جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر اكاديمي

ميدان: علوم سياسية

التخصـــص:تنظيمات سياسية وادارية

إعداد الطالبة: نمر أمال

بعـــنوان

حوكمة الإدارة المحلية

دراسة حالة ولاية ورقلـــة

نوقشت وأجيزت بتاريخ : ...../...../.....

أمام اللجنة المكونة من السادة :

أ.حشود نور الدين	أستـاذ محاضر .أ	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيسا
د.بوحنية قوي	أستاذ محاضر .ب	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا ومقررا
د.بارا سمير	أستاذ محاضر .ب	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2015/2014

بسم اللّـــه الرحمن الرحيـــــــــم

﴿ قُل لَّوْ كَانَ الْبَحْرُ مِدَادًا
لِّكَلِمَاتِ رَبِّي لَنَفِدَ الْبَحْرُ قَبْلَ أَن
تَنفَدَ كَلِمَاتُ رَبِّي وَلَوْ جِئْنَا بِمِثْلِهِ
مَدَدًا ﴾

سورة الكهف ، الآية (109)

شكر

اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلي الوالدين الكريمين

إلي رفيقة دربي أمي

كما أتقدم بالشكر إلي من ساهم معي في انجاز هذا العمل

إلي أساتذة قسم العلوم السياسية

إلي أستاذي الدكتور بوحنية قوي الذي تشرفت بمرافقتهُ لي في الإشراف والتوجيهُ

الي السيد رئيس المجلس الشعبي ألولائي (محمد يزيد بن كريمة)

إلي السيد رئيس ديوان المجلس الشعبي ألولائي بن حود عمر

إلي الأستاذة المحامية لدي المجلس شيباني دليلة

إلي أمانة المجلس السيدة هبيتة مايسة

نمر أمال

ملخص الدراسة :

شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية. وقد جاء هذا الإهتمام في إطار الإتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم Governance وتقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا أكبر في عملية التنمية. وقد عبرت عن ذلك الاهتمام تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم تحت العديد من العناوين مثل "جعل الدولة أكثر قربا من الناس"، و"التحول إلى المحليات"، و"تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير". لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الوطنية، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب،ولأن الإدارة المحلية نابعة من صميم الشعب فهي وحدها التي تستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستثارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية وإشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها. فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية

وولاية ورقلة باعتبارها جزء من المنظومة الادارية للجزائر ككل فهي تحاول ارساء هذا المفهوم ، من خلال المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة كهيئة محلية ،فهو يسعى لتطبيق مبادئ الحوكمة بوتيرة متباطئة جدا كذلك عدم وجود رؤية استراتيجية تزيد من فعالية النشاطات والخدمات المحلية وتجنب الوقوع في الاختلالات سواء ادارية او اجتماعية ولكن كتقييم لتجربة ولاية ورقلة لايسعنا الا ان نقول أن العوامل الداخلية والتحديات الواقعية هي سبب أول في عدم نجاح تطبيق المفهوم الن هناك تناقض كبير بين الممارسات والتشريعات

Abstract:
Past years have seen a growing interest in the topic of the local administration. This interest came in the framework of the trend to expand the participation of citizens and their role in the process of governance Governance and reducing the roles of the state and the granting of the private sector and civil society institutions a bigger role in the development process. It has expressed concern that the World Bank report on development in the world under many titles such as "make the state more closer to the people," and "shift to localities," and "decentralization and re-think." Therefore, the local administration occupies an important position in the internal governance system, also play an active role in national development, and is characterized as the administration close to the citizens stemming from the heart of the people, and because the local administration stems from the heart of the people, which alone can confirm the unity of the community by instigating domestic public opinion interesting humanitarian problems and the involvement of citizens in access to solutions. People then buying shares is the spirit of the local administration
And the state of Ouargla as part of the administrative system of Algeria as a whole they are trying to establish this concept , through the People's Assembly state levels of the mandate of Ouargla local body, it seeks to apply the principles of corporate governance is very slowing pace as well as the lack of a strategic vision increase the effectiveness of activities and local services and avoid falling into the imbalances whether administrative or social, but overall the experience Ouargla Province only say that internal factors realism and challenges are caused by the lack of success in the first application of the concept Allen there is a big contradiction between the practices and legislation .

résumé de l'étude :
Années passées ont vu un intérêt croissant pour le sujet de l'administration locale . Cet intérêt est venu dans le cadre de la tendance à élargir la participation des citoyens et leur rôle dans le processus de gouvernance de gouvernance et de réduire le rôle de l'État et l'octroi du secteur privé et des institutions de la société civile un rôle plus important dans le processus de développement.
Il a exprimé sa préoccupation que le rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde sous de nombreux titres tels que "rendre l'Etat plus près des gens,» et «changement dans les localités", et "la décentralisation et repenser." Par conséquent, l'administration locale occupe une place importante dans le système de gouvernance interne, jouent également un rôle actif dans le développement national, et se caractérise par l'administration proche des citoyens issus de cœur du peuple, et parce que l'administration locale provient du cœur du peuple, qui, seule, peut confirmer l'unité de la communauté en incitant l'opinion publique nationale intéressante les problèmes humanitaires et la participation des citoyens dans l'accès à des solutions. Les gens achètent alors des actions est l'esprit de l'administration locale.
Et l'état de Ouargla dans le cadre du système administratif de l'Algérie comme un ensemble, ils tentent d'établir ce concept , à travers les niveaux de l'Etat l'Assemblée du peuple du mandat de l'organisme local Ouargla , il cherche à appliquer les principes de la gouvernance d'entreprise est très rythme ralentissant ainsi que l'absence d'une vision stratégique d'accroître l'efficacité des activités et des services locaux et éviter de tomber dans les déséquilibres si administrative ou sociale , mais dans l'ensemble l'expérience Ouargla province de seulement dire que des facteurs internes réalisme et défis sont causées par le manque de succès dans la première application du concept Allen Il ya une grande contradiction entre les pratiques et les législations .

فهرس المحتويات

شكر وتقدير	
اهداء	
مقدمة	ب
الفصل الأول :الحوكمة والادارة المحلية مدخل نظري	
تمهيد :	09
المبجث الأول :الاطار المفاهيمي للحوكمة	09
المطلب الأول :مفهوم الحوكمة نظرة عامة	09
المطلب الثاني :فواعل الحوكمة	22
المطلب الثالث :علاقة الحوكمة بالمفاهيم الأخرى	25
المبحث الثاني :الاطار المفاهيمي للادارة المحلية	26
المطلب الأول :الادارة المحلية –لمحة تاريخية	27
المطلب الثاني :ماهية الادارة المحلية ومقوماتها	32
المطلب الثالث :التحول من الادارة المحلية نجو الحوكمة المحلية	40
خلاصة واستنتاج	42
الفصل الثاني :حوكمة الادارة المحلية حالة ولاية ورقلة	
تمهيد	44
المبجث الأول : ولاية ورقلة– تقديم عام	44
المطلب الأول : التعريف بولاية ورقلة	44
المطلب الثاني: الاطار القانوني والتنظيمي لولاية ورقلة	47
المطلب الثالث : خصوصية بيئة الادارة لولاية ورقلة	54
المبحث الثاني : :آليات الحوكمة في إدارة ولاية ورقلة	56
المطلب الأول : تفعيل مبادئ الحوكمة كتحسين لآداء للولاية	56
المطلب الثاني : اشراك فواعل المجتمع المدني في القرار المحلي	59
المطلب الثالث : تحديات وآفاق حوكمة ولاية ورقلة	60

خلاصة واستنتاج	63
خاتمة	65
قائمة المراجع	
فهرس الاشكال والجداول	
ملاحق	

فهرس الأشكال :

رقم الشكل	الموضـــــــــــوع	الصفحة
01	التقسيم الاداري لولاية ورقلة	46
02	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة	52
03	نواب المجلس الشعبي لولاية ورقلة	53

مقدمة

مـقـدمـة

لقد شجعت التطورات الكبيرة في البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية على طرح مفاهيم وآليات في جميع المجالات لاسيما ما تعلق بالتنظيم باعتباره أقرب للمواطن ،فظهر ضمن أدبيات علم الإدارة مصطلح الحوكمة والي يعد طريقة ونموذج ناجح نحو تفعيل الادارة بالتزامن مع التوجه نحو الديمقراطية التشاركية في صنع القرارهذا ما جعل الدول النامية تسعى جاهدة لتحقيقها .

الجزائر كغيرها من الدول مطالبة أكثر من أي وقت مضى على مسايرة التحولات الاقليمية والدولية والايمان بفكرة التنمية والتي لاتتحقق الا بمعايير ومؤشرات التمكين والتعاون ،ولغرض تحقيق الحوكمة المحلية من خلال اعتمادها على اللامركزية في النظام الاداري بين مختلف الأجهزة والهيئات المحلية فاللامركزية في الجزائر تبنى على اساس دستوري ويتبلور في إطار الجماعات المحلية، حيث نص الدستور الجزائري لسنة 1996 أن الجماعات الاقليمية هي البلدية والولاية والتي تعتبر جماعة قاعدية تقوم على تجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية ،فالولاية تحتل مركزا كبير في التنظيم القانوني الجزائري باعتبارها همزة وصل بين السلطة السياسية والمجتمع المدني فهي محيط للتفاعلات الاجتماعية والاقتصادية والتنموية فهي بذلك عرضة للممارسات البيروقراطية والفساد الذي يحول دون تطويرها مما حتم على الجزائر تبني مقاربة حوكمة الادارة المحلية .

من خلال هذا فإن الحوكمة المحلية تعتبر مطلب اساسي في ظل التحولات وتغير ادوار المجتمع المدني، ومن هذا فإن هذه الدراسة تنصب مباشرة على الولاية كادارة محلية والوقوف على واقعها والوسائل الكفيلة لترشيد ها وتفعيلها ومحاولة التعمق في البحث عن الآليات الكفيلة لحشد جهود المجتمع المحلية لرفع مستوى أداء وقدرات الإدارة المحلية.

❖ **أهمية الدراسة :**

ان موضوع حوكمة الادارة المحلية موضوع غاية في الاهمية وتكمن في جانبين علمي/ وعملي:

- **علميا:**

باعتبار أن الادارة المحلية أقرب هيئة للمواطن وهي تعبر عن مصالحه فهذا دفع بالباحثة أن تولي لها اهتمام وخاصة أن طبيعة التخصص جعلت الباحثة تتجه نحو دراسة الادارة المحلية كتكملة لما تلقتهفي مسارها الدراسي وتثمينا لرصيدها المعرفي .

- محاولة منا كطلبة علوم سياسية وباعتبارنا اننا قد نكون كوادر ادارية لابد لنا من دراسة الواقع وافادة المسؤولين من خلال تقديم دراسات اكاديمية في المجال من أجل المساهمة في عملية التنمية من جهة وتقديم جهد علمي يحسب لرصيد مكتبة الجامعة ليكون دليل للباحث .

- **عمليا :**

*كون أن الحوكمة المحلية بصفة خاصة مفهوم يعتبر حديث في أدبيات الادارة المحلية فهو من الناحية الاكاديمية بحاجة الى بحث وتعمق بما يتيح التعرف عليه كمفهوم وبالتالي فتح المجال لتوضيح آليات تطبيقها في الادارة المحلية كخطوة لترشيدها .

*تطور المفاهيم الديمقراطية فرض تصور جديد للادارة المحلية مما يخرجها من المفهوم التقليدي للديمقراطية نحو ديمقراطية تشاركية متعددة الفواعل فهذا الطرح لابد له من اثراء وخاصة ماتعلق الامر بالولاية التي شعارها بالشعب وللشعب .

*من خلال الدراسة لابد من توضيح طبيعة العلاقة بين الادارة المحلية والمواطن تزامنا مع التطور الذي عرفته الادارة في الجزائر بقصد اجلاء الضبابية عن دور كل من المواطن والادارة المحلية .

- ✓ **اسباب اختيار الموضوع :**

1. **الأسباب الموضوعية :**

*تنامي فكرة الديمقراطية التشاركية وتداعيات الحكم الراشد المحلي بالاضافة الى بروز الاهتمام بالتنمية المحلية وأهميتها في تطور الدولة

*انفتاح حقل العلوم السياسية على دراسة الظواهر الاجتماعية المتعلقة بالواقع الاجتماعي للوحدات المحلية بعدما كان ينصب جل الاهتمام بقضايا العلاقات الدولية .

2.الأسباب اذاتية :

*جاء هذا الاختيار رغبة من الباحثة في محاولة الوصول لواقع الادارة المحلية في الجزائر ومن ثم ولاية ورقلة وسبل تطويرها وفق مقاربة الحوكمة المحلية

* الرغبة في اثراء تخصص تنظيمات ادارية وسياسية بالجانب العلمي الاكاديمي مما يبقي قسم العلوم السياسية متميز بأعمال الطلبة واعطاء صورة عن جدية الطلبة في التغيير والاضافة .

- ✓ **أهداف الدراسة :**

– نسعى من خلال هذه الدراسة الى تحقيق جملة من الأهداف ياعتبار أن الدراسة تكتسي أهمية لكونها تنزل الى واقع الادارة المحلية وبالأخص المجلس الشعبي الولائي التي تعتبر الشريك الأول الذي يرتبط بالمواطن من جهة وتنفيذ السياسة العامة للدولة من جهة أخرى فمن هذا المنظور نهدف إلى :

*توضيح سبل تعزيز مبادئ الحوكمة في الإدارة المحلية لولاية ورقلة والوقوف عند أهم التحديات والعراقيل التي تقف في سبيل ترشيد الإدارة المحلية

*وصف بيئة الإدارة المحلية (ولاية ورقلة)وتحديد مواطن الضعف وتحديد متطلبات ترشيدها .

*كما تهدف الدراسة إلى محاولة معرفة أفاق حوكمة الإدارة انطلاقا من الواقع والأساليب المتبعة في تسيير شؤون المواطن وإبراز دور المجتمع المدني في القرار المحلي .

- ✓ **أدبيات الدراسة :**

بعد الإطلاع على المراجع والمصادر التي تم جمعها أستطيع أن أذكر بعض المراجع التي تم استخدامها حتى الآن:

- ➢ كتاب الدور التنموي للمجالس المحلية في اطار الحوكمة، للدكتور ناجي عبد النور ، منشورات جامعة باجي مختار –عنابة 2010 يتناول فيه الحوكمة المحلية وتحديد العلاقة بين الادارة المحلية والحكم المحلي وسبل ترشيد الدارة المحلية بالاضافة الى عرض نموذج للتجربة الدولية في مجال تطوير قدرات الادارة المحلية .
- ➢ أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم سياسية تخصص تنظيمات إدارية للباحثة بن عبد العزيز خيرة الحكم الراشد بين الفكر الغربي والفكر الإسلامي (دراسة مقارنة) 2014/2013 عدد صفحاتها 334 صفحة تحت ثلاث فصول ،هدفت الباحثة من خلال الدراسة الى محاولة تحليل مفهوم الحكم الراشد في المنظومتين الفكريتين الغربية والإسلامية

وابراز النموذج الأكثر ملائمة للأخذ به وتفعيله ومحاولة ايجاد مسائل ذات صلة ببناء مجتمع عادل .

- اطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير علوم سياسية تخصص ادارة الجماعات المحلية للباحث خروفي بلال بعنوان الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر 2012/2011 متكونة من 138 صفحة مجزأة على فصلين ،اراد من خلالها الباحث الى فهم أسباب الفساد في المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ووضع تصورات من شأنها مكافحته والنزول الى واقع الحوكمة المحلية واليات تطبيقها اليات مكافحة الفساد من أجل تعزيز الحوكمة في المجالس المحلية المنتخبة .
- أشغال الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والاقليمية المنظمة من طرف قسم العلوم السياسية بجامعة ورقلة يومي : 120و13 ديسمبر 2010 حيث تم التطرق الى الادارة المحلية في الجزائر وخصائصها وكيفية

تطويرها وسبل تعزيز مبادئ الحوكمة المحلية بها .

من خلال الإطلاع على الدراسات السابقة توضح لنا أنها لم تتناول حوكمة الادارة المحلية كتجربة حية في الوحدات المحلية كما أنه تم تناول الدراسة من الجانب القانوني التنظيمي وهذا مادفع الى محاولة معرفة واقع الحوكمة في المجالس المحلية وبالتحديد المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة .

- ✓ **إشكالية الدراسة :**

كيف يمكن ترشيد الإدارة المحلية لولاية ورقلة وفق مقاربةالحوكمة المحلية ؟

يندرج تحت هذه الاشكالية تساؤلات فرعية :

ماهي متطلبات حوكمة الإدارة المحلية ؟

ماهي التحديات التي تواجه الإدارة المحلية لولاية ورقلة في سبيل تجسيد مبادئ الحوكمة ؟

ماهو دور المجتمع المدني في في تعزيز الحوكمة المحلية ؟

- ✓ **فرضيات الدراسة :**

*ترتبط حوكمة الادارة المحلية يرتبط بمدى تطبيق استراتيجية اصلاح

أنظمة الادارة المحلية وأساليب الادارة الحديثة .

*يعد عدم تجانس فواعل اللامركزية في القرار من أهم التحديات التي تواجهها إدارة ولاية ورقلة في سبيل تحقيق حوكمة محلية .

*كلما كان هناك وعي للمجتمع المدني كلما كانت هناك إدارة محلية رشيدة تكتمل فيها معايير الرشادة والمشاركة .

- ✓ **مناهج وإقترابات الدراسة :**

المناهج المستخدمة في الدراسة كالتالي :

المنهج الوصفي :هو الطريقة التي تتم من خلالها وصف الظاهرة بحيث يتم من خلاله النظر للظاهرة وربط المتغيرات الدراسة والحوكمة بالادارة المحلية ومتطلبات تطبيقها

**منهج دراسة الحالة :

يسمح للباحث بالتعمق في دراسة الحالة كي يتم تحديدها

المنهج التاريخي :باعتبار أن الدراسة تتناول ظاهرة تنظيمية تتمثل في الإدارة المحلية وسبل ترشيدها فهذا يأخذ الى التأصيل التاريخي للظاهرة وتطورها .

- ✓ **إقترابات الدراسة :**

**الاقتراب النظمي :لتوضيح مدى تفاعل القرارات بين وحدات الادارة المحلية

**اقتراب علاقة الدولة–المجتمع :من خلاله يتم معرفة التأثير المتبادل بين فواعل الإدارة المحلية والدولة باعتبارها صاحبة القرارات المركزية

- ✓ **أدوات البحث :**

1. الملاحظة :تعد من بين الأدوات البحث العلمي استخداما
2. البحث البيبيوغرافي ،والأدوات الالكترونية ، النصوص القانونية .
3. المقابلة .

- ✓ **تقسيمات الدراسة :**

تنقسم الدراسة الى فصلين :

الفصل الأول تم التطرق الى الحوكمة والإدارة المحلية مدخل نظري من خلال ابراز مختلف التعاريف والمنظورات وابراو العلاقة بين الحوكمة وبعض المفاهيم ذات العلاقة والتطرق الى التحول من الادارة المحلية نحو الحوكمة المحلية .

أما في الفصل الثاني تناولت بالدراسة حوكمة الادارة المحلية لولاية ورقلة وذالك من خلال التعريف بالولاية وخصوصية بيئة الادارة المحلية لولاية ورقلة ثم تفعيل مبادئ الحوكمة كتحسين لاداء الولاية ودور المجتمع المدني في القرار المحلي للولاية ثم في الاخير تحديات وآفاق الحوكمة بإدارة الولاية .

- ✓ **التعاريف الإجرائية :**

تتمثل في :

- **الحوكمة المحلية** : والحوكمة المحلية الرشيدة Good Local Governance هي: استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

ويعرفها charlick بأنها : الادارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة من أجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والجماعات في المجتمع المحلي .

- **الادارة المحلية** :أسلوب من أساليب التنظيم المحلي يتضمن توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة ،وتمارس ما يناط اليها من اختصاصات تحت اشراف الحكومة المركزية

يعرفها فؤاد العطار بأنها :توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أومحلية تباشر اختصاصاتها تحت اشراف الحكومة ورقابتها .

- **المجتمع المدني** :تعددت التعريفات للمصطلح سنتناول تعريف البنك الدولي :"هو مجموعة من المنظمات غير الحكومية غير الربحية التي لها حضورها في الشأن العام ،لتعبرعن قيم أعضاءها ومصالحهم ".
- **الحكم المحلي** : هو اسلوب من أساليب اللامركزية السياسية يتم من خلاله توزيع الوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية .فالحكم المحلي يعنى بالجوانب السياسية والتقريرية .
- **التنمية المحلية** :هي عملية واعية وهادفة من أجل رفع مستوى معيشة السكان المحليين في منظومة متكاملة مع السياسات العامة للحكومة المركزية .

الفصل الاول

الحوكمة والادارة المحلية

مخل نظري للدراسة

تمهـيد:

من خلال هذا الفصل سيتم التطرق للجا نب المفاهيمي لمتغيرات الدراسة وربط العلاقة بينها، باعتبار أن الحوكمة مصطلح فرض نفسه على أنظمة الادارة والمؤسسات بصفة عامة ويتلخص هذا الفصل في محاولة وضع منطلق تأسيسي بموجبه يتم طرح الحانب المفاهيمي للدراسة

- **المبحث الاول :الاطار المفاهيمي للحوكمة**

الحوكمة عبارة عن مصطلح تم البدء في استخدامه مع بداية عقد التسعينات حيث تزايد استخدام المصطلح بشكل واسع في المراحل الأخيرة في هذه الفترة وأصبح شائع الاستخدام من قبل خبراء الإدارة وغيرهم من المنظمات الدولية وتم اعطاء أكثر من معنى للحوكمة نتيجة اختلاف التفسير والفهم والمدلول للمصطلح بين الكتاب والمفكرين

- **المطلب الأول :مفهوم الحوكمة نضرة عامة**

قبل التطرق لمفهوم الحوكمة تجدر الاشارة الى الحوكمة كنظرة نقدية في المفهوم في البداية نشير الى ان المفهوم تعتريه عدة اشكالات منهجية كباقي المفاهيم الاجتماعية الاخرى منها اشكالية الترجمة ،فلا يوجد هناك ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس الدلالة التي تعكسها اللغة الانجليزية والفرنسية، فهناك عدة دلالات للمفهوم مما جعل المفهوم يإخذ منحى تجاذبت فيه الآراء وأسهمت في تعريفه عدة مؤسسات وتنظيمات ناهيك عن المفكرين والباحثين للوصول الى تأصيل فكري للمفهوم الذي يعتبر أداة تسيير رشيد للشؤون المختلفة وعلى جميع المجالات فمن خلال هذا الاختلاف نتجت اشكالات متعلقة بالترجمة وأخرى متعلقة بالتعريف والنموذج.

إشكالية الترجمة:

إن العديد من المفاهيم قد لا يكون لها ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس المعنى أو الدلالات التي تعكسها باللغة الإنجليزية أو الفرنسية، ويعد مفهوم الحوكمة مثالا حيا على هذه المسألة. فالمفهوم باللغة الإنجليزية هو Governance الذي لوحظ عند ترجمته إلى اللغة العربية وجود أكثر من ترجمة لا تعكس بدقة دلالة المفهوم وخريطته والهدف المقصود

منه؛ فعلى سبيل المثال هناك عدة ترجمات للمفهوم حتى الآن، وهي: الحكم أو أسلوب الحكم، والحاكمية، وإدارة شئون الدولة والمجتمع.الحوكمة .

- –وبينما تبنت الأمم المتحدة مفهوم الحاكمية تعبيرا عن Governance فإنه يمكن القول: إن هذه الترجمة لا تتفق والمقصود بها في اللغة العربية؛ حيث يعكس مصطلح الحاكمية الإطار المرجعي الكلي أو مصدر ومرجع المسلمات المعرفية والفلسفية لسياسة أو توجه ما، ومن ثم فإننا لا نتصور أن أي شخص عندما يذكر أمامه مصطلح "الحاكمية" سوف يتعرف على المعنى المراد في مصطلح الـ Governance باعتباره سيتحدث عن الدولة والمجتمع والفاعلين الأساسيين بالدلالة سالفة البيان، وبالإضافة إلى ذلك فإن مصطلح "الحاكمية" في حد ذاته يحمل صبغة دينية وتاريخية قد تجعل القارئ أو المستمع يتوقع الحديث عن التصور الإسلامي للحكم والدولة، أو نشأة وتفعيل المفهوم في فترة تاريخية معينة.
- –أما أنصار استخدام كلمة الحكم مثل باحثي مشروع مصر 2020 الذي ينفذه منتدى العالم الثالث؛ فعلى الرغم من إدراكهم أن مصطلح الحكم لا يعبر بطريقة جيدة عن المفهوم حيث تركز الترجمة على جانب الحكم والدولة وتغفل الجانب المجتمعي والبعد الاقتصادي فإنهم يرون أنه من الأفضل استخدام كلمة عربية واحدة تعبر عن المصطلح موضع البحث بدلا من استخدام عبارة كاملة للتعبير عنه.[1]

وهناك محاولة تبناها أكثر من مركز بحثي، منها مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة، من خلال ترجمة مصطلح Governance إلى مصطلح "إدارة شئون الدولة والمجتمع"، كما تتبناه هذه الدراسة؛ لأنه يعكس في محتواه المعنى الأساسي للكلمة التي تدل على العلاقة بين طرفي المعادلة، وهما الدولة من جانب، والمجتمع من جانب آخر.

1/ سلوى شعراوي جمعة (محررا)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات متوفر على الرابط التالي: wwwparc egypt .org.

فمصطلح الحوكمة قد عرف تأصيله التاريخي عدة اختلافات شأنه شأن الترجمة فيعود أصل الكلمة gouvernanceالى اللغة اليونانية gubernan في القرن الثالث عشر يعني قيادة الباخرة الحربية ،ثم ظهرفي القرن الخامس عشر في الفرنسية اين تم استخدامه ليعبر عن وصف فن أو طريقة الحكم وكان يستعمل في ذلك الوقت كمرادف لمصطلح يعبر عن الحكومة ،حتى القرن السادس عشر 16 أين استعمل في اللغة الانجليزية بالمصطلح الحالي ليعبر عن وصف فن أو طريقة الحكم وكان يستعمل في ذلك الوقت كمرادف لمصطلح يعبر عن الحكومة ،حتى القرن السادس عشر 16 أين استعمل في اللغة الانجليزية بالمصطلح الحالي ثم استخدم كمصطلح قانوني ليستعمل في نطاق واسع للتعبير عن تكاليف التسيير في عام 1979. [1]

فالحوكمة تستخدم لاعطاء حكم قيمي على ممارسات السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع اتجاه تطويري وتنموي وتقدمي أي أن الحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم [2]

<u>اشكالية النموذج :</u>

تتمثل الاشكالية في مدى تلائم مضمون وأفكار الحوكمة مع جميع المجتمعات ،إذ يرى البعض أنها تعكس منظومة من القيم تعكس تجربة تاريخية غربية .

ويرى محمد عبد الجابري أن الحوكمة لايمكن أن تتحقق الا في وجود استقرار سياسي ومؤسسات شرعية وفعالة وتعددية سيلسية ،وتداول سلمي على السلطة من جهة ،ولكنه يعيب على الحوكمة استهدافها تقليص دور الدولة وهو مايزيد الاوضاع سوءا في الدول المتخلفة ،نظرا للأوضاع المتردية فيها .

---

1 : /خيرة بن عبد العزيز ،**الحكم الراشد بين المفهوم الغربي والاسلامي (دراسة مقارنة)**.اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر ،باتنة ،2014/2013، ص15.

2/ سفيان فوكة ،**الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية** ،(ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :اشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية) ،جامعة ورقلة ،الجزائر ،يومي:12 و13 ديسمبر ،ص2.

كما أنه يخدم مصالح الدول الكبرى في ظل التغيرات المستمرة ضمن مايعرف بالعولمة والنظام الدولي الجديد وسيطرة الشركات متعددة الجنسيات على الاقتصاد الدولي في عالم مابعد الحرب الباردة .

وعليه من الصعب ايجاد نموذج عام للحوكمة يصلح لكل مجتمع بخصائصه ،لكن هذا لايعتبرسببا في بقاء الدول المختلفة على ماهي عليه ،بل عليها الإجتهادفي ايجاد اليات للحوكمة تتماشى مع أوضاعها وخصائصها . [1]

ومنه فالحوكمة أو الحكمانية أو الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد هي مفاهيم تعبر عن إدارة الحكم التي تعزز وتدعم وتصون رفاهية الإنسان وتوسع خياراته وقدراته وفرصه وحرياته السياسية والاقتصادية والثقافية.

ما بين المفاهيم التي انتشر تداولها في الآونة الأخيرة مفهوم الحوكمة باعتبارها معبرة عن حسن الإدارة و جدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع و أفراده على أساس الحوار بين الحاكم و المحكوم ووجود أدوات المراقبة و المحاسبة و آليات فعالة و سليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد ، كما يعني إدارة المرافق العامة و الموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون و بما يضمن نموها المستدام و يراعي حقوق الأفراد و المصلحة العامة بحيث يتم تحقيق هذه الأمور بطريقة خالية من سوء المعاملة أو الفساد الإداري ، كما تعد مراعاته لحقوق الإنسان المدنية و الثقافية و الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية بمثابة الامتحان الحقيقي لنزاهته في أي دولة و حرصه على توفير الخدمات الاجتماعية و الحاجات الأساسية و منها السكن الملائم ، الأمن الغذائي ، جودة التعليم الاستقرار الأمني التأمين الصحي العدالة و المساواة ، يمكن وصفه بأنه أسلوب و طريقة الحكم و القيادة التي ترتكز على أشكال التنسيق ، التشاور ، المشاركة و الشفافية في القرار في جميع المستويات و المجالات ، كما أن هذا المفهوم لتطبيقه التطبيق السليم لابد و أن يكون هناك قدر كبير من الديمقراطية و الحرية و السلطة اللامركزية و مشاركة جميع الأفراد و المؤسسات غير

1/ L.miller&other ;**models of local governance**. (hampshir :palgrave macmillan;2000);pp18-20.

الحكومية في صنع القرار و تنفيذ خطط التنمية[1].تعتبر اسهامات المنظمات الدولية كبيرة في مجال الحوكمة ،خاصة كل من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي .

إشكالية التعريف:

إن العلوم الإجتماعية والإنسانية تشوبها العديد من المشاكل والتي من أهمها صعوبة ايجاد تعريف شامل ،جامع لأي مفهوم أو ظاهرة ،حيث أن هناك العديد من التعريفات قدمت لهذا المفهوم الشيء الذي أثارالكثير من الجدل حول محتواه ،ومن بين المشاكل التي يعاني منها المفهوم كغيرة من المفاهيم الأخرى هو صعوبة تقديم تعريف بسيط وبطريقة لاتخل بالمعنى ولاتفقد المفهوم صفة العمومية .فيمكن تعريف الحوكمة من خلا ما قدمته المؤسسات الدولية على النحو التالي :

بحسب تقرير التنمية الإنسانية العربية (Arab Human Development Report, 2002) فإن الجوكمة موضوع إنساني و"هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرّياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب" .[2]

بينما تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فهو سياسي ويشير إلى "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم" .[3]

1/سفيان فوكة ،نفس المرجع السابق ،ص 03.

.2/ تقرير التنمية الانسانية العربية ،الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2002. المتوفر على الرابط التالي :
www.un.org تاريخ الدخول 2015/03/21.

3/ Unated nationel development programme(UNDP) ,governance for sustainable human .development.UNDPpolicy document,new York,1991p03

- وأما تعريف البنك الدولي (The World Bank, 1992) فهو إقتصادي يُعبر عن "التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام ، بما يشمل عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم وقدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السلمية بفاعلية وإحترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها".
- وكذا منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD, 1995) التي تُعرف الحكم الرشيد بأنه "إستخدام السلطة والرقابة في المجتمع فيما يخص إدارة موارد الدولة بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية.[1]

- أما الباحثون في ميدان الحكم فكانت لهم إسهاماتهم في وضع مفهوم الحوكمة :

- فقد عرف كاتو وأخرون (Kato et al., 2000) الحاكمية بأنها أسلوب ممارسة السلطة في إدارة موارد الدولة الإقتصادية والإجتماعية بهدف تحقيق التنمية . والدول ذات الحكم الرشيد تُمارس السلطة بموجب قوانين ، من الممكن توقعها من قبل العامة ، من خلال مؤسسات الدولة ومنظماتها الخاضعة للمحاسبة والمسألة ، بكل شفافية ، وبمشاركة الناس في عملية التنمية وإعداد السياسات .
- تعريف (bagnasco et le gelles) :الحوكمة تسعى إلى تنسيق الأعوان والجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة .
- تعريف(marcou,rangeon et thiebaut):هي الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات العمومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية وكذا الجماعات والتجمعات الخاصة بالمواطنين المساهمين في تشكيل السياسة .
- تعريف (francoisxavier merrien):تتعلق الحوكمة بشكل جديد من الحكم بحيث الأعوان باختلاف طبيعتهم وكذلك المؤسسات العمومية ،تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وقدراتها تخلق تحالفا خاصا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات .[2]

1/ Alter, Rolf, "**Public Governance For Investment Public Governance and Territorial Development** "-OECD Press ,Paris., (2004).

2/ . **محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الإقتصادية المُستدامة في الدول العربية**. ورقة مقدمة في المؤتمر العالمي التاسع للإقتصاد والتمويل الإسلامي (ICIEF) ،حول :النمو والعدالة والإستقرار من منظور إسلامي ،والمزعم عقده في إسطنبول

- وعرفها المشرع الجزائري في القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الاول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية بأنه :"الحكم الذي بموجبه تكون الادارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في اطار الشفافية ".

كذلك تحدثت عنه المادة 11منه عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن عن طريق تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها [1]

*والملاحظ أن كل هذه التعريفات تركز على ثلاث أبعاد للحوكمة :

1. البعد السياسي : ويقوم على احترام حقوق الانسان والحريات المدنية والسياسية ، وقيام الدولة بتحقيق الديمقراطية وتفعيل المشاركة السياسية واحترام القانون .
2. البعد التقني :ويعني التسيير الفعال والشفاف للموارد المادية والبشرية للمجتمع ، وتفعيل الديمقراطية المحلية اللامركزية .
3. البعد الاقتصادي :فتح المجال امام القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي دون تخصيص القطاع العمومي لامتيازات وكذا العلاقة بين الحوكمة وحجم الاستثمار من حهة والقضاء على الفساد من جهة ثانية وتحقيق التنمية .[2]
4. البعد الإداري :فمفهوم الحوكمة يتبلور حول مقومات الإدارة الناجحة وإن من أهم التحديات المعاصرة التي تواجه الإدارة في ظل النظام الإقتصادي والسياسي هو الإنتقال بفكرة الإدارة والحكم من الحكومة إلى الحوكمة .

تعتمد الحوكمة على التفاعل الايجابي للأبعاد السابقة بحيث تتجسد الديمقراطية والشفافية كمحاور كبرى لها .[1]

تركيا ، خلال الفترة 09-2013/9/11،ص04.

1/ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 06/06 ، المتضمن القانون جريدة الرسمية التوجيهي للمدينة ، الرسمية ،العدد 15 ،الجزائر 2006.

2/علي حسون،محمد علاء دهام ،**أبعاد الحاكمية المحلية في العراق** . مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية ،العدد الخامس والعشرون ،2010 ،ص50-51.

وعليه فليس هناك مفهوم محدد للحوكمة ، لكن المتفق عليه بشأنه هو أنها تستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس في المجتمع ، نظرا لكونها نسقا من المؤسسات المجتمعية الممثلة لجميع الأطراف والفئات وتقوم الحوكمة على المساءلة والشفافية والمشاركة بواسطة المؤسسات للوصول إلى هدف أسمى هو القضاء على الفقر والحرمان بمختلف مستوياته وأنواعه وتحقيق التنمية البشرية المستدامة ومستوى عالي من الرفاه .

يمكننا من خلال ما تقدميمكننا إعطاء تعريف للحوكمة :"هي نظام الحكم الذي يضمن مشاركة فعالة للفواعل غير الرسمية في عملية صنع القرار وتنفيذ السياسات العامة بشكل شفاف . [2]

أولا :مبررات ظهورمفهوم الحوكمة :

مبررات ظهور مفهوم الحوكمة :

أن ظهور مفهوم جديد في الحقل المعرفي يرتبط بمتغيرات وتحولات جديدة يمكن للمفهوم تفسيرها ووصفها ويمكن تفسير أسباب ظهور الحوكمة في كتابات البنك الدولي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية في أواخر الثمانينات من القرن الماضي إلى جملة من العوامل .

1/العوامل الداخلية :

- حدوث تغيرات على مستوى دور ووظيفة الدولة ومكوناتها الرئيسية فمن المتغيرات الحديثة تقلص دور الحكومة في الإدارة بإسقلط فكرة الإدارة المركزية الوحيدة لحساب الإعتراف

1/ قادري لطفي محمد الصالح، **الآليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية**، ،(ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :اشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية) ،جامعة ورقلة ،الجزائر ،يومي:12 و13 ديسمبر ،ص04.

2/زهير الكايد ،**الحكمانية :قضايا وتطبيقات** .القاهرة :المنظمة العربية للتنمية الادارية ،2003، ص 8-12.

بسلطات المجتمع المدني وفعاليات القطاع الخاص ففشل إدراة التخطيط المركزي في مجالات التنمية الشاملة أدى إلى تنامي دور مؤسسات المجتمع المدني .[1]

- استمرار تراجع الآداء الإقتصادي لغالبية الدول النامية فرغم التقدم الذي حققته الدول النامية في المسيرة التنموية منذ استقلالها الى أنها لم تصل الى المستوى المطلوب للتنمية ،وذلك بسبب استمرار وجود العديد من المعوقات التي باتت تعثر الحركة التنموية لهذه الدول وهذا ما بينته الاحصائيات ،فنجد مثلا أن معدل نمو دخل الفرد العربي خلال العقدين الماضيين هو 0.5%سنويا بالإضافة إلى زيادة في حجم المديونية ،كل هذه العوامل واخرى وقفت عائقا أمام تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية حقيقية والتي لا يمكن تحقيقها إلا من خلال القيام بعملية واعية ومدروسة ومنسقة لاستغلال الموارد المتاحة بطريقة رشيدة .[2]

2/ العوامل الخارجية :

- العولمة :من بين المصطلحات الأكثر رواجا في نهاية القرن 20 بحيث عبر عنها الأستاذ "جورج طرابشي ":بأنها الظاهرة التاريخية لنهاية القرن 20 وبداية القرن 21 ويعرفها بأنها إستراتيجية تقوم على 3مبادئ :

–نشر الليبيرالية لتشمل كافة النشاطات –تحرير التجارة –فتح الحدود –لينجم عنها توسيع التجارة الدولية .فالعولمة كمسار كان لها أثار عميقة سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الثقافي أو العسكري وفي إعادة تشكيل خريطة موازين القوى في النظام العالمي وكذا في مفهوم السيادة الوطنية ونطاق تطبيقه في المجالين الداخلي والخارجي لتتحصر قوة الدولة خاصة في البلدان الإقل نموا لصالح سيطرة منتجي السلع والخدمات بالإضافة الى تهديد الثقافة والحضارة الوطنية من خلال نشر ثقافة أمريكية ونمط ليبيرالي من الأفكار والضغط على الهوية والشخصية الوطنية وإعادة صهرها وتشكيلها في هوية عالمية

1/عبد النور ناجي ،**دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر :دراسة حالة الإحزاب السياسية** بجلة المفكر ،العدد الثالث ،ص03.

2/إآسيا بلخير ، **إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الإداء التنموي بين النظرية والتطبيق (الجزائر انموذجا :2007/200**).مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،2009،ص31.

وهو ما أدى إلى انتقال مفهوم الحوكمة على المستوى المحلي والوطني الى المستوى العالمي .

- الثورة المعلوماتية والتغيرات المعلوماتية التي فرضت قيم ومبادئ جديدة على الإدارة لمواكبة التطور التقني والإلكتروني

- تنامي دور الشركات العالمية والمتعددة الجنسيات في التأثير على صنع السياسات العامة وإعادة النظر في علاقة الحكومات الوطنية بالقطاع الخاص ودور مؤسسات المجتمع المدني ،حيث أصبح للفاعلين المجتمعيين دور أكبر في التأثير على السياسات العامة والإدارة .
- دعوات الإصلاح الخارجي وموجات التحول اللديمقراطي التي تنادي بضرورة إصلاح أنظمة الحكم وضرورة تفعيل نظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والمساءلة والحفاظ على الحريات العامة وحقوق الإنسان ومكونات أساسية للحكومة الصالحة .[1]

ثانيا :مبادئ الحوكمة :

تتباين آليات الحكم الراشد أو معاييره بتباين الجهات و المصالح ، فالبنك الدولي يركز على ما يحفز النمو و الانفتاح الاقتصادي ،في حين يركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الانفتاح السياسي ،لكن يمكن تحديد أبرزها بصفة عامة فـــي :

*المشاركة: بعنى تهيئة السبل واللآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات ،من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم .أو عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات .ولكي تكون المشاركة فعالة يجب أن يتوفر لدى الأفراد والجماعات فرص وافية ومتساوية لإدراج مطالبهم على جدول أعمال السلطات المحلية الوطنية [2]

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

1/آسيا بلخير ،نفس المرجع السابق ،ص32.

2/ ليلى جردير ،**التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشيد** .مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستسير ،جامعة قسنطينة، 2011/2010 ،ص67.

*حكم القانون:و يعني سيادة القانون كأداة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض مهام المسؤولين فيما بينهم ، و بين المواطنين من جهة أخرى ، و وضوح القوانين و انسجامه في التطبيـق أي أن الجميع حكاماً و محكومين يخضعون للقانون ، و لا شيء يسمو فوق القانون ، و يجب أن تطبق الأحكام و النصوص القانونية بصورة عادلة و بدون تمييز بين أفراد المجتمع. و أكثر من ذلك فحكم القانون يعني استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التنفيذية و التشريعية ، و من جراء ذلك عند تحقيق هذه الآلية تؤمن هذه القواعد و بالتالي يرتقي مفهوم درجة المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين. [1]

*الشفافية:و هي من أهم خصائص الحكم الراشد ،وتعني فسح المجال أمام المواطنين بالتعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياتهم مثل حق المواطن في الإعلام و مشاركة المواطنين و مساهمتهم في رقابة المجالس الشعبية و الوطنيـة و المحلية ن بالإطلاع على محاضر الجلسات التي تعقد بصفة دورية في مجالسهم .و الهدف من وراء كل ذلك هو العمل على مشاركة المواطنين في إبداء الآراء على المهام. .[2]

و عليه يتعين على الدولة أن تصدر قوانين تهتم بحرية المعلومات ، و تسمح للجمهور و لوسائل الإعلام المختلفة بالحصول على جميع الوثائق المتعلقة بعمل الحكومة و التشريعات و السجلات المختلفة.

*المساءلة: يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية،ويعرّف "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم،والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش،كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون. [3]

1/عبد النور ناجي ،**الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة** . عنابة :مديرية النشر لجامعة باجي مختار 2010 ،ص 55 .

2 Rachel m.Gisselquist ,**good governance as aconcept and why matters of development policy** .working paper, , marche 2012,p8.

3/ عبد النور ناجي ،(نفس المرجع السابق)،ص56.

أ–المساءلة المالية : وهي التزام أي شخص يتولى مسؤولية موارد أو منصب عام أو أي منصب آخر قائم على الثقة بتقديم تقارير عن الاستخدام المقصود والفعلي للموارد أو المنصب الذي اختير له هذا الشخص،ويشمل ذلك ضمان الشفافية في الخطوات العملية والإجراءات للوفاء بهذا الالتزام

ب–المساءلة الإدارية: تتضمن نظم الرقابة الداخلية على الحكومة، وهي بذلك تكمِّل وتضمن سلامة تطبيق القيود والضوابط التي تفرضها الحكومة الدستورية والمواطنون المشاركون معها،وتتضمن تلك النظم معايير وحوافز الخدمة المدنية،ومواثيق الأخلاقيات،والعقوبات الجنائية،والمراجعة الإدارية.

ج–المساءلة السياسية: هي نقطة بداية فعالة للرقابة، وتبدأ هذه المساءلة في الأساس بالانتخابات الحرة والشفافة،ففي الديمقراطية الانتخابية يمتلك الناس وسيلة دورية ومفتوحة لمعاقبة أو مكافأة شاغلي المناصب الذين أولاهم الشعب ثقته،ومن خلال الانتخابات الدورية وآليات المراقبة، تتم مساءلة المسؤولين المنتخبين والمعينين عن أعمالهم أثناء شغلهم المناصب العامة.

و هي أن يكون جميع المسؤولين و الحكام و متخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام و مؤسساته دون استثناء.

و تتطلب المحاسبة أو المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة و عن المهام الموكلة إليهم و عن النتائج المتوصل إليها ضمن مسارهم الوظيفي و عن المسؤوليات و المهام الملقاة على عاتقهم و تعد المساءلة أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة .

المساواة:و تعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة و عدم التمييز في إطار الحكم الراشد ، فالكل متساو في الحقوق و الحريات و الكرامة.

*الإجماع:و يعني أن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معينة ، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقاً للنفع العام للوطن و لأفراد المجتمع ن و ما يقتضيه واقع الحال من إجراءات.[1]

*الكفاءة: هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدم و الازدهار و التطلع دائماً إلى تعزيز مفهوم التنميـة و التنمية المستدامة ، و هي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة و الصحيحة.

*الرؤية الإستراتيجية:فحسب مفهوم الحكم الراشد فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة و القطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة و أفراده من جهة أخرى و العمل على التنمية البشرية ، و حتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية و الخارجية و دراسة المخاطر و محاولة وضع الحلول.[2] وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والإجتماعية الهادفة الى تحسين شؤون الأفراد وتنمية المجتمع

*العدالة:و تعني هنا العدالة الاجتماعية ، بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع نساءً و أطفالاً و رجالاً و شيوخاً الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية ، و التطلع دائماً لتحسين أوضاع الفئات المحرومة و المهمشة و ضمان أمنهم الاجتماعي و العمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.[3]

*اللامركزية:إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها و الحفاظ على حقوق الأفراد داخلها تشكل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحكم الراشد ، فيشعر الفرد بأنه صاحب القرار ، و يعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة ،و أنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى.كما يرى البعض

1/ asian social science , **the good governance level leaders local administrative organization** .by canadian center education ,vol10,n18,2014.p221.

2/محمد الصالح بوعافية ،**الحكم الراشد ومستقبل التنمية المحلية في الجزائر** ،(ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :إ شكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، جامعة ورقلة الجزائر يومي :12و13 ديسمبر 2010)ص6.

3/ نضيرة دوبابي ،**الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية** .مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ،جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ،2010/2009، ص146.

بأن أفراد المجتمع في أي منطقة من مناطق الدولة هم الأقدر على رسم السياسات التي تحكم علاقاتهم ببعضهم البعض و بالسلطة ، وهم الأقدر على تحديد الأهداف و صياغتها و العمل لتحقيق مفهوم المشاركة من أجل تحقيقها و الوصول إلى التنمية المنشودة بما يتلاءم مع احتياجاتهم.[1]

*الإستجابة و بناء التوافق :أي أن تسعى المؤسسات و العمليات المجتمعية إلى خدمة أصحاب المصلحة ، والعمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل مصلحة للجماعة.

*الصدق: يكرس الجانب الأخلاقي في الإدارة ، فالكفاءة تثبت بالشهادة و التجربة والشفافية تثبت بتطبيق القوانين والإجراءات، و أما الصدق فلا يثبت إلا بصفاء السريرة و القلب و الإخلاص في العمل ، و هو العنصر الأصعب تواجدا وغيابه عند الإنسان الكفء أمر خطير.[2]

❖ **المطلب الثاني :فواعل الحوكمة**

لقد اصبحت الحوكمة مسألة ملحة في عصرنا لأنها تشكل منظومة قادرة على تخفيف الصراع والاندماج وتحقيق التنمية والرشادة في التسيير ولتكتمل الحوكمة لابد من التفاعل بين مختلف الأطراف وذلك بزيادة المساءلة والرقابة وتكون الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ركيزة أساسية في تحقيق ذلك ومنه سوف يتم التطرق في هذا المطلب لفواعل الحوكمة .

1. **الدولـــة** :وقد أشار لها زهير الكايد بمصطلح الحكومة

تعتبر الجهاز التنفيذي يضطلع بمهام عديدة وتعنى بتوفير القطاع القانوني والتشريعي الثابت والفعال والبيئة الممكنة لأنشطة القطاع العام والخاص على حد سواء فهي تقوم بدور القوة المحفزة بتوفير العدالة والإستقرار كما لها خدمات سيادية تنفرد بها عن غبرها كالتعليم والإستثمار في البنى التحتية والخدمات العامة ،كما توضع حيزالتنفيذ آليات إقتصاد السوق

1/ Alter, Rolf,ibid,p24.

2/ خلدون عيشة ،**أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر:واقعا و تحديات** ،(ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :إ شكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، جامعة ورقلة الجزائر يومي :12و13 ديسمبر 2010)ص3.

وترقية القطاع الخاص وتنسيقه كما أنها تتحكم وتراقب ممارسة القوة وتعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية .[1]

فالحكومة يجب أن تعمل على لامركزية الأنظمة الإقتصادية والسياسية فتكون بذلك أكثر تجاوزا لمتطلبات المواطنين ولتغير الظروف الإقتصادية بشكل سريع ومناسب ،فالحوكمة الجيدة للقرن 21 تحتم على حكومات الدول أن تعيد المظر في دورها من خلال إفرازات التغيير المتمثلة في :

القطاع الخاص الذي يحتاج الى بيئة مساعدة للأسواق الحرة إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق [2]

فمن خلال هذه التحديات وغيرها توجب على الدولة في إطار الحوكمة أن توفر جميع الشروط وتفتح المجال أمام القطاع الخاص والمجتمع المدني

2. القطاع الخاص:

أصبحت الحوكمة بمفرداتها برنامجا مشتركا لرؤية أكثرالحكومات التي تسعى لمعالجة الأزمات الإقتصادية والسياسية والحد من الفساد ،والحوكمة في مفهومها الشامل تنبثق من البحث عن حلول من شأنها زيادة كفاءة وفعالية وتنمية المؤسسات العموميةوهذا مادفع الى وتعزيز وتنمية شراكتها مع القطاع الخاص .

فقد أصبح القطاع الخاص يلعب دورا كبيرا كشريك في الإدلرة والتنمية وهذا مايتناسب مع المسؤولية الإجتماعية التي تقع على عاتقه فهو يستطيع أن يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية وأجهزة الدولة كما بإمكانه تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية بالإضافة الى دوره في توفير مناصب الشغل والتقليل من البطالة ومكافحة الفقر وكل هذه الأدوار التي يؤديها تصب في إطار إرساء أسس الحوكمة الذي يهدف إلى الإستغلال الأمثل لمواردالدولة لتحقيق التنمية المستدامة .[3]

1/بلال خروفي ،**الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر**. مذكرة لنيل شهادة الماجيستيرفي العلوم السياسية ،جامعة ورقلة ،2012/2011،ص40.

2/زهير الكايد ،نفس المرجع السابق ، ص45.

3/ شعبان فرج ،**الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر :(دراسة حالة الجزائر2000–2012)**. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ،جامعة الجزائر ،2012/2011،ص14.

2. المجتمع المدني :

انتشر مصطلح المجتمع المدني في القرن الثامن عشر وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الإجتماعي ويشير إلى المجتمع الذي يكون فيه أنماط التعاون مقبولة وقد أصبح المصطلح ملازما لمفهوم الدولة المعاصرة والملاحظ أنه صار شائعا في الخطاب السياسي والمناظرات الجدلية خلال العقود الثلاثة الأخيرة .

فقد عرفه أدم فيرجيسن "بأنه جملة مؤسسات الدولة بالإضافة إلى القانون المدني والإقتصاد التجاري" أي أنها تشمل كل تفاعلات السياسية والإقتصادية والتجارية التي تمس بناءا اجتماعيا محددا بدولة قائنة وذات سيادة . ومن خلال هذا فقد اقترح البنك العالمي ضرورة فتح المجال للحريات السياسية بما ينتج أحزاب سياسية بماينتج أحزاب سياسية تعددية ومجتمع مدني مستقل وفعال ومبادر وذلك مايخلق عدد الحركات الاجتماعية والسياسية التي تؤسس للديمقراطية التشاركية قوامها الإنسان المواطن وتمكين المواطنين من حقوقهم المتكاملة والمضمونة وبهيكلية دستورية وقانونية والمحمية بقضاء فعال ومستقل .ويشكل عام يعبر المجتمع المدني أحج العناصر الأساسية في بناء نظام الجودة السياسية.

فالحوكمة هي احد الآليات التسييرية المساعدة على تحقيق توازن بين الجانب المالي والسياسي الاداري ترشيد المصاريف العامة مع تحقيق أكبر قدر من الحاجات والمطالب المجتمعية فباعتبار الحوكمة على حد نظرة مبادرة النيباد قد أصبحت تمثل أحد المداخل المستخدمة أيضا في حركات التحول الديمقراطي ومحاربة الرشوة والفساد ولكن نجاحها قائم على شرط السماح ببروز جمعيات غير سياسية ووظيفية مستقلة ومبادرة ومحاسبة هي المجتمع المدني .[1]

فمصطلح الحوكمة يير الى التمازج بين مكونات القطاع العام والخاص والمجتمع المدني في تكامل يهدف الى حق المجتمعات والمنظمات ،بحيث يتمكن الافراد من خلال هذا التعبير عن الإهتمامات ،التأثير في القرارات ومعرفة من يتخذها يعتبر قطاع المجتمع المدني قطاع

1/محند برقوق ، **دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد** .متوفر على الرابط التالي:

يضمن التفاعل ضمن شبكات اجتماعية وسياسية ، وبناء قدراتها ةتعبئتها للمشاركة في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[1]

❖ **المطلب الثالث :علاقة الحوكمة بالمفاهيم الأخرى**

أ/علاقة الحوكمة بالتنمية البشرية المستدامة :

من المتفق عليه ان الحوكمة هي الحكم الذي يعزز ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية .
فعلاقة التنمية المستدامة بالحوكمة يمكن قرائتها من ثلاث أبعاد للحوكمة :البعد السياسي ،البعد الإقتصادي والإجتماعي ،البعد التقني والإداري .
فقد اقترن تطور مفهوم التنمية بادخال الحوكمة في أدبيات منظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية والإدارية الدولية فقد تم وضع مؤشرات التنمية المستدامة وفق لمفهوم الحكم الراشد الذي تتمثل في التمكين ، ،التعاون ،العدالة في التوزيع المستدام ،الأمان ،الحق في اكتساب المعلومة والشفافية .فكل هذا لايتحقق بدون وجود نظام ادارة جيدة ورشيدة .[2]
فالحوكمة ليست هدفا بذاتها إنما شرطا ضروري لتحقيق التنمية المستدامة وذلك بتلبية احتياجات الأجيال الحاضرة دون المساس بحق الأجيال القادمة وحاجياتها .

ب/ الحوكمة والتنمية المحلية :

تعرف التنمية المحلية بأنها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لاحداث تغير مرغوب فيه على مستوى المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول ، ويكمن جوهر التنمية المحلية في اشراك المجتمع المحلي كمورد في عملية التنمية .كما أن الحوكمة المحلية هي مستوى من مستويات الحوكمة وتقوم على نفس العناصر والقيم التي تقوم عليها الحوكمة في المفهوم العام ، ومن جانب اخر فان الحوكمة تجسد التنمية المحلية باعتمادها على المجتمع المدني الذي لايمكن اغفال اهميته في العملية التنموية لامركزيا باعتباره هو من يحدد أهداف واحتياجات الفئات المجتمعية في دائرته .

ج/ الحوكمة والديمقراطية :

1/بوحنية قوي ،**دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد** .ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر :الواقع والتحديات ،الشلف ،يومي 16-17-12-2008.ص07-08.

2 /فاكية سقني، **التنمية المستدامة وحقوق الإنسان**. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس سطيف، 2010/2009 ، ص52.

في الأول لابد أن نوضح امرين : الأول هو أن الديمقراطية لا تتتعلق فقط بالدولة أو السلطة العيا حسب ما نعتقده فالمبادئ الديمقراطية ذات صلة وثيقة بالاتخاذ الجماعي لقرارات في أي نوع من التجمعات .

الامر الثاني هو أن الديمقراطية ليست سمة مطلقة هي مسألة نسبية تتعلق بمدى تحقيق مبدأ الرقابة الشعبية والمساواة السياسية ونطلق صفة الديمقراطية على الدول التي تكون فيها الحكومة مسؤولة أمام الشعب .[1]

فالمتأمل للقيم التي تقوم عليها الديمقراطية هي نفسها قيم الحوكمة ما في ذلك التباين السلطوي وإقامة حكم شرعي وبالتالي يتم تعزيز المساءلة والشفافية في التسيير .

د/ الحوكمة والإدارة العامة الحديثة:

لقد تأثرت الإدارة العامة الحديثة بالتغيرات المستمرة في شتى المجالات، وبالتالي أصبحت الأجهزة الإدارية الحكومية عاجزة عن مواجهة التحديات وهو ما أدى إلى بروز مطالب منادية بالإصلاح في إطار الإدارة العامة الحديثة في ظل الاهتمام بمصالح المواطنين والتعامل بشفافية والتحكم في التكاليف، وبالتالي أدى إلى بروز آليات حديثة في إدارة شؤون الدولة والمواطن . وعليه فإن الإدارة العامة الحديثة تتلاءم إلى حد بعيد مع آليات الحوكمة لاستهدافها تقديم الخدمة للمواطن بالمشاركة مع فواعل المجتمع المدني والقطاع الخاص.

❖ **المبحث الثاني :الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية**

ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجود سلطة ذات أوامر ونواه ملزمة للأفراد ونظرا لكون السلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري لذلك فهي قديمة قدم الجماعات البشرية ولعل أبرز التنظيمات السياسية التي عرفتها البشرية خلال تطورها الطويل كان لنظام الحكم المحلي نصيب فبها .

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبل وآلية لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة .

من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق لتطور نظام الإدارة المحلية والتعريف بها والمقومات التي تتبني عليها .

1/عادل مصطفى ،**فقه الديمقراطية** .**القاهرة** :رؤية للنشر والتوزيع ،2012،ص17.

❖ المطلب الأول :الإدارة المحلية –لمحة تاريخية

إن الإنسان لم يعرف حياة العزلة بل عاش مع بني جنسه في جماعات بدائية ،ولم يعرف التنظيم السياسي إلا بعد أن وجدت حياة الإستقرار في القبائل التي تكونت منها المدن القديمة .

وقد كانت السلطة فيها جماعية ،ولم تكن القبيلة كيانا سياسيا فقط بل كيانا اجتماعيا واقتصاديا وإداريا متكاملا ، يقدم لأعضاءه إشباع حاجياتهم ،فقد عرفت التجمعات عدة مراحل منها حكومات القبائل وكانت هذه الحكومات محلية بطبيعتها ويعهد برئاسة هذه الحكومات القبلية الى رؤساء القبائل الذين كانت تشكل منهم مجالس القبائل وخير مثال على ذلك حكومات مصر القديمة فقد عرفت حكومات هذه المدن أشكالا بسيطة من المجالس المحلية أهمها "مجالس العشرة العظام " التي كانت تضم عشرة أعضاء بالإنتخابات يرأسهم حاكم المدينة لإدارة دفة الحكم في المدينة .[1]

لم يستمر هذا الشكل السياسي كثيرا فسرعان ما برزت فكرة الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة القبلية ،وقد تولدت الحكومات الإقليمية من تآلف وإتحاد بعض الحكومات الإقليمية في بداية نشأتها شكل الملكيات المركزية التي بسطت سلطتها على كيانات إقليمية أكبر من مجرد القرية أو المدينة .

ولقد اتسعت الحكومة الاقليمية وتكونت منها الامبراطوريات سواء في عهد التاريخ القديم او الوسيط، وبانتقال نظم الحكم من الحكومات الاقليمية الى الامبراطوريات الواسعة ظل التزاوج قائما بين عناصر المركزية و اللامركزية و يلاحظ انه في بداية نشأة هذه الامبراطوريات القديمة كان نظام الحكم يميل نحو المركزية المفرطة بصورة واضحة و السبب في ذلك ان في الامبراطورية تكون بحاجة الى بسط سلطاتها على المساحات الجغرافية المترامية الاطراف،ومع انتاج هذه الامبراطوريات قويت فكرة الحكومة، المحلية على حساب هذه الاخيرة ومع توالي الزمن ودخول الامبراطوريات مراحل تراجعهاوأفولها ظهرت نظام الاقطاعيات والمدن والاقاليم الصغيرة كنظم بديلة للامبراطورياته بحيث استمرت هذه الكيانات المحلية بالشكل السائد ثم بزوغ الشكل القانوني الجديد هو الدولة القومية التي ترجع

1/ صفوان المبيضين وآخرون ،**المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** .الأردن :دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،2011،ص12

جزرها الى الدولتين البريطانية و الفرنسية و سرعان ما انتشرت في العلم المعاصر كوريث للتنظيمات السابقة فقد كانت حلا وسطا مع ظروف التطور الحديثة .

يعود الفظل لظهور هذه اة لدولة المعاصرة الى عدة عوامل منها :

–التطور الذي حدث في وسائل المواصلات

–ظروف الحرب المستمرة بين الولايات المتجاورة مما ساعد على بلورة الشعور بالإنتماء بين المجموعات من الناس في مواجهة أعدائهم .

– ظهور طائفة من القادة العظام الذين جمعو ا مواطنيهم رمز موحد للإقليم

من الملاحظ أن الدولة هي أهم شخصية قانونية برزت للوجود في العصر الحديث كما يقول:

"ماك ايفر ":ظهرت كواقعية سياسية وإجتماعية حيث تحولت السلطة إلى حكومة والتقاليد الى قوانين"فقد تم تفسير هذه الظاهرة من عدة أوجه كما هو الحال بالنسبة لوظائفها ولتطور هذه الوظائف السبب الرئيسي في بروز اللامركزية وعدم التركيز الإداري ،فأخذت أشكال ثلاثة هي :اللاوزارية ،الفيدرالية ،الحكم المحلي .[1]

ظهور اللاوزارية: كدعوة للحد من مركزية السلطة في الدولة المعاصرة مع قيام الفرنسية عام 1789م ثم إنتشرت منها إلى أوروبا وباقي دول العالم فحتى هذه الفترة كان حكام الأقاليم الفرنسية شبه مستقلين عن الحكومة المركزية [2]

أما الفيديرالية: فقد نشأت مع منظمي الثورة الأمريكية ضد الإستعمار البريطاني كتجسيد لرغبة الولايات المتحدة الأمريكية في الوحدة السياسية مع بقاء بعض مظاهر الإستقلال السياسي بيد هذه الأخيرة

أما نظام الحكم المحلي :أو الإدارة المحلية فقد كان أحدث نسبيا ،فعل الرغم من قدمه كظاهرة تاريخية عرفتها الجماعات البشرية ،إلا أنه –كظاهرة قانونية – لايرجع بتاريخه التشريعي إلى أكثر من القرن التاسع عشر .

1/ صفوان المبيضين وآخرون، نفس المرجع السابق ، ص18-17.

2/طه محمد عبد المطلب ،مجلة آفاق تطوير نظام الادارة المحلية .مجلة الديمقراطية ، 2015/05/22 ، ص 03 -04.

ففي انجلترا –والتي هي مهد الحكم المحلي لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون فيما قبل عام 1835 .ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 1838م ،وتوالي بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي .

أما فرنسا فلم تنشأ بها مجالس محلية على أساس تمثيلي إلا في عام 1833م ولم تعطي هذه المجالس حق إصدار قرارات إدارية إلا في عام 1884م.

وفي تراثنا العربي الإسلامي شهد تطورات للحكم المحلي من خلال قيامه على امبراطوريات التي كانت في أقاليم شبه مستقلة في مصر – حلب – الجزائر – اليمن – الأندلس ،ولكن مع تدهور وضغف الامبراطورية العثمانية ظهرت العديد من الدول العربية كوريث لها وشكل جديد من أشكال التنظيم السياسي ،وباستقرار الدول العربية التي حاولت تطبيق نظام الحكم المحلي .

فلقد أصبحت الإدارة المحلية تضطلع بدور هام وحيوي في الدولة خصوصا في الوقت الحاضر حيث غدت تلعب عدة أدوار من بينها المشاركة في التنمية المستدامة والمشاركة في صنع القرار .

من خلال الدور الذي تلعبه فيمكن توصيفها بأنها عبارة عن مناطق جغرافية معينة ،ذات ستقلال مالي وإداري ،تتمتع بالشخصية المعنوية وتقدم الخدمات العامة ويقوم على إدارتها مجلس محلي إما عن طريق الإنتخابات أو التعيين أو الجمع بينهما وتمارس إختصاصاتها وواجباتها تحت رقابة السلطة المركزية بموجب القانون .[1]

<u>أولا :الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية :</u>

1/ المركزية :

تعرف بأنها التركيز النسبي على مستوى الحكومة المركزية ، وتقوم المركزية وتقوم على مبدأ التوحيد وعدم التجزئة ،بحيث تكون سلطة البت في القرارات من إختصاص فرد أو هيئة مركزية .

تتجلى صور المركزية في المجال السياسي عندما يكون النهج الدستوري لأي نظام سياسي على مبدأ تركيز السلطة السياسية في يد النخبة النخبة الحاكمة وإقصاء بقية الفعاليات السياسية ،وقد تظهر المركزية في الجانب الإقتصادي عندما تحتكر السلطة المركزية

1/ محمد محمد البدران، **<u>الإدارة المحلية (دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية)</u>**.القاهرة :دار النهضة العربية ،(ب.ت)،ص 08 ص12.

صلاحية توجيه وإدارة الإقتصاد الوطني دون السماح للقطاع الخاص بالمشاركة في ذلك .اما المركزية الإدارية فتعني تجميع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة تكون عادة في العاصمة .

تباشر الهيئة التنفيذية هذه الوظيفة بنفسها (المركزية المطلقة) أو عن طريق موظفين وهيئات تابعة لها موزعين في الأقاليم المختلفة (المركزية المعتدلة).

- تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة التي تشرف وتتحكم في المرافق الوطنية والمحلية ،دون وجود مجالس منتخبة وإنما موظفون تابعون للحكومة المركزية يمثلونها في الأقاليم (المحافظون والولاة).
- توزيع موظفي الجهاز الإداري بشكل هرمي تسلسلي متصاعد ،يلتزم من خلاله الموظفون الأدنى درجة تعليمات منهم أعلى درجة وظيفية .
- وجود سلطة رئاسية لكل موظف على من هم دونهم مرتبة وظيفية ،بحيث يمارس سلطته على مرؤوسيه .[1]

وللمركزية الإدارية صورتان هي :

1/ التركيز الإداري :ويقصد به حصر سلطة البت والتقرير النهائي في يد الرئيس الإداري الأعلى مرتبة دون مشاركة نوابه أو مرؤوسيه في ممارسة هذه السلطة ويطلق على هذا الشكل المركزية المطلقة المتطرفة التي لم تعد موجودة بسبب اتساع مساحة الدولة وتشعب واجباتها ومهامها .

2/ عدم التركيز الإداري :ويسمى بالمركزية المعتدلة ،ويعني قيام الرئيس الإداري بنقل سلطة البت والتقرير النهائي في جانب من اختصاصاته إلى نوابه ومرؤوسيه دون الرجوع إليه بحيث تكون سلطة اتخاذ القرار في يد المرؤوس الأكثر قربا ومعرفة بمشاكل وصعوبات سير العمل الإداري .ويتحقق عدم التركيز الإداري بوجود نصوص تشريعية صريحة في توزيع الاختصاصات بين الرؤساء والمرؤوسين فيكون للمرؤوس اختصاصات لايمارسها رئيسه ،أو عن طريق تفويض الإختصاص للمرؤوسين ويكون عن طريق نص قانوني واضح يشمل جزءا فقط من الصلاحيات وإلا أصبح تنازلا عنها .[2]

1/بسمة عولمي ،تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر .مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ،جامعة باجي مختار عنابة ،العدد 04 ،ص259.

2/صفوان المبيضين وآخرون ، نفس المرجع السابق ،ص27-28.

وما يحسب لصالح المركزية أنها تفرض هيبة الدولة وتحافظ على وحدتها وتضمن هيمنة السلطة السياسية خاصة في الدول حديثة النشأة أو تلك التي تعاني من النزاعات الانفصالية وعوامل التجزئة ،كما أنها تراقب السير الحسن للمرافق العامة وتضمن آداءها لواجباتها وخدماتها لأنها تتطلب موارد كبيرة من الناحية المالية والفنية كما تقلص المركزية الإدارية من النفقات التي تصرف على الوحدات المحلية وموظفيها ورغم هذا فإن معظم الأنظمة القانونية في العالم تخلت عن المركزية الإدارية ولا تأخذ الا بجانب ضيق من صورها ، وذلك راجع لتعارضها مع قيم الديمقراطية فهي لاتسمح للمواطنين لإختبار ممثليهم الذين يتولون مسؤولية إدارة مرافقهم المحلية ،ولصعوبة قيام المسؤولين المركزيين بمهامهم المتعلقة بالتخطيط ورسم السياسات العامة والإشراف والتوجيه ...في تقديم الخدمات للمواطنين فضلا عن عدم ملائمة القرارات المركزية للواقع المحلي لعدم المام متخذيها لاحتياجات سكان الوحدات المحلية وظروفهم وفضلا عن تركيز المشروعات الكبيرة في العاصمة والمدن الكبرى وإهمال بقية الوحدات المحلية لعدم مشاركة متخذيها في مثل هذه المشاريع .[1]

2/ **<u>اللامركزية الإدارية :</u>**

تعرف بأنها قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان وبمعنى آخر فإنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيج منهما مستقلة نسبيا تعمل تحت إشراف رقابة الحكومة المركزية .وعليه فاللامركزية الإدارية تتمحور حول إعطاء بعض مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية ولها صورتان :

- اللامركزية الإقليمية :ويقصد بها تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي وذلك بأن يتخصص في شؤون كل إقليم من الأقاليم الدولة جهاز إداري يقترب من الجمهور ،ويتمتع بنوع من الإستقلال المالي والإداري مع خضوعه لإشراف ورقابة الحكومة المركزية .وقد عرفت كل إمبراطورية الرومانية والدولة الفرنسية التي قامت بعد اثورة 1789م وبعض ملامح اللامركزية الإقليمية من خلال
- المجالس البلدية التي تم استحداثها للتخفيف من الأعباء الملقاة على عاتق السلطات

1/ محمد الصغير بعلي ،**<u>القانون الإداري</u>** .دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،2002،ص58-ص60.

المركزية .[1]

- اللامركزية المرفقية (المصلحية):وتعني الإعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية .والملاحظ أن اللامركزية المرفقية ظهرت متأخرة مقارنة بالمرفقية الإقليمية في ظل تزايد مهام الدولة وتحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة تعمل على تحقيق الرفاه لمواطنيها من خلال تدخلها في مختلف المجالات .
- وعلى غرار اللامركزية الإقليمية التي جاءت استجابة لضرورة سياسية تتعلق بإشراك الأفراد في الوظائف العامة من خلال ممثليهم المنتخبين ،فإن اللامركزية المرفقية هي تجاوب مع معطيات فنية تخصصية تتمثل في تمكين أهل الخبرة والكفاءة من إدارة هذه المرافق مع قدر كبير من الإستقلالية .وتتجلى اللامركزية المرفقية في مؤسسات عامة تمارس نشاطا محددا يتمثل في إدارة مرفق معين يخضع لنظام قانوني خاص بطبيعة الخدمة ،في حين أن الهيئات اللامركزية الإقليمية تمارس انشطة مختلفة وتخضع لقانون واحد (قانون الإدارة المحلية).[2]

❖ **المطلب الثاني :ماهية ومقومات الإدارة المحلية**

تعتبر الإدارة المحلية مطلب أساسي في تسيير الشؤون العامة بحيث تطورت هذه الأخيرة تزامنا مع تطور المبادئ الديمقراطية التشاركية في أطار إرساء مبادئ الحكم الرشيد والإدارة الجيدة فهي ظهرت كواقع تنظيمي .

أولا : تعريف الإدارة المحلية

تعددت التعاريف التي تناولت الظاهرة ومن بينها :

يعرفها modie grame أنها "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة ".

1/ وحيدة بورغدة ، **تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد قراءة و استشراف في قانوني الولاية و البلدية** . ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :اشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية) ،جامعة ورقلة ،الجزائر ،يومي:12 و13 ديسمبر ،ص04.

2/ وحيدة بورغدة نفس المرجع السابق ،ص04-05.

اما فؤاد العطار فعرفها بأنها "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشراختصاصاتها تحت أشراف الحكومة ورقابتها "،وأهم مايميز هذا التعريف أنه ركزعلى الجانب الإنتخابي على رقابة إشراف الحكومة المركزية .

ويعرفها **الشيخلي** بانها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة ،تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية ،وذلك لغرض لتتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة ،غضافة غلى غدارة المرافق القومية في البلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها المحلية بكفاءة ،وتحقيق "أغراضها المشروعة "،وما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور الغدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها[1]

ويرى الزعبي أن الإدارة المحلية هي "أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي ،تتمتع بشخصية إعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ".

في حين يذهب الطعامنة إلى إعتبارها جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية ووجدت من أجل تلبية إحتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة ،تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية ".وهذا التعريف يضم المقومات التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية .[2]

وتعرف أيضا على أنها " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية مقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة الإدارة[3]

مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية و يكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين- سكان الوحدة المحلية- و يعتبر مكملا لأجهزة الدولة.

1عبد الرزاق ابراهيم الشيخلي ،**الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)**.الأردن :دار المسيرة ،2001، ص10.

2/ بلال خروفي ، نفس المرجع السابق ،ص27-28.

3/ ميلود قاسم ، ليندة زموري ، **دور الأحزاب السياسية في تفعيل معايير الحكم الراشد في الإدارة المحلية(المجالس المنتخبة)**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول :**اشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية)** ،جامعة ورقلة ،الجزائر ،يومي:12 و13 ديسمبر ،ص05.

فالإدارة المحلية إذن هي تجسيد لمفهوم الإدارة اللامركزية كـ " نظام إداري يقوم على توزيع السلطات و الوظائف بين الإدارة المركزية و بين هيئات و وحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة "[1] .

ثانيا: مقومات الإدارة المحلية

تتمثل مقومات الإدارة المحلية فيما يلي :

-وجود مصالح محلية متميزة :

اضافة الى الحاجيات الوطنية التي تهم جميع مواطني الدولة كالأمن والدفاع والقضاء ،فإن هناك حاجات محلية تخص سكان كل إقليم ،مما يتطلب تخصيص أنظمة قانونية خاصة بها

يرتكز نظام الإدارة المحلية على أساس وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ضمن نطاق جغرافي معين في إقليم الدولة، على أن تكون هذه الوحدات ومن أمثلتها المحافظات والمدن مستقلة عن أشخاص منشئيها وممثليها؛ وتقوم هذه الوحدات الإدارية بالإشراف على المرافق المحلية الإقليمية ومباشرتها بدلاً من الحكومة المركزية.

فنظام الإدارة المحلية يقوم على أساس الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها، فإذا كان من الضروري أن تهيمن الدولة هيمنة تامة على مرافق الأمن والقضاء والدفاع والمواصلات في أرجاء الإقليم، فإن هناك من المرافق المحلية كالصحة والتعليم وتوزيع الكهرباء والمياه والنظافة العامة والمنتزهات والمكتبات وغيرها ما يستحسن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة، فهم أدرى بحاجاتهم إليها وأقدر على إشباعها.

وبناء على ذلك، فإن مرافق الدولة تنقسم إلى قسمين هما:

أولاً: مرافق عامة قومية : وهذه المرافق يشمل نشاطها كل إقليم الدولة ويعود نفعها على معظم أفراده، ولذلك فإن الدولة تؤثر إسناد إدارتها والإشراف عليها إلى سلطاتها المركزية،

1/ محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** .عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص. 9- 10.

ضماناً لتوفير الخدمة بمستوى لائق، ولتحقيق استفادة الأفراد منها على نحو يتسم بالمساواة والعدالة.

ثانياً: مرافق عامة محلية: وتتسم هذه المرافق بمحدودية نشاطها الذي يقتصر على جزء من إقليم الدولة ولا تخدم بالتالي سوى أهله، ومن ثم يفضل إسناد إدارتها ومباشرتها لمن يهمهم أمرها، ويعود عليهم نفعها مباشرة من الأفراد عن طريق الهيئات المحلية التي تمثلهم.[1]

ولما كان الهدف من إنشاء الوحدات المحلية، هو إدارة ومباشرة المرافق والمصالح المحلية بأساليب تقوم على التنوع والتعدد بقدر تعدد الأقاليم والمرافق وتنوعها دون المرافق والمصالح القومية، التي يترك أمر إدارتها ومباشرتها إلى الحكومة المركزية في إقليم الدولة كله، فإن الأمر يقتضي التمييز بين المرافق العامة المحلية التي يعهد بها إلى الوحدات الإدارية المحلية، وبين المرافق العامة القومية.

ويمكن تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بشكل عام بحسب(الأسلوب الفرنسي) ،حيث يخول المشرع من خلال نص قانوني للهيئات المحليةالإ هتمام بكافة الشؤون المحلية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين السارية ،ويترك للمجالس تحديد المسائل ذات الأهمية المحلية ويمكنها من المبادئة والإبتكار لإشباع الحاجات المتغيرة للمواطنين بصورة مرنة ،غير أنه يخلق حالة من تنازع الإختصاص بين السلطات المركزية والسلطات المحلية لغياب نص قانوني يفصل بين اختصاصات كل منها ،اما الأسلوب الأنجلوسكسوني فيحصر اختصاصات الهيئات الإقليمية ،ويحددها في نص قانوني ،مما يعرقل من روح المبادرة لديها رغم انه يتميز بالوضوح وعدم التضارب في السلطات بين الهيئات المحلية والمركزية .

فيترتب على اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية مايلي :

- –الإستقلال المالي :يعني أن الوحدات المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استغلالها .
- –الأهلية القانونية :وتعني قدرة الإدارة المحلية على إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات ،فلها أهلية التعاقد وقبول الهبات والوصايا والقيام بالتصرفات القانونية التي لاتتعارض مع أهدافها في إدارة شؤونها المحلية .

1محمد محمد البدران ،نفس المرجع السابق ،ص 59.

- الحق في التقاضي :يترتب على كون الوحدة المحلية شخصية معنوية لها الحق في التقاضي وذلك بقيام ممثليها برفع الدعاوي بإسمها بهدف استرداد حقوقها .
- الموطن المستقل : هو الإطار الجغرافي الذي يحد الوحدة المحلية وتمارس المجالس المحلية اختصاصاتها ضمنه .[1]
- ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها :تعتبر الوحدات المحلية سلطات إدارية لها حقوق وامتيازات السلطة العامة التي يقرها القانون للجهات الإدارية ،وكون المجالس المحلية هي من يمثل تلك الوحدات ويدير شؤونها فإن لها الحق في ممارسة السلطات الإدارية والتمتع بامتيازاتها .[2]

-وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية :

يقصد بها تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته وإنشاء وإدارة المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها ،وذلك بمنح المجالس المحلية الشخصية الإعتبارية التي تستقل من خلالها عن الحكومة المركزية ماليا (القدرة على تحصيل الموارد المالية المحلية الداخلية الى جانب الموارد التي تحصل عليها من السلطة المركزية)وإداريا (القدرة على اتخاذ القرارات الإدارية التي تعود بالنفع على المواطنين بشكل مستقل عن الحكومة المركزية إلا في حدود الوصاية الإدارية)،كما يجب تمكين المواطنين من انتخاب المجالس المحلية التي تمثلهم في صنع القرار المحلي ، لأن الأعضاء المعينين التابعين للسلطة المركزية لايمكنهم المساهمة في ترسيخ الممارسة الديمقراطية في الوحدات المحلية ، نظرا لعدم انتمائهم للوحدات المحلية .[3]

-خضوع المجالس المحلية لرقابة الحكومة المركزية :

يقتضي منطق ومهوم الديمقراطية المحلية أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة على صلة باصحاب العلاقة ،فالأصل أن تتكون الهيئات المحلية المكلفة بإدارة الشؤون المحلية من عناصر منتخبة ومختارة من سكان الوحدة المحلية .

1/عبد الناصر صالحي ،**الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية** .مذكرة مقدمة لنيل ماجستير في القانون ،جامعة الجزائر 3 ،2010 ،ص06.
2/ أيمن عودة المعاني ،**الإدارة المحلية** .الأردن :دار وائل للنشر والتوزيع ،2010،ص47-48.
3/ محمد الصغير بعلي ،نفس المرجع السابق ،ص15.

ولكن الإستقلالية التي تتمتع بها الهيئات المحلية ليست مطلقة ،بل يبقى للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف ضمانا لوحدة السياسة العامة للدولة ولتقديم الهيئات المحلية للخدمات بكفاءة وفعالية في غطار الوصاية الإدارية .وتختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية التي تميز المركزية الإدارية ، في كون الوصاية الإدارية تستهدف التأكد من مشروعية قرارات وتصرفات الهيئات المحلية بقبولها أورفضها بصورة كاملة دون الزامها بتنفيذ أوامر معينة .[1]

وفي هذا السياق يجب التمييز بين الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري فرغم انهما يتشابهان في قدرة المرؤوس (ممثل السلطة المركزية في الهيئة المحلية)على البت في بعضالأمور دون الرجوع الى الرئيس الإداري الأعلى ، إلا أنهما يختلفان في كون اللامركزية الإدارية تعبر بصراحة عن الإدارة المحلية بينما يمثل عدم التركيز الإداري صورة للمركزية الإدارية ،كما لا يستلزم عدم التركيز الإداري تعدد السلطات فهو يقوم على توزيع وتفويض اختصاصات الوظيفة الإدارية داخل السلطة الإدارية الواحدة وهو ما يختلف مع الإدارة المحلية التي تتعدد معها السلطات الإدارية حيث تتوزع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية من جهة ومجالس محلية منتخبة مستقلة نسبيا .

إن مايمكن استخلاصه مما سبق أن الأدارة المحلية لها مزايا عديدة تولدت من بروز الفكر الديمقراطي وتطور حركات المجتمع المدني والحاجة الى التنمية فهذه المزايا تتمثل في كون أن الإدارة المحلية تعتبرأكثر قربا للمواطن فهي بذلك تكون أكثر إدراكا للحاجات المحلية وبهذه الطريقة يتم إشراك شرائح واسعة من السكان المحليين في عملية التنمية وإنجاز المشاريع ومراعاة طبيعة وخصائص كل دائرة محلية وطبيعة النشاط فيها وهذا مالاتستطيع المركزية الإدارية النجاح فيه بالصورة التي تتم من خلال الإدارة المحلية .

كذلك فيما يخص الموظفون المحليون فهي تفسح المجال لهم للتدريب على الحكم المحلي وذلك من خلال المجالس المحلية المنتخبة والتي تأسس لتقلد في المجالس النيابية ، بالإضافة الى تنمية المهارات الفردية وروح الإبداع على المستوى المحلي مما يزيد من كفاءة الإدارة المحلية وينعكس بالنفع على الصالح العام .

1/عمار عوابدي ،**القانون الإداري** ،ج**1**.الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية 2007،ص239-240.

كما يمكننا اعتماد الإدارة المحلية من تحقيق العدالةالإجتماعية في توزيع الضرائب والإستفادة منها فيما بعد ،ضف الى ذلك لما تحمله من تخفيف من حدة الإجراءات الإدارية وتبسيطها خدمة للمواطن المحلي .

-**التمييز بين الحكم المحلي و الإدارة المحلية.** اختلف فقهاء القانون في تحديد ما إذا كانا المصطلحين لهما نفس المعنى و الوظيفة أو يختلفان كليا.وهنا نرد ثلاث وجهات نظر مختلفة :

ترى الوجهة الأولى : بأن كلا المصطلحين مترادفين فهما يشيران إلى نظام واحد هو اللامركزية الإدارية الإقليمية، ويعرفون الحكم المحلي تبعا لذلك بأنه " تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بواسطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم ، وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال الذاتي، ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب، وهذا التعريف يلتقي تماما مع تعريف الإدارة المحلية فالمصطلحان مترادفان ويعزز هذا الاتجاه أن النظام المحلي في فرنسا يسمونه " الإدارة المحلية " وفي بريطانيا يسمونه " الحكم المحلي "، مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية.[1]

أما وجهة النظر الثانية : فترى بأن الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحان غير مترادفين مع أنهما يعبران عن أسلوب واحد من أساليب التنظيم الإداري، وقد اختلف ضمن هذا الإطار في بيان المعيار الذي يحدد اعتبار أسلوب اللامركزية معبرا عن نظام الإدارة المحلية، أو المعيار الذي يعبر عن نظام الحكم المحلي وفيما يلي نورد المعايير التالية:

1 -معيار السلطة: حيث تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة الاعتراف للمجالس المحلية التي تمثلها بسلطات واسعة خاصة فيما تعلق بالخدمات ذات الطابع المحلي، وعلى العكس توصف اللامركزية الإدارية الإقليمية بأنها إدارة محلية في حالة ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية محددا بحيث يمنع عنها ممارسة أية اختصاصات جديدة دون الرجوع في الأصل إلى السلطات المركزية.

1/ ميسم زكي، **الاتجاهات الحديثة في اللامركزية والحكم المحلى الخبرات الدولية والعربية** . أعمال الملتقى الثاني حول :سلسلة الممارسات الادارية الناجحة ،المغرب ،2014.

2 معيار شكل الدولة: عندما تطبق اللامركزية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة فإنها توصف بالإدارة المحلية، أما إذا ما طبقت في الدول ذات النظم الفدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي.

3 معيار الانتخاب: تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من قبل الجمهور المحلي، وتكون إدارة محلية إذا ما تم اختيارهم بالتعيين أو الجمع بين الانتخاب المباشر والتعيين..

4 معيار الاختصاص: فإذا ما كانت المجالس المحلية صاحبة اختصاص أصيل بموجب القانون كانت اللامركزية الإقليمية حكما محليا ، أما إذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من السلطة المركزية دعيت إدارة محلية.[1]

في حين أن وجهة النظر الثالثة : وهي التي نميل إليها، فترى أن الحكم المحلي يعتبر أحد صور اللامركزية السياسية وتكون الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية غير مقتصرة على الوظيفة الإدارية فحسب وإنما تتعداها إلى الوظيفتين التشريعية والقضائية، ويمكن تعريفه بأنه " توزيع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة السلطة المركزية في العاصمة وبين وحدات الأقاليم ، وهو بهذا الشكل يأخذ طابعا سياسيا ودستوريا".

أما الإدارة المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة، تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.[2]

مما تقدم يمكن تعريف الحكم المحلي بأنه " جزء من النظام العام للدولة منحته الحكومة المركزية شخصية معنوية وقد أوجد من أجل تلبية احتياجات مجتمعه المحلي، ويتمثل في هيئة منتخبة تعمل تحت رقابة و إشراف إدارة السلطة المركزية.

بأنه أيضا ' فرع من فروع الإدارة العامة للدولة يهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي، وأنه رغم رقابة الحكومة المركزية إلا أن

1/ سمير عبد الوهاب ،**الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة :دراسة حالة مصر**.مركز دراسات واستشارات الادارة العامة ،2006 متوفر على الرابط التالي : www.parcegypt.org

2/وفاء معاوي ،**الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر** .مذكرة لنيل شهادة الماجيستستر في العلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ،2010/2009.ص36.

هيئات الحكم المحلي تتمتع بقدر مقبول من مسؤولية إدارة الخدمات والمشروعات ولها سلطات تقريرية واسعة ".[1]

وعليه فإن هنالك فرقا واضحا بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي مما يجعل النظامين غير مترادفين، فالاختلاف القائم في إطار اللامركزية، فبينما يتضمن الحكم المحلي لا مركزية سياسية وتقسيم الدولة إلى وحدات سياسية تتوزع بمقتضاها السيادة بين دولة الإتحاد والوحدات الأخرى المكونة لها، نجد أن نظام الإدارة المحلية يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية التابعة لها.

- **المطلب الثالث : التحول من الإدارة المحلية الى الحوكمة المحلية**

تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري فهي تهدف في شكلها إلى ترسيخ قيم الديمقراطية من خلال تمكين المواطنين من المشاركة في اتخاذ القرارات التي تخصهم والقضاء على التحكم الجامد للسلطة المركزية في الشؤون الملحية.

فنظام الإدارة المحلية في شقه الإداري تقوم بتقديم الخدمات ذات الطابع المحلي بشكل فعال، فنجاح الدول في تطبيق الإدارة المحلية يعود لتوفر مجموعة من المتغيرات البيئية بما فيها إعطاء السلطات المحلية مزيد من الصلاحيات عبر تشريعات واضحة وصريحة، ولكن مع كل ما تقدم نجد أن نظام الإدارة المحلية يشهد عدة نقائص تتدرج ضمن تثبيط كفاءة وجودة الخدمة المحلية تتمثل في: غموض بعض التشريعات، كذلك غياب خطط إستراتيجية تحد من توازن الوحدات المحلية والتوزيع العادل بين أقاليم هذه الأخيرة ، وهذا ما جعل هناك ضرورة ملحة لتحسين نظام الإدارة المحلية وتجاوز هذه العراقيل.

فظهور مفاهيم الحوكمة المحلية في ظل تبني الكثير من الدول لأنظمة ذات توجه ديمقراطي، فهذا ما انعكس بشكل كبير على التغيير في المطالب المجتمعية على المستوى المحلي، من هنا برزت الرغبة الملحة في تطبيق مفهوم الحوكمة المحلية من أجل استيعاب أعباء المجتمع المحلي وحسن تسيير شؤونه ومواكبة التغيرات من جهة أخرى، وذلك بإشراك فواعل محلية أخرى تتجلى في منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص .

1/ جهيدة ركاش ،نفس المرجع السابق ،ص04.

حدث الإنتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة Local) (Governmentإلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

ومنه الحوكمة المحلية الرشيدة Good Local Governance هي: استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة Good Local Governance على النحو التالي:

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

ب/. لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

ج/. مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

د/. تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الإقتصاد المحلي.[1]

وعليه فإن افضل ادارة محلية في ظل الحوكمة هي التي تقوم على مبادئ الحوكمة وتتميز بالخصائص التالية :

أولا: الأداء وسير العمل في ظل رقابة ديمقراطية.

وثانيا: التوجه إلى المواطن.

وثالثا: التعاون بين السياسيين والإدارة.

ورابعا: الإدارة اللامركزية أي نقل تحمل المسؤولية والموارد المالية إلى المستوى الأدنى الذي يتعامل معه المواطن.

وخامسا: الرقابة ورفع التقارير. وسادسا: أن يتوفر لدى السلطة المحلية نمط إداري تعاوني ونظام مسار وظيفي يركز على الأداء .

وسابعا: القدرة على الإبتكار والتطوير في ظل المنافسة .

1/ طه محمد عبد المطلب ، **آفاق تطوير نظام الادارة المحلية** .مجلة الديمقراطية ، 2015/05/22 ،ص 06.

خلاصة الفصل :

في السنوات الأخيرة، وتحت تأثير العولمة والتحول إلي اقتصاديات السوق وتغير طبيعة دور الدولة، وموجات الإصلاح السياسي والانتقال إلي الديمقراطية، و فى ظل أفكار وممارسات الحوكمة وتمكين المواطنين، وتنامي قوة ونفوذ المجتمع المدني وتزايد دور القطاع الخاص كشريك اساسي في توفير الفرص وتنمية الخيرات ؛ فازداد التوجه نحو اللامركزية "سياسياً وإدارياً ومالياً"، في العديد من أرجاء المعمورة. ذلك أن اللامركزية في جوهرها هى تمكين المجتمع المحلي بحيث يستطيع تحديد أهدافه واحتياجاته بوضوح، وبحيث تتهيأ له أوسع الفرص لحل مشاكله بكفاءة عبر المشاركة في عمليات التخطيط وصنع القرار والتنفيذ والمتابعة والمراقبة والتقويم. وهذا الدفع باتجاه اللامركزية ترافق معه اهتمام متصاعد في شتى الدول بعملية التنمية المحلية، لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمع المحلي وتحسين لنوعية حياة أبنائه ودعم لجهود التنمية القومية، وتخفيف للأعباء الملقاة علي كاهل الدولة .

لذلك تعتبر الحوكمة اسلوب فعال في تحسين التسيير وخاصة على مستوى الوحدات المحلية لكونه اداة فعالة في محاربة الفساد ومخلفاته لتحقيق اكبر قدر من التنمية وهذا ما سنتطرق له في الفصل الثاني للنزول الى واقع الحوكمة في ادارة ولاية ورقلةوالتحديات التي تواجه المفهوم كما نتناول بالذكر مبادئ الحوكمةالتي هي آليات بيد

الفصل الثانى

حوكمة الادارة المحلية

حالة ولاية ورقلة

تمهيد

تعد ولاية ورقلة من بين الولايات التي تكتسي الأهمية البالغة في التنظيم الاداري والاجتماعي وذلك انطلاقا من المساحة المترامية الأطراف وباعتبارها وجهة للمستثمرين الإقتصاديين في مجال المحروقات

❖ **المبحث الأول :ولاية ورقلة تقديم عام**

ولاية ورقلة:

ولاية ورقلة ، هي أحد أهم الولايات الجزائرية ، وتقع في جنوب الجزائر. عاصمتها هي مدينة ورقلة .

وتعتبر ولاية ورقلة من أهم الولايات في البلاد ، لأن آبار البترول والغاز تتواجد فيها بكثرة خاصة في حاسي مسعود وبها أكبر واحة على الاطلاق وهي مدينة تقرت التي سميت بالبهجة نسبتا لواحاتها الخضراء. وظهرت في الولاية دولة قائمة بذاتها وهي دولة بني جلاب التي رفضت الاستعمار الفرنسي وحاربته بقوة ولطيبة وكرم سكانها تعتبر قطبا هاما من أقطاب التجارة. أتت تسمية ورقلة من السكان الأوائل بها وهم بنو الوركلان أو بنو الورجلان بحيث اشتق إسم ورقلة من ذلك وتعتبر هي عاصمة الواحات قال عنها إبن خلدون أنها باب الصحراء سكنتها قبائل زناتة قبل الفتح الإسلامي .

❖ **المطلب الأول :التعريف بولاية ورقلة**

الجغرافيا

تقع مدينة ورقلة في الجنوب الشرقي الجزائري وهي الولاية رقم 30 في التقسيم الإداري الجزائري , و هي من أقدم الولايات . وتقع مدينة ورقلة تقريباً على شمال خط عرض 32 درجة و شرقاً ب 5 درجات على ارتفاع قدره 135 م على مستوى البحر . تبلغ مساحة ولاية ورقلة حوالي 163233 كم². وبها شبكة طرق هامة جداً بحيث تبلغ حوالي 1970 كم وبها ثلاثة مطارات هامة , بالإضافة أربعة شركات طيران , أما بالنسبة للإتصالات فبها شبكة إتصالات هامة جداً و بها الهوائي الجهوي للتلفزيون . نسبة وصول الكهرباء إلى مناطقها 99% .

الإقتصاد

إن مدينة ورقلة تعتبر قطباً صناعياً هاماً جداً بحيث أنه بها مدينة حاسي مسعود القلب النابض للجزائر وتعتبر مدينة ورقلة مدينة بترولية فعلى مستوى مدينة حاسي مسعود هناك مناطق لإنتاج لتكرير البترول و الغاز الطبيعي ليحول مباشرة للمرافئ الجزائرية للتصدير بالإضافة إلى مراكز إنتاج الكهرباء و الموارد المنجمية المدروسة و السهلة الإستغلال . و كذلك النسيج الصناعي في إطار المؤسسات المتوسطة و الصغيرة كما تحتوي مدينة ورقلة على مناطق نشاط صناعي هامة و موافقة للإستثمار [1] .

أما بالنسبة للزراعة و تربية الحيوانات فقد جرت بها تجارب عدة في هذا الميدان و كان جلها ناجح بحيث إزدهرت بها زراعة الحبوب عن طريق الرش المحوري وهذه الطريقة ساعدت كذلك إنتشار أكثر وأكثر للمزارع في هذه المنطقة التي كانت من قبل نسبة الزراعة ضئيلة جداً مقتصرة على شجر النخيل و بعض الزراعة القليلة للخضر أما الآن وبفضل العديد من المستثمرين في هذه المنطقة الذين تحدوا كل الصعاب خاصة مناخ المنطقة الذي يعتبر العائق الكبير بالنسبة لهذا النشاط الهام بحيث أن ورقلة تمتاز بمناخ صحراوي ذا حرارة مرتفعة و قليل الأمطار ومنخفض الرطوبة وهذا مما يؤثر على العديد من الزراعات

خاصة الأشجار المثمرة و لكن أسقطت كل هذه التحديات و نجحت بها عدة تجارب في غرس العديد من الأنواع من الأشجار المثمرة

.السياحة

يوجد بمدينة ورقلة عدة مناطق سياحية نذكر من بينها القصر القديم و آثار مدينة سدراتة القديمة بالإضافة إلى المتحف البلدي الذي يزخر بالعديد من الآثار التي تمتد من العصر الحجري إلى فترة الإستعمار الفرنسي و هناك سوق كاملة و مجمع للحرف و الصناعات التقليدية المحلية وهذا المجمع به جميع الحرف و الصناعات التقليدية التي إشتهرت بها المنطقة من زرابي و نسيج و فخار وملابس تقليدية بالإضافة إلى المحلات التي تبيع ورود الرمال التي توجد بكثرة في هذه المنطقة وهي عبارة عن حجر يتكون بتجمع حبيبات الرمل

1 /رسالة المجلس ،مجلة دورية تصدر عن المجلس الشعبي الولائي ،ولاية ورقلة ،العدد01،جوان 2014.ص33-34.

مع بعضها البعض لتشكل شكلاً جمالياً.بالاضافة الى زواياها العريقة كالزاوية التيجانية بتماسين والزاوية القادرية بالرويسات ،كما تتوفر على العديد من البحيرات ومنطقة تيماسين تعتبر مثالا نموذجيا تكاد تجمع بين عدة أنواع من المعالم .

التقسيم الإداري لولاية ورقلة :

تعتبر ولاية ورقلة عاصمة الجنوب الشرقي وهي الواحات وبعد التقسيم الإداري 1984 صارت تضم 3 مدن كبرى هي ورقلة عاصمة الولاية ،حاسي مسعود القطب البترولي ، تقرت التي تعتبر قطبا هاما من أقطاب الاستثمارات الصناعية على مستوى الوطني ،كما تبعد عن الجزائر العاصمة ب 820 كلم وتحمل رقم 30 تتكون من 10دوائر و 21 بلدية .موزعة على النحو التالي :

الدوائـــر 10	البـــلـــديـــات 21
ورقلة	ورقلة (أكبر البلديات)،الرويسات.
أنقوسة	أنقوسة .
سيدي خويلد	سيدي خويلد ،عين البيضاء ،حاسي بن عبد الله.
حاسي مسعود	حاسي مسعود.
البرمة	البرمة .
الحجيرة	الحجيرة ،العلية .
تماسين	تماسين ،بلدة عمر .
تقرت	تقرت (أكبرالبلديات)،النزلة ،تبسبست ،الزاوية العابدية .
المقارين	المقارين ،سيدي سليمان .
الطيبات	الطيبات ،بن الناصر ، المنقر .

الشكل (02) المصدر : الكتابة العامة لولاية ورقلة (مكتب التوثيق والتلخيص).

❖ **المطلب الثاني :الاطار القانوني والتنظيمي للولاية**

حسب القانون الولاية 12-07 فالولاية هي جماعة إقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العامة التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة .

فهي بذلك تساهم مع الدولة في ادارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية وترقية البيئة وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون .تتكون الولاية من هيئتين هما :

- المجلس الشعبي الولائي
- الوالي

تتوفر الولاية على ميزانية خاصة بها لتمويل الاعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي :

-التنمية المحلية ومساعدة البلديات .

-تغطية اعباء تسييرها .

-المحافظة على أملاكها وترقيتها .

تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية بالأعمال غير الممركزة للدول وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الاطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية ،تخصص الدولة للولاية بصفتها جماعة اقليمية الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون ، كما يمكن للولاية انشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع [1]

1/ المجلس الشعبي الولائي :

للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة منتخبة تمثل الأسلوب الأمثل للتسيير الجماعي من خلال ممارسة سكان اقليم الولاية لحقهم في تصريف شؤونهم عن طريق انتخاب ممثليهم في هذه الهيئة .فالمجلس الشعبي الولائي له مكانة هامة في حياة المواطن والدولة فعلاوة عن كونه صورة مجسدة

1 /المواد من 1الى4 من القانون رقم 12-07المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فبراير 2012 الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،العدد 12 ص09.

للامركزية الاقليمية خلال مشاركة المواطنين المتمثلة في المنتخبين في إعداد المخططات التنموية المختلفة والسهر على رقابة ومتابعة تنفيذها فيعتبر حلقة وصل بين الجهاز الاداري المحلي اية لمتمثل في الولاية ومجلسه التنفيذي الولائي سكان اقليم الولاية.

فالمجلس الشعبي الولائي وبموجب القانون 07-12 يعد نظلمه الداخلي ويصادق عليه .

في ما يخص سير المجلس الشعبي الولائي فهو يتكون من الأعضاء الاتي ذكرهم :

رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا .

نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي –رؤساء اللجان الدائمة

وينتخب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة بناءا على اقتراح من رئيسه مكتبا يتكون من عضوين (2) الى أربعة أعضاء لتسييره ،وتتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي مساعدة مكتب دورة المجلس الشعبي الولائي .

يتولى أمانة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي من بين الموظفين الملحقين بديوانه ،فللمجلس الشعبي الولائي لجان دائمة وخاصة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولاسيما المتعلقة بمايلي :

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني
- الاقتصاد والمالية
- الصحة والنظافة وحماية البيئة
- الاتصال وتكنولوجيا الاعلام
- تهيئة الاقليم والنقل ،السكن والتعمير ،الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب
- التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل

ويمكن تشكيل ايضا هذه اللجان الدائمة والخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة وتعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء اشغالها .

كما تنشأ لجان تحقيق بطلب من رئيس المجلس من (3/1)أعضاءه كما أنه في اطار تحسين وتفعيل دور المجلس الشعبي الولائي يمكن للجان دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم خبرته ومؤهلاته .[1]

أ/ صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في اطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويساهم في اعداد مخطط تهيئة الاقليم ويراقب تطبيقه طبق للقوانين والتنظيمات المعمول بها

- **اختصاصات استشارية:**

تتلخص في تقديم الآراء ازاء المسائل المطروحة محليا ،وتقديم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية وإرسالها الى الوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30يوما من اخطار وزير الداخلية عن طريق رئيس المجلس بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة لها .

- **الصلاحيات المتعلقة باتخاذ القرار:**

اختصاصات ذات طابع مالي : التصويت على ميزانية الولاية على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات بعد اعدادها من طرف الوالي ،اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص عجز الميزانية حسب المادة 73-80.

اختصاصات في المجال الاقتصادي :

ان طبيعة هذه الاختصاصات في اعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في اطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية وفي هذا الصدد ينشأ على مستوى الولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية .

وتعد الولاية جدولا سنويا بين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع فهي بذلك تقوم بتحديد حجم النفقات الواجب تخصيصها للرفع من حجم الاستثمارات المحلية مما يؤدي الى خلق فرص عمل جديدة وكذلك توسيع الوعاء الضريبي لميزانية الولاية .

1 /المواد 28-34 القانون المتعلق بالولاية ،مرجع سابق ،ص11.

كما انه هناك اختصاصات في الميدان الفلاحي حسب المادة 86 :

باعتبار أن الجزائر ذات طابع فلاحي بالدرجة الاولى فقد تم تكليف الولاية بمهام تتمثل في المبادرة الى تجسيد كل العمليات الرامية الى حماية توسيع الاراضي الفلاحية وترقية الاراضي الفلاحية وكذا خلق تطوير كل اعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة وتقديم مساعدات تقنية ومالية للبلديات الولائية في مشاريع التزويد بالمياه [1]

الاختصاصات المتعلقة بتجهيزات التربية والتكوين : تتمثل في انجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني المهني تطبيق للخارطة المدرسية والتكوين على المستوى الوطني .

اختصاصات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والسياحي :

تتمثل هذه الاختصاصات أساسا في ترقية التشغيل بالتشاور مع المجلس الشعبية البلدية والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب وكذا انجاز الهياكل الصحية الوطنية المتجاورة والمساهمة في النشاطات الاجتماعية الهادفة والمتعلقة بالطفولة وذوي الاجتياجات الخاصة بالإضافة الى انشاء المنشآات الثقافية والرياضية والترفيهية بالتنسيق مع الفواعل المحلية،و تطوير الاعمال الهادفة الى ترقية التراث الثقافي حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك .[2]

2/ الوالي :

يعتبر منصب الوالي منصب حساس في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غير ،وذلك وفقا لما جاء في دستور 1996 المعدل يعين رئيس الجمهورية الولاة من ضمن الوظائف السامية في الدولة .يعين وفق للشروط العامة والخاصة ،فالعامة التي تتوفر في كل موظف والخاصة بكونها من الوظائف السامية [3].

في مجال الصلاحيات وسلطات الوالي :

102م :يسهر الوالي على نشر المداولات وتنفيذها كما يطلع المجلس (م ش و)سنويا على نشاط للقطاعات غير الممركزة بالولاية ،ويمثل جميع الحياة المدنية والإدارية وحسب الاشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين .

---

1 /المادة 86 من قانون الولاية ،مرجع سابق ،ص17.

2 / من المواد 89الى 101 من قانون الولاية ، مرجع سابق،ص18.

3 / عبد الهادي بلفتحي ،**المركز القانوني للوالي في النظام الاداري الجزائري** .رسالة ماجيستير ،جامعة منتوري ،قسنطينة ،2011 ،ص32.

كما ينشط لاوالي في مجال التمثيل والتنفيذ ، ففي مجال التمثيل تنص المادة 110من قانون الولاية 12-07 على أن الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مندوب الحكومة وهو بالتالي القائد الاداري للولاية وحلقة الاتصال بينهما وبين السلطة المركزية وهو المتصرف في سلطة الدولة وممثل وجيد لكل وزير من الوزراء بغض النظر عن بعض الاستثناءات اين استثنى بها المشرع والتي نصت عليها المادة 111 من ق 12-07 [1]

ب/ في مجال التنفيذ :

لم يختلف قانون الولاية الجديد عن قانون 90-09 حينما اوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ،تنفيذ القوانين والاوامر الصادرة من السلطة التشريعية وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها الى مقر الدائرة .

ج/ في مجال الضبط :

بالنظر الى قانون الولاية نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي بموجب المواد 102الى غاية المادة 109ودمج فيها نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ، وبالرجوع للنص المادة 124 يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الاول والثاني .[2]

ثانيا :تشكيل المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة

لقد اسفرت الانتخابات المحلية بتاريخ 29 نوفمبر 2012 على انتخاب 39 عضوا يمثلون ستة (6) هيئات سياسية منها خمسة أحزاب وقائمة حرة ،تمثلت في :حزب جبهة التحرير الوطني ب10 مقاعد ،وحرزب التجمع الوطني الديمقراطي 07 مقاعد ، جزب الفجر الجديد 06 مقاعد ،حزب الكرامة 06 مقاعد والقائمة الحرة العزة والكرامة 4مقاعد يشكلون المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة .

فقد تم تنصيب المجلس العبي الولائي من طرف السيد والي ولاية ورقلة وبحضور السلطات الامنية والهيئات التنفيذية وكذا ممثلي الاحزاب السياسية والمجتمع المدني يوم الاحد 09 ديسمبر 2012 ،حيث ترشح كل من السيد دبة محمد مرشحا عن حزب جبهة التحرير

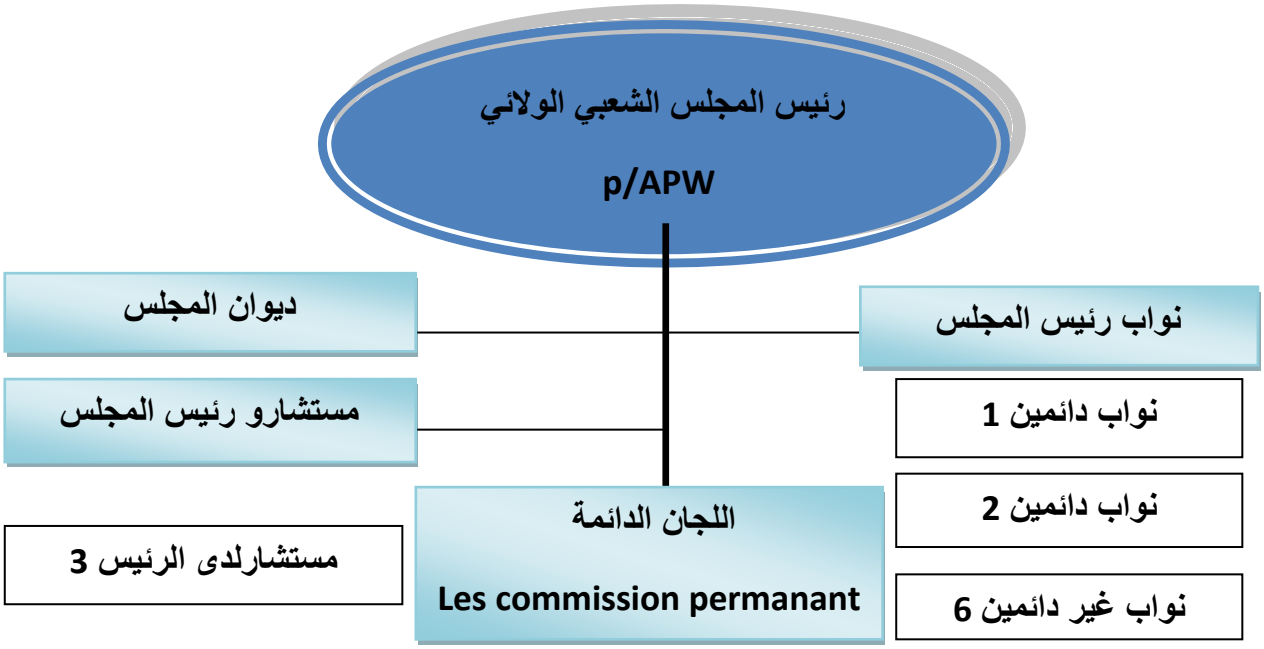
1 /عمار بوضياف ،**شرح قانون الولاية 12-07** .الجزائر :جسور للنشر والتوزيع ، 2012،ص239.

2/ من المواد 110 الى 124 من قانون الولاية ،نفس المرجع السابق ،ص20/19.

الوطني والسيد بن كريمة محمد يزيد مدعما بتحالف الاحزاب ليفوز بالأغلبية المطلقة ليتم تنصيبه رسميا رئيسا للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة .

الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة

L'organigramme del 'APW d'ouargla



- لجنة المالية والاقتصاد

- لجنة الري والفلاحة والغابات والموارد الصيدية/ لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني والشؤون الدينية / لجنة الاتصال وتكنولوجيا المعلومات / لجنة الاشغال العمومية وتهيئة الاقليم

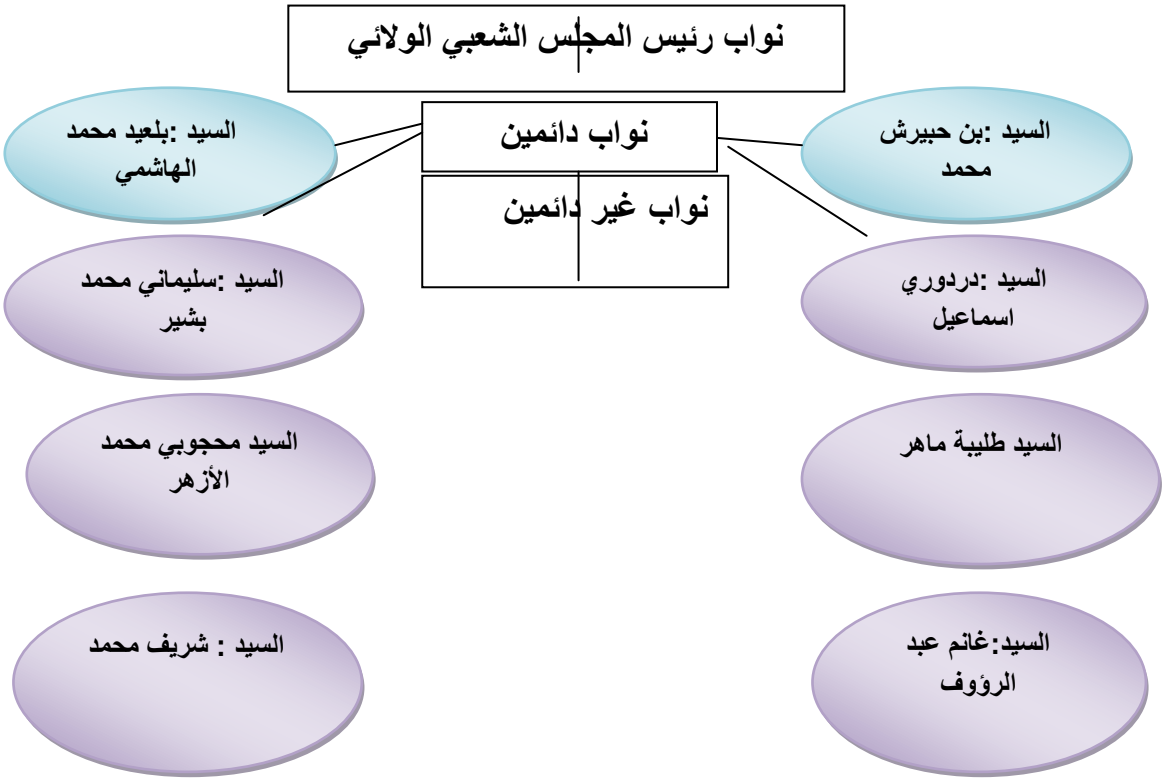
لجنة التنمية والتجهيز والاستثمار / لجنة الطاقة والصناعة والمنشآت والبحث

- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة /-لجنة الثقافة والسياحة والصناعة التقليدية

- لجنة الشؤون الاجتماعية والرياضة والشباب والتشغيل / لجنة التعمير والبناء والسكن

نواب المجلس الشعبي الولائي :

بعد التشاور مع مسؤولي الاحزاب السياسية بخصوص تعيين نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي وفي دورته الاستثنائية الاولى لسنة 2012المنعقدة يوم الاحد 16 ديسمبر 2012 ،صادق المجلس الشعبي الولائي على تعيين نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي كا التالي



الشكل :(04)

المصدر : من اعداد الطالبة بناءا على معلومات مقدمة من طرف الامانة العامة لرئيس المجلس الشعبي الولائي بتصرف تاريخ المقابلة 05/ماي /2015 .

❖ **المطلب الثالث : خصوصية بيئة الإدارة المحلية لولاية ورقلة**

و إذا رجعنا إلى تقييم التجربة الديمقراطية الجزائرية على ضوء الحوكمة و التسيير الإداري الجيد، نجد أن الجزائر كانت و مازالت تعاني الكثير من النقائص على هذا المستوى، فقد شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية. وقد جاء هذا الإهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم Governance وتقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا أكبر في عملية التنمية. وقد عبرت عن ذلك الاهتمام تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم تحت العديد من العناوين مثل "جعل الدولة أكثر قربا من الناس"، و"التحول إلى المحليات"، و"تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير". لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الوطنية، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب[1].

من أجل المعرفة العملية لعلاقة تخلف البيئة السياسية و الإدارية و الاجتماعية و الثقافية بعجز بناء الحكم الراشد للإدارة المحلية في الجزائر ومن ثم في ولاية ورقلة ، يمكن مقاربة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (Poor Governance) و هذا حتى يسهل علينا معرفة أسباب استمرارية العجز في التوصل إلى عمل تنموي إداري شامل الادارة المحلية في ولاية ورقلة وهذه الخصائص تتمثل في:

1- الحكم المحلي الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة، وبين المال العام و الخاص، و يتجه بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة.

2- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، و لا يطبق مفهوم حكم القانون أو يستغله لخدمة نفوذ معين .

3- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية و الإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي و المضاربات.

---

1) بومدين طاشمة ، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر** . مجلة التواصل عدد 26 جامعة بلقايد تلمسان ،جوان2010،ص35-36.

4- الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية و تدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة و سوء استخدامها.

5- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة و مغلقة و غير شفافة للمعلومات ، و لعملية صنع القرار بشكل عام ، و عمليات وضع السياسات بشكل خاص .

6- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد و انتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.[1]

وبناءا على هذه الخصوصيات التي يثبت واقع ومدى تخلف نسقها السياسي والإداري و عجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية، و في تحقيق طموحات المواطنين و تلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب.

على هذا الأساس، و في محاولة لرسم إطار واضح و محدد حول خصوصية بيئة الإدارة المحلية للولاية ، يمكن القول أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري. وبطئ عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة و النفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني.

وفي هذا التوصيف لبيئة الادارة المحلية واخص بالذكر ولاية ورقلة كهيئة فهي تشهد ممارسات سيئة كون هذه الممارسات تشكل السبب الرئيسي لتباطئ الإدارة و سوء تنظيمها و التي تقوض أركان العمل التنموي السياسي الشامل و تأتي على ثقة المواطن . لدا فمن الضروري وضع حدّ للسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات و تلحق وخيم الضرر باقتصاد البلاد والتنمية المحلية، ... وغياب الشفافية والتواصل، الذي يتناقض والحاجة إلى إدارة ناجعة، في خدمة المواطنين و الإصغاء لإنشغالاتهم، فالكسل والرشوة والآفات الاجتماعية والضياع والتسيب، كلها تنتشر يوما بعد يوم، و تنتشر بخطورة .

هذا بالإضافة إلى قناعة المواطن الجزائري وإدراكه المتزايد بأن الفساد منتشر في الأجهزة الإدارية المحلية.

1 / بومدين طاشمة،نفس المرجع السابق،ص36 .

وهذا مادفع بالباحثة للتقرب اكثر من الهيئة القريبة من المواطن نوعاما ونابعة من اختياره للبحث في اليات الحوكمة في ادارة ولاية ورقلة وبالخصوص المجلس الشعبي الولائي بااعتباره هيئة رقابية بالدرجة الاولى على جملة انجازات ومشاريع التنمية والتسيير المجتمعي

❖ المبحث الثاني : آليات الحوكمة في إدارة ولاية ورقلة

نظرا لطبيعة الدور الذي يقوم به المجلس الشعبي الولائي في سبيل تحقيق المطالب المحتمعية والرفع من مستوى التنمية في اقليم الولاية ،إلا أن العملية حتما ستصتدم بواقع الادارة المحلية الذي تغطي عليه جملة ، ممارسات وهذا ماسنتطرق له في محاولة معرفة مدى تطبيق مفهوم الحوكمة على ممارسات المجلس والاخذ بتلك الآليات في تسيير شؤون المجتمع .

❖ المطلب الأول : تفعيل مبادئ الحوكمة كتحسين لآداء الولاية

ان تفعيل مبادئ الحوكمة في الولاية جاء بعد الرغبة الملحة على تحسين الاداء وهذا ما تطرق له السيد والي ولاية ورقلة علي بوقرة على ضرورة التوجه نحو تحقيق مبادئ الحوكمة وهذا الحرص والتمسناه في المجلس الجديد المنصب في سنة 2012 والذي ابرز نوعا من الاهتمام باشراك بالمجتمع المدني والقطاع الخاص وتحقيق نوع من التفاعل بين القطاعات الثلاث وكذلك يبرز في جملة المشاريع المحققة في منذ تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد في كلمة القاها السيد رئيس المجلس الشعبي الولائي بن كريمة محمد يزيد في تعليقه على ان مايجب ان يعرفه المواطن بصفته شريك في العملية التنموية فنسبة تنفيذ البرامج التنموية قدرت43% ،حيث تم انهاء 436 مشروع من مجموع 1587 مشروع مسجل بعنوان الخماسي 2014/2010 ويوجد 537 مشروع في طور الانجاز بينما بقي 291 مشروع لم ينطلق بعد ، مايمثل 19% من مجموع المشاريع وباعتبار أن أغلبها يخص القطاعات التربية ، التكوين ، الصحة والسكن والمخططات البلدية للتنمية التي تمس أساسا عمليات فك العزلة ، فإننا ركزنا على ضرورة بذل مجهودات إضافية لانطلاقها نظرا لحساسيتها

وانعكاساتها على الحياة اليومية للمواطن وهو التحدي الذي رفع من اجل استكمال المرحلة الرابعة والنهائية لمخطط تهيئة الاقليم الولاية امام اعضاء المجلس الشعبي الولائي .[1]

وفي كلمة له قال السيد رئيس المجلس الشعبي الولائي ان ولاية ورقلة تشهد تجسيد عدد من المشاريع الكبرى المهيكلة التي تفوق تكلفتها الاربعين مليار سنتيم لكل مشروع منها 21 مشروع في طور الانطلاق و 26 مشروع في طور الانجاز من بينها مشروع الحزام الاخضر بين ورقلة تقرت ، مشروع تراموای ورقلة ، مشروع السكة الحديدية تقرت –حاسي مسعود على طول 153كلم ، محطتي نقل المسافرين صنف (أ) بكل من ورقلة وتقرت .... [2]كل هذه المشاريع وغيرها نابعة من التسيير العقلاني والرغبة في الدفع بعملية التنمية بما يتوافق ورغبات المجتمع المحلي باعتبارها استجابة لطلباته وفي هذا الصدد يمكننا يقول بن كريمة محمد يزيد ان المحلس يتابع باهتمام ويسهر علة انجاز المشاريع والعمل على التنسيق مع بين الادارة والمنتخبين لتدارك العجز الذي سجل من خلا ل الاتصال مع المواطنين ولاسيما في المجال الاجتماعي والبيئة والمحيط .

وبما أن الولاية تعتبر بيئة مفتوحة على المحيط الخارجي وهي نابعة من صميم المجتمع فهي عرضة لكل مظاهر الفساد ولاسيما ماتعلق بالجانب الاداري والمالي فمن هنا نرى لابد من تقوية دور المجتمع المدني والقطاع الخاص بانشاء جمعيات مختصة في مكافحة الفساد متل ماهو معمول به بعض الدول الديمقراطية ونحن ما لمسناه من خلال التقرب الى مايقوم به المجلس من نشاطات وغيرها من تظاهرات ان المجتمع المدني شبه مغيب ليس من ناحية تواجده ضمن برامج التنمية ولا من حيث العدد والاعتماد بل في الاطار القانوني لم يعطي للجمعيات المعتمدة والتي تزاول نشاطها بصفة شرعية الحق في اعطاء رأيها وبخاصة في مداولات المجلس بل اكتفى المشرع باعطاؤها دور الملاحظ وفي احيان قليلة تقترح واقتراحاتها غير الزامية بالرغم من ان اعضاء المجلس الشعبي الولائي هم امتداد للمجتمع المدني ولكن في اطار غياب المبادرات الجماعية او الفردية من قبل اعضاء المجلس الشعبي الولائي تبقى معيار المشاركة ضعيف نسبيا في المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة

1 /رسالة المجلس الشعبي الولائي ،ص02.

2 /رسالة المجلس الشعبي الولائي ،.ص03.

بالرغم من وجود نوع من النشاط الجمعوي الا انه هناك تذبذب في الدور الفعال في الاطار الرسمي لقرارات الولاية .

اما فيما يتعلق بعامل الشفافية الذي يتطلب توفر مجلات دورية كما صرح السيد والي ولاية ورقلة علي بوقرة ان مجال الاتصال يمثل منبر للاطلاع على المعلومات وذلك من خلال اصدار مجلات دورية صادرة من المجلس الشعبي الولائي لتثري المحيط الاعلامي للولاية يقول ان جسر الاعلام الجواري يندرج ضمن استراتيجية الحكم الراشد التي تجعل من المواطن القلب النابض الذي نعتمد عليه في النهاية محطة الديمقراطية التساهمية(التشاركية) .

فهذه الوسيلة الاعلامية يمكن تجسيدها عن طريق اشراك المواطن في المشاريع التي تستهدفه وهو الامر الذي سيجعله يشعر باشراكه في الحياة الاجتماعية ، من جهة اخرى نعتبره لبنة تجسد مجهودات الدولة الرامية الى ترقية قطاع الاتصال المؤسساتي وفي هذا الصدد بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة المصادف ل 03 ماي من شهر ماي احتضنت قاعة المحاضرات بالمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم بورقلة حول واقع الاعلام بالولاية وعلاقته بالتنمية المحلية وهذا بحضور نخبة من المسؤولين في الولاية وأعضاء من البرلمان بغرفتيه واعضاء الهيئة التنفيذية وممثلي الصحافة والاعلام والجمعيات الناشطة .في هذا الصدد القى السيد الدكتور بوحنية قوي مداخلة حول واقع الاعلام بالولاية وعلاقته بالتنمية وتفعيل دور الاعلام الالكتروني .

وخرج اليوم الدراسي بتوصيات هي:

- انشاء خلايا اصغاء واعلام
- انشاء منابر اعلامية خاصة بالهيئات والادارات
- تمكين الصحفي من الاطلاع على المعلومة الصحيحة ومن ثم ابلاغها الى المجتمع في ظل الديمقراطية التشاركية وتحقيق الشفافية في اطار الحوكمة المحلية .
- المساهمة في تكوين الصحفيين المحليين دعما للاحترافية
- التعجيل بفتح فضاء للتشاور والنقاش بين الادارة والمواطن
- اجراءات تحفيزية لفائدة وسائل الاعلام محلية تساهم أكثر في التنمية المحلية .

- اما في شأن المساءلة فلابد من الاعتماد على تقارير الاداء او ما تسمى بتقارير الظل من قبل الجمعيات الاهلية اضافة الى الهيئات الحكومية بالتنسيق مع الهيئات الأخرى بما يضمن تكاملا في الادوار لممارسة الدور الرقابي على المحالس المحلية وليس القصد منها التضييق بل تحسين الدور الرقابي بما بضمن حسن تسيير المرفق العمومي بصفة عامة ومكافحة الفساد وانتشاله .
- تشجيع دورات تكوينية للاهتمام بالعنصر البشري الفاعل والمحترف في ميدان الاتصال والاعلام .[1]

من خلال ماتقدم لاحظنا انه لازالت ادارة ولاية ورقلة تشهد ضعف في الشبكة المعلوماتية نوعا ما وذلك ما التمسناه من خلال الاحتجاجات المتكررة للشريحة المجتمعية في عدة مناسبات وهذا ان دل على شي فانه يدل على نقص المعلومة الشفافة وعدم وصولها للمواطن لكي يطلع على انشطة الولاية والمساعي التي تقوم بها في سبيل تحقيق المطالب المجتمعية ولكن هاذا لاينفي عدم وجود مسعى لتحقيق ذلك ، فإرساء مبادئ الحوكمة يتطلب تحديث لمنظومة الموارد البشرية لكي يمكن للادارة المحلية من استغلال الكفاءات البشرية باعتماد انظمة شفافة في التوظيف والقيام بدورات تكوينية للمنتخبين المحليين لتحسين مستواهم وتأهيلهم على تسيير الجماعات المحلية .

❖ **<u>المطلب الثاني : اشراك فواعل المجتمع المدني في القرار المحلي</u>**

ان المجتمع المدني باعتباره فاعل في التنمية المحلية فهو يشكل محور اساسي في جملة قرارات المجلس الشعبي الولائي والدي يعتبر مكمل للدور لهذه الجمعيات الاهلية لكونه نابع من ارادة مجتمعية فهناك توجه واضح نحو اشراك فواعل المجتمع المدني في القرار المحلي في الاونة الأخيرة مزامنة بظهور النداءات الدولية نحو هذا المسعى ولكن لابد من اشراكه بصفة واضحة وشفافة وليس مجرد العمل الاستشاري الشكلي ولابد من التخفيف من الاجراءات البيروقراطية في التعامل معها وتركيز مراقبة عليها في اطار مايسمح به القانون ويضمن السير الحسن للنظام العام عن طريق توفير منظومة قانونية ملائمة تمكن المجتمع المدني من الانخراط في مساعي مكافحة الفساد كما بجب التذكير ان اداء المجتمع المدني

1 /رسالة المجلس ،نفس المرجع ،ص21.

لدوره في انذار ورصد الاشخاص الفاسدين وكذلك اتخاد القرارات التي تخصه لايكون الا بتوفر مناخ ملائم ديمقراطي شفاف مكفول بحق ابداء الراي .

ففي ولاية ورقلة وعلى وجه الخصوص نجد هناك تزايد ملحوض لجمعيات المجتمع المدني والدور الذي تقوم به في التوعية وفي المجلات التطوعية كشريك في القرار المحلي الاانه لازال مقيدا فالمجلس الشعبي الولائي في التعامل مع المجتمع المدني لازال دوره ناشئ وليس له اطار واضح يعزز من اشراكه في صناعة القرار وهذا ما التمسناه في هذه الهيئة بحيث ضل التمسك بالنص القانوني الذي يعتبر ان المجتمع المدني لايمكنة المساهمة في القرارات المتخذة من قبل المجلس(ش و)الا بالحضور والملاحظة ومنه لابد من التغيير من التضييق القانوني على هذه الشريحة المهمة والفاعل الاساسي في تحقيق التنمية وفتح المجال له للابداع والتطوير .[1]

ولابد من الرجوع لها لكونها قناة تمثيلية دائمة للمواطن وتكريسا لمبدأ الديمقراطية التشاركية لضمان اعطاء صورة واضحة لمطالب الشعب دون تشويش حزبي لايصال تلك المطالب .

❖ **المطلب الثالث : تحديات وأفاق حوكمة ولاية ورقلة**

يتمز نظام الادارة المحلية في الجزائر بصفة عامة بنوع من التبعية ولذلك يعتبر نظام هجين لانه لايمثل خصائص المنطقة او ما يعبر عنه بانه نظام بالرغم من كل ما حصل من تطور في التشريعات الا ان الممارسات تبقى لاترقى لمستوى تلك التشريعات .ومنه فالادارة المحلية ككل هي منذ مطلع القرن ال 20 يواجه جملة تحديات والان نذكر التحديات التي تواجههاادارة مقر ولاية ورقلة نوردها كالتالي :

–الأمية الحاصلة في الإدارة المحلية: سواء الأمية العلمية فكم من رئيس مجلس شعبي بلدي لا يعرف القراءة ولا الكتابة، إضافة إلى الأمية التي فرضتها الثورة التكنولوجية وهي الأمية الإلكترونية التي يعاني منها غالبية موظفي الإدارة المحلية.

–الانحرافات القيادية : تتمثل في مخافة القوانين بحجة المركز الاداري .

عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب خاصة في المناصب الحساسة والهامة .

غياب وضعف نظام المحاسبة .

1 /مقابلة مع السيد بن كريمة محمد يزيد ،رئيس المجلس الشعبي الولائي ، ورقلة،10 ماي 2015.

–اخفاء حقائق الفاسدين والتتغطية عليهم وعدم التشهير بهم كذلك عدم وجود قوانين رادعة لمكافحة ومعاقبة المفسدين .[1]

- الإختلاف الواضح بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الإدارة المحلية: إذ نجد العديد من الشعارات التي تعبر أن المواطن هو الفاعل الرئيسي "من الشعب بالشعب وإلى الشعب" إلا أنه من الناحية الواقعية يبقى المواطن يعاني من بيروقراطية الإدارة المحلية الجزائرية حتى في استخراج أبسط الوثائق الشخصية كشهادة الميلاد التي قد تستغرق فترة زمنية طويلة رغم أننا في زمن الإدارة الإلكترونية.
- ضعف نظام الأجور الخاص بموظفي الإدارة المحلية وغيرها من المعوقات الأخرى التي لا يسع المجال لذكرها.
- المحابات والمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة
- كثرة التشريعات وعدم الاخذ بها لمرونتها وعدم صرامتها
- ادراك المواطن لوجود فساد على المستوى المحلي غير أنه غير قادر على الردع باعتبار ان ليس له اطار قانوني محدد ومضمون كفيل بدرء الفساد وكذلك نقص التأهيل لجمعيات المحتمع المدني
- عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة .
- ضعف عنصر الشفافية وعنصر الاعلام واخفاء كل ماله علاقة بالاخفاقات وعدم الاعتراف بالاخطاء وتبريرها أمام المجتمع وهذا ما يؤدي الى التمادي في الفساد في المجالس المحلية
- ضعف التخطيط الاستراتيجي في المجلس المحلي لانه هنا في المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة يظهر جليا غياب التخطيط الاستراتيجي ومنه تقبل الموجود وغياب المشاريع والخطط الاستباقية وعدم وضع برامج التغيير بحيث يكون هناك تبعية لما يمليه الوضع المحلي بمعنى ليس هناك خطط استراتيجية نابعة من المبادرة وليس من انتضار رفع المطالب او القيام بالاحتجاجات .

ومن خلال هذا يتضح لنا ضرورة تدارك النقائص لخلق ادارة محلية فعالة ورشيدة قادرة على تلبية وتحقيق رغبات وأهداف المجتمع، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال القضاء على كل

---

1 /عبد الرزاق هتوف أحمد ،**أهمية الادارة الرشيدة في التنمية المستدامة** .المؤتمر السنوي حول:**الادارة الرشيدة وبناء الدولة المؤسسات** ،القاهرة:منظمة العربية للتنمية الادارية جامعة الدول العربية 08-2012/09/10،ص100.

مظاهر الفساد الإداري من رشوة، اختلاس، تسيب، إساءة استعمال السلطة ... وغيرها، وبذلك يعتبر مطلب إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية ضرورة حتمية يمليها واقع الإدارة المتدني.

ومنه فان مستقبل الحوكمة المحلية في ولاية ورقلة مرتبط بالدرجةالاولى بطبيعة العنصر البشري وتأهيله العلمي ووعي المجتمع المدني ونشاطه في سبيل تحقيق التنمية كما يرتبط ايضا بالوضع الراهن للتشريعات الوطنية في هذا المجال والممارسات الادارية والرغبة في تحقيق اعلى مستويات التنمية والذي تترجمه المشاريع التنموية مستقبلا .

ولكن اذا سار الامر على هذه الوتيرة فان افاق الحوكمة في الولاية ستبقى تشهد حركة بطيئة لان هذا الوضع يشوبه عدة نقائص تشجع على انتشار الفساد الذي يؤدي الى تدهور المساعي المحلية في بلوغ درجة عالية من التقدم .

خلاصة الفصل الثاني :

نستنتج مما سبق أن الولاية كما جاء في الدستور الجزائري هي" الجماعة الاقليمية "التي تعبر عن الشعب او بالأحرى صورة الشعب لاعتبارها همزة وصل بينه وبين السلطة المركزية وبالتالي من خلال هذا الفصل بحثنا عن تفعيل اليات الحوكمة المحلية في المحلس الشعبي الولائي ومن ثم الولاية لاعتبار أن المجلس نابع من ارادة مجتمعية بطريقة ديمقراطية ولكن نجد أن الممارسات العملية لاتترجم بصورة واضحة ماتمليه مبادئ الحوكمة وضعف اليات المشاركة المجتمعية والخلل لا يكمن فقط في الممارسات بل كذلك في نص قانون الولاية الجديد الذي لم ينص صراحة على استشارة الجمعيات الاهلية في القرارات المحلية بل قيد من دورها في كونها كملاحظ فقط فهذا لايتوافق مع مبدأ المشاركة بالاضافة الى المسائلة التي تعتبر محور العمل الاداري في اي تنظيم رسمي فمن خلال هذا المبدأ وفي اطار الحكومة بات لزاما ان تكون هناك مسائلة للمجالس المحلية وهذا لتزيد من مصداقية المجالس المحلية وتتم هذه الطريقة عن وعي المواطن المحلي وتزيد من ولاء المواطن للمجلس المحلي وزيادة الشعور لديه بمشاركته في تقييم اداء أجهزتها الادارية .

ومنه فالمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة يعاني من نقائص تعد هامة في اطار تبلور مفهوم الحوكمة المحلية فلا يمكننا الاقرار بعدم السعي لتحقيق مبادئ المفهوم لاكن هناك تباطئ كبير تترجمه واقع التنمية في المنطقة وهذا راجع الى عدة اسباب تم ادراجها ضمن تحديات الحوكمة .

خاتمة

الخـــاتـــــمـــة:

تعتبرالحوكمة من المفاهيم الجديدة في دراسات المؤسسات الدولية والتقارير الخبراء الدوليين في مجال تحسين التسيير والاهتمام بالمواطن والتهيئة الظروف الملائمة له في اطار التوجه نحو الديمقراطية التشاركية والتي الغرض منها اشراك المواطن في عملية التنمية لتحسيسه بدوره ضمن الدولة والاهتمام بالمبادرات المجتمعية والتشاركية بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية .

فالادارة المحلية الجزائرية بصفة عامة تتصف بالجمود والممارسات البيروقراطية السيئة لان البيروقراطية اصبحت تدل على التسيير السيئ بدلا من التسيير لشؤوون المكتب وفي هذا الموضع اصبح من الضروري الخروج بالإدارة المحلية الى الالتحاق بركب الدول المتطورة اداريا بحيث رغبة الجزائر في تحديث المنظومة الادارية ينم بالدرجة الاولى من العوامل الخارجية والمساعي الدولية من خلال برامج التنمية ودعم النمو في دول العالم الثالث بصفة خاصة ، فالجزائر تصنف في ذيل الترتيب العالمي وفقا لتقرير " إف أم غلوبال " لسنة 2015 وقد تم تصنيف الدول بحسب 9 معايير هي الناتج الإجمالي المحلي للفرد بكل دولة، والأزمات السياسية بما فيها أحداث الإرهاب، ونسبة معاناة تلك الدول من نقص النفط، والتعرض للأخطار الطبيعية، واستعداد البلاد للتعامل مع كارثة مثل زلزال أو فيضان، وجودة إدارة مخاطر الحرائق، وقدرتها على التحكم في نسب الفساد، وجودة البنية التحتية، ولم يأت المؤشر بجديد عندما وضع الجزائر في مرتبة متأخرة في مجال محاربة الرشوة والفساد. إذ جاءت في المرتبة 88 عالميا، وحصلت على معدل 23.5 نقطة من أصل 100 نقطة تمنح للدول الأكثر محاربة للفساد والرشوة، في المقابل اعتبر أن البنية التحتية التي توفرها الجزائر تبقى "ضعيفة" مقارنة مع البنية التحتية لدول شمال إفريقيا والشرق الأوسط، حيث لم تتجاوز 30.2.

على مستوى الادارات المحلية والمجالس المنتخبة والتي تعتبر البيئة المشجعة على تفشي الظاهرة ويعود السبب في التمادي في مثل هذه الآفات الى كون أن السياسات المتبعة لم تكن مترابطة ومتناسقة في ظل غياب استراتيجية متكاملة لانها لم تنبع من ارادة وطنية محضة بل جراء ردود فعل دولية وفضائح كبرى لقضايا الفساد في الصحافة الجزائرية والأجنبية . ولايقتصر الامر على تفشي الفساد فحسب بل الى تباطئ وتدني مستويات

التنمية المحلية في ظل المنادات بالتنمية المستدامة الشاملة في اطار الحوكمة المحلية ومن ثم الوطنية .

ومنه تم التوصل في الاجابة على الاشكالية العامة للدراسة التي افضت الى حقيقة ضرورة ارساء منظومة قانونية عادلة ومتكاملة بين أدوار الادارة المحلية والفواعل غير الرسمية وفي اطار الاجابة على فرضيات الدراسة تم التوصل الى وضع خطط استراتيجية للتسيير الاداري ناهيك عن الاهتمام بالعنصر البشري في تقديم أفضل الاعمال وارقاها وذلك من خلال القيام بتكوين كوادر محلية ذات كفاءة ووعي بالاهداف المسطرة والتقدم الى العمل بروح المبادئة والابتكار في صناعة القرار المحلي بالاضافة الى زرع الثقة بين المواطن والمجالس المحلية من خلال القيام بندوات مفتوحة وملتقيات محلية ترفع فيها مطالب المجتمع المحلي والاصغاء الى الانشغالات ووضع اليات للمشاركة والاطلاع على الاعمال والانشطة بطريقة غير رسمية عن طريق خلق فضاء الكتروني معلوماتي مفتوح تتوفر فيه الشفافية ينقص من الاحتجاجات والاختلالات المجتمعية المتكررة النابعة من نقص الاطلاع على مساعي المجالس المحلية في تحقيق المطالب وترقية مشاريع التنمية التي تخص المواطن المحلي بالدرجة الاولى .

وبناءا على ماتقدم فتم إقتراح جملة توصيات من شأنها رفع من مستوى الادارة المحلية في سبيل تحقيق حوكمة محلية :

- تقوية المجتمع المدني والقطاع الخاص وتحسيسه بالدور الفعال الذي يقوم به في تحقيق التنمية المحلية
- بناء شبكة اعلامية شفافة تجعل من وسائل الاعلام كشريك اعلامي يساهم في ايصال المعلومة بمصداقية وفتح ايام اعلامية توعوية حول نشاطات وأشغال المجالس المحلية والإدارة المحلية بصفة عامة
- تحديث منظومة الموارد البشرية والاهتمام بالعنصر البشري كراس مال للإدارة وإعطاءه الفرصة في الابتكار
- لابد من وجود استجابة بين الناخب والمنتخب المحلي بحيث يفترض ان يكون في خدمته ولكن تبقى الممارسات الادارية تتجه نحو الرداءة بحيث وصف بعض الباحثين الادارة المحلية الجزائرية بالإدارة المغتربة نتيجة لتسلط الادارة العليا .

- إعادة تنظيم الجهاز الاداري من خلال تطبيق الهندرة الادارية فالتنمية الادارية تلعب دورا بارزا في تفعيل مبادئ الحوكمة وبالأخص مبدأ الشفافية بحيث يكون هناك اعادة صياغة التنظيمات والقوانين وأساليب العمل بحيث تكون على درجة عالية من الوضوح
- تطوير القوانين والأنظمة وتنمية الموظفين وأساليب التوظيف .

وضع مخطط توجيهي للادارة الالكترونية الذي يهدف الى تسهيل إنجاز المساعي الادارية الكترونيا وإقامة بوابة الكترونية معلوماتية شفافة تكون نقطة اتصال فعالة بين المواطن والادارة المحلية لرفع وتحسين مستوى الخدمات التي تترجم كمخرجات المجتمع المحلي بهدف تطويرا لبرامج التنموية وجودتها وتدعيم التخطيط الاستراتيجي على مستوى الادارة المحلية وعليه لايجب تقبل الموجود ومحاولة استباق الاحداث ووضع برامج التغيير .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولا الكتب باللغة العربية:

1) البدران، محمد محمد، **الإدارة المحلية (دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية)**. القاهرة: دار النهضة العربية، (ب.ت.ن).

2) الشيخلي، عبد الرزاق إبراهيم، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**. الأردن: دار الميسر، 2001.

3) المبيض، صفوان، وآخرون، **المركزية واللامركزية في في تنظيم الإدارة المحلية** . الأردن: دار اليازوري العلمية، 2011.

4) المعاني، أيمن عودة ، **الإدارة المحلية** .الأردن :دار وائل للنشر والتوزيع ،.2010.

5) الكايد، زهير، **الحكمانية قضايا وتطبيقات** . القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

6) بعلي، محمد الصغير ،**القانون الإداري.** عنابة: دار العلوم للنشر، 2002.

7) بعلي، محمد الصغير، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية.** عنابة: دار العلوم للنشر، 2004.

8) بوضياف عمار ،**شرح قانون الولاية 12-07** .الجزائر :جسور للنشر والتوزيع ، 2012.

9) عوابدي، عمار، **القانون الإداري**. ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.

القوانين التنظيمية :

01)دستور الجزائر 1989.

02)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 06/06 ، المتضمن القانون جريدة الرسمية التوجيهي للمدينة ، الرسمية ،العدد 15 ،الجزائر 2006.

03)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 12 ،الجزائر ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ،الصادرة في 29 فبراير 2012

ثانيا الملتقيات العلمية:

01)العجلوني محمد محمود، **أثر الحكم الرشيد على التنمية الإقتصادية المُستدامة في الدول العربية.** ورقة مقدمة في المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي (ICIEF) ،حول :النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي ، المنعقده في إسطنبول تركيا ، خلال الفترة 09-2013/9/11.

02) بورغدة وحيدة، **تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية.** ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010.

03) بوعافية محمد الصالح، **الحكم الراشد ومستقبل التنمية المحلية في الجزائر**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010.

04)هتوف أحمد عبد الرزاق ،**أهمية الادارة الرشيدة في التنمية المستدامة** .المؤتمر السنوي حول:الادارة الرشيدة وبناء الدولة المؤسسات ،القاهرة:**منظمة العربية للتنمية الادارية**، جامعة الدول العربية 08-2012/09/10

05)خلدون عيشة، **أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر : واقع وتحديات**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010

06)فوكة سفيان، **الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010.

07)قادري لطفي محمد الصالح، **الآليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية.** إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010.

08)قاسم ميلود، ليندة زموري ، **دور الأحزاب السياسية في تفعيل معايير الحكم الراشد في الإدارة المحلية (المجالس المنتخبة)**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر، يومي 13/12 ديسمبر 2010.

09)قوي بوحنية، **دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد**. ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: **التحولات السياسية إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: الواقع والتحديات**، الشلف، يومي 17/16 ديسمبر 2008.

ثالثا المذكرات:

10)بلخير آسيا، **إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق (الجزائر نموذج).** مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.

11)بلفتحي عبد الأهلي ، **المركز القانوني للوالي في النظام الاداري الجزائري** .رسالة ماجيستير ،جامعة منتوري ،قسنطينة ،2011

12)بن عبد العزيز خيرة، **الحكم الراشد بين المفهوم الغربي والإسلامي (دراسة مقارنة)** . أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلو السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013.

13)جردير ليلى، **التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد** . مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2011/2010.

14)خروفي بلال، **الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية** : دراسة حالة الجزائر. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012/2011.

15)دوبابي نضيرة، **الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية** . مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد سليمان، 2010/2009.

16)سقني فاكية، **التنمية المستدامة وحقوق الإنسان** . مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس سطيف، 2010/2009.

17)معاوية وفاء، **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر** . مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2009.

ثالثا المجلات:

01)حسون محمد علاء دهام علي، **أبعاد الحاكمية المحلية في العراق** ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 25، 2010.

02)ناجي عبد النور ، **دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر: دراسة حالة الأحزاب السياسية** ، مجلة الفكر، العدد3.

03)رسالة المجلس ،مجلة دورية تصدر عن المجلس الشعبي الولائي ،ولاية ورقلة ،العدد01،جوان 2014

04)عبد المطلب طه محمد ،**مجلة آافاق تطوير نظام الادارة المحلية** .مجلة الديمقراطية ، 2015/05/22

المواقع الإلكترونية:

01)سلوى شعراوي جمعة (وآخرون)، إدارة شؤون الدولة والمجتمع ، القاهرة: مركز دراسات واستشارات متوفر على الرابط التالي: wwwa.parc egypt .org

02)تقرير التنمية الانسانية العربية ،الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2002. المتوفر على الرابط التالي :

https://www.google.com/search?client=opera&q=www.un.org++&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8

تاريخ الدخول 2015/03/21.

03)محند برقوق ، **دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد** .متوفر على الرابط التالي:-https://www.google.com/search?client=opera&q=www.politics-ar.com++&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8

خامسا المقابلات الرسمية :

01)مقابلة مع السيد: بن كريمة محمد يزيد ، **رئيس المجلس الشعبي الولائي** ، ورقلة، 10 ماي 2015.

02)مقابلة مع السيد :بن حود عمر **رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي** ،ورقلة في ، 05/ماي /2015 .

03)مقابلة مع الاستاذة: شيباني دليلة **المحامية لدى المجلس الشعبي الولائي** ،ورقلة في 05/ماي /2015.

04)مقابلة السيدة :هبيتة مايسة ، **أمانة المجلس الشعبي الولائي** ،ورقلة في يومي 21/21/افريل 2015.

رابعا المراجع باللغة الأجنبية:

1)L.miller&other ;**models of local governance.** (hampshir :palgrave macmillan;2000.

2)Unated nationel development programme(UNDP) ,governance for sustainable human development.UNDPpolicy document,new York,1991.

3)Rachel m.Gisselquist **,good governance as aconcept and why matters of development policy** .working paper, , marche 2012.

4)Alter, Rolf, "**Public Governance For Investment Public Governance and Territorial Development** "-OECD Press ,Paris., (2003)**.**

5)asian social science **, the good governance level leaders local administrative organization** .by canadian center education ,vol10,n18,2014.