محاضرات في مادة
الحكم الراشد و إدارة الهيئات المحلية
السنة الجامعية : 2024/2023

السنة الأولى : ماستر قانون عام

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للحكم الراشد و الهيئات المحلية

المبحث الأول : مفهوم الحكم الراشد

يعد الحكم الراشد من المواضيع التي لقيت اهتماما كبيرا سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي . يتضمن عدة مظاهر تعكس معايير المشاركة و الشفافية و تجسيد دولة الحق و العدل والقانون و محاربة الفساد، بالإضافة إلى ما يجسده من أبعاد و تكامل للأدوار بين كل من الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص على حد سواء ، و كل ذلك من أجل تفعيل و نجاعة دور الهيئات الإدارية للدولة .

المطلب الأول : تعريف الحكم الراشد و مقوماته

الفرع الأول : تعريف الحكم الراشد

يعتبر مفهوم الحكم الراشد من المفاهيم الحديثة الشائعة في الاقتصاد و أدبيات السياسة و الإدارة و القانون، و على الرغم من شيوع هذا المصطلح إلا أنه بقي من الصعب وضع تعريف دقيق و جامع لمفهوم الحكم الراشد و يرجع ذلك لتشعب المجالات التي يرتبط بها، فمنها الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، و القانونية ، مما أدى إلى ظهور عدة تعاريف نذكر أهمها :

1-تعريف منظمة الشفافية الدولية للحكم الراشد :

عرفت هذه المنظمة الحكم الراشد على أنه : هو الغاية المترتبة عن تكاتف جهود كل من الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني و مختلف المواطنين في مكافحة ظاهرة الفساد، بداية من جمع المعلومات و تحليلها و نشرها لزيادة الوعي العام حول هذه الظاهرة، و خلق آليات تمكن هذه الأطراف من القضاء على الظاهرة أو على الأقل التقليص منها .

-**2 عرف الأستاذ عمار عوابدي الحكم الراشد** : هو الحكم الديمقراطي القائم على أسس و مبادئ دولة القانون و الحقوق و الرشادة و الكفاءة في قيادة المجتمع، و تسيير دواليب و مؤسسات الدولة المقترنة بوجود رضاء عام وطني ودولي على ايجابيات الأداء العام للحكم و الإدارة و تفاعل و تجاوب حركية المواطنة الصالحة معه .

3- الحكم الراشد في منظور الإدارة المحلية :

انتقل مفهوم الحكم الراشد إلى الإدارة المحلية من أجل الانتقال من المفهوم التقليدية إلى حالة أكثر تفاعلا و تكاملا بين عناصر الحكم الراشد (الدولة، الإدارة المحلية، القطاع الخاص، المجتمع المدني)، حيث تقوم الحوكمة المحلية (الحكم الراشد المحلي) على فتح سبل مشاركة المواطنين في العملية التنموية و في صنع القرارات و ممارسة الرقابة الشعبية، و أن تكون أكثر احتكاكا بمنظمات المجتمع المدني و أن تستجيب لانشغالاته(الديمقراطية التشاركية) .كما تقتضي معايير الحكم الراشد المحلي أن تكون الإدارة المحلية أكثر شفافية في التعامل مع الجمهور بإمدادهم بالمعلومات اللازمة و في الزمن المناسب و بالشكل الذي يقره القانون .

4- تعريف المشرع الجزائري للحكم الراشد

عرف المشرع الجزائري الحكم الراشد في القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية حيث نصت على أنه : (الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن و تعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية) .

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن : الحكم الراشد عبارة عن مفهوم ملازم (يسير جنبا إلى جنب) مع مفهوم التنمية. و جاء على إثر تقليص دور الدولة في المجال التنموي وإشراك القطاعات الفاعلة الأخرى. يهدف إلى وجود إدارة تتصف بالاحتراف والحيادية، يرتكز أساسا على تعميق آليات و أدوات المساءلة والرقابة مع تكريس سلطة القانون والشفافية وتحقيق المشاركة الفعالة بين كافة المؤسسات في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

الفرع الثاني : مقومات (مبادئ) الحكم الراشد

نتيجة لاختلاف أولويات التطبيق من بلد لآخر، اختلفت المقومات هي الأخرى و توزعت بين سياسية و اقتصادية و اجتماعية و إدارية، و هي لا تشمل أداء الدولة و مؤسساتها فحسب بل تشمل الإدارة العامة و مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص وحتى المواطنين أنفسهم بصفتهم كأفراد ناشطين في المجتمع ، و تختلف هذه المقومات باختلاف الجهات و المصالح إلا انه يمكن حصرها فيما يلي:

أولا : مبدأ سيادة القانون (مبدأ المشروعية)

يقصد به سيادة القانون على الجميع دون استثناء حكاما و محكومين بدءا بالحفاظ على حقوق الإنسان و تنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة و احترام مبدأ الفصل بين السلطات و استقلالية القضاء .

و تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ في قوانين الإدارة المحلية ،حيث وضع آليات قانونية لتكريس دولة القانون، تتمثل في إتباع إجراءات قانونية في مجال المداولات والأنشطة والتصرفات و العقود تحت طائلة تعرضها للبطلان إداريا أو قضائيا أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، و هذا تجسيدا لمبدأ المشروعية، الذي يعد أساس قيام دولة الحق و القانون .

ثانيا : مبدأ الكفاءة و الفاعلية

تلتزم مختلف الإدارات تطبيقا لمؤشرات الحكم الراشد بالاستجابة للحاجات العامة و تحقيق أعلى مستويات الأداء بغرض الاقتراب أكثر من تحقيق انشغالات المواطنين. غير أن ذلك لن يتحقق إلا بالاستعمال الأمثل لمختلف إمكانات الجهاز البشري و المادي تحقيقا للمصلحة العامة من جهة ، و تجنب الأداء السيئ و غير المنتج من جهة ثانية . كما أن الاستخدام الأفضل و الأنسب و العقلاني للموارد المتاحة و المتابعة و التقييم المستمر لأداء نظم التسيير الإداري للجماعات المحلية سيسمح بتعزيز كفاءة و فعالية الخدمة المقدمة خلال الزمن و الوقت الحقيقي .

ثالثا : مبدأ الرؤية الإستراتيجية

يقصد بها النظرة التي يطمح لها القادة و الشعب على حد سواء من وراء تحقيق الحكم الراشد . و طبقا لهذا المبدأ تلتزم مختلف الإدارات بمراعاة التطور الذي يشهده المجتمع من جميع الجوانب و

التكيف بسرعة مع الظروف المستجدة ،و هو ما يفرض على الجهات المعنية وضع الخطط و البرامج بهدف التنبؤ بكل المتغيرات و اتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهتها.

رابعا: مبدأ اللامركزية

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة. و توزيع الوظائف هو من مؤشرات الحكم الراشد فلا يمكن الاستجابة لحاجات المواطنين و الاهتمام بانشغالاتهم إلا من خلال تجسيد لامركزية النظام الإداري و تقريب الإدارة من المواطن

فالجمع بين مفهوم اللامركزية من جهة و مفهوم الحكم الراشد من جهة ثانية لا يشكل تعارض بين المفهومين، فالنظام اللامركزي يقوم على فكرة توزيع و تقاسم الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و الإدارة المحلية ممثلة في مجالسها، و ذلك يعني بالضرورة تطبيق فكرة الديمقراطية و التي لها علاقة وطيدة بالحكم الراشد .

خامسا : مبدأ السلوك الأخلاقي و ضبط الفساد

لا يمكن وصف نظام ما في دولة ما بتكريس مؤشرات الحكم الراشد إلا إذا ثبت يقينا أن هذا النظام يسعى للوقاية من الفساد و مكافحته في شتى الميادين .ذلك أن الفساد هو سلوك منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة بغية تحقيق منفعة خاصة على حساب المصلحة العامة ، و يندرج ضمن هذا المبدأ احترام المواعيد و الانضباط الإداري و العلاقة الحسنة مع المواطنين و روح المبادرة فضلا عن الأخلاق المهنية .

الفرع الثالث : أهداف الحكم الراشد

يهدف الحكم الراشد إلى ما يلي :

- تحسين نوعية الحياة ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرفاهية والعدالة والاستقرار
- تعزيز روح الديمقراطية والمساواة في عصر تزداد فيه روح التحدي من المواطنين سواء من خلال الممثلين في مؤسسات المجتمع المدني أو القطاع الخاص للمواقف السلبية أو عدم الاهتمام بالعديد من القضايا المهمة في المجتمع من قبل بعض الإدارات الحاكمة

-تعزيز النمو الاقتصادي لأن وجود نظام حكم فعال يساعد في توفير درجة عالية من الثقة وبالتالي يعمل الاقتصاد بشكل جيد .

-التمتع بالنزاهة والحيادية والاستقامة والشفافية .

-استخدام الأنظمة الرقابية المتطورة لتقادي وجود الأخطاء والانحراف .

- تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية كما يهدف إلى ربط مصالح الأفراد بالمؤسسات والمجتمع بشكل عام لضمان توفير فرص العمل والخدمات الصحية وإشباع الحاجات الأخرى، ليس لتحسين مستوى المعيشة فحسب، بل لتعزيز التماسك الاجتماعي بشكل عام.

- تخفيض مخاطر الفساد بكل أنواعه وخاصة المالي والإداري.

- تعزيز الإطار التنظيمي والرقابي للإدارات.

-توزيع وتخصيص امثل للموارد وتحقيق الانضباط المالي والإداري والسلوكي.

- تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسة وتجنب الفساد الإداري والمالي وتعزيز الثقة بين الأطراف المعينة وتعزيز القدرة على التطوير.

- بسط رقابة وإشراف ذاتي و الذي يؤدي كل منهما إلى التطبيق السليم للنصوص القانونية والضوابط الحاكمة و منه إلى تحسين التسيير الإداري .

المطلب الثاني : أبعاد الحكم الراشد و أطرافه (أشخاصه)

الفرع الأول : أبعاد الحكم الراشد

أولا : البعد السياسي

يرتبط البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها، حيث تتوقف رشادة النظام السياسي على مدى شرعية السلطة السياسية، واحترام الحريات العامة وفعالية النظام السياسي ومدى تجسيد ه لمبدأ الديمقراطية بتوفير انتخابات نزيهة، شفافة، و تعددية ومشاركة سياسية واسعة النطاق . فلا يتصور أن تكون رشادة في الحكم من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية و التمثيل الفعلي ، على اعتبار أن كل منهما يعبر عن سلامة العلاقة بين الحاكم و المحكوم، مما يؤدي إلى التفاعل الايجابي بينهما و تعاونهما وسعيهما إلى خدمة الصالح العام و تكريس الاستقرار السياسي

الذي يشكل بدوره اللبنة الأساسية للشروع في تطوير المشاريع التي يرتكز عليها كيان المجتمع .

ثانيا : البعد الاجتماعي

يكتسي الحكم الراشد بعدا اجتماعيا على اعتبار أنه يعمل على التوزيع العادل للثروات ، ويمثل خط الدفاع الأول والحصن المنيع ضد أي فساد أو إفساد يحاول أن يسلب المجتمع ثرواته وأمواله ومكاسبه وحتى لا يفقد أي فرد من الأفراد حقوقه.

ثالثا : البعد الاقتصادي

عملا بهذا البعد يسعى الحكم الراشد إلى تحقيق تنمية اقتصادية من خلال اعتماد قوانين مرنة والقيام بإصلاحات اقتصادية ومحاربة مظاهر الفساد الاقتصادي ومعاقبة المتسببين فيه، بالإضافة إلى ضمان تدفق المعلومات بكل شفافية عن الوضع الاقتصادي للرأي العام .

و في الإطار نفسه ، يسعى الحكم الراشد إلى فتح مجال الحريات الاقتصادية من خلال تشجيع القطاع الخاص وتمكينه من أداء أدواره في هذا المجال واحترام قواعد المنافسة الاقتصادية. بينما يبقى دور الدولة يتمركز في تحقيق الاستقرار السياسي، وفتح مجال القطاع الخاص مع إصلاح الإطار التنظيمي والقانوني المتعلق بالمجال الاقتصادي.

رابعا : البعد الإداري

يقتضي الحكم الراشد وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، و ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صورة ومحاولة القضاء على كل مظاهر البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين، إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة الخبرة والجودة لدى المنفذين. بالإضافة إلى وجوب استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية و عدم خضوعها إلا للقانون دون أي اعتبارات

خامسا : البعد القانوني

فمن خلال هذا البعد يمكن أن تتصف بصفة المشروعية جميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة و التي ستلقى قبولا في غالب الأحيان من طرف المواطنين، مما قد يؤدي إلى وجود توافق بين مختلف القوى

السياسية والمجتمعية، وهوما يؤدي بدوره إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد والاستقرار السياسي داخل الدولة .

الفرع الثاني : أطراف أو أشخاص الحكم الراشد

أولا : الدولة (السلطات المركزية و المحلية)

تعتبر الدولة عبر مختلف مؤسساتها الطرف الرئيس والفعال في تجسيد مبدأ الحكم الراشد باعتبارها الجهة القائمة على وضع السياسات العامة في البلاد و الإشراف على تنفيذها، بالإضافة إلى تحديد مختلف الآليات التنظيمية المناسبة لتكريس متطلبات الحكم الراشد. كما تعتبر الدولة وحدها الكفيلة والقادرة على تجسيد التوازن بين المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ويبرز ذلك من خلال تدخلها عن طريق مؤسساتها في مجال وضع القوانين والتشريعات والنظر في كيفية تطبيقها بما يلبي حاجات المجتمع

أما بالنسبة للسلطات المحلية فهي الأخرى تشكل طرفا رئيسا في تجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي . ولتحقيق ذلك يتطلب منها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات المتعلقة بميزانية الدولة ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وضبط الأولويات في المجال التنموي، كما يقع على عاتقها عبئ العمل على إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في المشاريع المحلية لخلق نوع من التكامل بين المصالح وعدم تعارضها بين السلطة المحلية وهيئات المجتمع المدني.

ثانيا : المجتمع المدني

تساهم مؤسسات المجتمع المدني في تجسيد و تعزيز الحكم الراشد في مختلف المجتمعات حيث تلعب دور الحكم في الكثير من القضايا المحورية في المجتمع باعتبارها مؤسسات غير حكومية ، و يبرز ذلك بالخصوص من خلال ما يلي :

-تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون و التفاعل ما بين مؤسسات الدولة و المجتمع و أفراده خاصة في القضايا المحورية و الحاسمة وذات المساس المباشر بحقوق الإنسان و حرياته.

- المشاركة مع السلطة التنفيذية و التشريعية في المناقشة و التداول في القضايا الهامة خاصة في صياغة القوانين و تعديلها واتخاذ القرارات الإستراتيجية .

- إعداد دراسات و أبحاث حول مشاكل المجتمع و مناقشتها مع السلطات التنفيذية و التشريعية.

- مناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المختلفة لتعزيز الأداء الإيجابي.

- التنسيق بين السلطات و مؤسسات المجتمع المدني المختلفة من أجل تعزيز سيادة القانون و ممارسته بحرية و شفافية و خضوع القائمين عليها للمساءلة.

- المساهمة رفقة السلطات الرسمية في حل المشاكل الداخلية بهدف تحقيق الاستقرار و توفير الأمن.

-بالإضافة إلى ذلك يمكن المجتمع المدني أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة الرسمية عند قيامها بتنفيذ السياسة العامة والذي يتطلب اعتماد مبدأ الشفافية في كل مجالات تدخلها.

ثالثا : القطاع الخاص

أصبح القطاع الخاص يشكل أداة فاعلة لتجسيد الحكم الراشد خاصة في الدول التي هي في حاجة ماسة إلى إجراء إصلاحات في منظومتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث يعتبر شريكا أساسيا في تنفيذ السياسات التنموية خاصة المحلية إلى جانب أجهزة الدولة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في مختلف المجالات .

كما تكمن أهمية القطاع الخاص في تجسيد الحكم الراشد في إيجاد طرق و وسائل جديدة للتسيير خاصة بعد فشل بعض الهيئات العمومية في تسيير المرافق المحلية ، حيث تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات و فرص حقيقية تسمح بإيجاد آليات جديدة للتسيير و تجاوز الطرق التقليدية التي كانت معتمدة في تسيير المرافق العامة المحلية ، و يتحقق ذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو عقود الامتياز ...إلخ .

المطلب الثالث : ضوابط قياس فعالية الحكم الراشد في تسيير الجماعات المحلية

تتميز آليات الحكم الراشد المتعلقة بتسيير الإدارة المحلية بمجموعة من الخصوصيات تميزها عن تلك التي تتعلق بالحوكمة على المستوى العام ;و تجعل منها أكثر فعالية ،تتمثل أهمها فيما يلي :

الفرع الأول : سيادة القانون و تفعيل آلية الرقابة

أولا : سيادة القانون (مبدأ المشروعية)

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون في الوقت المعاصر ، و يشكل في الوقت نفسه الأساس الذي يرتكز عليه الحكم الراشد في تسيير مختلف المرافق في جميع قطاعات الدولة

فالالتزام بتطبيق القانون عند إعداد الميزانية أو تقسيم البرامج التنموية و عدم التمييز بين مواطني الجماعات المحلية من حيث انتمائهم السياسي أو الجهوي وحتى عناوين إقاماتهم من شأنه تحقيق العدالة الاجتماعية التي تعد بدورها إحدى الأهداف الأساسية للحكم الراشد .

ثانيا : تفعيل آلية الرقابة

تعتبر الرقابة عنصر أساسي لتجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي ، فمتى غابت الرقابة انتشرت ظاهرة الفساد . على هذا الأساس أخضع المشرع الجزائري المجالس المحلية لعدة أشكال من الرقابة يمارسها المواطنون نذكر منها :

المادة :11 يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام لمادة 56 أدناه .

المادة :22 يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الثاني: عنصر الكفاءة والقواعد الأخلاقية

أولا : عنصر الكفاءة

تعد الكفاءة من بين آليات و متطلبات تجسيد الحكم الراشد في الدولة الحديثة سيما على مستوى الإدارة المحلية ، فالتقدم التكنولوجي الذي نتج عنه ضرورة اعتماد الإدارة سواء المركزية أو المحلية أسلوب الإدارة الإلكترونية في مجال التسيير ، يتطلب كفاءة متميزة للعنصر البشري المكون للإدارة المحلية. فإعداد ميزانية البلدية أو الولاية، وتقسيم البرامج التنموية على المستوى المحلي ...إلخ يتطلب كفاءة عالية وفعالة في التسيير مما يؤدي إلى إشباع حاجات المواطنين بطريقة سريعة، يقتصد فيها الوقت، والجهد وحتى الإمكانات المادية التي كانت تعتمد عليها الإدارة التقليدية.

ثانيا : القواعد الأخلاقية

إذا كانت الكفاءة العلمية تلعب دورا أساسيا في تجسيد الحكم الراشد خاصة على مستوى الجماعات المحلية ، فذلك يعد غير كاف ما لم تقترن بقواعد أخلاقية تميز الرؤساء و المرؤوسين على حد سواء .

فإذا كان ترشيد النفقات يتطلب توفر نصوص تشريعية و تنظيمية و طرق إدارية لتنفيذها ، يجب أن يتطلب كذلك توفر قواعد أخلاقية في أعضاء المجالس المحلية و بقية المسيرين ، الأمر الذي سيساهم في احتواء ظاهرة الفساد و حماية المال العام .

الفرع الثالث: ألية الشفافية

تحتل آلية الشفافية هي الأخرى مكانة هامة في تكريس الحكم الراشد خاصة على مستوى الإدارة المحلية. على هذا الأساس الزمت قوانين الإدارة المحلية المسؤولين بتبني مبدأ الشفافية في عملية التسيير من خلال تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات المطلوبة من طرفهم بكل سهولة بشكل دقيق و صحيح. ولعل تأكيد المشرع على تمكين المواطن من حضور مداولات المجالس المحلية المنتخبة خير دليل على تكريس المشرع لمبدأ الشفافية على المستوى الإدارة المحلية.

الفرع الرابع : تحقيق الإجماع حول الأهداف العامة و تحديد معالم الرؤية الاستشرافية

أولا: تحقيق الإجماع حول الأهداف العامة

تعتبر هذه الألية أداة فعالة في ترشيد التسيير الإداري المحلي الذي، حيث يؤدي إلى ضمان السير الحسن لمختلف المشاريع التنموية المحلية. إن اعتماد هذه الآلية يمكن الكثير من الجماعات المحلية من تفادي جميع الصراعات التي تعرفها المجالس الشعبية البلدية، والذي قد يترتب عنها انسداد خطير في تسيير هذه المجال سيحول دون تمكينها من تنفيذ ميزانياتها أو حتى تحقيق أهدافها المسطرة مسبقا.

ثانيا : تحديد معالم الرؤية الاستشرافية

إن تجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي و بطريقة أكثر فعالية يقتضي رسم معالم خطة استراتيجية مستقبلية دقيقة وهي ما يطلق عليها بالرؤيا الاستشرافية، ويكون ذلك على كل المستويات سواء كانت قريبة ، متوسطة أو بعيدة المدى مقترنة بكفاءة عالية و فعالية كبيرة لدى مستخدمي الإدارة المحلية ، الأمر الذي يؤدي إلى تنفيذ البرامج التنموية المسطرة و الرشادة في التسيير .

المبحث الثاني : الإطار النظري للهيئات المحلية

المطلب الأول : تعريف الهيئات المحلية

هي عبارة عن هيئات مستقلة إداريا و ليس سياسيا عن السلطة المركزية تتمتع بالشخصية المعنوية تسند إليها الوظيفة الإدارية المتعلقة بإشباع الحاجات المحلية للسكان . يتم تسييرها من طرف ممثلو أصحاب المصلحة من سكان الإقليم من خلال مجالس منتخبة ، على اعتبار أنهم أدرى من غيرهم بالحاجات المحلية الضرورية بحكم معايشتهم للقضايا اليومية . تتمثل هذه الهيئات بالجزائر في البلدية و الولاية . و هو ما أكد عليه التعديل الدستوري 2020 بموجب المادة 17 منه التي تنص على :

(الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية)

المطلب الثاني : أهمية الهيئات (الإدارة) المحلية

- تهدف الجماعات المحلية إلى مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم ومصالحهم، عن طريق الانتخابات تجسيدا للديمقراطية، واعطاء الفرصة لجميع المواطنين للمشاركة في تسيير أقاليمهم، ومصالحهم تدعيما لسياسة اللامركزية الإدارية، وتعتبر صورة من صور مبدأ ديمقراطية الإدارة العامة في عصرنا الراهن

- تقليص الفجوة التي قد تحدث بين المواطنين والأنظمة الحاكمة، حيث تلعب اللامركزية الإقليمية دورا بارزا في حل أزمة الثقة التي قد تنشأ بين الأفراد و الحكومات في ظل النظام المركزي، حيث أن الأشخاص الذين يتولون تسيير الشؤون المحلية هم من أبناء الوحدة المحلية ومنتخبون من قبل مواطنين الوحدة أنفسهم، ولذا فان قراراتهم تلقى عادة القبول من طرف المواطنين.

- تدريب المرشحين على تحمل المسؤولية على المستوى الوطني، على اعتبار أن العضو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي من خلال تسيير المرافق المحلية غالبا ما يكون له دورا بارزا يحقق له نجاحا في الانتخابات النيابية أو في المواقع القيادية العليا التي يشغلها .

- تربية الناخبين من الناحية السياسية و ذلك من خلال عملية انتخاب أعضاء مجالسهم المحلية وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان

- يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية، و يرجع ذلك بالخصوص إلى إدراك أعضاء الهيئات المحلية بالشؤون المحلية، مما يجعل قراراتهم منسجمة مع الواقع المحلي أكثر من قرارات السلطة المركزية.

- يعمل نظام الإدارة المحلية على التخفيف من أعباء السلطات المركزية، من خلال تولي المجالس المحلية إدارة او تسيير مختلف المرافق و البرامج المحلية بما يسمح للسلطة المركزية بالتفرغ للمسائل ذات البعد الوطني و الاستراتيجي

- زرع روح المنافسة بين سكان الأقاليم المجاورة في مجال التنمية والتطوير، و هو ما ينعكس إيجابا على المصلحة العامة للدولة .

- تشجيع المواطنين وحثهم على التعاون في إدارة شؤونهم المحلية، مما يجعل المواطن يشارك بفعالية في إدارة مصالحه اليومية من خلال ممثليه في المجلس المحلي .

- العمل على توفير مصادر التمويل المحلي من خلال تحصيل الضرائب والرسوم المحلية واي إيرادات أملاك المجالس المحلية ، مما يساهم في تخفيف الأعباء المالية عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر لتمويل المشاريع الوطنية

- تأسيس مشاريع اقتصادية تتلاءم وحاجات المواطنين الحقيقية على مستوى الهيئات المحلية. فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الهيئة المحلية .

- يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة من الوعي الثقافي والسياسي، من خلال تحول الولاء من الأسرة والعشيرة إلى والولاء للوطن وللمصلحة العامة

المطلب الثالث: مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية .

يثور التساؤل حول الدوافع التي أدت إلى عدم اعتماد الحكومة المركزية على نفسها في تسيير شؤون مختلف الأقاليم و الاعتماد على نظام الإدارة المحلية الذي يمنح الهيئات المحلية أو الوحدات اللامركزية الاستقلالية في تسيير الشؤون المحلية ، حيث يمكن حصر أهم مبررات الأخذ بنظام الجماعات المحلية فيما يلي :

الفرع الأول : تزايد مهام الدولة

في مرحلة الدولة الحارسة كان نشاط الدولة محدودا حيث اقتصر نشاطها على القطاعات الحيوية فقط كالاهتمام بقطاع الأمن والدفاع والقضاء. فكان من اليسير على الحكومة أداء خدمتها في جميع أرجاء الدولة غير إن الانتقال من مرحلة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة على إثر التطورات التي شهدها العالم في مختلف المجالات ازداد تدخل الدولة من خلال الاهتمام بالمسائل الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، وغيرها مما صعب على الحكومة المركزية تسيير شؤونها و تلبية حاجات الجمهور على مستوى كل أرجاء الإقليم ، الأمر الذي أدى إلى إنشاء هياكل محلية لمساعدة الدولة في ممارسة المهام المنوط بها تتمثل في الإدارة المحلية .

الفرع الثاني : التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة

-لقد فرض الاختلاف بين مختلف مناطق أو أقاليم الدولة الواحدة من حيث العامل الجغرافي والسكاني و إمكانيات و مشاكل كل منها ضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون كل منطقة أو الإقليم، على اعتبار أنه لا يمكن أن نتصور تسيير كل المناطق على اختلافها هذه بحكومة مركزية مقرها العاصمة الأمر الذي يفرض إنشاء وحدات محلية لإدارة هذه الأقاليم و المتمثلة في الإدارة المحلية

- إن إشراك سكان الوحدات المحلية في إدارة مختلف المرافق و الخدمات المحلية يحقق التعاون المشترك بين الحكومة و سكان هذه الوحدات و الذي يشكل إحدى الشروط الأساسية لحسن سير المرافق العامة .

- الأخذ بعين الاعتبار التفاوت الطبيعي بين الهيئات المحلية المختلفة ، حيث يتطلب اختلاف الظروف المحلية بالنسبة لكل إقليم تنوعا في طرق تقديم الخدمات وتسيير المرافق المحلية على عكس الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في شكل متماثل يسري على كامل إقليم الدولة دون تمييز

الفرع الثالث : تجسيد الديمقراطية

- يساهم نظام الإدارة المحلية في نشر الوعي الديمقراطي وتدرب للمواطنين على شؤون الإدارة المحلية وتحمل المسؤولية.

-يعتبر أسلوب أو نظام الإدارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي، ووسيلة فعالة لاشتراك أفراد الشعب المنتخبين في تسيير شؤونهم المحلية وممارسة السلطة، وهو ما يشكل أكبر دلالة على التجسيد الفعلي للديمقراطية في نظام الحكم. حتى إن أحد الفقهاء قال: كلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية، ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية نظام الحكم.

- يعد نظام الإدارة المحلية تدريبا عمليا على أساليب الحكم النيابي وتأهيل الأعضاء لحسن أداء الوظائف النيابية من خلال تسيير المرافق المحلية عن طريق مجالس محلية منتخبة مشكلة من ممثلين عن سكان الهيئات المحلية .

- توزيع القوى و القدرات الوطنية بدلا من تركيزها في يد السلطة المركزية مما يؤدي إلى تقوية البناء الاجتماعي و السياسي و الاقتصادي للدولة و الذي يساعد بدوره على مواجهة الأزمات و المخاطر التي قد تتعرض لها الدولة من الداخل أو الخارج .

المطلب الرابع : أركان و أسس الإدارة المحلية (الجماعات المحلية)

تقوم الجماعات المحلية على ثلاثة أسس و أركان أساسية تتمثل فيما يلي :

الفرع الأول : قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية

إن تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية، يتم بواسطة التشريعات التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة، إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية، يستلزمّ أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها، باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها، وحاجات سكانها ويرغبون في خدمة وحل مشكلاتها . و تعتبر آلية الانتخاب الأسلوب الأمثل لتسيير المجالس المحلية.

الفرع الثاني : وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية

تقسم الدولة إلى عدد من الوحدات المحلية وفقا لطبيعة كل منها مع مراعاة عدة عناصر كالمساحة و عدد السكان و مدى تجانسهم و الموارد المالية و الاقتصادية ، تمنح هذه الوحدات الشخصية المعنوية ، تجعلها تتمتع باستقلال إداري و مالي عن السلطة المركزية .

الفرع الثالث : إشراف و رقابة السلطة المركزية

يعتبر الاستقلال الإداري للهيئات المحلية عن السلطة المركزية أحد الأركان الأساسية التي تقوم عليها الجماعات المحلية . و لضمان هذا الاستقلال وتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة تم إخضاع الهيئات المحلية لإشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية، تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون.

المطلب الخامس : وظائف الجماعات المحلية

لا تختلف وظائف الجماعات المحلية بين البلدية أو الولاية ، حيث أنها تقوم بالعديد من المهام التي تلبي حاجات المواطنين المتزايدة. فالإدارة المحلية تختص بأعمال التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وتهيئة الإقليم وحماية البيئة ،... وكل ما يهم الإقليم المحلي . فهي عموما تقوم بالوظائف التالية :

الفرع الأول : المهام الاجتماعية والثقافية

تتدخل الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) في عدة قطاعات :

-**قطاع السكن**: تعمل الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) في هذا المجال، على إيجاد السكن الملائم من خلال وضع شروط الترقية العقارية العمومية، والخاصة، وتفعيلها من خلال إنشاء المرافق والمقاولات البلدية والولائية، الشركات الخاصة التي تخضع لأحكام القانون الخاص

- .**قطاع التربية والتكوين المهني**: تقوم بإنجاز مراكز التكوين المهني، ومؤسسات التعليم الأساسي، والثانوي، والتقني وصيانتها، وتشجيع تنمية النظام التربوي، والتكفل بالنقل المدرسي، وذلك بهدف تقديم خدمات ذات مصلحة عامة .

- **قطاع الصحة**: تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية، والأماكن والمؤسسات التي تستقل الجمهور، وإنشاء الهياكل الصحية من قاعات للعلاج، وعيادات الولادة، ووحدات حماية الأمومة والطفولة وغيرها

- **المجال الثقافي**: تنشط الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) في قطاعات معينة كتشجيع الرياضة، تطوير قطاع السياحة بالإضافة إلى الحفاظ على التراث الفني .

- **قطاع الشباب والرياضة** :

-تقوم الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) بتشجيع وتمويل الأنشطة الرياضية، والتربوية الشبابية ، وانجاز دور الشباب والملاعب المتعددة الرياضات للشباب الذي يمثل نسبة معتبرة من المجتمع المحلي

- .**قطاع السياحة** :تقوم الإدارة المحلية بإنجاز المرافق الخاصة بالسياحة منها مطاعم، مخيمات صيفية، فنادق...الخ، وذلك لتشجيع هذا القطاع مع ترك المبادرات للخواص لتدعيم قطاع السياحة، وبالتالي تخفف المهام الموكلة إلى الإدارة المحلية .

-**القطاع الفني التراثي** :إنشاء مؤسسات ثقافية ومراقبتها وصيانتها، كالمعاهد الموسيقية البلدية، المتاحف، والمكتبات، وقاعات السينما، كما تقوم بالمحافظة على الآثار التاريخية والطبيعية، وحماية الفنون الشعبية

الفرع الثاني : المهام الاقتصادية والمالية .

يمكن حصر هذه الوظائف فيما يلي :

-تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين، عن طريق العدالة في توزيع المداخيل، وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة

- .تطوير النشاطات الاقتصادية خاصة تلك التي تتعلق بترقية الصناعات الصغيرة، والمتوسطة بإنشاء مؤسسات شبانيه للاستثمار

-تعبئة الطاقات، والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية، والتنموية للبلدية .

-العمل على توفير مناصب شغل جديدة للأشخاص العاطلين عن العمل على المستوى المحلي

-خلق أسواق جديدة بهدف تلبية احتياجات المواطنين المحلية.

- تقوم الإدارة المحلية بتسيير مواردها المالية من الضرائب، والإعانات، والهبات القروض

المطلب السادس : تقدير نظام الإدارة المحلية في المجال الإداري

الفرع الأول : مزايا نظام الإدارة المحلية من الناحية الإدارية

تظهر هذه المزايا بوضوح في العديد من النواحي نذكر منها ما يلي:

أولا : تخفيف العبء على السلطات المركزية: يعمل نظام الإدارة المحلية على التخفيف من عبء السلطات المركزية بصورة أفضل مما يحققه أسلوب عدم التركيز الإداري ، حيث يجعل الإدارة اللامركزية تتحرر من مهمة إدارة بعض الشؤون الإدارية. كما يؤدي هذا النظام إلى تعدد وتنوع مراكز إصدار القرارات الإدارية، والذي يؤدي بدوره إلى تعدد المبادرات الإدارية الفردية، مما يسمح بتجنب مخاطر التركيز و التعقيد الذي يميز الأسلوب المركزي.

2- **الاستقلالية في التسيير:** يحقق نظام الإدارة المحلية استقلالية في إدارة و تسيير الشؤون المحلية، إذ يتولى سكان الهيئة المحلية إدارة شؤونهم الخاصة و تلبية رغباتهم و احتياجاتهم الضرورية بصرف النظر عن رأي و مواقف الهيئات الوطنية، مما يسمح لهم بإدارة و تسيير الشؤون المحلية و اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة بشأنها من أجل إشباع رغبات و حاجات سكان الهيئة المحلية تحقيقا للمصلحة العامة .

3- **الفعالية الإدارية** : تحقق الإدارة المحلية الفعالية الإدارية نظرا لما يتمتع به أشخاص الهيئات المحلية من قدرة و إلمام بالشؤون و الاحتياجات المحلية، و هو ما يمكنهم من معرفة وتحديد حاجات السكان و الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، الأمر الذي يجعل قراراتهم أكثر ملائمه و انسجاما مع الواقع المحلي وأكثر استجابة للمتطلبات و المقتضيات المحلية المتنوعة والمتعددة بصورة شاملة، بالإضافة إلى مراعاة خصوصيات هذه الحاجات التي تحقق للإدارة اللامركزية التواصل المباشر مع الأفراد. فتفاعل الإدارة المحلية مع السكان يوفر الشروط الضرورية لنجاح أي عملية إدارية و يزيد من فعالية النشاط الإداري .

الفرع الثاني : عيوب نظام الإدارة المحلية من الناحية الإدارية

على الرغم من المزايا التي يتمتع بها نظام الإدارة المحلية في المجال الإداري، فهذا لا ينفي وجود بعض العيوب التي تشوب هذا النظام في هذا المجال نذكر أهمها فيما يلي :

زيادة التعقيد في مجال التسيير : قد يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى تعدد وتنوع الأشخاص المعنوية العامة وبالتبعية تعدد الميزانيات، مما يشكل خروجا على إدى المبادئ الأساسية و هو مبدأ وحدة الميزانية. كما قد يؤدي إلى تعدد وتنوع قواعد المسؤولية وزيادة الإنفاق العام و نفقات تسيير الهيئات اللامركزية.

الفصل الثاني : الحكم الراشد في الإدارة المحلية و كيفية تجسيده بالجزائر

المبحث الأول : الحكم الراشد في الإدارة المحلية

المطلب الأول : مفهوم الحكم الراشد في الإدارة المحلية

تعددت التعاريف التي تطرقت إلى مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية و لعل أهمها هو :

أن الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحوكمة المحلية الرشيدة) هو استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، و هو يمثل الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان .

تتكون الحوكمة المحلية الرشيدة من عدة عناصر تتلخص أهمها فيما يلي :

1- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة

2- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي .

3- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي .

4- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي

المطلب الثاني : متطلبات تجسيد الحكم الراشد في الإدارة المحلية

يتطلب الوصول إلى تحقيق إدارة محلية رشيدة ترتكز على قيم الديمقراطية و الشفافية ، توفر عدة قيم و متطلبات تتلخص أهمها فيما يلي :

1-المشاركة الشعبية الفاعلة و العمل على تحقيق المصلحة العامة: يتجسد ذلك من خلال منح كل الأفراد على المستوى المحلي الحرية التامة في التعبير عن آرائهم و المشاركة في اتخاذ القرارات فيما يخص السياسات المحلية المنتهجة و الاتفاق حول كل ما يخدم المصلحة العامة سواء على المستوى المحلي أو الوطني و نبذ كل المسائل الخلافية .

2-تجسيد حكم القانون و تحقيق العدل الاجتماعي ودولة المؤسسات: يتحقق ذلك من خلال تكريس مبدأ المشروعية الذي يمكن من توفير الحماية الكاملة للجماعات المحلية الأكثر ضعفا في إطار ما يسمى بمبدأ المساواة، مما يسمح لجميع المواطنين بتحسين أوضاعهم من خلال تسطير برامج و سياسات ذات أولوية تخدم الفئات المحرومة بإشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي.

3- **شرعية السلطة المحلية** : حيث تمارس مهامها في إطار الالتزام التام بحكم القانون و العدالة مما يكسبها الثقة التامة للمواطنين بها و القوة الكاملة لتجسيد برامجها و تحقيق مبدأ المساواة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المحلية وحسن استخدامها لإشباع الحاجات الضرورية للأجيال الحالية، والأخذ بعين الاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية.

4-**التشاركية و المساءلة**: تقتضي عملية رفع من مستوى التنمية المحلية وتعزيز الحكم الراشد المحلي وجود علاقة تفاعلية بين المجتمع و الدولة (المؤسسات) ، و يتحقق ذلك من خلال توفير أطر وآليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص المحلي ومؤسسات المجتمع المدني في إطار علاقات متبادلة تسودها الثقة من أجل القيام بالأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة.

غير أن ذلك يجب أن يتم في إطار ما يسمى بالمساءلة (الرقابة) التي تقتضي الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم .

المطلب الثالث : وسائل وآليات تجسيد الحكم الراشد في الإدارة المحلية

الفرع الأول : وسائل تجسيد الحكم الراشد المحلي

يتطلب ترشيد الحكم على المستوى المحلي ما يلي :

-وجود إستراتيجية وطنية لمعالجة الفساد وتحقيق جودة الحكم من خلال تعزيز نظام الشفافية والمساءلة الوطنية والدولية (من خلال الاتفاقيات و المعاهدات حقوق الانسان مثلا)

- اتخاذ مختلف التدابير الوقائية من أجل توفير الظروف المناسبة لإيجاد إدارة محلية صالحة ونزيهة تتمتع بالكفاءة و الفعالية مع تفعيل القطاع الخاص.

- اتخاذ تدابير قضائية وادارية لمحاربة كل أشكال الفساد في تسيير المصالح المحلية العامة عبر أطر قانونية وتنظيمية كتجريم الأنشطة والممارسات الفاسدة ومنع التشجيع عليها وبالمقابل توفير الحماية القانونية اللازمة للأفراد .

-تكريس معايير الشفافية على مستوى الأعمال المحلية وتوفير بيئة سليمة لتدفق المعلومات الصحيحة وتمكين الجمهور العام من الوصول إليها والاطلاع على البرامج الحكومية مع ضمان حق المتابعة و المساءلة بواسطة ممثليهم المحليين.

الفرع الثاني : آليات تجسيد الحكم الراشد المحلي

يتطلب التجسيد الفعلي لمقتضيات الحكم الراشد على المستوى المحلي توفر عدة آليات ضرورية تتلخص أهمها فيما يلي :

أولا : تفعيل و توسيع نظام اللامركزية :

يقتضي الحكم الراشد المحلي الاعتماد على مظاهر اللامركزية الحقيقية التي ترتكز على المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، اذ أن تبني السلطات المركزية لأسلوب اللامركزية الإدارية من خلال الجماعات المحلية يكرس مبدأ حرية اتخاذ القرار على المستوى المحلي ويستجيب إلى تنظيم التوسع الجغرافي الهائل للدولة، و يضمن استقلال موارد الجماعات المحلية لتتمكن من تحقيق أهدافها التنموية.

ثانيا : مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

يعمل هذا الأسلوب على تقريب الإدارة و السلطة عموما من المواطن بهدف تحقيق رفاهية المواطن و الاستجابة لمتطلباته و احتياجاته و تحقيق الرضا العام ، الأمر الذي من شأنه تعزيز الاستقرار السياسي .

ثالثا : مواكبة التطورات التكنلوجية الحديثة في مجال الإعلام و الاتصال

تتطلب عملية تجسيد مقتضيات الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية والاجتماعية والسياسية المبذولة ، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في مجال التسيير والإعلام تمكن من إرساء قواعد الشفافية والمحاسبة التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها وفتح قنوات الاتصال والمشاركة، و تجسيد مختلف المشاريع التنموية بنجاح .

المطلب الرابع : انعكاسات الحكم الراشد في تسيير الإدارة المحلية

تتلخص أهم الانعكاسات الداخلية للحكم الراشد في تسيير الإدارة المحلية فيما يلي :

الفرع الأول : مكافحة مظاهر الفساد

أصبحت ظاهرة الفساد في الوقت المعاصر محطة اهتمام معظم الدول والمؤسسات الدولية على رأسها البنك العالمي، و ساهم في ذلك كل مساعي التحول الديمقراطي التي تسمح بحرية التعبير والتعددية الحزبية ، الأمر الذي تطلب ضرورة مكافحة هذه الظاهرة من قبل الجهات الرسمية بتكريس مقتضيات حكم راشد يقترح استراتيجيات محددة ومدروسة للحد من تنامي هذه الظاهرة ومعالجتها .

الفرع ثاني : إقرار مبادئ النجاعة و تجسيد الشفافية في التسيير الإداري

يعمل الحكم الراشد على تحقيق التنظيم الإداري المثالي و ذلك من خلال تكوين وحدات وأقسام إدارية منظمة تساهم في أداء عمل أو مجموعة من الأعمال تحدد فيها مسؤولية و سلطة كل رئيس قسم بشكل دقيق الأمر الذي يساعد كل عامل على التحكم في مجال معين مما يساعد في استغلال الموارد المتاحة من دون إسراف و الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

كما تمثل الشفافية عنصر أساسي في تجسيد الحكم الراشد من خلال توسيع دائرة احترام القانون بين الرئيس والمرؤوس والالتزام بتطبيق النظام داخل الإدارة.

الفرع الثالث : تكريس مبدأ المشروعية

يساهم تكريس الحكم الراشد في مجال التسيير الإداري في إرساء مقتضيات مبدأ المشروعية من خلال الالتزام بسيادة القانون في كل المستويات، مما يساهم في التصدي لمختلف الأزمات التي تتعرض لها كل هيئة أو منظمة، حيث يشكل الخروج عن هذا المبدأ خاصة في مجال التسيير الإداري تهديدا صارخا لكل دولة نظرا لما يلعبه الجهاز الإداري من دور في قيام كل دولة .

الفرع الرابع : إقرار مبدأ المساواة و تحقيق المشاركة

يشكل مبدأ المساواة بين المواطنين في الالتحاق بالوظيفة العامة حدى الانعكاسات الهامة للحكم الراشد على مستوى التسيير الإداري المحلي الإدارة ، حيث أصبح هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تعتمد في مجال التوظيف في أغلب الدساتير العالمية والمواثيق الدولية على غرار الدستور الجزائري و هو ما أكدته **المادة 67 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على أن : (يتساوى جميع**

المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة ، باستثناء المهام و الوظائف ذات الصلة بالسيادة و الأمن الوطنيين) .

كما يعمل الحكم الراشد على تحقيق المشاركة من خلال إتاحة الفرصة لمشاركة كل الفاعلين داخل التنظيم أو الهيئة في التسيير الإداري. وعليه فالاعتقاد بضرورة المشاركة في عملية التسيير يضمن رقابة إدارية مستمرة على العمل الإداري في مختلف المستويات.

على هذا الأساس ، فقد أصبح من سمات الإدارة الرشيدة ، درجة جودة الخدمات التي تقدمها ، توفير المعلومات المدونة و المرئية و سرعة تقديم الخدمات .

المبحث الثاني : واقع تجسيد الحكم الراشد في الإدارة المحلية بالجزائر

المطلب الأول : إستراتيجية تنفيذ الحكم الراشد في الجزائر

أصبح الاهتمام بالحكم الراشد من طرف السلطات الجزائرية في تزايد مستمر ، و يظهر ذلك جليا من خلال الإجراءات التي قامت بها الجزائر لتجسيد أولويات هذا الأسلوب و التي تتمثل فيما يلي :

1- الأمر 156/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم المتضمن لجرائم الفساد
2- القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل و المتمم لقانون العقوبات الذي جعل من تهريب المهاجرين جريمة منظمة يجب مكافحتها لتحقيق الاستقرار والأمن في الدول .
3- انضمام الجزائر والتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 .
4- القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006
5- اللجنة الوطنية للحكم الراشد التي تأسست في مارس 2005 وتتكون من 100 ممثلين للقطاعين العام والخاص و كذلك المجتمع المدني .
6- عرف المشرع الجزائري الحكم الراشد في قانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في المادة الثانية من الفصل الأول منه المتعلق بالمبادئ العامة على أنه المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية .

كما تطرق له في المادة 11 منه وذلك في إطار تسيير المدينة، حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن عن طريق :

-تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة

-توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة

المطلب الثاني : سبل تفعيل الحكم الراشد في الجزائر

يتطلب إقامة حكم راشد في الجزائر مجموعة من الإجراءات المتعلقة بتأسيس دولة الحق والقانون . في هذا الإطار تتلخص جهود الدولة الجزائرية في ترسيخ آليات الحكم الراشد فيما يلي:

الفرع الأول : ترقية المصالحة الوطنية و تعزيز دولة القانون

شرعت الدولة الجزائرية في تنفيذ سياسة استعادة السلم عقب ما عرفته من متدهورات أمنية كبيرة في فترة التسعينات من القرن الماضي (أو ما يطلق عليها العشرية السوداء)، وقد تجسد ذلك في تبني عدة سياسات تتلخص أهمها في سياسة الوئام المدني من أجل استعادة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، تنفيذ سياسة المصالحة الوطنية كبديل لسياسة الوئام المدني ، استبدال مشروع العفو الشامل بالميثاق من أجل السلم والصالحة الوطنية ، استحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة ، و قد لقيت هذه السياسات نجاحا كبيرا، حيث ساهمت بقسط كبير في تحقيق الاستقرار السياسي للدولة وتحسين الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادي و السياسية .

الفرع الثاني : مكافحة الفساد

لقد حظيت ظاهرة الفساد باهتمام كبير من طرف الحكومات الجزائرية المتعاقبة، تتمثل أهم جهود الدولة في محاربة الفساد فيما يلي:

-مشاركة الجزائر على الصعيد الدولي في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة في 12 ديسمبر 2000 .

-إصدار قانون مكافحة الفساد رقم 06/01 المؤرخ في 20 فيفري ،2006الذي يترجم نصوص الاتفاقية الدولية واصدار مراسيمه التطبيقية

3- إنشاء هيئة لمكافحة الفساد على المستوى الو طني، وهي هيئة إدارية تتكون من6 أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات.

الفرع الثالث: تفعيل المشاركة السياسية

يتجسد ذلك عن طريق الانتخابات التي تعتبر بمثابة إحدى المظاهر الرئيسية لمشاركة المواطنين في الشؤون السياسية، إذ عمدت السلطات الرسمية في الدولة إلى تعديل قوانين الانتخابات خاصة المحلية بما يدعم المشاركة الشعبية في الشؤون السياسية.

الفرع الرابع : دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة

يتطلب ترشيد الإنفاق الحكومي ضرورة أن تتسم إدارة الأموال العامة للدولة (الموازنة العامة) بالشفافية والنزاهة من أجل الحفاظ على موارد الدولة ووقايتها من الهدر والتبذير واستخدامها بكفاءة وعقلانية.

المطلب الثالث: جهود الدولة الجزائرية المبذولة لتبني سياسة الحكم الراشد

عملت الجزائر في الآونة الأخيرة على تجسيد مقتضيات الحكم الراشد و ذلك من خلال القيام بعدة إصلاحات شملت العديد من المجالات تتمثل أهمها فيما يلي :

الفرع الأول : الإصلاحات السياسية

-تبني الجزائر للتعددية الحزبية التي سمحت من خلالها للأحزاب المعتمدة بالتعبير عن توجهاتها السياسية و الفكرية بالإضافة إلى تمثيلها في إطار مجالس محليا و برلمانيا .

- العمل على تكريس دولة الحق و القانون و تبني مبادئ الديمقراطية و حقوق الإنسان من خلال إصلاح جهاز العدالة الذي أصبح يرتكز على عدة مبادئ دستورية كاستقلالية القضاء الحق في التقاضي و التقاضي على درجتين ...إلخ .

- تكريس مبادئ الديمقراطية و احترام الحريات الأساسية و السماح للأحزاب السياسية سواء الممثلة في السلطة أو المعارضة بالتعايش في سعيا منها لإعادة الثقة بين المواطن و النظام الحاكم

- إعطاء هامش من الحرية للصحافة بشتى أنواعها

- التجسيد الفعلي لمبدأ اللامركزية من خلال تدعيم الجماعات المحلية و التكفل بمختلف مشاكلهم العالقة خاصة المالية منها

- تفعيل الرقابة الشعبية و تكريس الشفافية في تسيير الموارد البشرية و المالية من خلال تبني المشاركة الفعلية للمثلي الشعب و فعاليات المجتمع المدني في رسم السياسات الاقتصادية و الاجتماعية

- إجراء تعديلات على الدستور و قانون الانتخاب بما يكرس الفعل الديمقراطي و يحمي الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية و يحقق الوحدة الوطنية في إطار الرقابة الشعبية و الشفافية

الفرع الثاني : الإصلاح الإداري

شهدت الجزائر عقب التحول السياسي المنبثق عن دستور 1989 عدة إصلاحات في العديد من المجالات منها المجال الإداري الذي تجسد في تعديل قانون البلدية والولاية. غير أنه بعد التجربة الفتية للتعددية الحزبية المنبثقة عن هذه التحولات، و نتيجة لعدة عوامل كانت سببا في التقليل من فعالية هذه القوانين مما لم يسمح لها بمواكبة التطورات التي شهدتها المجالس المحلية في هذه المرحلة ، مما جعل هذه الأخيرة تعيش عدة أزمات مما حال دون آداء دورها الريادي في التجسيد الفعلي لمبدا اللامركزية و تلبية الحاجيات الضرورية للمواطنين .

على إثر ذلك عملت السلطات المركزية في الدولة على تدارك هذه الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية من خلال اتباع عدة إجراءات أهمها :

-تثمين الموارد و الكفاءات البشرية على مستوى المجالس المحلية

-تبني الاستقلالية المالية و الإدارية للجماعات المحلية لإشعارهم بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم و دفع المنتخبين المحليين للبحث عن موارد مالية أخرى من تحصيل رسوم و ضرائب أخرى .

-ترشيد النفقات العمومية على المستوى المحلي بإعطاء دور أساسي للجباية المحلية و العمل على تحصيلها على أحسن وجه .

-محاربة كل أشكال الفساد الإداري عن طريق تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والقضاء على البيروقراطية من خلال تكفل الإدارة باهتمامات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثالث : الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي

بادرت الحكومة الجزائرية إلى وضع عقد وطني اقتصادي واجتماعي بغرض التقليل من الإضرابات التي كانت سائدة في ربوع الوطن والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها العمال ،خاصة في ظل تدهور المؤسسات الاقتصادية وتسريح العمال و كان ذلك لتحقيق جملة من الأهداف تتلخص أهمها فيما يلي :

-توفير شروط الانتقال إلى مرحلة ما بعد البترول من خلال تقليص تبعية الاقتصاد الوطني للمحروقات، والعمل على رفع حجم الصادرات وتشجيعها وتنويعها.

- العمل على عصرنة و تفعيل المؤسسات من خلال تثمين الموارد المادية والبشرية

- العمل على تقليص نسبة البطالة و إصلاح هيئات الرقابة على الاقتصاد الوطني

- تحسين القدرة الشرائية للمواطنين و عصرنة القطاع الفلاحي من خلال الاستغلال لأمثل للمساحات الزراعية، وتوسيعها، واستعمال التقنيات الفلاحية الحديثة والحفاظ على الثروة العقارية وحمايتها

الفرع الرابع : الإصلاح المالي

من أجل ترشيد النفقات العامة ، عملت السلطات المركزية بالدولة على إرساء قواعد الشفافية و النزاهة في إدارة أموال الدولة انطلاقا من الميزانية العامة التي تشكل إحدى الأدوات الحيوية و الحاسمة لضمان قدر كبير من الشفافية في تسيير الأموال العامة . حيث عكفت الحكومة على تنفيذ عدة إصلاحات تهدف إلى عصرنة أنظمة الميزانية تنفيذا لسياسات اقتصادية سليمة و شفافة قابلة للتقدير تتمثل أهمها فيما يلي :

-إعادة النظر بصفة شاملة في أنظمة الإعداد و التنفيذ، و المراقبة، والمتابعة والمعالجة الآلية لميزانية الدولة .

- وضع برامج معلوماتية لتحضير الميزانية من أجل تحسين عرض الميزانية ونشرها.

- رقمنة الميزانية والمحاسبة من أجل تحسين نوعية المراقبة

المطلب الرابع : عوائق تجسيد الحكم الراشد في الجزائر

على الرغم من المجهودات المبذولة من السلطات المركزية من أجل تجسيد مقتضيات الحكم الراشد على المستوى المحلي ، إلا أن ذلك لازالت تعترضه العديد من العوائق تحول دون تحقيقه تتلخص أهمها فيما يلي:

-عدم تبني سياسة التداول الحقيقي على السلطة: و يتجسد ذلك بوضوح خاصة المواعيد الانتخابية و ما كانت تشهده هذه الانتخابات من عمليات تزوير في النتائج مما لا يعكس الخيارات الحقيقية للشعب و يؤدي إلى انفراد جهة معينة بالسلطة في كل انتخابات .

-عدم تفعيل مظاهر الديمقراطية الحقيقية و ضعف المشاركة السياسية : تجسد ذلك بعد التحول الديمقراطي الذي شهدته الجزائر على إثر صدور دستور 1989 الذي أقر التعددية السياسية الذي سمحت بإنشاء جمعيات ذات الطابع السياسي غير أن هذه الأخيرة لم تتمكن من تفعيل الفعل الديمقراطي نظرا للقيود و العراقيل التي كانت تعترض نشاطاتها بالإضافة إلى عزوف المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية و انعدام الثقة بين الحاكم و المحكوم .

-انتشار ظاهرة الفساد الإداري و المالي ، و يبرز ذلك من خلال تفشي مظاهر البيروقراطية و المحسوبية و التي تعبر كل منهما عن قمة الفساد الإداري ، بالإضافي إلى انتشار ظاهرة الرشوة و تبديد أموال الدولة و انتشار ظاهرة الاختلاس ، حيث تعد من أبرز مظاهر الفساد المالي .