفوض الصلاحيات لممثلي الأقاليم والمحافظات، وبعد ذلك تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية، في حالة النجاح نطبق الحكم المحلي ويعتمد هذا الاتجاه على معيار الانتخابات، فإذا وجدت الانتخابات فهناك إذن حكم محلي، وإذا كان أعضاء المجالس معينين، فهو إدارة محلية.

الاتجاه الثالث: يقول انه لا يوجد فرق بينهما في المدلول ولكن تتباين أساليب الإدارة من دوله إلى دولة حسب ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

[1] أيمن طه حسن أحمد، مرجع سابق، ص45-46.

فهناك إذن علاقة وطيدة بين الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي فكلاهما يعتبر أسلوب من أساليب إدارة الجهاز الإداري غير أن نظام الإدارة المحلية يعتبر خطوة من الخطوات الواجب على الحكومات اتخاذها حتى تصل إلى نظام سليم للحكم المحلي، فالأخذ بنظام الإدارة المحلية يهيئ البيئة الصالحة لإرساء نظام الحكم المحلي على أسس سليمة، خاصة في الدول النامية التي لا تستطيع تطبيق نظام الحكم المحلي إلا تدريجيًا وعلى مدى طويل، أي بعد أن تقضي على معظم مظاهر التخلف الاجتماعي الموجود بالأقاليم المختلفة، ولتطبيق أي من النظامين يتطلب الأمر حدود جغرافية واضحة تبين حدود كل إقليم جغرافي، وتكوين فئة من القيادات الإدارية لإدارة الأجهزة المحلية بالكفاءة المطلوبة[1].

وأخيرًا يرى الباحث أنه مهما كان الاختلاف بين نظامي الإدارة المحلية والحكم المحلي، فإن ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة على اتخاذ قرارات ذات أهمية تعود بالفائدة على المجتمع المحلي، وما مدى استقلالية تلك القرارات وقدرتها على إحداث تغيرات ايجابية في ظل مشاركة المواطنين، هو الذي يرسي نظام سليم لتسيير شؤون ذلك المجتمع المحلي بغض النظر عن التسمية، فقانون الجماعات الإقليمية الجزائرية مثلًا يمنح حرية كبيرة لأعضاء ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، ويشجعهم على انجاز مشاريع اقتصادية وإنتاجية وتنموية تعود بالفائدة على مواطني البلدية، لكن ما هو موجود في الواقع هو عكس ذلك، إذ أن البلديات تعاني من سوء تسيير كبير وهي غير فاعلة بما يرقى إلى مستوى نصوص القوانين.

الفرع الثاني: تعريف الإدارة المحلية ووظائفها

أولًا: تعريف الإدارة المحلية

إن موضوع الإدارة المحلية هو موضوع متشعب، وهناك تعدد لتعاريف الإدارة المحلية، لذا سوف نركز على التعاريف التالية.

الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم المحلي يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية[2].

---

[1] حسن عادل و مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1986، ص 66-67.

[2] بوكعباش نوال، تاثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر-دراسة حالة ولاية جيجل، رسالة ماجستير، تخصص رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر-3-، الجزائر، 2011/2010، ص103.

الإدارة المحلية هي: منطقة جغرافية محددة تمارس نشاطاتها بواسطة سكانها أو ممثليهم تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[1].

ومن هذا التعريف يمكن أن نستخلص خصائص وعناصر الإدارة المحلية: والمتمثلة في[2]:

- وجود منطقة أو أقسام جغرافية محددة طبيعيًا أو اصطناعيًا؛
- لكي تتمكن الإدارة المحلية من ممارسة نشاطها المحلي لا بد من منحها الشخصية الاعتبارية أو القانونية؛
- مشاركة السكان بإدارة شؤونهم بأنفسهم، وهذا صعب الآن نظرًا لزيادة عدد السكان، ما أدى إلى ضرورة وجود ممثلين لهم من خلال أعضاء المجالس المحلية أو البلدية أو إيجاد طرق أخرى تسمح بمشاركة السكان في إدارة شؤونهم بشكل أفضل؛
- الإدارة المحلية لا تعمل بمعزل عن الحكومة المركزية.

وهناك أسباب أدت إلى ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية، ومن أهمها مايلي[3]:

- تزايد مهام الدولة نظرًا لتزايد نشاطات الدولة، خاصة الدول ذات المساحة الكبيرة.
- التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة، فهناك أقاليم ذات تركز سكاني ومدن أخرى ذات كثافة سكانية ضعيفة.
- محاولة تجسيد الديمقراطية.

ثانيًا: وظائف الإدارة المحلية

إن الإدارة المحلية تشمل جميع المسائل ذات الأهمية المحلية أي مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقا لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محليا لابد وان تسند إلي الإدارة المحلية، وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدى بفاعلية علي المستوى المحلي تسند إلي مستويات أعلى من الإدارة. وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما[4]:

---

[1] بدون مؤلف، أساليب تنظيم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة، ص4، تم تصفح الموقع في 2013/11/30.
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../UNPAN014887.pdf

[2] بدون مؤلف، أساليب تنظيم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص4، بتصرف.

[3] بوكعباش نوال، مرجع سابق، ص111.

[4] بدون مؤلف، الإدارة المحلية، تم تصفح الموقع في 2013/11/30
*www.cpas-egypt.com/**pdf**/Baher/Dr/004.**pdf***

– الوظيفة التنموية

وهي المسئولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية. ويمكن تقسيمها إلى

-وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة؛

-وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

– الوظيفة السياسية: وتتمثل في

-تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية؛

-دفع السكان المحليين إلي المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي؛

-تدريب القيادات السياسية علي مستوى المجتمع.

المطلب الثاني: مفهوم الجماعات المحلية

أظهر التطور الإداري مؤسسات عامة أنشئت بصورة أساسية لإدارة قسم معين من الإقليم عبر مهام مختلفة، جرى الاعتراف بها لها، تتراكب فيما بينها ولا تدخل في إطار البلدية والمقاطعة (نقابات البلديات، مناطق تجمع مؤسسات عامة، ومجموعات مدنية وأقطار)، وتشكل تنوعًا للإدارة الإقليمية اللامركزية الأقرب بالكثير من مظاهر الجماعات المحلية التقليدية كما هي بالنسبة إلى المؤسسات العامة التقليدية، على أنها وإن كانت تختلف عن الثانية بتوحدها الإقليمي وامتدادها، تفترق عن الأولى بالحفاظ على مبدأ التخصص وبتنظيم ليس مبنيًا على الاقتراع العام المباشر والارتباط بتنظيم جماعة أخرى[1].

وقد تم الانتقال من مؤسسة إلى أخرى بتعديل نمط التنظيم، تحويل القطر أو المنشأ أولًا في شكل مؤسسة عامة، ثم إنشاءها كجماعة إقليمية، وهو في هذا الصدد مثالي.

وقادت هذه التطورات إلى تنمية مفهوم الجماعات المحلية بالتفريق تحت هذه التسمية بين مجموعتين من المؤسسات، الجماعة الإقليمية والمؤسسات العامة الإقليمية.

[1] قودال جورج ودلقولقيه بيار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2008، ص 364- 365.

وتستخدم النصوص الرسمية والمراسيم والتعاميم، واللغة الشائعة في أغلب الأحيان تعبير الجماعة الإقليمية لتغطية البلديات والمقاطعات، والأقطار والجماعات الإقليمية ذات النظام الخاص، ويجري الكلام على تجمع جماعات إقليمية في صدد المؤسسات العامة التي تجمع هذه الجماعات.

إن التعبير غير مرض ذلك أن الجماعة الإقليمية الأولى هي الدولة، أن لها أقاليم هو أحد عناصرها المكونة مع السكان والحكم، وبالطبع ليست الدولة هي المعنية في النصوص والمقاصد حول المؤسسات المحلية، وإنما الجماعات المحدودة في مدى مخصص داخل إقليمها، ومن الأفضل بالنسبة إلى هذه الجماعات الكلام عن جماعة محلية، ومما لا يعني أنه ليس لها إقليم وإنما يستند فقط على أن هذا الإقليم محدود في مكان معين.

إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 53 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على أن "المجموعات المحلية الجزائرية هي البلديات والمحافظات أو العمالات (Départements) "[1]، و ذلك نتيجة التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية.

أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية جماعات بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 [2] ، ونشأت الولاية جماعات بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969 [3] ، و أصبحت الجماعات المحلية هي المسئولة على تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها.

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د-محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009، ص129.

[2] الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 06، 18 جانفي 1967، ص 90.

[3] الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية ، الجزائر، العدد 44، 23 ماي 1969، ص512.

المطلب الثالث: مفهوم ومبادئ النظام الإداري اللامركزي

إن بروز اتجاه حديث متمثل في الحوكمة في الإدارة الحكومية، في بداية التسعينيات من القرن الماضي، ساهم في بلورة مفهوم اللامركزية، حيث تأكدت ضرورة الانتقال من الإدارة الحكومية التقليدية التي تتميز ببعدها عن المواطنين وارتباطها بالعمليات الإدارية إلى الإدارة الحكومية الأكثر تفاعلًا وتكاملًا بين عناصر الدولة، ولعل من أبرزها الوحدات المحلية، ولقد عرف النظام اللامركزي الإداري بتعريفات وصياغات عديدة ومختلفة، غير أن كلها تلتقي عند تحديد مبادئ النظام الإداري اللامركزي.

الفرع الأول: تعريف النظام الإداري اللامركزي.

تأخذ الدول الحديثة في تنظيم أجهزتها الإدارية بأسلوبين مختلفين لكنهما متكاملين، يتمثلان في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتأخذ كل دولة منهما ما يتفق ويتماشى مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية .

وقبل التطرق إلى تعريف النظام الإداري اللامركزي، يجب أن نتعرف أولا على معنى المركزية واللامركزية[1]، والتي تعتبر أحد المفاهيم الأساسية والمرتبطة ارتباطًا كبيرًا بمسألة تفويض السلطة، وتعني المركزية مدى درجة تركيز السلطة في الهيكل التنظيمي، أي أن حق الاحتفاظ بالسلطات، يتركز في يد شخص واحد أو في مستويات الإدارة العليا، أما اللامركزية فتعني درجة توزيع السلطة بين الأشخاص أو المستويات الإدارية المختلفة، في الحياة العملية لا توجد مركزية ولامركزية مطلقة، ففي كل الحالات تكون درجة المركزية أو اللامركزية مسألة نسبية، ففي كل تنظيم نجد مركزية ولامركزية في نفس الوقت.

ويتجه التنظيم نحو اللامركزية كلما:

- زاد عدد القرارات التي تتخذ في المستويات الأقل؛
- زادت أهمية القرارات التي يتم اتخاذها في مستويات الإدارة الدنيا؛
- ازدياد الوظائف التي تتأثر بالقرارات التي تتخذ في مستويات الإدارة الدنيا؛
- كانت درجة أهمية هذه القرارات عالية.

[1] المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، مبادئ إدارة الأعمال، المملكة العربية السعودية، 2008، ص59.

وتتمثل مزايا المركزية في:[1]

- المركزية تقوي سلطة الدولة؛

- المركزية هي الأسلوب الضروري لإدارة المرافق العامة القومية؛

- المركزية من شأنها أن تؤدي إلى توحيد النظم والإجراءات الإدارية؛

- المركزية تؤدي إلى تقليل النفقات العامة والحد من الإسراف نظرًا لخبرة وحنكة موظفي السلطة المركزية.

بينما تتمثل مزايا اللامركزية في:

- سرعة اتخاذ القرار؛

- تخفيض الأعباء الإدارية؛

- الاستفادة من الظروف المحلية عند اتخاذ القرار؛

- انعدام الفجوة بين صانع القرار ومنفذ القرار؛

- تحقيق علاقات جيدة والتي يترتب عليها عادة زيادة في التعاون والتنسيق.

وتنقسم اللامركزية إلى قسمين لامركزية سياسية ولامركزية إدارية، وما يهمنا في البحث هو اللامركزية الإدارية والتي تنقسم هي بدورها إلى قسمين هما[2]: اللامركزية الإدارية المرفقية والتي تقوم على وجود أشخاص معنوية (مؤسسات عامة) متخصصة في موضوع نشاط معين، تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي بهدف تقديم خدمة معينة على المستوى المحلي أو الوطني، واللامركزية الإدارية الإقليمية والمتجسدة في الجماعات الإقليمية والتي تمثل موضوع البحث.

وهناك من يصنف اللامركزية الإدارية إلى[3]:

لامركزية إدارية كلية: ويتم فيها توزيع الكثير من الصلاحيات للوظيفة الإدارية على هيئات أخرى خارج نطاق السلطة المركزية كالوحدات المحلية، وذلك عن طريق التفويض، وهو نظام الإدارة المحلية.

---

[1] عبد الوهاب محمد رفعت، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2005، ص131.

[2] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2010/2009.

[3] كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية-دراسة تحليلية مقارنة-، رسالة ماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011/2010، ص54.

لامركزية إدارية جزئية: يتم فيها توزيع بعض الصلاحيات الضرورية لتسيير المرافق العامة على مستويات إدارية أدنى من العاصمة، كإدارات فروع الوزارات مثلًا، ويكون ذلك غالبًا عن طريق التفويض، وهو ما يسمى باللامركزية الإدارية المرفقية.

ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية الإقليمية كما يلي:

النظام الذي يقوم على أساس تقسيم وتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة (الإدارة المركزية) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة، تخضع هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لرقابة ووصاية إدارية من اجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والوطنية والإدارية وكذلك لضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة والخطط الوطنية وبين عملية تنفيذها وإنجازها[1].

واللامركزية الإقليمية يقصد بها أيضًا تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصه على أساس جغرافي، حيث يتولى شخص معنوي عام محلي تقديم الخدمات للمواطنين ورعاية مصالحهم في جزء معين من إقليم الدولة[2].

وتقوم اللامركزية الإقليمية أساسا باعتراف القانون لأعضاء منتخبين من قبل جماعة ذات شخصية معنوية بسلطة اتخاذ القرارات في كل أو بعض الشؤون المحلية وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن قراراتها[3].

كما تجدر الإشارة إلى أن الإدارة المحلية في الجزائر بالإضافة إلى اعتمادها على أسلوب اللامركزية الإقليمية، فهي تعتمد أيضًا على أسلوب عدم التركيز الإداري والذي يعتبر أسلوبًا تقنيًا في الحكم ليس له في حد ذاته أي قيمة ديمقراطية، "وهو أحد صور المركزية الإدارية، ويقصد به منح سلطة البت النهائي في بعض الأمور إلى ممثلي السلطة المركزية سواء كانوا في العاصمة أو الأقاليم"[4].

ففي نظام عدم التركيز، تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، أما الأجهزة المحلية للسلطة المركزية فتمتلك بعض السلطات التقريرية، فالولاية والدائرة في الجزائر تخضع لنظام عدم التركيز،

---

[1] برابح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية-دراسة حالة بلديات ولاية المدية-، رسالة ماجستير، تخصص علوم اقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005/2004، ص1.

[2] هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية-الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان-الأردن، 2004، ص10.

[3] صالحي عبد الناصر، مرجع سابق.

[4] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص27.

فالوالي يعمل باسم الدولة، ورئيس الدائرة أيضًا، فهما يتخذان قرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا، فهما يمثلان أجهزة عدم التركيز، أما البلدية الجزائرية والتي تعتبر هيئة محلية تمثيلية منتخبة فهي تمثل اللامركزية لامتلاكها بعض السلطات التقريرية التابعة لاختصاصها، وتكون هي المسؤولة عن اتخاذ القرارات وكذلك عن تنفيذها[1].

وتوضح الأدبيات أن ثمة اتفاق كبير بين الباحثين أن اللامركزية في السياق المعاصر تعني انتشار القوة بين المستويات المختلفة للحكومة ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، أو تقاسم القوة داخل المجتمع في إطار نوعين من العلاقات بين السلطات المحلية والمجتمع المحلي من جهة، وبين المستويات الحكومية المختلفة من جهة أخرى، وتحديد دور ووظيفة كل مستوى في إطار تنظيم أجهزة الحكم والإدارة في الدولة[2].

الفرع الثاني:مبادئ النظام الإداري اللامركزي.

إن النظام الإداري اللامركزي يرتكز على مجموعة من المقومات وتتمثل فيما يلي:

أولًا: وجود مصالح محلية متميزة

إن وجود مصالح محلية متميزة هو مقوم أساسي من مقومات اللامركزية الإدارية، لأن فلسفة اللامركزية تنطلق أصلا من ضرورة مشاركة الوحدات في إدارة مصالح خاصة بإقليم معين، على اعتبارها أكثر كفاءة وفاعلية واستجابة لحاجات المواطنين وأولوياتهم، فمنطلق اللامركزية يقوم على فكرة أن إدارة المصالح المحلية يجب أن تخرج عن اختصاص السلطة المركزية، وقد جرت العادة على أن تمنح هذه الاختصاصات من قبل السلطة التشريعية للدولة المعنية باعتبارها ممثلة للإدارة العامة، وإذا كانت بعض المصالح يصدق عليها وصف مصالح وطنية أو مصالح ذاتية، إلا أن هناك الكثير من الحاجات العامة التي يلتبس الأمر فيها، ويثور بشأنها الجدل فيما إذا كانت محلية أو وطنية[3].

ولتكتسب مصلحة ما الصفة المحلية يجب أن تتوافر على شرطين وهما[4]:

1- أن تعبر المصلحة عن حاجات وأمال وطموحات غالبية سكان الإقليم المحلي؛

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص106-107، بتصرف.

[2] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص56-57.

[3] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص31-32.

[4] مزياني فريدة، المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005، ص11-12.

2- ألا تتعارض مع المصلحة العليا للدولة.

إن التفرقة بين المصالح المحلية وتمييزها عن المصالح الوطنية يطرح معياران هما[1]:

المعيار الأول

تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر (ويعرف بالأسلوب الإنجليزي)

ويقصد بها أن يلجأ المشرع إلى تعداد وذكر اختصاصات الهيئات اللامركزية المحلية على سبيل الحصر، ضمن قائمة يوردها في متن قوانين الإدارة المحلية، وبالمقابل تعتبر المصالح غير المذكورة ضمن قائمة الاختصاصات المنصوص عليها في القانون ضمن قائمة مصالح وطنية، ويترتب عليه أنه لا يجوز للوحدات المحلية النظر واتخاذ القرارات بخصوص المسائل التي لم يرد ذكرها بالتشريع

المعيار الثاني

تحديد اختصاصات السلطات المحلية طبقا لقاعدة عامة (ويعرف بالأسلوب الفرنسي)

وهي أن يلجأ المشرع إلى وضع معيار عام يوضح بموجبه ما يعتبر اختصاصا محليا ويترك تحديد مضمونه إلى الوحدات المحلية ذاتها مباشرة وتحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

ثانيًا: استقلال الهيئات المحلية

يقصد باستقلال الهيئات المحلية منحها قدرا من الحرية لكي تؤدي أعمالها بذاتها، ويعد أساس اللامركزية الإدارية، هذا الاستقلال جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية بينما الوظائف التشريعية والقضائية في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة، ونسبي لأنها تخضع في ممارستها للوظائف التنفيذية للرقابة، فالسيادة الوطنية غير قابلة للتجزئة[2]

إن تقسيم سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة والقيام بتوزيعها بين الهيئات والسلطات الإدارية اللامركزية والهيئات والسلطات الإدارية المركزية، يتم بتكوين إدارة ذاتية تكون مستقلة عن السلطات والوحدات الإدارية المركزية بهدف إدارة وتنظيم وتسيير مجموعة المصالح المشتركة والمترابطة الإقليمية والجهوية.

[1] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص32.

[2] مزياني فريدة، مرجع سابق، ص9.

ويتحقق وجود الإدارة الذاتية المستقلة عن طريق وجود نظام قانوني الذي يمنحها الشخصية القانونية وسلطة البت النهائي خلال اتخاذ القرارات في المسائل والمصالح الإدارية المحلية دون اللجوء للسلطات الإدارية المركزية[1].

والاستقلال الإداري القانوني للإدارة الذاتية يتحقق أولا بمنحها الشخصية القانونية المعنوية ثم بواسطة أسلوب الانتخاب في اختيار مسيري الإدارة الذاتية.

إن النظام القانوني الذي يحكم الإدارة الذاتية المستقلة يشمل ثلاثة عناصر أساسية هي:

- الاستقلال بواسطة منح الهيئات الإدارية اللامركزية الشخصية القانونية والبت النهائي.
- أسلوب الانتخاب في اختيار أعضاء الأجهزة والهيئات الإدارية اللامركزية.
- تحديد مصالح جهوية محلية متميزة عن المصالح العامة الوطنية.

كما أن هناك اختلاف حول مبدأ الانتخاب، حيث أن هناك اتجاهين، الأول يرى أن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا وشرطا ضروريا لقيام نظام الإدارة المحلية، لأن قيام سكان الهيئات المحلية بانتخاب المجالس المحلية أقوى ضمان لاستقلالها عن السلطة المركزية، أما أنصار الاتجاه الثاني فيرون أن الانتخاب ليس من عناصر اللامركزية الإدارية، بل يكفي أن يكون للوحدات اللامركزية سلطة اتخاذ القرارات النهائية، دون النظر إلى صاحب القرار هل هو منتخب أم معين[2].

ثالثًا: الإشراف والرقابة الإدارية الوصائية من السلطة المركزية:

تعرف الرقابة الوصائية على أنها: الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة، وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانونا، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة[3].

[1] برابح محمد، مرجع سابق، ص2.
[2] مزياني فريدة، مرجع سابق، ص21-26.
[3] صالحي عبد الناصر، مرجع سابق.

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية، ولكن الاستقلال التام أمر غير قائم، لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالانفصال عن الدولة مما يهدد وحدتها وسلامة أراضيها، فصحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها، حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، ولهذا فكما لا يمكن تصور وجود المركزية المطلقة لا يمكن أيضا تصور وجود اللامركزية المطلقة، ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه، ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون[1].

كما أن أسلوب النظام الإداري اللامركزي هو وسيلة قانونية لتقسيم وتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات الإدارية اللامركزية والسلطات المركزية، وليس وسيلة لتقسيم وتوزيع السيادة الوطنية والسلطات الدستورية والسياسية والقضائية، لذلك كان لا بد من وجود نظام الرقابة الوصائية الإدارية من السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية، فالسلطات الإدارية اللامركزية تباشر اختصاصاتها حيث تتفرغ لإدارة وتسيير الشؤون الجارية واليومية اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية للمواطنين لتحقيق المصلحة العامة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك تحت رقابة السلطات المركزية وبالتالي هدف وجود نظام الرقابة الإدارية الوصائية هو من أجل[2]:

– ضمان الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية والسياسية والوطنية من مخاطر الخروج عنها من طرف الهيئات الإدارية اللامركزية المحلية (فيجب عدم الخروج من مبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ الذي يلعب دور في تحقيق التكامل بين العمل العام الوطني والعمل العام اللامركزي).

– ضمان الحفاظ على تحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية والمصالح العامة المحلية.

– ضمان الحفاظ على هدف التكامل والتعاون حيث يمكن لنظام الرقابة الوصائية أن يسمح للسلطات الإدارية المركزية بالتدخل والمساعدة عند عجز السلطات الإدارية اللامركزية عن مهمة تقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية.

[1] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص37.

[2] برابح محمد، مرجع سابق، ص3-4.

المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر

إن الحديث عن نشأة وتطور الهيئات المحلية في الجزائر وقبل الحديث عن هذا الموضوع يجب أن نشير إلى أن دراسة الإدارة المحلية في الجزائر يتطلب منا الرجوع إلى الفترة الزمنية الماضية أي خلال العهد العثماني، ومقاومة الأمير عبد القادر ثم العهد الاستعماري والثورة التحريرية وأخيرًا منذ الاستقلال والى غاية اليوم، والتحدث عن تطور المؤسسات الإدارية المحلية بشيء من الإيجاز وذلك بهدف التعرف على واقعها ومراحل تطورها وعلى اعتبار أن الماضي هو نتاج للحاضر وبالتالي فإن المقومات التاريخية لأنظمة الإدارة المحلية والتي سادت قبل الاحتلال الفرنسي وأثناءه كان لها دور كبير في التأثير على نظام تطور الإدارة المحلية في الجزائر والسائدة في العصر الحديث .

المطلب الأول: المؤسسات الإدارية المحلية في العهدين، العثماني ومقاومة الأمير عبد القادر

الفرع الأول: المؤسسات الإدارية المحلية في العهد العثماني

إن المقصود بالفترة العثمانية، هو نظام الحكم الذي عرفته الجزائر قبل الاستعمار الفرنسي، والذي يمتد من بدايات القرن السادس عشر (1516م) إلى بدايات القرن التاسع عشر (1830م)، وهذه الفترة نفسها عرفت عدة مراحل من تطورها، ويظهر ذلك من خلال ما يلي.

تميزت الفترة العثمانية بتنظيم إداري سطحي لا يهتم بشؤون المجتمع بل يسعي إلى ضمان السيطرة المستبدة للدولة على جميع مرافق البلاد، لاسيما مرفق الأمن، حيث عرفت بداية هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا، سيطر فيه القادة العسكريون على مقاليد الحكم والإدارة سيطرة تامة، وهذا بسبب الصراع الخارجي مع القوى الصليبية هذا من جهة، والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة أخرى، وعرفت هذه الفترة أربع مراحل أساسية[1]

[1] معواج ياسين، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، متاح على:

www.tomohna.com

1- مرحلة البايات: 1535 – 1588 .

لقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطر القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم والإدارة في البلاد، و يعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة، والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة أخرى.

2- مرحلة الباشاوات :1588 – 1659 .

ظل النظام مركزيا في هذه المرحلة ولكن الباشاوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية والسبب الرئيسي في ذلك أن الباشا يعين لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد وتعيينه لا يحتاج لولاء الشعب.

3- مرحلة الآغات : 1659 – 1671 .

تميزت هذه المرحلة بالطابع العسكري الذي عرف به الحكام في هذه المرحلة، ولعل ما يميز هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، لكن هذا النظام كان نظام غير واقعي يحمل أسباب زواله في ذاته.

4- مرحلة الدايات : 1671- 1830 .

في هذه المرحلة تأكد فيها الوجود الحقيقي للحكم العثماني في الجزائر، وتولد فيها تنظيم إداري محلي في إطار محدود إلى جانب السلطة المركزية، فكانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الداي وهو قائد عام للجيش ويحتكر جميع السلطات العامة في الدولة ويشبه في ذلك رئيس الدولة، في الدول التي تكون نظامها قائما على القوة العسكرية بالدرجة الأولى، والديوانين، ديوان خاص، ديوان عام.

وظل النظام مركزيا في مرحلة الباشاوات، الآغات والدايات، رغم أن في المرحلة الأخيرة كانت هناك محاولة لتنظيم إداري محلي في إطار محدود إلى جانب السلطة المركزية، حيث كانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الداي، الديوان (ديوان خاص بمثابة مجلس الدولة، وديوان عام كمجلس عمومي يتولى السلطة التشريعية)[1].

[1] كواشي عتيقة، مرجع سابق ص82.

وفي هذه الفترة كان هناك عدة أنواع من الملكيات، وقسمت الجزائر حينها إلى أربع جهات، تدار بطريقتين مختلفتين، من جهة مدينة الجزائر والأقاليم القريبة منها والمسماة دار السلطان، المستقلة إداريًا وتسير من طرف الخليفة فيما بعد الباشا ثم بعد ذلك الداي[1].

وكانت دار السلطان تغطي الساحل والمتيجة، وتقاد من طرف آغا العرب وتنقسم إلى أربع أوطان، على رأس كل وطن قائد، كما تنقسم إلى مناطق حضرية على رأسها شيوخ، أما الجهات الثلاث الأخرى للبايليك فهي تغطى من طرف ممثلي الداي، حيث يدير باي قسنطينة بايليك الشرق، وباي معسكر يدير بايليك الغرب، وفي المدية يقطن باي أصغر بايليك. والوحدة الإدارية للبايليك هي الوطن أو الخليفليك إضافة إلى تقسيمات أقل هي: الفرقة، الفيلاج، الدوار[2].

وأطلقت على كل مقاطعة اسم بايليك، ولفظ البايليك بالتركية يعني "كان يستعمل للدلالة على نوع من الإيقاع الخاص بقدماء ضباط الإنكشارية المتقاعدين ثم توسع في استعماله حتى أصبح يستعمل في الجزائر ليدل على الإقطاعيات المأخوذة منها الضرائب، ثم انتهى به الأمر بمثابة نوع من الحكم الإداري للسلطة التركية بالبلاد"، وتستحدث كل مقاطعة في اجتماع مجلس الوزراء برئاسة الداي، وبالتالي فإن البلاد وقتها كانت مقسمة من الناحية الإقليمية إلى المناطق التالية[3]:

- دار السلطان أي العاصمة وضواحيها.
- بايليك التيطري وعاصمته المدية.
- بايليك الغرب وعواصمه على الترتيب مازونة، معسكر ووهران[4].
- بايليك الشرق وعاصمته قسنطينة.

وكان للعاصمة كوحدة إقليمية، نظام خاص وتمتد حدودها من حجوط غربا إلى دلس شرقا، وتشمل مدن البليدة القليعة وشرشال بالإضافة إلى حجوط ودلس.

---

[1] Gean-Claude Vatin, L Algerie Politique Histoire Et Societé, Editions Elmaarifa, Algerie, 2010, p90-91.

[2] Gean-Claude Vatin, Ibid, p91.

[3] سعودي محمد العربي ، المؤسسات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر،2011، ص23.

[4] محمد بوطالب، فعاليات الملتقى الدولي حول الأمير عبد القادر وحقوق الانسان-منظور الأمس ومنظور اليوم-، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، 24-25 ماي 2008، ص133.

أما بايليك الشرق وهو الأكثر كثافة سكانية[1] فتمتد حدوده من برج حمزة (البويرة) إلى الحدود التونسية شرقا ويشمل المدن والمناطق: قسنطينة، عنابة، سكيكدة، جيجل، تبسة، الأوراس، المسيلة، سطيف، بجاية، برج حمزة (البويرة)، بسكرة، ورقلة.

وبايليك الغرب تمتد حدوده من الحدود المغربية غربا حتى حدود ولاية عين الدفلى حاليا وتشمل المدن والمناطق: وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم، غليزان، سعيدة، الشلف.

وبايليك التيطري يشمل المدن والمناطق: المدية، الجلفة، الأغواط، بوسعادة، سور الغزلان، تيزي وزو.

– التنظيمات الإقليمية بالبايليك

كان البايليك يتكون من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي[2]: البلدة، الوطن، المنطقة.

1– البلدة: وهي التنظيم الإقليمي الإداري الذي شمل المدينة بالبايليك، وتماثل البلدية الحضرية في وقتنا الحاضر، وعلى رأس البلدة يختار رئيسا لها من بين علماء المدينة وكبارها وأعيانها يسمى شيخ البلدة،ويساعده في أداء مهامه مجموعة من الموظفين والأعوان وتتبعه عدة مصالح ومرافق، ويمكن حصر مهام وصلاحيات شيخ البلدة في المحاور التالية:

– ينوب الباي في تسيير المدينة في القضايا المتعلقة بالنظام العام،عندما يكون الباي خارج المدينة.

– المحافظة على الأملاك العمومية الحضرية حتى لا تحول عن وجهتها الأصلية.

– مراقبة المهن المرتبطة بالأخلاق العامة.

– مراقبة عوائد ومداخيل حقوق كراء الأسواق والدكاكين داخل المدينة.

– استلام الرسوم والضرائب العينية من المجموعات السكانية والنقابات المهنية بالمدينة.

– مراقبة نوعية السلع المعروضة والخدمات المقدمة.

[1] محمد بوطالب، المرجع السابق، ص131.

[2] سعودي محمد العربي، مرجع سابق، ص40.

إضافة إلى أمور أخرى تتعلق بالصحة العمومية، ومرافق المياه...

2- الوطن: هو التنظيم الإقليمي الإداري الذي يشمل العرش أو القبيلة، وهي بمثابة البلدية الريفية حاليا، ويرأسها شيخ القبيلة الذي لا يختاره الباي وإنما يثبته أو يزكيه على رأس هذا العرش بعد أن يختار من طرف القبيلة ذاتها، وأما مأموريته فتتمثل فيما يلي:

- جباية الضرائب المفروضة على القبيلة.

- تسليم الأشخاص العصاة للقياد لمعاقبتهم إذا تقرر حكم بذلك.

- تجنيد أفراد القبيلة كفرسان وجنود متطوعين عند الضرورة وتحت سلطة الآغا وكدعم لقوات البايليك.

3- المنطقة: وهو التنظيم الإداري، الذي يشمل عدة أوطان، ويمثل حاليا نظام الدائرة الإدارية حاليًا، ويشرف على هذا التنظيم موظف معين من طرف الباي بواسطة ظهير، ويدعى هذا الموظف بالقائد ومن صلاحياته:

- الإشراف والتنسيق بين شيوخ القبائل في إطار توجهات الباي.

- تجميع وتجنيد وتعبئة المتطوعين من قبائل المنطقة بطلب من الباي ووضعهم تحت تصرفه.

- استلام الضرائب والرسوم العينية وتسليمها للسلطات المختصة بالبايليك.

- تقديم تقارير دورية عن ولاء القبائل والعروش اتجاه سلطة الدولة.

الفرع الثاني: المؤسسات الإدارية المحلية أثناء مقاومة الأمير عبد القادر

بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830م، فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية في 27نوفمبر1832م[1].

تميزت هذه المرحلة بقيادة حكيمة إذ بعد تقلد عبد القادر لقب الأمير صرح " إذا تقبلت السلطة فإن ذلك بهدف أن أمشي إلى الأمام وأن أقودكم في المعارك من أجل القضية وباسم الله—أنا مستعد، كما أنني مستعد أن أمشي تحت راية أي قائد ترونه أهلًا للمسؤولية وأكثر مني حنكة في مجال القيادة، يكفيه أن يأخذ نصب عينيه قضية إيماننا"[2].

وقبل التطرق للإدارة المحلية للدولة الجزائرية أثناء مقاومة الأمير عبد القادر، يجدر بنا إلقاء نظرة ولو مختصرة عن الإدارة المركزية، لأن هناك علاقة وثيقة بين الإدارتين ولا يمكن فهم أحدهما دون الأخرى، حيث قام الأمير بإعادة تشغيل الإدارة على وجه جديد وحديث وكانت له علاقات دبلوماسية مع القوى الخارجية، كما نظم الجيش وقاد المعارك على رأس جيوشه باستراتيجيه ماهرة[3].

حيث كان تنظيم الدولة على المستوى المركزي كما يلي: الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، وامتد هذا التنظيم إلى المؤسسات المحلية بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية، وبنفس القواعد، وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة، بحيث توسعت اللامركزية إلى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم المحلي، هل هو من نوع اللامركزية أم هو حكم فيدرالي؟. وقسمت البلاد إلى ثمانية ولايات، وعلى رأس كل ولاية خليفة، يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير، هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي[4].

[1] بوكعباش نوال، مرجع سابق، ص112.
[2] محمد بوطالب، مرجع سابق، ص 132.
[3] محمد بوطالب، مرجع سابق، ص 134-135.
[4] بوكعباش نوال، مرجع سابق، ص112.

– التقسيم الإقليمي للبلاد

قسمت البلاد إقليميًا إلى ثمانية ولايات هي[1]:

- معسكر.
- تلمسان.
- مليانة.
- التيطري وحاضرتها المدية.
- سوق حمزة (البويرة).
- الصحراء الغربية ومقر الولاية بها الأغواط.
- الزيبان وحاضرتها بسكرة.
- مجانة ومقر الولاية بها سطيف.

وكل ولاية تتكون من مجموعة من الدوائر أو الأغاليك وعلى رأس كل دائرة آغا وهي تماثل حاليًا الدائرة الإدارية سواء في المحتوى أو الشكل وهو الاسم، والدائرة تتكون من عدد من القبائل وعلى رأس كل قبيلة قائد، يتولى شؤونها العامة والقبيلة نفسها تنقسم إلى عدة خلايا وبطون تخضع كل منها لسلطة شيخ.

وكان لمؤسسات الدولة الجزائرية، خلال مقاومة الأمير عبد القادر، خصائص ومميزات تنفرد بها عن غيرها من مؤسسات الدولة السابقة،ومن أهم هذه الخصائص مايلي[2]:

– مؤسسات أساسها العلم والجدارة: كان للكفاءة والعلم والثقافة الدور الحاسم في تعيين الموظفين الساميين وفي ترقيتهم في كل أجهزة وهياكل الدولة المختلفة في هذه المرحلة، بل يمكن القول أنه لأول مرة في تاريخ الدول الجزائرية السابقة نجد هذا الاهتمام البالغ بالعلم والعلماء والثقافة والكفاءة من طرف رئاسة

[1] سعودي محمد العربي، مرجع سابق، ص 93.
[2] سعودي محمد العربي، مرجع سابق، ص132.

الدولة، ومختلف القيادات العليا، فتحقيق العلم أصبح من أولويات برنامج الحكومة والإدارات، يظهر هذا في المحاور التالية:

-تشجيع العلماء والمثقفين وترقيتهم في مختلف الأجهزة.

-إعطاء أهمية للتمدرس.

-اقتناء المخطوطات والمحافظة عليها وترقية أي جندي أو ضابط يحصل على مخطوط.

-العفو على المجرمين المثقفين. ويبدو أن هذا العمل غير مسبوق عالميا.

– **مؤسسات للحرب وتحقيق الأمن:** إن بناء وتشييد المؤسسات الإدارية والسياسية المختلفة للدولة الوطنية أثناء مقاومة الأمير عبد القادر،كان يهدف إلى تحقيق هدفين اثنين:

فعلى الصعيد العسكري، كانت إستراتيجية الأمير تقوم على العمل والاستعداد لمنع قوات الاحتلال من التوغل في داخل البلاد انطلاقا من المدن التي يحتلونها على الشواطئ وفي المرحلة الثانية العمل على طردهم من البلاد نهائيًا.

أما على الصعيد الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، فإن البلاد كانت في وضعية لا تحسد عليها. فالصعوبات التي واجهت حكومة الأمير، في التنمية الاجتماعية واستتباب الأمن أمور لا تقل أهمية عن مواجهة العدو.

– **مؤسسات التنمية الاجتماعية:** ما يجب الإشارة إليه، هو أن المؤسسات الإدارية أثناء مقاومة الأمير عبد القادر، كانت موجهة للشعب وفي خدمته ويبدو هذا جليًا من خلال الحقائق التالية:

أنها مؤسسات تعمل في إطار الشريعة الإسلامية والقوانين التي سنتها الحكومة آنذاك، وليست إدارات تعمل وفقًا لإرادات قياداتها وهوى حكامها.

أنها مؤسسات تعمل طبقا للمقتضيات الوطنية السائدة، فقوانين هذه الإدارات مستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية وتسييرها وإدارتها كانت باللغة الوطنية والرسمية وهي العربية.

لأول مرة في تاريخ الدول المتعاقبة على المغرب الأوسط، يؤخذ بمبدأ الجدارة والتحصيل العلمي في تقلد المناصب العامة في الإدارة والجيش.

المطلب الثاني: المؤسسات الإدارية والمحلية في العهدين الاستعماري والثورة التحريرية

الفرع الأول: المؤسسات الإدارية والمحلية في العهد الاستعماري

في بداية الاحتلال الفرنسي للجزائر كان هناك حاكم عام للجزائر تابع لوزارة الحرب الفرنسية، وفي عام 1845م قسمت الجزائر إلى ثلاث مقاطعات تتألف من "أقاليم مدنية" و"أقاليم عربية" إظافة إلى ذلك هناك ما يعرف ب: "المكاتب العربية".[1]

فتم تقسيم الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارية هي[2]:

أقاليم مدنية: وتطبق فيها نفس النظم الإدارية الفرنسية وهذه المناطق هي التي يتركز فيها الأوروبيون، أي في المدن والمناطق الزراعية المجاورة لها.

أقاليم مختلطة: وتتمثل في الأماكن التي يقطنها الأوروبيون وعدد قليل من الجزائريين، وفيها يخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية.

أقاليم عسكرية: وتمثل المناطق التي لا يسكنها سوى العنصر الجزائري، وفي هذه المناطق أبقى الفرنسي على أنظمة العهد العثماني، فكان يعاون الحاكم في كل وحدة إدارية شيخ البلدية.

وأوجد ما يسمى بالمكاتب العربية عام 1844م والتي تشكل برئاسة ضابط فرنسي وتضم بعض العناصر الفرنسية بالإضافة إلى كاتب جزائري، وقد أنشئت هذه المكاتب بغية تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين[3]

وعلى المخطط السياسي نجد المواطنين الفرنسيين والأهالي، حيث أن المواطنين الفرنسيين لهم نفس الحقوق كالمواطنين الفرنسيين الموجودين في فرنسا مما أدى إلى زيادة عددهم مثل ما هو موضح في الجدول رقم (05)، كما أن المواطنين الفرنسيين لهم ممثلين في كامل التقسيمات الجزائرية[4].

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص124.

[2] قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد –تلمسان–، الجزائر،2011/2010، ص85-86.

[3] قديد ياقوت، المرجع السابق، ص86.

[4] Mahfoud Kaddche, La Vie Politique A Alger De 1919 a 1939, Editions ENAG, Alger, 2009, P 19.

جدول رقم (05): تطور عدد المواطنين الفرنسيين في الجزائر

السنة	عدد المواطنين الفرنسيين (نسمة)
1921	117000
1926	134000
1931	143251
1936	158082

Source: Mahfoud Kaddche, La Vie Politique A Alger De 1919 a 1939.

وكانت المؤسسات الإدارية في فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر، عبارة عن أداة تستعمل لخدمة الاستعمار سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، فالتنظيم الإداري كان تنظيما مركزيا بيروقراطيا سخر لخدمة الإدارة الاستعمارية واستغلال خيرات البلاد، فكان يهدف إلى خلق إدارة استعمارية قوية لتدعيم المركزية الشديدة وعزل السكان الجزائريين عن تدبير شؤونهم وتحقيق أهدافهم، ولقد أحدثت الإدارة الاستعمارية تنظيما إداريا محليا تمثل في[1]:

بلديات ذات السلطة الكاملة: هذا النوع قريب من البلديات الموجودة آنذاك في فرنسا، وهي خاصة بالمعمرين حيث تقوم على نظام الانتخاب واختيار مجلس البلدية ورئيسها، فنظامها يعتمد على أسس اللامركزية الإدارية.

وخضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي، والذي يقسم البلدية إلى هيئتين هما[2]:

1- المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر.

2- العمدة: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه

البلديات المختلطة: وهي الخاصة بالمسلمين، وكان يوجد على رأس هذه البلديات مدير مدني معين من قبل عامل العمالة (الوالي حاليا)، يعاونه أشخاص جزائريون يسمون بالقياد، ولقد كانت البلديات المختلطة قائمة على التركيز الإداري.

[1] صالحي عبد الناصر، مرجع سابق.

[2] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع-عنابة، 2004، ص38.

وتقوم إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين[1]:

1- المتصرف: والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

2- اللجنة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية.

المكاتب العربية: وضعت المنطقة في الجنوب تحت الإدارة العسكرية مباشرة والتي سمحت بوجود ما يسمى بالمكاتب العربية.

وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي[2].

وفي سنة 1848م تم إصدار قانون يضم الجزائر إلى فرنسا وتم تشكيل الولايات حيث قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات هي: الجزائر، وهران، وقسنطينة، يرأس كل منها والي يساعده مجلس الولاية، على غرار النظام الذي كان سائدًا في فرنسا[3].

وأحدثت مجالس محلية لكن تكوينها حسب نوعية السكان وتم صدور المرسوم رقم 1082/55 المؤرخ في 17 أوت 1955 والذي يقضي بإنشاء ولاية بون (عنابة حاليا) وفي 28 جوان 1956 صدر مرسوم رقم 601/56 المتضمن الإصلاح بالجزائر ، الذي يقسم شمال الجزائر إلى اثني عشرة ولاية كما أنشأت ولاية سعيد في 07 نوفمبر و بذلك أصبحت وحدات الإدارة المحلية في الجزائر منذ سنة 1959 كمايلي[4]

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص38.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص37.

[3] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص83.

[4] معواج ياسين، مرجع سابق.

جدول رقم(06): تقسيم الجزائر إلى 13 ولاية.

الجهات	الولايات
الجزائر	الجزائر ، تيزي وزو ، شرق المدية ، المدية
وهران	وهران ، تلمسان ، مستغانم ، سعيدة ، تيارت
قسنطينة	قسنطينة ، عنابة ، سطيف ، باتنة

المصدر: معواج ياسين

أما غداة الاستقلال فقد كانت الجزائر مقسمة إلى 15 ولاية، ويبين الجدول التالي توزيع البلديات حسب الولايات غداة الاستقلال.

جدول رقم(07): تقسيم الجزائر إلى 15 ولاية.

الولاية	عدد البلديات	الولاية	عدد البلديات
الجزائر	**56**	وهران	**42**
عنابة	**60**	سعيدة	**21**
باتنة	**59**	الساورة	**23**
قسنطينة	**63**	سطيف	**69**
الأصنام	**41**	تيارت	**63**
المدية	**49**	تيزي وزو	**50**
مستغانم	**56**	تلمسان	**30**
الواحات	**29**		

المصدر: كواشي عتيقة، ص87.

الفرع الثاني: المؤسسات المحلية للثورة التحريرية

بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954م، فكر القادة في هيكلة الثورة وتجسد ذلك بإنشاء تنظيم إقليمي للبلاد كان نتيجة لقرارات مؤتمر الصومام سنة 1956م، وتم خلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ولايات وبدورها الولاية، قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواح والنواحي إلى قسمات، وبذلك تجسد السلطة المحلية.[1]

والولايات الستة للجزائر أثناء الثورة التحريرية هي[2]:

الولاية الأولى: الأوراس.

الولاية الثانية: الشمال القسنطيني.

الولاية الثالثة: القبائل.

الولاية الرابعة: العاصمة وضواحيها.

الولاية الخامسة: وهران.

الولاية السادسة: الصحراء.

تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني، لقد غطت المجالس الشعبية البلدية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، وأصبحت تسيرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم، ومحو الأمية، والشؤون الدينية إلى الشؤون المالية، وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية[3].

[1] بوكعباش نوال، مرجع سابق، ص114.

[2] سعودي محمد العربي، مرجع سابق، ص253.

[3] بوكعباش نوال، مرجع سابق، ص114

المطلب الثالث: الجماعات الإقليمية في عهد الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

بعد الاستقلال قسمت الجزائر بموجب التقسيم والتنظيم الإداري الصادر في 1974/07/02م (الأمر 74/69) إلى 31 ولاية بعدما كان 15 ولاية، ثم بعد ذلك قسمت الجزائر إلى 48 ولاية بموجب التقسيم الإداري الصادر في 1984/02/04م (الأمر 84/09) والموجودة حاليًا. حيث أن الجماعات الإقليمية للبلاد هي الولاية والبلدية كما تنص عليه المادة 15 من الدستور الجزائري، وللولاية هيئتان، هيئة مداولة هي المجلس الشعبي الولائي وهيئة تنفيذية متمثلة في الوالي، وللبلدية أيضًا هيئتان، هيئة مداولة هي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: هيئات الولاية

أولًا: المجلس الشعبي الولائي

وفقا للقانون(القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21فبراير سنة 2012) والمتعلق بالولاية والمعدل للقانون (القانون 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990) المتعلق بالولاية ، للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية (المادة 12)[1] ، ويعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، ويحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم (المادة13)[2]، ويعقد المجلس الشعبي الولائي، أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر، وتنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها (المادة 14)[3].

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي (**المادة 33**)[4] .

-التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،

-الاقتصاد والمالية،

-الصحة والنظافة وحماية البيئة،

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012، ص6.

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، المرجع السابق، ص6.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص7.

[4] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص9.

-الاتصال وتكنولوجيات الإعلام،

-تهيئة الإقليم والنقل،

-التعمير والسكن،

-الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة،

-الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،

-التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

وتتمثل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في[1]:

- يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة.

- يتداول بشأن المهام والاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات، وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليها باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي.

- يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه وهذا في أجل أقصاه 30 يوما.

- يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة.

- تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

ثانيًا: الوالي

يعتبر الوالي ممثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، فتمثيل الولاية مسند قانونًا إلى الوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي[2]، والوالي يتمتع بالازدواجية في الاختصاص بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وباعتباره ممثلا للدولة.

[1] http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/FrmItem.aspx?html, 09:49, 06/01/2013.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص127.

فالوالي بصفته ممثلا للدولة يعتبر الوكيل المميز للدولة في الولاية، ويتمتع بصلاحيات سياسية، وخاصة بمهمة عامة في الإعلام عن الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، ويمثل الوالي السلطة الإدارية في الولاية. أما بصفته ممثلا للولاية فيعد القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي للولاية، بمساعدة دوائر الولاية وأعضاء المجلس التنفيذي، وينفذ الوالي مداولات المجلس وخاصة الميزانية ويمثل الولاية أمام القضاء[1].

والمجلس التنفيذي للولاية هو مجلس موضوع تحت سلطة الوالي ويتألف من مديري دوائر الدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، أي أنه مؤلف من وكلاء للدولة وليس فيه أي عضو منتخب، فهو عبارة عن لجنة إدارية تحيط بالوالي ولها وجود دائم وتتمتع ببعض الاختصاصات المحددة[2].

الفرع الثاني: هيئات البلدية

أولًا: المجلس الشعبي البلدي

طبقا لنص القانون (القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22يونيو سنة 2011) والمتعلق بالبلدية المعدل للقانون (90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990) المتعلق بالبلدية، يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة (5) أيام، ويعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، ويحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم. (المادة 16)[3].

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانًا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي (المادة 31)[4]:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار؛

-الصحة والنظافة وحماية البيئة؛

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية؛

-الري والفلاحة والصيد البحري؛

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص277-278.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص264-265.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012، ص7.

[4] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، المرجع السابق، ص8.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

-ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل؛

-أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة؛

-خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة؛

-ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

ثانيًا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية[1]، ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

فرئيس المجلس الشعبي بصفته ممثلا للبلدية فهو يتخذ قرارات بلدية بغية تنفيذ قرارات ومداولات الجهاز التنفيذي البلدي، فهو العضو التنفيذي الحقيقي وبهذه الصفة فإن وظائفه هامة جدًا، ففي إطار وظائفه التقليدية يعتبر الرئيس هو آمر صرف النفقات وموقع العقود وممثل الدولة أمام القضاء، أما في إطار ممارسة الصلاحيات الجديدة فالرئيس مسؤول بشكل خاص عن تشغيل المرافق العامة الاقتصادية والمؤسسات البلدية وتسييرها وكذلك تسيير الأموال والمؤسسات المعطاة للبلدية، ويعد الرئيس الميزانية بمساعدة أعضاء الجهاز التنفيذي. ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة يقع عليه عاتق تأمين نشر وتنفيذ القوانين والأنظمة داخل حدود البلدية، وهو ضابط الحالة المدنية وضابط للشرطة القضائية...[2].

فالبلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلًا محوريا في تهيئة الإقليم والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية، تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتوفر على هيئة مداولة يتم انتخابها عن طريق الاقتراع المباشر وتنتخب الهيئة المداولة من بين أعضائها الهيئة التنفيذية البلدية، تجسد البلدية بذلك كنف الديمقراطية المحلية.

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص88.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 207-208.

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية وأكدتها بانتظام مختلف الدساتير توحي بتمسك المشرّع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لا مركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية، ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية الجوارية بصفة خاصة.

منذ إنشائها سنة 1967، حققت المؤسسة البلدية دون أدنى شك قسما كبيرا من المهام التي أوكلت لها بموجب الميثاق البلدي لسنة 1966 حيث اضطلعت بدورها كاملا في الإنابة عن الدولة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي رافقتها في تنفيذ جميع السياسات العامة المتتابعة وذلك مع أداء مهامها ولو بصفة متفاوتة في مجال تأطير الخدمة العمومية الجوارية وتسييرها.

وبعد مرور أكثر من عشرين سنة على آخر تعديل لقانون البلدية، فقد بات من الضروري أكثر من أي وقت مضى الخوض في مرحلة جديدة من حياة البلدية وذلك بدءا بتكييف الترتيب القانوني الذي يحكم تنظيمها ومهامها وسيرها ومراقبتها مع التحولات المتمخضة عن مختلف الإصلاحات المعتمدة على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويتأتى ذلك من خلال إشراك هذه الجماعة المحلية في الإصلاحات التي باشرتها الدولة في جميع أبعادها وكذا عبر الإدماج الناجع للحركيات التي تطبقها في تطوير المجتمع مع البقاء بمنأى عن المخاطر المترتبة عن كل تقدم.

وانطلاقا من هذا جاء القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية والذي ينظم هذه الجماعة المحلية ويهدف إلى[1] :

- إقحام التسيير التساهمي قصد إشراك المواطن أكثر فأكثر في تسيير شؤون بلديته.
- توضيح العلاقات ما بين مختلف الهيئات المنتخبة وبين الإدارة وهذه الهيئات.
- ترقية الوضع القانوني للمنتخب ومراجعة نظام التعويضات التي يستفيد منها.
- تحديد أكثر وضوحا لشروط ممارسة مراقبة أعمال الهيئات البلدية من ممثل الدولة.
- إحداث و ترقية التعاون ما بين البلديات.

[1] http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/FrmItem.aspx?html, 09:49, 06/01/2013.

- مراجعة تنظيم وتسيير الإدارة البلدية.
- تعزيز القدرات المؤسساتية للمدن الكبرى من ناحية التنظيم أو اتخاذ القرار.
- اعتماد وضع قانوني خاص بالعاصمة.

أما فيما يخص تعزيز الإمكانيات المالية للبلديات، فقد تجسد تطبيق المرحلة الأولى من عملية إصلاح الجباية من خلال توسيع ونشر مصالح أساس الضريبة وتحصيلها وكذا من خلال توسيع حصة الرسم على القيمة المضافة في ما يخص رخص العمران لفائدة البلديات، وأيضًا اعتماد خطوات أخرى في مجال تمويل البلديات خاصة أن النقاش مفتوح بشأن التحديد الصارم لمهام البلديات في علاقاتها مع مهام الولاية والدولة.

وترافق إصلاح الترتيب القانوني عملية تحديث آليات التسيير عبر تكوين الموارد البشرية ورسكلتها وتطوير التسيير الرقمي للخدمة العمومية وتحديث نظام الإعلام والاتصال من خلال تزويد الجماعات المحلية بنظام إعلام واتصال عصري من شأنه تسهيل إدارة علاقاتها مع مختلف الفاعلين في الشؤون العامة والبيئة المباشرة

المبحث الثالث: الجماعات المحلية في الجزائر

تبرز أهمية الجماعات المحلية الجزائرية من خلال الدور الذي تلعبه في تحقيق التنمية الشاملة، حيث خول لها القانون مجموعة كبيرة من الأدوار في شتى المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية...، وهذا التدخل لن يتحقق إلا إذا توفرت لهذه الجماعات الموارد اللازمة لذلك، هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث.

المطلب الأول: الشرعية القانونية في تنظيم عمل الجماعات المحلية الجزائرية

تدار الولايات والبلديات من خلال منظومة من القوانين والأنظمة، فالقانون هو الذي أوجد ونظم عمل الولايات والبلديات وحدد اختصاصاتها وبين كيفية عملها.

الفرع الأول: الولاية

إن الولاية الجزائرية مؤسسة دستورية

إن الولاية في الجزائر أساس دستوري، ويتضح هذا من خلال الدساتير الأربعة للجزائر والتي أقرت بأن الولاية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك من خلال المادة (09) من دستور الجزائر لسنة 1963م والتي أقرت بأن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية، والمادة (36) من دستور 1976م والتي أكدت على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، والمادة (15) من دستور 1989م، وأخيرًا المادة (15) من دستور 1996م.

حيث تنص المادة 15 من هذا الدستور على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية"[1].

وتنص المادة 16 من الدستور على أن: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[2].

[1] الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996

معدل بـ :

القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002

القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

[2] الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المرجع السابق.

إن الولاية الجزائرية جماعة إقليمية لا مركزية

طبقا لنص المادة الأولى والثالثة من قانون الجماعات الإقليمية[1] والمتعلق بالولاية، الولاية الجزائرية جماعة إقليمية تنشأ بموجب القانون ومقاطعة إدارية لا مركزية للدولة.

المادة الأولى: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون.

المادة 3: تتوفر الولاية بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية، على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

-التنمية المحلية ومساعدة البلديات،

-تغطية أعباء تسييرها،

-المحافظة على أملاكها وترقيتها.

طبقا لنص المادة الثانية من قانون الجماعات الإقليمية[2] والمتعلق بالولاية، للولاية هيئتان.

المادة الثانية: للولاية هيئتان هما:

-المجلس الشعبي الولائي،

-الوالي.

طبقا لنص المادة التاسعة من قانون الجماعات الإقليمية[3] والمتعلق بالولاية، للولاية إقليم.

المادة التاسعة: للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

---

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص5.

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص5.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص6.

يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي.

ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها.

يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها.

تشكل الولاية جماعة محلية لا مركزية ومقاطعة إدارية للدولة، للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر والوالي وهو منفذ الولاية وممثل الولاية والدولة ومندوب الحكومة.

الفرع الثاني: البلدية

البلدية الجزائرية هي مؤسسة دستورية

إن البلدية في الجزائر أساس دستوري، ويتضح هذا من خلال الدساتير الأربعة للجزائر والتي أقرت بأن البلدية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك من خلال المادة (09) من دستور الجزائر لسنة 1963م والتي اعتبرت البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية، والمادة (36) من دستور 1976م التي اعتبرت البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، والمادة (15) من دستور 1989م، وأخيرًا المادة (15) من دستور 1996م.

حيث تنص المادة 15 من هذا الدستور على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية"[1].

تنص المادة 16 من الدستور على أن: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[2].

إن البلدية الجزائرية جماعة إقليمية لا مركزية

طبقا لنص المادة الأولى والثانية من قانون الجماعات الإقليمية[3] والمتعلق بالبلدية، البلدية الجزائرية جماعة محلية تنشأ بموجب القانون.

[1] الدستور الجزائري،الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، مرجع سابق.

[2] الدستور الجزائري،الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، مرجع سابق.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص5.

المادة الأولى : البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وتحدث بموجب القانون.

المادة 2: البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

طبقا لنص المادة السادسة من قانون الجماعات الإقليمية[1] والمتعلق بالبلدية، للبلدية إقليم.

المادة 6 : للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

طبقا لنص المادة11 من قانون الجماعات الإقليمية[2] والمتعلق بالبلدية، تنص على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

المادة 11:

تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

طبقا لنص المادة 15 من قانون الجماعات الإقليمية[3] والمتعلق بالبلدية، للبلدية هيئة مداولة وهيئة تنفيذية.

المادة 15: تتوفر البلدية على:

-هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي،

-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

---

[1] قانون الجماعات الإقليمية،قانون البلدية، مرجع سابق، ص5.

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص6.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص6.

المطلب الثاني: اختصاصات وطرق تسيير مرافق الجماعات المحلية

بعدما كان اختصاص الجماعات المحلية يقتصر فقط على القيام بوظائف تقليدية، امتد دورها الآن ليشمل جميع المجالات، وذلك بحكم أنها لا تتدخل إلا في حدود الإمكانيات المحلية المتاحة لها فأصبحت المسؤولة على تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها، كما تتكفل بتوفير الحاجيات الأولية للمواطن، لذلك نجد اللامركزية تمنح كل الوسائل والمسؤوليات التي تؤهل الجماعات المحلية القيام بدور تنمية منطقتها والذي يعتبر كمجهود مكمل لما تقوم به الدولة، وهذا ما سنتطرق إليه حيث سنتعرض إلى اختصاص الجماعات المحلية ثم نتعرض في عنوان ثاني إلى الموارد المالية للجماعات المحلية ثم طرق تسيير المرافق المحلية .

الفرع الأول: اختصاصات الجماعات المحلية

لقد عرف اختصاص الجماعات المحلية تحولات وتطورات كبيرة ليشمل جميع المجالات وسوف نقوم بالتركيز على المجالات التالية:

1- المجال المالي

تقوم الجماعات المحلية في المجال المالي بما يلي[1]:

- تسيير الإيرادات البلدية والإذن بالإنفاق؛
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية، من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها؛
- إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها؛
- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم؛
- إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس؛
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية.

2- المجال الاقتصادي

إن الجماعات المحلية ينتظر منها أن تلعب دورا كبيرًا وضخما في المجال الاقتصادي وذلك نظرا لأهميته. وهذا بعدما كانت أعمالها تقتصر في الماضي على الوظائف التقليدية، حيث يبادر المجلس الشعبي البلدي

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص89.

بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث وتنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي لهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته (المادة 111)[1]. أما الولاية فالمادة 80 من قانون الولاية[2] تنص على: يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، ويناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدي اقتراحات بشأنه. أما المادة 81[3] فتنص على: ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع.

في إطار المخطط المذكور في المادة 80 أعلاه، يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي (المادة82)[4]:

– يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك،

– يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي،

– يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية،

– يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.

3– المجال الاجتماعي

من بين اختصاصات الجماعات المحلية في الجانب الاجتماعي[5]:

- الاهتمام بالمستشفيات والقطاع الصحي، حيث تقوم ببناء الهياكل الصحية المتمثلة في قاعات العلاج وعيادات الولادة إضافة إلى مكافحة تنقل الأمراض المعدية؛

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص18.

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص15.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص15.

[4] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص15.

[5] برابح محمد، مرجع سابق، ص6.

- الاهتمام بقطاع السكن، فتقوم الجماعات المحلية على توفير السكن للمواطن، يكون محترم ومريح وذلك وفقا لشروط السكن العصري؛
- الاهتمام بالتربية والتكوين المهني، حيث تقوم الجماعات المحلية بإنجاز مؤسسات تعليمية وملحقات التكوين كما تشجع تنمية النظام التربوي، إضافة إلى إنجاز وتجهيز مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني؛
- تقوم بمساعدة العجزة والمسنين ودمجهم في المراكز الخاصة بهم، كما تساعد المعوقين بإمكانية حصولهم على ملفاتهم الخاصة بالإعاقة.

4- المجال الثقافي

من بين اختصاصات الجماعات المحلية في المجال الثقافي ما يلي[1]:

- تعمل الجماعات المحلية على إنجاز مؤسسات ثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف وقاعات السينما ... الخ؛
- القيام بتشجيع وتطوير الأنشطة التربوية والرياضية للشبيبة بإنجاز دور الشباب؛
- مساهمتها في تنمية السياحة وذلك عن طريق إنجاز الفنادق الصغيرة والمطاعم والمراكز العائلية والمخيمات الصيفية وحدائق التسلية؛
- حماية الثقافة؛
- المحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية.

[1] برابح محمد، مرجع سابق، ص6.

الفرع الثاني: الموارد المالية للجماعات المحلية

إن الموارد المالية تعد عاملا أساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية، بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها وتقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة واللازمة، وفي حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها.

تنقسم مصادر التمويل المحلي إلى الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم (مداخيل الجباية والرسوم)، والموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية (مداخيل الممتلكات)، والإعانات والقروض، بالإضافة إلى موارد مالية خارجية(إعانات الدولة والقروض المحلية)[1].

وتنقسم الموارد المالية للبلديات الجزائرية إلى ما يلي[2]:

-حصيلة الجباية؛

-مداخيل ممتلكاتها؛

-مداخيل أملاك البلدية؛

-الإعانات والمخصصات؛

-ناتج الهبات والوصايا؛

-القروض؛

-ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية؛

-ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية؛

-الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

أما الموارد المالية للولايات الجزائرية فتنقسم إلى[3]:

-التخصيصات؛

-ناتج الجباية والرسوم؛

-الإعانات وناتج الهبات والوصايا؛

-مداخيل ممتلكاتها؛

---

[1] بوزيدة حميد، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004)، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006/2005، ص 202.

[2] المادة 170من قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص26.

[3] المادة 151من قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص23.

-مداخيل أملاك الولاية؛

-القروض؛

-ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية؛

-جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيما الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة؛

-الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

فمصادر التمويل المحلي في الجزائر يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

أولًا: الجباية المحلية: تتضمن على الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية*، وتشكل المورد المالي الرئيسي لمدا خيل الجماعات المحلية. فالبلديات والولايات تتوفر على الضرائب التالية:[1]

1 – الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات: وتشمل الرسم على النشاط المهني.

يستحق هذا الرسم على الإيرادات الإجمالية التي يحققها الذين لديهم محل مهني دائم في الجزائر، ويقومون بممارسة النشاط الذي تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية، كما يستحق على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين الذين يقومون بممارسة النشاط الذي يخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات[2].

2 – **الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:** وتشمل الرسم العقاري ورسم التطهير.

الرسم العقاري هو ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في التراب الوطني، ورسم التطهير يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية

* الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية

[1] المادة 197من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2012، ص109.

[2] بوزيدة حميد، مرجع سابق، ص207.

وذلك على الملكية المبنية، وبهذا يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات[1].

ثانيًا: مداخيل الممتلكات: عبارة عن الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للوحدة المحلية التي تتمتع بحرية التصرف فيها في صورة إيجار أو ريع أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي. حيث تفرض الهيئات المحلية مبالغ مالية مقابل استعمال أفراد لأملاكها أو نظير استفادة الأفراد من الخدمات التي تقدمها المؤسسات أو المشروعات العامة المحلية، ويكون الهدف من تقديم الخدمات الحصول على الربح مثل إدارة مرفق المياه، الكهرباء، الغاز، البريد والمواصلات، الأسواق المحلية، الإسكان، المذابح، الملاعب الرياضية، المطاعم والفنادق، المطارات المحلية، الصناعات المحلية، استغلال الموارد الطبيعية المحلية، الخدمات الترفيهية. فموارد الأملاك البلدية لها أهمية لأنها موارد ناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للبلدية تكون لها حرية التصرف فيها، ولها أهمية في تمويل ميزانية البلدية إذا تمت إدارتها وتسييرها بطرق قانونية وبما يحقق المصلحة العامة المحلية[2].

موارد مالية خارجية للجماعات المحلية: وهي موارد استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة، إذا كانت الموارد الداخلية لا تكف لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية، والموارد الخارجية تتمثل في: **القروض** لغرض تمويل مشاريع التنمية المحلية، ويتم تسديدها عن طريق رسوم محلية للتجهيز وإعانة الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية ومن الاقتطاعات من ميزانية التسيير والقروض المحتملة من الدولة في شكل مساعدات مؤقتة، تهدف **الإعانات الحكومية** هي الأخرى إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية لتحقيق التوازن فيما بينها، وتقسم هذه الإعانات إلى إعانات تمنحها الدولة وأخرى يمنحها الصندوق المشترك للجماعات المحلية[3].

[1] بوزيدة حميد، مرجع سابق، ص203-204.
[2] مزياني فريدة، مرجع سابق، ص37.
[3] كواشي عتيقة، مرجع سابق، ص 107-108.

الفرع الثالث: طرق تسيير المرافق العامة المحلية

إن طرق تسيير المرافق العامة المحلية عديدة ومتنوعة وفقًا لأهدافها ووسائلها، فبعضها قديم وتقليدي وبعضها الآخر حديث.

أولًا: الطرق التقليدية لتسيير المرافق العامة المحلية

1- المؤسسات العامة :

وهي طريقة مألوفة وشائعة تلجأ إلى استخدامها الهيئات المحلية عادة لإدارة عدد من المرافق العامة ولاسيما التجارية والصناعية[1]، وتنشأ بموجب مداولات المجلس الشعبي، يصادق عليها من قبل السلطة الوصية وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما يشترط أن لا تسجل أي عجز في ميزانيتها أو إفلاس كي لا تؤثر على التوازن المالي للوحدة المحلية والإنجاز للسلطة الوصية حلها.

2- الإدارة الحصرية

يدار المرفق العام بهذا الأسلوب عندما يؤمن تسييره مباشرة من قبل المجموعة العامة التي تتولى مسؤولية هذا المرفق[2]، وهذا الأسلوب يأخذ شكلين.

- الإدارة المباشرة:

تتولى البلدية بنفسها إدارة المرفق العام بواسطة موظفيها أو عمالها، وهي لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة[3].

- الإدارة غير المباشرة (ذات المنفعة المشتركة):

تعهد الإدارة إلى أحد أشخاص القانون الخاص، بإدارة مرفق عام صناعي أو تجاري، وذلك مقابل مبلغ يتقاضاه من الإدارة المختصة[4].

[1] ألبرت سرحان وآخرون، القانون الإداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت-لبنان، 2010، ص98.
[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص439.
[3] ألبرت سرحان وآخرون، مرجع سابق، ص97.
[4] ألبرت سرحان وآخرون، مرجع سابق، ص97.

يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر(المادة142)[1].يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، وتقيد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية (المادة151)[2].

3- الامتياز:

تعهد الإدارة إلى أحد أشخاص القانون الخاص، بإدارة مرفق عام على حسابه ومسؤوليته وذلك لمدة محددة، ويتقاضى لقاء قيامه بهذه المهمة رسومًا معينة من المنتفعين[3].

فإذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة، فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به. ويخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها، (المادة149)[4]. ويمكن المصالح العمومية البلدية، أن تكون محل امتياز طبقًا للتنظيم الساري المفعول (المادة 155)[5].

ثانيًا: الطرق الحديثة لتسيير المرافق العامة المحلية

نظرا لضعف النتائج المحققة بواسطة الوسائل التقليدية وذلك بعد التطور الكبير للدور الذي تقوم به الجماعات المحلية في المجال الاقتصادي، تم وضع تحت تصرف الجماعات المحلية وسائل أخرى جديدة حيث تتماشى مع الدور الذي تقوم به في مجال التنمية المحلية تتمثل في المؤسسة العمومية المحلية.

ويمكن المجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية (المادة 146)[6].

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص22.
[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص24
[3] ألبرت سرحان وآخرون، مرجع سابق، ص98.
[4] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص23.
[5] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص24
[6] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص22.

ويمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها (المادة 153)[1].

عندما تقرر الجماعات المحلية إنشاء هذه المؤسسات يشترط عليها أن يمر قرارها عبر مجالسها المنتخبة والتي تحدد القيمة الواجب استثمارها وكذلك الأنشطة الواجب استثمارها.

يمكن أن تنشأ المؤسسة العمومية على مستوى الولاية أو بالاشتراك بين ولايتين أو أكثر، كما يمكن أن تنشأ على مستوى البلدية، أو بالاشتراك لبلديتين أو أكثر من اجل تحقيق الخدمات أو المصالح ذات المنفعة المشتركة بينهما، ويتضح هذا من خلال:

– يمكن ولايتين أو أكثر إنشاء مؤسسات ولائية مشتركة لإدارة الممتلكات أو التجهيزات المنجزة بصفة مشتركة والتي يكون تسييرها المشترك ضروريا من الناحية التقنية والقانونية وذلك بعد مداولة مجالسها الشعبية الولائية (المادة 150)[2].

– يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات.ويسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة، (المادة 215)[3].

ومن أهم مهمات المؤسسات الاقتصادية :

- القيام بإنجاز مشاريع التنمية المحلية خاصة في المجال الاقتصادي.
- الاستفادة من الموارد الطبيعية المحلية من اجل تلبية حاجيات السكان.
- زيادة مصادر الثروة المحلية و المساهمة في التوازن المالي للجماعات المحلية.

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص24

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص23.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص32.

المطلب الثالث: تعداد الجماعات المحلية وعلاقتها بوزارة الداخلية والحوكمة الجيدة

الفرع الأول: تعداد الجماعات المحلية في الجزائر:

إن التقسيم الإقليمي الحالي للجزائر يفرز عن 1541 بلدية مقسمة على 48 ولاية، إضافة إلى 535 دائرة، و13 مقاطعة إدارية موجودة على مستوى الجزائر العاصمة.

والجدول التالي يوضح التقسيم الإقليمي للجزائر:

جدول رقم (08): التقسيم الإقليمي للجزائر

الرمز	الولايات	عدد الدوائر أو المقاطعات الإدارية	عدد البلديات	المساحة كم^2
01	أدرار	11	28	439 700
02	الشلف	13	35	4 795
03	الأغواط	10	24	25 057
04	أم البواقي	12	29	6187
05	باتنة	22	61	12 192
06	بجاية	19	52	3 268
07	بسكرة	12	33	20 986
08	بشار	12	21	162 200
09	البليدة	10	25	1 575
10	البويرة	12	45	4 439
11	تمنراست	7	10	556 185
12	تبسة	12	28	14 227

13	تلمسان	20	53	9 061
14	تيارت	14	42	20 673
15	تيزى وزو	21	67	3 568
16	الجزائر	13*	57	1 190
17	الجلفة	12	36	66 415
18	جيجل	11	28	2 577
19	سطيف	20	60	6 504
20	سعيدة	6	16	6 764
21	سكيكدة	13	38	4 026
22	سيدي بلعباس	15	52	9 096
23	عنابة	6	12	1 439
24	قالمة	10	34	4 101
25	قسنطينة	6	12	2 187
26	المدية	19	64	8 866
27	مستغانم	10	32	2 175
28	المسيلة	15	47	18 718
29	معسكر	16	47	5 941
30	ورقلة	10	21	211 980
31	وهران	9	26	2 121

* مقاطعات إدارية يترأسها والي منتدب.

32	البيض	8	22	78 870
33	إليزي	3	6	285 000
34	برج بوعريرج	10	34	4 115
35	بومرداس	9	32	1 356
36	الطارف	7	24	3 339
37	تندوف	1	2	159 000
38	تيسمسيلت	8	22	3 152
39	الوادي	12	30	54 573
40	خنشلة	8	21	9 811
41	سوق أهراس	10	26	4 541
42	تيبازة	10	28	1 605
43	ميلة	13	32	9 373
44	عين الدفلى	14	36	4 891
45	النعامة	7	12	29 950
46	عين تيموشنت	8	28	2 379
47	غرداية	9	13	86 105
48	غليزان	13	38	4 870
المجموع	**48**	**13 مقاطعة إدارية و 535 دائرة**	**1541**	**2 381 741**

المصدر: http://www.interieur.gov.dz

الفرع الثاني: علاقة الولاية والبلدية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية

إن المرجعية الأساسية المنظمة للعلاقة ما بين الجماعات الإقليمية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية تتمثل في:

قانون البلدية 11-10 مؤرخ في 22يونيو سنة 2011، وقد اعتبر البلدية هي **الجماعة الإقليمية الأساسية** وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ البلدية **بموجب القانون**".

وقانون الولاية 12-07 مؤرخ في 21فبراير سنة 2012، والذي اعتبر الولاية هي **جماعة عمومية محلية** تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ الولاية **بموجب القانون**

العلاقة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية وكل من الولاية والبلدية تعتمد على سياسة وزارة الداخلية والجماعات المحلية وإستراتيجيتها القائمة على ترسيخ الأسس والمبادئ الديمقراطية واللامركزية الإدارية والمالية في البلديات.

ينظم المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 والمرسوم التنفيذي رقم 97-01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 والنصوص اللاحقة الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في هيئات وفروع تشتمل على ديوان وزير الداخلية وديوان الوزير المنتدب المكلف بالجماعات المحلية والأمانة العامة والمفتشية العامة والمصالح المركزية والهيئات الفرعية والهياكل الملحقة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية. يحدد المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 والنصوص اللاحقة مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تمارس في المجالات التالية :

إن مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية بحكم الوظائف الأساسية المسندة إليها عادة تجعل منها أحد أهم الفاعلين في تطبيق برنامج الحكومة في المجالات الأمنية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

مجالات تدخل و مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية

يحدد المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 والنصوص اللاحقة مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تمارس في المجالات التالية [1]:

- النظام العام والأمن العمومي؛
- الحريات العامة؛
- حالة وتنقل الأشخاص والممتلكات؛
- الحياة الجمعوية؛
- الانتخابات؛
- التظاهرات والاجتماعات العمومية؛
- الأعمال ذات المصلحة الوطنية لاسيما التي تكتسي طابعا استعجاليا؛
- الأعمال المقننة؛
- الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية؛
- التنمية المحلية؛
- التنظيم الإقليمي؛
- المالية المحلية؛
- التعاون بين الجماعات المحلية؛
- الحماية المدنية؛
- المواصلات الوطنية.

إذن العلاقة بين الجماعات المحلية ووزارة الداخلية تتجسد من خلال الأنشطة التي تقوم بها هذه الأخيرة والمتمثلة في:

الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية

تتولى وزارة الداخلية المهام التالية:

- تتابع سير المجالس المنتخبة ونشاطها العام؛

[1] http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/FrmItem.aspx?html, 09:46, 06/01/2013.

- تتابع وضعية المنتخبين؛
- تحدد شروط إعداد القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية وشروط تنفيذها وتسعى لانسجامها؛
- تطلع على المسائل المتصلة بتطبيق السلطات المحلية للتنظيم في مجال نشاطها؛
- تطلع على الطعون والمنازعات المرتبطة بالأعمال المحلية وتحدد قواعد دراستها وتسويتها وشروط ذلك؛
- تشجع أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يسهل إيجاد حلول للمشاكل المحلية وترشد إلى ذلك.

التنمية المحلية

في هذا المجال، تتولى وزارة الداخلية المهام التالية:

- تساعد الجماعات المحلية على إعداد مخططاتها التنموية وعلى تطبيقها طبقا للأهداف التي رسمها المخطط الوطني للتنمية والإجراءات والآجال المقررة؛
- تقوّم أعمال التنمية المحلية؛
- تسن القواعد المتعلقة بالتسيير الحضري والريفي عموما والتحكم في استعمال المجال العقاري خصوصا، بالاتصال مع الهياكل المعنية وفي إطار السياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية؛
- تبادر بأي عمل يوجه لتنمية المناطق الريفية والحدودية وفك عزلتها وتتابع ذلك بالاتصال مع الهياكل المعنية؛
- تحدد الأعمال الممركزة التي لها أثر في الجماعات المحلية وتنسقها و تنفذها.

التنظيم الإقليمي

تتولى وزارة الداخلية والجماعات المحلية المهام التالية:

- تحدد القواعد المتعلقة باختصاصات الهياكل الإدارية المحلية وتنظيمها الإداري وعملها وتقترحها وتتابع تطبيقها؛

- تحدد وتقترح وتتابع تطبيق القواعد المتعلقة بالتنظيم الإقليمي للبلاد وتدرس وتقترح أي تعديل للحدود الإقليمية للجماعات المحلية.

المالية المحلية

تتولى وزارة الداخلية والجماعات المحلية المهام التالية:

- تحدد الإطار الميزاني والمحاسبي للجماعات المحلية ومصالحها ومؤسساتها العمومية المحلية؛
- تحدد بالاتصال مع الهياكل المعنية المقاييس التي تطبق على العمليات المحلية في النفقات والإيرادات واقتطاعها؛
- تراقب الميزانيات المحلية وتتابع المالية المحلية وتحللها؛
- ترقي التضامن المحلي في الميدان المالي وتسهر على تطبيقه؛
- تدرس وتقترح بالاتصال مع الهياكل المعنية أي تدبير من شأنه أن ينمي الموارد المالية المحلية وتكيف تطور الجباية المحلية بما يتلاءم مع حاجات تمويل الجماعات المحلية؛
- تعد مقاييس تسيير الممتلكات المحلية وتتابع تطبيقها.

التعاون ما بين البلديات

تتولى وزارة الداخلية والجماعات المحلية المهام التالية:

- ترقي المبادلات المتعددة الأشكال بين الجماعات المحلية على الصعيد الوطني وتشجعها؛
- تسهل تعاون الجماعات المحلية والجماعات اللامركزية الأجنبية وتتابعها.

الفرع الثالث: علاقة الجماعات المحلية بالحوكمة الجيدة

إن مبادئ الحوكمة الجيدة وعلى رأسها الشفافية والمشاركة والمساءلة، تساهم في تحقيق التنمية المستدامة وهذا ما تطرقنا إليه خلال الفصل الأول، حيث من خلال الحوكمة الجيدة سنقوم بمحاربة كل أوجه الفساد المنتشرة على المستوى المحلي والتي تعيق مسيرة التنمية المحلية، وتطبيق هذه المبادئ على الجماعات المحلية من خلال الصلاحيات والمهام التنموية التي تقوم بها هذه الأخيرة، وذلك من أجل معرفة مدى تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة لدى هذه الجماعات، والتي سوف تؤدي إلى تحقيق التنمية بها، وتتمثل صلاحيات ومهام التنمية لهذه الجماعات فيما يلي:

وفقًا للمواد:

المادة 80 من قانون الولاية[1]: "يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية. ويناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدي اقتراحات بشأنه".

المادة 83 من قانون الولاية[2]: "يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار".

المادة 107 من قانون البلدية[3]: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ".

المادة 108 من قانون البلدية[4]: "يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

[1] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص15.

[2] قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، مرجع سابق، ص15.

[3] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص17.

[4] قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، مرجع سابق، ص18.

خلاصة

إن تجربة الإدارة المحلية في الجزائر تتطلب منا الوقوف عند تجاربنا السابقة أو تجارب الشعوب التي سبقتنا في هذا المجال والأخذ منها بما هو مفيد ومناسب، مع الأخذ بالاعتبار والتأكيد على أن التجارب الإنسانية والإدارة المحلية من بينها لا يمكن تقبلها وغرسها في كل البيئات مكونة بذلك النجاح، ذلك أن نجاح تجربة في بلد ما ليس بالضرورة نجاحها في بلد آخر وفي بيئة أخرى.

ولهذا باشرت الدولة الجزائرية بإجراء عدة إصلاحات بدون تردد في جميع المجالات، ومن أهمها الإصلاحات التي كانت تهدف للقضاء على الجهاز الإداري الفرنسي ووضع محله جهاز إداري محلي الذي يتماشى والاختيار الاشتراكي الذي تبنته السلطات الجزائرية بعد الاستقلال، فأنشأت جماعات محلية جديدة بمهامها ومسؤولياتها العديدة بالتالي تم إنشاء البلدية بموجب الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 والذي عدل بموجب القانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 ثم تلاه التعديل بموجب القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990، وأخيرًا القانون11-10 المؤرخ في 22يونيو2011. وأنشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 وتم تعديل قانون الولاية بموجب القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 ثم تلاه التعديل الذي كان بموجب القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990، ثم التعديل الأخير الذي كان بموجب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21فبراير2012. وذلك لسد الفراغ القانوني الذي كانت تعاني منه الجماعات المحلية إضافة إلى ذلك فقد تم تحديد الدور الذي يجب أن تلعبه هذه الجماعات في مجال التنمية، وذلك بتكليفها بمهام اقتصادية جديدة في إطار التنظيم اللامركزي، والذي من أهم مقوماته اعترافه بالشخصية المعنوية لهذه الجماعات وباستقلالها المالي عن السلطة المركزية، والذي يمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها وتحمل كل المسؤوليات التي تخص تسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة التي يتطلع إليها مواطنوها.

فأصبحت البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري وأداة لتقريب الإدارة من المواطنين وتعمل على بعث النشاط التنموي المحلي، أما الولاية فتعتبر حلقة وصل بين البلديات والإدارة المركزية وهي تقوم بمهام اقتصادية واجتماعية وثقافية وتنشيط الجماعات المحلية.

الفصل الثالث

الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي

تمهيد

بغرض توضيح الصورة التي تعيشها البلديات في ولاية أم البواقي، قمنا بإلقاء نظرة على بعض مؤشرات التنمية في هذه الولاية من خلال التعرض لبعض المجالات التي تعد البلديات عنصر من العناصر التي تؤثر فيها، إضافة إلى ذلك قمنا بإجراء دراسة ميدانية هدفها معرفة اهتمام البلديات في ولاية أم البواقي بالحوكمة الجيدة، حيث قام الباحث بجمع المعلومات عن طريق المقابلة الشخصية والاستمارة التي كانت موجهة لفئة الموظفين في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك بغية معرفة ما إذا كانت البلديات في ولاية أم البواقي تعمل على تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة أم لا وذلك من خلال ثمانية مؤشرات خاصة بالحوكمة الجيدة صادرة عن الأمم المتحدة، لذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية

المبحث الأول: تعريف ولاية أم البواقي؛

المبحث الثاني: طريقة وإجراءات الدراسة؛

المبحث الثالث: تحليل نتائج الدراسة؛

المبحث الرابع: نتائج الدراسة وتفسيرها.

المبحث الأول: التعريف بولاية أم البواقي

يشتمل هذا المبحث على التعريف بولاية أم البواقي من خلال عدة عناصر كالموقع الجغرافي وأصل التسمية وأصل السكان...كما يشتمل على دراسة بعض مؤشرات التنمية بهذه الولاية لذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين.

المطلب الأول: تقديم ولاية أم البواقي

ولاية أم البواقي ولاية جزائرية تقع في الجهة الشرقية من البلاد في أقصى الحدود الجنوبية للتل الأطلسي محتلة بذلك موقعًا وسطًا في جزء "الهضاب العليا" الشرقي للبلاد[1].

تم ترقية مدينة أم البواقي إلى مصاف الولايات إبان التقسيم الإداري لسنة 1974، وكانت تضم حتى مدينة خنشلة (والتي تم ترقيتها بدورها إلى ولاية في التقسيم الإداري لسنة 1984).

– أصل التسمية:

أخذت أم البواقي تسميات متنوعة عبر العصور بحيث عرفت بين القرنين الخامس والثاني قبل الميلاد بماهقوم إذاس، وماكوماداس هي تسمية بربرية فينيقية تعني المكان المقدس، خلال الفترة الرومانية حوالي القرن الأول ميلادي احتفظت بنفس التسمية أي ماكوماداس، عندما حلت الحضارة العربية الإسلامية بالمنطقة سميت بأم البواقي ويعود أصلها إلى قرى مشتى سيدي ارغيس وهي تعني المكان الذي تصنع فيه الأطباق والقصعات الخشبية، أما في الفترة الفرنسية فقد أطلقت عليها تسمية كانروبار Canrobert نسبة إلى المارشال فرانسوا سارتان كانروبار François Certain de Canrobert.[2]

– أصل السكان:

ينحدر سكان أم البواقي من أصول بربرية تعود إلى قبيلتي الحراكتة والسقنية، تعد الحراكتة قبيلة كبيرة تعيش في الهضاب العليا الواسعة وتمتد من أم البواقي غربا إلى مسكيانة شرقا وشمالا وإلى سدراتة جنوبا، يعود أصل الحراكتة بدورهم إلى عائلة بربرية كبيرة تعرف بالهوارة أو الشاوية والمستقرة بجبال الأوراس، يرجع الباحثون أصل كلمة الشاوية إلى الفوايا بمعنى الرعاة، ينقسم الحراكتة إلى أربع فروع رئيسية هي: أولاد

[1] http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/FrmItem.aspx?html, 07:31, 15/12/2012.

[2] طاوطاو حسين وآخرون، أم البواقي، الوكالة الفنية للسمعي البصري والاتصال، طباعة وفوتوغرافوز النخلة، الجزائر،2008.

سعيد، أولاد عمارة، أولاد سوان، أولاد خنفر، السقنية هم أيضًا من أبرز سكان منطقة أم البواقي بحيث يتمركز أغلبهم بالجهة الغربية للولاية وخاصة دائرتي عين فكرون وعين كرشة، انضم إلى سكان أم البواقي أولاد ملول وهم أيضًا من بربر الأوراس في ضواحي خنشلة، وبدخول بني سليم التحق العنصر العربي بالمنطقة وكذلك قبائل البدو الرحل من الصحراء ثم العرب الشرفاء بعد حلول الفتح الإسلامي[1].

سجلت الفترة الاستعمارية معاناة السكان كبقية مناطق الوطن، حيث عبرت أم البواقي عن رفضها القاطع للعيش تحت لواء الاستعمار بمشاركة فعالة في الثورة التحريرية المباركة، أين لقن السكان من خلال مقاومتهم للعدو الغاشم دروسا لا تنسى في الشجاعة والبسالة والإقدام، ومن هؤلاء الأبطال الشهيد الرمز العربي بن مهيدي وراجعي عمار، الشهيد بوغرارة السعودي، المكي حيحي، محمد فنطازي.

– أعلام وشخصيات

أنجبت أم البواقي أعلاما وشخصيات مثقفة كتبت اسم هذه الولاية بأحرف من ذهب ليزيدوها عزة وشأنا كلما استذكر علماؤها ومثقفوها، يقف المرء وقفة إكبار أمام ما قدموه لرفعة ورقي هذه الولاية المتطلعة لمستقبل زاهر، ومن بينهم الشيخ محمد العيد آل خليفة، بلقاسم زيناي، لخضر بوكفة، عبد القادر خياري، السعيد زموش، رشيد بوجدرة، عيسى الجرموني، رشيد قريشي[2].

– التنظيم الإداري

تنقسم ولاية أم البواقي إلى 29 بلدية موزعة عبر 12 دائرة، مثل ما هو موضح في الجدول رقم (09).

[1] طاوطاو حسين وآخرون، المرجع السابق.

[2] طاوطاو حسين وآخرون، مرجع سابق.

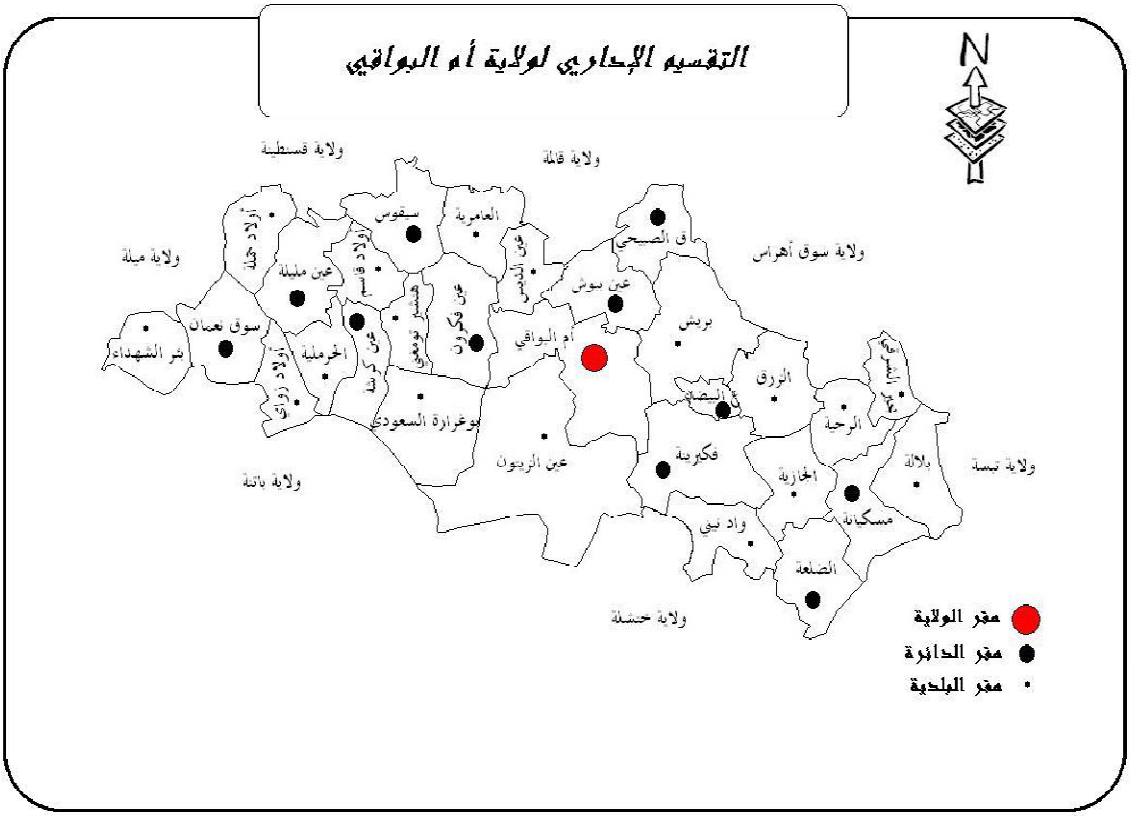
جدول رقم (09): التقسيم الإداري لولاية أم البواقي

مقر الولاية: أم البواقي	
دائرة أم البواقي	أم البواقي – عين الزيتون
دائرة عين ببوش	عين ببوش – عين الديس
دائرة قصر الصبيحي	قصر الصبيحي
دائرة عين البيضاء	عين البيضاء – الزرق – بريش
دائرة فكرينة	فكرينة – واد نيني
دائرة عين مليلة	عين مليلة – أولاد قاسم – أولاد حملة
دائرة سوق نعمان	سوق نعمان – بئر الشهداء – أولاد زواي
دائرة عين فكرون	عين فكرون – بوغرارة سعودي
دائرة سيقوس	سيقوس – العامرية
دائرة عين كرشة	عين كرشة – الحرملية – هنشير تومغني
دائرة مسكيانة	مسكيانة – بحير الشرقي – بلالة – الرحية
دائرة الضلعة	الضلعة – الجازية

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على وثائق من مديرية الإدارة المحلية لولاية أم البواقي

وتوضح الخريطة الموقع الجغرافي لولاية أم البواقي وتوزيع البلديات ومواقعها وفق التقسيم الإداري للولاية كما هو مبين في الشكل رقم (06)

الشكل رقم (06): التقسيم الإداري لولاية أم البواقي



أما الجدول رقم (10) فبين المسافات بين مراكز البلديات ومركز الولاية.

جدول رقم (10): المسافات بين مراكز البلديات ومركز ولاية أم البواقي.

البلديات	المسافة (كلم)	البلديات	المسافة (كلم)	البلديات	المسافة (كلم)
ام البواقي	0	مسكيانة	62	الحرملية	55
عين الزيتون	30	بلالة	74	عين مليلة	64
عين ببوش	12	الرحية	51	أولاد قاسم	68
عين الديس	35	بحير الشرقي	60	أولاد حملة	75
قصر الصبيحي	33	الضلعة	86	سيقوس	44
عين البيضاء	26	الجازية	62	العامرية	47
بريش	26	عين فكرون	26	سوق نعمان	92
الزرق	51	بوغرارةالسعودي	65.2	أولاد زواي	76
فكيرينة	42	عين كرشة	42	بئر الشهداء	102
واد نيني	58	هتشير تو مغني	38		

المصدر: منوغرافيا أم البواقي 2012.

– الوضع الديمغرافي و المساحة:

يبلغ تعداد السكان 679769 نسمة إلى غاية 2012/12/31م بكثافة سكانية قدرها 110ن/كلم^2 في حين تقدر المساحة الإجمالية ب 6187 كلم مربع، ويتوزع سكان ولاية أم البواقي على عدة تجمعات وفق الجدول رقم (11).

جدول رقم (11) توزيع سكان ولاية أم البواقي على التجمعات السكنية للعام 2012.

التجمع الحضري	التجمع الثانوي	المناطق المبعثرة	المجموع (نسمة)
511783	43338	124648	679769

المصدر: منوغرافيا أم البواقي 2012.

– الموقع الجغرافي (التضاريس–المناخ...):

تقع ولاية أم البواقي في أقصى الحدود الجنوبية للتل الأطلسي محتلة بذلك موقعا وسطا في الجزء "الهضاب العليا" الشرقي للبلاد.

وهي تقع في ارتفاع يتراوح بين 700 و 1000 متر، وتحدها سبع ولايات وهي: قسنطينة وميلة شمالًا وقالمة وسوق أهراس في الشمال الشرقي وخنشلة جنوبًا وباتنة في الجنوب الغربي وتبسة في الجنوب الشرقي. وتبعد عن عاصمة الجزائر بحوالي 500 كم وعن الساحل المطل على البحر الأبيض المتوسط الذي يقع شمالها بحوالي 160 كم وعن حدود الجمهورية التونسية بحوالي 200 كم.

– الموارد الطبيعية:

في مجال الفلاحة:

تتشكل أراضي ولاية أم البواقي من الهضاب العليا الصالحة لمختلف الزراعات، مما يتيح إمكانية الاستصلاح الفلاحي للأراضي.

في مجال الموارد المائية:

تزخر الولاية بموارد مائية هامة قادمة أساسا من الطبقات المائية والتي ستتعزز على المدى المتوسط بسدود بني هارون (ولاية ميلة) ووادي شارف (ولاية سوق أهراس) وسد أوركيس.

فضلا عن ذلك، تعرف الولاية بوفرة مناجم الدولوميت والصلصال ومحاجر مواد الملاط والمستنقعات المالحة و الملاجئ الخاصة بإنتاج الاسمنت.

– القدرات الاقتصادية:

النشاطات الاقتصادية:

- المناطق الصناعية: منطقتان بمساحة تعادل 292 هكتار
- مناطق النشاط: 20 منطقة بمساحة تعادل 409 هكتار منها 9 مناطق تم تهيئتها و 11 منطقة قيد الانجاز

الطرقات: طول 1748.86 كلم، تعد شبكة الطرقات لولاية أم البواقي شبكة متداخلة بالداخل وتوفر مخارج جيدة نحو الخارج، تضم شبكة الطرقات بالولاية 414 كلم من الطرقات الوطنية و413 كلم من الطرقات الولائية و922 كلم من المسالك البلدية.

– المنشآت الاقتصادية والإدارية والاجتماعية:

في مجال الطاقة

الكهرباء: 03 مراكز–مصادر وشبكة طرقات جد مكثفة (+1.000.000 مل) بمتوسط التردد.

الغاز الطبيعي: إمكانيات حقيقية في مجال الربط بالغاز المتواجد، لا سيما أن الولاية يعبرها أنبوب غاز (20 بوصة)، وعليه تم تعزيز القدرات الطاقوية من خلال مركز تربينة الغاز بفكيرنة بقوة 292،4 ميغاواط.

الصحة: تتوفر الولاية على 07 مستشفيات و22 عيادة متعددة الخدمات و131 قاعة علاج.

وتتميز ولاية أم البواقي بوسطها الطبيعي المتنوع بين السهول والجبال وهضاب وأودية، غنية بغطاء نباتي وثروة غابية وحيوانية معتبرة هذا الموقع الجغرافي جعلها تكتسي طابعا فلاحيا رعويا، بالإضافة إلى امتدادها على مناطق رطبة تتشكل من عدة بحيرات، صنفت خمسة منها ضمن قائمة "رامسار" الدولية محمية تغري السياح والباحثين على حد سواء.

عرفت أم البواقي خلال السنوات الأخيرة تحولات عميقة حيث أصبحت من أهم مناطق الهضاب العليا الشرقية ويظهر ذلك جليا في التطور العمراني غير المسبوق والمتمثل في المشاريع التنموية الضخمة التي أنجزت أو هي في طريق الانجاز، من أجل النهوض بالتنمية الشاملة في هذه الولاية.

الهيكل التنظيمي لبلدية أم البواقي:

لإبراز الهيكل التنظيمي للبلديات أخذنا كمثال بلدية عاصمة الولاية أم البواقي، حيث يوضح الهيكل التنظيمي لإدارة بلدية أم البواقي وجود مديرية عامة، 03 مديريات، 07 مصالح، 21مكتب، 50 فرع، وتتفرع إدارة البلدية إلى جهة إدارية وجهة تقنية.

الأمانة العامة:

تتكون من مكتبين، مكتب البريد ومسك السجلات (ينقسم إلى فرعين هما فرع البريد وفرع مسك السجلات)، ومكتب التوثيق والإحصائيات والإعلام الآلي (ينقسم إلى فرعين هما فرع التوثيق وفرع الإحصائيات والإعلام الآلي).

1- مديرية الإدارة العامة والمالية: تنقسم إلى ثلاث مصالح هي:

مصلحة المستخدمين: وتشمل مكتب المستخدمين (يشمل فرع حفظ ملفات المستخدمين وفرع متابعة ملفات التقاعد)، ومكتب التكوين وإعداد الامتحانات المهنية والمسابقات (ويشمل فرع التكوين وفرع إعداد الامتحانات المهنية والمسابقات).

مصلحة المحاسبة والمالية: وتشمل ثلاث مكاتب هي: مكتب الأجور والمرتبات (ينقسم إلى فرع الأجور والمرتبات وفرع متابعة اشتراكات الضمان الاجتماعي)، مكتب الميزانية والمحاسبة (ينقسم إلى: فرع إعداد الميزانية والحساب الإداري، فرع التسيير وإعداد الفاتورات وحوالات الدفع)، ومكتب العمليات المالية والصفقات العمومية (ينقسم إلى: فرع التجهيز وإعداد الفواتير، فرع متابعة العمليات المالية، فرع إبرام الصفقات، فرع النشاط الاقتصادي والفلاحة).

مصلحة الوسائل العامة: تشمل ثلاث مكاتب هي: مكتب تسيير المخازن (ينقسم إلى فرع تسيير قطع الغيار وفرع استرجاع القطاع المستعمل)، ومكتب تسيير العتاد والتموين (ينقسم إلى فرع تسيير العتاد وفرع التموين)، ومكتب ممتلكات البلدية (ينقسم إلى فرع متابعة جرد العتاد وفرع مسك سجلات المقومات البلدية)

2- المديرية التقنية: وتشمل مصلحتين هما:

مصلحة الأشغال والإنجازات: تشمل مكتبين هما: مكتب الأشغال الكبرى والجديدة (ينقسم إلى فرع الأشغال الكبرى وفرع برمجة الأشغال)، ومكتب متابعة الإنجازات (ينقسم إلى فرع متابعة الإنجازات وفرع اختيار الموقع).

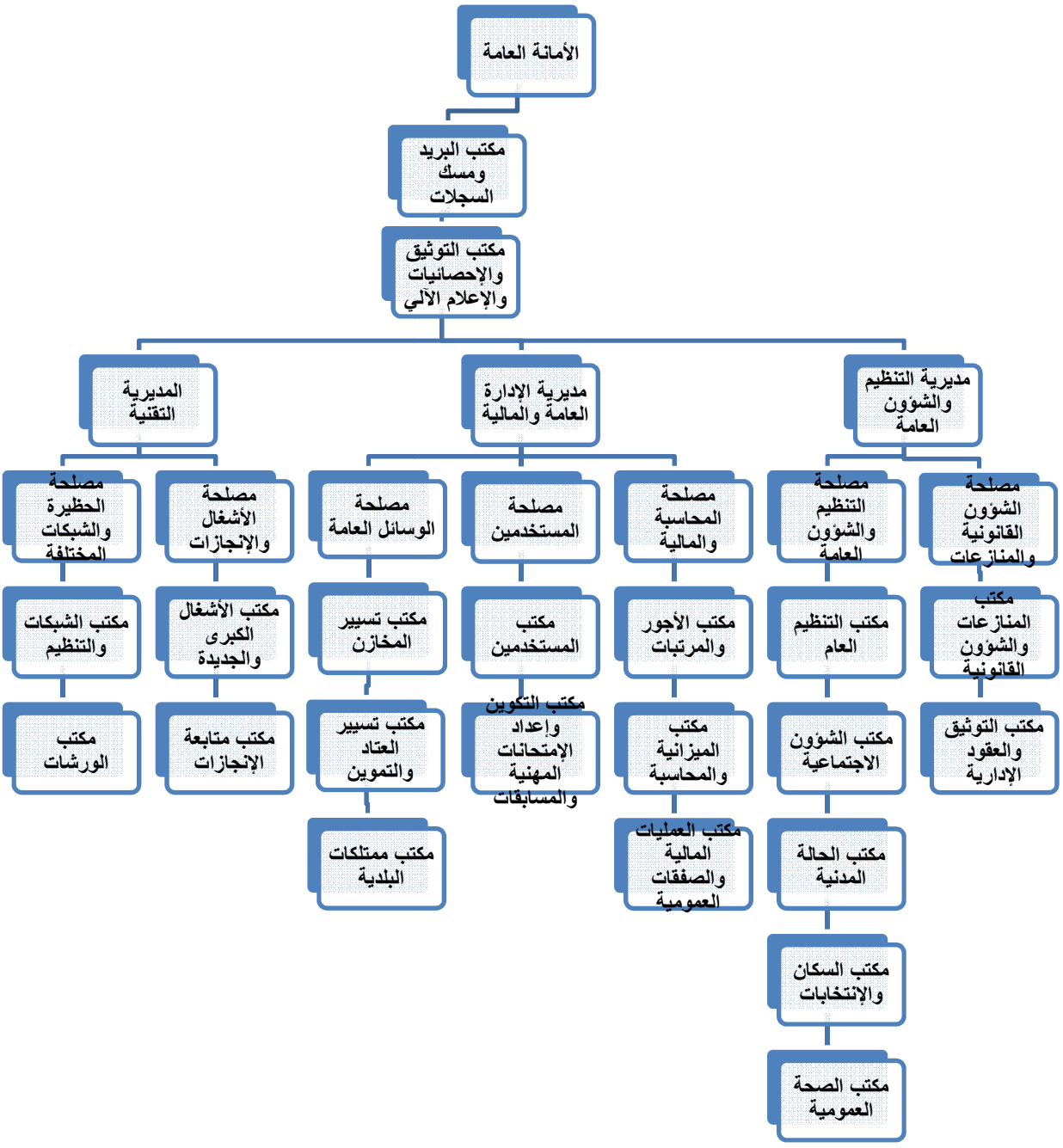
مصلحة الحظيرة والشبكات المختلفة: تشمل مكتبين هما: مكتب الشبكات والتنظيم (ينقسم إلى فرع تطهير الشبكات وفرع صيانة الطرقات)، ومكتب الورشات (ينقسم إلى فرع التلحيم والدهن وفرع صيانة المساحات الخضراء).

3- مديرية التنظيم والشؤون العامة: تشمل مصلحتين هما:

مصلحة التنظيم والشؤون العامة: وتشمل خمس مكاتب هي: مكتب التنظيم العام (ينقسم إلى فرع الجمعيات التحقيقات الملائمة وغير الملائمة الحماية المدنية وفرع الحرفيين-مصادقة الإمضاء والتصديق)، ومكتب الشؤون الاجتماعية (ينقسم إلى: فرع النشاط الاجتماعي السكن-التكوين-المكفوفين-العجزة-التمهين، فرع الشباب والرياضة، وفرع الحج)، مكتب الحالة المدنية (ينقسم إلى: فرع تسجيل عقود الحالة المدنية وفاة-ميلاد-زواج-طلاق، فرع إصدار وثائق الحالة المدنية، فرع ملحقة عباس لغرور، فرع ملحقة حي النصر، فرع ملحقة قرية سيدي ارغيس، فرع ملحقة حي محمد لخضر، فرع ملحقة حي أول نوفمبر)، مكتب السكان والانتخابات (ينقسم إلى فرع الانتخابات والإحصاء والسكان وفرع الخدمة الوطنية)، ومكتب الصحة العمومية (ينقسم إلى فرع الوقاية التلقيح والتحاليل وفرع مراقبة المواد الغذائية والصحة العمومية).

مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: تشمل مكتبين هما: مكتب المنازعات والشؤون القانونية (ينقسم إلى فرع المنازعات وفرع الشؤون القانونية)، ومكتب التوثيق والعقود الإدارية (ينقسم إلى فرع التوثيق وفرع العقود الإدارية)، ويوضح الشكل رقم (07) الهيكل التنظيمي لبلدية أم البواقي.

شكل رقم (07): الهيكل التنظيمي لبلدية أم البواقي



المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على وثائق متحصل عليها من بلدية أم البواقي

المطلب الثاني: مؤشرات التنمية في ولاية أم البواقي

يتعرض الباحث في هذا المطلب لبعض مؤشرات التنمية في ولاية أم البواقي للعام 2012، بالاعتماد على معلومات متحصل عليها من مختلف المديريات بالولاية، حيث تم التركيز على بعض القطاعات التي تلعب فيها البلديات دورًا كبيرًا على غرار قطاعات التربية والصحة والسكن وقطاع الشباب والرياضة والثقافة.

حيث يتعرض الباحث لمجموعة من المؤشرات الخاصة بالتنمية وذلك على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، وذلك لصعوبة الإلمام بكافة المؤشرات من منطلق أن التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية واجتماعية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية.

1- مؤشر الصحة

إن من بين المهام الموكلة للجماعات المحلية الاهتمام بالمستشفيات والقطاع الصحي، حيث تقوم ببناء الهياكل الصحية المتمثلة في قاعات العلاج وعيادات الولادة إضافة إلى مكافحة تنقل الأمراض المعدية، ويبين الجدول رقم (12) قدرة ولاية أم البواقي من حيث الهياكل الصحية.

جدول رقم (12): الهياكل الصحية لولاية أم البواقي للعام 2012.

عدد المستشفيات	القدرة (سرير)	عيادة متعددة الخدمات	قاعة العلاج	مراكز تصفية الدم	عيادة ولادة حضرية
07	1173	22	131	02	01

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

من خلال الجدول السابق يتضح أن هناك نقص في الهياكل الصحية في ولاية أم البواقي خاصة فيما يتعلق بعيادات الولادة ومراكز تصفية الدم، فإذا أخذنا عدد النساء في سن الولادة في هذه الولاية نجده 168350[1] امرأة تتوفر لهن عيادة ولادة واحدة، ومركزين لتصفية الدم ل 679769 نسمة، وبقسمة عدد سكان الولاية على عدد الأسرة نجد هناك سرير واحد لأكثر من 579 شخص، وبالنظر إلى عدد العيادات متعددة الخدمات نجد 22 عيادة لا تغطي 29 بلدية فهناك عدد من البلديات بهذه الولاية تحتوي فقط على قاعة للعلاج.

[1] منوغرافيا الولاية 2012، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية أم البواقي، مارس 2013، ص18.

أما فيما يخص مؤشر الأطباء والذي يشمل عدد الأطباء العامين والمتخصصين لكل1,000 من السكان[1] فهو كما يلي

يبلغ عدد الأطباء العامين والمتخصصين في ولاية أم البواقي 928طبيب للعام 2012، منهم 613 طبيب عام ينشطون في القطاعين العام والخاص، ويبلغ عدد الأطباء الناشطين في القطاع الخاص 103 طبيب مختص و148 طبيب عام[2].

وبقسمة عدد سكان ولاية أم البواقي البالغ عددهم 679769 نسمة على عدد الأطباء، وضرب النتيجة في 1000 نجد 1.36، أي 1.36 طبيب لكل 1000 ساكن في الولاية. وبالرجوع إلى تقرير التنمية البشرية 2013 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يصنف القيمة 1 طبيب لكل 1000 نسمة ضمن التنمية البشرية المتوسطة، نجد أن ولاية أم البواقي فيما يخص مؤشر الأطباء تندرج ضمن التنمية البشرية المتوسطة.

2- مؤشر السكن

تهتم البلديات بقطاع السكن، فتقوم على توفير السكن للمواطن، يكون محترم ومريح وذلك وفقا لشروط السكن العصري، كما تساهم في ترقية برامج السكن (المادة 19 من قانون البلدية)، ويبين الجدولين رقم (13) و (14) عدد السكنات وبرامج السكن على التوالي في ولاية أم البواقي.

جدول رقم (13): عدد السكنات في ولاية أم البواقي للعام 2012.

عدد السكان	عدد العائلات	عدد السكنات	معدل شغل السكن
679769	**121387**	**140785**	**4.83**

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

جدول رقم (14): برامج السكن في ولاية أم البواقي للعام 2012

نوع السكن	السكنات المبرمجة	السكنات المنجزة	السكنات في طور الانجاز	السكنات غير المنطلقة
الاجتماعي	**41350**	**29050**	**4278**	**8022**
التساهمي	**14223**	**7676**	**4979**	**1568**
الترقوي	**3788**	**3155**	**633**	/

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

[1] خالد مالك، تقرير التنمية البشرية 2013 –نهضة الجنوب: تقدم بشري في عالم متنوع، مرجع سابق، ص181.

[2] منوغرافيا الولاية 2012، مرجع سابق، ص 83.

بالرجوع إلى الجدولين (12) و(13) نجد أن ولاية أم البواقي في تحسن فيما يخص مؤشر السكن إذ أن عدد السكنات أكبر من عدد العائلات، كما أن هناك تقدم في مختلف برامج السكن التي شملت 59361 وحدة سكنية جديدة، ويرجع الباحث سبب هذه الزيادة في السكنات إلى دور الدولة الجزائرية في تدعيم برامج السكن بمختلف أنواعها، لكن هذا لا يعني القضاء على أزمة السكن إذ بحساب عدد السكان الذين تتجاوز أعمارهم 20 سنة نجد 420200 نسمة وبافتراض أنها تنقسم بالتساوي بين الجنسين إناث وذكور فمن المتوقع أن يكون عدد العائلات 210200 عائلة وهو أكبر من عدد السكنات في هذه الولاية.

3- مؤشر الشغل

في إطار الشغل تعمل البلديات على تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل (المادة 122 من قانون البلدية)، ويبين الجدول رق (15) نسبة المشتغلين والبطالين في ولاية أم البواقي.

الجدول رق (15) نسبة المشتغلين والبطالين في ولاية أم البواقي للعام 2012.

إجمالي عدد السكان	عدد السكان المشتغلين والباحثين عن عمل	عدد المشتغلين		عدد البطالين	
		العدد	النسبة	العدد	النسبة
679769	206077	181877	88.26	24200	11.74

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة البطالين تقدر ب 11.74% من مجموع السكان الباحثين عن عمل في ولاية أم البواقي وهي نسبة مرتفعة، أما **نسبة العاملين إلى مجموع السكان** والتي تشمل نسبة الأشخاص العاملين من مجموع السكان من الفئة العمرية 25 سنة وما فوق[1] فهي كما يلي

يبلغ عدد سكان ولاية أم البواقي من الفئة 25 سنة وما فوق 350872 نسمة[2]، وبقسمة عدد المشتغلين على عدد هذه الفئة نجد 0.52، أي أن نسبة المشتغلين هي 52% من عدد السكان التابعين لهذه الفئة العمرية.

[1] خالد مالك، مرجع سابق، ص189.

[2] منوغرافيا أم البواقي، مرجع سابق ص 18.

4- مؤشر التعليم

إن الاهتمام بالتربية والتكوين المهني، يعد من اختصاصات الجماعات المحلية حيث تقوم بإنجاز مؤسسات تعليمية وملحقات التكوين كما تشجع تنمية النظام التربوي، إضافة إلى إنجاز وتجهيز مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني. وتعمل البلديات على انجاز مدارس التعليم الابتدائي وصيانتها وانجاز المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل، إضافة إلى حدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثانوي والتقني (المادة 122 من قانون البلدية)، وتبين الجداول (16) و(17) هياكل قطاع التربية في مستوياته الثلاث الابتدائي ثم المتوسط والثانوي على التوالي، أما الجدول (18) فيبين نسب الالتحاق بالمدارس لكل فئة من الفئات السابقة، وذلك في ولاية أم البواقي، والجدول رقم (19) يبين هياكل التكوين المهني في هذه الولاية.

جدول رقم (16): هياكل التعليم الإبتدائي في ولاية أم البواقي للعام 2012.

عدد الإبتدائيات	عدد الحجرات	عدد التلاميذ		عدد تلاميذ التحضيري		التأطير		تلميذ/حجرة	تلميذ/فوج	نسبة الدواء	نسبة التأطير
		أفواج	المجموع	أفواج	المجموع	معلمون	مدراء مكلفون				
352	2898	2442	68583	332	8538	3170	94	33	28	1.2	22

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

من خلال الجدول رقم (16) يتبين أن هناك نقص في عدد الحجرات في مدارس التعليم الابتدائي بهذه الولاية إذ أن هناك حجرة واحدة مخصصة لكل 33 تلميذ، أما فيما يخص عدد التلاميذ في كل فوج فهو بمتوسط 28 تلميذ في الفوج وهي نسبة مرتفعة نوعًا ما، كما أن هناك تحسن بالنسبة للتأطير وذلك بمتوسط مؤطر واحد لكل 22 تلميذ.

جدول رقم (17): هياكل التعليم المتوسط والثانوي في ولاية أم البواقي للعام 2012.

المؤسسة	عدد	عدد الحجرات	عدد التلاميذ		عدد الحجرات المتخصصة				عدد الأساتذة	تلميذ/حجرة	تلميذ/فوج
			أفواج	المجموع	مخبر	ورشة	إعلام آلي	مدرج			
المتوسطات	107	1624	1537	47428	221	149	23	09	2746	33	31
الثانويات	42	835	859	29600	191	16	36	28	1728	40	34

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن هناك نقص في عدد المتوسطات والثانويات في ولاية أم البواقي وذلك يتضح من خلال متوسط عدد التلاميذ في كل حجرة إذ يبلغ عدد التلاميذ في كل حجرة 33 و40 تلميذ في المتوسطات والثانويات على التوالي، كما أن هناك نقص كبير فيما يخص الحجرات المتخصصة ففي المتوسطات نجد قاعة إعلام آلي واحدة لأكثر من 66 فوج وورشة واحدة لأكثر من 318 تلميذ ومخبر واحد لأكثر من 214 تلميذ، وفي الثانويات نجد قاعة إعلام آلي واحدة لأكثر من 23 فوج بالإضافة إلى أن عدد قاعات الإعلام الآلي هو أقل من عدد المؤسسات أي أن هناك ثانويات لا توجد بها قاعات للإعلام الآلي كما نجد هناك نقص أيضا فيما يخص عدد المدرجات والورشات فهناك مدرج واحد لأكثر من 1057 تلميذ وورشة واحدة ل 1850 تلميذ، وهي مؤشرات ضعيفة من شأنها أن تؤثر سلبًا في مستوى وأداء التلاميذ.

جدول رقم (18): نسب الالتحاق بالمدرسة بولاية أم البواقي للعام 2012.

العمر		الفئة المتمدرسة	الفئة في سن التمدرس	النسبة
نسبة التمدرس ل 6 سنوات	ذكور	7314	7309	100.07
	إناث	6952	6957	99.93
	المجموع	14260	14266	99.96
من 6 إلى 15 سنة	ذكور	58032	58363	99.43
	إناث	53913	54672	98.61
	المجموع	111945	113035	99.04
من 15 إلى 19 سنة	ذكور	14015	20006	70.05
	إناث	14784	19516	75.75
	المجموع	28799	39522	72.87

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

يتبين من خلال الجدول السابق أن نسب الالتحاق بالمدرسة بالنسبة للفئات في سن التمدرس هي نسب مرتفعة فيما يخص التعليم الابتدائي والمتوسط وتقدر ب 99.96% و 99.04% على التوالي وهي تشمل فئات الأعمار من 6 إلى 15 سنة وهي مؤشرات جيدة، أما فيما يخص التعليم الثانوي فنجد أن نسبة الالتحاق بالمدرسة ممن هم في سن التمدرس تقدر ب 72.87% وهي نسبة ضعيفة بالنسبة لفئة العمر من 15 إلى 19 سنة، فأكثر من 27% من هذه أفراد هذه الفئة أي حوالي 10723 فرد هم موجودون خارج المدارس، وفيما يلي مؤشر النسبة الإجمالية للالتحاق بالتعليم.

النسبة الإجمالية للالتحاق بالتعليم: مجموع الالتحاق بمرحلة معيّنة من التعليم(الابتدائي أو الثانوي أو العالي) بصرف النظر عن العمر، ويُحسب بالنسبة المئوية من مجموع السكان الذين هم في سن الالتحاق بهذه المرحلة من التعليم[1].

تبلغ نسبة الالتحاق بالتعليم الأساسي 99.5 % من مجموع سكان ولاية أم البواقي الذين هم في سن الالتحاق بهذه المرحلة من التعليم، بينما تبلغ نسبة الالتحاق بالتعليم الثانوي 72.87%.

[1] خالد مالك، مرجع سابق، ص185.

جدول رقم (19): هياكل التكوين المهني لولاية أم البواقي للعام 2012.

مراكز وملحقات التكوين المهني	العدد	قدرة الاستيعاب	استيعاب الداخليين	الشهادات المتحصل عليها		التأطير	
				ذكور	إناث	ذكور	إناث
العامة	21	5600	1730	1750	926	142	164
الخاصة	03	200	/	/	/	/	/

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

يتبين من خلال الجدول (19) أن هناك نقص فادح فيما يخص مراكز التكوين المهني بهذه الولاية فإذا ما قارنا بين عدد الموجودين خارج المدارس من الفئة بين 15 سنة و19 سنة فقط وعددهم 10723فرد وقدرة استيعاب مراكز وملحقات التكوين المهني التي تقدر ب 5700 فرد نجد أن هناك عدد كبير من أفراد هذه الفئة لا توجد لهم فرص لإجراء تكوين معين، هذا بغض النظر عن فئات الأعمار الأخرى.

6- مؤشر الشباب والرياضة

تقوم البلديات في هذا الميدان بتشجيع وتطوير الأنشطة التربوية والرياضية للشبيبة بإنجاز دور الشباب، وانجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية والتسلية والتي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة، كما تعمل البلديات على تقديم المساعدة لهذه الهياكل (المادة 122)، ويبين الجداول رقم (20) و(21) قدرة ولاية أم البواقي من حيث الهياكل الموجهة لنشاطات الشباب الثقافية والرياضية (المنشآت الرياضية) على التوالي.

جدول رقم (20): الهياكل الموجهة للنشاطات الثقافية بولاية أم البواقي للعام 2012.

دور الشباب	قاعة متعددة النشاطات	مركز ثقافي
14	07	10

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

من خلال الجدول يتبين أن هناك عدد قليل من المنشآت الثقافية الموجهة للشباب بهذه الولاية فليس هناك أي نوع من هذه المنشآت يغطي عدد البلديات (29 بلدية).

جدول رقم (21): الهياكل الموجهة للنشاطات الرياضية بولاية أم البواقي للعام 2012.

ملعب OMS	قاعةOMS	ملعب بلدي	مركب رياضي	ساحة اللعب	حوض السباحة
03	05	29	12	179	06

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

يبين الجدول رقم (21) أن هناك مؤشر ايجابي فيما يخص المنشآت الرياضية وهو توفر ملعب بلدي بكل بلدية من بلديات ولاية أم البواقي، لكن هناك نقص فيما يخص أنواع أخرى من المنشآت الرياضية كالملاعب والقاعات OMS وأحواض السباحة والمركبات الرياضية.

7- مؤشر الثقافة

تعمل الجماعات المحلية على إنجاز مؤسسات ثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف وقاعات السينما ... الخ، وتعمل على حماية الثقافة والمحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية، وتساهم البلديات في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي (المادة 122)، وتبين الجداول رقم (22) و(23) المؤسسات الثقافية ونسبة الاشتراك في الهاتف الثابت والانترنيت في ولاية أم البواقي.

جدول رقم (22): المؤسسات الثقافية بولاية أم البواقي للعام 2012.

المراكز الثقافية	مسرح	قاعات السينما	الجمعيات	المكتبات
19	01	04	293	33

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

يتبين من الجدول (22) أن هناك مؤشر إيجابي متمثل في وجود 293 جمعية تنشط في مختلف المجالات، أما باقي أنواع المؤسسات الثقافية فهي تعاني نقصًا لا سيما المسارح وقاعات السينما إذ لا تتوفر الولاية إلا على مسرح واحد وأربع قاعات للسينما وهي مؤشرات ضعيفة للتنمية.

جدول رقم (23): نسبة الاشتراك في الهاتف الثابت والانترنيت بولاية أم البواقي للعام 2012.

	المراكز الهاتفية (السلكية + اللاسلكية)		عدد المشتركين
الهاتف	عددها	القدرة بالخطوط	
	52	78212	51711
الانترنيت	السعة الإجمالية للتجهيزات		عدد المشتركين
	25356 مشترك		1723

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012

يبين الجدول رقم (23) قدرة ولاية أم البواقي من حيث عدد خطوط الهاتف الثابت ب 78212 خط والسعة الإجمالية للتجهيزات الخاصة بالانترنيت والمقدرة ب 25356 مشترك، وبالمقارنة مع عدد العائلات بهذه الولاية والذي يقدر ب 121387 عائلة نجد أن أكثر من 35% من العائلات لا تمتلك خط للهاتف الثابت، وأكثر من 79% من العائلات ليس لها اشتراك في الانترنيت وهي مؤشرات ضعيفة للتنمية.

8- مؤشر السياحة

تساهم الجماعات المحلية في تنمية السياحة وذلك عن طريق إنجاز الفنادق الصغيرة والمطاعم والمراكز العائلية والمخيمات الصيفية وحدائق التسلية، وتعمل البلديات على اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدرتها السياحية (المادة 122)، ويبين الجدول رقم (24) عدد الفنادق والوكالات السياحية بولاية أم البواقي.

الجدول رقم (24) عدد الفنادق والوكالات السياحية بولاية أم البواقي للعام 2012.

الفنادق					الوكالات السياحية		
العدد	القدرة		النزلاء		العدد	عدد العمال	عدد المسافرين
	غرفة	سرير	محليون	أجانب			
10	333	670	17395	5333	10	35	2166

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

يتبين من الجدول (24) أن إمكانيات ولاية أم البواقي السياحية ضعيفة جدًا إذ لا يتجاوز عدد الفنادق 10، وكذلك بالنسبة لعدد الوكالات السياحية.

9- مؤشر البيئة

تسهر البلديات على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والتأثير في البيئة كما تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية (المواد 109-110)، ويبين الجدول رقم (25) الأراضي الزراعية لولاية أم البواقي أما الجدول (26) فيبين مساحة الغابات بهذه الولاية.

الجدول رقم (25): مساحة الأراضي الزراعية لولاية أم البواقي للعام 2012.

أراضي صالحة للزراعة		أراضي رعوية هـ	أراضي غير منتجة	أراضي غير منتجة وغير تابعة للزراعة
غير مسقية هـ	مسقية هـ			
347311.08	13573.56	122565	32032	49796.36

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

الأراضي الزراعية: وتشمل مجموع الأراضي المستخدمة في الزراعة (المستخدمة مؤقتاً في إنتاج المحاصيل وتُحسب الأراضي المستخدمة في إنبات محاصيل عديدة مرة واحدة)، والأراضي المستخدمة في الإنبات والرعي، والأراضي المستخدمة في إنتاج المحاصيل التجارية والمحاصيل الغذائية، والأراضي البور (لأقلّ من خمس سنوات)، ويُحسب بالنسبة المئوية من مجموع مساحة الأراضي، ولا تدخل في حساب الأراضي الزراعية الأراضي الزراعية المهملة بسبب التخلّي عن الزراعة،

يبلغ مجموع الأراضي الزراعية لولاية أم البواقي 483449.64 هكتار من مجموع الأراضي البالغة 565278 هكتار.

الجدول رقم (26): مساحة الغابات بولاية أم البواقي للعام 2012.

المساحة الإجمالية هـ	مساحة الغابات هـ	النسبة
618756.4	81483.19	13.16

المصدر: منوغرافيا ولاية أم البواقي 2012.

الغابات: هي قطعة من الأرض تفوق مساحتها 0.5 هكتار، تغطيها أشجار يتجاوز ارتفاعها 5 أمتار، وتتجاوز فيها المساحة المظلّلة 10 في المائة من المساحة الإجمالية، أو أرض تضمّ أشجاراً يمكن أن تبلغ هذا الارتفاع إذا بقيت في مكانها، وتستثنى من هذا التعريف الأراضي التي يغلب عليها الاستخدام الزراعي أو الاستخدام الحضري، وتلك التي تنبت فيها أشجار ضمن نظام الإنتاج الزراعي، والأشجار التي تُزرع في حدائق المدن، وتدخل أيضاً في حساب مساحة الغابات الفعليّة المساحات التي يُعاد تشجيرها، ولم تبلغ بعد نسبة الغطاء المظلّل فيها 10 في المائة ولا ارتفاع الأشجار 5 أمتار، والمساحات غير المشجّرة في الوقت الحالي التي ستنمو بفعل تدخّل بشري أو عوامل طبيعية، وتشكل الغابات نسبة 13.16% من المساحة الإجمالية لولاية أم البواقي بحوالي 81483.19 هـ.

المبحث الثاني: طريقة وإجراءات الدراسة

يتناول الباحث في هذا المبحث طريقة إجراء الدراسة من خلال التعرض إلى منهج الدراسة، مجتمع الدراسة وعينتها، وخصائص العينة الديمغرافية، بالإضافة إلى أداة الدراسة والتي شملت عدد من المؤشرات الخاصة بالحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي، وفيما يلي وصفًا للعناصر السابقة.

إجراءات الدراسة

تم إجراء الدراسة وفق الخطوات الآتية

1- تحديد مجتمع الدراسة وعينتها، ثم تصميم الاستمارة وإعدادها بصورتها النهائية.

2- توزيع الاستمارة على أفراد العينة، ثم جمع الاستمارات من أفراد العينة.

3- تفريغ إجابات أفراد العينة، ثم استخراج نتائج الاستبيان وتحليلها ومناقشتها.

منهجية الدراسة

اعتمد الباحث في إنجازه لهذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على دراسة الظاهرة على أرض الواقع وتحليلها.

مجتمع الدراسة وعينتها

سيقوم الباحث بإجراء دراسته على مستوى بلديات ولاية أم البواقي، أي على الكادر البشري الموجود على مستوى البلديات، والذي ينقسم بدوره إلى فئات الموظفين التالية

- فرع الإدارة العامة الإقليمية.
- فرع الترجمة.
- فرع التوثيق والأرشيف.
- فرع الإعلام الآلي.
- فرع الإحصاء.
- فرع التسيير التقني والحضري.
- فرع العمال المهنيين.

ويتكون مجتمع الدراسة من جميع موظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي والبالغ عددها 29 بلدية للعام 2012 وعدد موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية 741 موظفًا وقد تم اختيار هذه الفئة من الموظفين داخل البلديات لارتباطها بصفة مباشرة بموضوع البحث، وتتوزع هذه الفئة من الموظفين على 29 بلدية كما هو موضح في الجدول رقم(27).

الجدول رقم (27): خصائص مجتمع الدراسة مكون من الإداريين الإقليميين

الرقم	اسم الدائرة	اسم البلدية	عدد العمال الإداريين	النسبة المئوية
01	أم البواقي	أم البواقي	68	%9
02		عين الزيتون	15	%2
03	عين البيضاء	عين البيضاء	81	%11
04		بريش	16	%2
05		الزرق	12	%2
06	عين مليلة	عين مليلة	67	%9
07		أولاد حملة	16	%2
08		أولاد قاسم	22	%3
09	عين فكرون	عين فكرون	47	%6
10		بوغرارة السعودي	12	%2
11	سوق نعمان	سوق نعمان	33	%4
12		بئر الشهداء	18	%2
13		أولاد زواي	15	%2
14	مسكيانة	مسكيانة	63	%9
15		الرحية	10	%1
16		بلالة	09	%1
17		بحير الشرقي	12	%2
18	عين كرشة	عين كرشة	22	%3
19		هنشير تومغني	18	%2
20		الحرملية	12	%2
21	عين ببوش	عين ببوش	21	%3
22		عين الديس	10	%1
23	سيقوس	سيقوس	29	%4
24		العامرية	16	%2
25	فكرينة	فكرينة	25	%3
26		واد نيني	13	%2
27	الضلعة	الضلعة	27	%4
28		الجازية	12	%2
29	قصر الصبيحي	قصر الصبيحي	20	%3
المجموع			**741**	%100

المصدر: من إعداد الطالب بناءًا على وثائق محصل عليها من مديرية الإدارة المحلية لولاية أم البواقي

أما العينة فقد اعتمد الباحث على نوع العينات الإحصائية Probability samples وهي التي يتم اختيارها وفقًا لنظرية الاحتمالات Theory of Probability، أي وفقًا لبعض المعايير الحسابية وبعض الخطوات المنظمة بحيث تكون فرصة أو احتمال أمام كل مفردة من المجتمع للظهور في العينة، وفي نفس الوقت تتساوى كل مفردات المجتمع من حيث فرصة الظهور في العينة.

وتتكون عينة الدراسة من 200 موظف، واختير أفراد العينة بطريقة عينة عشوائية طبقية استنادًا إلى عدد البلديات في ولاية أم البواقي، وذلك كما هو موضح في الجدول رقم (28).

جدول رقم (28): خصائص عينة الدراسة بالاستناد إلى التقسيم الإداري لبلديات أم البواقي.

الرقم	اسم البلدية	حجم العينة	الرقم	اسم البلدية	حجم العينة
01	أم البواقي	18	16	بلالة	2
02	عين الزيتون	4	17	بحير الشرقي	4
03	عين البيضاء	22	18	عين كرشة	6
04	بريش	4	19	هنشير تومغني	4
05	الزرق	4	20	الحرملية	4
06	عين مليلة	18	21	عين ببوش	6
07	أولاد حملة	4	22	عين الديس	2
08	أولاد قاسم	6	23	سيقوس	8
09	عين فكرون	12	24	العامرية	4
10	بوغرارة السعودي	4	25	فكرينة	6
11	سوق نعمان	8	26	واد نيني	4
12	بئر الشهداء	4	27	الضلعة	8
13	أولاد زواي	4	28	الجازية	4
14	مسكيانة	18	29	قصر الصبيحي	6
15	الرحية	2	المجموع		200

وقد قام الباحث بتوزيع أداة الدراسة على العينة المفصلة أعلاه واسترجع منها 152 استمارة، بنسبة استرداد بلغت 76% وبذلك يبلغ حجم العينة 20.51%، من مجتمع البحث.

خصائص العينة الديمغرافية

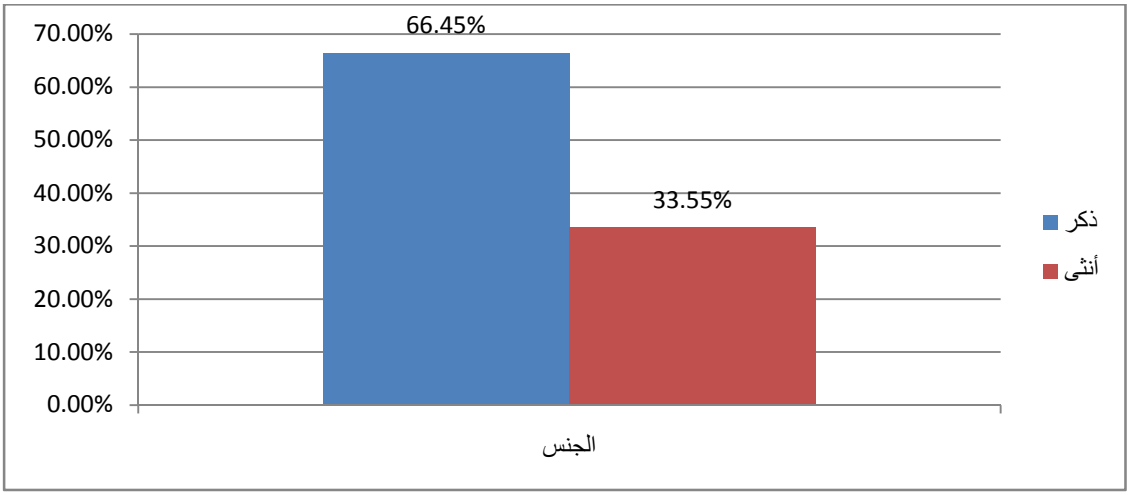
1- خصائص العينة الديمغرافية من حيث الجنس.

جدول رقم (29): خصائص العينة الديمغرافية من حيث الجنس

الجنس	العدد	النسبة المئوية	القيم الناقصة
ذكر	101	%66.45	00
أنثى	51	%33.55	

يوضح الجدول السابق خصائص عينة الدراسة من حيث الجنس، حيث يبلغ عدد موظفي الإدارة العامة الإقليمية في بلديات أم البواقي إناث 51 موظف في العينة، بينما يبلغ عدد الذكور 101 موظف في العينة، من المجموع الكلي البالغ 152 موظف وهو الحجم الكلي لعينة الدراسة، ويوضح الشكل رقم (08) النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الجنس.

شكل رقم (08): النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الجنس



يتبين من الشكل أن ثلثي موظفي الإدارة العامة الإقليمية في العينة ذكور بينما نسبة الثلث المتبقية تمثل نسبة الإناث، أي أن عدد الذكور هو ضعف عدد الإناث تقريبًا، ويرجع هذا إلى أن أغلبية الموظفين في الإدارة العامة الإقليمية تم توظيفهم منذ فترة طويلة حيث كان طلب التوظيف بالنسبة للإناث ضعيف.

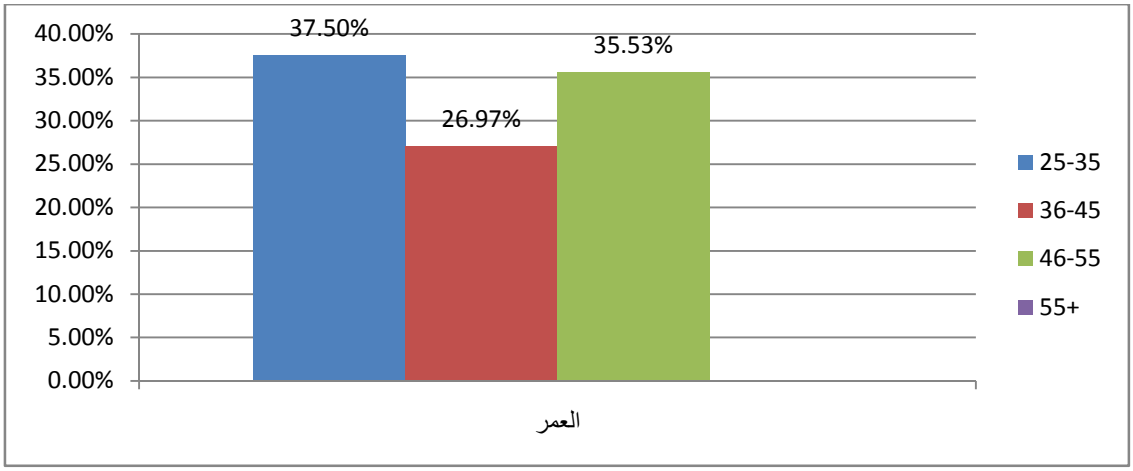
2- خصائص العينة الديمغراقية من حيث العمر.

جدول رقم (30): خصائص العينة الديمغرافية من حيث العمر

العمر	العدد	النسبة المئوية	القيم الناقصة
35-25	57	%37.50	00
45-36	41	%26.97	
55-46	54	%35.53	
+55	00	%0.00	

يوضح الجدول السابق خصائص عينة الدراسة من حيث العمر، حيث يبلغ عدد موظفي الإدارة العامة الإقليمية في بلديات أم البواقي والذين تقل أعمارهم عن 35 سنة 57 موظف في العينة، بينما يبلغ عدد الموظفين الذين تنحصر أعمارهم بين 36 سنة و45 سنة 41 موظف في العينة، أما عدد الموظفين الذين تنحصر أعمارهم بين 46 سنة و55 سنة فهو 54 موظف في حين تخلو العينة من المتغيرات المنتمية إلى فئة العمر الأكبر من 55 سنة، والمجموع الكلي يشكل مجموع العينة البالغ 152 موظف وهو الحجم الكلي لعينة الدراسة، ويوضح الشكل رقم (09) النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث العمر.

شكل رقم (09): النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث العمر



يتبين من الشكل أن عدد موظفي الإدارة العامة الإقليمية متقارب بالنسبة لفئات العمر الثلاث الأولى، وذلك بنسبة الثلث تقريبًا لكل فئة من فئات العمر الثلاث الأولى، ويرجع ذلك إلى أن سياسات التوظيف التي تتبعها البلديات حاليا تختلف عن السابق، حيث أصبحت البلديات توظف أصحاب الشهادات

مباشرة في الإدارة العامة الإقليمية بينما في السابق كان يتم ترقية الموظفين ذوي الخبرة إلى العمل في الإدارة العامة الإقليمية.

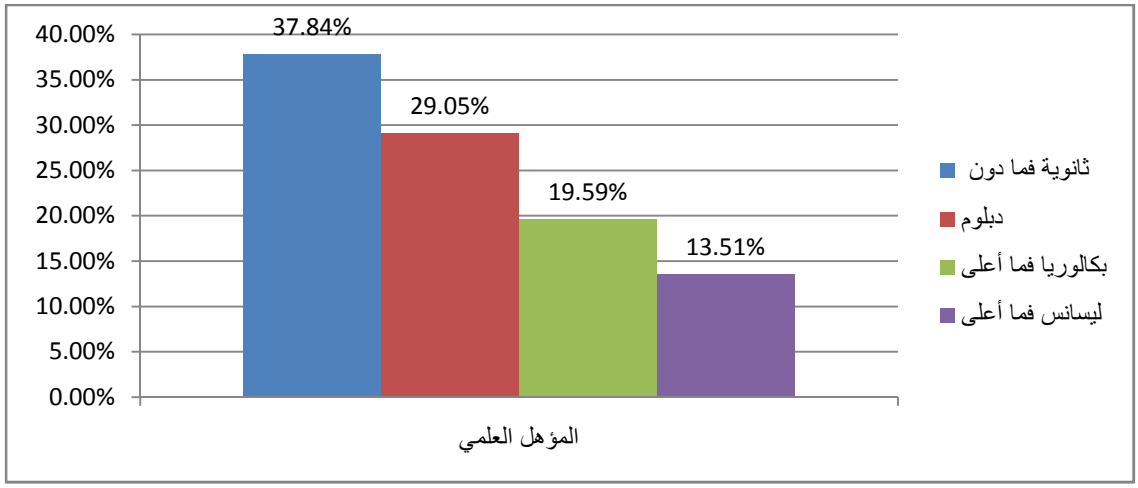
3- خصائص العينة الديمغراقية من حيث المستوى العلمي.

جدول رقم (31): خصائص العينة الديمغرافية من حيث المستوى العلمي

المؤهل العلمي	العدد	النسبة المئوية	القيم الناقصة
ثانوية فما دون	56	%37.84	04
دبلوم	43	%29.05	
بكالوريا فما أعلى	29	%19.59	
ليسانس فما أعلى	20	%13.51	

يوضح الجدول السابق خصائص عينة الدراسة من حيث المستوى العلمي، حيث يبلغ عدد موظفي الإدارة العامة الإقليمية في بلديات أم البواقي والذين لهم مستوى تعليمي ثانوية فما دون 56 موظف في العينة، بينما يبلغ عدد الموظفين الذين لديهم دبلوم 43 موظف في العينة، أما الموظفين ذوي المستوى التعليمي بكالوريا فما أعلى فبلغ عددهم 29 ، و20 موظف هو عدد الموظفين ذوي المستوى ليسانس فما أعلى، وبذلك بلغ العدد 148 موظف من المجموع الكلي للعينة البالغ 152 وذلك راجع إلى أن 4 أفراد من العينة لم يحددوا مستوياتهم التعليمية، ويوضح الشكل رقم (10) النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث المستوى العلمي.

شكل رقم (10): النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث المستوى العلمي



يتبين من الشكل السابق أن هناك علاقة عكسية بين عدد الموظفين والمستوى العلمي، حيث أن ثلثي الموظفين تقريبا في العينة لم يحصلوا على شهادة البكالوريا، في حين تمثل أصغر نسبة الثمن تقريبًا أصحاب

شهادات الليسانس فما فوق، وهذا يؤكد ما قلناه سابقًا أي يتم ترقية العمال سابقًا حسب عدد سنوات العمل.

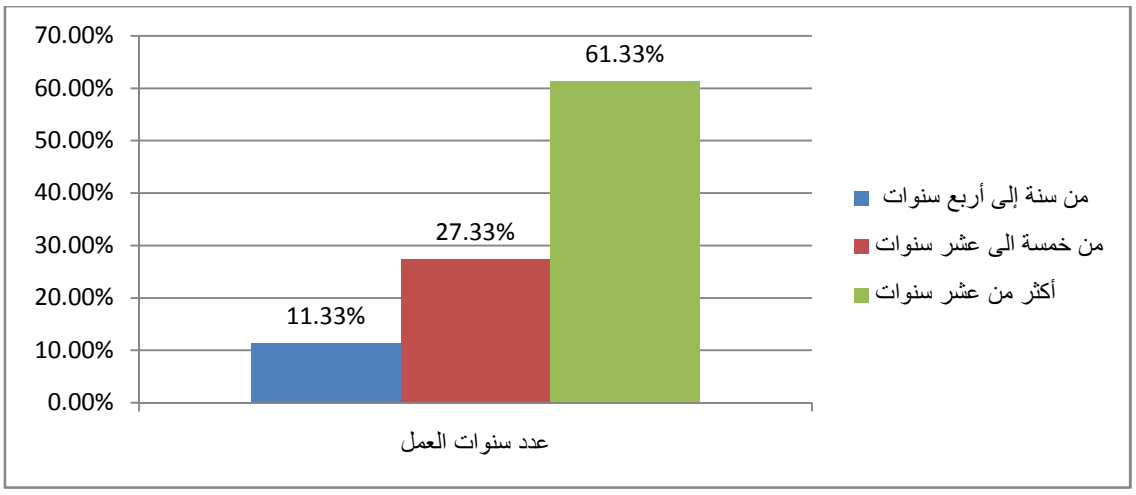
4- خصائص العينة الديمغرافية من حيث الخبرة الوظيفية.

جدول رقم (32): خصائص العينة الديمغرافية من حيث الخبرة الوظيفية

عدد سنوات العمل	العدد	النسبة المئوية	القيم الناقصة
من سنة إلى 4 سنوات	17	%11.33	02
من 5 إلى 10 سنوات	41	%27.33	
أكثر من 10 سنوات	92	%61.33	

يوضح الجدول السابق خصائص عينة الدراسة من حيث الخبرة الوظيفية بالمجالس البلدية، حيث يبلغ عدد موظفي الإدارة العامة الإقليمية في بلديات أم البواقي والذين لديهم خبرة أقل من 4 سنوات 17 موظف في العينة، بينما يبلغ عدد الموظفين الذين لديهم خبرة أقل من 10 سنوات وأكبر أو تساوي 5 سنوات 41 موظف، في حين 92 هو عدد الموظفين ذوي الخبرة أكبر من 10 سنوات في العينة، وبذلك يبلغ العدد 150 موظف من المجموع الكلي للعينة البالغ 152 موظف، وذلك راجع إلى أن فردان من أفراد العينة لم يحددا عدد سنوات عملهما بالمجالس البلدية، ويوضح الشكل رقم (11) النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الخبرة الوظيفية.

شكل رقم (11): النسب المئوية لعينة الدراسة من حيث الخبرة الوظيفية



يتبين من الشكل أن أغلب الموظفين في العينة هم أصحاب خبرة أكثر من عشرة سنوات حيث تشكل نسبتهم ثلثين تقريبًا، تليها فئة الموظفين أصحاب الخبرة بين خمسة وعشرة سنوات، واضعف نسبة هي لفئة الموظفين أقل من خمس سنوات خبرة، وهذا ما يؤكد مرة أخري ما قيل سابقًا، حيث في السابق

كانت البلديات تعتمد على ترقية العمال ذوي الخبرة للعمل في الإدارة العمة الإقليمية أما حاليًا فالبلديات تتوجه نحو توظيف أصحاب الشهادات في الإدارة العامة الإقليمية.

أداة الدراسة

بعد الاطلاع على الدراسات السابقة والخاصة بالحوكمة الجيدة والإدارة المحلية أو الحكم المحلي طور الباحث استمارة تقيس موضوع الدراسة تكونت من قسمين رئيسيين، ضم القسم الأول معلومات تتعلق بعينة الدراسة من حيث: الجنس، العمر، المستوى العلمي، عدد سنوات العمل في المجالس البلدية. في حين ضم القسم الثاني متغيرات الدراسة حيث تضمنت أداة الدراسة (الاستمارة) ثمانية أجزاء محددة ضمنيًا وليس شكلًا ولم يتم توضيح أجزاء الاستبيان حرصًا منا على الحصول على إجابات موضوعية وتفاديًا لتأثير عنونة الأجزاء على المبحوثين، ويتكون كل جزء من عدد من الأسئلة تقيس مؤشر من مؤشرات الحوكمة الجيدة المراد دراستها في البلديات بولاية أم البواقي، وتتمثل هذه المؤشرات في:

1- **المشاركة**

2- حكم القانون.

3- الشفافية.

4- الاستجابة.

5- توافق الآراء.

6- العدالة والحصرية.

7- الكفاءة والفاعلية.

8- المساءلة.

صدق أداة الدراسة

تأكد الباحث من صدق أداة الدراسة من خلال عرضها على مجموعة من الأساتذة الجامعيين الذين أبدوا عددًا من الملاحظات حولها والتي أُخِذت بعين الاعتبار عند إخراج الأداة بشكلها الحالي.
والجدول رقم (33) يبين عدد الأسئلة في كل بعد من أبعاد الدراسة

الجدول رقم (33): عدد الأسئلة في كل مؤشر

الرقم	المؤشر	الأسئلة
01	**المشاركة**	من 01 إلى 05
02	**حكم القانون**	من 06 إلى 10
03	**الشفافية**	من 11 إلى 17
04	**الاستجابة**	من 18 إلى 24
05	**توافق الآراء**	من 25 إلى 29
06	**العدالة والحصرية**	من 30 إلى 33
07	**الكفاءة والفاعلية**	من 34 إلى 39
08	**المساءلة**	من 40 إلى 44
الدرجة الكلية		**44**

معالجة المعلومات

بعد جمع بيانات الدراسة قام الباحث بمراجعتها تمهيدًا لإدخالها إلى الحاسوب،وأدخلت إلى الحاسوب بإعطائها أرقامًا معينة، أي بتحويل الإجابات اللفظية إلى رقمية، وذلك باستخدام مقياس ليكارت الخماسي، حيث أعطيت الإجابة (متفق تمامًا) 5 درجات، (متفق) 4 درجات، (غير متأكد) 3 درجات، (غير متفق) درجتين، وأعطيت الإجابة (غير متفق تمامًا) درجة واحدة، فكّلما ازدادت الدرجة ازدادت درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات أم البواقي من وجهة نظر موظفي الإدارة الإقليمية بها والعكس صحيح. وتمت المعالجة الإحصائية اللازمة للبيانات باستخراج الأعداد، والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية، ونسب الاستجابة، وذلك بالاستعانة ببرنامج الرزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) وبرنامج MS-EXCEL.

ولأغراض تفسير نتائج البحث، فقد تم اعتماد خطوتين أساسيتين

الخطوة الأولى: استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لفقرات مؤشرات الحوكمة الجيدة ومن ثم استخلاص درجة تطبيق كل مؤشر من المؤشرات الثمانية للحوكمة الجيدة، والجدول التالي يبين سلم الدرجات حسب قيمة المتوسط الحسابي.

جدول رقم (34): درجات المتوسط الحسابي

المتوسط الحسابي	الدرجة
1 إلى أقل من 1.8	منخفضة جدًا
1.8 إلى أقل من 2.6	منخفضة
2.6 إلى أقل من 3.4	متوسطة
3.4 إلى أقل من 4.2	مرتفعة
4.2 إلى أقل من 5	مرتفعة جدًا

الخطوة الثانية: حساب نسبة الاستجابة وذلك باستبعاد عدد الإجابات المحايدة حيث:

نسبة الاستجابة = عدد الإجابات بالموافقة (متفق + متفق تمامًا)/ (عدد الإجابات بالموافقة + عدد الإجابات المعارضة (غير متفق + غير متفق تمامًا)) * 100

وذلك من أجل استخراج أهم النتائج والتي تمثل الفقرات التي كانت لها نسبة اتفاق عالية بين موظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي، سواء كانت نسبة الاتفاق بالموافقة أو بالمعارضة.

المبحث الثالث: تحليل نتائج الدراسة

من أجل اختبار صحة فرضيات الدراسة والتعرف على درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي، والتمكن من الإجابة على سؤال الدراسة قمنا بالإجراءات التالية

سؤال الدراسة: ما هي درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية؟

للإجابة عن سؤال الدراسة ومعرفة درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية وفقًا لأبعاد المؤشرات الثمانية، فقد تم اختبار صحة الفرضيات وذلك باستخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لأفراد العينة على كل فقرة من فقرات أبعاد المؤشرات الثمانية (المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لكل فقر ة ولكل مؤشر) كما هو موضح في الجداول 35، 36، 37، 38، 39، 40، 41، 42.

1- مؤشر المشاركة (Participation) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية

(المشاركة بين مواطني البلدية هي المفتاح الأساسي للحوكمة الجيدة والمشاركة يمكن أن تكون مباشرة أو عن طريق وسيط ومؤسسات وممثلين وهي تحتاج إلى توفر المعلومات وإلى التنظيم).

الفرضية 01: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة هي درجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية ، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (35)

جدول رقم (35): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
01	**تمثل البلدية مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.**	01	11	55	43	42	**2.25**	0.96	%12.37	منخفضة
02	**يتم توزيع المسئوليات في البلدية.**	00	11	55	51	35	**2.28**	0.90	%11.34	منخفضة
03	**يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.**	00	00	50	64	38	**2.08**	0.76	%00	منخفضة
04	**تعلق مداولات المجلس الشعبي البلدي لإعلام الجمهور.**	00	00	38	51	63	**1.84**	0.80	%00	منخفضة
05	**تتم معالجة الصراعات (النزاعات) داخل البلدية بصفة تشاركية.**	00	19	67	47	19	**2.57**	0.86	%22.35	متوسطة
	الدرجة الكلية لمؤشر المشاركة	**01**	**41**	**265**	**256**	**197**	**2.20**	**0.43**	**%8.48**	**منخفضة**

يتضح من الجدول (35) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر المشاركة كانت منخفضة بالنسبة للفقرات 1، 2، 3، 4 بمتوسط حسابي 2.25، 2.28، 2.08، 1.84 على التوالي، وكانت متوسطة بالنسبة للفقرة 5 بمتوسط حسابي 2.57، وفيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر المشاركة فقد كانت منخفضة بمتوسط حسابي قيمته 2.20.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر المشاركة للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بأنه يتم معالجة الصراعات التي تحدث داخل البلدية بصفة تشاركية، أما الفقرة الخاصة بتعليق مداولات المجلس الشعبي البلدي لإعلام الجمهور فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (35).

ووفقًا لمعيار درجة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر المشاركة هي النتائج المستخلصة من الفقرات 3 و4، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن كل الإجابات المتبقية كانت سلبية (معارضة) مع مضمون الفقرتين، بمعنى أن الفقرتين 3 و4 وفقًا لموظفي الإدارة العامة ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقتين على مستوى البلدية، وعليه نستنتج أن **المواطنون ليس لهم رأي (لا يشاركون) حول خيارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدية،** كما أن **مداولات البلدية تحجب عن الجمهور أي ليس هناك حرية لتدفق المعلومات بين البلدية والمواطنين مما يضعف من حقهم في المشاركة.**

2- مؤشر حكم القانون (Rule of Law) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (الحوكمة الجيدة تحتاج إلى أعمال قانونية مدعمة، بمعنى تحقق العدالة).

الفرضية 02: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون هي درجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (36)

جدول رقم (36): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
06	**تسهر البلدية على احترام وتطبيق قانون الجماعات الإقليمية الجزائرية (قانون البلدية).**	06	14	42	57	33	**2.36**	1.04	%18.18	منخفضة
07	**تعمل البلدية على ضمان مستوى عال من الأمن والسلامة العامة للمواطن.**	06	13	47	51	35	**2.37**	1.05	%18.10	منخفضة
08	**توفر البلدية الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان.**	11	15	20	52	54	**2.18**	1.23	%19.70	منخفضة
09	**لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر.**	3	12	15	48	74	**1.83**	1.02	%10.95	منخفضة
10	**الصفقات التي تعقدها البلدية قانونية، وللصالح العام.**	00	11	43	50	48	**2.11**	0.94	%10.09	منخفضة
	الدرجة الكلية لمؤشر حكم القانون	**26**	**65**	**167**	**258**	**244**	**2.17**	**0.51**	**%15.35**	**منخفضة**

يتضح من الجدول (36) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر المشاركة كانت منخفضة بالنسبة لكل الفقرات أي الفقرات 6، 7، 8، 9، 10 بمتوسط حسابي 2.36، 2.37، 2.18، 1.83، 2.11 على التوالي، وكانت كذلك بالنسبة للدرجة الكلية لمؤشر حكم القانون بمتوسط حسابي قيمته 2.20.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر حكم القانون للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بعمل البلدية على ضمان مستوى عال من الأمن والسلامة العامة للمواطن، أما الفقرة الخاصة بعدم قابلية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (36).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر حكم القانون هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 9 و10، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 122 فرد من العينة من بين 137 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 9، و98 فرد من العينة من بين 109 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 10، بمعنى أن الفقرتين 9 و10 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقتين على مستوى البلدية،وعليه نستنتج أن **لا يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق النشر المعنيين عند تنفيذه لقرارات البلدية الخاصة بهم**، كما أن **صفقات البلدية غير قانونية وليست للصالح العام**.

3- مؤشر الشفافية (Transparency) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (الشفافية تعني أن القرارات التي يتم اتخاذها داخل البلدية قانونية ونظامية، وهي تعني أن المعلومات تكون متوفرة وبحرية للأشخاص المعنيين).

الفرضية 03: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية هي درجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (37).

جدول رقم (37): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
11	**نظام التسيير المعمول به في البلدية هو نظام شفاف.**	01	37	49	41	24	**2.67**	1.03	%36.89	متوسطة
12	**تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي مفتوحة لمواطني البلدية، وكل مواطن معني بموضوع المداولة.**	00	04	58	63	27	**2.26**	0.77	%4.26	منخفضة
13	**يستعمل المجلس الشعبي البلدي الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.**	00	00	38	77	37	**2.01**	0.70	%0.00	منخفضة
14	**تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معالجة طلبات المرشحين وشفافية الإجراءات.**	01	12	39	59	41	**2.16**	0.94	%11.50	منخفضة
15	**تنشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والمشاريع المنوي القيام بها.**	01	04	39	51	57	**1.95**	0.89	%4.42	منخفضة
16	**يمنع عضو المجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه.**	00	11	51	55	35	**2.25**	0.89	%10.89	منخفضة
17	**يوكل عضو المجلس الشعبي البلدي كتابيًا عند غيابه، عضوًا آخرًا ليصوت نيابة عنه.**	02	28	41	47	34	**2.45**	1.07	%27.03	منخفضة
	الدرجة الكلية لمؤشر الشفافية	**05**	**96**	**315**	**393**	**255**	**2.25**	**0.34**	**%13.48**	**منخفضة**

يتضح من الجدول (37) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر الشفافية كانت متوسطة بالنسبة للفقرة 11 بمتوسط حسابي 2.67، وكانت منخفضة بالنسبة لباقي الفقرات أي الفقرات 12، 13، 14، 15، 16، وفيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر الشفافية فقد كانت منخفضة بمتوسط حسابي قيمته 2.25.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر الشفافية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بأن نظام التسيير المعمول به في البلدية هو نظام شفاف، أما الفقرة الخاصة نشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والمشاريع المنوي انجازها فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (37).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر الشفافية هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 12 و13، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 90 فرد من العينة من بين 94 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 12، بينما كانت كل الإجابات سالبة بالنسبة للفقرة 13 أي معارضة لمضمون هذه الفقرة، أي أن الفقرتين 12 و13 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقتين على مستوى البلدية، وعليه نستنتج أن **جلسات المجلس البلدي غير شفافة حيث لا يتم توفير المعلومات للمواطنين وللأشخاص المعنيين بها**، كما أن **البلدية لا تستعمل مختلف الوسائل والوسائط الإعلامية**.

4- الاستجابة (Responsiveness) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (الحوكمة الجيدة تسعى إلى جعل البلديات تكفل حقوق المواطنين وأصحاب المصالح من خلال توجيه عملياتها نحو خدمتهم).

الفرضية 04: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة هي درجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (38).

جدول رقم (38): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
18	**تعمل البلدية على توفير شروط مناسبة لاستقبال المواطنين.**	20	54	45	31	02	**3.39**	0.99	%69.16	متوسطة
19	**تسعى البلدية إلى خلق جو عمل يتلاءم مع متطلبات الموظفين.**	07	58	41	37	09	**3.11**	1.02	%58.56	متوسطة
20	**لا تأخذ البلدية مناطق سكن المواطنين كمعيار للتفرقة بينهم عند تقديمها للخدمات.**	22	58	46	21	05	**3.47**	1.01	%75.74	مرتفعة
21	**يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.**	17	53	46	27	09	**3.28**	1.06	%66.04	متوسطة
22	**يعمل المجلس الشعبي البلدي على تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم، وتحسين ظروف معيشتهم.**	24	56	43	22	07	**3.45**	1.06	%73.39	مرتفعة
23	**لدى البلدية رؤية استراتيجية إذ تقوم بتصحيح مسارات عملها قبل حدوث المشكلات فيها من خلال اتخاذ قرارات مستقبلية.**	09	26	52	54	11	**2.79**	1.00	%35.00	متوسطة
24	**تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما.**	09	37	50	47	09	**2.93**	1.01	%45.10	متوسطة
	الدرجة الكلية لمؤشر الاستجابة	**108**	**342**	**323**	**239**	**52**	**3.20**	**0.38**	**%60.73**	**متوسطة**

يتضح من الجدول (38) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر الاستجابة كانت متوسطة بالنسبة للفقرات 18، 19، 21، 23، وكانت مرتفعة بالنسبة للفقرات 20 و22 بمتوسط حسابي قدره 3.47 و3.45 على التوالي، وفيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر الاستجابة فقد كانت متوسطة بمتوسط حسابي قيمته 3.20.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر الاستجابة للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بأن تقديم خدمات البلدية للمواطنين يتصف بالحياد أي بغض النظر عن مناطق سكناهم، أما الفقرة الخاصة باتخاذ البلدية قرارات مستقبلية فيما يتعلق بتصويب مسارات عملها قبل حدوث المشكلات فيها فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (38).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر الاستجابة هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 20 و22، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 80 فرد من العينة من بين 106 فرد كانوا مؤيدين لمضمون الفقرة 20، و80 فرد من العينة من بين 109 فرد كانوا مؤيدين لمضمون الفقرة 22، بمعنى أن الفقرتين 20 و22 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي مطبقتين على مستوى البلدية، وعليه نستنتج أن **تقديم خدمات البلدية للمواطنين يتسم بالحياد أي بغض النظر عن مقر سكناهم فهي تسعى لتحقيق استجابة أكبر عن طريق توفير فرص للمواطنين للاستفادة من خدماتها**، كما أنها **تسعى لإشراك المواطنين في حل مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم**.

5- مؤشر توافق الآراء (Consensus Oriented) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (هناك عدة ممثلين وعدة وجهات نظر في المجتمع تعمل الحوكمة الجيدة كوسيط بين المصالح المختلفة من أجل الوصول إلى أحسن اتفاق جماعي).

الفرضية 05: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء هي درجة متوسطة..

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (39).

جدول رقم (39): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
25	**يشجع المجلس البلدي المواطنين على التواصل والتعاون بينهم بحكم انتمائهم إلى بلدية واحدة.**	00	13	33	66	40	**2.13**	0.90	%10.92	منخفضة
26	**تلجأ البلدية إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل انجاز مهام ظرفية.**	00	11	83	48	10	**2.63**	0.71	%15.94	متوسطة
27	**يتم تنظيم اجتماعات عملية على مستوى البلدية.**	00	64	41	43	04	**3.09**	0.90	%57.66	متوسطة
28	**عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس البلدي مع مصالح البلدية، يتم تعيين منتخب آخر لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.**	00	07	67	64	14	**2.44**	0.72	%8.24	منخفضة
29	**تستخدم البلدية نظام تقييم مكتوب في تقييمها لأداء موظفيها.**	00	12	47	56	37	**2.22**	0.90	%11.43	منخفضة
	الدرجة الكلية لمؤشر توافق الآراء	**00**	**107**	**271**	**277**	**105**	**2.50**	**0.35**	**%21.88**	**منخفضة**

يتضح من الجدول (39) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر توافق الآراء كانت منخفضة بالنسبة للفقرات 25، 28، 29، بمتوسط حسابي 2.13، 2.44، 2.22 على التوالي، وكانت متوسطة بالنسبة للفقرات 26 و27 بمتوسط حسابي قدره 2.63 و3.09 على التوالي، وفيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر توافق الآراء فقد كانت منخفضة بمتوسط حسابي قيمته 2.50.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر توافق الآراء للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بتنظيم المجلس لاجتماعات عملية على مستوى البلدية، أما الفقرة المتعلقة بتبني المجلس البلدي سياسات تهدف إلى تغذية الشعور بالانتماء إلى المجتمع الواحد فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (39).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر توافق الآراء هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 25 و28، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 106 فرد من العينة من بين 119 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 25، و78 فرد من العينة من بين 85 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 28، بمعنى أن الفقرتين 25 و28 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقتين على مستوى البلدية، وعليه نستنتج أن **تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية لا يخضع لتعارض مصلحته مع مصالح البلدية**، كما أن **البلدية لا تعمل على تنمية المواطنين من خلال إتباعها لسياسات تهدف إلى تغذية روح الانتماء إلى المجتمع المحلي**.

6- مؤشر العدالة والحصرية (Equity and Inclusiveness) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (المجتمع يكون بحالة جيدة عندما يكون هناك إحساس لدى كل المواطنين بأن لهم تأثير وأنهم غير معزولين).

الفرضية 06: تطبق البلديات في ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية بدرجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (40).

جدول رقم (40): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
30	**يتساوى كل مواطنو البلدية في حق الحصول على الخدمات العامة التي تقدمها البلدية.**	28	56	48	19	01	**3.60**	0.95	%80.77	مرتفعة
31	**تقوم البلدية بنشر إعلانات مسابقات التوظيف المنظمة لصالحها بمختلف الطرق التي حددها القانون.**	24	58	27	31	12	**3.34**	1.19	%65.60	متوسطة
32	**يتم تقييم طلبات وملفات التوظيف بطريقة عادلة من قبل الموظفين المكلفين بذلك.**	18	45	42	38	09	**3.16**	1.11	%57.27	متوسطة
33	**لكل ناخب الحق في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه.**	14	40	44	45	09	**3.03**	1.08	%50.00	متوسطة
الدرجة الكلية لمؤشر العدالة والحصرية		**95**	**239**	**219**	**166**	**41**	**3.24**	**0.44**	**%61.74**	**متوسطة**

يتضح من الجدول (40) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر العدالة والحصرية كانت متوسطة بالنسبة لكل الفقرات ما عدا الفقرة رقم 30 التي جاءت بدرجة مرتفعة وبمتوسط حسابي قيمته 3.60، أما فيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر العدالة والحصرية فقد كانت متوسطة بمتوسط حسابي قيمته 3.24.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر توافق الآراء للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بوجود مساواة بين كل المواطنين داخل البلدية في حق الحصول على الخدمات العامة التي تقدمها البلدية، أما الفقرة الخاصة بأنه لكل

ناخب الحق في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (40).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر العدالة والحصرية هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 30 و31، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 84 فرد من العينة من بين 104 فرد كانوا مؤيدين لمضمون الفقرة 30، و82 فرد من العينة من بين 125 فرد كانوا مؤيدين لمضمون الفقرة 31، بمعنى أن الفقرتين 30 و31 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي مطبقتين على مستوى البلدية، وعليه نستنتج أن **البلدية تمنح الفرص لكل المواطنين للاستفادة من خدماتها أي أن هناك عدالة في منح فرص الاستفادة**، كما أن **هناك عدالة في الإعلان عن الوظائف المتوفرة في البلدية**.

7- الكفاءة والفاعلية (Effectiveness and Efficiency) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (وذلك عن طريق الاستغلال الأمثل لموارد البلدية، والفاعلية في إطار الحوكمة الجيدة تعني استمرار استعمال الموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة).

الفرضية 07: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية هي درجة متوسطة.

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (41).

جدول رقم (41): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
34	**يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه.**	02	26	76	42	6	**2.84**	0.80	%36.84	متوسطة
35	**تسهر البلدية على مراقبة المشاريع التي تم انجازها.**	00	03	47	61	41	**2.08**	0.81	%2.86	منخفضة
36	**يؤخذ بمبدأ التكلفة الزمنية في قياس الأهداف.**	00	04	65	57	26	**2.31**	0.78	%4.60	منخفضة
37	**تقوم البلدية بنشاطات لحماية المحيط وتنظيف وتحسين مظهر البلدية.**	09	39	53	41	10	**2.97**	1.01	%48.48	متوسطة
38	**ترتبط المكافآت والترقيات في البلدية بنتائج تقييمها للموظفين.**	00	02	34	57	59	**1.86**	0.80	%1.69	منخفضة
39	**يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية، لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.**	05	15	44	55	33	**2.37**	1.03	%18.52	منخفضة
	الدرجة الكلية لمؤشر الكفاءة والفاعلية	**16**	**89**	**319**	**313**	**175**	**2.41**	**0.34**	**%17.71**	**منخفضة**

يتضح من الجدول (41) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر الكفاءة والفاعلية كانت متوسطة بالنسبة للفقرتين 34 و37، ومنخفضة لباقي الفقرات، بينما كانت الدرجة الكلية لمؤشر الكفاءة والفاعلية منخفضة بمتوسط حسابي قيمته 2.41.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر الكفاءة والفاعلية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بقيام البلدية بنشاطات لتحقيق مظهر جميل للبلد، أما الفقرة الخاصة بارتباط المكافآت والترقيات في البلدية بنتائج تقييمها للموظفين فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (41).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر الكفاءة والفاعلية هي النتائج المستخلصة من الفقرتين 35 و38، حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 102 فرد من العينة من بين 105 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 35، و116 فرد من العينة من بين 118 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 38، بمعنى أن الفقرتين 35 و38 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقتين على مستوى البلدية،وعليه نستنتج أن **البلدية لا تمارس رقابة بعدية على المشاريع المنجزة فهي لا تقيم المشاريع بعد انجازها،** كما أنها **لا تعمل على ربط المكافآت والترقيات بنتائج تقييم الموظفين فهي لا تشجعهم على تحسين أدائهم ليصبحوا أكثر كفاءة وفاعلية.**

8- المساءلة (Accountability) في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية (البلدية مسؤولة أمام الأشخاص والمواطنين الذين يتأثرون بقراراتها الداخلية أو الخارجية، والمساءلة لا تتم إلا إذا تحققت الشفافية وطبقت قواعد القانون).

الفرضية 08: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة هي درجة متوسطة..

للتأكد من صحة الفرضية السابقة استخرجت الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، وذلك كما هو واضح في الجدول رقم (42).

جدول رقم (42): الأعداد والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ونسب الاستجابة لفقرات تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية.

رقم الفقرة	الفقرة	العدد					المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	نسبة الاستجابة	الدرجة
		متفق تمامًا	متفق	غير متأكد	غير متفق	غير متفق تمامًا				
40	**يقدم المجلس الشعبي البلدي عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.**	00	21	80	45	26	**2.50**	0.93	%22.83	منخفضة
41	**يقيم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية.**	22	55	41	28	06	**3.39**	1.06	%69.37	متوسطة
42	**يتم فرض عقوبات مالية، عند عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية في الآجال المقررة، أو تنفيذها غير المطابق فيما يخص صفقات البلدية.**	01	33	66	42	10	**2.82**	0.87	%39.53	متوسطة
43	**يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، وكذا القرارات البلدية.**	00	12	47	57	36	**2.23**	0.90	%11.43	منخفضة
44	**يستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بخبراء وشخصيات محلية، من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه.**	01	16	60	64	11	**2.55**	0.80	%18.48	منخفضة
	الدرجة الكلية لمؤشر المساءلة	**24**	**137**	**294**	**137**	**124**	**2.70**	**0.42**	**%33.13**	**متوسطة**

يتضح من الجدول (42) أن درجة المتوسطات الحسابية للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي لفقرات مؤشر المساءلة كانت منخفضة بالنسبة للفقرات 40، 43 و44، وكانت متوسطة بالنسبة

للفقرات 41 و42 بمتوسط حسابي قدره 3.39 و2.82 على التوالي، وفيما يتعلق بالدرجة الكلية لمؤشر المساءلة فقد كانت متوسطة بمتوسط حسابي قيمته 2.70.

وفيما يخص ترتيب الفقرات الخاصة بمؤشر المساءلة للحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي حسب درجات المتوسط الحسابي فقد جاءت في مقدمتها الفقرة الخاصة بإقامة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية، أما الفقرة الخاصة بإمكانية كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية فقد جاءت في المرتبة الأخيرة، وذلك كما هو واضح من المتوسطات الحسابية في الجدول (42).

ووفقًا لمعيار نسبة الاستجابة فإن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها عن الفقرات الخاصة بالحوكمة الجيدة التابعة لمؤشر المساءلة هي النتائج المستخلصة من الفقرة 43 حيث باستبعاد الإجابات المحايدة نجد أن 93 فرد من العينة من بين 105 فرد كانوا معارضين لمضمون الفقرة 43، كما نجد أن هناك نسبة اتفاق عالية بالإيجاب (بالموافقة) حول مضمون الفقرة 41، حيث أن 77 فرد من العينة من بين 111فرد كانوا مؤيدين لمضمون هذه الفقرة، بمعنى أن الفقرة 43 وفقًا لموظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي غير مطبقة بينما الفقرة 41 مطبقة على مستوى البلدية ،وعليه نستنتج أن **المجلس الشعبي البلدي لا يقوم بتشجيع المساءلة من خلال عرضه لنشاطه السنوي أمام الجمهور كما لا يمكن الأشخاص من الاطلاع على مستخرجات وقرارات البلدية خوفًا من تحمل المسؤولية**، في حين **يقيم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة في إقليم البلدية لمواجهة ما قد يحدث من مشاكل طارئة داخل إقليمها**.

للإجابة عن سؤال الدراسة السابق استخرجت الأعداد، والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لدرجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفي الإدارة الإقليمية العامة بها مرتبة حسب الأهمية كما هو موضح في الجدول رقم (43)

جدول رقم (43): الأعداد والمتوسطات الحسابية الانحرافات المعيارية لدرجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية مرتبةً حسب الأهمية.

الرقم	المؤشرات	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
01	العدالة والحصرية	152	3.24	0.44	متوسطة
02	الاستجابة	152	3.20	0.38	متوسطة
03	المساءلة	152	2.70	0.42	متوسطة
04	توافق الآراء	152	2.50	0.35	منخفضة
05	الكفاءة والفاعلية	152	2.41	0.34	منخفضة
06	الشفافية	152	2.25	0.34	منخفضة
07	المشاركة	152	2.20	0.43	منخفضة
08	حكم القانون	152	2.17	0.51	منخفضة
	الدرجة الكلية	152	2.58	0.15	منخفضة

يتضح من الجدول السابق أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية كانت منخفضة، إذ بلغ المتوسط الحسابي لهذه الدرجة (2.58)، وقد جاء في مقدمتها: المؤشرات الخاصة بالعدالة والحصرية، تلتها مؤشرات الاستجابة، فمؤشرات المساءلة، ثم توافق الآراء، فالكفاءة والفاعلية ثم الشفافية، ثم مؤشرات المشاركة، وأخيرًا المؤشرات الخاصة بحكم القانون.

المبحث الرابع: نتائج الدراسة وتفسيرها

يعرض هذا المبحث أهم النتائج التي توصل إليها الباحث بناءًا على ما تم جمعه وتحليله من بيانات حيث أكد موظفو الإدارة العامة الإقليمية أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي كانت منخفضة، حيث أظهرت نتائج التحليل الإحصائي في الجدل رقم (43) أن المتوسط الحسابي لدرجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي بلغ (2.58)، ويرى الباحث أن هذه الدرجة الضعيفة في تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة، هي نتيجة لبعد البلدية في الجزائر عن إتباع الطرق الحديثة في التسيير وعن التوجهات الحديثة نحو تطوير أداء المؤسسات وتحديث الإدارة وتطويرها من إدارة تقليدية إلى إدارة حديثة تستجيب لمتطلبات المواطنين، وضعف مستوى الكادر البشري وغياب دور المواطنين والمجتمع المدني في التأثير إيجابيًا على أداء هذه البلديات بالدرجة الأولى.

إن الدرجة الكلية لتطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في بلديات ولاية أم البواقي كانت منخفضة، لكن هذا لا يعني أن درجة تطبيق كل المؤشرات هي درجة منخفضة إذ هناك ثلاث مؤشرات وردت بدرجة متوسطة أما باقي المؤشرات الخمسة فوردت بدرجة منخفضة، في حين ليس هناك أي مؤشر كانت درجة تطبيقه مرتفعة، وكان ترتيب تطبيق هذه المؤشرات حسب نتائج الدراسة كما يلي

1- **العدالة والحصرية**
2- **الاستجابة**
3- **المساءلة**
4- **توافق الآراء**
5- **الكفاءة والفاعلية**
6- **الشفافية**
7- **المشاركة**
8- **حكم القانون**

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر العدالة والحصرية والمتمثل في خلق إحساس لدى المواطنين بأن لهم تأثير وأنهم غير معزولين داخل البلدية حصل على المرتبة الأولى بدرجة متوسطة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى طبيعة المجتمع الجزائري وطبيعة الفرد الجزائري الذي يرفض كل أشكال التفرقة الطبقية بين المواطنين، حيث يتساوى كل المواطنون في حق الحصول على خدمات البلدية ولكل فرد الحق في تحسين أوضاعه، ولا يعود الفضل في ذلك إلى دور البلدية ومن أهم النتائج المستخلصة من هذا المؤشر كمثال نجد أن البلديات

تمنح حق الاستفادة من خدماتها لجميع المواطنين الذين استوفوا الشروط القانونية للحصول على الخدمة لكن هذا لا يعني أن البلدية ستمنح الخدمة أو الاستفادة لمن يستحقها، نفس الشيء يقال بالنسبة للوظائف إذ أن البلديات تقوم بنشر إعلانات التوظيف في المناصب الشاغرة في حين يتم منح المناصب بصفة غير عادلة وباستعمال طرق ملتوية تندرج ضمن مظاهر الفساد كالرشوة، والمحسوبية، والمحاباة...الخ.

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر الاستجابة والمتمثل في دور البلدية في كفل حقوق المواطنين وأصحاب المصالح وتوجيه عملياتها نحو خدمتهم حصل على المرتبة الثانية وبدرجة متوسطة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى الضغط الذي تشهده البلديات من قبل المواطنين مما أدى إلى ضرورة الاستجابة لمطالبهم من خلال محاولة تحسين الخدمات المؤداة لهم، إضافة إلى دور الدولة الجزائرية في توفير مختلف متطلبات البلديات وتحسين أوضاعها عن طريق تحديد الهياكل ومستلزمات الخدمة العمومية وتوفير الأموال اللازمة لهذه الجماعات للتكفل بدورها على أحسن وجه، إضافة إلى دور خريجي الجامعات الذين تم توظيفهم على مستوى البلديات والذين ساهموا في تحسين استجابة البلدية لمختلف أصحاب المصالح.

وأظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر المساءلة والمتمثل في أن البلدية مسؤولة أمام الأشخاص والمواطنين الذين يتأثرون بقراراتها الداخلية أو الخارجية، والمساءلة لا تتم إلا إذا تحققت الشفافية وطبقت قواعد القانون حصل على المرتبة الثالثة وبدرجة متوسطة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى تخوف رئيس وأعضاء المجالس البلدية من المحاسبة أمام السلطات المعنية وأمام القانون لذا فهم يعملون على تحل المسؤولية فيما يخص الأعمال المحددة بدقة في القانون، أما باقي مظاهر المساءلة فنجد فيها تقصير يرجع إلى

– لا يشجع قانون الجماعات الإقليمية الجزائرية على المساءلة إذ لا يضمن الحماية للأشخاص الذين يبلغون عن مخالفات معينة، مما يؤدي إلى السكوت عن هذه المخالفات خوفا من ضياع حق المبلغ، فتوفير نظام شكاوي بالبلديات يشجع ويحفز على كشف المخالفات يعد إجراء أساسي لتطبيق المساءلة.

– ضعف أخلاقيات العمل لدى أعضاء المجالس البلدية الذين أصبحت الضغوطات المالية تؤثر عليهم بشكل كبير.

– غياب هيئات رقابية خارجية تعمل على مراقبة أداء الجماعات المحلية الجزائرية، كخطوة إضافية لتعزيز المساءلة على مستوى هذه الجماعات.

– غياب دور المواطنين وأنظمة المجتمع المدني في ممارسة محاسبة أعضاء ورؤساء المجالس البلدية على القرارات المتخذة داخل البلدية.

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر توافق الآراء والمتمثل في أن هناك عدة ممثلين وعدة وجهات نظر في المجتمع تعمل الحوكمة الجيدة كوسيط بين المصالح المختلفة من أجل الوصول إلى أحسن اتفاق جماعي، جاء في المرتبة الرابعة بدرجة منخفضة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى عدم اهتمام البلدية بإرضاء المواطنين وجعلهم محور عملياتها لذا لا بد من إيجاد وسائل وطرق تمكن من معرفة مدى رضا المواطنين عن أداء البلدية كقيام وزارة الداخلية بإجراء استقصاءات للمواطنين عبر موقعها على الانترنيت لمعرفة مدى اهتمام البلديات بمصلحة المواطنين، إضافة إلى تهميش دور الموظفين داخل البلدية في اتخاذ القرار وفي الترقيات التي لا تتم على أسس عادلة إذ أن البلديات لا تعمل على إيجاد طريقة لتقييم أدائهم.

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر الكفاءة والفاعلية والمتمثل في الاستغلال الأمثل لموارد البلدية، والفاعلية في إطار الحوكمة الجيدة تعني استمرار استعمال الموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة، جاء في المرتبة الخامسة بدرجة منخفضة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى طريقة انتخاب رئيس وأعضاء المجالس البلدية إذ تتم على أساس اعتبارات عرقية وقبلية وعائلية، وأيضًا على أساس مصالح شخصية وظرفية لا على أساس الكفاءة والفاعلية، مما أدى إلى انتخاب ممثلين ليس لهم القدرة على القيام بالأنشطة المخولة لهم على أحسن وجه، إضافة إلى عدم التزامهم بالتربصات والدورات التدريبية المخصصة لهم والتي كلفت الدولة أموال طائلة، وهي تكتسي أهمية كبيرة نظراً للدور الذي تقوم به هذه الجماعات، وهذا ما أدى إلى ضعف قدرة البلدية على استغلال مواردها وعدم القدرة على صيانة العمليات والأنشطة والمشاريع التي تقوم بها.

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر الشفافية والتي تعني أن القرارات التي يتم اتخاذها داخل البلدية قانونية ونظامية، وهي تعني أن المعلومات تكون متوفرة وبحرية للأشخاص المعنيين، جاء في المرتبة السادسة وبدرجة منخفضة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى

– عدم استعمال البلدية لوسائل ووسائط الإعلام المختلفة، وغياب استعمالها للانترنيت رغم الأهمية الكبيرة التي تكتسيها، فالبلديات لا يوجد لديها صفحات إلكترونية تقوم من خلالها بنشر تقاريرها في مختلف المجالات بغية منح حرية أكبر لتدفق المعلومات بينها وبين المواطنين، كما أن نشر هذه التقارير يتطلب إصدار تعليمة من وزارة الداخلية تلزم البلديات بنشر أنواع معينة من التقارير.

– عدم وضوح السياسات المتبعة من طرف البلدية لتحقيق الأهداف المقررة والخطط الموضوعة، أي ماهي الانجازات التي قامت بها البلدية بمعنى آخر ماهي القيمة المضافة للبلدية في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أظهرت نتائج الدراسة أن مؤشر المشاركة والمتمثل في المفتاح الأساسي للحوكمة الجيدة والمشاركة يمكن أن تكون مباشرة أو عن طريق وسيط ومؤسسات وممثلين وهي تحتاج إلى توفر المعلومات وإلى التنظيم، جاء في المرتبة السابعة وبدرجة منخفضة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى

– ضعف أو عدم قدرة البلدية على الاستجابة للمتغيرات الخارجية.

– ليس هناك قانون يلزم المنتخبين بإشراك المواطنين المحليين في اتخاذ مختلف القرارات التي تخص البلدية وبأي شكل من الأشكال.

– غياب نقابات للأحياء ولجان شعبية وجمعيات يعمل رؤساؤها والذين هم من وجهاء وكبار ومثقفو ومتعلمو الأحياء على حضور جلسات المجلس البلدي من أجل إبداء أراء مواطني الأحياء حول القرارات التي تخص الحي أو البلدية ككل.

– غياب روح المنافسة بين أعضاء ورؤساء المجالس البلدية لذا لا بد من توزيع المسؤوليات بينهم لإعطاء فرصة لكل واحد منهم في إثبات نفسه وإبراز قدراته وإقناع الجمهور بذلك.

وأخيرًا أثبتت الدراسة أن مؤشر حكم القانون والمتمثل في أن الحوكمة الجيدة تحتاج إلى أعمال قانونية مدعمة، بمعنى تحقق العدالة جاء في المرتبة الثامنة والأخيرة بدرجة منخفضة، ويعزو الباحث هذه النتيجة إلى

– عدم قدرة قانون الجماعات الإقليمية الجزائرية على التكيف مع متطلبات كل ولاية إذ لا بد من أن تكون هناك قوانين خاصة بكل ولاية أو لكل جهة نظرًا للاختلاف الموجود بين الولايات سواء في الجانب الاجتماعي والثقافي أو في جانب القدرات الاقتصادية.

– عدم وجود وصف دقيق واضح ومحدد لأنشطة ومهام كل وظيفة من وظائف البلدية، مما يؤدي إلى صعوبة تطبيق القوانين، وتحميل كل فرد المسؤولية على المهام الخاصة به.

خلاصة

من خلال الدراسة الميدانية وتحليل النتائج تبين أن البلديات في ولاية أم البواقي تطبق مؤشرات الحوكمة الجيدة بدرجة كلية منخفضة، حيث أن معظم المؤشرات كانت مطبقة بدرجة منخفضة من وجهة نظر موظفي الإدارة العامة الإقليمية، وكان ترتيبها حسب الأهمية كما يلي: مؤشر العدالة والحصرية تلاه مؤشر الاستجابة فمؤشر المساءلة وكانت مطبقة بدرجة متوسطة، أما باقي المؤشرات فكانت مطبقة بدرجة منخفضة وهي مرتبة كما يلي: مؤشر توافق الآراء، ثم مؤشر الكفاءة والفاعلية، تلاه مؤشر الاستجابة، ثم مؤشر الشفافية، وأخيرًا مؤشر حكم القانون.

وكانت درجة تطبيق معظم المؤشرات منخفضة في بلديات ولاية أم البواقي من وجهة نظر موظفيها في الإدارة العامة الإقليمية، حيث أن هناك بعض المؤشرات والفقرات التابعة لهذه المؤشرات وردت بدرجة متوسطة، وذلك لعدة أسباب مردها إلى عدم وضوح الرؤى المستقبلية للبلديات، ونقص الشفافية والمشاركة الشعبية، وعدم فهم للدور الذي يجب أن تقوم به البلديات من مساهمة حقيقية وفاعلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن بين أهم النتائج المستخلصة عن المؤشرات الخاصة بالحوكمة الجيدة والتي توافقت حولها معظم آراء موظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي بالإيجاب ما يلي: توفير البلدية الفرص لجميع المواطنين للاستفادة من خدماتها وسعيها إلى إشراك المواطنين في حل مشاكلهم، واستعداد رئيس البلدية لمواجهة وحل المشاكل الطارئة التي تحدث داخل إقليم البلدية.

ومن بين أهم النتائج المستخلصة عن المؤشرات الخاصة بالحوكمة الجيدة والتي توافقت حولها معظم آراء موظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي بالسلب ما يلي: عدم استشارة المجلس الشعبي الوطني المواطنين حول خيارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعدم استعمال البلدية لمختلف الوسائل والوسائط الإعلامية وعدم قدرتها على حسن الاستثمار في مواردها البشرية والمادية.

إذن من خلال أهم النتائج المستخلصة عن المؤشرات الخاصة بالحوكمة الجيدة والتي توحدت آراء معظم موظفي الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي حولها، والتي كانت في معظمها نتائج سلبية، نستنتج أن البلديات في ولاية أم البواقي لا تعير اهتماما لما جاءت به الحوكمة الجيدة بغية تطوير أدائها وتحسين مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين والذي يمثل الهدف الأساسي الذي وجدت من أجله.

الخاتمة

الخاتمة

ما تزال الجزائر بعد أكثر من نصف قرن من الاستقلال تبحث عن الطريق السليم لبناء إدارة محلية سلمية قادرة على الارتقاء بالأمة إلى المستويات التي تطمح لها، ويبرز هذا من خلال التعديلات العديدة في قانون الجماعات الإقليمية، إن هذا البحث المستمر وما يتبعه من بناء وهدم، يعتبره البعض مظهر من مظاهر حيوية المجتمع، ويرى البعض الآخر أن الجزائر كباقي الدول النامية أضاعت فرصا نادرة ووقتا ثمينا في البحث عن الطريق الأنسب نحو تحقيق التنمية بالجماعات المحلية.

إن الفكر الغربي يرى أن التنمية تتم عن طريق إرضاء طلبات السوق، ومبدأ العرض والطلب وهذا صحيح في المجتمع الغربي، لكن في الدول النامية يتم التركيز على حقيقة أخرى مفادها أن تتم التنمية بفتح جبهة حقيقة لمحاربة أشنع أشكال الفساد في المجتمع، وتعتبر الحوكمة الجيدة أهم الطرق التي تؤدي إلى التقليل من آثار الفساد وهذا ما دعت إليه العديد من المنظمات الدولية، ولذلك فإن تحقيق التنمية بالجماعات المحلية بالجزائر يتطلب إتباع الحوكمة الجيدة ومحاربة كل أشكال الفساد المنتشرة فيها.

وفي نهاية هذا البحث وضمن هذه الخاتمة سنتطرق:

أولًا: إلى أهم النتائج التي توصلنا إليها كخلاصة لدراسة إشكالية كيف تساهم الحوكمة الجيدة في تحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر.

ثانيًا: محاولة تقديم توصيات واقتراحات يمكن العمل بها في الجماعات المحلية بالجزائر خاصة على مستوى البلديات.

ثالثًا: نقترح الآفاق المحتملة لمواصلة البحث ضمن حقل الحوكمة الجيدة، التنمية، مكافحة الفساد.

أولًا: نتائج الدراسة

لقد توصلنا من خلال دراستنا إلى العديد من النتائج وفق سياق معرفي ومنهجي مترابط مع الإشكالية محل الدراسة، تلك النتائج نقدمها بشكل نتأكد معه من مدى صحة الفرضيات.

الفرضية الأولى: إتباع الجماعات المحلية في الجزائر للحوكمة الجيدة وعملها على تطبيق أهم ما جاءت به يؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية أو التنمية على مستوى إقليم هذه الجماعات.

من خلال الدراسة النظرية تبين أن الحوكمة تعمل على إيجاد نظام يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في أداء الجماعات المحلية أو البلديات، كما تشمل مقومات تقوية البلدية على المدى البعيد وتحديد المسؤول عن التصرفات غير الصحيحة مع تحميل المسئولية لكل من ألحق الضرر بالمصلحة العامة للبلدية، فالحوكمة تشمل مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري للبلدية من خلال اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق الخطط والأهداف، وتعمل الحوكمة الجيدة والتي تعتبر مرحلة متقدمة للحوكمة على حسن إدارة الموارد العامة للبلدية وحل المشاكل بفعالية وبطريقة تستجيب للحاجيات الأساسية للمواطنين، فالحوكمة الجيدة تقوم على منح فرص للمواطنين في اتخاذ القرارات التي تحدث داخل البلدية بالإضافة إلى تعزيز المساءلة والتي هي عبارة عن آليات للإبلاغ عن استخدام موارد البلدية وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء البلدي، والشفافية التي تتضمن الوصول غير المقيد لمعلومات موثوقة وآنية حول القرارات المتخذة والأداء بالبلدية، كما تتضمن أيضًا احترام القانون.

إن هذه المبادئ السامية للحوكمة الجيدة تعمل على مكافحة الفساد الذي يعبر عن الضعف في آليات إدارة البلدية، فالفساد ينتشر في ظل غياب فعالية الأطر القانونية وهو افتقار للمعايير الأخلاقية وسوء استغلال للسلطة من قبل رئيس وأعضاء وموظفي البلدية من أجل تحقيق منافع شخصية قد تكون على شكل رشوة، اختلاس، محاباة الأقارب،...، وهو بذلك يشكل عائق أمام تحقيق التنمية بالبلدية والتي تعتبر عملية إحياء وتطوير حضاري شامل لكل جوانب الحياة بالبلدية من خلال سياسات وبرامج تهدف إلى تنمية الجانب الاقتصادي والاجتماعي للمواطن فالتنمية المحلية هي تنمية شاملة وليست مفصولة عن التنمية، إذن هناك ارتباط وثيق بين الحوكمة الجيدة والفساد والتنمية في البلدية فالحوكمة الجيدة تعمل على مكافحة الفساد والذي يعتبر عائق أمام تحقيق التنمية وعليه يمكن القول أن الفرضية الأولى هي فرضية صحيحة أي أن إتباع الجماعات المحلية أو البلديات في الجزائر لمنهج الحوكمة الجيدة يؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية أو التنمية على مستوى إقليم هذه الجماعات.

الفرضية الثانية: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في البلدية هي درجة متوسطة، وتنقسم هذه الفرضية إلى

الفرضية 01: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمشاركة هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر المشاركة هي درجة منخفضة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الأولى والخاصة بالمشاركة خاطئة، وذلك نتيجة لعدم وجود حرية لتدفق المعلومات، وضعف قدرة البلدية على الاستجابة للمتغيرات الخارجية إضافة إلى غياب قوانين تلزم المنتخبين بإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات وغياب دور المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في التأثير على أداء هذه البلديات، وعدم وجود منافسة بين أعضاء المجلس البلدي مما يقلل من رغبتهم في العمل وإثبات ذاتهم .

الفرضية 02: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بحكم القانون هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر حكم القانون هي درجة منخفضة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الثانية والخاصة بحكم القانون خاطئة، وذلك نتيجة لعدم قدرة قانون الجماعات الإقليمية الجزائرية على التكيف مع متطلبات كل ولاية وعدم وجود وصف دقيق واضح ومحدد لأنشطة ومهام كل وظيفة من وظائف البلدية، مما يؤدي إلى صعوبة تطبيق القوانين، وتحميل كل فرد المسؤولية على المهام الخاصة به.

الفرضية 03: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالشفافية هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر الشفافية هي درجة منخفضة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الثالثة والخاصة بالشفافية خاطئة، وذلك نتيجة لعدم استعمال البلدية لوسائل ووسائط الإعلام المختلفة، وغياب استعمالها للانترنيت، فالبلديات لا يوجد لديها صفحات إلكترونية تقوم من خلالها بنشر تقاريرها في مختلف المجالات بغية منح حرية أكبر لتدفق المعلومات بينها وبين المواطنين، وعدم وضوح

السياسات المتبعة من طرف البلدية لتحقيق الأهداف المقررة والخطط الموضوعة، أي ماهي الانجازات التي قامت بها البلدية بمعنى آخر ماهي القيمة المضافة للبلدية في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الفرضية 04: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر الاستجابة هي درجة متوسطة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الرابعة والخاصة بالاستجابة صحيحة، ويرجع سبب هذه الدرجة المتوسطة في تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالاستجابة إلى الضغط الذي تشهده البلديات من قبل المواطنين مما أدى إلى ضرورة الاستجابة لمطالبهم من خلال محاولة تحسين الخدمات المؤداة لهم، إضافة إلى دور الدولة الجزائرية في توفير مختلف متطلبات البلديات وتحسين أوضاعها عن طريق تجديد الهياكل ومستلزمات الخدمة العمومية وتوفير الأموال اللازمة لهذه الجماعات للتكفل بدورها على أحسن وجه، إضافة إلى دور خريجي الجامعات الذين تم توظيفهم على مستوى البلديات والذين ساهموا في تحسين استجابة البلدية لمختلف أصحاب المصالح.

الفرضية 05: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بتوافق الآراء هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر توافق الآراء هي درجة منخفضة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الخامسة والخاصة بتوافق الآراء خاطئة، وذلك نتيجة لعدم اهتمام البلدية بإرضاء المواطنين وجعلهم محور عملياتها، إضافة إلى تهميش دور الموظفين داخل البلدية في اتخاذ القرار وفي الترقيات التي لا تتم على أسس عادلة إذ أن البلديات لا تعمل على إيجاد طريقة لتقييم أدائهم.

الفرضية 06: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر العدالة والحصرية هي درجة متوسطة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية السادسة والخاصة بالعدالة والحصرية صحيحة، ويرجع سبب هذه الدرجة المتوسطة في تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالعدالة والحصرية إلى طبيعة المجتمع الجزائري وطبيعة الفرد الجزائري الذي يرفض كل أشكال التفرقة الطبقية بين المواطنين، حيث يتساوى كل المواطنون في حق الحصول على

خدمات البلدية ولكل فرد الحق في تحسين أوضاعه، ولا يعود الفضل في ذلك إلى دور البلدية حيث نجد أن البلديات تمنح حق الاستفادة من خدماتها لجميع المواطنين الذين استوفوا الشروط القانونية للحصول على الخدمة لكن هذا لا يعني أن البلدية ستمنح الخدمة أو الاستفادة لمن يستحقها، وكذلك بالنسبة للوظائف إذ أن البلديات تقوم بنشر إعلانات التوظيف في المناصب الشاغرة في حين يتم منح المناصب بصفة غير عادلة وباستعمال طرق ملتوية تندرج ضمن مظاهر الفساد كالرشوة، والمحسوبية، والمحاباة...الخ.

الفرضية 07: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالكفاءة والفاعلية هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر الكفاءة والفاعلية هي درجة منخفضة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية السابعة والخاصة بالكفاءة والفاعلية خاطئة، وذلك نتيجة للطريقة التي يتم بها انتخاب رئيس وأعضاء المجالس البلدية إذ تتم على أساس اعتبارات عرقية وقبلية وعائلية، وأيضًا على أساس مصالح شخصية وظرفية لا على أساس الكفاءة والفاعلية، وإلى عدم التزام رئيس وأعضاء المجالس البلدية بالتربصات والدورات التدريبية المخصصة لهم، مما أدى إلى ضعف قدرة البلدية على استغلال مواردها وعدم القدرة على صيانة العمليات والأنشطة والمشاريع التي تقوم بها.

الفرضية 08: يرى موظفو الإدارة العامة الإقليمية ببلديات ولاية أم البواقي أن درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة هي درجة متوسطة.

أوصلتنا نتائج الدراسة إلى أن الدرجة الكلية لمؤشر المساءلة هي درجة متوسطة، وهذا ما يؤكد أن الفرضية الثامنة والخاصة بالمساءلة صحيحة، ويرجع سبب هذه الدرجة المتوسطة في تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة الخاصة بالمساءلة إلى تخوف رئيس وأعضاء المجالس البلدية من المحاسبة أمام السلطات المعنية وأمام القانون لذا فهم يعملون على تحمل المسؤولية فيما يخص الأعمال المحددة بدقة في القانون، أما باقي مظاهر المساءلة فنجد فيها تقصير يرجع إلى غياب قوانين تشجع على فضح المفسدين وضعف أخلاقيات العمل لدى رؤساء وأعضاء المجالس البلدية وغياب الرقابة على أدائهم سوا كانت تلك الرقابة من قبل هيئات حكومية أو من قبل المواطنين ومنظمات المجمع المدني.

ثانيًا: الاقتراحات

على ضوء ما تقدم نقترح ما يلي:

1- إنشاء لجان في كل حي من الأحياء بالبلديات في الجزائر تتضمن أكابر ومثقفي الحي وذوو الأخلاق الطيبة والمعترف لهم بها في الحي والذين لهم صيت مسموع ليعملوا على إيصال أصوات المواطنين لمتخذي القرارات في البلدية وبالتالي العمل على مشاركة المواطنين هذا من جهة، وإعلام المواطنين بما يحدث في البلدية من جهة أخرى مما يتيح حرية أكبر لتدفق المعلومات بين المواطنين والبلدية، إضافة إلى قيام هذه اللجان بالمساهمة في تحديد الأولويات بين المواطنين للاستفادة من الخدمات التي تقدمها البلدية.

2- وضع قوانين خاصة بكل ولاية أو بكل جهة تعمل على تشجيع استغلال القدرات الخاصة وذلك حسب إمكانيات كل جهة.

3- إنشاء موقع إلكتروني خاص بكل بلدية تنشر فيه أهم المداولات والتقارير والإنجازات المحققة.

4- توسيع صلاحيات المجالس البلدية خاصة في المجال الاقتصادي مما يفسح المجال أمامها للقيام بدورها في التنمية المحلية، وتشجيع أعضاء المجالس البلدية على تنمية مشاريع اقتصادية إقليمية مع محاسبتهم على النتائج ودعم وتحفيز المجالس التي أنجزت مشاريع ناجحة وترقية أعضائها.

5- إنشاء مكاتب بلدية خاصة لوسائل الإعلام بمختلف أنواعها السمعية والبصرية يكون اهتمامها منصبًا على كل المستجدات في البلديات والعمل على نشرها وإيصالها للرأي العام لمزيد من الشفافية.

6- العمل على استغلال مؤسسات المجتمع المدني في تحقيق التنمية البشرية، ولعل أبرزها المساجد الموجودة على مستوى كل البلديات وذلك من خلال توعية المواطنين بأهمية المحافظة على ممتلكات البلدية، والعمل على مساءلة متخذي القرار داخل البلدية ومحاسبتهم على النتائج المحققة.

7- الاهتمام بالموارد البشرية الحالية للبلديات وتنميتها عن طريق التدريب والتربصات والدورات التكوينية، والعمل على استقطاب أصحاب الشهادات الجامعية للمساهمة في تطوير أداء البلدية لتصبح أكثر كفاءة وفاعلية.

8- جعل المستوى التعليمي العالي من متطلبات المترشحين لرئاسة وعضوية المجالس الشعبية البلدية.

ثالثًا: آفاق الدراسة

من خلال مسار دراستنا ظهرت لنا العديد من الجوانب الجديرة بمواصلة البحث لأهميتها ومنها:

- القيام بدراسات لقياس درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة الجيدة في مؤسسات أخرى سواء كانت مؤسسات حكومية أو مؤسسات خاصة.

- القيام بدراسات حول إمكانية تطبيق نظام الحكم المحلي بدل نظام الإدارة المحلية في الجزائر.

- القيام بدراسات لقياس مؤشرات التنمية على مستوى البلديات.
- القيام بدراسات حول الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد.
- القيام بدراسات قياس الآداء للبلديات أو في هيئات حكومية أخرى وربطها بمؤشرات التنمية ومؤشرات الحوكمة الجيدة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولًا: مراجع اللغة العربية

أ- القرآن الكريم.

ب- الكتب

01- أبي بكر جابر الجزائري، أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، مكتبة العلوم والحكم، الطبعة الخامسة، المملكة العربية السعودية، 2000.

02- أبي عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، تحقيق وتخريج أحمد زهوة وأحمد عناية، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، لبنان، 2004.

03- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د-محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.

04- ألبرت سرحان وآخرون، القانون الإداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت- لبنان، 2010.

05- الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009.

06- السيد يسين، قياس الديمقراطية العربية، "مؤشرات قياس الديمقراطية في البلدان العربية وقائع ورشة عمل"، الطبعة الأولى، لبنان، 2009.

07- العطار فؤاد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

08- الكايد زهير عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2003.

09- المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة الثلاثون، بيروت-لبنان، 1988.

10- حسن عادل ومصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1986.

11- سعودي محمد العربي، المؤسسات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2011.

12- طاوطاو حسين وآخرون، أم البواقي، الوكالة الفنية للسمعي البصري والاتصال، طباعة وفوتوغرافوز النخلة، الجزائر، 2008.

13- عبد الله عطوي، السكان والتنمية البشرية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية بيروت، لبنان، 2004.

14- عبد الوهاب محمد رفعت، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2005.

15- علام سعد طه، التنمية... والدولة، مطابع الدار الهندسية القاهرة، الطبعة الثانية، مصر، 2004.

16- قودال جورج ودلقولقيه بيار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2008.

17- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع-عنابة، 2004.

18- موسشيت دوغلاس، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الأولى، مصر، 2000.

19- نادر فرجاني، نحو بناء التنمية الإنسانية المستقلة في الوطن العربي، أسس التحديث والتنمية العربية في زمن العولمة، مؤسسة عبد الحميد شومان عمان، الطبعة الأولى، الأردن، 2009.

20- نهار أحمد محمود، مكافحة الفساد، دار الفكر عمان، الطبعة الأولى، الأردن، 2010.

21- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية-الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان-الأردن، 2004.

ج- الرسائل والأطروحات الجامعية

22- أيمن طه حسن أحمد، المؤشرات المفاهيمية والعلمية للحكم الصالح، رسالة ماجستير، تخصص تخطيط حضري وإقليمي، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008.

23- إسلام بدوي محمود الداعور، مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية، رسالة ماجستير، إدارة أعمال، كلية الدراسات العليا، جامعة الخليل، فلسطين، 2008.

24- برابح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية-دراسة حالة بلديات ولاية المدية-، رسالة ماجستير، تخصص علوم اقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005/2004

25- بوزيدة حميد، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004)، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006/2005

26- بوكعباش نوال، تاثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر-دراسة حالة ولاية جيجل، رسالة ماجستير، تخصص رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر-3-، الجزائر، 2011/2010.

27- حسين عبد الجليل آل غزوي، حوكمة الشركات وآثرها على مستوى الإفصاح في المعلومات المحاسبية، رسالة ماجستير، تخصص تحليل مالي، قسم المحاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدانمارك، 2010.

28- جميل أحمد، الدور التنموي للبنوك الإسلامية، رسالة دكتوراه، تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005.

29- جميل أحمد الجويد، مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، فرع التنظيمات الإدارية والسياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2004.

30- رابح حمدي باشا، أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات الاقتصادية العالمية، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007/2006.

31- رشيد سالمي، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006.

32- صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، 2010/2009.

33- عبد القادر بابا، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة، أطروحة دكتوراه، تخصص تخطيط، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2003-2004

34- فضيلة جنوحات/ز/حريتي، إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية حالة بعض الدول المدينة، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006.

35- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان-، الجزائر،2011/2010.

36- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية-دراسة تحليلية مقارنة-، رسالة ماجستير، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011/2010.

37- مزياني فريدة، المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005.

د- المقالات، والدوريات والمجلات، والتقارير

38- أحمد الدقن، الأسس الحديثة للإدارة المحلية، مركز الأمير سلمان للإدارة المحلية، على الموقع الإلكتروني التالي
http://www.psclg.org.sawebindex.phpoption=com_content&view=article&id=24articles-in-center&catid=12 presents&Itemid

39- أحمد بلال عبد الرحيم، "مفهوم وأنواع الفساد ومجالاته"، منظمة الشفافية السودانية، "الشفافية...الفساد والتنمية"، السودان، على الموقع الإلكتروني التالي

http://www.mafhoum.com/press7/196S30_fichiers/news14.htm

40- آنّا نادجروكيفيتش وآخرون، تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة، مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة النزاهة العالمية، 2012.

41- بدون مؤلف، أساليب تنظيم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة، متاح على
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../UNPAN014887.pdf

42- بدون مؤلف، الإدارة المحلية، متاح على
*www.cpas-egypt.com/**pdf**/Baher/Dr/004.**pdf***

43- بركات سارة وزايدي حسيبة، الحوكمة الجيدة ومحاربة الفساد والرشوة شروط أساسية لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 6-7 ماي 2012.

44- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدماج مكافحة الفساد في التنمية" مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، نيويورك، ديسمبر 2008.

45- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية "، مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، نيويورك، ديسمبر 2008.

46- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم 03، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، نيويورك، 1997.

47- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة: سياسات وممارسات، الأمم المتحدة، نيويورك، 2004.

48- بروش زين الدين و دهيمي جابر، "دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري"، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 6-7 ماي 2012.

49- بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (التواصل)، العدد 26، جامعة باجي مختار-عنابة-، الجزائر، جوان 2010.

50- جيليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا-دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات منظمة الشفافية العالمية، برلين، ألمانيا.

51- خالد مالك، تقرير التنمية البشرية 2013 –نهضة الجنوب: تقدم بشري في عالم متنوع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ترجمة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نيويورك، 2013.

52- رايس مبروك وآخرون، الحوكمة المصرفية كآلية لمواجهة الفساد الإداري مع الإشارة إلى حالة الجزائر، ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، 06-07 ماي 2012.

53- سليمان عبد المنعم ، "ظاهرة الفساد"، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،2004.

54- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، تعزيز القدرات في البلدان العربية في مجال ملاحقة جرائم الفساد، قطر، 26مارس2012.

55- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، مؤتمر حول الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها، الخلاصات، النسخة النهائية، صنعاء، اليمن، 26-27 يوليو 2010.

56- صفاء حافظ عبد الفتاح، الإدارة المحلية في مصر في عصر الولاة، 1991، ص 43-44، متاح على
http://hotfile.com/dl/62162357/c0435a8/aladarh-almhleh-fy-msr-fyabdar_ptiff.pdf.html

57- صواليلي حفيظ، "كوفاس تصنف الجزائر في مستوى المخاطرة المعتدلة"، جريدة الخبر، الجزائر، 23جانفي2013.

58- محمد إبراهيم زكي، الاستثمار الأجنبي والتنمية الوطنية وتحديات العولمة، "نحو استثمار أفضل"، مؤتمر وطني حول الاستثمار الأجنبي في ليبيا، هيئة تشجيع الاستثمار، ليبيا، 2006.

59- محمد بوطالب، فعاليات الملتقى الدولي حول الأمير عبد القادر وحقوق الإنسان-منظور الأمس ومنظور اليوم-، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، 24-25 ماي 2008.

60- محمد عبد الرحيم، "قياس الأداء"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008.

61- محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، مؤتمر علمي دولي، جامعة الجنان، لبنان، 15-17 ديسمبر2012.

62- مركز المشروعات الدولية الخاصة والاتحاد العالمي للغرف التجارية، مبادئ الحوكمة لجمعيات الأعمال والغرف التجارية، واشنطن، 2011.

63- مصطفى عبد الحميد، " قياس الأداء الحكومي"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008.

64- معواج ياسين، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، متاح على www.tomohna.com

65- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مجال حوكمة الشركات، الترجمة العربية.

66- منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، أسئلة متكررة، 2012.

67- منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، مذكرة فنية حول المنهجية، 2012.

68- منظمة الشفافية العالمية، "مؤشر مدركات الفساد"، مذكرة مختصرة حول المنهجية، 2012.

69- منوغرافيا الولاية 2012، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية أم البواقي، مارس 2013.

70- مؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، مبادئ إدارة الأعمال، المملكة العربية السعودية.2008.

71- يان كريستوف ريختر وغريتافينر، التقييم الذاتي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ترجمة محمود صبرا، الطبعة العربية، نيويورك، 2010.

هـ- القوانين والمراسيم، والجرائد الرسمية

72- الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 06، 18 جانفي 1967.

73- الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية ، الجزائر، العدد 44، 23 ماي 1969.

74- الدستور الجزائري،الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996

معدل بـ :

القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002

القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر2008

75- قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012.

76- قانون الجماعات الإقليمية، قانون الولاية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012.

77- القانون رقم 06-01 ،المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 08 مارس 2006.

78- المادة 197من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2012.

و- المواقع الإلكترونية

79- http://www.interieur.gov.dz وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية

80- http://www.joradp.dz الجريدة الرسمية الجزائرية

81- http://www.pogar.gov برنامج إدارة الحكم في الدول العربية

82- http://www.policygovernance.com المعهد الكندي للحوكمة

83- http://www. Psclg.org.sa معهد الأمير سلمان للإدارة المحلية

84- http://www.transparancy.org منظمة الشفافية العالمية

85- http://www.worldbank.org البنك الدولي

ثانيًا: مراجع اللغة الأجنبية

a- Ouvrages:

86- Alejo José G. Sison, Corporate Governance and Ethics, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2008.

87- Andrew Rathmell, Stephanie Damman & others, Engaging The Board corporate governance and information assurance, RAND, Europe, 2004.

88- Gean-Claude Vatin, L Algerie Politique Histoire Et Societé, Editions Elmaarifa, Algerie, 2010.

89- Goran Hydén & John Samuel, Making The State Responsive-Experience With Democratic Governance Assessments, UNDP. New York, 2011.

90- John C. Shaw, Coporate Governance and Risk, Library of congress cataloging-in- publication data, USA, 2003.

91 - Kevin Keasey & others, Corporate Governance-Accountability Enterprise and Internatuonal Comparisons, John Wiley & Sons, Ltd, England, 2005.

92- Mahfoud Kaddche, La Vie Politique A Alger De 1919 a 1939, Editions ENAG, Alger, 2009.

93- Olivier Meier, DICO du Manager, Dunod, Paris, 2009, p 60.

94- Tanja A & others, Good Governance In The European Union, Berlin Working Paper On European Integration No.7, Berlin, January 2008.

95- Terje Aven & Ortwin Renn, Risk Management and Governance, Springer-Verlag Berlin, Germany, 2010.

b- Rapports, **Seminaries**:

96- Daniel Kaufmann & others, Governance Matters, The World Bank, October 1999.

97- Rachel Beddow & Michael Sidwell, CORRUPTION. INEVITABLE? UNSTOPPABLE? WE DON'T THINK SO, Annual Report 2011, Transparency International, 2012.

98- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, Corruption Perceptions Index 2012.

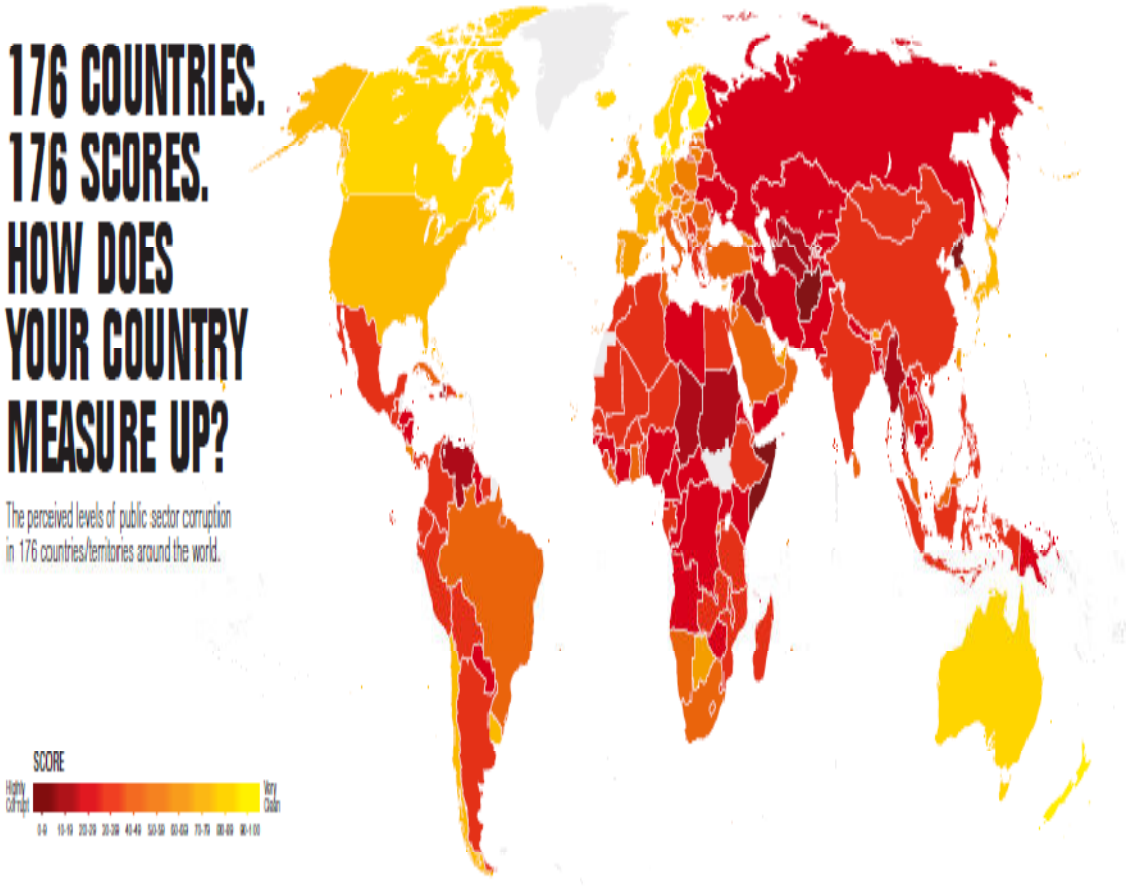
99- United Nations Economic Commission For Europe, Good Governance In Public-Private Partnerships, Printed at United Nations, New York and Geneva, 2008.

100- Yep Kio Sheng, What is Good Governance , Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations. At. http://www.google.dz/search?q=good+governance+pdf

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق

الملحق رقم (01)



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	90
1	Finland	90
1	New Zealand	90
4	Sweden	88
5	Singapore	87
6	Switzerland	86
7	Australia	85
7	Norway	85
9	Canada	84
9	Netherlands	84
11	Iceland	82
12	Luxembourg	80
13	Germany	79
14	Hong Kong	77
15	Barbados	74
16	Belgium	75
17	Japan	74
17	United Kingdom	74
19	United States	73
20	Chile	72
20	Uruguay	72
22	Bahamas	71
22	France	71
22	Saint Lucia	71
25	Austria	69
26	Ireland	69
27	Qatar	68
27	United Arab Emirates	68
29	Cyprus	66
30	Botswana	65
30	Spain	65
32	Estonia	64
33	Bhutan	63
33	Portugal	63
33	Puerto Rico	63
36	Saint Vincent and the Grenadines	62
37	Slovenia	61
37	Taiwan	61
39	Cape Verde	60
39	Israel	60
41	Dominica	58
41	Poland	58
43	Malta	57
43	Mauritius	57
45	Korea (South)	56
46	Brunei	55
46	Hungary	55
48	Costa Rica	54
48	Lithuania	54
50	Rwanda	53
51	Georgia	52
51	Seychelles	52
53	Bahrain	51
54	Czech Republic	49
54	Latvia	49
54	Malaysia	49
54	Turkey	49
58	Cuba	48
58	Jordan	48
58	Namibia	48
61	Oman	47
62	Croatia	46
62	Slovakia	46
64	Ghana	45
64	Lesotho	45
66	Kuwait	44
66	Romania	44
66	Saudi Arabia	44
69	Brazil	43
69	FYR Macedonia	43
69	South Africa	43
72	Bosnia and Herzegovina	42
72	Italy	42
72	Sao Tome and Principe	42
75	Bulgaria	41
75	Liberia	41
75	Montenegro	41
75	Tunisia	41
79	Sri Lanka	40
80	China	39
80	Serbia	39
80	Trinidad and Tobago	39
83	Burkina Faso	38
83	El Salvador	38
83	Jamaica	38
83	Panama	38
83	Peru	38
88	Malawi	37
88	Morocco	37
88	Suriname	37
88	Swaziland	37
88	Thailand	37
88	Zambia	37
94	Benin	36
94	Colombia	36
94	Djibouti	36
94	Greece	36
94	India	36
94	Moldova	36
94	Mongolia	36
94	Senegal	36
102	Argentina	35
102	Gabon	35
102	Tanzania	35
105	Algeria	34
105	Armenia	34
105	Bolivia	34
105	Gambia	34
105	Kosovo	34
105	Mali	34
105	Mexico	34
105	Philippines	34
113	Albania	33
113	Ethiopia	33
113	Guatemala	33
113	Niger	33
113	Timor-Leste	33
118	Dominican Republic	32
118	Ecuador	32
118	Egypt	32
118	Indonesia	32
118	Madagascar	32
123	Belarus	31
123	Mauritania	31
123	Mozambique	31
123	Sierra Leone	31
123	Vietnam	31
128	Lebanon	30
128	Togo	30
130	Côte d'Ivoire	29
130	Nicaragua	29
130	Uganda	29
133	Comoros	28
133	Guyana	28
133	Honduras	28
136	Iran	27
136	Kazakhstan	28
139	Russia	28
139	Azerbaijan	27
139	Kenya	27
139	Nepal	27
139	Nigeria	27
139	Pakistan	27
144	Bangladesh	26
144	Cameroon	26
144	Central African Republic	26
144	Congo Republic	26
144	Syria	26
144	Ukraine	26
150	Eritrea	25
150	Guinea-Bissau	25
150	Papua New Guinea	25
150	Paraguay	25
154	Guinea	24
154	Kyrgyzstan	24
156	Yemen	23
157	Angola	22
157	Cambodia	22
157	Tajikistan	22
160	Democratic Republic of the Congo	21
160	Laos	21
160	Libya	21
163	Equatorial Guinea	20
163	Zimbabwe	20
165	Burundi	19
165	Chad	19
165	Haiti	19
165	Venezuela	19
169	Iraq	18
170	Turkmenistan	17
170	Uzbekistan	17
172	Myanmar	15
173	Sudan	13
174	Afghanistan	8
174	Korea (North)	8
174	Somalia	8

المصدر: www.transparancy.org

الملحق رقم(02)

مرتبة البلدان ودليل التنمية البشرية في عام 2012، وتغيّر الترتيب بين عامي 2011 و2012

الاتحاد الروسي	55	
إثيوبيا	173	-1
آذربيجان	82	-1
الأرجنتين	45	-1
الأردن	100	
أرمينيا	87	-1
إريتريا	181	1
إسبانيا	23	
أستراليا	2	
أستونيا	33	1
إسرائيل	16	
أفغانستان	175	
إكوادور	89	
ألبانيا	70	-1
ألمانيا	5	
الإمارات العربية المتحدة	41	-1
أنتيغوا وبربودا	67	-1
أندورا	33	-1
إندونيسيا	121	3
أنغولا	148	
أوروغواي	51	
أوزبكستان	114	1
أوغندا	161	
أوكرانيا	78	
إيران – الجمهورية الإسلامية	76	-2
آيرلندا	7	
آيسلندا	13	
إيطاليا	25	
بابوا غينيا الجديدة	156	
باراغواي	111	-2
باكستان	146	
بالاو	52	2
البحرين	48	
البرازيل	85	
بربادوس	38	
البرتغال	43	-3
بروني دار السلام	30	
بلجيكا	17	
بلغاريا	57	
بليز	96	
بنغلاديش	146	1
بنما	59	1
بنن	166	
بوتان	140	1
بوتسوانا	119	-1
بوركينا فاسو	183	
بوروندي	178	-1
البوسنة والهرسك	81	-1
بولندا	39	
بوليفيا – دولة متعددة القوميات	108	
بيرو	77	-1
بيلاروس	50	1
تايلند	103	1
تركمانستان	102	
تركيا	90	
ترينيداد وتوباغو	67	-1
تشاد	184	
توغو	159	1
تونس	94	
تونغا	95	
تيمور – ليشتي	134	
جامايكا	85	-2
الجبل الأسود	52	-2
الجزائر	93	-1
جزر البهاما	49	
جزر القمر	169	-1
جزر سليمان	143	
جمهورية أفريقيا الوسطى	180	-1
الجمهورية التشيكية	28	
جمهورية تنزانيا المتحدة	152	1
الجمهورية الدومينيكية	96	2
الجمهورية العربية السورية	116	
جمهورية الكونغو الديمقراطية	186	
جمهورية كوريا	12	
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	138	
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	78	-2
جمهورية مولدوفا	113	
جنوب أفريقيا	121	1
جورجيا	72	3
جيبوتي	164	
الدانمرك	15	
دومينيكا	72	
الرأس الأخضر	132	-1
رواندا	167	
رومانيا	56	1
زامبيا	163	
زمبابوي	172	1
ساموا	96	
سان تومي وبرينسيبي	144	
سانت فنسنت وجزر غرينادين	83	-2
سانت كيتس ونيفس	72	-1
سانت لوسيا	88	
سري لانكا	92	
السلفادور	107	-1
سلوفاكيا	35	
سلوفينيا	21	
سنغافورة	18	
السنغال	154	-2
سوازيلند	141	-1
السودان	171	-1
سوريشام	105	
السويد	7	
سويسرا	9	
سيراليون	177	2
سيشيل	46	
شيلي	40	
صربيا	64	
الصين	101	
طاجيكستان	125	1
العراق	131	1
عُمان	84	-1
غابون	106	
غامبيا	165	
غانا	135	
غرينادا	63	-1
غواتيمالا	133	
غيانا	118	1
غينيا	170	-1
غينيا – بيساو	176	
غينيا الإستوائية	136	
فانواتو	124	-2
فرنسا	20	
الفلبين	114	
دولة فلسطين	110	1
فنزويلا – الجمهورية البوليفارية	71	-1
فنلندا	21	
فيجي	96	2
فييت نام	127	
قبرص	31	
قطر	36	
قيرغيزستان	125	
كازاخستان	69	-1
الكاميرون	150	
كرواتيا	47	-1
كمبوديا	138	
كندا	11	-1
كوبا	59	
كوت ديفوار	168	1
كوستاريكا	62	
كولومبيا	91	
الكونغو	142	
الكويت	54	-1
كيريباس	121	
كينيا	145	
لاتفيا	44	1
لبنان	72	
لكسمبرغ	26	
ليبريا	174	
ليبيا	64	23
ليتوانيا	41	2
ليختنشتاين	24	
ليسوتو	158	1
مالطة	32	1
مالي	182	-1
ماليزيا	64	1
مدغشقر	151	
مصر	112	
المغرب	130	
المكسيك	61	
ملاوي	170	1
ملديف	104	-1
المملكة العربية السعودية	57	
المملكة المتحدة	26	
منغوليا	108	2
موريتانيا	155	
موريشيوس	80	-1
موزامبيق	185	
ميانمار	149	
ميكرونيزيا – الولايات الموحدة	117	
ناميبيا	128	
النرويج	1	
النمسا	18	
نيبال	157	
النيجر	186	1
نيجيريا	153	1
نيكاراغوا	129	
نيوزيلندا	6	
هايتي	161	1
الهند	136	
هندوراس	120	
هنغاريا	37	
هولندا	4	
هونغ كونغ الصين (منطقة إدارية خاصة)	13	1
الولايات المتحدة الأمريكية	3	-1
اليابان	10	
اليمن	160	-2
اليونان	29	

ملاحظة: تشير القيمة السلبية أو الإيجابية في العمود الأيسر إلى تغيّر مواقع البلدان صعودًا أو هبوطًا في الفترة الزمنية من 2011 إلى 2012 وقد حدد هذا التغيّر استنادًا إلى بيانات محسوبة باستخدام منهجية موحّدة . ويشير الفراغ إلى عدم حدوث أي تغيّر.

المصدر: خالد مالك، تقرير التنمية البشرية 2013، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الملحق رقم(03): الاستمارة

جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي –

كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير

نيابة الكلية للدراسات العليا والبحث العلمي

الاستمارة

تحيةً طيبةً وبعد

الإخوة موظفو الإدارة العامة الإقليمية بالبلدية

أرجو العمل على تعبئة هذه الاستمارة، والتي تحتاج إلى درجة عالية من الاهتمام والتركيز من أجل إضفاء مصداقية أكثر على نتائج الدراسة.

وهي أداة دراسة لاستكمال رسالة ماجستير بعنوان:

"الحوكمة الجيدة وسيلة لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية في الجزائر"

يقوم بكتابتها الطالب قادم عبد الحميد –جامعة أم البواقي– وتتكون من قسمين، القسم الأول بيانات عامة ويضم القسم الثاني الأسئلة أو الفقرات الدالة على مؤشرات الحوكمة الجيدة وعددها 44 سؤالًا. آمل من سعادتكم استيفاء تعبئة الاستمارة وأحيطكم علمًا أن جميع البيانات الواردة في الاستمارة سرية ولن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

شاكرًا لكم جهودكم

وتقبلوا مني فائق الاحترام والتقدير.

الباحث

قادم عبد الحميد

Hamid04kad@gmail.com

أولًا: بيانات عامة

1- اسم البلدية:

.....

2- الجنس:

☐ ذكر ☐ أنثى

3- السن:

☐ أقل من 25 سنة.

☐ من 25 سنة إلى 35 سنة.

☐ من 36 سنة إلى 45 سنة.

☐ من 46 سنة إلى 55 سنة.

☐ أكثر من 55 سنة.

4- المستوى العلمي:

☐ ثانوية فما دون.

☐ دبلوم.

☐ بكالوريا فما أعلى.

☐ ليسانس فما أعلى.

☐ ماجستير فما أعلى.

5- الخبرة الوظيفية:

☐ من سنة – أقل من 5 سنوات.

☐ من 5 سنوات – أقل من 10 سنوات.

☐ من 10 سنوات فأكثر.

ثانيًا: الأسئلة أو الفقرات الدالة على مؤشرات الحوكمة الجيدة

إن الحوكمة الجيدة تعمل على إيجاد نظام يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في أداء الجماعات المحلية أو البلديات، كما تشمل مقومات تقوية البلدية على المدى البعيد فهي تشمل مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري للبلدية من خلال اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق الخطط والأهداف.

الرجاء وضع علامة (X) أمام الفقرة في المكان المناسب.

الرقم	الفقرات الدالة على مؤشرات الحوكمة الجيدة	متفق تمامًا	متفق	لا رأي	غير متفق	غير متفق تمامًا
01	تمثل البلدية مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.					
02	يتم توزيع المسئوليات في البلدية.					
03	يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.					
04	تعلق مداولات المجلس الشعبي البلدي لإعلام الجمهور.					
05	تتم معالجة الصراعات (النزاعات) داخل البلدية بصفة تشاركية.					
06	تسهر البلدية على احترام وتطبيق قانون الجماعات الإقليمية الجزائرية (قانون البلدية).					
07	تعمل البلدية على ضمان مستوى عال من الأمن والسلامة العامة للمواطن.					
08	توفر البلدية الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان.					
09	لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر.					
10	الصفقات التي تعقدها البلدية قانونية، وللصالح العام.					
11	نظام التسيير المعمول به في البلدية هو نظام شفاف.					
12	تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي مفتوحة لمواطني البلدية، وكل مواطن معني بموضوع المداولة.					
13	يستعمل المجلس الشعبي البلدي الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.					
14	تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معالجة طلبات المرشحين وشفافية الإجراءات.					

الرقم	الفقرات الدالة على مؤشرات الحوكمة الجيدة	متفق تمامًا	متفق	لا رأي	غير متفق	غير متفق تمامًا
15	تنشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والمشاريع المنوي القيام بها.					
16	يمنع عضو المجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه.					
17	يوكل عضو المجلس الشعبي البلدي كتابيًا عند غيابه، عضوًا آخرًا ليصوت نيابة عنه.					
18	تعمل البلدية على توفير شروط مناسبة لاستقبال المواطنين.					
19	تسعى البلدية إلى خلق جو عمل يتلاءم مع متطلبات الموظفين.					
20	لا تأخذ البلدية مناطق سكن المواطنين كمعيار للتفرقة بينهم عند تقديمها للخدمات.					
21	يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.					
22	يعمل المجلس الشعبي البلدي على تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم، وتحسين ظروف معيشتهم.					
23	لدى البلدية رؤية استراتيجية إذ تقوم بتصحيح مسارات عملها قبل حدوث المشكلات فيها من خلال اتخاذ قرارات مستقبلية.					
24	تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما.					
25	يشجع المجلس البلدي المواطنين على التواصل والتعاون بينهم بحكم انتمائهم إلى بلدية واحدة.					
26	تلجأ البلدية إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل انجاز مهام ظرفية.					
27	يتم تنظيم اجتماعات عملية على مستوى البلدية.					
28	عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس البلدي مع مصالح البلدية، يتم تعيين منتخب آخر لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.					
29	تستخدم البلدية نظام تقييم مكتوب في تقييمها لأداء موظفيها.					
30	يتساوى كل مواطنو البلدية في حق الحصول على الخدمات العامة التي تقدمها البلدية.					

الرقم	الفقرات الدالة على مؤشرات الحوكمة الجيدة	منفق تمامًا	منفق	لا رأي	غير منفق	غير منفق تمامًا
31	تقوم البلدية بنشر إعلانات مسابقات التوظيف المنظمة لصالحها بمختلف الطرق التي حددها القانون.					
32	يتم اختيار وتعيين الموظفين الجدد بطريقة عادلة من قبل الموظفين المكلفين بذلك.					
33	لكل ناخب الحق في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه.					
34	يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه.					
35	تسهر البلدية على مراقبة المشاريع التي تم انجازها.					
36	يؤخذ بمبدأ التكلفة الزمنية في قياس الأهداف.					
37	تقوم البلدية بنشاطات لحماية المحيط وتنظيف وتحسين مظهر البلدية.					
38	ترتبط المكافآت والترقيات في البلدية بنتائج تقييمها للموظفين.					
39	يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية، لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.					
40	يقدم المجلس الشعبي البلدي عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.					
41	يقيم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية.					
42	يتم فرض عقوبات مالية، عند عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية في الآجال المقررة، أو تنفيذها غير المطابق فيما يخص صفقات البلدية.					
43	يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، وكذا القرارات البلدية.					
44	يستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بخبراء وشخصيات محلية، من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه.					