



جامعة الشهيد حمه لخضر. الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين
الواقع والتحديات- دراسة حالة بلدية بسكرة-

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه ل.م.د.
شعبة العلوم السياسية – تخصص السياسات العامة والخدمة العمومية

إشراف الأستاذ الدكتور:
عمر فرحاتي

إعداد الطالبة :
راشدة موساوي

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	مؤسسة الإنتماء	الصفة
المكي دراجي	أستاذ	جامعة الوادي	رئيسا
عمر فرحاتي	أستاذ	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
نور الدين حتوت	أستاذ محاضراً	جامعة بسكرة	مشرف مساعد
الهادي دوش	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	ممتحنا
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	ممتحنا
صالح زباني	أستاذ	جامعة باتنة	ممتحنا
عمراني كربوسة	أستاذ	جامعة بسكرة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020



شكر وتقدير

الحمد لله في عليائه، والصلاة والسلام دائمين متلازمين على سيدنا محمد أفضل أنبيائه وأصفياه.
الحمد لله، الذي تتم بنعمته الصالحات، وبفضله تنزل الخيرات، وبتوقيفه نبلغ المقاصد والغايات.

الشكر موصول إلى /

الدكتور عمر فرحاتي، لحسن المرافقة لإتمام هذا العمل، وإرشادي للسبل.

الدكتور نور الدين حتحوت لحسن التوجيه والشحذ بالإرادة والهمم.

الدكتور عمار الزعبي لحرصه الدائم لإكمال هذا العمل.

لكل أستاذ محكم ، مدقق كان خير مقوم لنا للزلل.

جزاهم الله عنا جميعا خيرا ورزقهم جميل العطايا والمنن.

راشدة

قائمة المختصرات

1. باللغة العربية

المختصرات	الدلالة باللغة العربية
ص	صفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ج	الجزء
ط	الطبعة
د ت ن	دون تاريخ نشر
ج ج د ش	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
و د ج م	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
م ش ب	المجلس الشعبي البلدي
م ش و	المجلس الشعبي الولائي
د ج	الدينار الجزائري

2. باللغة الفرنسية

المختصرات	الدلالة باللغة الأجنبية	الدلالة باللغة العربية
P	Page	الصفحة
N	Número	العدد
V	Volume	المجلد
Opcit	Ouvrage précédemment cite	مرجع سابق
Ibid	Ibidem "au meme endroit"	المرجع نفسه
S D E	Sans date edition	دون تاريخ نشر
CSGCL	Caisse de la solidarité et la garantie des collectivités locales.	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
FCCL	Fonds Commun Des Collectivités Locales	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
PCD	Plans communaux de développement.	المخططات البلدية للتنمية
PSD	Plans sectoriels de développement.	المخططات القطاعية للتنمية

3. باللغة الإنجليزية

المختصرات	الدلالة باللغة الأجنبية	الدلالة باللغة العربية
EGDI	E-Government Development Index.	مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية
OSI	Online Service Index	مؤشر الخدمات الرقمية
TII	Telecommunications Infrastructure Index	مؤشر البنية التحتية للإنصالات
HCI	Human Capital Index.	مؤشر رأس المال البشري
SPSS	Statical package of the social sciences.	الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية

مقدمة

شهدت دول العالم العديد من الثورات التي نادى بالديمقراطية وحقوق الإنسان، مما جعل من موجات التغيير والإصلاح حتمية لا بد من الأخذ بها على جميع المستويات: إقتصاديا، سياسيا، إجتماعيا وإداريا، وهو ما أدى بالعديد من الدول لإعادة النظر في نمط أنظمتها، مراعية في ذلك جملة من المعايير والعوامل وهو ما أخذ على أساسه أيضا إختيار أسلوب التنظيم الإداري في هذه الدول.

يُعبر عن ذلك توسع وظائف الدولة وتحولها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة أو ما يعرف بدولة الرفاه الإجتماعي، وبالموازاة مع زيادة وعي المواطن وسعي الأنظمة السياسية لتحقيق حاجيات ومطالب مواطنيها من جهة وظهور مدرسة الإدارة العامة الجديدة (The new public management) مؤخرا من جهة أخرى والتي ركزت في محتوى مبادئها على جملة الإصلاحات التي تمس القطاع العام وكانت من أهم عناصرها اللامركزية Décentralisation، التخلص من البيروقراطية، التأكيد على جودة الأداء والتركيز على إرضاء المواطن والتعامل معه كزبون (تم التأكيد على هذه العناصر من خلال طرح David Osborne "دافيد أوزبورن" في كتابه إعادة إختراع الحكومة)، هذه العوامل وغيرها أدت بالسلطات المركزية للعديد من الأنظمة السياسية للبحث عن تنظيم يساعدها في أداء واجباتها وصلاحياتها وكذا وظائفها دون المساس بشرعيتها، وهذا ما سعى إليه التنظيم الإداري الجزائري من خلال تقسيم تنظيمه الإداري إلى نظامين متباينين من جهة ومتكاملين من جهة أخرى وهما النظام المركزي والنظام اللامركزي.

بتوسع وظائف الدولة يُعتبر نظام الإدارة المحلية أحد أشكال هذا النظام وإمتدادا لسلطة الأنظمة السياسية في أقاليمها المحلية ممثلة لصور اللامركزية الإدارية بنوعها الإقليمية والمرفقية، ومن خلال هذه الدراسة سيتم تناول اللامركزية الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري في صورة الهيئات الإقليمية (البلدية والولاية) وأهم الإصلاحات التي مسّت هذه الهيئات في مستواها القانوني، الإداري، المالي والهيكل.

ويعتبر نظام الإدارة المحلية في الجزائر ذا مرجعية تاريخية، بحيث مُرس هذا النوع من التنظيم منذ العهد العثماني أين كان التقسيم الإداري آنذاك على أساس البايك مقسما إلى أوطان والوطن إلى أفخاص...، إلا أنه تميّز هذا التقسيم بالإزدواجية؛ فقد كان تقسيما على أساس جغرافي وآخر على أساس إجتماعي والذي تبلورت عنه القبائل والفرق والدوار... ليأتي

بعد ذلك فترة الإستعمار الفرنسي والتي لم يتغير فيها كثيرًا مما كان موجودًا في العهد العثماني ولكن تم تطوير الأساليب وتغيير التسميات إلى غاية نيل الدولة الجزائرية الإستقلال عام 1962 والذي كان من أهم الأسباب التي أدت إلى إقرار نظام الإدارة المحلية وأُصطلح عليه آنذاك بالجماعات المحلية. وكان أول أساس قانوني لهذا التنظيم الإداري إقرار دستور 1963 والذي إعتبر البلدية أساسًا للمجموعة الترابية، الإدارية، الإقتصادية والإجتماعية والتي كان لها البنية القانونية من خلال الأمر رقم 67-24 والمتعلق بالبلدية ليأتي بعده بسنتين فقط الأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، لتتوالى الإصلاحات بعد ذلك وكان أهمها التقسيم الإقليمي للبلاد لسنة 1984 الذي أعلنته السلطات الجزائرية بمقتضى القانون رقم 84-09 والذي نتج عنه 48 ولاية و1541 بلدية إلا أن هذا التقسيم قد كشف الكثير من النقائص والعجز المالي الذي تعاني منه الهيئات المحلية مما فتح باب النقاش مرة أخرى للعديد من الإصلاحات الهيكلية والتنظيمية تلبية أولًا لإحتياجات المواطن ومسايرة التطورات والتغيرات العالمية في مجال الإدارة وعصرنتها ثانيًا.

- أهمية الدراسة: تتجسد أهمية الدراسة العلمية والعملية من منطلق أن الإدارة المحلية هي ممثل الدولة الشرعي الأقرب للمواطن على المستوى المحلي والمجسد لإحتياجاته ومتطلباته، ولأن هذه الدراسة تزامنت مع جملة من الإصلاحات التي أقرتها الهيئات العليا للبلاد للمستوى الإداري المحلي تنظيميًا، قانونيًا ووظيفيًا... إضافة إلى الإهتمام المتزايد من قبل المؤسسات المحلية والعالمية بموضوع الإدارة المحلية وكذا طرق تطويرها، تنظيمها وإعادة هيكلتها، ولذلك وجب تشخيص وتقييم التنظيم الإداري الجزائري وخصوصًا التنظيم اللامركزي للوقوف على أهم الإصلاحات التي مسّت هيئتي البلدية والولاية كموضوع دراسة ولأنها تمثل النظام اللامركزي في سلم التنظيم الإداري في الجزائر، وكذا سبل تطويرها والوقوف على أهم العوامل والتحديات التي ألزمت النظام السياسي الجزائري لإعادة النظر في نظامه الإداري، وكذا تحديد أهم العراقيل التي تقف دون ذلك، والعمل على وضع حلول وإستراتيجيات وكذا مقترحات لتحسين واقع ومخرجات الإدارة المحلية الجزائرية، بحيث تستطيع أن تحقق الأهداف والغايات المرجوة من خطط الإصلاح والتطوير وصولًا إلى نظام إدارة محلية يتماشى والتطورات العالمية في مجال الإدارة وكذا يتوافق والعوامل البيئية، الإمكانات والقدرات المادية والبشرية المتاحة.

- مبررات إختيار الموضوع: لعل إهتمام الباحث ورغبته في تناول موضوع ما دون سواه له في الحقيقة من الإعتبارات ما يفسر ذلك ومن أهم مبررات إختيار الموضوع ما يلي:
- المبررات الذاتية: إن الإحساس بمشكلة ما ممثلة في الإصلاح الإداري بمساراته ومآلاته، وإلإهتمام المتزايد بتلك المشكلة من حيث الملاحظة والمعاينة المباشرة للعقبات والتحديات التي صاحبت العملية وحالت دون تحقيق الأهداف المنشودة من عمليات الإصلاح، يجسد ضرورات البحث في موضوع إصلاح الإدارة المحلية بإعتبارها مركز التمثيل المحلي، ومن إمكانية التطوير والتحسين الخدماتي وإصلاح وترشيد علاقة الفرد بمؤسسات الدولة.
- العمل في هذه الهيئات ومعايشة واقعها بسلبياتها وإيجابياتها، ومحاولة توظيف تجربة العمل مع الجوانب النظرية والمعرفية للتوصل إلى مقترحات وتوصيات تحسّن من الإطار الخدماتي لهذه الهيئات وبالتالي إعادة صياغة علاقة الثقة بين الدولة ومؤسساتها وكذا مواطنيها.
- المبررات الموضوعية: تتجسد في الأهمية العلمية لموضوع الإدارة المحلية، إضافة إلى محدودية الدراسات الأكاديمية والأبحاث العلمية في صلب هذا الموضوع وهو ما جعلنا نسعى إلى إثراء من كل جوانبه النظرية والتطبيقية.
- دراسة مدى تجاوب هيئتي البلدية والولاية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري التي أقرتها السلطات المركزية بإختلاف أزمنتها، وما هي أهم مخرجاتها ومدى رضى المواطن عن محتوى هذه الإصلاحات.
- كشف حقيقة تسيير الهيئات المحلية وأهم الصعوبات والعراقيل التي تواجه الخدمات العمومية بها.
- معرفة رأي المواطن ومدى رضاه على الخدمات المقدمة والإصلاحات التي مست هذه الهيئات من خلال تحليل أداة الإستبيان لمواطني بلدية بسكرة كدراسة حالة.
- أهداف الدراسة: نحاول من خلال موضوع الدراسة التوصل إلى عدة أهداف منها:
- تحديد الإطار النظري للإصلاح الإداري والإدارة المحلية ومعرفة أهم المقاربات النظرية لمتغيرات الدراسة.
- التوصل إلى مدى نجاعة الإدارة المحلية في الجزائر كآلية لتلبية متطلبات المواطن.

- التركيز على أهم الإصلاحات التي مست هيئتي البلدية والولاية ومدى إستجابتهما لتطلعات تحسين الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر.
- التعرف على إستراتيجية الخدمات المحلية وكيف يمكن أن نصل من خلالها إلى حكم محلي راشد ومقاربة تشاركية تضمن مشاركة كل الفواعل في صنع السياسات العامة المحلية.
- تحديد نوع العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري.
- إبراز أهم العراقيل والتحديات التي تحول دون التغيير في نمط التسيير المحلي في الجزائر.
- **أدبيات الدراسة:** إن الصفة التراكمية التي تتميز بها الحقول المعرفية، تؤدي بنا دومًا إلى البحث عن مختلف الدراسات السابقة بهدف الإستفادة منها من جهة، أو الإنطلاق من نقائصها ونقدها من جهة أخرى، أو كمحاولة لسد الفجوات البحثية، لأن المعرفة العلمية تمتاز دائما بالنسبية خاصة في العلوم الإنسانية، ومن خلال الإطلاع على جملة من الدراسات السابقة لموضوع الإدارة المحلية كان من الملاحظ أنه تم إثراء هذا الموضوع بصورة كبيرة من جانبه القانوني وهذا ما جعلنا نعطي الموضوع صبغة سياسية دون الإخلال أو التفريط في جانبه القانوني والمالي (الإقتصادي)، فكل جانب يعتبر معيار قياس لمدى إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر وبالتحديد هيئتي البلدية والولاية، ومدى نجاعة الإصلاحات الهيكلية والتنظيمية التي أقرتها السلطات الوصية خلال فترة زمنية ما ومن ذلك كانت هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوع الإدارة المحلية مع تباين في الفترة الزمنية وكذا المكانية ومن زوايا ومقاربات مختلفة.

هذا وقد تم تصنيف هذه الدراسات حسب المتغيرات الرئيسية للدراسة وكانت كالآتي:

الدراسات التي تناولت موضوع الدراسة خاصة فيما يخص محور الإدارة المحلية وتطورها في الجزائر فكانت دراسة كل من (مسيليتي نبيلة، زعامة نعيمة، تاغريت يزيد) وكانت عبارة عن مقال منشور بعنوان "*Développement de l'administration locale en Algérie*" تناول فيه بإقتضاب التطور التنظيمي لهيئة البلدية وسبل تحسين التسيير بها من خلال الجانب المالي والموارد البشري، كانت الدراسة جد مقتضبة على إعتبارها مقالًا تم فيه تناول هيئة البلدية فقط دون الإشارة إلى هيئة الولاية.

دراسة كل من (تنوية عفاف، بن تركي عز الدين) وكانت عبارة عن مقال منشور بتاريخ 2014 بعنوان « *reformes de l'administration publique Algérienne : traves du passé et leçon internationales* »، منشورة بتاريخ تم تناول فيه إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر بشكل عام، دون تحديد قطاع معين، وهذا ما تميزت به هذه الدراسة بالتركيز على الإصلاح الإداري للإدارة المحلية في الجزائر.

- دراسة باديس بن حدة الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي - دراسة مقارنة- تم من خلال هذه الدراسة معالجة كيفية تطوير الإدارة المحلية من خلال إتباع الإتجاهات الحديثة لذلك، وقد تم إختيار ثلاث دول من الوطن العربي كعينة دراسة وهي الجزائر، الأردن، السعودية، كانت الدراسة عبارة عن مقارنة بين دول ثلاثة.

- دراسة العربي غويني إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر لقد تم التركيز من خلال هذا المؤلف على طرق تحسين وتطوير الجانب المالي فقط وسبل خلق تنمية محلية.

- كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة كانت هذه الدراسة عبارة عن جملة مداخلات لملتقى دولي، تضمن العديد من العناوين والدراسات تمحورت جلّها في إطار الهيئات المحلية وتركيبها وتسييرها في الدول المغاربية بما فيها الجزائر.

كما كانت هناك دراسات تناولت المتغيرات الوسيطة للدراسة ومثالا على ذلك دراسة (هدى لونيس) عبارة عن مقال منشور بعنوان " *l'administration électronique en Algérie, entre plan et réalisation* " تم من خلال هذه الدراسة تناول متغير الإدارة الإلكترونية من خلال دراسة تطورها في الإدارة العمومية في الجزائر بشكل عام، وأهم الخطط الإصلاحية المتبعة في ذلك، مع رصد أهم التحديات والعراقيل التي واجهت ذلك، الملاحظ أن هذه الدراسة لم تشر إلى الهيئات المحلية بشكل خاص وهو ماتم تناوله بالتفصيل في دراستنا هذه.

- الإشكالية الرئيسية: تعتبر اللامركزية الإدارية في الجزائر عصب التنظيم الإداري في النظام الداخلي للدولة الجزائرية حيث بفضلها أختزلت المسافات وقلّص الزمن المخصص للخدمة، ولذلك فرضت حتميات التغيير المتسارعة خاصة على المستوى القانوني والتكنولوجي على

الدولة الجزائرية إصلاحات بناءة وفعالة تتماشى والتطورات العالمية في مجال الإدارة، ومنه
نطرح الإشكالية الآتية:

هل ساهمت الإصلاحات الإدارية في تطوير الإدارة المحلية في الجزائر؟

- **الأسئلة الفرعية:** يتفرع عن الإشكالية الرئيسية أسئلة فرعية هي:

- ما واقع الإدارة المحلية في الجزائر؟
- ما انعكاسات الرقمنة وإعتماد الوسائل التقنية الحديثة على تطور الهيئات المحلية في الجزائر؟
- كيف يمكن لمبادئ الحكم الراشد تحقيق جودة العملية الإدارية في الهيئات المحلية في الجزائر؟
- هل يسهم التقسيم الإداري الجديد من خلال نظام الولايات المنتدبة في تفعيل عمل الإدارة المحلية؟
- كيف انعكست استراتيجيات الإصلاح الهيكلي والوظيفي في تحسين واقع التسيير في بلدية بسكرة؟

- **الفرضيات:** كانت فرضيات الدراسة كالاتي:

- يتجسد إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر في المنظومة القانونية.
- تطور الإدارة المحلية في الجزائر مرهون بإعتماد الوسائل التكنولوجية الحديثة.
- تجسيد مبادئ الحكم الراشد كفيل بنجاح عملية إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.
- يمثل التقسيم الإداري الراهن مجسداً في الولايات المنتدبة إستجابة لمتطلبات وأهداف الإصلاح الإداري المنشود.
- يحقق الإهتمام بالعنصر البشري أهداف عملية الإصلاح الإداري على مستوى بلدية بسكرة.
- **مجال وحدود الدراسة**

- **الحدود المكانية:** موضوع الدراسة هو إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بالتركيز على هيئتي البلدية والولاية، وبالتالي فإن الحدود المكانية هي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية، ولأنه من الصعب التوصل إلى جملة من النتائج المنطقية والدقيقة دون التطرق إلى دراسة حالة كحصر لموضوع الدراسة، فإنه تم إختيار بلدية بسكرة كدراسة حالة تمثيلا لـ 1541 بلدية

وكإسقاط لواقع البلديات والولايات في الجزائر، سيتم من خلال ذلك تحديد أهم مشاكل الهيئات المحلية في الجزائر وأهم تطلعات المواطن.

- **الحدود الزمانية:** ترصد الدراسة تطور الإدارة المحلية في الجزائر منذ ظهور القوانين التأسيسية، مع التركيز على مجال زمني سيساعد على حصر الدراسة في بعدها الكمي والمتمثلة منذ بداية سنة 2000 تقريباً والتي شهدت إنطلاق عمليات الإصلاح الإداري بداية بالإصلاح الجبائي مروراً بإصلاح وتعديلات قوانين الهيئات المحلية إلى غاية آخر التعديلات، وبالتالي فإن فترة ضبط الدراسة هي من سنة 1962 إلى بداية سنة 2000 أما فترة الدراسة فهي من سنة 2000 إلى غاية سنة 2021.

- **الإطار المنهجي:** للتوصل إلى نتائج علمية ودقيقة لأي موضوع بحث أو دراسة، كان لابد من إتباع خطوات البحث العلمي، بما في ذلك إختيار المنهج والأسلوب الملائم لموضوع البحث، فهذا الأخير هو من يفرض نوعية المنهج وكذا الأساليب والأدوات التي يجب الإعتماد عليها دون غيرها، ومن ذلك تم الإعتماد على جملة من المناهج والإقتربات وكذا الأدوات التي تعمل على تحليل ودراسة متغيرات البحث والإجابة على الإشكالية العامة للموضوع.

- **المنهج:** تم الإعتماد على كل من:

- **المنهج الوصفي التحليلي:** يندرج البحث ضمن البحوث الوصفية التشخيصية، يكون الهدف عادة من هذا النوع هو معرفة كيفية حدوث الظاهرة، وذلك عن طريق وصف ملامحها أو مظاهرها، والعلاقة بين متغيراتها، ثم تشخيصها من خلال البحث في حالتها السابقة وكيفية تطورها للحالة الراهنة، وحقيقة إنتشارها وتأثيراتها على المحيط الذي تتواجد فيه ومن ثم مصيرها، بهذا مثلاً يمكن دراسة موضوع الإصلاح الإداري بمظاهره وبإنعكاساته المختلفة على الهيئات المحلية في الجزائر.

وقد تم الإعتماد على هذا المنهج إنطلاقاً من أنه المنهج الذي يقوم بتفسير الظاهرة المدروسة وتحديد أبعادها كما يقوم بتوفير المعلومات والبيانات عن الأوضاع المراد دراستها خلال فترات زمنية متباعدة، ويساعد على تحديد نوعية الأدوات المنهجية الممكن إستعمالها للربط بين الجانب النظري والتطبيقي (دراسة الحالة) للتوصل إلى نتائج يمكن تعميمها على الواقع.

- **المنهج التاريخي:** يُعد التاريخ معمل الباحث السياسي ينمي معارفه ويثري أفكاره ويعطيه عمقا في البحث، وذلك بالإستعانة بمجموعة من القواعد أو الأسس المنهجية التي تتعامل مع الوقائع أو المعطيات التاريخية، ويُعد المنهج التاريخي منهجا مساعدا أو مكملا للمعرفة، ولقد تم الإعتماد على هذا المنهج إنطلاقا من دراسة تطور الإدارة المحلية ونشأتها في الجزائر، بداية من الفترة الإستعمارية مرورًا بفترة الإستقلال إلى غاية آخر التعديلات القانونية والهيكلية لها، مع رصد أهم المحطات التاريخية للتنظيم الإداري الجزائري ممثلا في الهيئات المحلية وإستنتاج أهم المستجدات والمتغيرات.

- **أسلوب دراسة الحالة:** تُعنى دراسة الحالة بكيان معين من كيانات الواقع الإجتماعي، إرتباطه النهائي بهذا الكيان المحدد يربط منهج البحث فيه بالإختبارية البحثية، أي بالسعي إلى التعرف على خصائص الحالة المدروسة بذاتها عن طريق الملاحظة المختبرة، أي بطريقة تتبعية ترابطية تعتمد على عنصر الزمن عبر الإهتمام بسلسلة الأحداث الترابطية في الحياة الواقعية، ذلك أن هناك علاقات تفاعل بين هذه الأحداث يمكن تحليلها في عدد صغير من المواقف حتى يمكن دراسة التفاعل بدقة، ومن ثم تحديد مختلف العوامل التي تؤثر في الوحدة المدروسة أو الكشف عن العلاقات السببية بين أجزاء الظاهرة. يمكن القول إذن أن أسلوب دراسة الحالة هو أكثر الأساليب ملائمة للدراسات الإستكشافية والوصفية من حيث أنه يهدف إلى تحديد وتحليل الظواهر المدروسة موضوعيا من خلال البيانات التي يجمعها بواسطة التقنيات المنهجية، كما أنه يفتح المجال لترجمة الجانب النظري إلى تطبيقي ميداني يدرس الظاهرة عن قرب، مما يدعم النتائج المتوصل إليها بمعايشة الظاهرة المدروسة على أرض الواقع عن طريق دراسة إستطلاعية، وبالإعتماد أيضا على العديد من الأدوات المنهجية: كالإستبيان، المقابلة، الملاحظة وغيرها.

وفي دراستنا، تم إختيار بلدية بسكرة كدراسة حالة لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر مع التركيز على أهم المعوقات والتحديات التي تشوب عمليات الإصلاح الإداري وما مدى تجسيد الإصلاحات التي تم إقتراحها في الواقع الممارساتي وتعميمها على باقي الإدارات العمومية في الجزائر.

- الإقتربات: إن الظواهر السياسية لا يمكن فحصها وإنما يتعين التعامل معها من خلال وسائط، هذه الوسائط يتم من خلالها نقل الظواهر والأحداث من الواقع إلى العقل حتى يتمكن من فهمها وتحليلها وتفسيرها، وعليه يكون مقدار ما يستطيع الإنسان فهمه من الواقع محكوما بمدى قدرة الوسيلة أو الطريقة المتبعة على إستيعابه، تلك هي الإقتربات، والتي تُعبر عن الإطار المفاهيمي المحوري المعتمد في التحليل، وبما يحقق مفهوم "التكافؤ المنهجي"، والذي يعني أن يكون هناك قدر من التناسب والتلاؤم بين الظاهرة موضع البحث والمنهج الذي يتم الإقتراب من خلاله لهذه الظاهرة، حتى تكون الطريقة المنهجية على مقياس الظاهرة وبالتالي يتحقق الهدف من إستخدام المنهج ثم الإقتراب كأحد المداخل المساعدة على التحليل، ومن ثم فقد إعتد البحث على إستخدام:

■ **إقتراب التحليل النظامي:** تم الإعتماد هنا على الوحدات المحلية كنظام (system) فرعي ضمن النظام الإداري المتكامل، إحتوى على جملة من العمليات الديناميكية (المدخلات inputs) وهي مجموعة الأسباب والتداعيات التي تضمنت ضرورة التغييرات التنظيمية والهيكلية للهيئات المحلية، (المخرجات outputs) تجسدت في جملة الإصلاحات والإستراتيجيات التي تبنتها السلطات الوصية كرقمنة الإدارة المحلية، إستحداث ولايات جديدة (الولايات المنتدبة)، تكوين المورد البشري،... إلخ (التغذية العكسية) تم إستنتاجها بدراسة الفصل التطبيقي من خلال التحليل الكمي والكيفي لمخرجات الإستبيان الذي وجه لعينة من مواطني بلدية بسكرة، وكذا التحليل الكيفي لأسئلة المقابلة التي وجهت للعديد من مسؤولي بلدية بسكرة والتوصل من خلال ذلك إلى وجهة نظر المواطن وكذا المسؤول على السياسة الإصلاحية التي مست الإدارة المحلية في الجزائر بصفة عامة.

- الأدوات المنهجية المستعملة: إضافة إلى المناهج والإقتربات التي أعتمدت في هذه الدراسة تم الإستعانة أيضا بجملة من الأدوات المنهجية كالملاحظة، الإستبيان، المقابلة وتحليل المضمون.

- صعوبات الدراسة: من بين الصعوبات التي واجهت إنجاز هذه الدراسة:

- إمتناع الإدارات المعنية من تقديم الإحصائيات التي تفيد الدراسة بالرغم من التأكيد أنها ستكون ضمن إطار البحث العلمي الأكاديمي لا غير.

- نقص الدراسات التي تناولت إصلاح الإدارة المحلية خاصة في تخصص العلوم السياسية.
- الإصلاحات المتتالية خاصة في الفترة الزمنية الأخيرة مما جعل من الصعوبة ضبط موضوع الدراسة في شكله النهائي.

- هيكل الدراسة: لقد تم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول، بحيث تم تخصيص **الفصل الأول** للتأصيل المفاهيمي والنظري لمتغيرات الدراسة، وتضمن مبحثين: خصص المبحث الأول للإطار المفاهيمي والنظري للإصلاح الإداري بينما خصص المبحث الثاني للإدارة المحلية، قصد إزالة أي لبس قد يعتري الدراسة من ناحية المفاهيم المفتاحية كالتمييز بينها وباقي المفاهيم التي قد تشترك معها في إحدى خصائصها، فيما تضمن **الفصل الثاني** قراءة لواقع الإدارة المحلية في الجزائر وإحتوى على مبحثين، المبحث الأول: تضمن الهيئات المحلية في الجزائر (البلدية-الولاية) تعريفاً، نشأة وتكويناً، أما المبحث الثاني فتضمن أهم تداعيات الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر، ذلك أن تاريخ الظاهرة يتيح إمكانية تتبع عوامل القوة والضعف فيما يخص المتغير المستقل للدراسة وهو عمليات الإصلاح الإداري بمظاهره وإنعكاساته، فيما تضمن **الفصل الثالث** أهم البرامج الإصلاحية من خلال البعد القانوني والبعد التقني والهيكلية وكذا أهم الإستراتيجيات ومظاهر الإصلاح المتبعة لذلك، وهو تفصيل لمظاهر وتجليات المتغير البحثي ممثلاً في برامج الإصلاح بإنعكاساته على المتغير المعتمد وهي الهيئات المحلية، أما **الفصل الأخير** فكان عبارة عن فصل تطبيقي، قصد تمحيص علاقة عمليات الإصلاح الإداري وإنعكاساتها على الهيئات المحلية من خلال دراسة حالة لبلدية بسكرة.

الفصل الأول

التأصيل المفاهيمي والنظري للدراسة

“ Conceptual and theoretical rooting for the study”

سيتم خلال هذا الفصل دراسة الإطار المفاهيمي والنظري لمتغيرات الدراسة، لكل من الإصلاح الإداري الذي يعتبر من أهم العمليات التي تسعى إليها معظم الأنظمة السياسية دون إستثناء، سواء في جانبها السياسي، المالي، الإقتصادي وحتى الإداري، وهذا الأخير يُعنى بتقصي أوجه الخلل في الإدارات العامة وكل ذلك ضمن عمليات التطوير والتحسين المستمر للواقع المعاش والخدمات المقدمة للمواطنين، هذا بالنسبة للمتغير الأول للدراسة، فيما سيتم أيضا دراسة الإدارة المحلية كنوع من الأنظمة الإدارية تسعى الدول لتبنيه بغرض تقسيم أعباء السلطات المركزية وتوزيعها على هيئات إقليمية للتخفيف من شدة المركزية من جهة وتقريب الإدارة للمواطن من جهة أخرى.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري

تستلزم عملية الإصلاح الإداري الدقة في التخطيط وكذا التنفيذ، فهي تتضمن جملة من الإستراتيجيات والآليات وكذا الطرق التي تساعد للوصول إلى الأهداف الإصلاحية، ومن أجل ذلك سيتم التطرق لمجموعة من التعاريف التي تناولت الإصلاح الإداري بالدراسة والتحليل مع محاولة التوصل إلى تعريف إجرائي وفق ذلك في إطار التوفيق بين جملة التعاريف المقدمة.

المطلب الأول: ماهية الإصلاح الإداري

1) تعريف الإصلاح الإداري

1.1) لغة: الصلاح ضد الفساد، وأصلح الشيء بعد فساده أقامه، والإصلاح نقيض الإفساد.

وصلاحٌ: أقام الشيء على أصوله¹ أما كلمة الإدارة فهي من فعل أدار إذا تصرف وأمر.²
2.1) اصطلاحاً: إن مصطلح الإصلاح ليس خاصاً بفكر ما دون غيره، فلقد ورد ذكره في القرآن الكريم في أكثر من موضع مثل قوله تعالى: "وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ"³ وقوله

¹ أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني. بيروت: دار صادر، [د.ت.ن.]. ص 516-517.

² عمر عبد السلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص 58.

³ الآية 220، سورة البقرة.

مخاطبا فرعون: " إِنْ تُرِيدُ إِلَّا أَنْ تَكُونَ جَبَّارًا فِي الْأَرْضِ وَمَا تُرِيدُ أَنْ تَكُونَ مِنَ الْمُصْلِحِينَ"¹ ويمكن إستخدام تعريف الإصلاح في هذا الإطار على أنه التغيير والتعديل نحو الأفضل لوضع شاذ أو سيء.²

ولقد عُرّف الإصلاح الإداري من قبل الأمم المتحدة على أنه "الإستخدام الأمثل والمدرّوس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على نظام إداري ما من أجل تغيير أهدافه وبيئته وإجراءاته بهدف تطويره لتحقيق أهداف تنموية".³

كما عُرّف على أنه "الجهود المنظمة -وبشكل مقصود- لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها، وفي إتجاهات وسلوكات العاملين بها ومن أجل زيادة الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية".⁴

كما تتفق الدراسة مع هذا التعريف من ناحية تركيزه من خلال جملة -وبشكل مقصود- على أن عملية الإصلاح الإداري لا تكون عشوائية بل هي عملية مقصودة ومنظمة ناتجة عن العديد من الإجراءات وكذا الخطط المسبقة.

- ويعتقد منتجري Montgomery أن الإصلاح الإداري عملية سياسية ويتحدث كل من درور (Dror) ولي (Lee) على أنه تغيير موجه أو مرغوب للملامح الرئيسية للنظام إداري.⁵

- أما فيما يخص تعريف الخبراء العرب في مجال التنمية والإصلاح الإداري فقد تم تبني التعريف الآتي للإصلاح الإداري بأنه جهد سياسي، إداري، إقتصادي، إجتماعي وثقافي يهدف لإحداث تغييرات أساسية تكون في محتواها إيجابية وذلك في السلوك، النظم، العلاقات،

¹ الآية 19، سورة القصص.

² العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر. الجزائر: النشر الجديد الجامعي، 2016، ص 44.

³ فيصل بن معيض آل سمير، إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودوره في تعزيز الأمن الوطني. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2014، ص 31.

⁴ عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015، ص 15.

⁵ فيصل بن معيض آل سمير، المرجع نفسه، ص 44.

الأساليب والأدوات من أجل تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه.¹

ومع غزو التكنولوجيا لعالم الإدارة إثر التحولات الدولية الراهنة بحيث فرضت عليها العملية الإصلاحية من بابها الواسع وكان لابد من التغيير والتطوير في العديد من الجوانب لمواكبة هذه القفزة النوعية في عالم الإتصال والتكنولوجيا، وتماشيا وذلك أستخدم مصطلح الإصلاح الإداري للدلالة على التغيير في القيادات الإدارية والأنظمة والتشريعات وكذا التغيير في الهياكل وفي أنماط السلوك وفي نظم التكوين العلمي والتأهيل المستمر لتطوير الموارد البشرية وتحفيزها لتكون قادرة على إحلال تكنولوجيا المعلومات عبر بوابات الحكومة الإلكترونية محل الإدارة البيروقراطية القديمة وإجراءاتها الروتينية.²

الإصلاح الإداري هو تغيير واع ومدروس يتم إدخاله في أي تنظيم عام بهدف تحسين هياكله أو أدائه أو نوعية موظفيه، ولتحقيق أهداف الإصلاح وجب الإهتمام بالأبعاد السياسية للحياة الإدارية بمعنى يجب أن تتجاوز إصلاحات الإدارات العامة الأبعاد الإقتصادية إلى أهداف تتعلق بتحسين الحياة العامة مثل القضاء على المحسوبية، الفساد، وتحقيق تمثيل للموظفين، ومشاركة للمواطنين.³

ولقد تم تعريف الإصلاح الإداري من قبل الدكتور "أحمد رشيد" بأنه يقترن بالنظرة المتأنية والأسلوب التدريجي المرحلي لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة وغير ملموسة من واقع التغيير وآثاره.⁴

هو تطبيق إجراء جديد على نظام إداري من أجل تغيير هيكل وإجراءات وسلوك البيروقراطيين بهدف تحسين الكفاءة التنظيمية.⁵

¹ خالد الزعبي، "الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري" نقلا من: الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص 63.

² سمير الشوبكي، المعجم الإداري. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006، ص 44.

³ James Iain Gow, Université de Montréal, Reforme administrative, Dictionnaire encyclopédique de administration publique la référence pour comprendre l'action publique.

⁴ زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري. الرياض: دار الصميعي للنشر والتوزيع، 2004، ص 38.

⁵ hellal uddin muhammad al-helal, basic issues concepts of public administration. Dhaka :pixel palace.2016.p122.

يظهر من خلال جملة التعريفات سابقة الذكر وغيرها وجود إختلاف واضح بين الباحثين حول مفهوم ومصطلح الإصلاح الإداري، إلا أنه، وبعد جهود حثيثة، خرج الباحثون باتفاق عام حول هذا المفهوم تمثل فيما يأتي:¹

- ضرورة ربط الإصلاح الإداري مع الأهداف الحكومية الموضوعية بشكل رسمي.
 - لا يكمن دور الإصلاح الإداري على إصلاح النظام فحسب بل يتعدى ليشمل الإصلاح السياسي والاقتصادي تحت مظلة الأهداف الأخلاقية.
 - الإصلاح الإداري يعتبر تغييرا موجهها مخططا له.
 - يتأثر تعريف الإصلاح الإداري في أي دولة بالمواقف والأحداث السائدة داخلها.
- كما سبق طرحه نلاحظ تعدد التعاريف التي تناولت الإصلاح الإداري بتعدد المقاربات التعريفية للباحثين في هذا المجال، بحيث أعتبر الإصلاح الإداري من العمليات الإدارية الضرورية والحتمية التي تقوم بها الدول لإصلاح التجاوزات والخلل الذي يطال أجهزتها الإدارية ومنه نحاول من خلال هذه الدراسة إعطاء تعريف إجرائي للإصلاح الإداري والذي نعتبره:

عملية إدارية ضرورية، مقتنة، منظمة، هادفة لتطوير وتقويم الأجهزة الإدارية، بغرض تحسين الأعمال المقدمة للمواطنين، مما يستوجب ضرورة زيادة الفعالية في قدرات الموظفين، إلا أننا من جانب آخر نرى أن عملية الإصلاح الإداري تتجاوز تعريفها التقليدي الذي يراها تقويم الخلل والنقص بالأجهزة الإدارية وكذا تبسيط الإجراءات إلى التأكيد على إلزامية دمج وتجسيد تقنيات الإتصال والتكنولوجيا وتدريب الموارد البشرية على ذلك، مع الحفاظ على إستمرارية العمليات الإصلاحية لأن عالم الإدارة في تطور وتغير دائم مع مراعاة الظروف البيئية المحيطة.

- (2) **خصائص عملية الإصلاح الإداري:** تتضمن عملية الإصلاح الإداري جملة من الخصائص تم إستنتاجها من خلال مجموع التعاريف سابقة الذكر وغيرها، ومنها:²
- الإصلاح الإداري عملية شاملة وليست جزئية، وإذا كان هناك إصلاح جزئي، فإنه يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري.

¹ علاء فرج الطاهر، التخطيط الإداري. الأردن: دار الراجحة للنشر والتوزيع، 2011، ص237.

² محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية. [د. م. ن]: دار الكتاب القانوني، 2007، ص14-15.

- إرتباط العملية الإصلاحية بالبيئة (الداخلية، الخارجية).
- بما أن الإصلاح الإداري هو عملية إدارية فهو يحتاج إلى الترابط مع العمليات الإدارية الأخرى كالخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة على التنفيذ.
- الإصلاح الإداري ليس فقط وسيلة أو أداة لنقل خطط التنمية بل هو عملية تنموية وسياسية واجتماعية.
- الإصلاح الإداري عملية مقصودة ومنظمة سابقة التخطيط.
- يعتبر الإصلاح الإداري من الأهداف السياسية للدول بمعنى أنه يدخل ضمن الإصلاح السياسي.

- الإصلاح الإداري عملية تستوجب إصلاح الفرد أولاً.

(3) نشأة الإصلاح الإداري: هناك من حدد نشأة الإصلاح الإداري بثلاث مراحل على النحو الآتي:¹

المرحلة الأولى: وهي ما بين أواخر السبعينيات حتى أواخر الثمانينيات، وقد عُنيت بكيفية التحكم في الإنفاق الحكومي وضرورة العمل أكثر وبتكلفة أقل مع تقليص الحجم والخصخصة، وهذه الموجة لا تزال مستمرة عن طريق الترشيح المالي في معظم الدول.

المرحلة الثانية: إمتدت هذه المرحلة ما بين أواخر الثمانينيات إلى التسعينيات، وخلالها تغير هدف الإصلاح الإداري من الكم إلى الكيف وتم التركيز على جودة الخدمات المقدمة والشفافية واللامركزية.

المرحلة الثالثة: إهتمت بالمحافظة على ما تم إنجازه والتصدي لبعض السلبيات التي نشأت أثناء الموجتين السابقتين.

نلاحظ من خلال تقسيم نشأة الإصلاح الإداري وما ورد بكل مرحلة، أننا نعيش من خلال العمليات الإصلاحية التي تقوم بها الدول الآن كل المراحل الثلاثة في مرحلة واحدة، فمثلا بالنسبة للإنفاق الحكومي عاشت الجزائر هذه المرحلة من خلال تأكيد حكومتها على ترشيح النفقات في ذات الوقت الذي كانت تشجع على مبادئ الحكم الراشد من شفافية وعصرنة هيئاتها اللامركزية وتحسين الخدمات المقدمة لمواطنيها على غرار باقي الدول طبعاً، وكذا نحن

¹ فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق، ص 46-47.

نرى أن الإصلاح الإداري لا يكمن في الطريقة ولكن يكمن في ضرورة الإستمرار في الإصلاحات، لأنه مع مرور كل فترة زمنية ومهما كان مدى الإستراتيجية المتبناة نلاحظ ضرورة إصلاح الإصلاحات التي سبق إجراؤها وذلك راجع لديمومة تطور عالم الإدارة على وجه الخصوص، لا العموم ، والمرتبط طبعاً بتطورات حاجيات ومتطلبات المواطن.

4) مصطلح الإصلاح الإداري وبعض المفاهيم المشابهة: يتداخل مفهوم الإصلاح الإداري في معناه مع عدة مفاهيم لدرجة صعوبة التفريق بينهم أحيانا، وذلك لإشترائهم في نقاط ما كهدف، آلية، طريقة عمل... الخ إلا أننا بالرجوع إلى حقيقة كل مفهوم على حدة نجد أن لكل منهم دلالاته وركائزه التي يقوم عليها بإعتبار ذلك ضرورة بحثية تقتضيها عملية التأصيل المفاهيمي والمنهجي لأي دراسة وهو ما يقتضي دراسة أوجه الاختلاف والشبه بين كل مفهوم منها و بين الإصلاح الإداري.

1.4) التطوير الإداري: هناك من لا يفرق بين التطوير الإداري، والإصلاح الإداري بإعتباره مرتبطاً به، وهناك من يستخدم هذا المصطلح كمرادف للتنمية الإدارية، فقد عرّف التطوير الإداري على أنه يُعنى بالتحسين في الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي، أو الهيكلي، وبتركيزه على البعد التقني والفني بالجهاز الإداري، ومن جهة أخرى هناك من يرى التطوير الإداري على أنه مدخل للتغيير في سلوك ومفاهيم وأفكار وممارسات الفرد، ويحتوي مفهوم الإصلاح الإداري، حسب مفهوم التطوير الإداري على تطوير العلاقات الإدارية الداخلية للجهاز الإداري، دون الإهتمام بتنمية علاقات عمل سلوكية، ويكون الإصلاح من خلال التطوير الإداري خارجاً عن الإطار السياسي والاجتماعي ويتصور معالجة المشكلات من جانب واحد¹، وهذا عكس عملية الإصلاح الإداري التي تتوجب التأثير والتأثر بالبيئة الداخلية والخارجية والتي تعتبر جزءاً كذلك من الإصلاحات السياسية والاجتماعية للدولة، وهذا ما يكون ضمن إستراتيجية التطوير الجزئي والتي تنصب على عدد قليل من العناصر دون سواها، وبالتالي نرى أن التطوير الإداري هو معالجة زمنية فقط وغير دائمة بمعنى أننا في كل مرة سنحتاج إلى إعادة عملية التطوير وهذا ما يتنافى وعملية الإصلاح الإداري التي تكون

¹ لتفاصيل أكثر أنظر إلى:

- فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق، ص ص 77، 92.

- عمر عبد السلام أحرشان، مرجع سابق، ص 68- 69.

بإستراتيجيات طويلة المدى تتماشى مع التغيرات المتوقعة وبالتالي فالتطوير الإداري هو جزء من العملية الإصلاحية.

2.4) التحديث الإداري: لا يختلف مفهوم التحديث الإداري اختلافا كبيرا عن مفهوم التطوير الإداري من حيث طموحه للتحسين التقني الإداري والتطوير الفني وتطبيقاته جزئية في غالبيتها، ويعرف في غالب الأحيان كمرادف للإصلاح الإداري، وأنه عبارة عن نقل للأساليب والمناهج والوسائل الموجودة في الدول المتقدمة وإدماجها في الأنظمة الإدارية للدول التي تعاني التخلف والفساد الإداري¹؛ لكن في غالب الأحيان يُساء إجراء عملية التحديث الإداري من خلال عدم مراعاة تأثيرات البيئة الداخلية والخارجية للنظام الإداري.

وبالتالي تتفق الدراسة مع ما طرحه الدكتور عمر عبد السلام أحرشان على أن مفهوم الإصلاح الإداري يختلف عن غيره من المفاهيم فهو يتجاوز تحسين الأداء الإداري للمورد البشري (التنمية الإدارية) ولا يعتبر أيضا مجرد نقل عشوائي وتقليد أعمى للأساليب والنظم الإدارية، وكذا التقنيات التكنولوجية الموجودة في الدول الأكثر تقدماً دون مراعاة للركائز الاجتماعية والسياسية، وحتى الثقافية والدينية المحيطة بالجهاز الإداري.

نرى أن الإصلاح الإداري أشمل بكثير من المفاهيم والعمليات الإدارية السابقة الذكر بل تعتبر جزءا منه وتابعة له، فالإصلاح الإداري يُعنى بالتغيير للأحسن في كل أجزاء الجهاز الإداري دون استثناء، وبما أن العمليات الإدارية السابقة (التنمية الإدارية، التطوير الإداري، التحديث الإداري) تُعنى كل واحدة منها بتحسين جزء ما من الجهاز الإداري كالمورد البشري، الجانب الهيكلي،... إلخ وبالتالي النتائج المتحصل عليها، إذا تضافرت في مجملها جعلتنا نصل إلى عملية إصلاح إداري في بعده الشامل، ولابد من اتباع استراتيجيات الإصلاح الجذرية المراعية للعديد من الجوانب الهيكلية، البشرية، التقنية، وحتى تلك المسائل خارج إطار الجهاز الإداري مما لها من تأثيرات واضحة، ومحاولة معالجة أوجه الخلل فيها لتكون العملية الإصلاحية صحيحة ودقيقة، فالإصلاح الإداري لا يكون بالتركيز على جهة واحدة فقط دون سواها كالجوانب الهيكلية وهو ما نادى به أنصار الفكر الإداري التقليدي (المدرسة الكلاسيكية) وأهملوا الجانب البشري والمعاملات الإنسانية كشرط أساسي في الجهاز الإداري، إذن فالعلاقة

¹ عمر عبد السلام أحرشان، مرجع سابق، ص 69.

بين الإصلاح الإداري والعمليات الإدارية الأخرى علاقة عكسية التأثير وموحدة الأهداف والنتائج.

الشكل رقم (1): نموذج توضيحي لنوعية العلاقة بين عملية الإصلاح الإداري والعمليات الإدارية الأخرى.



(5) الأسباب الداعية للإصلاح الإداري: هناك العديد من الأسباب والعوامل التي تستدعي إقرار إجراء الإصلاح الإداري نذكر منها:

الأسباب السياسية: مثل الهزائم العسكرية، التغييرات الحكومية، التعديلات الدستورية، التعديلات الجزئية في النظم السياسية الداخلية والخارجية للدولة والإستقلال السياسي لبعض الدول.¹

إن بعض هذه العوامل قد تكون سببا لإنتكاسة العملية الإصلاحية لا سببا لنجاحها، فمثلا التغييرات الحكومية وكذا التعديلات الدستورية، القانونية، التشريعية إذا كانت بطريقة عشوائية دورية في فترات زمنية قصيرة، وغير مدروسة، ستؤثر على تحسين وتطوير الجهاز الإداري، وقد تكون سببا في عدم ثبات الإصلاحات، وعدم القدرة على تقصي نتائجها، وتقييمها، فما إن يبدأ في تطبيق إصلاح ما وتنفيذ قانون حتى تصدر إصلاحات جديدة وقوانين جديدة مما يؤثر سلباً على نوعية الأداء والخدمات المقدمة.

الأسباب الاقتصادية: تكمن في أغلبها في زيادة الضغوطات الاقتصادية على المواطنين والعاملين في الأجهزة الإدارية، التضخم في الأسعار، انخفاض قيمة النقد، تزايد المنافسة في

¹ مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق. دمشق: دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2018، ص 41.

الأسواق الدولية، ظهور التكتلات الاقتصادية، أدت هذه العوامل آليا إلى البحث عن وسائل ترشيد الإنفاق الحكومي من خلال تحسين آليات العمل، وزيادة كفاءة العاملين.¹

الأسباب الاجتماعية: كانت انتشار الجرائم، إنعدام الأمن، انتشار الرشوة والفساد، التغييرات الطبقية، إرتفاع نسبة الأمية، مما يجعل المواطن يشعر بخطورة الوضع وينادي بضرورة التغيير في النظام الاجتماعي والقضاء على مظاهر الفساد بكل مستوياته²

الأسباب الديموغرافية: ترى الحكومات ضرورة الإصلاح الإداري في حالتين إما الانفجار السكاني الذي يصعب التحكم فيه بالوضع السائد، أو الهجرة الداخلية والخارجية للعاملين؛ مما يزيد الأوضاع صعوبة وتتفاقم الأعباء على الإدارات وتكون غير قادرة على تقديم خدمات سريعة، وذات جودة للمواطنين مما يؤدي إلى إنتشار موجة المطالبة بالتغيير والإصلاح.³

الأسباب الدولية: إن التحولات الدولية الراهنة على صعيد فواعل وتفاعلات ونمط التحالفات التي يفرضها النظام الدولي الحالي قد أسس صورا وأشكالا لتفاعلات جديدة تختلف عن سابقتها من المراحل، إذ أضحت الشؤون الداخلية السياسية منها، الإدارية، الاقتصادية تمثل استجابة للمتغيرات الخارجية أكثر منها انعكاسا للظروف الداخلية، ويظهر ذلك مع ما فرضته أطروحات العولمة والإقتصاد والسياسة، والعمليات الإدارية، ونظام المشروطية من خلال الديون المفروضة والتي أثرت وبشكل كبير على سياسات الإصلاح الإداري والإقتصادي،...لما تعثره من شروط فرضت على الدول المدانة بما فيها التغييرات والتعديلات التي تطال أنظمتها وتشريعاتها السياسية والإدارية على حد سواء.

التحولات الديمقراطية: إن الإقرار بحقوق الإنسان في حرية التعبير وفي التعددية الحزبية والمشاركة السياسية أصبح أمراً بديهياً أدى إلى تحول مقاسات التفكير عند المواطنين وزيادة الوعي بحقوقهم في الرقابة على الأجهزة الإدارية وعلى سياسات حكوماتهم ومطالباتهم بإحداث تغييرات فورية وبناءة تتماشى ومتطلباتهم.⁴

¹ محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص23.

² مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص42.

³ فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق، ص71.

⁴ محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص25-26.

انتشار مظاهر الفساد: إن انتشار المظاهر السلبية في الأجهزة الإدارية وما ينتج عنه من تعطيل لمصالح المواطنين، وتفشي الأمراض الإدارية كالمحسوبية، المحاباة، إختلاس المال العام، إفشاء أسرار العمل،... إلخ كل هذه العوامل وغيرها فرضت إعادة النظر في المنظومة الإدارية هيكلية، ماليا وبشرية وهذا ما تضمنته العمليات الإصلاحية في معظم الدول بحكوماتها ومؤسساتها العمومية وترجع أسباب هذه الأمراض الإدارية إلى:

- عدم مصداقية وشفافية مسابقات التوظيف وما يعتريها من محسوبية، محاباة،... إلخ.
- غياب لجان محاسبة حقيقية هذا إن لم تكن في حد ذاتها تغيب عنها مظاهر الشفافية مما أدى إلى ضعف الرقابة الإدارية في الأجهزة العمومية سواء الداخلية أو الخارجية، ضعف إلى ذلك:
- إنعدام أو نقص الشفافية في عمليات التوظيف خلق موظفين غير مناسبين، وبالتالي سنكون أمام جهاز إداري مليء بأكمله من الأشخاص غير المناسبين؛ وغير القادرين على عمليات التغيير والتطوير، بل والمعارضين لهذه العمليات والتي قد تهدد مصالحهم المباشرة.
- غياب نظام الحوافز والمكافآت بشكل كبير وإن وجد فلا يكون لمستحقه.
- ضعف مبدأ المشاركة والعمل الجماعي الإداري، وبالتالي سيطرة المركزية المطلقة على اتخاذ القرارات، مما يقتل الروح الإبداعية لدى الموظفين.
- غياب دورات التأهيل والتدريب الدورية للموظفين وللقادات الإدارية.
- عدم الاعتماد على آراء الخبراء والمختصين في عالم الإدارة وبالتالي غياب الدراسات العلمية لتسيير الجهاز الإداري بطريقة تكون نتائجها واضحة وأكيدة.¹
- الوضع السياسي غير المستقر في بعض الدول خاصة العربية منها؛ الذي يؤدي بطبيعة الحال لتغييرات جذرية في التكوينات السياسية لأجهزة ومؤسسات الدولة مما يضيء حتمية إصلاح النظام الإداري بإعادة تشكيله تطلعا لأداء أفضل وفق السياسات الجديدة.
- زيادة وعي الشباب بضرورة الإصلاحات في دولهم وحكوماتهم، فهم يمثلون نواة المجتمعات بتوجهاتهم العلمية ووعيهم الإداري.²

¹ صدام خمائية، الحكومة الإلكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري. الأردن: عالم الكتاب الحديث، 2013 ص ص 147-148.

² فايز حسين، سيكولوجيا الإدارة العامة. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008، ص 232.

كما تعتبر تداعيات وأسباب إقرار العملية الإصلاحية في الإدارات العمومية على وجه الخصوص كثيرة ومتباينة من دولة إلى أخرى ومن جهاز إداري إلى آخر بتباين المعطيات البشرية والمادية وكذا الهيكلية لكل منها، إلا أنه رغم هذا التباين لتحقيق إصلاح إداري ذي نتائج تتماشى والأهداف والإستراتيجيات المرسومة، لا تحتاج هذه العملية الحساسة إلى سوى إرادة قوية من القائمين عليها.

المطلب الثاني: إستراتيجيات الإصلاح الإداري

لضمان نجاح عملية الإصلاح الإداري وتحقيق الأهداف المحددة منها، استوجب ذلك أن تتسم هذه العملية بالتخطيط الجيد والمحكم قبل التنفيذ، دقة التنفيذ، والمراقبة المستمرة لذلك، وعند الرجوع لأغلب عمليات الإصلاح الإداري نجدها مستوحاة من الخطط والاستراتيجيات الشاملة للحكومات، فلا يمكن أن تكون هذه العملية بمفصل عن السياسات العامة للدول؛ وبما أن لكل عملية إدارية أو تنمية استراتيجية يلزم اتباعها فذلك الحال بالنسبة لعملية الإصلاح الإداري والتي تباينت استراتيجياتها بتباين الأهداف المرجوة، وسيتم التطرق من خلال هذا العنصر لأكثر استراتيجيات الإصلاح الإداري استعمالا مراعين في ذلك مميزات كل منها وأوجه الشبه والاختلاف مع تسليط الضوء على مدى إمكانية تطبيق كل استراتيجية دون الأخرى، والنتائج المترتبة عن ذلك، ولتحديد نوعية الاستراتيجية المراد اتباعها لتنفيذ العملية الإصلاحية وجب أولاً تحديد المتغيرات التي تمثل نقطة البداية، ولقد أكد خبراء وعلماء الإدارة أن كل متغير يشمل الاستراتيجيات الخاصة به وسنتناول من خلال ذلك جملة المتغيرات والاستراتيجيات التابعة كل على حدة، ولقد تم تحديد المتغيرات الأساسية لاستراتيجيات الإصلاح الإداري كالآتي:¹

- نطاق الإصلاح.
- مصدر وأطراف التغيير.
- درجة التبلور والمبادأة والتخطيط.
- درجة التبني.

¹ عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 42.

(1) استراتيجية الإصلاح الإداري وفقا لنطاقه: يقصد بنطاق الإصلاح الإداري درجة شمول العملية الإدارية وصدى تنفيذها، ويتم تحديد نطاقها وفقا لمعيارين:

- درجة إحتواء البرامج الإصلاحية لعناصر ومتغيرات المنظمات العامة، فمن الممكن أن تحتوي الإستراتيجيات على جزء واحد أو عدة أجزاء، كما يمكن أن تشمل مختلف العناصر المحددة لفعالية الأداء، ومن المرجح أن هذا المعيار يقصد به أجزاء ووحدات المنظمات والمؤسسات دون سواها، ليأتي المعيار الثاني ليكون أوسع وأشمل.

- درجة إحتواء الإصلاح لمنظمات أو قطاعات الجهاز الإداري للدولة وقد يشمل هذا المعيار مستويات من العملية الإصلاحية، يتمثل المستوى الأول في عدد محدد من المنظمات أو قطاعات معينة من المنظومة الإدارية وذلك لأسباب قد تتضمن إمكانية تركيز مسؤولي الإصلاح على جهة معينة أو لعدم توافر الإمكانيات المادية أو رغبة في تقييم نتائج التجربة قبل تعميمها، كما قد يشمل مستوى ثانيا وهو إصلاح معظم المنظمات أو القطاعات الإدارية.¹

وإنطلاقا من المعيارين سابق الذكر تم التوصل إلى أربع إستراتيجيات وفقا لمبدأ النطاق أو الشمول:

(1.1) إستراتيجية الإصلاح الجزئي: سميت بالإصلاح الجزئي لأنها تستثني في عملية الإصلاح قلة من العناصر، ويختار لعملية التطوير عدد محدود من المنظمات كتبسيط إجراءات العمل، تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية، تدريب القيادات الإدارية... إلخ، وتعتبر هذه الإستراتيجية الأضيق من حيث معيار النطاق، ويكون اللجوء لهذه الإستراتيجية ناتجا عن جهود إصلاحية تتبع في غالب الأحيان من داخل المنظمة الحكومية في ظل غياب الدعم من الجهات والبيئة الخارجية²، ونتيجة ذلك تكون الجهود والبرامج الإصلاحية ضيقة الحدود، لأنها تقتصر لشمولية الإستراتيجيات الوطنية؛ ولأنها تركز على عناصر دون أخرى كتبسيط إجراءات، تحديث نظم المعلومات،... إلخ وفي غالب الأحيان ما تكون هذه الإستراتيجيات بداعي المظاهرة دون مراعاة النتائج ذات المدى الطويل التي سيكون صدى تطويرها يمس البيئة الداخلية والخارجية على حد السواء.³

¹ عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 43.

² محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 62.

³ المرجع نفسه، ص 63.

2.1) إستراتيجية الإصلاح الأفقي: تتفق هذه الإستراتيجية ومعطيات الإستراتيجية السابقة من حيث أنها تنصب على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي، لكن المختلف هو طريقة تطبيقها والتي تكون على أغلب منظمات أو قطاعات الجهاز الحكومي، إلا أن المختصين في مجال الإدارة رجحوا قصور هذه الإستراتيجية أيضا، وذلك رغم شمولها الجزء الأغلب من منظمات أو قطاعات الجهاز الحكومي، مبررين أن التركيز على عنصر أو قلة من العناصر دون أخرى يضع حدودًا على فعالية الإصلاح، وكمثال على تطبيق هذه الإستراتيجية تصحيح سلم الأجور والمرتبات، تصحيح الأوضاع الوظيفية للعاملين، تطوير الهياكل التنظيمية... الخ، وتعتبر هذه الإستراتيجية متداولة الإستعمال في الدول العربية كمثيلتها إستراتيجية الإصلاح الجزئي، والناבעة عن إحساس السلطات المركزية بضرورة إجراء إصلاحات إدارية بشكل أفقي لمعالجة قصور أو خلل ما في الجهاز الإداري لقطاعات الدولة.¹

رغم أن هذه الإستراتيجية تتم بشكل أفقي يمس جميع المنظمات وكذا جميع القطاعات الحكومية، فإنها تبقى تقتصر على عناصر محددة دون أخرى، مما يُبقي دائما مواضع الخلل والفساد في جهة ما، وفي أغلب الأحيان تقوم السلطات الوصية بهذا النوع من الإصلاح الإداري لشراء السلم الاجتماعي وتغطية إهمالها وعدم القيام بالمسؤوليات المنوطة بها على أكمل وجه.

3.1) إستراتيجية الإصلاح القطاعي: تقوم هذه الإستراتيجية بناءً على التركيز على متطلبات رفع فعالية الأداء، ويكون هذا التركيز على جميع العناصر الحرجة داخل العديد من المنظمات الحكومية المختارة، بحيث تكون النتائج النهائية لتطوير هذه المنظمات هي نقطة البداية لتعميم العملية الإصلاحية على باقي العناصر الحرجة في باقي المنظمات الحكومية، وبالتالي تعتبر هذه الإستراتيجية نموذجًا مصغرًا للتطوير المتكامل في النظام الإداري للجهاز الحكومي ككل.

وبالتالي يقصد بإستراتيجية الإصلاح القطاعي التغيير والتطوير الشامل لكل العناصر الحرجة والتي تعاني من قصور وخلل في الأنظمة الإدارية الحكومية على مراحل زمنية، كل

¹ محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008، ص

مرحلة تخصص لقطاع معين ووفق لذلك يتم التغيير والإصلاح في العديد من النقاط كالأجور، الوحدات الهيكلية والتنظيمية، معايير الرقابة، الحوافز، التوظيف، الأداء،¹... وغيرها.

كما لقد تم إعتقاد هذه الإستراتيجية في العديد من الدول العربية بما فيها الدولة الجزائرية وذلك ما تترجمه الإصلاحات التي مسّت قطاع التربية خلال الفترة الأخيرة من تغييرات في المنظومة التعليمية (المحتوى) الزيادة في الرواتب والحوافز لموظفي هذا القطاع، تحديث المعاملات (إدماج الإدارة الإلكترونية... الخ)، كما أورد المختصون أن نسبة نجاح هذه الإستراتيجية أكبر من سابقتها لأنها تشمل جميع العناصر الحرجة في عديد المنظمات المختارة، وتعتبر بداية مرحلية لإستراتيجية الإصلاح الشامل، وتتخذ هذه الإستراتيجية العديد من المداخل لتطبيقها منها:

1.3.1 مدخل النخبة القيادية الخلاقة ذات الجدارة: لتطبيق إستراتيجية الإصلاح القطاعي من خلال هذا المدخل، يتم إختيار عناصر قيادية لها وزن عملي، بمعنى لها من الإنجازات والإبداع والخبرة في إدارة التغيير ويتم تكليفها بالإشراف على تطبيق هذه الإستراتيجية في منظمات حكومية بحيث يتم إختيار هذه الأخيرة وفقاً لمعايير موضوعية (أهمية الخدمات المقدمة من طرفها، تفاقم المشكلات بها... الخ)، مع ضرورة توفير كل الإمكانيات المادية ومنح الصلاحيات الواسعة واللازمة لهذه القيادات للإشراف ومتابعة عمليات التطوير المبرمجة...² وغيرها.

2.3.1 مدخل المنظمات النواة: من خلال هذا المدخل أو هذه الإستراتيجية يتم إختيار عينة من المنظمات الحكومية، لتكون محل إختبار للعملية الإصلاحية الكلية بمعنى إجراء إصلاح كلي في أنظمتها وأوضاعها، وبناءً على النتائج المتحصل عليها في هذه المنظمات يتم التوسيع في عينة الإصلاح بمجموعة منظمات أخرى مع شرط توفر مقومات النجاح المتوفرة في العينة الأولى³، ومثال ذلك مشروع الشباك الموحد على مستوى البلديات في الجزائر والذي تمت العملية الأولى منه على مستوى ثلاث بلديات وهي الجزائر الوسطى، بابا حسن، والدار البيضاء ومن ثم تم تعميمها تدريجياً على باقي بلديات الوطن.

¹ محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مرجع سابق، ص 116، 118.

² عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 46.

³ محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 66 - 67.

3.3.1) مدخل إنشاء منظمات جديدة موازية حول المنظمات المتعثرة: تكون العملية الإصلاحية حسب هذا المدخل من خلال إنشاء منظمات جديدة موازية للمنظمات التي تعاني نسب متفاقمة من الفساد والمشكلات الإدارية، وتكون هذه المنظمات الجديدة عبارة عن صورة طبق الأصل عن القديمة إلا فيما يخص البرامج الإصلاحية التي طبقت عليها لضمان سبل النجاح دون سابقتها، في حين يتم العمل على تصفية المنظمات القديمة بصورة تدريجية.¹

4.3.1) مدخل إختيار منظمات ناجحة وتعميم مقومات نجاحها: وفقا لهذا المدخل يتم إختيار منظمات وصلت إلى نتائج إيجابية حسب منظومتها الإدارية وذلك وفقا لمعايير وضعت من القطاع أو مجموعة المنظمات التي يراد تطويرها ومن خلال دراسة هذه المنظمات دراسة شاملة، يتم تعميم مقومات نجاحها على المنظمات الأخرى²، إلا أننا نرى أن إستراتيجية الإصلاح القطاعي، وفقا لهذا المدخل، لا تختلف كثيرا عن مدخل المنظمات النواة فكلاهما يحاول إجراء البرامج الإصلاحية إنطلاقا من تجريبيها على عينة أولاً قبل تعميمها.

4.1) إستراتيجية الإصلاح الشامل: تكون عملية الإصلاح الإداري من خلال هذه الإستراتيجية شاملة التطوير لمختلف العناصر الحرجة للأنظمة الإدارية، وكذا ممارساتها، وتكون لأغلب، إن لم نقل كل قطاعات، ومنظمات الجهاز الحكومي، بحيث لا تختلف هذه الإستراتيجية عن إستراتيجية الإصلاح القطاعي من حيث شمولية مختلف العناصر الإدارية الحرجة هذا من جهة، ومن جهة أخرى، تكون شبيهة بإستراتيجية الإصلاح الأفقي من حيث أنها تشمل الكل أو الجزء الأعظم من الجهاز الحكومي. ويتم تحقيق نتائج إيجابية لهذا النوع من الإستراتيجيات يجب أن يكون التنفيذ دفعة واحدة مع إرادة سياسية قوية وكذا تأييد مجتمعي واسع، مع تطوير كلي للأنظمة الرقابية والتعليمية³ لتوفير ما يسمى بالتوافق في الغايات رغم تعدد الوسائل.

رغم أن هذا النوع من الإصلاح يُسفر عن تحقيق تنمية مجتمعية شاملة لأغلب جوانب المجتمع، إلا أننا نرى صعوبة تطبيقه خاصة في الدول العربية لأن الإرادة في التغيير الشامل لطالما تكون حلمًا للشعوب دون قياداتها السياسية، وإن كان ذلك فسيكون الأمر جد

¹ محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مرجع سابق، ص 118.

² عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 48.

³ محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 68.

صعب من الناحية الزمنية وكذا الإمكانيات المتاحة فليس من السهل التغيير الجذري خاصة في هذه النظم لغياب الإرادة السياسية أولاً، وعدم الإستعانة بخبراء الإصلاح ثانياً، وكذا الخوف الذي يلزم مُستهدفي العملية الإصلاحية ثالثاً.

(2) إستراتيجية الإصلاح الإداري وفقاً لمصدره: يقصد بهذا النموذج من الإستراتيجيات الإصلاحية تحديد الأطراف المُقترحة لباب الإصلاح الإداري، فهي تتباين بتباين الأهداف والخطط المرجوة من التغييرات التي تطل الأنظمة الإدارية الحكومية، ونرى أنه كلما تضافرت وتعددت الجهود الإصلاحية كلما كانت النتائج مرضية، ولقد عمد خبراء الإصلاح الإداري إلى تقسيمه وفقاً لمصدره لعدة أقسام، سنقوم بالتطرق إلى أهم قسمين منها مع الإشارة إلى باقي الأقسام باعتبارهم مصدراً مؤثراً ومتأثراً في نفس الوقت ونقصد هنا (الجمهور، موظفو الأجهزة الحكومية، خبراء الإصلاح الإداريين، السياسيون،...) ومنه يكمن الإصلاح الإداري وفقاً لمصدره فيما يأتي:

1.2 (الإصلاح من الداخل (الذاتي): يكون الإصلاح الإداري هنا بموجب إرادة قوية وتخطيط محكم من قبل المنظمة ذاتها إنطلاقاً من الإستعانة بخبراء في الاختصاص، وتكون خططها الإصلاحية كسابقتها من الإستراتيجيات تبعاً لإبراز مواطن الضعف والخلل في مختلف جزئيات العمل، والعمل على تطويرها وإصلاحها مع تقييم العملية الإصلاحية ومتابعتها، ولضمان التوصل إلى أهداف الإصلاح يُستوجب الإستعانة بطرق، وأساليب، وكذا وسائل علمية حديثة والتأكيد على رفع كفاءة أداء العاملين بشكل مستمر؛ ومن شروط هذا المدخل قدرة الجهاز الإداري للمنظمة على التكفل بكل مداخل التغيير والتطوير مع تحمل كامل المسؤوليات.¹

من الجيد أن تكون الإرادة ذاتية وأن يكون التخطيط من داخل المنظمات الحكومية فتبعاً لذلك نكون قد تفادينا أهم معوقات الإصلاح الإداري وهي مخاوف المستهدفين من العملية الإصلاحية (موظفي المنظمات)، ولكن من جهة أخرى، نرى أن العملية الإصلاحية الكاملة تستلزم إصلاحاً لمعظم الجوانب السياسية والإقتصادية، وكذا سلوكيات الأفراد... بمعنى وجوب التداخل الإيجابي فيما بين البيئة الداخلية، والخارجية للمنظمات.

¹ فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق، ص 65.

2.2) الإصلاح من الخارج (الإلزامي): إذا كان الإصلاح الإداري ذا المصدر الداخلي يكون عن قناعة من المنظمات الحكومية، فإنه يكون كذلك ذا مصدر خارجي بموجب قرارات من الجهات المركزية العليا تُلزم فيها ضرورة التعديل والتغيير دون إستشارة قيادة المنظمة أو العاملين فيها؛ وهذا ما يعرف بالتغيير الفوقي، ويكون ذلك إنطلاقاً من الإحساس العام بأن خللاً ما أصاب الجهاز الإداري الكلي تبعاً لملاحظة فئات المجتمع لهذه الأعراض المرضية التي تستدعي ضرورة الإصلاح الإداري الخارجي الفوقي.¹

كما صحيح أن دعم الجهات المركزية العليا لعمليات الإصلاح الإداري له من الدلالات الصحية لضمان نجاح عمليات التطوير والتغيير للأجهزة الإدارية، لكن غياب الإستشارة والتداول حول إستراتيجية وخطط الإصلاح مع المنظمات والمؤسسات المستهدفة قد يخلق ردة فعل سلبية من طرف قياداتها وموظفيها كالدّ وعمد التجاوب مع هذه العمليات ممّا قد يؤثر سلباً على خطط التنفيذ وفعالية الأداء.

وللإشارة هناك من فكك هذه الإستراتيجية سواء كانت ذات مصدر داخلي أو خارجي كمحاولة لتحديد الجهات المعنية بالإصلاح كل على حدة ونقدمها فيما يأتي:²

- المنظمات الحكومية (مصدر داخلي). القيادة السياسية (مصدر خارجي فوقي).
- المؤسسة التشريعية (مصدر خارجي فوقي)، جماعات المصالح والضغط المنظمة (مصدر خارجي)، أجهزة وخبراء الإصلاح الإداري (قد تكون مكلفة من قبل الجهات المركزية العليا وقد تكون من قبل قيادات المنظمات والمؤسسات العمومية) بمعنى قد تكون عبارة عن مصدر داخلي أو خارجي حسب الجهة المكلفة، الجمهور (مصدر خارجي).

3) إستراتيجية الإصلاح الإداري وفقاً لدرجة التبلور والمبادأة والتخطيط: لقد تم تقسيم إستراتيجيات الإصلاح الإداري وفقاً لدرجة التبلور والمبادأة والتخطيط إلى أربع إستراتيجيات وهي كالتالي:

1.3) إستراتيجية التبلور التجريبي: أهم ما تركز عليه هذه الإستراتيجية هو أداة التجريب كمرحلة أولى قبل تحديد الأهداف في المرحلة التالية، وذلك من أجل إستطلاع المسارات والطرق الأفضل للإصلاح الإداري والتي تتماشى مع إمكانيات ومبادئ المنظمات المستهدفة،

¹ فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق، ص 65-66.

² لتفاصيل أكثر أنظر: عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 49، 53.

كما نؤيد خبراء الإصلاح الإداري في أن هذه الإستراتيجية غير ناضجة وغير مكتملة لأنها تحاول تجريب الحلول دون البحث عن الدوافع الحقيقية وراء حدوث الخلل؛ وغالبا ما تكون هذه الإستراتيجية لشراء الولاء فهي ينقصها جدية التطبيق.

2.3) إستراتيجية رد الفعل: يكون الإصلاح الإداري وفق مبدأ رد الفعل على مواجهة المشكلات بعد حدوثها وتراكمها بشكل قد يصل صدها إلى البيئة الخارجية (سياسيا، إقتصاديا، ...) ويعتبر خبراء الإصلاح الإداري أن هذه الإستراتيجية محافظة وتقليدية لأنها تعمل على الحفاظ على الإستقرار الظاهري للهيكل الإداري، ولكن ما يعيبها هو المعالجة الفردية للمشكلات بمعنى مواجهة متغيرات الفساد الواحد تلو الآخر دون محاولة الربط بينها للتعرف على المشكلة الأم وهذا ما نلاحظه في العمليات الإصلاحية في الدول العربية.

3.3) إستراتيجية المبادأة والإبداع المخطط: تعرف هذه الإستراتيجية بالإستراتيجية الهجومية لأنها تفرض عمليات الإصلاح دون وجود خلل في الجهاز الإداري، بمعنى يكون البحث قائما دائما من أجل التطوير والتغيير المستمر وتجديد فعالية الأداء.¹

كـ إنه لمن الصواب إجراء مثل هذه الإستراتيجيات من حين لآخر لضمان التطوير والتغيير المستمر وضمان الإصلاحات الإدارية وفقا لما يعرف بالإدارة الإبداعية.

4.3) إستراتيجية التطوير المنهجي: يتسم برنامج الإصلاح الإداري من خلال هذه الإستراتيجية باستخدام أسلوب البحث العلمي في تشخيص مواطن الخلل من خلال التصور الكلي لمجمل المشكلات الإدارية، و تكون هذه الإستراتيجية بشكل تدريجي للوصول إلى أفضل الحلول بحيث تتم وفق الخطوات الآتية:²

- تحديد الظاهرة أو المهمة الإدارية المراد تطويرها.
- جمع وتحليل المعلومات الضرورية عن المشكلة.
- وضع الافتراضات وصياغتها في ضوء المعلومات المجمعة عن الوضع المراد تطويره.
- تحديد الإجراءات التطويرية بعد التأكد من السبب الحقيقي.
- التنفيذ والمتابعة.

¹ عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 54-55.

² المرجع نفسه، ص 56، 58.

كـ إن هذه الإستراتيجية لا تكون ذات نتائج مبهرة إذا طبقت على أساس منفرد بل تعتبر بداية حتمية لكل إستراتيجيات الإصلاح الإداري، إنطلاقاً من أنها تتبع أسلوباً علمياً في تشخيص مواطن الخلل وعوامل الفساد والعمل على إيجاد الحلول بإتباع خطوات علمية ذات نتائج مضمونة وقابلة للتعميم.

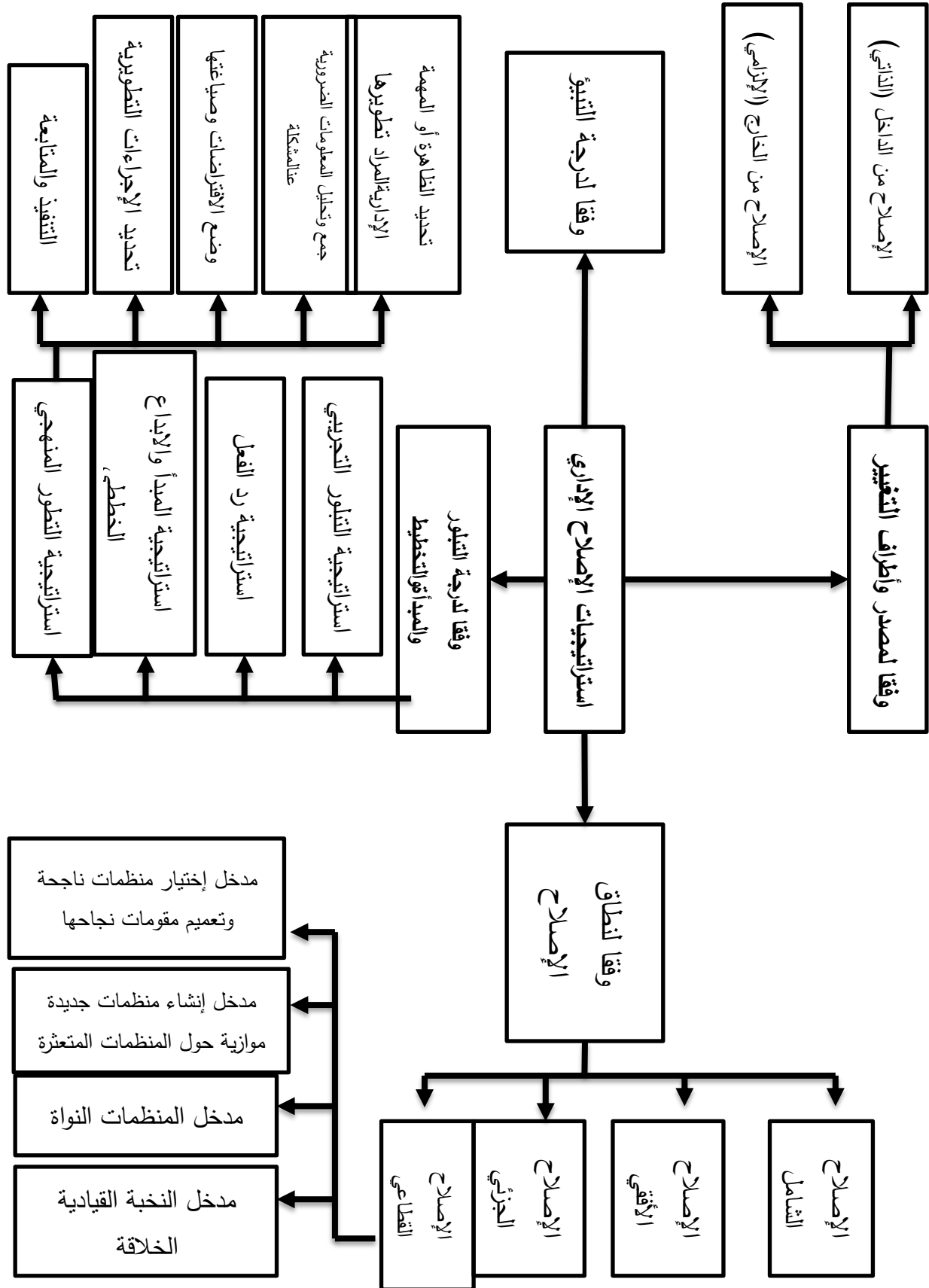
(4) إستراتيجية الإصلاح الإداري وفق درجة التبيؤ: تتم هذه الإستراتيجية وفق طرح العديد من الأسئلة وتحديد الإجابات الملائمة لها وهي كالآتي:¹

- هل العمليات الإصلاحية التي نقوم بها تتماشى ونظم الإدارة في العالم المتقدم؟.
- هل من الممكن تحقيق أهداف الإصلاح الإداري عن طريق إنتقاء الأفضل من البيئة المحلية دون اللجوء إلى خبراء من البيئة الخارجية، أم من الأجدر تكوين مزيج بينهما؟.
- هل يجب أن تكون جهود الإصلاح داخل حدود المنظمة فقط، أم يجب تحقيق تفاعل مع كل نسق سياسي، إجتماعي، ثقافي...الخ؟.

كـ نرى أنه من الأصح طرح هذه الأسئلة قبل البدء في العمليات الإصلاحية لأنها تساعد القائمين على عمليات التطوير والتغيير على وضع الإستراتيجيات الملائمة وتحديد الأهداف المرجوة، وبالتالي فنحن لا نعتبرها إستراتيجية قابلة للاختيار بل هي خطوة ضرورية واجبة الإعداد قبل إختيار مداخل وطرق عملية الإصلاح الإداري.

¹ عالية عبد الحميد عارف، مرجع سابق، ص 58.

الشكل رقم (02): رسم تخطيطي يوضح إستراتيجيات الإصلاح الإداري



المصدر: إعداد الباحث.

5) إستراتيجيات الجهاز الحكومي

إضافة إلى الإستراتيجيات سابقة الذكر والتي عرفت بإستراتيجيات الإصلاح الإداري بشكل عام هناك من خصّ الجهاز الحكومي بإستراتيجيات محددة وهي:

1) إستراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية والتنظيمية: تقوم هذه الإستراتيجية على فكرة إفتراض الثقة بالإدارة وبالتالي الكفاءة في الأجهزة الحكومية¹، من خلال إخضاع الأنظمة الحرجة للجهاز الحكومي للتطوير وإعادة الهيكلة وقد تشمل كيانات المستوى العلوي (الوزاري) للحكومة²، أو الأجهزة ذات العلاقة بالأجهزة المركزية كاليئات اللامركزية مثلاً والمؤسسات التي تمثل نظام عدم التركيز الإداري، ولتحقيق الجودة والكفاءة الإدارية المطلوبة حسب هذه الإستراتيجية يستلزم تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل وفي الاختصاصات، وبالتالي جميع المتشابهة منها تحت مظلة واحدة مما يقلل من النفقات ويساعد على تطبيق العمليات الإدارية³ (التنظيم، التنسيق، الرقابة، التخطيط...) بشكل يحقق الأهداف المرسومة بأقل تكلفة وأقل وقت.

كـ إن تطبيق هذه الإستراتيجية من الناحية التقنية والفنية يستلزم إستشارة المختصين والخبراء في مجال الإصلاح الإداري، فمن غير الممكن أن تكون إعادة الهيكلة بطريقة عشوائية وغير منظمة ومن دون دراسات مسبقة وهذا ما أكدّه د/ مصطفى يوسف كافي بقوله "أن التعاون بين خبراء الإصلاح وبين المسؤولين الإداريين ضروري لتحقيق الإصلاح الإداري".

2) إستراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش والرقابة: تركز هذه الإستراتيجية على التقليل من النفقات المخصصة للأجهزة الإدارية، من خلال زيادة أجهزة الرقابة على الصرف عن طريق إنشاء الأجهزة الرقابية المختلفة للحد من الهدر والإسراف والحيولة دون إستغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة⁴، ومن الآليات المتبعة في هذه الإستراتيجية الإصلاحية، تفعيل إجراءات تحصيل الديون الحكومية وتدقيق إجراءات الصرف للنفقات من

¹ مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 51.

² الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، وثائق الإجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برنامج التنمية والإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، القاهرة 6-7 ديسمبر 1992. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997، ص 36.

³ مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 51.

⁴ محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 53.

خلال أجهزة رقابية مختصة، وتأسيسًا على ذلك فإن منطلق هذه الإستراتيجية يكون أقل ثقة في الجهاز الإداري من سابقتها، فالفرق بين الإستراتيجيتين أن الأولى ترى المشكل والخلل في الإجراءات والهياكل الإدارية بينما الثانية ترى أن المشكلة في سلوك العاملين.¹

كما يبدو أن هذه الإستراتيجية تقلل من الروح المعنوية للموظفين بسبب التشديد الرقابي على أعمالهم وسلوكياتهم مما يضرب ثقتهم في مسؤوليهم وهو ما يؤثر سلبا على جودة أعمالهم وخدماتهم.

(3) إستراتيجية اعتماد الشفافية والوضوح: تقوم هذه الإستراتيجية على التأكيد أن ممارسات العاملين في الأجهزة الإدارية تتماشى والأعراف والقوانين المهنية، وذلك من خلال إتاحة المجال للجمهور ووسائل الإعلام ومختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية الإطلاع على مجريات العمل في هذه الأجهزة مما يعزز الثقة بالجهاز الإداري الحكومي.²

كما من خلال هذه الإستراتيجية نجد أنفسنا أمام أحد أهم مبادئ الحكم الراشد وهو الشفافية والذي يؤدي بالضرورة إلى مبدأ المساءلة، إلا أننا نرى أن دعاة هذه الإستراتيجية بالغوا في التأكيد على الوجود الدائم لأسس وركائز الشفافية، فغالبا ما تكون هذه المبادئ هي الحلقة المفقودة عند التطبيق الفعلي لها.

(4) إستراتيجية تحرير الإدارة العامة من بعض المسؤوليات: يرى أنصار هذه الإستراتيجية أن المشكلة الأساسية في الجهاز الإداري تتمثل في الروتين المعقد، بطء الإجراءات وغياب جودة الأداء³، ومن هذا المنطلق يرى أن الطريق نحو الإصلاح الإداري يكمن في إعطاء مزيد من الصلاحيات للموظفين، إتباع نمط اللامركزية في الإدارة، تكريس مبدأ المشاركة في إتخاذ القرارات بالنسبة للموظفين مما يرفع مستوى ثقتهم والذي يؤدي إلى رفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.⁴

كما إن أهم ما تركز عليه هذه الإستراتيجية هو فتح المجال أمام العمل اللامركزي وتحرير الإدارات والمسؤولين المركزيين من السلطة المشددة، وفتح المجال لباب النقاش والمشاركة في

¹ مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 52.

² محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مرجع سابق، ص 106.

³ مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص ص 53-54.

⁴ محمد الصيرفي، المرجع نفسه، ص 107.

إتخاذ القرارات مما يتركنا أمام هيئات إدارية ذات شكل شبكي يؤدي إلى رفع الثقة بين الموظفين ومرؤوسيهـم مما يشجع نمط الإبداع لديهم.

كـم رغم تعدد الإستراتيجيات فلا يمكن إغفال نمط التنسيق بينهم، بمعنى أنه من الممكن إستخدام أكثر من إستراتيجية في نفس الوقت ولنفس الأجهزة الإدارية بشكل حلقات متصلة في سلسلة وفقدان حلقة ما يؤدي إلى فقدان ما يعرف بالإستراتيجية المتكاملة للإصلاح الإداري.

كـم من الملاحظ تباين إستراتيجيات الإصلاح الإداري بتباين ركائز تنفيذها وكذا النتائج والأهداف المنتظرة منها، ولقد كان لمختصي الإصلاح الإداري جملة من الإستراتيجيات سبق ذكرها دون تجاوز إيجابيات كل منها، إلّا أننا نرى أنه تم التقصير في حق أهم عنصر كان لابد من إستراتيجية خاصة به، ونقصد هنا إستراتيجية التركيز على العنصر (المورد) البشري وعند الحديث عن هذا المبدأ فنحن نريد تجاوز الفكر التقليدي الذي نادى بالإهتمام بالسلوك الإنساني (المدرسة السلوكية) إلى إحداثيات جديدة تُبقي على مبادئ المدرسة السلوكية وتضيف إليها العديد من الركائز والمقومات التي يجب التركيز عليها إثر عمليات الإصلاح الإداري، إنطلاقاً من أن الفرد ذو علاقة طردية تأسيساً على أنه هو المؤثر والمتأثر بالدرجة الأولى من عمليات التطوير والتغيير، وبالتالي من الأجدر أن تقوم هذه الإستراتيجية على جملة من الشروط تتماشى والتطورات التي يشهدها عالم الإدارة ونوردها كآلاتي:

- شرح وجوبية الإصلاح الإداري للموظفين وأن ذلك يصب في إطار ترقية شؤونهم لا الإستغناء عنهم.

- وضع صورة مبسطة بطريقة إيجابية لعمليات التغيير والتطوير التي تمس الأجهزة الإدارية خاصة الحكومية منها وشرح جملة الأهداف المرجوة على أنها تدخل ضمن مجابة التطور الإداري العالمي وتحسين جودة الأداء.

- وضع لجان متخصصة للإشراف على شرح العمليات الإصلاحية وكذا متابعتها.

- تدريب مستخدمي وموظفي الأجهزة الإدارية على ما أُستحدث جراء عملية الإصلاح الإداري وزرع الثقة في نفوسهم أن نجاح هذه العملية لا يكمن إلّا بوجودهم.

- الحفاظ على إستمرارية تدريب وتطوير المورد البشري فكراً وأسلوباً، لأن عالم الإدارة في

تغير دائم.

ويُستوجب لإختيار إستراتيجية ما لتنفيذ الإصلاح الإداري تحديد جملة من متطلبات نجاح هذه العملية التطويرية والتي تشتمل في مقدمتها تحديد الأهداف المرجوة من عمليات التطوير والتغيير وكذا نماذج أو طرق التنفيذ.

المطلب الثالث: أهداف وشروط نجاح عملية الإصلاح الإداري

يبحث الإصلاح الإداري بشكل عام في تنظيم الجهاز الإداري للدولة وإجراء تغييرات جذرية وأساسية في بنية الإدارة وتركيباتها قصد رفع الكفاءة وفق أسس علمية بما يجعله رافدا للتطوير الإداري.

(1) أهداف الإصلاح الإداري: لا يمكن تجاهل التطورات التي تشهدها الإدارة العامة سواء على الجانب الهيكلي أو التنظيمي منها، مما يفرض دائمية الإصلاح والتطوير لتحقيق جملة من الأهداف تكون في مجملها تصب ضمن إستراتيجية تنمية شاملة تسطرها الحكومات لتحسين خدمة مواطنيها، ومن ذلك نستشف أهداف الإصلاح الإداري كآآتي:

- تحديث وتجديد الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنيوية والوظيفية بما يسهم في القضاء على المشكلات التي تواجهها.
- التغلب على المشكلات السياسية، الإقتصادية، التنموية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة بإقتراح الحلول الملائمة لها.
- مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التغيير من أجل تحقيق غايات الكفاءة الإدارية.
- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الإستجابة لمطالبهم بإعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين هو في الأصل مبرر وجود الأجهزة الإدارية.¹
- تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري.
- ترشيد الإنفاق الحكومي.
- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة ووضع القرارات.
- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية.

¹ سامي محمود أحمد البحيري، "مداخل الإصلاح الإداري التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء"، رسالة ماجستير. (الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، 2011)، ص 41-42.

- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين.¹

ضف إلى ذلك:²

- تبني توجهات الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.

- إستيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة في حجم الموارد البشرية من حيث الكم والنوع على مستوى منظمات الجهاز الإداري وتنمية قدراتها وتبني قيم العمل الجماعي وتعزيز الإبداع والتطور.

- التوسيع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير.

- في الغالب يكون من أهداف الإصلاح الإداري التفاعل مع الخطط الوطنية أو بالأحرى مع الإصلاحات الشاملة التي تركزها السلطات المركزية.

من خلال ما سبق يظهر تباين أهداف الإصلاح الإداري بتباين الإستراتيجيات المتبعة، فكما لاحظنا مما سبق أن كل إستراتيجية في الغالب صممت لإصلاح أو تغيير جزئية ما في النظام الإداري، لكن ما يعاب على عمليات إصلاح الأجهزة الإدارية في الوطن العربي خاصة في الجزائر هو غياب الإصلاح الذاتي إن صح القول، فمن غير الممكن أن تتخذ إدارة ما (كالبلدية أو الولاية مثلاً) قرار الإصلاح في جزئية ما دون الأخذ بموافقة الوزارة الوصية وهذا ما يقتل فرص الإبداع لدى الموظفين، ولذلك نرى أن هناك العديد من المتطلبات والنقاط التي يُستوجب أن تتوفر لضمان نجاح عملية الإصلاح الإداري؛ ومنه ما هي أهم مقومات نجاح الإصلاح الإداري في الأنظمة الإدارية الحكومية ؟

(2) شروط نجاح عملية الإصلاح الإداري: هناك جملة من المتطلبات لضمان نجاح العملية الإصلاحية وبالتالي فبدون هذه الدعائم والركائز الأساسية لن يتم التوصل إلى نتائج إيجابية من خطط التغيير، ولقد تم تحديد هذه المتطلبات من بعض رواد علم الإدارة إنطلاقاً من الدعم الواجب توفيره لمثل هذه النماذج والتي تم تحديدها كآلاتي:³

¹ محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مرجع سابق، ص 93.

² مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 46.

³ المرجع نفسه، ص 49.

الدعم السياسي: دون الغوص كثيرا في هذا العنصر، نقصد به بطبيعة الحال الدعم الذي يكون من السلطات والهيئات الرسمية المركزية؛ عن طريق قوانين، تشريعات، أوامر تعطي الشرعية لمنفذي العملية الإصلاحية، الإمكانات المادية،.. إلخ، فكما سبق وذكرنا أنفا خاصة في الدول العربية دائما إعطاء الضوء الأخضر لبدء برامج الإصلاح الإداري لا تكون إلا من السلطات الوصية، ومن ذلك وجب توسيع لامركزية اتخاذ القرار خاصة في حقوق المبادرة الأولية للإصلاح.

الدعم الشعبي: ويُقصد به هو شرح برامج الإصلاح قبل التنفيذ وبعده للمواطنين أولاً من أجل وضعهم في صورة الأوضاع الراهنة من جهة، ومن جهة أخرى ليكونوا على دراية بالتغييرات سواءً الهيكلية منها أو القانونية التشريعية، وبالتالي يكونوا دعماً لهذه الخطط من خلال إعطاء آرائهم وتشجيع مثل هذه المبادرات، لأن المواطن هو المستهدف الأول من هذه العمليات.

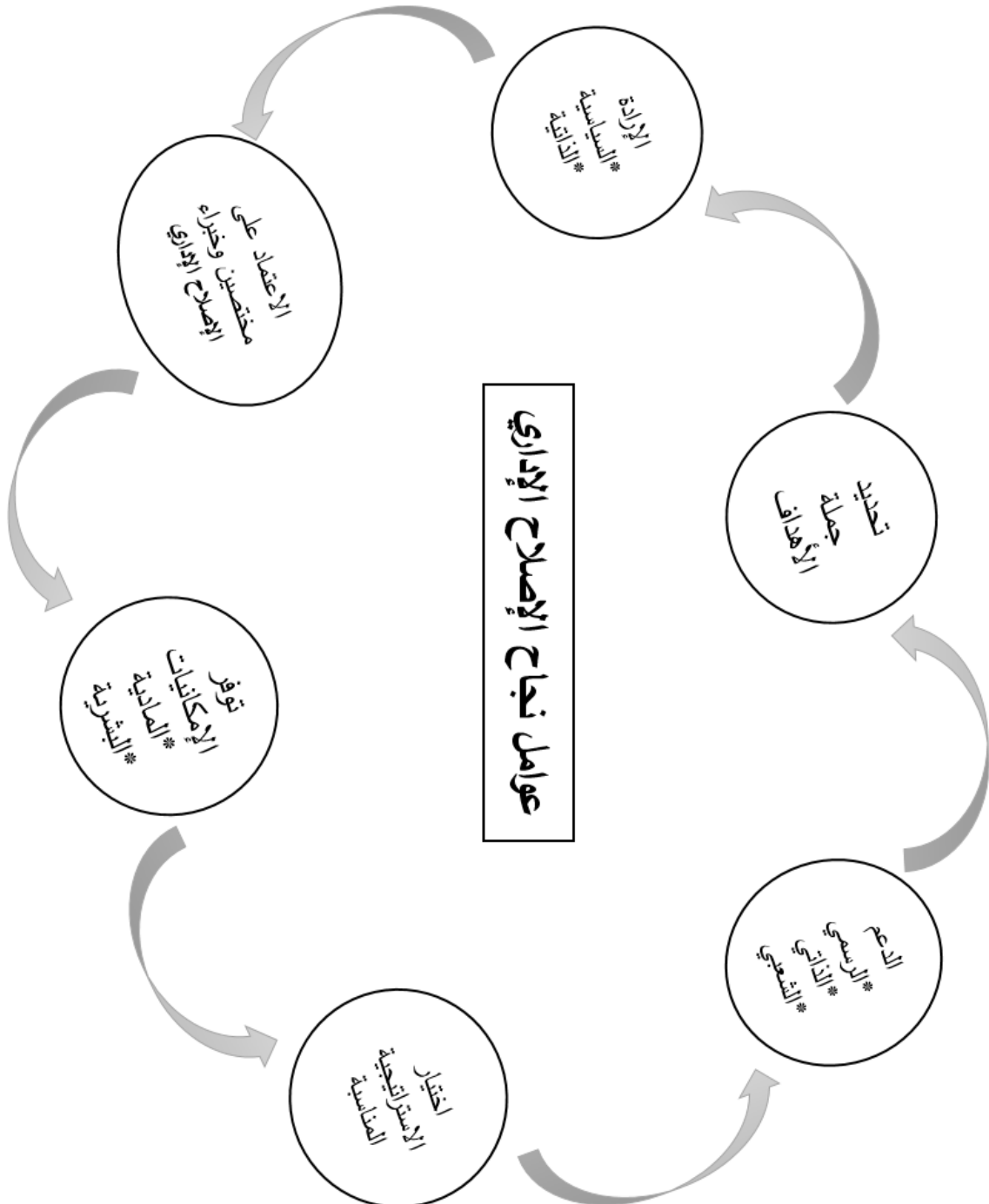
الدعم الذاتي: ببساطة يُقصد وجوب تقبل الموظفين (الرؤساء والمرؤوسين) لبرامج الإصلاح، والعمل على تنفيذها بشفافية، والتجاوب مع التغييرات التي ستطرأ على المناصب والمهام وكذا القرارات.

الإحتكام إلى مختصين وخبراء: إضافة إلى ضرورة الدعم المادي والمعنوي لسيرورة الإصلاح الإداري، وجب تعيين لجان خاصة تتكون كل منها من جملة من الخبراء والمختصين في الجزء المراد تغييره أو إصلاحه مثلاً (لجان خبراء مختصة في التطوير الهيكلي، لجان خبراء مختصة في التطوير التنظيمي، لجان مختصة في تطوير وإصلاح المورد البشري، ...). **كما** إن الإعتداد على جملة الخبراء يعتبر الخطوة الأولى والحتمية لضمان نجاح الأهداف المرجوة، لأن وجود مثل هذه الخطوة يضمن العديد من المقومات والركائز الإصلاحية إنطلاقاً من الحسابات الدقيقة التي يقدمها هؤلاء الخبراء من خلال طرح والإجابة على العديد من الأسئلة مثل:

- ما هي العناصر المستهدفة من الإصلاح ؟
- ما الهدف من الإصلاح المراد؟
- هل من الممكن أن ينجح هذا الإصلاح في ظل البيئة المتاحة؟ خاصة إذا كانت الخطة الإصلاحية مُستعارة من بيئة مغايرة.

- ما هي الإستراتيجية الإصلاحية المختارة ؟
 - ما مدى إمكانية تطبيق الإستراتيجية الإصلاحية المختارة في ظل الإمكانيات المادية للجهاز الإداري، خاصة إذا كان ضمن العمل الإصلاحي زيادة هياكل، أو دمج هياكل بأخرى.
 - ما مدى إستجابة العينة المقصودة للخطة الإصلاحية ؟
 - ما هي النتائج المتوقعة ؟
 - ما هي البدائل المتاحة ؟
- نرى أن هذه الأسئلة التي يقوم الخبراء بالإجابة عليها وفقا للمعطيات والمعلومات التي تقدمها الأجهزة الإدارية، تعتبر البنية التحتية للتطبيق والتنفيذ الصحيح للعمل التطويري والإصلاحي، من خلال إستراتيجية تخطيط التغيير أو التحول في الأنماط.

الشكل رقم(03): يوضح عوامل نجاح عملية الإصلاح الإداري



المصدر: إعداد الباحث

المبحث الثاني: الضوابط البنائية والوظيفية للإدارة المحلية

تقتضي متطلبات البحث العلمي التحديد الدقيق لمفاهيم ومتغيرات البحث، وعلى هذا سيتم التطرق إلى الإدارة المحلية وعلاقتها باللامركزية الإدارية كتنظيم إداري، مع التوصل إلى تعريف إجرائي لكلا المفهومين من خلال تناول التعريف، النشأة، أسباب الأخذ بهذا النوع من التنظيم الإداري والمقارنة بينه وبين العديد من الأساليب التنظيمية.

المطلب الأول: ماهية الإدارة المحلية

1) تعريف الإدارة المحلية: يواجه الدارس لموضوع الإدارة المحلية، مشكلة تعدد التعاريف التي تناولت مفهومها، إذ أن هذا التعدد ناتج عن اختلاف وجهات نظر، وتوجهات فقهاء، ومفكري التنظيم الإداري، فكل منهم ينظر لمفهوم الإدارة المحلية بمقاربة معينة تتوافق والمبادئ القانونية والسياسية للدولة التي ينتمي إليها، إلا أنه وبالرغم من ذلك التباين في تعريف الإدارة المحلية سنجد ما أشترك فيه من حيث تعريف هذا المصطلح، ومن ذلك سنتطرق إلى بعض التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية بحيث:

"تتكون الإدارة المحلية من كلمتين: الإدارة والمحلية، فأما كلمة إدارة Administration أصلها لاتيني يتكون من "Ad" بمعنى "To" أي من أجل وMinister بمعنى "Serve" أي يخدم، وبالتالي فكلمة إدارة Administration في مجملها تعني "To serve" لكي يخدم، وبناءً على ذلك فالإدارة تعني كلمة الخدمة أي خدمة الآخرين من خلال مجهودات بشرية ومادية لتحقيق أهداف محددة".¹

أما كلمة محلي - مَحَلِّي: حل منسوب إلى المَحَل، إِدَارَة مَحَلِّيَّة: إدارة مختصة بمنطقتها أو إقليمها، عكس المركزية.² ومن ذلك " فالإدارة المحلية Local Administration هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري حيث يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات

¹ العربي غويني، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي (الأساليب الإدارية الحديثة والتقنيات الإلكترونية). القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016، ص7.

² العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، مرجع سابق، ص13.

منتخبة ومستقلة، تمارس ما يعهد إليها من إختصاصات ومهام ومسؤوليات تحت إشراف الحكومة المركزية".¹

فيما عرّفها الكتاب الإنجليز على أنها "حكومة محلية تتولاها هيئات منتخبة، مكلفة بمهام إدارية وتنفيذية تتصل بالمقيمين في نطاق محلي محدد، ولها سلطة إصدار قرارات ولوائح".² كما عرّفها الكاتب البريطاني "كرام مودي" **Modie Crame** أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملًا لأجهزة الدولة".

وعرفت من قبل الشيخيلي بأنها "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة".³ ومن ذلك يتضمن نظام الإدارة المحلية النقل الفعلي للإختصاصات والسلطات والوحدات الإدارية المحلية (المستقلة) بدلاً من مجرد التفويض، مع حق الوزارات في الإشراف عليها؛ وفي إطار ذلك تتولى الحكومة المركزية مباشرة الخدمات والمرافق القومية الكبرى وتترك ما دونها إلى سلطات محلية منتخبة مع الدعم الحكومي لها مادياً، فنياً وإدارياً.⁴

كما أما فيما يخص الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري فيعبر عنها باللامركزية الإقليمية والتي تعتبر إحدى مقاربات نظرية اللامركزية الإدارية، وبما أن الدستور الجزائري نصّ في فحوى مواده أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، فالإدارة المحلية في الجزائر تقوم على هئتين إداريتين هما البلدية والولاية، والتي يمثلها على التوالي كل من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والذي يعتبر نتيجة لعدّة تعديلات (سيتم تناولها في عنصر لاحق)،

¹ صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011، ص 11.

² صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة المحلية العامة منظور معاصر. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 277.

³ محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول حول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-20 أوت 2003، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص 8-9.

⁴ زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية، 1995، ص 1.

والقانون 07-12 المتعلق بالولاية؛ والذي يعتبر أيضا كنتيجة لآخر التعديلات التي طالت قانون هذه الهيئات (سيتم تناول هذه التعديلات في عنصر لاحق).

كما من خلال ما سبق نعرّف الإدارة المحلية بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وهي عبارة عن هيئات محلية لامركزية، تقوم على إقتسام الاختصاصات والأعباء مع السلطات المركزية، تتميز باستقلال مالي نسبي تحت إشراف الوزارات المعنية التي كلفتها في إطار هذه التبعية للقيام ببعض الوظائف على المستوى المحلي لأنها تمثل الوحدة الأقرب للقاعدة الشعبية وتتولى شؤون التسيير العام على المستوى المحلي.

(2) نشأة وتطور الإدارة المحلية: يقول ابن خلدون في مقدمته أنّ الإنسان إجتماعي بطبعه، وهذا ما صنع تجمعات بشرية فرضت هي الأخرى ضرورة وجود سلطة حاكمة لتنظيم هذه التجمعات على الرغم من بدائيتها المكانية والزمانية.

وخلال مسار تطور هذه المجتمعات البشرية عرفت العديد من التنظيمات السياسية، كان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها بدءًا من التنظيمات القبلية، الحكومات الإقليمية، الإمبراطوريات، نظام الإقطاع، نظام الدولة الحديثة وصولاً إلى التنظيمات الإدارية الحديثة وللاشارة شهدت كل هذه التنظيمات تزاوجاً بين عنصري المركزية واللامركزية.¹ ومن ذلك فنظام الإدارة المحلية معروف منذ زمن بعيد يعود إلى فترات ما قبل الميلاد، إلّا أنه لم يأخذ إطاره القانوني والمؤسساتي إلّا بعد قيام الدولة الحديثة وكل هذه الفترة كانت دراسة الإدارة تشكل فرعاً في دراسات القانون الإداري إلى أن استقلت فيما بعد وأصبحت مجالاً رئيسياً من مجالات الإدارة العامة منتصف القرن العشرين، بحيث تبلورت الإدارة المحلية كظاهرة قانونية ابتداءً من القرن التاسع عشر وذلك في إنجلترا عام 1932م وفرنسا عام 1833م²، كما أن الطبيعة المركبة لنظام الإدارة المحلية كان لها الأثر في ظهور العديد من الاختصاصات والدراسات، فلم تعد الإدارة المحلية مقتصرة على شرح القوانين المنظمة للهيئات المحلية بل تجاوزت إلى حد دراسة الواقع العملي للوحدات المحلية ومحاولة تطويره، ولقد تنوعت الدراسات المحلية لتشمل آفاقاً

¹ محمد محمد بدران، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العامة. القاهرة: دار النهضة العربية، [د. ت. ن]، ص 3-4.

² صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 280-281.

جديدة ك: صنع السياسات المحلية، الإدارة المحلية المقارنة، الدراسات الخاصة بأعضاء المجالس المنتخبة، تشكيل المجالس المحلية، التمويل المحلي...¹

هذا فيما يخص تطور الإدارة المحلية بصفة عامة، فيما سيتم التطرق في عنصر لاحق إلى نشأة والتطور التاريخي للإدارة المحلية الجزائرية كأساس للدراسة.

3) أسباب وتداعيات الأخذ بالإدارة المحلية: إتجهت معظم الدول إلى إرساء نظام الإدارة المحلية كأحد مستويات نظامها الإداري والسياسي، إلا أن الأسباب الداعية لإعتماد هذا النظام تكاد تكون موحدة ويمكن إجمالها فيما يلي:

تزايد مهام الدولة: عندما نتكلم عن تزايد مهام الدولة فنحن نقصد إتساع دورها خاصة في ظل نظام الدولة الحديثة، فلقد تعاظمت أدوار الدولة مما زاد في تنوع الأنشطة التي تقوم بها وضاعف من حجم أعمال تلك الأنشطة مما أدى إلى تعقد أعمال الأجهزة المركزية وزيادة موظفيها ومشاكلها، مما أوجد حتمية تقاسم هذه الوظائف والأعمال وتوزيعها، وبالتالي إتباع نظم اللامركزية السياسية أو اللامركزية الإدارية.

توزيع السكان على أقاليم الدولة: إن التوزيع السكاني في أي دولة يعتبر أحد أهم المعايير لحتمية إنشاء وحدات محلية من عدمها، بحيث كلما كان عدد السكان كبيراً وموزعاً في مناطق متباعدة ومتباعدة استلزم ذلك ضرورة إنشاء نظم الإدارة المحلية² لتقريب الخدمات للمواطن، وذلك ما نجده في قرار الدولة الجزائرية من إنشاء مقاطعات إدارية على مصاف ولايات منتدبة ومثالا على ذلك نجد المقاطعة الإدارية المنيعية بولاية غرداية، عين صالح بولاية تمنراست، برج باجي مختار بولاية أدرار.

التباين الموجود بين أقاليم الدولة الواحدة: إن معيار الدولة الواحدة لا يستلزم التشابه بين أقاليمها، بل الملاحظ هو الاختلاف والتفاوت بينها في العديد من المسائل، كالموقع الجغرافي هناك مناطق سياحية، وأخرى داخلية، وأخرى صحراوية، وكذلك التعداد السكاني، والمسافة الفاصلة بين هذه الأقاليم والعاصمة.. الخ؛ وبالتالي، فإن هذا الاختلاف من منطقة إلى أخرى يخلق ضرورة الإستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، فمن غير الممكن أن يتم تسيير

¹ محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص5.

² محفوظ أحمد جودة، الإدارة العامة وتطبيقاتها في الأردن. عمان: دار زهران، 1997، ص111-112.

شؤون كل هذه المناطق على إختلاف عواملها وإمكانياتها وموقعها وكذا مشاكلها بجهاز مركزي واحد.

تجسيد الديمقراطية: على اعتبار أن الإدارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي، وكأداة ووسيلة فعّالة لإشراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة، وبما أن المشاركة في صنع القرار للعديد من الفواعل يعتبر مبدأ من مبادئ الديمقراطية، فحسب أحد الفقهاء كلما إستعانت السلطة بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية النظام خاصة وأن الديمقراطية تعني حكم الشعب لنفسه وبطبيعة الحال فإن الإدارة المحلية بهيئاتها تجسد هذا المبدأ.¹

تدريب المواطنين على أساليب الحكم: إن إعطاء الفرصة للسكان المحليين لإنتخاب مجالس وهيئات محلية لإدارة شؤونهم، تعتبر فرصة تدريب عملي على أساليب الحكم النيابي بحيث تؤهلهم هذه المناصب لتولي مناصب عليا كنواب البرلمان مثلاً، كما أن شعورهم بالدور الملقى على عاتقهم في إدارة وحكم مرافقهم وشؤونهم المحلية من شأنه أن يعزز من ولائهم ووطنيتهم² إضافة إلى أن تطبيق اللامركزية في القانون الجزائري ممثلة بالإدارة المحلية سيؤدي إلى زيادة ريادة الأعمال السياسية، فإتاحة الفرص للأفراد للانضمام إلى الساحة السياسية يخلق التنافس على المناصب الإنتخابية، وبالتالي يزيد من الحوافر ومصادقية البرامج للمرشحين لمواءمة سياستهم مع تفضيلات الناخبين، والذي يخلق زيادة في المنافسة السياسية التي تؤدي إلى تعزيز الشفافية والمساءلة، حيث ينضم المرشحون الذين يخسرون الإنتخابات إلى أحزاب المعارضة المحلية وبالتالي يعملون بمثابة "مراقبين" مما يزيد من الضغط على أعضاء المجالس المنتخبة لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين.³

تبسيط الإجراءات الإدارية: إن قيام المجتمع المحلي بإدارة وتسيير شؤونه بنفسه يعمل على تبسيط الإجراءات وتقليص الروتين الإداري، بحيث يساعد توزيع الوظائف والإختصاصات بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية على تقليل المكاتب والمخاطبات الرسمية، فالأخذ بنظام

1 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري. عنابة: جسور للنشر والتوزيع، [د. ت. ن.]. ص106.

² مثنى فائق مرعى العبيدي، الحكم المحلي المفاهيم والأسس والتجارب. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2018، ص18.

³ Michael Abatea, "Decentralization, governance and accountability: Theory and evidence", Journal of African Democracy and Development. N:2, vol:1, 2017, p3.

الإدارة المحلية يؤدي إلى سرعة البت في المسائل التي تدخل في إطار التسيير المحلي وبالتالي القضاء على مظاهر البيروقراطية بمفهومها السلبي.¹

تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية: دون وجود هيئات ووحدات محلية سيكون هناك خلل في توزيع الموارد المالية على المرافق العامة خاصة فيما يخص توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب، فوجود التسيير المحلي بوحداته يضمن توزيع الأموال بالشكل الذي يتناسب ورغبة السكان على المستوى المحلي، فضلا عن ذلك، فإن الضرائب والأموال التي يدفعها السكان المحليون لمرافقهم تعود لتصرف على إحتياجاتهم ومتطلباتهم التنموية، وهنا نكون أمام تحقيق مبدأ العدالة الإجتماعية.²

سهولة القيام بعملية الإصلاح الإداري: إن القيام بعملية تطوير أو تغيير أو إصلاح إداري ستكون سهلة ومضمونة النتائج إذا كانت ستطبق على جزئية صغيرة، بمعنى أن الجهاز الإداري المحلي هو جزئية من جهاز إداري مركزي، وسواء كانت عملية الإصلاح على الأجهزة أو على الأساليب والأداء، وذلك لمرونة النشاط الإداري المحلي.³

سهولة التواصل مع الهيئات الرسمية: إن إقرار أي نظام حكم لتبنيه للوحدات المحلية، أو ما يعرف بالإدارة المحلية، وكذا الجماعات المحلية مثلاً في التنظيم الإداري الجزائري يفتح المجال ويسهل للمواطنين حسب الأقاليم إيصال حاجاتهم، وآرائهم، وكذا متطلباتهم عن طريق ممثليهم في المجالس المنتخبة سواء من خلال طرح مشاكلهم مباشرة أو من خلال تولي الممثلين لدراسة الوضع وتقديم تقارير للسلطات العليا، وبطبيعة الحال سيكون هؤلاء الممثلون حلقة الوصل بين القاعدة الشعبية والهيئات الرسمية المركزية.

يؤدي الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية (الإدارة المحلية) إلى زيادة الإستجابة للإحتياجات المحلية، من خلال إستهداف توفير الخدمات العامة بشكل أفضل بسبب زيادة تدفق المعلومات والتفاعلات المتكررة بين السكان المحليين والمسؤولين المحليين، وهذا الإقتراح كما دعا إليه **سميث وريفيل** على إفتراض أن إنشاء وحدات دون وطنية يقلل من مشكلة عدم التماثل في المعلومات التي تميز هياكل الحكم المركزية والتسلسل الهرمي، بل على العكس من ذلك في

¹ صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 284.

² مثنى فائق مرعي العبيدي، مرجع سابق، ص 19.

³ صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 284.

الأنظمة اللامركزية فإن الموظفين العموميين مؤهلون تمامًا لإجراء إستنتاجات صحيحة بشأن الإحتياجات السائدة للناخبين بسبب زيادة القرب، وإنخفاض تكاليف الحصول على المعلومات والتحقق منها.¹

نرى تباين مبررات الأخذ بالإدارة المحلية ما بين أسباب وتداعيات سياسية، إقتصادية، إجتماعية وإدارية ولكن الملاحظ أنها إشتكت في نقطة مهمة وهي تقرب الإدارة من المواطن وتخفيف الأعباء على السلطات المركزية.

4) مصطلح الإدارة المحلية وبعض المفاهيم المشابهة: يواجه معظم الدارسين والباحثين في مجال الإدارة المحلية إشكالية تعدد المفاهيم المشابهة والتي يصعب التمييز والتفريق بينها وبين مصطلح الإدارة المحلية Local Administration، للحد الذي ينعكس على دقة نتائج البحوث المختصة ومن ذلك مصطلح الحكم المحلي Local Government وكذا مصطلح عدم التركيز الإداري، خاصة ذلك الجدل الواسع بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي فمنهم من يرى أن هناك إختلافا واضحا بين المصطلحين، ومنهم من يرى أن المصطلحين مترادفان في المعنى، ومن خلال هذا العنصر سيتم تحديد أهم أوجه الإختلاف والتشابه بين هذه المصطلحات.

1.4) الإدارة المحلية والحكم المحلي: هناك عدة إتجاهات للتفريق بين المصطلحين وهي:

- **الإتجاه الأول:** أصحاب هذا الإتجاه يرون أن هناك فروقا بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، وأن هذا الإختلاف راجع إلى أن الإدارة المحلية تشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية، بحيث يتم من خلالها توزيع الوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية وبين الوحدات المحلية، بمعنى أن الإدارة المحلية تُعنى بالجوانب التنفيذية ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبة الدولة أو بتكوينها السياسي بينما يُعنى الحكم المحلي بالجوانب السياسية، وبالتالي فإن العامل المحدد للفروقات بين المصطلحين هو العامل السياسي،² و على هذا الأساس فإن

¹Michael Abatea, opcit, p4.

²محمد محمود الطعمانة، سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص20.

الحكم المحلي لا يوجد إلا في الدول الفيدرالية* في حين أن نظام الإدارة المحلية قد يكون في الدول البسيطة.

- **الاتجاه الثاني:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن نظام الإدارة المحلية هو خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، بمعنى أنه لا يمكن بلوغ مستوى الحكم المحلي إلا عبر المرور بالإدارة المحلية وهذه الأخيرة التي تعتبر مرحلة أولى من مخطط طويل المدى لتحقيق الحكم المحلي¹، حيث يرى من قبل أنصار هذا الاتجاه أن بعض الدول عند تطبيقها للامركزية الإقليمية تقوم بتفويض الصلاحيات أو تحويلها من الحكومة المركزية إلى ممثليها في الأقاليم والمحافظات، ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك وإذا تم نجاح هذا النظام يُذهب إلى نظام الحكم المحلي، وبالتالي تم تطبيق مبدأ التدرج للوصول إلى أفضل لامركزية إقليمية² بدءاً من عدم التركيز الإداري (التفويض) إلى الإدارة المحلية وصولاً إلى نظام الحكم المحلي.

- **الاتجاه الثالث:** يرى أن مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي لهما مدلول واحد، ويشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى حسب الظروف الاقتصادية، السياسية والاجتماعية إلا أن هناك بعض الفروق بين المفهومين وتكمن في النقاط الآتي ذكرها وذلك حسب آراء الاتجاهات الثلاث:³

* الدول الفيدرالية: هي آلية دستورية لتوزيع السلطة بين مختلف مستويات الحكم بحيث تتمتع الوحدات الاتحادية بحكم ذاتي حقيقي ومضمون دستوريا في مجالات سياسية معينة وتشارك في السلطة وفق قواعد متفق عليها في مجالات سياسية أخرى، وهكذا تجمع الفيدرالية بين حكم ذاتي جزئي وحكم مشترك جزئي، كما أن الفيدرالية أو الحكم الفيدرالي غالبا ما يطبق في البلدان ذات التنوع الثقافي والأقاليم الكبيرة ومثال ذلك: الأرجنتين، بلجيكا، البرازيل، كندا، ألمانيا، الهند، ماليزيا، نيجيريا، باكستان، إسبانيا، جنوب إفريقيا، الولايات المتحدة الأمريكية، والتي تتكون كل منهم من دويلات أو ولايات ولكل دويلة أو ولاية دستور مستقل وسلطات تشريعية، تنفيذية منفصلة عن سلطات الدولة الأم مع إرتقاء عامل الإتحاد لممارسة السلطات في القضايا ذات الاهتمام المشترك. أنظر كراسات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) - الكراسات الأساسية لبناء الدستور - ماي 2015.

¹ حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر. الإسكندرية: دارالجامعة الجديدة للنشر، 2019، ص 27-28.

² محمد محمود الطعمانة، سمير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 20.

³ محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة). عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 56.

- الحكم المحلي لا يطبق إلا في الدول الاتحادية، بينما يمكن تطبيق الإدارة المحلية في جميع الدول البسيطة والمركبة.
- الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية هي أسلوب من أساليب التنظيم السياسي في الدولة، في حين الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري.
- الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية تقوم على أساس توزيع مظاهر السيادة الداخلية بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء بينما يقتصر نظام الإدارة المحلية على مجرد نقل مباشر لبعض الاختصاصات الإدارية وليس السياسية من الحكومة المركزية إلى هيئات محلية.
- الهيئات المحلية يتم تحديد اختصاصاتها ووظائفها بقانون يصدر عن البرلمان بينما الدستور الاتحادي في الدول الفيدرالية هو الذي يحدد اختصاص الولايات.
- يقوم الحكم المحلي على أساس فكرة الإحلال، بينما تركز الإدارة المحلية على فكرة التفويض.

- الولايات في الدول الاتحادية لا تخضع لرقابة وإشراف الدولة الاتحادية، بينما الهيئات المحلية - كما سنرى في عناصر لاحقة- تخضع لرقابة وإشراف الحكومة المركزية.¹

إن الاختلاف والتباين الوارد بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي خاصة في الأنظمة العربية هو نتيجة لترجمة الباحثين العرب لمصطلح الإدارة المحلية إقتباساً من أبحاث الكتاب الانجليز الذين تناولوا المصطلح بعبارة "Local Administration" والحكم المحلي Local Government" في حين الترجمة العربية تجد الفقهاء العرب يتكلمون عن الحكم المحلي وهم يقصدون الإدارة المحلية.

نلاحظ أنه مهما كان المقصود بكلا المصطلحين في الدول العربية سواء الحكم المحلي أو الإدارة المحلية فإن الخلل يكمن في التطبيق وليس في الشرح اللغوي، فإذا كان المقصود بالحكم المحلي أنه مرادف للإدارة المحلية فإننا لا نرى تلك الإستقلالية التي تحظى بها الأقاليم، وإذا كنا أمام الإدارة المحلية دون حكم محلي بمعنى الإشراف على السلطات التنفيذية دون غيرها، فنحن نلاحظ تلك الوصاية المشددة من قبل السلطات المركزية على الهيئات المحلية، وبالتالي فنحن لم نستغل التطبيق الأجدر لا للحكم المحلي ولا للإدارة المحلية.

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق ، ص 56 - 57.

2.4) الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري: إذا كان المقصود بالإدارة المحلية هو تقاسم هيئات محلية بأشخاص معنوية الوظيفة الإدارية مع السلطات المركزية مع حفاظ هذه الأخيرة على سلطتها الرقابية، فإن عدم التركيز الإداري يعني توزيع مظاهر سلطة القرارات الإدارية بين عدة مستويات إدارية تبعاً للتنظيم الإداري المركزي؛ وبالتالي فإن العامل المشترك بينهما هو ممارسة نشاط إداري بعيداً عن المركز.¹ فمثلاً عندما نتكلم عن الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري فنحن نتكلم عن هيئات محلية ممثلة في البلدية والولاية، أما عند الحديث عن عدم التركيز الإداري فنحن بصدد الحديث عن مديريات تابعة للسلطات المركزية من ناحية القرار والعمل الإداري كمديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية الشبيبة والرياضة،... الخ على الرغم من نقاط التشابه التي تربط كل من الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري في الحالتين تخرج سلطة اتخاذ القرارات الإدارية من يد السلطة المركزية، فهناك فوارق بين النظامين وهي كالآتي:

- أسلوب عدم التركيز الإداري مندرج تحت المركزية الإدارية في حين الإدارة المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية.
- عدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية وإنما يقوم على توزيع إختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة، لما يسمح لهم حق البت النهائي في بعض القضايا الإدارية دون الرجوع إلى الرئيس الإداري الأعلى، بينما توزع هذه الوظائف بين الحكومة المركزية من جهة ومجالس محلية منتخبة من جهة أخرى مما يوحي بتعدد السلطات الإدارية.²
- تقوم الإدارة المحلية على إعتبرات سياسية، لأنها مظهر من مظاهر الديمقراطية، مما تضيفه من إمكانية مشاركة الأفراد في صنع القرار وإختيار ممثلهم لتسيير شؤونهم المحلية، أما عدم التركيز الإداري فهو يعتبر فناً إدارياً يهدف إلى رفع كفاءة وفعالية أجهزة إدارية دون أهداف ديمقراطية.

¹ حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص20.

² محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص58.

- تصدر القرارات في حالة عدم التركيز الإداري باسم الدولة مُمثلة للسلطة المركزية على شكل تفويض في التوقيع أو الإختصاص، أما القرارات في نطاق الإدارة المحلية فهي تصدر باسم وحدات الإدارة المحلية ولحسابها.
- يخضع موظفو مديريات وفروع الوزارات في الأقاليم في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية في حين يخضع هيئات الإدارة المحلية للوصاية الإدارية والتي تختلف عن الرقابة الرئاسية.¹

المطلب الثاني: الأسس العامة للتنظيم الإداري في الإدارة المحلية

من أجل تسيير شؤون المواطنين والشعوب وإدراك متطلباتهم وإحتياجاتهم، تقوم الأنظمة السياسية بإختيار أسلوب من أساليب التنظيم الإداري بما يتلاءم وبيئتها الداخلية والخارجية، ويقوم الإختيار على النظام الذي يقوم على المركزية* كإختيار مدرج على رأس الهرم؛ وأمّا نظام اللامركزية كإختيار ثانٍ والذي تقوم أسسه على التخفيف من المسؤوليات المنوطة بالسلطات المركزية وتقسيم أعبائها من خلال إنشاء وحدات وهيئات محلية على مستوى الأقاليم، والنمط المختار لا يعني إغفال النمط الآخر فالعديد من الدول تقوم أنظمتها الإدارية على كلا الأسلوبين (المركزية واللامركزية) مع مراعاة درجات التطبيق من نظام لآخر، وللتوضيح فإنه عند الحديث عن أسلوب التنظيم الإداري المركزي واللامركزي فنحن بصدد الحديث عن المركزية واللامركزية الإدارية لا السياسية وهذا ما يدخل ضمن السياق العام لهذه الدراسة، ومن ذلك سنتطرق للجانب المفاهيمي لكل من اللامركزية واللامركزية الإدارية.

1) ماهية اللامركزية: شمل هذا المصطلح العديد من التعاريف نجد منها:

1.1) تعريف اللامركزية: تعتبر اللامركزية أسلوباً من أساليب التنظيم يقوم على توزيع الإختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونياً، وهي بهذا الوضع قد تكون لامركزية سياسية، لامركزية مالية، لامركزية إقتصادية أو لامركزية إدارية.²

عرفت منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة (UCLG) اللامركزية بأنها إسناد المسؤولية وصنع القرارات إلى السلطات المحلية.¹ كما عرفت على أنها نقل صلاحيات الدولة

¹ حمدي سليمان القبيلات، مرجع سابق، ص21.

* المركزية: تعبر عن عدم الرغبة في توزيع السلطة من خلال آليات التفويض وغيره.

² عبد الجبار أحمد، الفدرالية واللامركزية في العراق. العراق: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2013، ص7.

إلى الكيانات المحلية لإدارة أفضل للموارد الموجودة على مستوى الأقاليم، دون أن تكون هذه الكيانات مستقلة عن الدولة كلياً،² كما يقصد بها توزيع السلطة ما بين جهات متعددة؛ بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية، مرفقية أو سياسية.³

كـ إتفقت هذه التعاريف بربط اللامركزية بتوزيع وتقسيم المهام والصلاحيات بين السلطات المركزية واللامركزية (على مستوى الأقاليم) للتقليل من شدة المركزية وتقريب الإدارة من المواطن بشكل قانوني ومنظم.

فيما هناك من إعتبرها مبدأ من مبادئ الحكم الرشيد بمعنى أنه وسيلة لجعل الحكم الديمقراطي والفعال أقرب إلى المواطنين، بهدف تعزيز السلطات المحلية والإقليمية من أجل أن تكون قادرة على تلبية إحتياجات المواطنين والإستجابة للتغيرات التي تطرأ على بيئتهم الخارجية.⁴

2.1 أنواع اللامركزية: عند التطرق للامركزية نكون أمام حتمية إظهار أنواعها المتعددة وذلك من أجل رسم سياق واضح المعالم للامركزية من خلال تحديد أهم سمات كل نوع عن الآخر، ولقد تم تحديد أنواع اللامركزية إلى أربعة أنواع وهي:

1.2.1 اللامركزية السياسية: Political decentralization: وهي وضع دستوري يقوم على توزيع السلطات الحكومية الثلاثة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بين أجهزة الحكم المركزية الموجودة في العاصمة وبين حكومات الولايات أو الجمهوريات أو المقاطعات والأقاليم.⁵ وهذا ما يعرف باللامركزية السياسية الكلية (Political decentralization Macro) وعلى خط مواز لذلك يوجد ما يعرف باللامركزية السياسية الجزئية Micro Political decentralization وهي التي تنتزع فيها سلطة الحكم ولكن على نطاق جزئي، بمعنى أن سلطة

1 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التكامل المتوسطي، توظيف قدرات وإمكانات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في التنمية المحلية - دليل توجيهي في خدمة صانعي القرار للسياسات المحلية عبر حوض البحر الأبيض المتوسط. جنيف: [د.د.ن.], 2012، ص37.

2 "Le processus de decentralization et le développement local en Algérie: défis et perspectives", مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية, العدد: الأول. 2016p157، مارس، العدد: الأول.

3 صفوان المبيضين وآخرون، مرجع سابق، ص29.

4 Stella Iadi, good governance and public administration reform in the black sea economic cooperation (BSEC) member states. athens :international centre for black sea studies, 2008, p 30.

5 زكي محمد النجار، مرجع سابق، ص4.

الحكم الموزعة تكون أقل نسبيا؛ وعادة ما تكون متضمنة في التشريع والقوانين، حيث يتم نقل بعض سلطات الحكم إلى الوحدات المحلية، فيصبح لها دور في صنع السياسات العامة المحلية وهو الشكل الأكثر تعبيرا عن نظم الحكم المحلي.¹

2.2.1) اللامركزية الإدارية Administrative décentralisation: وهو وضع يتضمن توزيعاً للإختصاصات (الإدارية) كالتخطيط، التمويل، التنظيم،... بين الأجهزة الإدارية وبين هيئات مستقلة إقليمياً أو نوعياً، وتقوم هذه الأخيرة بإدارة أجزاء من إقليم الدولة كالمحافظات، المدن والقرى، أو بإدارة بعض المرافق العامة مع إستقلاليته عن السلطة المركزية في حدود ما يخول لها من سلطات وصلاحيات، ولإشارة فإن الهيئات التي تكون نتيجة للامركزية الإدارية تعرف بالهيئات المحلية أو اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية، إضافة إلى الهيئات اللامركزية المرفقية والنوعية (المصلحية) وكلاهما ناتج عن اللامركزية الإدارية،² وهناك من قام بتقسيم اللامركزية الإدارية من حيث نطاق الإشراف إلى:

1.2.2.1) لامركزية إدارية جزئية Micro administrative decentralization: والتي تقوم على توزيع بعض الصلاحيات الضرورية فقط لتسيير المرافق العامة على مستويات إدارية أدنى من العاصمة كإدارات فروع الوزارات مثلاً، ويكون ذلك غالباً بطريقة التفويض، وهو ما يسمى باللامركزية الإدارية المرفقية.

2.2.2.1) لامركزية إدارية كلية Macro administrative decentralization: وهنا تكون نسبة توزيع الصلاحيات أكبر من سابقتها على هيئات أخرى خارج نطاق السلطة المركزية كالوحدات المحلية وهو ما يعرف بنظام الإدارة المحلية.³

كما يمكن أن نعبر عن أنواع اللامركزية الإدارية من خلال أحد الأشكال الآتية:

- التركيز المخفف: ويتم ذلك بنقل مستوى صنع القرار الإداري فقط من السلطة المركزية إلى المكاتب الإقليمية أو المحلية.

¹ عتيقة كواشي، "اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة تحليلية مقارنة"، رسالة ماجستير. (قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010)، ص 53.

² زكي محمد النجار، مرجع سابق، ص 4.

³ عتيقة كواشي، مرجع سابق، ص 54.

- **تفويض الصلاحيات:** بحيث يتم إعطاء الوحدات الإدارية الفرعية مسؤوليات ووظائف محددة مثل منح صلاحيات فرض وجمع الضرائب والرسوم مع بقاء الإشراف على قرارات الوحدات الفرعية بيد السلطة المركزية.

- **نقل الصلاحيات:** ويتم بذلك نقل السلطات والصلاحيات المتعلقة بإتخاذ القرارات من السلطة المركزية إلى الوحدات الإدارية الفرعية بحيث تتمكن هذه الوحدات من القيام بمهامها دون حاجة للرجوع إلى السلطة المركزية.¹

3.2.1) اللامركزية المالية fiscal decentralization: تعتبر اللامركزية المالية أحد أهم أركان اللامركزية، وذلك إنطلاقاً من أن الإستقلال المالي هو أحد أهم تكوينات الهيئات المحلية لتنفيذ المهام والوظائف بشكل لامركزي وبدرجة عالية من الكفاءة، إلا أننا لا يمكن إغفال الإعتمادات المالية التي تقدمها السلطة المركزية لهذه الهيئات لكن الأمر يستلزم تفويض الإدارة المحلية بإتخاذ القرارات المالية فيما يتعلق بطبيعة الإنفاق، وتأخذ اللامركزية المالية عدة أشكال:²

- التمويل الذاتي من خلال تقديم الخدمات مقابل أخذ تكاليفها من متلقي الخدمة.

- التمويل المشترك والذي يتم من خلاله إشراك متلقي الخدمة في إتمام المهام المطلوبة عن طريق إسهامات مالية.

- فرض الضرائب لتحصيل الإيرادات ذات الطابع المحلي.

- القروض التي تتلقاها الهيئات المحلية سواء من الحكومة المركزية أو من خلال التعاون المحلي.

4.2.1) اللامركزية الإقتصادية Economic décentralization: يعتبر هذا النوع من اللامركزية أكثر تطبيقاً، بحيث يتم على مستوى القطاعات وعلى صعيد الحكم المحلي يتطلب نقل كامل الصلاحيات والمسؤوليات من القطاع العام إلى الخاص، لتصبح الخدمات التي

¹ طارق طوقان، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين - سلسلة التقارير الدولية، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001، ص13.

² عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية "دروس مستفادة من التجربة المصرية". القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014، ص143.

يقدمها الحكم المحلي ملكا لمؤسسات تجارية في القطاع الخاص، وعادة ما يعكس هذا النوع من اللامركزية مظاهر ليبرالية في الإقتصاد الحديث كالخصخصة مثلا.¹

(2) ماهية اللامركزية الإدارية

1.2) التعريف بمفهوم اللامركزية الإدارية Administrative decentralization: إن اللامركزية بتعدد أنواعها وصورها ما هي إلا أسلوب من أساليب التنظيم، تكون نتيجة حتمية لإصلاحات سياسية، إقتصادية، مالية أو إدارية... الخ، يراد بها تحسين الخدمات المقدمة وتخفيف العبء عن المركز، ليكون المسؤولون على المستوى اللامركزي أقرب إلى الواقع الممارس ولإعطاء صورة أوضح له، ولكن ما يأخذ أولوية إهتمامنا في إطار الإدارة المحلية هو اللامركزية الإدارية لأننا نتناول من خلالها صلب موضوع دراستنا، "اللامركزية الإقليمية" وبالتالي من تعريفنا للامركزية نتطرق إلى تعريف اللامركزية الإدارية.

كما سبق الذكر تعتبر اللامركزية أسلوباً من أساليب التنظيم وهذا ما يتماشى أيضا واللامركزية الإدارية كوسيلة من وسائل الأداء الوظيفي على مستويات تعكس المستوى المركزي ومنه:

"يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحة تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ومراقبة السلطة التنفيذية".²

كما يتعين إستقلال هذه الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية بآلا تتبع هذه الوحدات المحلية كأصل عام السلطة المركزية، دون إغفال أنه رغم إستقلالية هذه الهيئات يجب أن تكون تحت وصاية وإشراف السلطة المركزية.³

تعددت التعاريف التي تناولت اللامركزية الإدارية لكن نلاحظ أنها في مجملها اشتملت على عدة عناصر أساسية والتي نراها كآلاتي:

- اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، أسس لتقاسم المهام والصلاحيات مع الهيئات المركزية.

¹ طارق طوقان، مرجع سابق، ص 14.

² فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، ج 1. الوادي: مطبعة سخري، 2011، ص 121- 122.

³ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري التنظيم الإداري -النشاط الإداري- عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 142.

- اللامركزية الإدارية تعتبر كتطبيق يستلزم إقليمًا جغرافيًا.
- تستلزم اللامركزية الإدارية لتمثيلها أشخاصًا معنوية أو مجالس محلية منتخبة.
- رغم وجوب الإستقلالية للهيئات اللامركزية إلا أنها تبقى خاضعة وتحت إشراف السلطات المركزية.

2.2) مصطلح اللامركزية الإدارية وبعض المفاهيم المشابهة: للتوصل إلى مفهوم إجرائي وشامل للامركزية الإدارية يقتضي ذلك التمييز بين هذا المفهوم والمفاهيم المشابهة له.

1.2.2) اللامركزية الإدارية واللامركزية الإدارية (عدم التركيز الإداري): على اعتبار أن اللامركزية وعدم التركيز الإداري كلاهما أسلوب من أساليب الوظيفة الإدارية، لذلك يجب إبراز نقاط التباين بين النظامين لتتضح بشكل أكبر صورة كليهما.

إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي، يُخَوِّل بمقتضاه ممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها، وهذا الأسلوب هو نتيجة لتطور فكرة المركزية والعمل على الانتقال من التطبيق المركزي المطلق، أو ما يعرف بالمركزية المتوحشة، لذا تم إدراج هذا التفويض القائم على نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى ممثليها على مستوى الأقاليم.¹ ومن ذلك فإن تمتع ممثلي السلطة المركزية بالإستقلالية هو ناتج عن عوامل فنية لا غير، مما يجعلهم تحت إشراف السلطات الرئاسية؛ كما قد يكون عدم التركيز الإداري عبارة عن خطوة إلى اللامركزية الإدارية ومن هنا تتدرج أهم الفروق بين النظامين:

- في ظل عدم التركيز الإداري يتم إصدار القرارات الإدارية وإبرام العقود باسم السلطة المركزية، أما في نظام اللامركزية الإدارية فتصدر باسم الهيئة المحلية ولحسابها.
- تعتبر اللامركزية الإدارية صورة تطبيقية للديمقراطية وأداة لخلق الوعي السياسي لدى المواطنين، أما عدم التركيز الإداري لا يتضمن أي قيمة ديمقراطية لأنه عبارة عن تطبيق لقواعد الفن الإداري فقط.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري. ط3، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص170.

- ممثلو نظام عدم التركيز الإداري يخضعون للسلطة الرئاسية (الرقابة الرئاسية)، أما في ظل نظام اللامركزية الإدارية فتطبق قاعدة الوصاية الإدارية.¹

3.2) أسس ومبررات الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية: إن الانتقال من وظيفة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في شتى مجالات الحياة الاجتماعية أدى بالضرورة إلى زيادة العبء على الهيئات المركزية ولم تعد قادرة على الإلمام بجميع الوظائف المنوطة بها؛ مما جعل حتمية اللجوء إلى نظام آخر يكون مساندا للنظام المركزي في بناء خطته وسياساته وكذا تنفيذها، فلم يكن أمام الدول الحديثة إلاّ إختيار النظام اللامركزي الإداري ليكون أسلوباً يضيفي الشرعية على عجز النظام المركزي؛ وبالتالي فقد كان للأخذ بأسلوب النظام اللامركزي أسسه ومبرراته التي ندرج أبرزها فيما يأتي:

- إن أسلوب اللامركزية الإدارية هو أداة لتطبيق مبادئ علم الإدارة العامة خاصة من الجانب التطبيقي كالإعتماد على مبدأ التخصص وتقسيم العمل والتفويض، وذلك راجع أن من مميزات اللامركزية الإدارية هو توزيع سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية.

- يؤدي تطبيق نظام اللامركزية الإدارية تطبيقاً واسعاً إلى خلق قوى الإبداع والابتكار سواء لدى موظفي الهيئات اللامركزية أو لدى مواطني الدولة من خلال إثراء وتجديد أساليب وإجراءات عمل النظام الإداري في الدولة.²

- اللامركزية تعزز المساواة التنافسية من خلال وضع مصير المسؤولين المحليين في أيدي الناخبين المحليين، ونتيجة لذلك فإن اللامركزية تعيد توجيه تدفق السلطة، حيث لم يعد المسؤولون المحليون مسؤولين أمام الحكومة المركزية فقط بل أمام المواطنين المحليين الذين يمثلونهم في مناطق إختصاصهم، وهذا ما يعزز المساواة، ويخلق مواطنين قادرين على مراقبة كمية ونوعية الخدمات المقدمة.³

¹ علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017، ص58-59.

² عمار عوابدي، القانون الإداري-النظام الإداري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص248-249.

³ Michael Abatea, opcit, p3 - 4.

للإشارة، إن الحديث عن مبررات وأسباب الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية يعود بنا إلى مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية على اعتبار أن اللامركزية الإدارية هي الصورة أو المقاربة الأولى لنظام الإدارة المحلية، فكلاهما أسس للتعاون مع الجهاز المركزي للقيام بالوظيفة الإدارية، وكذا العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن وكنقاط وصل بين هذا الأخير ومسؤوليه على المستوى المركزي.

4.2 أركان اللامركزية الإدارية: إنطلاقاً من تعاريف اللامركزية الإدارية السابق ذكرها، يمكن تحديد أركانها والتي إجتمع عليها أغلبية فقهاء وعلماء الإدارة وهي على النحو الآتي:

1.4.2 الإعراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: يعد هذا الركن من أبرز أركان اللامركزية الإدارية، حيث بمقتضى هذا الركن نكون أمام تطبيق مبدأ توزيع الاختصاص وتأسيساً على ذلك تقوم الأجهزة المركزية بمهام وصلاحيات تعرف بالمهام الوطنية أو القومية كشؤون الدفاع، الأمن والخارجية ورسم السياسة العامة "المجالات الحيوية كالمجال التربوي، الإقتصادي، التعليم العالي،.." وغيرها لتبقى بقية المهام الأقل أهمية لتسير من قبل الأجهزة المحلية.¹

ومن ذلك ندرك مدى التباين بين المصالح والمهام المركزية ونظيرتها المحلية؛ إن هذه الأخيرة تعنى بها هيئات اللامركزية الإقليمية وبالتالي فهي تخرج عن إختصاص الهيئات المركزية، والمصالح والمهام المركزية هي تلك الصلاحيات المحورية كما سبق الذكر، وعندما نتناول المهام المحلية فنحن لا ننقص من أهميتها ولكن لأنها تخص إقليماً دون آخر فليس بالضرورة أن هذه المهام متماثلة، وللتأكيد على أهمية هذه المصالح على المستوى المحلي فقد كلف البرلمان كسلطة تشريعية بتحديد قائمة المهام والصلاحيات المنوطة بالأجهزة الإقليمية اللامركزية.² وللتمييز بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية يجب توفر أسلوبيين كطريقة لتفتيت صعوبة التمييز وهما:

الأسلوب الأنجلوسكسوني: وفقاً لهذا الأسلوب يقوم المشرع بتحديد إختصاصات المجالس المحلية ومهامها بطريقة صريحة، مع التأكيد على عدم تخطي هذه المجالس للإختصاصات والمهام التي تم النص عنها؛ بمعنى أن السلطات المركزية هي صاحبة الإختصاص الأول في

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 173.

² لتفاصيل أكثر أنظر: علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية. ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007، ص 99.

التنظيم الإداري للدولة، وأما أنشطة ومهام المجالس والهيئات المحلية يكون إستثناءً فقط دون التدخل في الإختصاصات المركزية إلاّ بناءً على نص قانوني صريح.

الأسلوب الفرنسي: يتم من خلال هذا الأسلوب تحديد المشرع لإختصاصات السلطات المركزية على شكل معيار عام مع ترك تحديد مضمونه للهيئات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية، بمعنى تمارس السلطة المركزية الإختصاصات المنصوص عنها في التشريعات بشكل عام دون الخروج عن ذلك، فيما يتم تكيف تلك القوانين مع البيئة المحيطة بالوحدات المحلية مع إبقاء الرقابة المركزية.¹

نرى أنه، وعلى الرغم من الصلاحيات الممنوحة للهيئات اللامركزية لتسيير وإدارة الشؤون المحلية الخاصة بمحيط إقليمها وسكانه، فإنه لا يعني ذلك إغفال دور السلطة المركزية؛ أولاً من الناحية التشريعية فهي التي تُعنى بتحديد قوائم المهام المحلية وتمييزها عن دونها من الإختصاصات الوطنية كما سبق الذكر، وثانياً من الناحية التمويلية ففي الغالب ما تستفيد الهيئات اللامركزية خاصة الإقليمية منها من إعانات مالية ممنوحة من طرف الدولة دون أن تُلزمها بردها، فنأخذ على سبيل المثال المادة (170) من قانون البلدية الجزائري 11-10 والتي تنص على أن إعانات الدولة تشكل أحد الموارد المالية للبلدية وتكون هذه الإعانات طبقاً لجملة من الاعتبارات من أهمها العجز الذي يصاحب ميزانية الوحدات المحلية (نحن دائماً في سياق النظام الجزائري)، على أن تكون المشاريع المزمع إنجازها بهذه الإعانات لا تخرج عن نطاق المشاريع الوطنية.

2.4.2) الاعتراف بوجود هيئات محلية أومصلحية مستقلة: من أسس النظام الإداري المركزي تسيير وإدارة الشؤون المحلية بمنح ذلك لهيئات ووحدات محلية ذات الإختصاص، وليتم هذا التسيير بشكل يلبي حاجات المواطنين يستلزم تمتع هذه الهيئات اللامركزية بالإستقلال الإداري عن السلطات المركزية، لأن غياب هذا الإستقلال يؤدي إلى غياب أحد مبادئ اللامركزية ويتجلى هذا الإستقلال بتمتع هذه الهيئات والوحدات اللامركزية بالشخصية المعنوية* المستقلة، وإستناداً لهذا الإستقلال تتمتع هذه الهيئات بسلطة إصدار القرارات.¹

¹ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة). عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1998، ص 133-134.

* الشخصية المعنوية: هي عبارة عن مجموعة من الأشخاص لها غرض مشترك أو مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق غرض معين - وتكون مجموعة من الأشخاص المكونين لهذه المجموعة أهلية قانونية لإكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، ومن =

كـ لتحقيق هذا النوع من الإستقلال وجب إختيار أعضاء الهيئات اللامركزية عن طريق الإنتخاب وبالتالي مبدأ الإنتخاب يعتبر شرطاً ضرورياً والطريقة الأساسية لتكريس اللامركزية الإدارية من جهة وتكوين المجالس المحلية من جهة أخرى، وعلى الرغم من ضرورة مبدأ الإنتخاب، إلا أنه يتم الإستعانة بمبدأ التعيين أيضا في الوحدات المحلية خاصة فيما يخص هيئات اللامركزية المرفقية (المصلحية) فمثلا تعيين الولاة، رؤساء الدوائر، الأمناء العامين،.. إلخ بالنسبة للتنظيم الإداري الجزائري وبالتالي مقارنة بما ينتخب وما يعين نلاحظ ترجيح كفة الإنتخاب للحفاظ على أهم مبادئ اللامركزية الإدارية.²

ومن ذلك يستدعي تطبيق النظام اللامركزي الإداري عنصرين أساسيين:

- الإستقلال، والذي يستدعي توفر الشخصية المعنوية على الهيئات المحلية لأداء وظائفها، والتي تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، ولهذا فإن الإعراف بالشخصية المعنوية يشكل على المستوى القانوني المبدأ الأساسي للامركزية، وهذا ما يميز اللامركزية الإدارية عن عدم التركيز الإداري.

- يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالإنتخاب من شروط قيام النظام اللامركزي، بل هناك من يؤكد أن مبدأ الإنتخاب هو الذي يحدد وجود اللامركزية من عدمها، ومع ذلك فقد تتطلب الأوضاع أحيانا الإعتماد على أسلوب التعيين إضافة إلى الإنتخاب كما هو الوضع بالنسبة لصورة اللامركزية المرفقية كما ذكر آنفا.³

3.4.2) خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية: بالرغم من أن مبدأ الإستقلال والتمتع بالشخصية المعنوية أحد أهم أركان اللامركزية الإدارية، ووسيلة لتمكين هذه الهيئات لإدارة شؤونها، إلا أن هذا الإستقلال لا يجعلها تخرج عن النطاق العام للسلطة المركزية، بل تبقى تحت رعاية الدولة من خلال نظام الرقابة الإدارية أو ما يعرف بالوصاية

=عناصرها 1. وجود مجموعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال في ظل تنظيم معين. 2. أن يكون لها غرض مشترك تسعى إلى تحقيقه. 3. إعراف المشرع في الدولة بالشخصية المعنوية أنظر فريدة قصير مزياني. مرجع سابق، ص 91 - 92. ¹ علي حاتم عبد الحميد العاني، مرجع سابق، ص 63-64.

² لتفاصيل أكثر أنظر: هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 145- رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، 2013، ص ص 232، 235.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري - عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص ص 71، 73.

الإدارية؛ وتعتبر هذه الآلية وسيلة للحفاظ على وحدة الدولة ومؤسساتها، وتكمن مظاهر الرقابة المركزية على الوحدات اللامركزية في إحدى الحالات الآتية:

1.3.4.2) الرقابة على الهيئات: تعكس هذه الحالة الصلاحيات الممنوحة للسلطة المركزية على الهيئات اللامركزية وتأخذ في غالب الأحيان الإجراء الوحيد والمتمثل في الحل كحق السلطة المركزية في إيقاف وحل المجلس البلدي أو الولائي، أو إجراء الحل، بمعنى العهد بتسيير الأعمال إلى هيئة أخرى إلى حين بلوغ إنتخابات جديدة ، كحلول رئيس الدائرة أو الوالي للقيام بمهامها.

2.3.4.2) الرقابة على الأشخاص: تأخذ الرقابة المركزية على أعضاء الهيئات اللامركزية الإجراءات الآتية: التوقيف (يكون في حالة المتابعة)، العزل (يكون في حالة الإدانة)، الإقالة (يكون في حالة ظهور عدم الأهلية).

3.3.4.2) الرقابة على الأعمال: تكون رقابة السلطة المركزية على أعمال الهيئات المحلية اللامركزية من خلال المصادقة على هذه الأعمال أو إلغائها، أو الحلول محل هذه الهيئات طبقا للشروط والقوانين التي تنص عليها القوانين الإدارية لكل دولة.¹

كما سيتم شرح حالات رقابة السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية بشكل مفصل ودقيق وبتوضيح أكثر في مبحث لاحق مع الإستعانة بدراسة الهيئات المحلية الجزائرية كأساس لموضوع الدراسة.

5.2) صور اللامركزية الإدارية: على إعتبار أن الشخصية المعنوية أحد أهم أركان الهيئات اللامركزية وتأسيساً على ذلك فهي ركن من أركان الهيئات الإقليمية وكذا المرفقية(المصلحية) على إعتبار أن كليهما من صور اللامركزية الإدارية.

1.5.2) اللامركزية الإقليمية: تعتبر اللامركزية الإقليمية الإنعكاس الواضح والتام للنظام اللامركزي والأساس لتطبيقه، وذلك على إعتبار أنها تبنى على الأركان الأساسية التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية²، (تم الإشارة إليها في عنصر سابق)، بمعنى هي تقنية إدارية لها نطاق سياسي وتتميز بالشخصية المعنوية المعترف بها للجماعات المحلية ويحق لسكانها تعيين

¹ مولود ديدان وآخرون، القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري- الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2014، ص72-73.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص77.

الأشخاص المسؤولين لإدارة شؤونهم المحلية وتعرف باللامركزية الإقليمية إنطلاقاً من منحها مسؤولية تسيير جزء من إقليم الدولة وإدارة مرافقه المحلية،¹ وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقوم على إعطاء مواطني الوحدات المحلية الحق والحرية في إدارة شؤونهم وتسيير مرافقهم، وذلك عن طريق تشريع حقهم في انتخاب مجالس محلية من سكان إقليمهم² **كما** إن إختيار أعضاء المجالس المحلية المنتخبة من سكان الأقاليم من أجل أنهم الأقرب إلى بيئتهم والأدرى بالأوضاع وبالمستوى المعيشي لسكان الإقليم وأهم مشاكلهم ومتطلباتهم، وذلك ما يبرر شرط الإقامة الذي يحدده قانون الانتخاب للمجالس الشعبية المحلية في النظام الجزائري.

2.5.2) اللامركزية المرفقية (المصلحية): تتمثل اللامركزية المرفقية في منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة، النقل،..الخ) الشخصية المعنوية ليصبح مستقلاً عن السلطة المركزية، وهي تركز على الإختصاص الموضوعي والوظيفي، مما استدعى تسميتها باللامركزية المصلحية دون الأخذ بالنطاق الإقليمي لنشاطها سواء كان وطنياً أو محلياً.³

كما على الرغم من إعتبار اللامركزية الإقليمية الصورة الكاملة لتطبيق اللامركزية الإدارية وتوفرها على كل أركانها عكس اللامركزية المرفقية إلا أننا نجد من أوجه التشابه بينهما ما يلغي هذه الفكرة ومن جهة أخرى نجد أوجه الإختلاف مما يؤكد أن الصورة التطبيقية للامركزية الإدارية هي اللامركزية الإقليمية ومنه يمكن مقارنة النظامين للوقوف على نقاط التشابه والتباين وتحديد نقطة التواصل بينهما.

أوجه التشابه:

- يمنح لكل منهما جزء من الوظيفة الإدارية التي هي في الأصل من إختصاصات السلطة المركزية.

- كل من اللامركزية الإقليمية وكذا المرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية.

- كل من النظامين يخضعان للرقابة الإدارية التي تباشرها أو تأمر بها السلطة المركزية.⁴

¹ rachid zouaimia, christine rouault, droit administratif.alger :berti editions,2009.p97.

² مولود ديدان وآخرون، المرجع نفسه، ص76.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص77.

⁴ فريدة قصير مزياي، مرجع سابق، ص124.

أوجه التباين:

- من حيث وجود المصالح المتميزة: صحيح أن كلا النظامين يقومان على أساس الاعتراف بوجود مصالح متميزة لكن مع إختلاف طبيعة الاعتراف لكل منهما فمن جانب اللامركزية الإقليمية يكون الاعتراف ذا طابع محلي وإقليمي أمّا من جانب اللامركزية المرفقية فيكون ذا طابع فني وتقني.

- من حيث إستقلال الهيئات: تتمتع الأجهزة والهيئات في كلا النظامين بالشخصية المعنوية، إلا أن هناك من الفقهاء من يرى أن طريقة الانتخاب المتبعة في تشكيل وحدات الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية) هي وسيلة لإستقلال هذه الوحدات، فيما تستند الوحدات المرفقية إلى فئة الخبراء والفنيين لإدارة مصالحها.

- من حيث الوصاية (الرقابة الإدارية): يخضع شكلا اللامركزية إلى نظام رقابي، فقط يكمن الإختلاف في الجهة المسؤولة عن ذلك.¹

نحن نتفق والدكتور محمد الصغير بعلي في أن الإختلاف بين اللامركزية الإقليمية والمرفقية تكمن في الدرجة لا في الطبيعة، لأن كليهما يمثلان تطبيقا لفكرة اللامركزية الإدارية. (6.2) تقدير اللامركزية الإدارية: لكل تنظيم إداري مزاياه التي يتمتع بها، كما له من العيوب التي تعثره.

(1.6.2) مزايا نظام اللامركزية الإدارية: للامركزية الإدارية عدة إيجابيات تمحورت في العديد من المستويات كالآتي:

على المستوى السياسي

- يعتبر نظام اللامركزية الإدارية "مدرسة الديمقراطية"، إذ لا يمكن قيام أو تجسيد الديمقراطية دون إرساء معالم اللامركزية.²

- نشر الوعي السياسي لدى المواطنين وإشراكهم في تسير أقاليمهم عن طريق المجالس المنتخبة وتدريبهم على حق الانتخاب.

¹ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية -نظرية التنظيم الإداري الإدارة العامة الجزائرية. عناية: منشورات جامعة باجي مختار، [د. ت. ن]، ص 58-59.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية. عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 36.

- اللامركزية الإدارية أكثر عدالة من المركزية الإدارية بحيث تكفل قدرًا من العدالة، وذلك من ناحية توزيع الضرائب العامة على المرافق المختلفة، مما يؤدي إلى عدم تمركز جل العائدات في العاصمة والمدن الكبرى.¹

- إن نظام اللامركزية الإدارية وسيلة تمنح السكان المحليين أحقية تدبر شؤونهم ونتيجة لذلك يكون الإهتمام بالشؤون العامة لدولتهم، مما يغرس فيهم حب الوطن و الولاء إليه.²

على المستوى الإداري:

- تخفيف العبء على الإدارة المركزية بموجب نقل وتحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية، فيما تتفرغ الأولى للقضايا ذات البعد الوطني.

- تحسين أداء الوظيفة الإدارية، نظرًا لإدارة وتسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مصالح مباشرة (.....)، مما يؤدي إلى زيادة الإهتمام بتلبية الإحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية، أو الإبداع وتحسين الأداء في التسيير بالنسبة للامركزية المرفقية.³

- يساعد تطبيق اللامركزية الإدارية في التخفيف من الروتين والبيروقراطية في إتخاذ القرارات الإدارية ويوفر أفضل السبل في تفهم الحاجات المحلية للسكان المحليين.⁴

- تتيح اللامركزية إدارة أفضل للخدمات العامة من خلال تكيف وتحديد إحتياجات المواطن بأكثر شفافية بإعتبار الهيئات اللامركزية مراكز القرار القريبة من المواطن، كما تمنح للمواطن أحقية السيطرة على النواب المنتخبين باسم الديمقراطية دون أن يتعارض ذلك مع تماسك الدولة ومبادئ الخدمات العامة.⁵

2.6.2) عيوب نظام اللامركزية الإدارية: لم يسلم نظام اللامركزية الإدارية من بعض الإنتقادات التي وجهت له وكانت كالاتي:

¹ هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص ص 158، 160.

² مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة. الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2010، ص 82.

³ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 32.

⁴ علي حاتم عبد الحميد العاني، مرجع سابق، ص 73.

⁵ Sakina Makhmoukh, Mohamed Achouche, Henen Meziane, « la décentralisation fiscale et l'importance du renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales », مجلة المؤشر، للدراسات الاقتصادية، المجلد: 04، العدد: 04، نوفمبر 2017، ص 240، 241.

- يؤدي هذا النظام إلى المساس بالوحدة الإدارية للدولة، وذلك نظرا لتوزيع الوظيفة بين السلطات المركزية والهيئات اللامركزية والتي يترتب عنها تغليب المصالح المحلية على الوطنية.
- الإسراف في النفقات الناتج عن الإفتقار للخبرة العملية وهذا ما يستلزم الدورات التكوينية والتدريبية لمواطني الهيئات المحلية إضافة إلى تجسيد إستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة لتساهم في تطور خبراتهم وأدائهم.¹
- إن توزيع الوظيفة الإدارية بين المستوى المحلي والمركزي يؤدي إلى حتمية ضعف سلطة الدولة وسيادتها، كما قد يتسبب في نشر الروح الانفصالية بين المواطنين.²
- كما نتفق ومعظم كتاب وفقهاء الإدارة أن هذه هي العيوب والمساوئ التي تعتري نظام اللامركزية الإدارية، وقد يكون نظام الرقابة الإدارية تحت إشراف السلطة المركزية كفيلا بالقضاء عليها أو حتى التخفيف منها.

¹ فريجة حسين، شرح القانون الإداري -دراسة مقارنة-. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 143 - 144.

² علي حاتم عبد الحميد العاني، المرجع نفسه، ص 73.

خلاصة الفصل

من المؤكد أنه ليس من السهل التحديد الدقيق لمفاهيم متغيرات الدراسة خاصة في مجال العلوم الإنسانية، وذلك راجع لإختلاف الرؤى ومقاربات الباحثين والدارسين في هذا الحقل العلمي، وبالرغم من ذلك تم من خلال هذا الفصل من الدراسة التركيز على أهم التأصيلات المفاهيمية والنظرية لكل من الإصلاح الإداري والإدارة المحلية واللامركزية الإدارية في محاولة منا الإلمام بالأبعاد والمقاربات النظرية والمفاهيمية لكل متغير على حدة، والنظر في مدى تطبيقها على مستوى الهيئات المحلية كصورة من التنظيم الإداري الجزائري فيما سيأتي من هذه الدراسة.

الفصل الثاني

واقع الإدارة المحلية في الجزائر

“ The reality of local administration in Algeria ”

إعتمدت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال في تنظيمها الإداري على أسلوب المركزي واللامركزية كمقاربة لتسيير مصالحها وتنفيذ سياساتها التنموية من خلال التعاون الأفقي والعمودي سواء بين السلطات المركزية واللامركزية أو بين الهيئات والوحدات اللامركزية فيما بينها، فنظام المركزية يعتبر تجميع مجمل الصلاحيات على مستوى السلطة الأولى للدولة؛ أما فيما يخص نظام اللامركزية الإدارية فهو يقوم على توزيع الوظائف فيما بين السلطات المركزية وهيئات إقليمية ومصلحية (مرفقية)، وبما أننا سنقوم بدراسة الإدارة المحلية في الجزائر وهذه الأخيرة التي تتمثل في صور اللامركزية الإدارية (الإقليمية والمرفقية) وسيتم التركيز على اللامركزية الإدارية الإقليمية والتي يعبر عنها في النظام الإداري الجزائري بهيئتي البلدية والولاية، وسيتم من خلال هذا المبحث دراسة كل من الهيئات المحلية في الجزائر آنفة الذكر، تعريفاً ونشأة مع الإشارة إلى أهم المحطات والتعديلات القانونية لتلك الهيئتين.

المبحث الأول: التنظيم الهيكلي والإداري للإدارة المحلية في الجزائر

بادرت الدولة الجزائرية بتحسين الإدارة المحلية سعياً للتخلص من الإرث الإستعماري، ثم لمواكبة التحولات والتطورات البيئية وإستجابة للمطالب والمصالح المتزايدة للمواطنين، ذلك ما يقف وراء مجمل الإستراتيجيات والخطط التنظيمية التي باشرت السلطات إصلاحاً لتنظيمها الإقليمي، وذلك ما سيتم التفصيل فيه ضمن هذا المبحث.

المطلب الأول: التطور التنظيمي للهيئات المحلية في الجزائر

لقد مر نظام الإدارة المحلية في الجزائر بما في ذلك الإدارة الإقليمية (البلدية والولاية) بالعديد من المراحل التي أدت في نهاية الأمر إلى بلورتها مروراً بالعديد من التشريعات والتعديلات وكذا الإصلاحات التي كانت تهدف في كل مرة إلى الخروج بهيئات محلية (قانوناً وممارسة) تليق بالوضع السائد في الدولة الجزائرية، وكل ذلك من أجل تحسين الوضع الإداري وكذا الإجماعي للمواطن الجزائري من خلال الإنتقال إلى مرحلة قانونية نوعية كمقاربة للولوج في عالم التغيرات والإصلاحات المستمرة إستمراراً لتطور المجتمع، وسيكون تناول نشأة وتطور الهيئات المحلية في الجزائر بداية من تاريخ إستقلال الدولة الجزائرية مع الإشارة إلى مرحلة ما قبل الإستقلال لأن نيل الإستقلال السياسي هو بمثابة تجسيد لمعالم الدولة الجزائرية سياسياً، إقتصادياً، إقتصادياً وكذا إدارياً وذلك ناتج عن يقين مسؤولي الدولة الجزائرية بموجب إعادة بناء الدولة المستقلة والتخلص من الموروث الفرنسي الثقيل والذي لا يكون إلاّ ببداية طرح جملة من الإصلاحات المساعدة على جميع المستويات.

1) مرحلة ما قبل الإستقلال: 1830-1962

1.1) البلدية: أعتبرت الجزائر هذه الفترة من الزمن دولة مُستعمرة من قبل الإستيطان الفرنسي والذي دام أكثر من 130 سنة حاولت فيها فرنسا بكل الأساليب التغيير في معالم الهوية، الأوضاع والمؤسسات وكذا القوانين السائدة آنذاك وبالتالي تحويل الجزائر إلى مقاطعة فرنسية، ورغم ذلك "إلاّ أن الإستعمار الفرنسي في بداية أمره لم يُغير كثيراً مما وجده من مؤسسات كانت قائمة زمن العهد العثماني، بل ركّز على تطوير الأساليب وتكييف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة"¹، إلاّ أنه "منذ سنة 1844 أقام الإحتلال الفرنسي على

¹ أمال بن سمشة، الأداء البشري بالإدارة المحلية. عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2018، ص162.

المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية*، (...) وكانت مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بهدف تموين الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير.¹ وبعد ذلك ومن أجل تكييف التنظيم الإداري بما في ذلك البلدي مع الأوضاع القائمة وكذا المناطق، عمدت السلطات الإستعمارية إلى تقسيم التنظيم الإقليمي بالجزائر بحيث ومنذ سنة 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أنواع من البلديات وهي كالآتي:

- **البلديات الأهلية:** ولقد وُجد هذا النوع من البلديات في مناطق الجنوب (الصحراء) وفي الأماكن النائية في الشمال واستمر ذلك إلى غاية 1880 ولقد سُوِّرت هذه البلديات من قبل رجال الجيش الفرنسي وتميّزت إدارتها بالطابع العسكري.²

- **البلديات المختلطة:** لقد وجد هذا النوع من البلديات في المناطق التي يقل فيها العنصر الأوروبي ولقد تقاسم عضوية هذه المجالس بين الأوروبيين والسكان الأصليين ولا يتم إنتخاب الرئيس بل يعيّن من طرف الأوروبيين.³

- **البلديات ذات التصرف العام (الإختصاص العام):** لقد كانت تغطي الجزء الإقليمي الذي يضم الفرنسيين بكثافة خاصة في المدن الكبرى والمناطق الساحلية، وكان هذا النوع من البلديات يخضع إلى القانون الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884⁴ والذي حدّد هيئات البلدية بـ:

- المجلس البلدي **Conseil municipal**: وهو عبارة عن جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، مؤثرة بذلك على الوضع الإنتخابي للجزائريين، سواء أكانوا ناخبين أو منتخبيين بنسب محدودة،⁵ وكان أعضاء المجلس البلدي يختلف تبعاً لاختلاف السكان ويتراوح دائماً ما بين (9) إلى (37) عضواً.⁶

- **العمدة Le maire:** يتم إنتخابه من قبل أعضاء المجلس البلدي.⁷

* تم إحداث 21 مكتبا عربيا سنة 1844، ليرتفع سنة 1870 إلى 49 مكتب.

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، ص 36.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، ص 39 - 40.

³ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 44.

⁴ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص 165.

⁵ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، ص 39.

⁶ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر. المرجع نفسه، ص 45.

⁷ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، ص 41.

هذا بالنسبة لتقسيم البلديات ذات التصرف التام آنذاك، وللإشارة فقد تم سنة 1945 إحصاء حوالي (329) بلدية ذات الاختصاص التام و(97) بلدية مختلطة و(158) مركز بلدي¹، ولقد إستمر هذا الوضع الإداري حتى عام 1956 أي لغاية صدور مرسوم بتاريخ 1956/06/28 الذي تم من خلاله إلغاء كل البلديات المختلطة والمراكز البلدية وتم تطبيق القانون البلدي الصادر في فرنسا عام 1984 على كل البلديات الجزائرية ومن ثم أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يشبه التنظيم البلدي في فرنسا مع بعض التحفظات²، إلا أن إندلاع الثورة التحريرية في الفاتح من نوفمبر 1954 وتصادد المقاومة الجزائرية جعل السلطة الإستعمارية تقوم بدعم الطابع العسكري للبلديات بأقسام إدارية خاصة S.A.S³ وكذلك الأقسام الحزبية S.A.U⁴

وإثر التصعيد من طرف المقاومة الجزائرية وما شكلته من خطر بالغ الأثر على السلطات الفرنسية قامت هذه الأخيرة بالعديد من الإصلاحات هدفت من خلالها إلى الإدماج الحقيقي للجزائريين من خلال إدماجهم في الحياة المحلية وتحسين ظروفهم الإقتصادية وتمثلت هذه الإصلاحات في:

- القضاء على البلديات المختلطة التي كانت مؤقتة منذ 1880، وتعميم البلديات كاملة الصلاحيات في جوان 1956.

- مضاعفة عدد البلديات بحيث تم خلق (1948) بلدية بين سنتي 1956/1957 أغلبيتها دواوير تمت ترقيتها، ومع نهاية سنتي 1958/1959 تم القضاء على الدوار كوحدة إدارية⁵.

كما كانت معظم البلديات خلال هذه الفترة تحت حكم الإستعمار الفرنسي ولم تكن تلبي متطلبات المواطنين الجزائريين آنذاك، مما أدى إلى خلق عدد هائل من البلديات في مأزق سياسي، إداري ومالي.

2.1 الولاية: كما تم الإشارة سابقاً وأنه منذ إحتلال فرنسا للأراضي الجزائرية وهي تحاول تحطيم هوية المجتمع ومؤسسات الدولة، بحيث تم تقسيم البلاد منذ 1845 وبصفة

¹ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص 166.

² جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 45.

³ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص 166.

⁴ جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 45.

⁵ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص 166.

تعسفية إلى ثلاثة أقاليم وبصفة جبرية وبطريقة تعسفية أخرى تم تقسيم هذه الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية حسب كثافة الجيش والمعمرين¹. وكان التقسيم الإداري على أساس عمالات (ولايات) على النحو الآتي:

- مناطق إدارة مدنية تتبع أسس النظم الفرنسية وتكون في المناطق التي تضم أغلبية الأوروبيين، ومناطق تطبق إدارة مختلطة وتكون في المناطق التي تضم أغلبية جزائرية وأقلية أوروبية بحيث يخضع الأوروبيون لنظام مدني والجزائريون لنظام عسكري، ومناطق طبقت فيها الإدارة العسكرية وهي المناطق التي يسكنها سوى الجزائريين، وفي شهر مارس 1848 صدر قانون الضم الذي يجعل من الجزائر جزءًا من الأراضي الفرنسية وقدمت ثلاث ولايات وهي الجزائر، قسنطينة ووهران ويرأس كل منها والي ومجلس على النحو الذي كان سائدًا في فرنسا ولهما نفس الاختصاصات.² ولقد دام التقسيم على أساس العمالات (الولايات) الذي أجراه المستعمر الفرنسي على الإقليم الجزائري منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر بتاريخ 15 أبريل 1945 والمتعلق بالأقاليم المدنية إلى غاية صدور المرسوم 56-601 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر.^{3*}

لقد كان قانون العمالات في الجزائر خلال هذه الفترة ترجمة لعدم التركيز الإداري، لأن هذه العمالات كانت عبارة عن وحدات إدارية لتنفيذ سياسات الإستعمار على الإقليم الجزائري، وذلك راجع للمسؤول عن إدارة وتسيير العمالات "محافظين"، "عامل العمالة" (الوالي أو المحافظ) الذي كان خاضعًا للسلطة الرئاسية للحاكم العام والذي كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة بمساعدة نواب في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة.⁴ وللسيطرة وتحقيق المخططات الإستعمارية وضعت إلى جانب المحافظ (الوالي) هيئتان أساسيتان وهما:⁵

- مجلس العمالة: يمارس مهامه تحت رئاسة (الوالي) وعدد من الموظفين الذين يتم تعيينهم من قبل الحاكم العام (السلطة المركزية).

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 111.

² جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 42-43.

* مع نهاية فترة الإستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91 دائرة.

³ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 45.

⁴ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 112.

⁵ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 45-46.

- المجلس العام: كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشئ من خلاله هيئتين إنتخابيتين (المعمرين والأهالي) لتحدد نسبة التمثيل للأهلي بـ: 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 4/1 سنة 1919.

لقد بقي التقسيم الإداري في الجزائر إلى غاية عام 1955 يقوم على ثلاث ولايات وهي: الجزائر، وهران وقسنطينة، وفي نفس السنة صدر المرسوم 55-1082 الذي يُقر بإنشاء ولاية بون (عنابة حاليا) وفي سنة 1956 صدر المرسوم بتاريخ 28 جوان ينص على تقسيم الشمال الجزائري إلى (12) ولاية وبعدها تم إنشاء ولاية سعيدة بتاريخ 07 ديسمبر 1959 وعلى ذلك أصبح التقسيم الإداري للدولة الجزائرية حسب المراسيم السابقة والمرسوم 57-604 الصادر بتاريخ 20 مارس 1957 والمرسوم 59-1282 الصادر بتاريخ 07 نوفمبر 1959 كالتالي:

المناطق	القسم	
الجزائر	الجزائر	الجزائر - الدار البيضاء - بلدية
	تيزي وزو	تيزي وزو - عزازقة - بورية - باليسترو - برج منايل - فورت ناسينال
	Orlan villa	أوران فيل - مليانة - شرشال - ديبيار - تنس - ثنية الحد
	مدية	مدية - بوفاري - بول غزال - صابلات - بوسعادة - الحلفة
وهران	وهران	وهران - بارجو - عين تيموشنت - سيدي بلعباس - Le Telegh
	تلمسان	تلمسان - بني صاف - مغنية - Sebdu - Nemours
	مستغانم	مستغانم - غليزان - عين الكرمة - معسكر - Palikas Cassiang
	سعيدة	سعيدة - عين الصفراء - Gerryuille - مشرية
	تيارت	تيارت - فرندة - آقبو - Vialor
قسنطينة	قسنطينة	قسنطينة - عين مليلة - Collo - Philippeville - جيجل - الميلية - ميله - عين البيضاء
	بون	بون - قالمة - سوق اهراس - تبسة - La Calle Clair Fontaine
	سطيف	سطيف - سيدي عيش - خراطة - مسيلة - برج بوعريرج - Sant
	باتنة	Bougie - Arnaut باتنة - آريس - خنشلة - بركة - بسكرة

المصدر: جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 47-48.

من الملاحظ أن التقسيم الإداري والإقليمي للدولة الجزائرية أثناء الحقبة الإستعمارية كان عبارة عن مشاريع صممت كدعم لمخططات الإستعمار الفرنسي فعند التمعن في ذلك نجد أن معظم من قادوا هذه المناطق كانوا من الجانب الفرنسي أو جزائريين يعملون لصالح فرنسا.

(2) مرحلة البناء المؤسسي 1962-1990

لقد تم إختيارنا لهذه الفترة الزمنية (1962-1990) لدراسة تطور الإدارة المحلية في الجزائر انطلاقاً من إعتبارها الفترة التي عبرت عن بداية إستقلال الدولة الجزائرية وإقرارها السيادة الوطنية وكذا تبنيها للأحادية الحزبية وتخطيطها لبناء مؤسسات الدولة، إلى غاية إقرار التعددية الحزبية سنة 1989 من خلال دستور 23 فيفري وسيتم بعد ذلك دراسة الفترة الزمنية من سنة 1990 إلى يومنا هذا فيما سيأتي لاحقاً من هذه الدراسة.

1.2) البلدية: تعتبر البلدية هي أسفل هيئة في هرم التنظيم الإداري الجزائري، فقد تبنت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال ووفقاً لنصوص ميثاق طرابلس الأحادية الحزبية من خلال المصادقة الجماعية على تحويل جبهة التحرير الوطني إلى حزب سياسي طلائعي ووحيد، وهذا يعني نظرياً إضطلاع الحزب بمهام كثيرة منها المهمة السياسية والمهمة الرقابية في مرحلة لاحقة، وبالتحديد في مرحلة تجسيد البعث الاشتراكي ومنطلقاته المتعددة، هذا التوجه فرض نمطاً أحادياً وتوجهاً عمودياً إنعكس على مسارات كثيرة منها المسارات الإدارية رغم إعتدال كثير من التشريعات الفرنسية التي صعبت من تأقلم حقيقي للنظام السياسي مع توجهاته المركزية ومع خصوصية المجتمع الجزائري المليء بالتناقضات وقلة الكفاءات والقدرات المؤهلة في بداية الإستقلال.¹

تعرضت البلدية في المرحلة الإنتقالية 1962-1967 إلى نفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على إختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوروبيين أرض الوطن²، فبعد الإستقلال بادرت الجزائر إلى تخطي الموروث الإداري الفرنسي الثقيل (1484) بلدية³ معظمها كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني بل وحتى البشري في

¹ عمر فرحاتي، "مكانة المجالس الشعبية في الجزائر"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد: السادس، [د.ت.ن.]، ص 08.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 108.

³ أحمد غاوي، "التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد: الثاني عشر، جانفي 2018، ص 621.

بعض الأحيان ولقد فرضت هذه الظروف آنذاك على السلطات الوصية إنشاء لجان خاصة (مندوبيات خاصة Délégations spéciales) لتتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية.¹

كإطلاق من هذه الظروف القاسية التي مرّت بها الدولة الجزائرية إجتماعيا، سياسيا وكذا إداريا (سيتم التطرق إلى حيثيات هذه الظروف في المبحث الموالي)، بدأت السلطات الوصية بمرحلة إقتراح جملة من الإجراءات والإصلاحات الإدارية والقانونية التي تساعد على تجاوز هذه الظروف والخروج بالبلاد إلى الإستقرار وتبيان أطره لإضفاء الشرعية وتحسين المستوى المعيشي للمواطن؛ ومن ذلك بدأت فكرة إقتراح إصدار قوانين ذات بعد لامركزي تواكب إطار الإستقلال وفلسفة الدولة آنذاك، ومن أولى القوانين التي تم إدراجها ضمن خارطة الإصلاحات قانون البلدية.

ظهرت بواكر التشريع للمجالس الشعبية البلدية في فترة الأحادية من خلال دستور 1963/09/10 وميثاق الجزائر وكذا ميثاق طرابلس الذين كان لهما الأثر البالغ في إبراز مكانة المجالس البلدية على المستوى الرسمي والإعتراف بدورها الطلائعي.² فقد إعتبر دستور 1963 البلدية أساساً للمجموعة الترابية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية.³ ومن أهم الأسباب والظروف التي أدّت بالسلطة إلى ضرورة الإسراع والتفكير في إصدار قانون البلدية هي:

- خضوع البلديات أثناء الفترة الإستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة منها البلدية بإعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الإتجاه الاشتراكي حسب النصوص الرسمية.⁴

- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الإنتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي والعملي.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 109.

² المرجع نفسه، ص 110.

³ ج ج د ش، دستور 1963، الجريدة الرسمية. العدد: 64، الصادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1963.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 110.

- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية بحكم إقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً.¹

إلا أن هذه المساعي والأفكار إضمحلت نوعاً ما نتيجة للصراعات التي ظهرت في تلك الفترة والتي إرتبطت بتجميد العمل بالدستور بعد أيام معدودة من دخوله حيّز التنفيذ إستناداً إلى المادة (59) منه والتي نصت على إمكانية إعلان رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية في حالة الخطر.. والتي قدّرها الرئيس الأسبق "أحمد بن بلة"²، ورغم أن هذه الظروف التي أدت إلى تلاشي الإهتمام بالمجالس المحلية إلا أنه تم إقرار المرسوم 63-189 المؤرخ بتاريخ 1963/05/16 وكذا الأمر 63-421 المؤرخ بتاريخ 1963/10/28 اللذين قلّصا العدد إعتماذاً على **المعيار الجغرافي لوحده** إلى (676) بلدية موزعة على (17) ولاية وأطلق³ على هذه المرحلة مرحلة التجميع ويهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تمّ إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.I.E.S) والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (C.C.A.S.S).⁴

نلاحظ أن الدولة الجزائرية بادرت بتحسين الإدارة المحلية منذ نيلها الإستقلال وسعت سعياً ملحوظاً في الجانب التشريعي والقانوني، محاولة بذلك التخلص من الإرث الإداري الذي خلفه الإستعمار الفرنسي، إلا أن كل ما سعت إليه السلطات الوصية لتحقيق ذلك كان مجرد إرهابات إستعجالية لضبط الوضع وتحقيق الإستقرار السياسي ومن خلاله الإداري في جل المؤسسات والمنظمات الإدارية الوطنية بما في ذلك الإدارات المحلية، ليعاد إثر هذه الأوضاع رسم إستراتيجيات جديدة للإهتمام بالمجالس المحلية إبتداءً من سنة 1967 والتي أعتبرت تاريخ "البعث الحقيقي للمؤسسات المحلية فأصبحت تعرف بالجماعات المحلية في الإصلاح الإداري الجزائري"⁵ وكذا تاريخ إجراء أول إنتخابات محلية في تاريخ الجزائر المستقلة والتي كانت نتيجة للأمر رقم 67-24 المؤرخ بتاريخ 18 جانفي 1967 والمتضمن قانون البلدية والذي اعتبر محاولة

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2014، ص196.

² عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص9.

³ أحمد غاوي، مرجع سابق، ص621.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. مرجع سابق، ص109.

⁵ عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيلوجية. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، ص73.

لبث الديمقراطية في المجال الإداري.¹ إلا أنه ورغم إصدار المرسوم 63-189 والأمر 63-421 الذين أعادا تقسيم الإقليم الجزائري ووضع الأساس القانوني للبلدية من خلال الأمر رقم 67-24، لم تر السلطات الوصية الجزائرية أن هذه القرارات أدت إلى تحقيق الأهداف المرجوة بنسبة عالية، فالملاحظ من خلال التقسيم الإقليمي سابق الذكر أن مرحلة التجميع التي تم القيام بها زادت الوضع تأزماً إنطلاقاً من زيادة العبء وكذا النمو الديموغرافي وتشابك المسؤوليات والمهام مما أدى إلى إعادة النظر في التقسيم الإقليمي وتم تعديله مرة أخرى بموجب الأمر رقم 74-69 المؤرخ بتاريخ 02/07/1974 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات الذي رفعها إلى (31) ولاية والبلديات إلى (704) بلدية، وذلك من أجل إعادة بسط الأجهزة الإدارية على الأقاليم بعد تحقيق الاستقرار وتحسن الأوضاع العامة للبلاد، وبعد عقد من الزمن صدر القانون 84-09 المؤرخ بتاريخ 04/02/1984 المتضمن التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد مضيفاً بذلك (17) ولاية وتم رفع عدد البلديات بأكثر من الضعف كإستراتيجية جديدة للتحكم في أوضاع البلاد وإقليمها.²

لقد اعتبرت نهاية الثمانينيات بداية التحول المحوري في النظام السياسي الجزائري، بحيث كان عام 1988 نقطة التغيير الأساسية ووضع ثلاثة أجزاء مهمة في عملية التشريع وكان على وجه الخصوص قانون البلدية 90-08 وقانون الولاية 90-09 وكذا قانون الإستثمارات الذي خصص له المرسوم التشريعي 93-12 وهذه التشريعات غيّرت بشكل كبير برامج التخطيط والإصلاح وكان أهمها التركيز على فك الارتباط بالدولة وتحرير التنمية الإقتصادية والمحلية، وكذا التأكيد على تحديد مهام السلطات المحلية ومجالات تدخلها في مسائل الإدارة وصنع القرار³، وليكون نتيجة لهذه التغييرات والظروف إقرار دستور 1989 الذي تضمن جملة من الأحكام والمبادئ كإلغاء نظام الحزب الواحد والإعتماد على التعددية الحزبية الذي نتج عنها إقرار أول قانون بلدي وولائي في ظل التعددية الحزبية (القانون 90-08 والقانون 90-09) ولقد كان هذا التعديل لجملة من الأسباب والحتميات سيتم التفصيل فيها لاحقاً.

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، 2013، ص 42.

² أحمد غاوي، مرجع سابق، ص 622.

³ Youcef Ben AbdAllah, Mohamed Yassine Ferfara; « Administration locale, décentralisation et gouvernance », مجلة الاقتصاد والمجتمع، 02: العدد، 02: المجلد، P56.

2.2) الولاية: أعتبرت الولاية هيئة إدارية محلية ضمن التنظيم الإداري الجزائري والخلية الوسيطة بين القمة والقاعدة ، "ولقد تم إتخاذ العديد من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات) تمثلت في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي) من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي.

وكخطوة أولى تم إحداث لجان عمالية جهوية للتدخل الإقتصادي والإجتماعي تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) الذي تؤول إليه رئاسة اللجنة، وفي الخطوة الموالية وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967، تم إستخلاف اللجنة سابقة الذكر بمجلس جهوي عمالي أو ولائي* إقتصادي وإجتماعي والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة مع إضافة ممثل من كل من الحزب، النقابة، الجيش،¹ لقد صدر قانون الولاية الأول مع ميثاق للولاية تضمن مقدمة وجوانب تاريخية تتعلق بالتنظيم الإداري، وتم من خلال الميثاق الإعلان عن المبادئ الأساسية للنظام الإداري الجديد وأهداف هذا النظام، ولقد كان صدور قانون الولاية الأول إنطلاقا من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 وكان السر في صدوره في شكل أمر وليس قانونا أن الدولة الجزائرية في تلك المرحلة لم تكن تحتوي على برلمان منتخب فكان مجلس الثورة يمارس مهمة التشريع ومهمة التنفيذ في ذات الوقت.²

للاشارة إن إصدار قانون الولاية الأول سنة 1969 كان نتيجة لضرورة التغيير في مؤسسات الدولة وهياكلها وتسييرها ضمن الخيار الإشتراكي الذي ساد الدولة الجزائرية بعد الإستقلال. وبما أن مجلس الثورة هو صاحب القرار آنذاك فقد تبنى من خلال تصريحاته خطط التغيير والتعديل، " فقد جاء في تصريح رئيس مجلس الثورة في أول نوفمبر 1965 مايلى: إن تاصيل هياكلنا الإدارية لإختبار أفضل للوضع الحقيقي لبلادنا يقتضي اللامركزية وتوزيع السلطات وهكذا فإن الهياكل الإدارية للولايات سوف تعزز لتصحح نواقص تخلف الإدارة (....)."³ ولعل أهم ما حمله الأمر 69-38 ما يلي:

* تم تغيير الرئيس بعد إستخلاف اللجنة بالمجلس الجهوي فبعد أن كان عامل العمالة (الوالي) هو من يرأس اللجنة فقد أصبح رئيس المجلس الجهوي ينتخب من بين رؤساء المجالس الشعبية والبلدية.

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 46-47.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 121.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 241.

- قدم تعريفا واسعا للولاية خاصة من حيث مهامها وإختصاصاتها.
- حدد قانون الولاية عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من (35) إلى (55) عضو.
- تم من خلال هذا الأمر إسناد العديد من الإختصاصات الفلاحية، السياحية، الإجتماعية، الإقتصادية والمالية للمجلس الشعبي الولائي.
- كما أشار الأمر 69-38 أيضا للمواد التي تتعلق بكيفية إنتخاب المجلس الشعبي الولائي.
- تم إنشاء مجلس تنفيذي للولاية يعمل على تنفيذ قرارات الحكومة ومداورات المجلس الشعبي الولائي ولقد خصص له (13) مادة ضمن هذا الأمر.¹ ولتأتي بعد هذه المرحلة مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974 والتي كان بمقتضى الأمر 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 بحيث تم من خلاله إستبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية، وإرتفع عددها من (17) مقاطعة إلى (31) ولاية، أما عدد البلديات على إثر هذا التقسيم فبلغ (704) بلدية بعد أن كان عددها (676) بلدية في سنة 1967 وقد كان هذا التقسيم يهدف إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن.²
- كـ تجسيدا لمبدأ اللامركزية الإدارية تم إقرار تقسيم إداري جديد سنة 1984 ضمن القانون رقم 84-09 المؤرخ بتاريخ 04 فيفري 1984 والذي أكدّ على ضرورة تحديد إطار إقليمي جديد للولايات والبلديات يعمل على تحقيق أهداف التنمية المسطرة من قبل السلطات الوصية وكدعم للخطط الإستراتيجية الرامية للإصلاح والتغيير في نمط الإدارات العمومية بما يلبي إحتياجات المواطنين المستمرة والدائمة.
- على إثر هذا القانون تضاعف عدد البلديات ليصل إلى (1541) بلدية، و(48) ولاية³ وكما جُدد عدد الدوائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-310 ليقرر (229) دائرة وليرتفع لاحقاً إلى (522) دائرة بموجب المرسوم رقم 91-306 المؤرخ بتاريخ 24 أوت 1991.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 122-123.

² لتفاصيل أكثر أنظر: ج د ش، الأمر رقم 74-69 المؤرخ بتاريخ: 2 جويلية 1974 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية. العدد: 55، الصادرة بتاريخ: 9 جويلية 1974.

³ لتفاصيل أكثر أنظر: ج د ش، القانون رقم: 84-09، المؤرخ بتاريخ: 4 فيفري سنة 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية. العدد: 06، الصادرة بتاريخ: 7 فيفري 1984.

وليتم على إثر هذا التقسيم الإداري الجديد وتماشياً ومتطلبات الإصلاحات الإدارية والإقليمية التي بادرت بها الدولة الجزائرية للخروج من الأزمات السياسية والإقتصادية وكذا المالية وتحقيق السلم والأمن المجتمعي الذي خلفه الإستعمار الفرنسي، وكمحاوله لبناء مؤسسات الدولة وترقية الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين تم إقرار قانون للبلدية 08-90 وقانون للولاية 09-90، والملاحظ هنا أنه تم إقرار قانون الولاية بعد قانون البلدية مباشرة وذلك من أجل فتح المجال القانوني والتشريعي لمتابعة وإشراف الولايات على الكم الهائل من البلديات بطريقة شرعية وقانونية تضمن السير المحكم والناجح لتحقيق الأهداف المسطرة والنهوض بعجلة التنمية بدءاً من القاعدة.

❖ ولأسباب عديدة سيتم التفصيل فيها لاحقاً تم تعديل قانون الولاية 09-90 والذي نتج عنه القانون 07-12 المؤرخ بتاريخ 21 فيفري 2012.

إلا أنه وفي سنة 1997 عززت الخارطة الإدارية للجزائر بنظام إقليمي جديد وهو "المحافظة"، بحيث حُوت على إثر هذا النظام الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى، لكن هذا النظام تم إلغاؤه من طرف رئيس الجمهورية الأسبق عبد العزيز بوتفليقة في أولى عهدهات بتاريخ 01 مارس سنة 2000 لتعود إلى سابق عهدها ولاية الجزائر حيث قال رئيس الجمهورية آنذاك بخصوص هذا التقسيم في إحد اجتماعاته مع مجلس الوزراء " لن أقبل بجمهورية داخل جمهورية ".

❖ إستكمالا لجملة الورشات الإصلاحية التي تبناها رئيس الجمهورية آنذاك عبد العزيز بوتفليقة وكإستمرارية لإصلاح هياكل الدولة تم طرح مشروع تقسيم إداري جديد يُوحى بإمكانية إستحداث ولايات منتدبة في ولايات الجنوب كمرحلة أولى وهذا ما تضمنه فعليا المرسوم الرئاسي 140-15 الصادر بتاريخ 27 ماي سنة 2015 وكذا المرسوم 303-18 الصادر بتاريخ 05 ديسمبر 2018، بحيث تم من خلال ذلك إستحداث مقاطعات إدارية سميت بالولايات المنتدبة

¹ لتفاصيل أكثر أنظر:

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 86-310، المؤرخ بتاريخ: 16 ديسمبر 1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 52، الصادرة بتاريخ: 20 ديسمبر 1986.

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 91-306، المؤرخ بتاريخ: 24 أوت 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 04 سبتمبر 1991.

داخل بعض الولايات وتم تحديد القواعد الخاصة بها بحيث تعتبر هذه الولايات المنتدبة مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون تحوي مجموعة من البلديات التابعة لها، فيما تم ضمن الإصلاحات الإدارية الأخيرة ترقية بعض هذه المقاطعات الإدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات، وسيتم طرح الأسباب الداعية لهذه الإصلاحات فيما سيأتي من هذه الدراسة.

المطلب الثاني: التطور الوظيفي للهيئات المحلية في الجزائر

(1) البلدية

1.1 بطاقة تعريفية لهيئة البلدية: تعتبر البلدية الخلية الأساسية والوسيط بين القاعدة والقمة وهذا ما يكسبها أهمية بالغة في التنظيم الإداري الجزائري ولهذه الاعتبارات وغيرها سنقوم بإعطاء تعريف لهذه الهيئة المحلية إضافة إلى التطرق إلى خصائصها وكذا هيئاتها وإختصاصاتها.

1.1.1 تعريف البلدية: سيتم من خلال هذا العنصر التطرق إلى معظم التعاريف التي تناولتها الوثائق والقوانين الرسمية لهذه الخلية المحلية بحيث يكون ذلك حسب الترتيب الزمني بدءا من دستور 1963 إلى غاية التعديل القانوني للبلدية 10-11 ومنه:

- عرّف دستور 1963 البلدية من خلال المادة التاسعة (09) منه: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصاتها، تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية".

وتناولها بعد ذلك الأمر رقم 67-24 في مادته الأولى كالتالي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوجد بموجب قانون"¹. أما دستور 1976 فقد تم من خلال مادته (36) تحديد "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية وأن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في القاعدة وأن التنظيم الإقليمي والتنظيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون"².

¹ ج د ش، الأمر رقم: 67-24، المؤرخ بتاريخ: 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 6 الصادرة بتاريخ: 18 جانفي 1967.

² ج د ش، الأمر رقم: 76-97، المؤرخ بتاريخ: 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية. العدد: 94، الصادرة بتاريخ: 24 نوفمبر 1976.

كما حذا دستور 1989 حذو الدساتير السابقة خاصة وأنه جاء بأهم مبادئ الديمقراطية (التعددية الحزبية وكذا السياسية) وبالتالي فقد عرّف البلدية في مادته (15) على أن هذه الأخيرة تعتبر من الجماعات الإقليمية للدولة وأن البلدية تعتبر الجماعة القاعدية.¹ فيما أبقى المادة (15) من التعديل الدستوري 1996 على نفس التعريف الدستوري لسنة 1989.²

أما قانون 90-08 والذي يعتبر أول قانون بلدي في ظل إقرار التعددية الحزبية في الجزائر فقد عرّف البلدية على أنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون وللبلدية إقليم واسم ومركز".³ وتناول القانون البلدي الجديد 11-10 في مادته الأولى تعريف البلدية كالآتي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، وكما نصت المادة الثانية (02) من نفس القانون أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"⁴، فيما احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته (17) على نفس محتوى المادة (16) للتعديل الدستوري لسنة 2016 على أن البلدية هي الجماعة القاعدية والتي لم تختلف عن تعاريف القوانين السابقة.

من خلال هذه التعاريف وإعتباراً لما أشير إليه نستخلص ما يلي:

- البلدية هي الخلية الأساسية والوسيط بين القاعدة الشعبية والقمة للسلطات الرسمية في التنظيم الإداري الجزائري.
- تعتبر البلدية حسب التنظيم الإداري الجزائري التطبيق الفعلي للامركزية الإدارية.

¹ ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ بتاريخ: 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989 في الجريدة الرسمية ل: ج ج د ش، الجريدة الرسمية. العدد: 9، الصادرة بتاريخ: أول مارس 1989.

² ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ بتاريخ: 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية. العدد: 76، الصادرة بتاريخ: 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 08-19 المؤرخ بتاريخ: 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية. العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.

³ ج ج د ش، القانون رقم: 90-08 المؤرخ بتاريخ: 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 11 أبريل 1990.

⁴ ج ج د ش، القانون رقم: 11-10 المؤرخ بتاريخ: 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 37، الصادرة بتاريخ: 3 جويلية 2011.

- تعتبر البلدية هي الهيئة المحلية القريبة من المواطن والمساعدة على مشاركته في تسيير شؤونه العمومية إنطلاقاً من كونها هيئة منتخبة.
- وجوب تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية ممّا يضفي إستقلالية في إتخاذ القرارات وتنفيذها.

2.1.1 إنشاء البلدية: يتم إنشاء البلدية بموجب قانون يضمن لها الاسم، الإقليم والمقر الرئيسي، كما أن هناك إمكانية تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله وذلك بموجب مرسوم رئاسي بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وبعد أخذ رأي الوالي، وكذا نتائج مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني، ويتم إخطار المجلس الشعبي الولائي الخاص بالبلدية المعنية بهذه القرارات، وكذلك في حالة ضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى من نفس الولاية والذي يكون أيضاً بموجب مرسوم رئاسي بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وبعد أخذ رأي الوالي ورأي المجالس الشعبية البلدية المعنية.¹

3.1.1 أجهزة وهيئات البلدية: لقد أشارت جل القوانين الخاصة بالبلدية بشكل صريح إلى أجهزة وهيئات تسيير وإدارة البلدية فقد أشار الأمر رقم 67-24 إلى أن أجهزة البلدية هي المجلس الشعبي البلدي مشيراً بذلك إلى الوظيفة التسييرية له وكذا اللجان والنواب المساعدين، إضافة إلى الهيئة التنفيذية والتي يقصد بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية تعيينه ومهامه بينما أبقى القانون 90-08 في مادته (13) على نفس الهيئات إلا أن القانون 11-10 أشار صراحة إلى جهاز جديد وذلك من خلال المادة (15) منه بحيث نصّت هذه الأخيرة على أنه تتوفر البلدية على:²

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ لتفاصيل أكثر أنظر: المادة (06)، (10)، القانون رقم: 10-11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

² لتفاصيل أكثر أنظر: الأمر رقم: 67-24 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق- القانون رقم: 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق- القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

من الملاحظ أن الهيئات المتفق عليها من خلال القوانين البلدية السابقة الذكر هي هيئة المداولة بمعنى المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدد من نواب يحددون حسب نسبة السكان (سيتم الإشارة إلى ذلك بالتفصيل فيما سيأتي من هذه الدراسة)، وهذا لا يعني إغفال أهمية الجهاز المستحدث ألا وهو منصب الأمين العام.

1.3.1.1 المجلس الشعبي البلدي: يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم الإداري البلدي، وذلك لما يكتسيه من أهمية قانونية ووظيفية لأنه يضم الأعضاء الذين تم إنتخابهم من قبل المواطنين عن طريق اقتراع عام مباشر وسري بمعنى أنهم يمثلون الشريحة الأوسع ويعتبرون الوسيط الرسمي والقانوني بين القاعدة الشعبية والسلطات الرسمية، وهم التطبيق لصورة من صور الديمقراطية المحلية، وتقوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي **خمس سنوات**، بدلا من الأربع سنوات التي أشارت إليها المادة (33) * من الأمر رقم 67-24.

ولقد تم تقسيم عدد الأعضاء في المجلس الشعبي البلدي من قبل المشرع بحسب التعداد السكاني لكل بلدية والتي تناولتها العديد من الأوامر والقوانين كما سيوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم (01): يوضح توزيع عدد الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية حسب التعداد السكاني لكل بلدية.

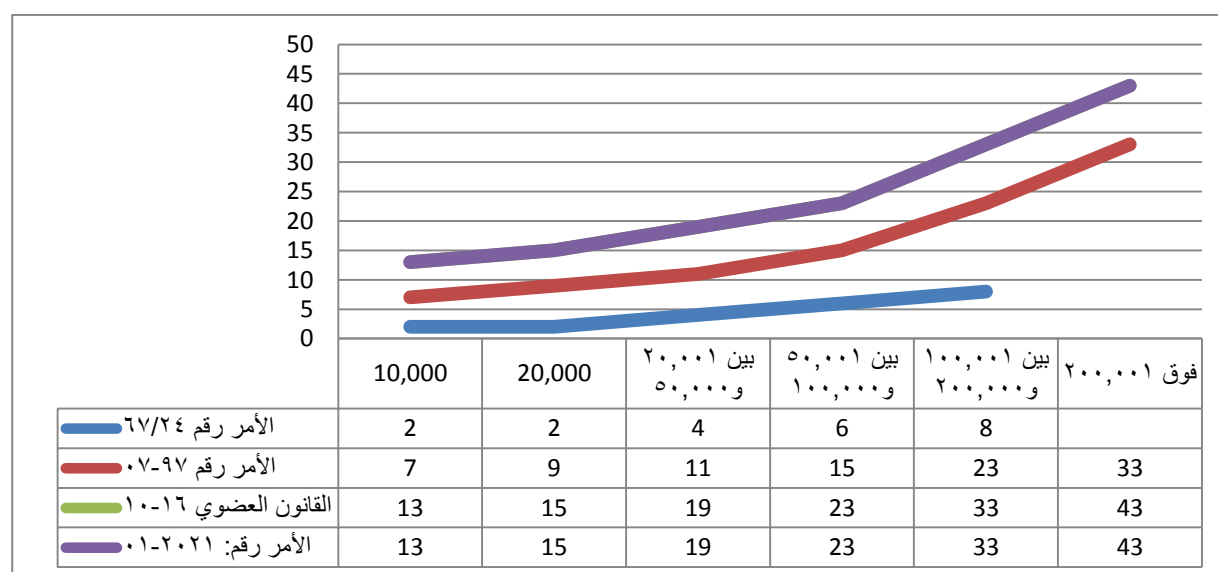
الأمر رقم 24-67	الأمر رقم 07-97	القانون العضوي رقم 10-16	الأمر رقم: 01-21
-اثنان في البلديات البالغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل.	7- أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.	13- أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.	13- أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
-أربعة أعضاء في البلديات البالغ عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة.	9- أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.	15- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.	15- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
-ستة أعضاء في البلديات البالغ عدد سكانها 50.001 إلى	11- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001	19- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها	19- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها

* عدلت المادة (33) من الأمر رقم: 67- 24 بموجب القانون رقم: 79-05 المتضمن تعديل الأمر رقم: 67-24 المؤرخ بتاريخ: 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 26، الصادرة بتاريخ: 26 جوان سنة 1979.

بين 20.001 و 50.000 نسمة.	بين 20.001 و 50.000 نسمة.	و 50.000 نسمة.	100.000 نسمة.
23- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.	23- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.	15- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.	- ثمانية أعضاء في البلديات البالغ عدد سكانها 100.001 إلى 200.000 نسمة.
33- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.	33- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.	23- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.	
43- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.	43- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.	33- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.	

المصدر: المادة (118) الأمر رقم: 67-24 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق- المادة (97) الأمر رقم: 97-07 المؤرخ بتاريخ: 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد: 12، الصادرة بتاريخ: 6 مارس 1997- المادة (80) القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ بتاريخ: 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد: 50، الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2016- المادة (187) الأمر رقم: 21-01، المؤرخ بتاريخ: 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد: 17، الصادرة بتاريخ: 10 مارس 2021.

الشكل رقم (04): يوضح عدد الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية حسب التعداد السكاني لكل بلدية.



المصدر: من إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول أعلاه

كما مما إشتمله الجدول الموضح أعلاه والرسم البياني نلاحظ أن في كل مرة يزداد عدد الأعضاء ينخفض عدد السكان المخصص لذلك، فمثلا أشار الأمر رقم 67-24 على أنه يكون عدد الأعضاء إثنين (02) فيما يخص البلديات البالغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل، بينما الأمر رقم 97-07 أضاف خمسة أعضاء لذلك وتم تحديد نسبة السكان ب: 10.000 نسمة، ليرتفع عدد الأعضاء إلى ثلاثة عشر (13) عضوا بنفس النسبة من السكان في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 16-10، فيما أبقى الأمر 21-01 على نفس التركيبة، وبالتالي فقد عمدت السلطات المركزية على هذا التحديد من أجل الإلمام بالقدر الممكن من المواطنين وتحقيق خدمات ذات جودة؛ فكلما كان عدد السكان ضئيلا وعدد الممثلين المحليين أكثر كلما تم تقريب الإدارة من المواطن والتكفل بكل الإنشغالات والإحتياجات ومنه تحقيق تسيير محلي يقوم على الفعالية والديمقراطية التنظيمية.

2.3.1.1 تسيير المجلس الشعبي البلدي: لإدارة الأمور المحلية بشكل يتماشى والخطط
التنموية الإدارية المسطرة كأهداف إستراتيجية يقوم المجلس الشعبي البلدي بعقد العديد من الدورات تتخللها مداولات لدراسة الشؤون على مستوى الأقاليم سواء مالية أو إدارية إقتصادية... الخ ولذلك يتم تشكيل لجان متخصصة في هذه المجالات لمساعدة الهيئة التنفيذية وكذا مستخدمي الجماعات الإقليمية في التسيير المحلي وبالتالي طرح مبدأ المشاركة في التسيير، ومنه سيتم من خلال هذا العنصر التطرق للعمليات الوظيفية للمجلس الشعبي البلدي.

- **الدورات:** يقوم المجلس الشعبي البلدي بعقد دورات عادية كما يمكنه أن يقرر ويجتمع في دورات غير عادية وإستثنائية إن إستلزم الأمر.

- **الدورات العادية:** ألزم المجلس الشعبي البلدي بضرورة تسيير الشؤون المحلية والمحافظة على الأمن والإستقرار وكذا دراسة ومتابعة قضايا وإحتياجات المواطنين في دورة عادية كل شهرين (02) أي بمعدل (06) دورات سنويا، هذا ما أشارت له المادة (16) من القانون البلدي 11-10، بينما كان إجتماع المجلس الشعبي البلدي لدوراته العادية كل ثلاثة أشهر (03) حسب ما نص عنه الأمر رقم 67-24 والقانون رقم 90-08 في كل من المادة (79) والمادة (14) على التوالي، والملاحظ هنا أن تقليص مدة إلزامية الإجتماع وعقد الدورات يوحي بزيادة أهمية التسيير الجوّاري المحلي وكذا بزيادة القضايا وتطورها وضرورة المتابعة المستمرة والمتتالية

لحفاظ على المصلحة العامة والعمل على تحقيق متطلبات القاعدة الشعبية للحفاظ على تلك العلاقة بين المواطن والهيئات المحلية كأقرب إدارة.

- **الدورات غير العادية:** لنفس الأسباب والمقتضيات التي يجتمع فيها المجلس الشعبي البلدي في دوراته العادية ألا وهي المصلحة العامة، يجتمع كذلك في دورات غير عادية كلما إقتضت ذلك شؤون البلدية ورأت الهيئة التنفيذية للمجلس ضرورة ذلك وهذا ما أشارت إليه كل من المادة (80) والمادة (15) وكذا المادة (17) من الأمر رقم 67-24، القانون البلدي 90-08، القانون البلدي 11-10 على التوالي، ويتم هذا الإجتماع بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من ثلثي 3/2 أعضائه أو من الوالي، ولصحة هذه الدورات يجب أن يكون حضور أغلبية الأعضاء بناءً على إستدعاءات كتابية ترسل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي رفقة جدول أعمال قبل عشرة (10) أيام* من تاريخ الدورة.

- **المداولات:** لقد تناولت جل الأوامر والقوانين الخاصة بالبلدية وفي باب التسيير منها نظام المداولات والذي يتم من خلاله إتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة المتعلقة بالإقليم المحلي، والتي لا تتم دون موافقة الأغلبية من الأعضاء، ممّا يضفي الطابع الديمقراطي عليها وكتأسيس لمبدأ التشاركية في التسيير المحلي، ولصحة مصداقية مخرجات هذه المداولات نجد عدة قواعد أساسية إشتراك في تحديدها كل الأوامر والقوانين وكذا التشريعات المتعلقة بالمجالس الشعبية البلدية بدءًا من الأمر رقم 67-24 وصولاً إلى المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي وكذا المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية والتي نحددها كالآتي:

- تحرر المداولات باللغة العربية.
- تحرر المداولات وتسجل حسب الترتيب الزمني في سجل يعرف بسجل المداولات مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً.
- يوقع في سجل المداولات جميع الأعضاء بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك أثناء الجلسة.

* يمكن إرسال الإستدعاءات الكتابية الموجهة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي قبل يوم واحد من تاريخ الدورة في حالة الإستعجال.

- تتم المداولات بتصويت الأغلبية الممثلة للأعضاء الحاضرين، ويرجح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات.
- يودع محتوى المداولات في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام لدى والي الولاية.
- تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بعد واحد وعشرين (21) يوماً بقوة القانون حتى لو لم يصادق عليها الوالي باستثناء المداولات التي تتضمن:
 - الميزانيات والحسابات.
 - قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
 - إتفاقيات التوأمة.
 - التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.
- والتي تعتبر أيضاً قابلة للتنفيذ بعد مرور ثلاثين (30) يوماً من إيداعها لدى الوالي.
- لا يجب أن يمس محتوى المداولات رموز الدولة وشعاراتها، أن لا تخرق المداولات مواد الدستور وكذا القوانين والتنظيمات ولا تحرر إلا باللغة العربية، وإذا إتخذت إحدى هذه الموانع تكون باطلة بقوة القانون وبقرار من والي الولاية.
- السماح للمواطنين أو ممثليهم حضور فعاليات المداولات أو الإطلاع عليها إلا فيما يخص المداولات التي تدور حول:¹
 - الحالات التأديبية.
 - المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.
 - القرارات البلدية ذات الطابع الفردي.
 - سير الإجراءات القضائية.

¹ لتفاصيل أكثر أنظر:

- المادة (100)، المادة (109)، الأمر رقم: 67-24 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق.
- المادة (38)، المادة (46)، القانون رقم: 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.
- المادة (52)، المادة (61)، القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.
- المادة (28)، المادة (37)، المرسوم التنفيذي رقم: 13-105، المؤرخ بتاريخ: 17 مارس 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 17 مارس 2013.
- المادة (02)، المادة (12)، المرسوم التنفيذي رقم: 16-190، المؤرخ بتاريخ: 30 جوان 2016 المحدد لكيفيات الإطلاع على مخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 12 جويلية 2016.

لم تختلف كثيرا مواد القوانين والأوامر المتعاقبة الخاصة بمداولات المجالس الشعبية البلدية في محتواها، بحيث إشتكرت في العديد من النقاط كتحديد اللغة العربية كلغة مداولات، وعدم المساس برموز الدولة، إلا أنه وفي سياق التضييق من صلاحيات الهيئات المحلية أشارت هذه القوانين على وجوبية تصديق هيئة الوالي بعد المرور طبعا على هيئة الدائرة على هذه المداولات والتي تتضمن في الغالب أهم القرارات والسياسات العامة المتخذة كالميزانية، الإطار العقاري للبلدية وهذا ما نراه إجحافا واضحا في حق هيئة البلدية كمجلس منتخب.

-**اللجان:** إن القانون المسير لأعمال المجلس الشعبي البلدي وطبقا للنصوص القانونية، التي تتضمن أساليب وأساسيات تسيير الشؤون المحلية يُوحي بضرورة العمل الجماعي والزامية المقاربة التشاركية في صنع القرارات والعمل على تنفيذ السياسات العامة والصلاحيات المسندة لهؤلاء الأعضاء المنتخبين وعلى أساس ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن بين أعضائه بتشكيل لجان دائمة لمساعدته في تولي الشؤون المحلية خاصة في المجالات الآتية¹:

- الإقتصاد، المالية والإستثمار.
- الصحة، النظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الإجتماعية، الثقافية، الرياضية والشباب.

يتم إقتراح هذه اللجان من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويقوم بعرضها على الأعضاء للمصادقة عليها بالأغلبية، كما يمكن للنائب أن يكون عضو في أكثر من لجنة ويسقط هذا الحق في مسألة الرئاسة، ويتم تحديد عدد اللجان التي تكوّن المجلس الشعبي البلدي مع مراعاة عدد السكان لهذه البلدية، كما يمكن أن يشمل مجالها خمسة (05) ميادين بمعنى يمكن للجنة واحدة أن تتكفل بعدة ميادين، كما يجوز أن يكون لكل مجال لجنة خاصة به وذلك بحسب عدد اللجان التي خصصها القانون للبلدية، ولا يتم إجتماع اللجان إلا بطلب من رئيسها

¹فريدة قصير مزياي، مرجع سابق، ص224.

أو من أغلبية أعضائها بعد أخذ رأي رئيس المجلس الشعبي البلدي وتكون هذه الاجتماعات غير علنية وبين دورات المجلس.¹

ولإشارة لم يتم التطرق لعدد اللجان الدائمة في المجالس البلدية سواء في الأمر رقم 24-67 أو القانون رقم 08-90 أو في القوانين المعدلة والمتممة، بل تم الاكتفاء فقد بتحديد المجالات، وكيفية إحداثها وعضويتها، إلى أن أتى التعديل القانوني للبلدية رقم 10-11 وتم الإشارة من خلاله إلى عدد اللجان في مادته الواحدة والثلاثين(31) كالآتي:

- ثلاث(03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
 - أربع (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
 - خمس(05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.
 - ست (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.
- تعتبر اللجان الدائمة بالمجالس الشعبية البلدية هيئات إستشارية مساعدة في تسيير الشؤون المحلية، وظيفتها دراسة القضايا والملفات ذات الاختصاص دراسة دقيقة وتفصيلية تقدم من خلالها تقريراً للمجلس الشعبي البلدي، إلا أننا نرى وجوب ترك السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي لتحديد عدد اللجان الدائمة وذلك إنطلاقاً من خصوصية كل بلدية وحاجيات مواطنيها، وبالتالي تحديد عدد اللجان من منطلق معيار نسبة السكان يعتبر تقصيراً تنظيمياً في تسيير الشأن العام المحلي وذلك بالرغم من إمكانية تكوين لجان مؤقتة للحالات الطارئة والإستثنائية.

3.3.1.1 رئيس المجلس الشعبي البلدي

- **التعيين:** لقد أشارت كل التشريعات البلدية إلى كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بإستثناء بعض الاختلافات التي رافقت هذه القوانين، فكل من المادة (48) والمادة (65) من القانون 08-90 والقانون 10-11 على التوالي نصّت على أنه يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الإقتراع العام والسري، ويكون من بين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد ويكون الرئيس على رأس القائمة² إلا أننا نرى أن هذه القاعدة في إختيار

¹ المادة (38)، المادة (41)، المرسوم التنفيذي رقم: 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

² بسمّة عولمي، "تشخيص نظم الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد: 4، [د.ت.ن.]. ص 264.

رئيس المجلس الشعبي البلدي غيّبت الطابع الديمقراطي لهذه العملية وبالتالي جاء القانون العضوي 01-12 ليلغي هذه القاعدة بحيث ثبت في مادته الثمانين (80) أنه يتم إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل أعضاء القائمة المتحصلة على أغلبية المقاعد.¹

أمّا فيما يخص جوهر الاختلاف بين هذه القوانين يكمن من جهة في عدم التوافق بين مواد قانون البلدية وقانون الإنتخاب وتعارضها، فمن الملاحظ ما نصت عليه المادة (65) من قانون البلدية 10-11 على أن رئيس البلدية هو متصدر القائمة فيما أشارت المادة (80) من قانون الإنتخابات 01-12 أن رئيس البلدية يكون من بين أعضاء القائمة الفائزة، وبما أن قانون الإنتخابات هو قانون عضوي وبالتالي له أولوية التطبيق على القانون العادي (قانون البلدية) فكان من الأجدر إتباع نصوصه، في حين نرى من الواجب على المشرع الجزائري مراعاة هذه الإختلالات عند إصدار القوانين والتشريعات لتجنب الصراعات الحزبية والسياسية ولذلك تدارك المشرع الوضع من خلال قانون الإنتخابات 10-16، وأرجع موضوع التعيين للمادة (65) من قانون البلدية بمعنى يعين رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة الفائزة، وهذا ما ينافي جوهر المبادئ الديمقراطية، ففي هذه الحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي معروف مسبقا وبقوة القانون بالرغم من إحتواء القائمة لعدد من الأعضاء، ليصدر الأمر 01-21 المتعلق بقانون الإنتخابات ويغير نهائيا طريقة إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لتكون حسب المادة (169) منه بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج، ومن جهة أخرى يكمن الاختلاف في المدة التي تسبق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي فكل من الأمر رقم 24-67 والقانون 08-90 نصّا على أنه يتم تنصيب رئيس (م ش ب) خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات وهذا عكس ما أشارت له المادة (64) من القانون 10-11 لأنه يتم إستدعاء المنتخبين من طرف الوالي لتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات.

كما فيما يخص تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد كان المشرع الجزائري مجحفاً هذه المرة في حق المواطن عندما ضاعف المدة التي تسبق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي نرى أنه كلما سارعنا في تنصيبه نكون في صدد تحريك عجلة العملية الوظيفية للبلديات

¹ لتفاصيل أكثر أنظر: المادة (80)، القانون العضوي رقم: 01-12، المؤرخ بتاريخ: 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية. العدد: الأول الصادرة بتاريخ: 14 جانفي 2012.

وبالتالي الابتعاد عن حالة جمود تسيير شؤون المواطنين التي تعتبر البلدية هي القاعدة الرسمية الأقرب إليهم.

صدر الأمر 01-21 المتعلق بقانون الانتخابات على إثر التعديلات والإصلاحات التي طالت القوانين التأسيسية للنظام السياسي الجزائري، وكمحاوله لإنهاء التناقضات والإختلالات التي أتت بها القوانين السابقة، سواء في شروط الترشح التي ألزمت ثلث 3/1 القائمة من خريجي الجامعات والمعاهد للقضاء على أكبر عائق في تسيير الهيئات المحلية وهو تدني المستوى التعليمي، أو من ناحية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي عُدلت تماما لتضفي نوعا من الشفافية والمصادقية على هذه الإنتخابات إلا أنه، وفي إعتقادنا، كان لهذه الطريقة العديد من الشوائب التي نوافق ونؤيد أغلبها والتي من شأنها تعميق أزمة الشرعية في هذه الهيئات المحلية وهي كالآتي:

- إن إعتقاد هذه الطريقة لأول مرة ضمن إنتخابات الهيئات المحلية، دون شرحها المعمق للمواطن، سيؤدي إلى تعزيز الأوراق الملغاة والتي ستؤثر على حساب الأصوات وذلك لعدم مطابقتها لأحكام قانون الإنتخاب، خاصة وأنه يمنع مرافقة المواطنين الذين لا يعرفون القراءة للمعزل المخصص للإختيار.

- إن إعتقاد الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج، سيعمق عامل العروشية وبالتالي سنبقى في دائرة إنتخاب الأشخاص وسيخلق العديد من الصراعات داخل أعضاء القائمة أو الحزب الواحد.

- سيعمل كل مترشح للتسويق لبرنامجهم دون القائمة المنتمي إليها، وهذا ما يعتبر منافيا لديمقراطية الإنتخابات المحلية.

أما الجهة الأخرى للتباين فتمثلت في حالة تساوي الأصوات المترشحين فقد نصّت المادة (117) في الفقرة الثانية منها من الأمر رقم 67-24 أن في هذه الحالة يتم إنتخاب المرشح الأكبر سناً، وهذا ما أتت عكسه المادة (65) من القانون 10-11 وفي فقرتها الثانية أنه وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشح الأصغر سناً وهذا ما أكدته المادة (174) من الأمر 01-21 إلا أن الإضافة التي كانت في هذا الأمر هو ترجيح كفة المرأة في حالة ما كان تساوي الأصوات بين مرشح ومرشحة، أما في حالة تساوي الأصوات لقائمتين أو أكثر (طريقة

الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج) فإن الفائز يكون القائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر.¹

نلاحظ أن القانون البلدي 90-08 لم يتطرق لهذه النقطة وتركها للقوانين التنظيمية، أما فيما يخص هذا الأمر فإننا نرى أن المشرع الجزائري قد أصاب في كل التعديلات (إلى غاية الأمر 21-01 المتعلق بقانون الإنتخاب) مراعيًا في ذلك معيار السن وأهميته في تسيير الإدارة الجزائرية وأنه كلما كان المسؤول صغيرا في السن كلما زادت نسبة إبداعه في عمله وكذا قدرته على تحمل المسؤوليات وتحقيق فعاليتها.

إن أهم ما يلاحظ في جزئية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي هي صفة التعيين أو مصطلح التعيين، فمن المتعارف عليه في القانون الجزائري أنه يُعين الموظف الذي يتم إختياره عن طريق مسابقات التوظيف أو الموظفين الذين يحولون إلى مناصب عليا عن مناصبهم الأصلية من قبل السلطات الرسمية المعنية، وبالتالي فعلى المشرع إعادة النظر في مصطلح (التعيين) فعلى أي قاعدة قانونية يُعين المُنتخب، وبما أن رؤساء المجالس الشعبية البلدية منتخبون بقوة القانون من طرف المواطنين عن طريق الإقتراع العام بمعنى لا يصح مصطلح التعيين لتولي مناصبهم.

- إنهاء المهام: تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات الآتية:

- الوفاة: تعتبر هذه الحالة مسألة طبيعية قد يتعرض لها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم إستخلافه بعضو من نفس القائمة بنفس الطريقة التي عيّن بها في غضون عشرة أيام على الأكثر حسب المادة (71) من القانون 11-10، ولقد أخذت هذه المادة على عاتقها إستمرارية تسيير الشؤون المحلية للمواطنين وذلك خلافاً لما أشارت له المادة (51) من القانون 90-08 أن عملية الإستخلاف تكون خلال مدة شهر واحد (30 يوما) وهذه الفترة تعتبر طويلة مقارنة بإحتياجات المواطنين اليومية التي تتوجب الوقوف عليها من قبل الهيئة التنفيذية للبلدية.

- الإستقالة: أجازت القوانين البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي التخلي بإرادته عن رئاسة المجلس في أي وقت² ويتم إثبات هذه الإستقالة من قبله من خلال إستدعائه لأعضاء

¹ المادة (173)- المادة (174) من الأمر رقم: 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، مرجع سابق.

² فريدة مزياني، "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه. (كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005)، ص192.

المجلس للإجتماع وترسل هذه الإستقالة للوالي من خلال المداولة المنعقدة مع أعضاء المجلس، إلا أن القوانين البلدية إختلفت في بداية سريان الإستقالة، فالقانون 90-08 أقر أن سريان مفعول الإستقالة يكون بعد شهر كامل من تقديمها وهو نفس الأمر الذي أشار إليه الأمر 24-67 إلا أن القانون 10-11 أقر أنها تعتبر سارية المفعول بدءاً من تاريخ تقديمها للوالي.¹

-الإقالة: تلجأ الإدارة الوصية لإجراء الإقالة في حق رئيس المجلس الشعبي البلدي في حال ثبوت إدانة في قضية يعاقب عليها القانون، أو في حال ثبوت عدم الأهلية بعد التنصيب.

4.3.1.1 إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: أقرت جل القوانين البلدية صلاحيات متباينة لرئيس المجلس الشعبي البلدي مما جعله يتمتع بالإزدواجية الوظيفية، فمن جهة كممثل للبلدية ومن جهة أخرى كممثل للدولة.

- إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية: بإعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي الممثل الأول للهيئة التنفيذية فلقد أسند له القانون عدة إختصاصات حددت في كل من الأمر رقم 24-67 في بابه الرابع من المادة (225) إلى المادة (228) وفي القانون 90-08 في بابه الثاني من المادة (58) إلى المادة (66)، بينما عالج القانون 10-11 هذه المسألة في المواد (77) إلى (84)، ولقد إشتريت كل هذه المواد في الإختصاصات الآتية:

- المحافظة على ممتلكات البلدية.
- السهر على تسيير مصالح البلدية.
- العمل على إعداد وتنفيذ جدول أعمال المداولات.
- تمثيل البلدية في المراسم والتظاهرات الرسمية.²
- يقوم رئيس (م ش ب) بإبرام عقود الإقتناء للأموال والمعاملات والصفقات وقبول الهبات والوصايا، كما يسهر على مراقبة ومتابعة مناقصات الأشغال العمومية الموجودة في إقليم البلدية وكذا حسن تنفيذها.

¹ المادة (54)، القانون رقم: 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق - المادة (123)، الأمر رقم: 24-67 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق - المادة (73)، القانون رقم: 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² لتفاصيل أكثر أنظر: الأمر رقم: 24-67 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، القانون رقم: 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، القانون رقم: 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- كما يسهر رئيس (م ش ب) باعتباره ممثلا للبلدية بالمحافظة على الأرشيف مع إتخاذ كافة التدابير التي تساهم في زيادة مداخل البلدية.¹

- إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة: بنفس الأهمية تم التطرق لإختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة في القوانين البلدية سابقة الذكر، فقد تناول الأمر رقم 67-24 هذه المسألة من المادة (229) إلى المادة (379)، وفي نفس السياق أخذ كل من القانون البلدي رقم 90-08 والقانون 11-10 هذه الإختصاصات من المادة (67) إلى المادة (78) ومن المادة (85) إلى المادة (95) على التوالي، ويمكن أن نشمّل هذه الإختصاصات حسب ما نصت عليه القوانين البلدية كالآتي:

- رئيس (م ش ب) بصفته ضابط للحالة المدنية وذلك من خلال:²

- إستقبال التصريحات بالولادات وتسجيلها ونفس الشيء بالنسبة للوفيات.

- تحرير وتسجيل عقود الزواج.

- تسجيل الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية.

- السهر على رعاية وحفظ السجلات المستعملة والمودعة في محفوظات البلدية.

- رئيس (م ش ب) بصفته مسؤول عن الضبط الإداري وذلك من خلال:

- المحافظة على السكينة العمومية** والتي تطرق إليها القانون البلدي 11-10 في

مادته (88) الفقرة الثانية التي نصت على أنه "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت

إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية والتي جاءت كتعديل

¹ جمال دوبي بونوة، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون. العدد: 06، جوان 2016، ص 9 - 10.

* في غالب الأحيان لا يهتم رؤساء المجالس الشعبية البلدية بهذه الصلاحية الموجهة إليهم ويتم تفويض النواب أو الموظفين لإتمام هذه الإجراءات.

² علي محمد، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011) ص 221-222.

** أنظر ج ج د ش، المرسوم رقم: 81-267 المؤرخ بتاريخ: 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 13 أكتوبر 1981.

للقانون 90-08 المتعلق بالبلدية والذي لم يذكر لفظ السكينة بإعتباره وسيلة تحقيق الطمأنينة كعنصر معنوي على المستوى المحلي¹

✓ يقوم رئيس (م ش ب) بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم الدولة، ويتخذ جميع الإجراءات والتدابير القانونية التي تساهم في ترقية النظافة العمومية في إقليم البلدية.

- رئيس (م ش ب) بصفته ضابط الشرطة القضائية:² يقوم رئيس (م ش ب) بممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية ويجوز له عند الاقتضاء تسخيرها إضافة إلى سلك الدرك الوطني المختص إقليميا وذلك ل:

- السهر على أمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية.

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.

- حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة التحريرية.

- الحفاظ على جمالية العمران مع التأكيد على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير.

✓ رغم تعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلا أنه لا يقوم بأغلبها إلا بعد موافقة وتحت إشراف الوالي، وهذا ما يعتبر تقييدا لمهامه وتقليلاً لفعاليتها، ضف إلى ذلك وجوب رجوع رئيس (م ش ب) للجهات المختصة قبل إتخاذ أي قرار رسمي، وبالرغم من ذلك وعلى إثر هذه الصلاحيات يتلقى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاؤه وفقا لعدة معايير تعويضا ماديا كأجر مستحق نظير أعمالهم ووظائفهم والذي يتوقف فور توقف مدة العضوية أو بإنهاء العهدة الانتخابية، وذلك على النحو الآتي:

¹ إسماعيل جابو ربي، "إختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد: 17، جوان 2017، ص 149.

² جمال دويي بونوة، مرجع سابق، ص 13.

الجدول رقم (02): يوضح العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس (م ش ب) ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة.

رؤساء المجالس الشعبية البلدية				
المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري للمنصب	التعويض الشهري بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	البلديات
77.000 دج	7.000 دج	10.000 دج	60.000 دج	أقل من 10.000 نسمة
88.000 دج	8.000 دج	10.000 دج	70.000 دج	من 10.001 إلى 20.000 نسمة
99.000 دج	9.000 دج	10.000 ج	80.000 دج	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
110.000 دج	10.000 دج	10.000 دج	90.000 دج	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
121.000 دج	11.000 دج	10.000 دج	100.000 دج	من 100.001 إلى 200.000 نسمة
132.000 دج	12.000 دج	10.000 دج	110.000 دج	من 200.001 نسمة فأكثر
نواب رؤساء المجالس الشعبية البلدية				
المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	/	
50.000 دج	10.000 دج	40.000 دج	أقل من 10.000 نسمة	
60.000 دج	10.000 دج	50.000 دج	من 10.001 إلى 20.000 نسمة	
70.000 دج	10.000 دج	60.000 دج	من 20.001 إلى 50.000 نسمة	
80.000 دج	10.000 دج	70.000 دج	من 50.001 إلى 100.000 نسمة	
90.000 دج	10.000 دج	80.000 دج	من 100.001 إلى 200.000 نسمة	
100.000 دج	10.000 دج	90.000 دج	من 200.001 نسمة فأكثر	
رؤساء اللجان الدائمة				
المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	/	
40.000 دج	10.000 دج	30.000 دج	أقل من 10.000 نسمة	
50.000 دج	10.000 دج	40.000 دج	من 10.001 إلى 20.000 نسمة	
60.000 دج	10.000 دج	50.000 دج	من 20.001 إلى 50.000 نسمة	

نسمة			
من 50.001 إلى 100.000 نسمة	60.000 دج	10.000 دج	70.000 دج
من 100.001 إلى 200.000 نسمة	70.000 دج	10.000 دج	80.000 دج
من 200.001 نسمة فأكثر	80.000 دج	10.000 دج	90.000 دج

المصدر: ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 13-91 المؤرخ بتاريخ: 25 فيفري 2013، المحدد لشروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية. العدد: 12 الصادرة بتاريخ: 27 فيفري 2013.

زيادة على العلوات المذكورة في الجدول أعلاه يتقاضى رؤساء المجالس الشعبية البلدية والنواب والمندوبون البلديون الخاضعون لتعويض المنطقة المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 93-130 والذي تضمن ضبط قائمة المناطق التي لها الحق في تعويض المنطقة.

4.1.1) الرقابة الإدارية على البلدية: لقد تضمنت معظم قوانين الدولة الجزائرية أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وبأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وإنطلاقاً من هذه الأهمية التي منحت لهذه الهيئة، خصص لها جملة من الصلاحيات الواسعة التي تشرف على تحقيقها من خلال إختصاصات رئيس (م ش ب) كممثل للبلدية من جهة وممثل للدولة من جهة أخرى، بحيث نرى أن البلدية أخذت على عاتقها تحقيق التنمية على المستوى المحلي وبالتالي تحقيق تنمية وطنية شاملة، وحفاظاً على وحدة الأمر ووحدة الدولة، تم إخضاع الهيئات المحلية إلى نظام رقابي يعمل على تأمين وتحقيق الوحدة الوطنية وهو ما عرّف من قبل المشرع الجزائري بالوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية*، والتي تقوم بها وزارة الداخلية مباشرة أو من خلال ممثليها في هذه الأقاليم على الهيئات المحلية أو على أعمالها وأعضائها وسيتم في هذا العنصر التطرق لآليات الرقابة الإدارية على البلدية وكيف أثرت على إستقلاليته، والتي تنقسم إلى:

* هناك العديد من صور الرقابة التي تمارس على الإدارة العامة في الجزائر ومنها: الرقابة السياسية، الرقابة التشريعية (البرلمانية) والتي تمنح للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة صلاحية تكوين لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة، الرقابة القضائية: وتكون رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة بما فيها البلدية بواسطة رفع دعاوي إدارية، لتفاصيل أكثر أنظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 184.

1.4.1.1 الرقابة الإدارية على الأجهزة: وتتخذ هذه الرقابة شكلين هما:

- الرقابة على الهيئة ككل: تتمثل الرقابة الوصائية على المجالس المحلية كهيئة في صورة واحدة وهي إجراء الحل، والذي يعني القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا مع إلقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية القائمة¹ وقد حددت حالات حل (م ش ب) في كل من القوانين السابقة والتي يمكن إجمالها في الآتي:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد أعضاء المجلس.
- الاستقالة الجماعية لأعضاء (م ش ب).
- وجود إختلاف خطير بين الأعضاء يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.
- في حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان.²
- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب (لم يحدد القانون نوعية الظروف الإستثنائية).

ويتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي* بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية³، وبناءً على ذلك يقوم الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي إجراء الحل بتعيين متصرف ومساعدين** عند الإقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، إلى حين تنصيب المجلس الجديد التي يجري إنتخابه خلال أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداءً من تاريخ الحل.

- الرقابة على أعضاء المجلس (الرقابة الفردية): تتمثل الرقابة على الأعضاء في الصور التالية:

¹ إبتسام عميور، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012)، ص 90.

² عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الإجتهد القضائي. العدد: السادس، [د.ت.ن]، ص 112.

* نرى أن إقرار حالة الحل بمرسوم رئاسي راجع لخطورة هذه الحالة على المجالس المحلية وما يتبعها من خرق خطير للقاعدة الأساسية للمركزية الإدارية والتي تقتضي الإستقلالية في التسيير.

³ مولود ديدان، قانوني البلدية والولاية: الجزائر. دار بلقيس للنشر، [د.ت.ن]، ص 16.

** لقد أشار القانون البلدي رقم: 10-11 إلى هذا الإجراء في حالة الحل بينما أشار القانون البلدي رقم: 90-08 إلى أنه في حالة حل (م ش ب) يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية وبما أن القانون البلدي رقم: 10-11 هو تعديل للقانون البلدي رقم: 90-08 فإن الإجراء الأول هو المتبع.

- **الإيقاف:** يقصد بالإيقاف تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية وهو يتمثل في منع هذا الأخير من الدخول إلى مكان العمل لمدة محددة، ويقترن التوقيف عن العمل بتوقيف الأجر لكن لا يفسخ عقد العمل.¹ وبقراءة نصوص المواد المتعلقة بهذه الحالة نجد أن الوالي هو السلطة الوصية والذي له حق الوصاية على أعضاء (م ش ب) فمثلا طبقا للمادة (43) من قانون البلدية 10-11 يوقف بقرار منه كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل متابعة قضائية تحول دون إستمراره في ممارسة عهده الانتخابية، وذلك إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.²

نرى من خلال هذه التدابير الرامية إلى الرقابة الإدارية للوالي على أعضاء (م ش ب) أنها تضيق على الإستقلالية الوظيفية للهيئة المحلية والتي منحت لها كشكل قانوني فقط دون الممارسة.

- **الإقصاء:** يقصد بالإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية النيابية ويكون الإقصاء نتيجة فعل خطير بحيث يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب الذي كان محل إدانة قضائية وأثبتت الجهة القضائية التهمة.³ وبالتالي إجراء الإقصاء والعزل لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إلى إتخاذ كثبوت الإدانة كما سبق الذكر.

2.4.1.1- **الرقابة على أعمال المجلس:** لقد إتخذت هذه الرقابة ثلاثة أشكال: التصديق، الإلغاء، الحل.

- **التصديق*:** تنقسم مظاهر الرقابة من خلال إجراء التصديق، في إلزامية مصادقة الجهة الإدارية الوصية والتي نقصد بها الوالي على مداولات (م ش ب) والتي قد تكون مصادقة صريحة أو ضمنية.

¹ إيتسام عميور، مرجع سابق، ص 95.

² شادية رحاب، أحمد زاوي، "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية. العدد: الثاني عشر، جانفي 2018، ص 90.

³ قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 241.

* عرف الأستاذ صالح فؤاد، التصديق: بأنه إجراء بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملا معيناً صادرا من جهة إدارية لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ " نقلا عن نسيم قادري " الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في إتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني. العدد: 01، المجلد: 13. 2016، ص 260.

- **المصادقة الضمنية:** عند قراءة المواد التي تناولتها قوانين البلدية تباعا والمتعلقة بالمصادقة على مداولات (م ش ب)، نرى أن جميع القوانين بدأت بالمصادقة الضمنية وألحقتها بالمصادقة الصريحة وهذا ما تناولته المادة (107) من الأمر 24-67 والتي نصّت على أنه "تنفذ قرارات مداولات (م ش ب) بعد عشرين يوما من إيداعها لدى دار العمالة"، نلاحظ من خلال تفاصيل هذه المادة أن مداولات (م ش ب) في هذه الحالة قابلة للتنفيذ بعد عشرين يوما من إيداعها لدى عامل العمالة (الوالي حاليا) حتى ولو لم يتم التصديق عليها إلا في حالات إستثنائية¹ سيتم الإشارة لها لاحقا، وهذا نفس الأمر الذي أشارت له كل من المادة (41) والمادة (56) من القانون 08-90 والقانون 10-11 تباعا ولكن مع مراعاة الاختلاف في مدة التنفيذ التي رافقت تصريح المصادقة في هذه المواد والذي تراوح بين خمسة عشر (15) يوما في القانون 08-90 والواحد وعشرين (21) يوما في القانون 10-11.

كما أشار المشرع الجزائري في هذا الصدد إلى أن الأصل في مداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ ما لم تتضمن المداولة مواضيع المصادقة الصريحة².

- **المصادقة الصريحة:** تكون المصادقة الصريحة حسب قوانين البلدية في الجزائر على كل مداولة تناولت مواضيع الميزانيات والحسابات وكذا الضرائب، القروض، الهدايا والهبات، إتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، ... إلا أن المشرع الجزائري في كل قوانين البلدية المتتالية وفي هذا الصدد حدد مدة المصادقة على المداولة التي تتضمن المواضيع سابقة الذكر خلال الثلاثين (30) يوما التي تلي إيداعها لدى الوالي تصبح هذه المداولة قابلة للتنفيذ بقوة القانون، في حين أشار الأمر رقم 24-67 في مادته (108) أنه وفي حالة رفض الوالي المصادقة عليها يجوز لـ (م ش ب) أن يطلب المصادقة من وزير الداخلية وهذا ما تم التخلي عنه في القانون 08-90 والقانون 10-11 وذلك من أجل القضاء على الإجراءات البيروقراطية السلبية التي تعطل المسار التنموي والإداري للمجالس المحلية.

¹ عمار بوضياف، "الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي"، مجلة الاجتهاد القضائي. العدد: السادس، [د. ت. ن.]، ص 19.

² لتفاصيل أكثر أنظر: هشام بن ورزق، "تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية في الجزائر: دراسة في إطار قوانين البلدية"، مجلة العلوم الإجتماعية. العدد: 22، جوان 2016.

كما سبق ذكره نلاحظ أن معيار الرقابة الإدارية على أعمال (م ش ب) قد تباين بين التشديد والتخفيف خاصة في المواد ذات الصلة في الأمر رقم 67-24، وهذا ما أدى إلى تأرجح موقف المشرع الجزائري بشأن منح إستقلالية أكثر للمجالس المحلية في مجال تنفيذ مداولاتها، وذلك من خلال اللجوء إلى تقليص مواضيع المداولات الخاضعة للتصديق وهذا ما يظهر للعلن عند المقارنة بين ما تضمنته المادة (17) من الأمر رقم 67-24 والمادة (42) من القانون 90-08، ولكن مع صدور المرسوم التنفيذي 94-215 ألغى هذه القاعدة وأعاد المواضيع التي تحتاج إلى مصادقة الوالي أو رئيس الدائرة إلى سابق عهدها في الأمر رقم 67-24¹ وفي نفس السياق حافظ القانون 11-10 بما جاء به المرسوم التنفيذي 94-215 وكذا القانون 90-08.

كما نلاحظ أن إلزام الوالي بمصادقة المداولات التي تتضمن المواضيع السابق ذكرها بما فيها الميزانية هو إجحاف وتناقض مع ما مُنح من إستقلالية للهيئات المحلية، والذي يعد آلية لتعطيل المهام المخولة لأعضاء (م ش ب) بما فيهم الهيئة التنفيذية والتي من خلال هذا القرار ستضطر للانتظار لمدة شهر تقريبا وهذا في حالة المصادقة الصريحة لإتمام إجراءات العديد من المواضيع بما فيها صرف الميزانية حسب المجالات المحددة لها وبالتالي يجب إعادة النظر في هذه المواد الخاصة بالمصادقة الصريحة وتوسيع صلاحيات رئيس (م ش ب) في هذا الخصوص لضمان السير الحسن والفعال لشؤون المواطنين على المستوى المحلي.

- **الإلغاء (البطلان):** يشمل هذا النوع من الرقابة بطلان القرارات الصادرة عن هيئة (م ش ب) و للبطلان نوعان بطلان مطلق وبطلان نسبي.

- **البطلان المطلق:** وهو ما أشار له القانون بصفة صريحة ومباشرة ويتضمن

القرارات الباطلة بحكم القانون وهي:

- القرارات (المداولات) المخالفة للدستور أو القانون.
- القرارات التي تُتخذ خارج الاجتماعات الرسمية.
- القرارات التي تتناول موضوعاً خارجاً عن اختصاص المجلس.²
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.

¹ نسيمه قادري، مرجع سابق، ص 261-262.

² مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة"، مجلة الفكر البرلماني. العدد: 02، 2003، ص 79.

- **البطلان النسبي:** من خلال هذا الشكل من البطلان يتم إبطال أو إلغاء المداولات التي يشارك في إتخاذ قراراتها عضو من الأعضاء ذوي مصلحة في موضوع المداولة أو بإعتبارهم وكلاء للغير¹.

كما بما أن إلغاء القرارات الناجمة عن مداولات (م ش ب) هو من صلاحية السلطة الوصية على المستوى المحلي (الوالي)، فإن هذا الحق الممنوح للوالي نتج عنه حق رئيس (م ش ب) أو أحد الأعضاء الطعن في قرار الوالي بالإلغاء حسب الشروط والقوانين المنصوص عليها.

- **الحلول:** يعتبر الحلول شكلاً من أشكال الرقابة الإدارية على النظام اللامركزي، وبما في ذلك أعمال (م ش ب) ويقصد بإجراء الحلول توفر جملة من الحالات التي تعطي الأحقية للوالي بأن يحل محل رئيس (م ش ب) في إتخاذ القرارات، ولقد تناولت قوانين البلدية المتعاقبة هذه الآلية بطريقة صريحة وعلنية فقد وضّحت في القانون رقم 90-08 في المواد (81)، (82)، (83) أما القانون البلدي 11-10 فقد تناول في كل من المادة (100)، (101)، (102) سلطة حلول الوالي، وما يلاحظ من خلال القراءة المقارنة لهذه المواد باختلاف الفترة الزمنية الطويلة التي تفصل بينها نجد أنها أجملت حالات حلول الوالي محل رئيس (م ش ب) فيما يلي:

- في حالة عدم قيام السلطات البلدية بصلاحياتها وإختصاصاتها المنوطة بها والتي تنص على:

- الحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة وكذا حماية المرفق العام.

- الحالات الإستثنائية التي تهدد النظام العام.

- العمليات الإنتخابية، الخدمة الوطنية والحالة المدنية.

- حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، أو عدم تعديلها بعد إرجاعها وعدم المصادقة عليها من قبل الوالي، وفي هذه الحالة يحق للوالي أن يضبط وينفذ الميزانية بعد المصادقة عليها دون الرجوع إلى (م ش ب) .

** بما أنه يتم إرسال جدول أعمال المداولة بفترة زمنية قبل إنعقادها وجب على العضو الذي يرى في جدول الأعمال موضوع يتعارض ومصالحه أو يخصه شخصياً أو أحد أقربائه أن يبلغ رئيس (م ش ب) بذلك قبل إنعقاد الدورة.

¹ المادة (60)، القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

* تباينت قوانين البلدية فيما يخص المدة التي يستغرقها الوالي لإقرار إلغاء المداولات وتراوح ما بين خمسة عشر (15) يوماً والثلاثين (30) يوماً (شهر) في الأمر رقم: 67-24 والقانون رقم: 90-08 على التوالي، فيما تحفظ القانون البلدي رقم: 11-10 على إقرار المدة.

من خلال هذه الحالات التي تضمنتها القوانين البلدية نرى أن إجراء الحلول من بين الإجراءات الرقابية الخطيرة التي توحى بعدم مصداقية (م ش ب) كأعضاء وقرارات، فالوالي (السلطة الرقابية الأولى على المستوى المحلي) لا يلجأ إلى هذا الإجراء إلا عند مخالفة رؤساء البلديات للقوانين والتشريعات وعدم القيام بمهامهم بعد تقديم الإغذارات لهم، وبعد إقتضاء مدة الإغذار يحق للوالي وبصورة آلية المحاسبة والرقابة المستمرة التي تضمن شفافية القرارات والإجراءات الإدارية.

(2) الولاية

1.2) بطاقة تعريفية للهيئة: تعتبر الولاية نتيجة لتطبيق اللامركزية الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، وكصورة من صور اللامركزية الإقليمية بإعتبارها الممثل الرسمي للسلطة المركزية على مستوى الأقاليم، وهذه الوظيفة المنوطة بها جعلتها تكتسي طابع الأهمية ضمن الهيئات المحلية في الجزائر ومن خلال ذلك سنقوم بالتطرق لكل من تعريف هذه الهيئة المحلية وكذا هيئاتها وإختصاصاتها.

1.1.2) تعريف الولاية: سيتم من خلال هذا العنصر التطرق إلى معظم التعاريف التي تناولتها الوثائق والقوانين الرسمية للولاية وسيتم ذلك حسب الترتيب الزمني (بنفس الطريقة المتبعة في عنصر البلدية) بدءاً من دستور 1963 إلى غاية التعديل القانوني للولاية 12-07 وكذا التعديلات المتعلقة بالتقسيم الإقليمي الأخير (الولايات المنتدبة) ومنه:

لقد أشار دستور 1963 إلى الولاية بشكل عام دون تحديد أو تخصيص وذلك عكس ذكره للبلدية بوضوح، حيث نصّ من خلال المادة التاسعة (09) منه على أنه "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصاتها، تعتبر البلدية أساساً للمجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية". ليأتي بعد هذا الإجحاف في حق الولاية من خلال دستور 1963، ويوضع لها تشريع خاص بها ألا وهو الأمر رقم 69-38 والذي خصّها بأكثر من (170) مادة موزعة على عدة أبواب تطرقت في مجملها إلى كل ما يخص الولاية من هيئاتها وأعمالها، ولقد أشار الأمر 69-38 إلى تعريف الولاية كهيئة في مادته الأولى (01) على أنها "جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي، لها إختصاصات سياسية

وإقتصادية وإجتماعية وثقافية وهي تكوّن أيضا منطقة إدارية للدولة.¹ أما دستور 1976 فقد أشار إلى الولاية من خلال مادته السادسة والثلاثين (36) التي حدّد من خلالها المجموعات الإقليمية وهي الولاية والبلدية.

أما فيما يخص دستور 1989 والذي يعتبر من أهم دساتير الدولة الجزائرية لما جاء به من تغييرات حيثة في نمط النظام السياسي الجزائري وأول دستور نادى بالتعددية الحزبية والسياسية إلا أنه ورغم ذلك لم يأت بالجديد بخصوص هيئة الولاية وإكتفى فقط بالإشارة إليها على غرار دستور 1976 على أنها جزء من المجموعة الإقليمية إضافة إلى البلدية وذلك حسب المادة الخامسة عشر (15) منه.

ورغم الإجحاف القانوني والتشريعي للولاية إلا أنه تم إصدار قانون خاص بهذه الهيئة المحلية في ظل دستور 1989 كأول قانون ولائي في ظل التعددية والذي نجم عنه القانون 90-09 والذي أضاف العديد من الجزئيات على تعريف الولاية وتم تناولها في مادته الأولى على أنها "هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي؛ وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ الولاية بقانون".²

كما الملاحظ في تعريف الولاية من خلال القانون الولائي 90-09 هو التأكيد على توفر الشخصية المعنوية وكذا الإستقلال المالي في تشكيل الهيئة الولائية، وهذا ما غاب في التعريفات الرسمية آنفة الذكر. ليأتي بعد قانون 90-09 دستور 1996 والذي لم يأت بأي إضافات إيجابية كانت أو سلبية على الهيئات المحلية في الجزائر سواء البلدية منها أو الولاية وأبقى على نفس التعريف الذي جاء به دستور 1989، وهذا ما يوضح التعديلات الدستورية المتتالية دون مراعاة النقاط الأساسية في التنظيم السياسي أو الإداري للدولة الجزائرية، لإضافة تعديلات جديدة ومجدية مثلا على الجماعات الإقليمية دون الرجوع إلى القوانين العضوية وكذا الأوامر والمراسيم.

¹ ج ج د ش، الأمر رقم: 69-38 المؤرخ بتاريخ: 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 44، الصادرة بتاريخ: 23 ماي 1969.

² ج ج د ش، القانون رقم: 90-09 المؤرخ بتاريخ: 07 أفريل 1990. المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 11 أفريل 1990.

ليأتي بعد إثنين وعشرين (22) سنة تقريبا تعديل قانوني جديد خاص بالولاية وهو المتمثل في القانون 07-12 والذي أتى بالعديد من الإضافات سواء فيما يخص تعريف الولاية أو صلاحياتها، أعمالها، أجهزتها على غرار ما جاءت به التشريعات سابقة الذكر؛ ومن أهم الإضافات التي أتى بها التعديل القانوني للولاية 07-12 ما مسّ تعريف الولاية والذي أشار إليها في مادته الأولى على غرار أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي... فقد أُشير إلى أنها أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشارورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، كما تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.¹ وحتى مع التعديلات الدستورية الأخيرة سواء تعديل سنة 2016 أو التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يأت بالجديد وأشار للولاية أنها الجماعة المحلية للدولة على غرار البلدية دون إضافة أي تفاصيل.

من خلال جملة هذه التعاريف نستنتج ما يلي:

- الولاية هي جزء من الجماعات الإقليمية في التنظيم الإداري وصورة من صور اللامركزية الإدارية مع وجوب التمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية.
- تعتبر الولاية ممثلة للسلطة المركزية في أقاليم الدولة لتنفيذ السياسات العامة وهذا ما يعكس بالتأكيد الرقابة الوصائية المشددة على هذه الهيئة.
- تعتبر الولاية الرابط بين بلديات الولاية من خلال الأعمال التشارورية والتضامنية.
- تعكس التعاريف السابقة الصلاحيات الواسعة والمهام المنوطة بالولاية فيما يخص تحقيق التنمية في جميع المجالات الإقتصادية والإجتماعية وكذا الثقافية في بعدها الوطني.

2.1.2 إنشاء الولاية: تنشأ الولاية بموجب قانون ويحدد لها اسم وإقليم ومقر ورئيس بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية وإقتراح من المجلس الشعبي البلدي الولائي، ويكون أي تعديل حسب الطريقة ذاتها² وتتم عملية إنشاء الولاية بثلاثة مراحل وهي:³

¹ ج ج د ش، القانون رقم: 07-12، المؤرخ بتاريخ: 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية. العدد: 12، الصادرة بتاريخ: 29 فيفري 2012.

² المادة (09)، (04)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 180.

- **مرحلة التقرير:** وتكون هذه المرحلة بعد جملة من الدراسات والمداولات العامة والعديد من المناقشات التي تتخذها السلطة المركزية المختصة بإنشاء الولايات وتنتهي هذه المرحلة بإتخاذ القرار النهائي بإنشاء ولاية ما.

- **مرحلة التحضير:** تتمثل هذه المرحلة في تحضير وتجهيز وكذا توفير المواد والوسائل اللازمة بما فيها القانونية، البشرية، المادية والإدارية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية على أرض التطبيق.

- **مرحلة التنفيذ:** تعد هذه المرحلة آخر مرحلة في مراحل إنشاء الولاية باعتبارها مرحلة عملية تُدخل مشروع إنشاء الولاية حيز التنفيذ والتطبيق العملي.

كـ للإشارة فإنه وفي حالة تعديل الحدود الإقليمية أو ضم ولاية لأخرى أو تقسيم ولاية إلى ولايتين أو أكثر تكون طريقة الإنشاء بنفس الطريقة المشار إليها سابقا، كما يتم في هذه الحالة توضيح كل الحقوق المادية والجغرافية وكذا البشرية لكل من الولايات المعنية.

3.1.2 أجهزة وهيئات الولاية: لقد تم الإشارة وبصفة صريحة في جل القوانين والتشريعات الخاصة بالتنظيم الولائي إلى أن أجهزة وهيئات الولاية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي والوالي على إعتبار أن هذا الأخير هو الهيئة التنفيذية والمجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة، وللإشارة فإن الوالي يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، فيما يتم إنتخاب المجلس الشعبي الولائي عن طريق الإقتراع العام وهذا ما أشارت له كل من المادة الثالثة(03) والمادة الثامنة (08) وكذا المادة الثانية عشر (12) من الأمر رقم 69-38 والقانون الولائي 90-09 وكذا التعديل القانوني 12-07 على التوالي¹، إضافة إلى هذين الجهازين يجدر الإشارة إلى مجموعة من النواب يمثلون هيئة المداولة ويشاركونها في تسيير شؤون إقليم الولاية.

كـ يتباين عدد نواب المجلس الشعبي الولائي من ولاية إلى أخرى انطلاقا من نسبة سكان كل ولاية وسنتطرق إلى هذا التباين بالتفصيل لاحقا مع الأخذ بعين الإعتبار في ذلك كل التشريعات الخاصة بالولاية.

1.3.1.2 المجلس الشعبي الولائي: إن الهدف من اللامركزية هو تحقيق مبادئ الديمقراطية (المحلية) والذي يعتبر الإنتخاب أهم مبادئها، كما يعتبر المجلس الشعبي الولائي

1 - المادة (03)، الأمر رقم: 69-38 المتضمن المتعلق بالبلدية، مرجع سابق - المادة (08)، القانون رقم: 90-09 المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق - المادة (12)، القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

أحد الركائز للمواطنين على مستوى الهيئات المحلية، لأنه يتشكل من مجموعة أعضاء يتم إنتخابهم عن طريق الإقتراع العام والسري لمدة خمسة سنوات، وحسب القانون العضوي للإنتخابات 10-16 فإن عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية تكون حسب آخر إحصاء للسكان ضمن الشروط الآتية:

الجدول رقم(03): يوضح توزيع عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب التعداد السكاني لكل ولاية.

عدد الأعضاء	نسبة سكان الولاية / وحدة القياس نسمة
35- عضو	- الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000.
39- عضو	- الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000.
43- عضو	- الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000.
47- عضو	- الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000.
51- عضو	- الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000.
55- عضو	- الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 أو يفوقه.

المصدر: الأمر رقم: 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، مرجع سابق.

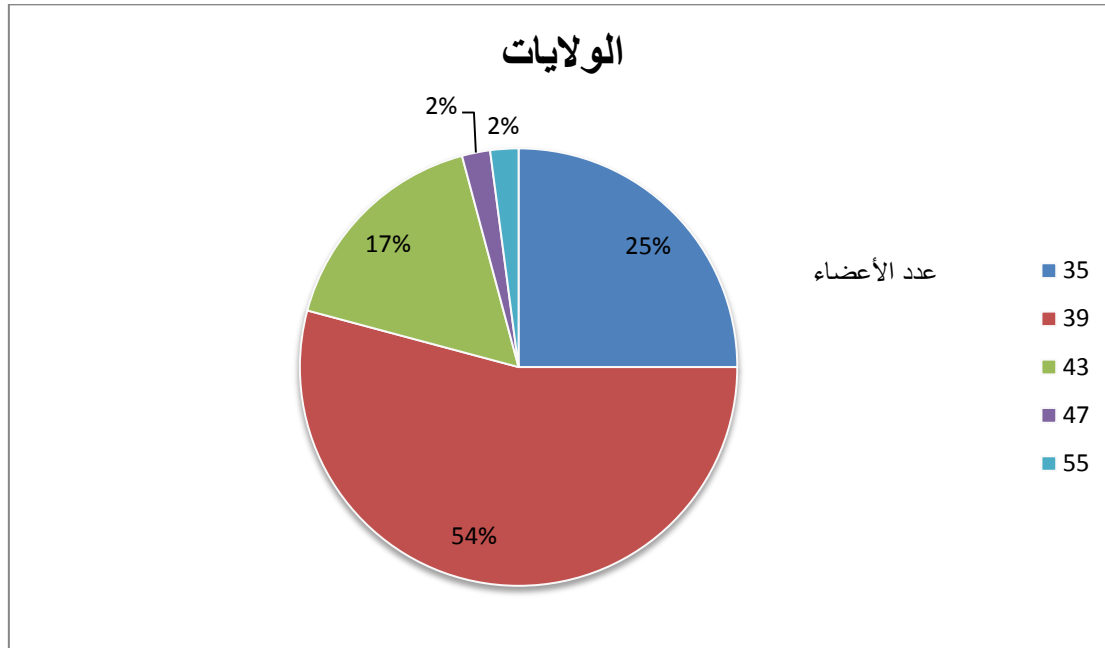
لقد تم الإشارة إلى هذا التصنيف في المادة (189) من الأمر 01-21 كآخر تعديل لقانون الإنتخابات، إلا أننا نلاحظ أن هذا التصنيف هو ما أشار له أيضا الأمر 69-38 (المتعلق بالولاية) في مادته الثانية عشر(12) والقانون العضوي 01-12 (المتعلق بالإنتخابات) في مادته الثانية والثمانين (82) وكذا في نفس المادة من القانون العضوي 10-16 (المتعلق بالإنتخابات)، بمعنى أن أعضاء المجالس الشعبية الولائية المبينة أعلاه، لم تتغير بتغير وتعديل القوانين الخاصة بالولاية، وكذا الخاصة بالإنتخابات، وهذا ما نعتبره خلافاً في المنظومة القانونية وكذا التنظيمية؛ لأنه ومع مرور الزمن تطورت حاجيات ومتطلبات المواطنين بنفس منحى زيادة نسبة السكان وهذا ما كان يجدر له زيادة في نسبة الممثلين على المستوى المحلي كما على المستوى الوطني، للعمل على تغطية أوسع لإحتياجات المواطنين المستمرة والمتزايدة. وطبقا لتحديد المقاعد المشار إليه في الجدول رقم (03): فإنه تم إستنتاج عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب كل ولاية وهو ما يوضحه الجدول الآتي :

الجدول رقم (04): يوضح توزيع عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب كل ولاية.

الولايات ذات 35 عضوا	الولايات ذات 39 عضوا	الولايات ذات 43 عضوا	الولايات ذات 47 عضوا	الولايات ذات 55 عضوا
- أدرار - الأغواط - بشار - تمنراست - سعيدة - البيض - إليزي - تندوف - تيسمسيلت - خنشلة - غرداية - النعامة	- أم البواقي - بسكرة - البليدة - البويرة - تبسة - تيارت - الجلفة - جيجل - سكيكدة - سيدي بلعباس - عنابة - قالمة - مستغانم - المسيلة - معسكر - ورقلة - برج بوعرييج - بومرداس - الطارف - الوادي - سوق أهراس - تيبازة - ميله - عين الدفلة - عين تموشنت - غليزان	- الشلف - باتنة - بجاية - تلمسان - تيزي وزو - وهران - قسنطينة - المدية	- سطيف	- الجزائر

المصدر: إعداد الباحث نقلا عن: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، 2013، ص272-273.

الشكل رقم (05): يوضح توزيع عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب كل ولاية.



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم: (04)

تم توزيع عدد الأعضاء على الولايات حسب معيار السكان فكانت أكبر نسبة للولايات التي يتراوح عدد أعضائها (39) عضو بينما كانت ولاية واحدة ذات (55) عضو هي ولاية الجزائر والتي تعتبر عاصمة الدولة الجزائرية، إلا أننا نلاحظ أن توزيع عدد الأعضاء على معيار نسبة السكان فقط ليس بالمقياس العادل، لأن لكل ولاية خصوصيتها من حيث المساحة، طبيعة مواطنيها ومواردها المالية... الخ وبالتالي يجب إعادة النظر في معايير توزيع الأعضاء في المجالس المحلية الولائية.

2.3.1.2) تسيير المجلس الشعبي الولائي: تعتبر الولاية أحد تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر، لجمعها بين نظام عدم التركيز واللامركزية الإدارية في التسيير الإداري للولاية، وإلى جانب الصلاحيات والمهام المنوطة لكل من الوالي كمعين وأعضاء المجلس الشعبي الولائي كمنتخبين، حددت قوانين الولاية باختلافها في الزمان والمضمون طريقة عمل المجلس الشعبي الولائي وذلك من خلال عقد دورات يتم من خلالها إجراء مداورات لدراسة جملة من النقاط يتم تحديدها من خلال جدول الأعمال* المرسل إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

* يتم إرسال جدول الأعمال لأعضاء (م ش و) عن طريق إستدعاءات مكتوبة إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من عقد الدورة.

- **الدورات:** كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد دورات عادية وأخرى استثنائية.

- **الدورات العادية:** يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (04) دورات عادية في السنة تكون إجبارية حسب قانون الولاية في كل من شهر مارس، جوان، سبتمبر وديسمبر، كما لا يمكن جمع هذه الدورات ولقد حددت مدة الدورة الواحدة بخمسة عشر (15) يوم¹، وهذا ما أشارت له المادة (14) من قانون الولاية 07-12 التي جاءت مطابقة لفحوى المادة (11) من قانون الولاية 09-90 واللتيين جاءتا كإصلاح للمادة (26) من الأمر 38-69 والتي نصت على أن عدد دورات (م ش و) ثلاث دورات وتُعقد في كل من شهر (أفريل، جوان، أكتوبر).

نرى أن الزيادة في عدد الدورات العادية للمجلس الشعبي الولائي راجع بالضرورة من جهة لزيادة نسبة السكان لكل ولاية ومن جهة أخرى لارتفاع مستوى متطلبات وإحتياجات المواطنين، وكذلك إرتفاع عدد البلديات المسؤولة عنها كل ولاية فمثلا ولاية الجزائر العاصمة مسؤولة عن 54 بلدية، وولاية بسكرة مسؤولة عن ثلاثة وثلاثين (33) بلدية (قبل إقرار دائرة أولاد جلال كولاية كاملة الصلاحيات في آخر تقسيم إداري)، فهذا العدد الهائل من البلديات يلزمه بالضرورة العديد من الدورات لتغطية إنشغالات كل بلدية على حدة.

- **الدورات الإستثنائية:** يمكن عقد دورات إستثنائية إذا إستلزمت الضرورة وتكون هذه الدورات إما بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلثي أعضاء المجلس 2/3 أو بطلب من الوالي.

- **المداورات:** يقوم المجلس الشعبي الولائي من خلال دوراته العادية منها والإستثنائية، بمداورات يكون مضمونها إحدى صلاحياته وتخضع هذه المداورات إلى القواعد الأساسية الآتية:

- **العلائية:** يجب على مداورات المجلس الشعبي الولائي أن تتسم بالعلائية إلا في حالات تخص أمور المنتخبين، وكذا دراسة المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام.*

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص218.

* لقد أضاف قانون الولاية 07-12 إلى حالات سرية مداورات (م ش و) عند وقوع كوارث طبيعية وتكنولوجية يحق لـ(م ش و) عقد مداوراته دون الإعلان عنها.

- **التصويت:** تتم المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية للأعضاء مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي.¹ (حسب المادة (47) من القانون الولائي 90-09 وكذا المادة (51) من القانون 07-12 والمادة (31) من الأمر 38-69).

ولضمان صحة مداولات المجلس الشعبي الولائي إستنتجنا العديد من الشروط الواجب توفرها فيها وذلك إنطلاقا مما ورد في كل من قوانين الولاية المتعاقبة على التوالي وإضافة إلى شرط العلانية والتصويت وجب مايلي:

- لا تجرى مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور أغلبية الأعضاء.
- يجب أن تجرى مداولات المجلس الشعبي الولائي في المقر المخصص للمجلس.*
- تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي باللغة العربية.
- **الجان:** على غرار التنظيم البلدي، سمحت قوانين الولاية للمجلس الشعبي الولائي بتكوين لجان تقوم بتسيير شؤون الولاية إلى جانب الهيئة التنفيذية، وذلك ما أشارت له كل من المادة (46) والمادة (22) وكذا المادة (33) من الأمر رقم 38-69 والقانون 90-09 وكذا القانون 07-12 على التوالي والتي نصّت في مجملها أنه يقوم المجلس الشعبي الولائي بتشكيل من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة للقيام بدراسة المسائل التابعة لمجال إختصاصه ولا سيما في الإختصاصات الآتية:

- الشؤون الإجتماعية والثقافية.
- التهيئة العمرانية والتجهيز والتخطيط.
- الإقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الإتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 120.

* في حالة القوة القاهرة التي تمنع الدخول إلى مقر الولاية يمكن عقد مداولات وأشغال (م ش و) في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي.

يتم تشكيل هذه اللجان بموجب مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويتم إختيار أعضاء اللجان بناءً على اقتراح من رئيس (م ش و) أو الأغلبية المطلقة للأعضاء.*

3.3.1.2 رئيس المجلس الشعبي الولائي

- **التعيين:** نقصد هنا بالتعيين طريقة إختيار وإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، والذي ينتخب بطريقة غير مباشرة من بين وعن طريق أعضاء المجلس الشعبي الولائي. ولقد أخذ المشرع الجزائري بدءا بقانون الولاية لسنة 1969 مرورا بقانون 1990 إلى غاية القانون الحالي 07-12 بنمط الإقتراح بالأغلبية المطلقة، وفي حالة لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة تجرى دروة ثانية يكتفي فيها بالأغلبية النسبية.¹ إلا أنه وعلى غرار إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي جاء الأمر 01-21 ليغير من طريقة إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي والتي أصبحت بطريقة الإقتراح النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج، وفيما كانت رئاسة المجلس تسند لأكبر الأعضاء سنا في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين جاءت المادة (174) من الأمر 01-21 لتعطي الأولوية للأصغر سنا ، وللقائمة التي معدل سن مرشحها هو الأصغر في حالة تساوي الأصوات بين قائمتين.²

لم يفصل الأمر 01-21 في طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي، و التي كانت حسب القوانين السابقة تتم من خلال إجتماع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا لإختيار وإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، ويكون ذلك خلال الثمانية أيام

* لتفاصيل أكثر أنظر:

- المادة (46)، المادة (48)، الأمر رقم: 69-38 مرجع سابق.
- ج ج د ش، القانون رقم: 81-02 المؤرخ بتاريخ: 14 فيفري 1981، المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم: 69-38 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية. العدد 7، الصادرة بتاريخ: 17 فيفري 1981.
- المادة (22)، المادة (24)، قانون الولاية رقم: 90-09 مرجع سابق.
- المادة (33)، المادة (36)، القانون الولاية رقم: 12-07 مرجع سابق.

¹ عبد القادر معيفي، "إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي"، مجلة تاريخ العلوم. العدد: الخامس، [د.ت.ن]، ص 129.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 207.

التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويشرف على عملية الانتخاب مكتب مؤقت.^{1*} فيما لم يتناول قانون الولاية لسنة 1969 مسألة حق الترشح لأي عضو من أعضاء (م ش و) وذلك بسبب الأحادية الحزبية القائمة آنذاك، فأعضاء المجلس كانوا ينتمون جميعا إلى حزب جبهة التحرير الوطني، وبالتالي فالترشح لرئاسة المجلس كانت تقوم لإعتبارات شخصية لا سياسية، أما في ظل قانون التعددية الحزبية والذي جاء على إثره قانون الولاية 90-09 فقد تم السماح لأي قائمة حزبية أو حرة من تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس مهما كان عدد المقاعد التي تحصلت عليها، تاركا قضية من هو الأجدر بالمنصب إلى عملية التصويت، وهذه الطريقة التي تستلزم نظام التمثيل النسبي والذي نجم عنها الكثير من السلبات، حاول المشرع الجزائري إصلاحها من خلال قانون الولاية 12-07 وذلك بوضع شروط جديدة لحق الترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي الولائي وهي كالآتي:²

- يقدم المترشح لإنتخاب رئيس (م ش و) من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وتعتبر هذه الحالة الأولى، أما الحالة الثانية التي أشار إليها القانون الولائي 12-07 وهي في حالة ما لم تحصل أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يجوز للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول ذلك بمعنى لم تحصل أي قائمة على نسبة (35%) على الأقل، يجوز لجميع القوائم تقديم مرشح منها.³

ووفقا للإجراءات السابقة الذكر يعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي يتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية، يجرى

* المكتب المؤقت هو الذي يشرف على عملية اختيار وإنتخاب رئيس (م ش و) يُكوّن من المنتخب الولائي الأكبر سنا مع مساعدين من أصغر الأعضاء سنا (و يكونون غير مترشحين) ويكون إشرافه بداية من استقبال الترشيحات إلى غاية تنصيب رئيس (م ش و) أنظر المادة 58 من القانون 12-07.

¹ بدر الدين شبل، "ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015، ص 62.

² عبد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 129.

³ عمار بريق، حنان بن زغي، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية. العدد: السابع، المجلد: الثاني، سبتمبر 2017، ص 581.

دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن أيضا هنا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حالة التساوي يعلن فائزا المترشح الأكبر سناً.¹ وخلال ثمانية أيام التي تلي تنصيب رئيس (م ش و) والتي تكون في مقر الولاية بحضور والي الولاية وممثلي الولاية في البرلمان وكذا رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يقوم رئيس (م ش و) بإختيار نوابه من بين أعضاء المجلس ويقوم بعرضهم للمصادقة، وتتم عملية الإختيار وفق عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي² وبالتالي يكون كما يلي:³

- إثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المكونة من 35 إلى 39 منتخبا.
- ثلاثة (03) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المكونة من 43 إلى 47 منتخبا.
- ستة (06) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

لا بد على المشرع الجزائري تعديل قانون الولاية خاصة المادة (58) والمادة (59)، لتتوافق مع ما جاء به قانون الإنتخابات الجديد، ولكي لا يكون هناك تناقض وتضارب خاصة في طريقة إختيار و تعيين رئيس (م ش و).

- **إنهاء المهام:** إن حالات إنهاء مهام رئيس (م ش و) محددة صراحة في القوانين والتشريعات الخاصة بالولاية وهي تقريبا نفس حالات إنهاء مهام رئيس (م ش ب) من وفاة، إستقالة، إقالة وانتهاء العهدة التي تعتبر الأمر القانوني، وهذه الحالات جارية المفعول على جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي دون إستثناء وبنفس الطريقة والإجراءات وكذا الأسباب الرامية لها.

وبالتالي يستخلف رئيس (م ش و) الذي تعرض للحالات المشار إليها آنفا في أجل ثلاثين (30) يوما بنفس الطريقة التي عين بها وهذا ما أشار له كل من القانون 90-09 و 12-07.

ما نلاحظه من خلال دراسة حالات إنهاء مهام رئيس (م.ش.و) والمشار إليها في قوانين الولاية نجد أن الأمر 69-38 أشار في هذا المقام لكل أعضاء المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة دون الإشارة بالتحديد لرئيس (م ش و) وذلك في المادة (41) منه، وبنفس الفحوى في المادة (38) من قانون الولاية لسنة 1990 إلا أن ما يلاحظ في هذا القانون وفي مادته (35)

¹ المادة (59)، القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² بدر الدين شبل، مرجع سابق، ص 63.

³ المادة (62)، القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

تم الإشارة لرئيس (م ش و) في حالة الاستقالة فقط وبأنه يستخلف بنفس الطريقة التي عين بها، لتأتي بعد ذلك المادة (40) والمادة (66) من القانون 07-12 لتشيرا بصراحة إلى الحالات التي يستخلف فيها رئيس (م ش و) ألا وهي (الوفاة، الإقالة، الإقالة، المانع القانوني) في أجل الثلاثين (30) يوما.

4.3.1.2 إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي: تتمثل إختصاصات ومهام رئيس

المجلس الشعبي الولائي فيما يأتي:¹

- رئاسة المجلس الشعبي الولائي.
- دعوة المجلس الشعبي الولائي للانعقاد سواء للدورات العادية أو الإستثنائية.
- تولي رئاسة جلسات الدورات وبالتالي له حق ضبط المناقشات وإمكانية طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إعداره.
- يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي رئاسة مكتب المجلس والذي تحدد مهامه وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي.
- إقتراح تشكيلة اللجان الدائمة، التي تهتم بالمسائل التابعة لمجال إختصاص المجلس الولائي (تم الإشارة إلى إختصاصات هذه اللجان في عنصر سابق).
- إقتراح اللجان الخاصة، التي تتولى إدارة الظروف الإستثنائية في الولاية.
- وعلى غرار البلدية وموازية لهذه الإختصاصات الممنوحة لرئيس (م ش و) وأعضاء مجلسه يتلقى هؤلاء تعويض مالي وعلاوات تتماشى والصلاحيات الممنوحة لهم.

الجدول رقم (05): يوضح العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس (م.ش.و) ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة:

رؤساء المجالس الشعبية الولائية				
فئة (م ش و)	التعويض الشهري القاعدي	التعويض الشهري بالتمثيل	التعويض الشهري الخاص بالمنصب	المبلغ الإجمالي للتعويضات
35 عضوا	70.000 دج	15.000 دج	15.000 دج	93.000 دج
39 عضوا	80.000 دج	20.000 دج	9.000 دج	109.000 دج
43 عضوا	90.000 دج	25.000 دج	10.000 دج	125.000 دج
47 عضوا	100.000 دج	30.000 دج	11.000 دج	141.000 دج
من 51 إلى 55 عضوا	110.000 دج	40.000 دج	12.000 دج	162.000 دج

¹ عمار بريق، حنان بن زغي، مرجع سابق، ص 589 - 590.

نواب رؤساء المجالس الشعبية الولائية			
/	التعويض الشهري القاعدي	التعويض الشهري بالتمثيل	المبلغ الإجمالي للتعويضات
35 عضوا	60.000 دج	15.000 دج	75.000 دج
39 عضوا	70.000 دج	20.000 دج	90.000 دج
43 عضوا	80.000 دج	25.000 دج	105.000 دج
47 عضوا	90.000 دج	30.000 دج	120.000 دج
من 51 إلى 55 عضوا	100.000 دج	40.000 دج	140.000 دج
رؤساء اللجان الدائمة			
/	التعويض الشهري القاعدي	التعويض الشهري بالتمثيل	المبلغ الإجمالي للتعويضات
35 عضوا	60.000 دج	15.000 دج	75.000 دج
39 عضوا	70.000 دج	20.000 دج	90.000 دج
43 عضوا	80.000 دج	25.000 دج	105.000 دج
47 عضوا	90.000 دج	30.000 دج	120.000 دج
من 51 إلى 55 عضوا	100.000 دج	40.000 دج	140.000 دج

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم: 13-91 المحدد لشروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، مرجع سابق.

5.3.1.2) الوالي: إن إزدواج الطبيعة الوظيفية للوالي بين شقيها السياسي والإداري، جعل له من المكانة الهامة والضرورية ضمن الحفاظ على العلاقة بين السلطات المركزية والهيئات المحلية وذلك بإعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي وحلقة الوصل بينها وبين مؤسساتها المحلية؛ كتكريس لمبدأ وحدة القرار وكذا وحدة الدولة من خلال هذه الوظيفة والمهام المنوطة به، وبإعتبار الوالي هو السلطة التنفيذية في الولاية وممثلها، سنتطرق لعدة نقاط بدءاً من طرق التعيين وإنهاء المهام إلى صلاحياته وأهميتها في الحفاظ على مبادئ اللامركزية لما يعتريه هذا المنصب من أهمية واسعة النطاق على سلم التنظيم الإداري الجزائري.

- **التعيين:** مَنحت صلاحية تعيين الولاة إلى رئيس الجمهورية بموجب ما نصّ عليه صراحة الدستور المعدّل لسنة 2016 وذلك طبقاً للمادة (92) منه ولقد أُحتفظ بنفس المادة بنفس

الفحوى في التعديل الدستوري لسنة 2020. وقبل التعديل الدستوري لسنة 2016 وسنة 2020 تم تناول صلاحية التعيين (لرئيس الجمهورية) طبقا للمرسوم الرئاسي 99-239.¹

- **إنهاء المهام:** تنتهي مهام الوالي إستنادًا إلى الحالات الآتي ذكرها:

- **الإقالة:** إن المرجح في التنظيم الإداري الجزائري هو أحادية التعيين وإنهاء المهام بمعنى أن جهة التعيين هي نفسها جهة إنهاء المهام، وعلى إثر ذلك فلرئيس الجمهورية لا غير حق إنهاء مهام الوالي بنفس الطريقة التي عين بها وذلك بمقتضى مرسوم رئاسي؛ وبنفس التداعيات وأشكال إنهاء المهام العادية للوظائف في الإدارة الجزائرية سواء كان موظفًا في المراتب العادية للتوظيف العمومي، أو موظفًا ساميًا يشغل الوظائف العليا في الدولة نجد أنه ومن بين الأسباب العادية لإنهاء مهام الوالي هي: الإحالة إلى التقاعد، الإستقالة، الوفاة، الإقالة.

- **الإحالة إلى التقاعد:** لم يحدد سن معين لإنهاء مهام الوالي عن طريق التقاعد، وإنما يتم اللجوء إلى الإجراء بتحديد مدة العمل الممارسة دون الأخذ بإرادته، ويتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر إدارة عمومية لمنصب المعني.

- **الإستقالة:** يقصد بها ترك الموظف السامي وظيفة عليا بإرادته واختياره دون أي ضغط عليه وهي تصرف إداري يوضح رغبة الموظف في ترك الخدمة.²

- **الوفاة:** وتعتبر كما سبق الذكر هي حالة طبيعية لإنهاء مهام الوالي.

إضافة إلى هذه الحالات هناك حالات إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى وذلك حسب المادة (29) من المرسوم التنفيذي 90-226 وكذا حالة إتمام المهام للموظف الذي تم إدماجه في رتبته الأصلية ويُرجع إلى هذه الحالة في حالة ما ارتكب الموظف خطأ، يستلزم

¹ - عبد السلام سالم، إبراهيم بن دراج علي، "صلاحيات الوالي بصفته ممثلًا للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة. العدد: الحادي عشر، سبتمبر 2018، ص 620.

- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 99-239 المؤرخ بتاريخ: 27 أكتوبر 1999، المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم: 89-44 المؤرخ بتاريخ: 10 أبريل 1989، الجريدة الرسمية. العدد: 76 الصادرة بتاريخ: 31 أكتوبر 1999.

² شوقي يعيش تمام، "مكانة منصب الوالي في التنظيم الإداري الجزائري". مجلة جامعة الإسراء للعلوم الإنسانية. العدد: الخامس، جويلية 2018، ص 279-280.

على إثر ذلك إعادة إدماجه في وظيفته الأصلية دون تجاوز عند الإقتضاء العقوبات التأديبية المعمول بها.¹

1.5.3.1.2) إختصاصات وسلطات الوالي: يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية الوحيدة على مستوى الولاية، وبالرجوع إلى طبيعة الصلاحيات والإختصاصات الممنوحة له نجده يمثل الإدارة المركزية في صورة عدم التركيز الإداري على مستوى الإدارة المحلية، ومن بين إختصاصات الوالي وسلطاته يعتبر ممثل الدولة على مستوى الولاية هذا من جهة ومن جهة أخرى فهو يمثل الولاية في الجانب المدني والإداري لتسييرها كما له العديد من الصلاحيات سيتم الإشارة إليها فيما سيأتي:

- **الوالي كممثل للدولة:** وردت صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة في جل القوانين الخاصة بالولاية بدءاً من الأمر رقم 38-69، القانون 09-90 وكذا القانون 07-12، ولكن الجدير بالملاحظة عند قراءة صلاحيات الوالي بهذه الصفة ضمن القوانين سابقة الذكر نجد أن كل من القانون 09-90 والقانون 07-12 صنف صلاحيات الوالي كممثل للدولة وكممثل للولاية من خلال فصلين منفصلين في باب واحد، بينما الأمر 38-69 فقد تناول هذه الإختصاصات دون الفصل بينها بحيث تستشف الفرق بين الإختصاصات من خلال قراءتك لها فقط، ورغم ذلك نحاول في هذا العنصر الإلمام بأهم هذه الإختصاصات والصلاحيات، وبإعتباره الممثل المباشر لمختلف الوزراء على مستوى إقليمه والمنفذ لتعليماتهم وأوامرهم، فهو يقوم بمهام الضبط الإداري والتي تشمل:

- المحافظة على النظام والأمن والسلامة وكذا السكينة العمومية.
- السهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم² وذلك من خلال:
- تمكين الإدارة من إتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله.
- إتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد.

¹ لتفاصيل أكثر حول حالات إنهاء مهام الوالي أنظر: ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 90-226، المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم. الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 06 محرم 1411.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 239-241.

وللقيام بمهام الضبط الإداري يوضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق نظام الأمن والسكينة العامة، ولقد أستاذت أهداف أخرى للضبط الإداري على غرار الأهداف التقليدية سابقة الذكر مثل الضبط الذي يحافظ على جمال المدينة والطرق العامة (كتحديد أماكن خاصة بلصق الإعلانات المخصصة لعمليات الحملة الانتخابية).¹ وتتبع مهمة الضبط الإداري التي يتميز بها الوالي بصلاحيه الضبط القضائي، فالأولى وقائية بتكريس الإدارات والإمكانات لتفادي وقوع الجرائم والحفاظ على الأمن والسكينة العمومية، أما الاختصاص الثاني فيكون بعد وقوع الجريمة من أجل القيام بالتحريات والقبض على الجناة.² وللقيام بهذه المهام مُنح الولاية صلاحية التنفيذ المباشر، وبالتالي الحرص والوقوف الدائم والفوري على تنفيذ المنظومة القانونية والتنظيمية للدولة بحكم أنهم الممثل الشرعي والوحيد للسلطة المركزية على أقاليم الولايات، فالوالي ملزم بتنفيذ القانون بنوعيه العادي والعضوي طبقاً للأحكام العادية التي تضمنها القانون المدني إذ لا تبدأ بالسريان إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية، ووفقاً لذلك فالوالي ملزم بتنفيذ كل القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطات التشريعية، وكذا النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذية باختلاف ميادين الاختصاص*، ويكون التنفيذ من قبل الوالي بتحويل المراسيم الرئاسية، والتنفيذية والقرارات الصادرة عن الوزارات إلى قرارات ولائية.³ لقد إستمد الوالي سلطة التنفيذ هذه من صلاحية التمثيل التي منحتها إياه القوانين المركزية وأشير لها من خلال المواد (150)، (92)، (110) من الأمر 38-69، القانون 09-90، القانون 07-12 الخاص بالولاية على التوالي، والتي منحت حيابة سلطة الدولة للوالي وهو ممثلها ومندوب حكومتها في إقليم

¹ حسين فريجة، "الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد: السادس، [د.ت.ن.]. ص 80-81.

² المرجع نفسه، ص 82.

* يتم تطبيق القوانين سواء الصادرة عن السلطة التنفيذية أو التشريعية من قبل الوالي بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويكون ذلك على إعتبار تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة، هذا بالنسبة للنواحي الأخرى أما بالنسبة للتنفيذ في الجزائر العاصمة فيكون بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، أنظر: المادة (04)، الأمر رقم: 58-75 المؤرخ بتاريخ: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم: 07-05 المؤرخ بتاريخ: 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 13 ماي 2007.

³ سليمة لدغش، "إختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 07-12"، مجلة التراث. العدد: 19، المجلد: 5، [د.ت.ن.].

الولاية. وتتمركز صلاحية الوالي كمثل للدولة من خلال التنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة خارج دائرة الإستثناءات والتي إشملت القطاعات الآتي ذكرها:¹

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي (لم يتم إدراج التعليم العالي والبحث العلمي في قانون 90-09 وتم إستحداثه في قانون 12-07).
- جمع الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيف العمومي.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.

كما نلاحظ من خلال ما سبق أن السلطة المركزية إستتنت جانب الرقابة للوالي على أهم القطاعات في الدولة كالمالية، الضرائب، التعليم العالي، التربية... فهي تعتبر من أكثر الميادين دقة وحساسية، فهل يعدّ هذا الإستثناء إنقاصاً من مكانة الوالي ومسؤوليته؟

- **الوالي كمثل للولاية:** منحت الصلاحيات التمثيلية للوالي انطلاقاً من كونه الهيئة التنفيذية لمداورات المجلس الشعبي الولائي من جهة، والهيئة الرقابية الأولى على المجالس الشعبية البلدية من جهة أخرى؛ ويقوم الوالي بهذا الإختصاص بصفته أيضاً ملزماً كما سبق الذكر بتنفيذ أوامر وتعليمات السلطة المركزية معبرا بذلك عن صورة من صور عدم التركيز الإداري؛ ومنه نستدل على صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية والتي تم التطرق إليها أيضاً في قوانين الولاية بأكملها والتي أشارت إلى مجال التمثيل فيما يلي:

- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حددت المادة (77) من قانون الولاية 12-07 مجالات التداول،* بحيث يقوم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية بتقديم تقرير يوضح مدى تنفيذ

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 239.

* لقد تم الإشارة إلى مجالات التداول في المجلس الشعبي الولائي من خلال المادة (77) من قانون الولاية 12-07 ولقد خص بها هذا القانون دون سواه مما سبق وحددت مجالات التداول حسب المادة إلى ما يلي: الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة= والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والإقتصادية، التضامن ما بين البلديات، حماية البيئة، التنمية الإقتصادية والإجتماعية الثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية.....

المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، ويطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.¹

تعتبر هذه الصلاحيات ذات طبيعة إدارية تُعنى بتسيير وتنفيذ المداولات الخاصة بشؤون الولاية، وُصف إلى ذلك فقد منح القانون صلاحيات ذات منحى مالي للوالي وهي المتعلقة بإعداد مشروع ميزانية الولاية مع تولي تنفيذها وذلك بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي لها*، ويعتبر الوالي بهذه الصفة الأمر بالصرف لميزانية الولاية.

من خلال التطرق إلى صلاحية الوالي في إعداد الميزانية وما يليها من إجراءات نلاحظ أنه لم يتم تغيير أو تعديل أي مادة فيما يخص ذلك في جل قوانين الولاية على التوالي، إلا فيما يخص طريقة التصويت على ميزانية الولاية، بحيث كان يتم التصويت عليها فصلا فصلا حسب المادة (140) من القانون 90-09 والتي تم تعديلها بالمادة (162) من القانون 07-12 وأصبح التصويت على مشروع الميزانية بابا بابا.² كما يتمتع الوالي إضافة إلى الاختصاصات سابقة الذكر بالسلطة الرقابية سواء على أعمال المجلس الشعبي الولائي كهيئة تنفيذية له أو على موظفي الولاية بإعتباره السلطة الرئاسية لهم وُصف إلى ذلك صلاحية الرقابة على المجالس الشعبية البلدية سواء الرقابة على الأشخاص، الأعمال، أو على الهيئة في حد ذاتها.

- يمثل الوالي الولاية في الشؤون الإدارية والقضائية الخاصة بها فهو يمثلها أمام القضاء سواء كمدع أو كمدعى عليه، ولقد ألغى المشرع الإستثناء الذي تناولته المادة (87) من القانون 90-09 والتي تنص على أن الوالي يمثل الولاية، ما عدا في الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية، بحيث هدف المشرع من إلغاء هذا الإستثناء بإلغاء التساؤل الذي من الممكن أن يطرح في حالة ما إذا كانا أحد أطراف النزاع الدولة أو الهيئات المحلية فمن يمثل الولاية.³

¹ المادة (103) القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

* يتم التصويت على مشروع الميزانية الأولى للولاية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أما فيما يخص الميزانية الإضافية فيتم التصويت قبل 15 جوان من السنة المالية المطبقة فيها.

لتفاصيل أكثر أنظر: المادة (165)، المادة (174)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² لتفاصيل أكثر أنظر: عبد السلام سالمى، علي إبراهيم بن دراج، مرجع سابق، ص 623.

³ المرجع نفسه، ص 630.

لقد قام المشرع الجزائري بتوسيع صلاحيات الوالي من خلال قانون الولاية 90-09 و 12-07 خاصة في مجال التمثيل والإعلام عكس ما جاء به قانون سنة 1969، وذلك طبقا لما ورد في كل من المادة (84)(85) من القانون 90-09 والمادة (103) و (104) من القانون 12-07 حيث يقوم الوالي بـ:

- تقديم تقرير عن تنفيذ المداولات (أشير إليه سابقا).
- إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عنه.
- تقديم البيان السنوي حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي الذي يتبع مناقشته، كما يمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى وزير الداخلية وإلى القطاعات المعنية.¹

نلاحظ من خلال طرحنا لمعظم صلاحيات الوالي كممثل للدولة وللولاية في نفس الوقت، أن الصلاحيات والإختصاصات المنوطة به لم يتم الإشارة إليها فقط في قانون الولاية، ولكن تم الإشارة إليها أيضا في العديد من القوانين كقانون البلدية، قانون الصفقات العمومية، قانون الأملاك العمومية... وهذا ما يعكس أهمية دور الوالي في تنفيذ وتسيير قوانين وأوامر السلطات المركزية هذا من جهة ومن جهة أخرى يعتبر حلقة ضعف لمبدأ إستقلالية الهيئات المحلية.

كما يعتبر الوالي ممثل الولاية والدولة دون رئيس المجلس الشعبي الولائي على عكس رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر هو الممثل للبلدية والدولة، على الرغم من أن كليهما منتخب من طرف الشعب وب نفس الطريقة، وهذا ما يضيق على صلاحيات رئيس (م ش و) والتي تعتبر مقارنة بصلاحيات الوالي إختصاصات تنظيمية فقط.

4.1.2 الرقابة الإدارية على الولاية: تعتبر الرقابة الإدارية أو كما تعرف أيضا بالوصاية الإدارية على الولاية من أهم الصور المكرسة لخضوع الوحدات المحلية للسلطة المركزية لمتابعة مدى تطبيقها للتعليمات والقوانين الموجهة إليهم من جهة، والحفاظ على عدم تجاوزها لنطاق القانون المجسد والحفاظ على وحدة الدولة وترابطها من جهة أخرى.

¹ عبد السلام سالمي، علي إبراهيم بن دراج، مرجع سابق، ص 630.

بما أن الولاية تركز على جهتي تسيير؛ واحدة معينة (الوالي) وأخرى منتخبة (المجلس الشعبي الولائي)، فمن جهتنا نرى أنه انطلاقاً من هذا يوجد نوعان من الرقابة؛ رقابة على الهيئة المعينة ورقابة على الهيئة المنتخبة، إن طبيعة القانون الجزائري تضيي أن الوالي والذي يعتبر الهيئة المعينة يخضع لرقابة آلية للوزارة التابع لها ألا وهي وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي تُعنى بصلاحيات تقديم تقارير إيقاف المهام أو النقل أو الإحالة إلى التقاعد*، فيما تكمن الرقابة على الهيئة المنتخبة بـ صور الرقابة الإدارية المتعارف عليها في التنظيم الإداري الجزائري بـ: (الرقابة على الهيئة ككل، الرقابة على الأعمال، الرقابة على أعضاء المجلس، والتي سنتناول كل منها بنوع من التفصيل فيما يأتي:

1.4.1.2 الرقابة الإدارية على الأجهزة: وتتمثل في:

- **الرقابة على الهيئة ككل:** تتجسد الرقابة الإدارية على الهيئة ككل في إجراء واحد وهو "الحل" بمعنى إلغاء وإنهاء مهام المجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة، وهذا الإجراء لا يختلف في درجة خطورته عن حل المجلس الشعبي البلدي، ولقد حددت حالات حل المجلس الشعبي الولائي فيما يأتي:

تطرت قوانين الولاية سابقة الذكر إلى إجراء حل المجلس الشعبي الولائي، والذي يعتبر من أخطر صور الرقابة المركزية على الوحدات المحلية؛ لما له من انعكاسات سلبية على تسيير شؤون المواطنين، إلا أن الملاحظ هو التباين في أسباب الحل والإجراءات التي تليه، فمثلاً تناول الأمر رقم 69-38 إجراء الحل بطريقة غير مباشرة ودون تحديد الأسباب المؤدية بالسلطات المركزية إلى إقرار هذا الإجراء، فقد كان هذا الأخير يكمن فقط في تعطيل عمل المجلس لمدة لا تتجاوز شهراً واحداً، ومع ضرورة إجراء انتخابات جديدة في مهلة ثلاثة أشهر ابتداءً من يوم إنهاء مهام المجلس.¹ فيما تم تعديل إجراءات هذا الإجراء من خلال المادة (44) من القانون 90-09 والتي تقابلها المادة (48) من القانون 07-12 واللذان حددتا تداعيات حل المجلس الشعبي الولائي والتي أستمجت فيما يلي:

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

* لتفاصيل أكثر أنظر: عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 325.

¹ المادة (44) - (45)، الأمر رقم: 38-69 المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك بعد تطبيق أحكام المادة (38) حسب القانون 09-90 والمادة (41) حسب القانون 07-12.*
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدراً لإختلالات خطيرة تهدد مصالح المواطنين.
- في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

أما بالنسبة للقانون 09-90 فقد حذا حذو الأمر 38-69 من حيث الغموض الذي تركه فيما يخص إجراء حل المجلس الشعبي الولائي فلم يشر إلى المدة اللازمة لتجديد المجلس المنحل، ولا إلى من يتولى تسيير الفترة الإنتقالية إلى غاية إنتخاب المجلس الشعبي الولائي الجديد، ليأتي بعد ذلك القانون 07-12 ليضفي تعديلات ومستجدات في هذا الإطار بحيث أشار من خلال مادته (49) إلى الإجراءات التي تلي حل (م ش و)؛ أين يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على إقتراح من الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إليها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد، وتنتهي مدة المندوبية الولائية فور تنصيب المجلس الولائي الجديد.

كما إن إختيار المشرع الجزائري للمدة الزمنية عشرة أيام (10) لتعيين مندوبية ولائية، وعلى الرغم من قصر المدة إلا أننا نعتبرها مناسبة للحفاظ على سيرورة الشؤون المحلية وكذا مصالح المواطنين.

- **الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي:** إن أهمية المواضيع التي تتضمنها مداورات المجلس الشعبي الولائي من مشاريع تنموية تستلزم بالضرورة خضوعها للرقابة سواءً القبلية أو البعدية من قبل السلطات الوصية، وتشتمل الرقابة الإدارية على أعمال المجلس إجراء التصديق، الإلغاء والحلول.

- **التصديق:** كباقي الإجراءات والأعمال التي تتضمنها سيرورة إدارة الولاية تم أيضا الإشارة إلى مبدأ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي ضمن قوانين الولاية فعلى غرار مداورات المجلس الشعبي البلدي تخضع مداورات المجلس الشعبي الولائي لقوة القانون سواءً

* أشارت كلتا المادتين إلى ضرورة إستخلاف المترشح المتوفي أو المستقيل أو المقصي بآخر مترشح يلي مباشرة المنتخب الأخير (وحسب القانون 07-12 لا تتجاوز مدة تنفيذ الإستخلاف الشهر الواحد).

أثناء التنفيذ أو الإلغاء، فلتحقيق مشروعية هذه المداولات وجب المصادقة عليها من قبل الجهة الوصية (وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) إلا فيما يخص بعض الحالات التي تستوجب إجبارية التنفيذ حتى وإن خلت من مصادقة الوزير المكلف (سيتم الإشارة إليها في عنصر لاحق)، وتتجلى مصادقة الجهة الوصية بين مصادقة صريحة وأخرى ضمنية من جهة وإقرار بطلان المداولة من جهة أخرى والذي ينحصر بين البطلان النسبي أو المطلق.

- **المصادقة الضمنية:** الأصل في مداولات المجلس الشعبي الولائي هو الموافقة الضمنية، بمعنى أنه تعتبر هذه المداولات قابلة للتنفيذ فور نشرها أو تبليغها إلى المعنيين من قبل الوالي¹، وذلك بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ الإيداع بعد أن كانت هذه المدة خمسة عشر (15) يوما في كل من الأمر 38-69 والقانون 09-90؛ ونرى أن سبب الزيادة في المدة الزمنية لإقرار وجوب التنفيذ راجع إلى احتمالية وجود تحفظات أو خرق للقوانين المعمول بها ضمن مواضيع المداولة قيد المصادقة، وفي حالة ما تبين للوالي أن أحد مواضيع المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين (21) يوما التي تلي إتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.²

- **المصادقة الصريحة:** على الرغم من أن الأصل في مداولات المجلس الشعبي الولائي هو الموافقة الضمنية كما سبق الذكر إلا أن هناك مداولات لا يمكن تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها من قبل الجهة الوصية (وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) والمتضمنة حسب قوانين الولاية ما يأتي:³

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.
- إتفاقية التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية.

¹ عبد القادر لحول، "مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية. العدد: الثاني، المجلد: الحادي عشر، 17-06-2018، ص634.

² المادة (54)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ المادة (55)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

كما تعتبر هذه أهم المواضيع التي تستلزم مصادقة وزير الداخلية لإعطاء الضوء الأخضر للتنفيذ، والملاحظ أن الجديد الذي أتى به قانون الولاية 07-12 هو إلغاء القروض وإحداث مصالح مؤسسات عمومية ولائية ضمن المواضيع التي تستلزم مصادقة الوزير المكلف بالداخلية، وإستحداث كل من إتفاقية التوأمة، والهبات والوصايا الأجنبية؛ لأن هذه الأخيرة تعتبر ضمن العلاقات والتبادل والتعاون اللامركزي الدولي الذي يستلزم رأي وموافقة السلطات المركزية لما له أثر سواء على العلاقات الخارجية أو على الشؤون الداخلية.

- **البطلان (الإلغاء):** يعتبر إجراء الإلغاء أحد صور الرقابة الإدارية على مداولات المجلس الشعبي الولائي ويتم من خلاله إبطال القرارات الناتجة عن المداولات ويكون ذلك نتيجة لإحدى صور البطلان سواء المطلق أو النسبي.

- **البطلان المطلق:** يُعنى بالبطلان المطلق إلغاء المداولات التي تخرق الأسس القانونية سارية المفعول، ويكون هذا البطلان فوري التنفيذ، وحسب ما جاء في قوانين الولاية تعتبر باطلة بقوة القانون المداولات التي تتسم بما يأتي:

إتفق كل من الأمر رقم 38-69 والقانون 09-90 وكذا القانون 07-12 على حتمية بطلان المداولات التي تكون خارج نطاق القوانين أو التنظيمات المعمول بها، وكذا التي تكون خارج إختصاصات المجلس الشعبي الولائي، ورغم الإتفاق على هاتين النقطتين إلا أن المشرع الجزائري أضاف أسباب البطلان من خلال التعديلات التي صاحبت قوانين الولاية؛ فقد تم إستحداث وجوب إلغاء المداولات التي تتم خارج الإجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي ضمن المادة (51) من القانون 09-90 والتي أوردها أيضا القانون 07-12 من خلال المادة (53)؛ ليضيف إليها المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها وكذا المحررة بغير اللغة العربية؛ ولقد تم تبرير هذا البطلان بما يلي: فبالنسبة لخرق القوانين يقصد بها الدستور، المراسيم، القرارات الوزارية،... وذلك حفاظا على تجسيد مبدأ مشروعية قوانين الدولة، أما فيما يخص المداولات غير المحررة باللغة العربية لإعتبارها اللغة الرسمية للدولة.

- **البطلان النسبي:** يُعنى بالبطلان النسبي بإحتمالية إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي خاصة تلك التي تحوي أشغالها حضور المعنيين بموضوع المداولة سواء باسمهم الشخصي أو كوكلاء وقد حددّ قانون الولاية 07-12 درجة القربة للوكلاء؛ كما يستلزم على كل عضو في المجلس معني بموضوع المداولة إخطار الوالي بذلك ونفس الأمر يطبق على رئيس

المجلس الشعبي الولائي وهذا ما إستحدثه قانون الولاية 07-12، أما فيما يخص إجراءات إلغاء المداولة فتكون من طرف الوالي أو كل منتخب وكذا المكلف بالضريبة وذلك في حدود خمسة عشر (15) يوماً بعد الإعلان عن المداولة.¹

إن الحرص الشديد على تطبيق إجراءات الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي من شأنه المحافظة على مكتسبات الدولة القانونية وعلى ممتلكاتها العمومية من خلال التأكيد على المقاربة المحاسبانية والرقابية.

- الحلول: يعتبر إجراء الحلول كذلك من صور الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، وإذا كان الحلول في نظام البلدية يقصد به حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيقصد به بالنسبة لنظام الولاية حلول كل من الوالي بصفة أولية تليها وصاية وزير الداخلية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي، وحسب قراءتنا لقانون الولاية فإن سلطة الحلول لكليهما (الوالي، وزير الداخلية) لا تكون إلا فيما يخص مشروع الميزانية فبالنسبة للوالي يكون مجال تدخله في حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بسبب الاختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فيقوم هذا الأخير بالإجتماع في دورة غير عادية بدعوة من الوالي للمصادقة على مشروع الميزانية؛ أما في حالة ما لم يتم التصويت في هذه الدورة التي إنعقدت بعد تجاوز الفترة القانونية للمصادقة، هنا يقوم الوالي بإبلاغ وزير الداخلية للتكفل بإتخاذ الإجراءات المناسبة لإيجاد حلول فورية لهذا العجز، والذي منحه (وزير الداخلية) القانون أيضا حق التدخل في حالة ظهور عجز في تنفيذ ميزانية الولاية ولم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير اللازمة لذلك، يكلف وزير الداخلية بالتعاون مع وزير المالية لإيجاد حلول سريعة لتجاوز هذا العجز المالي.²

إن أفراد سلطة الحلول (بالنسبة للوالي ووزير الداخلية) بمشروع ميزانية الولاية دون سواه يوحي بأهمية هذا المشروع وهذا ما يعكس إضافة تنصيب الوزير المكلف بالمالية إلى جانب وزير الداخلية لأخذ مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي لتغطية العجز المسجل في ميزانية الولاية، وهذا ما لم يرد في قانون الولاية 69-38 وتم إستحداثه في القانون 90-09 وأتى

¹ المادة (52) - (53)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² لتفاصيل أكثر أنظر:

- المادة (146)، القانون رقم: 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- المادة (168) - (169)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

على إثره القانون 07-12 إلا أن هذا الإنفراد نراه من جهة مغايرة تشويه لإستقلالية هذه الهيئة المحلية بمجلسها، خاصة أن هذا الحصر لامس الجانب المالي دون سواء الذي يرجح الجميع أنه أحد الأسباب الرئيسية لضمان التبعية، مما يؤثر على مصداقية ومشروعية القرارات المتخذة من الهيئات التابعة.

- **الرقابة على أعضاء المجلس:** تتمثل صور الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي فيما يأتي:

- **التوقيف:** يعتبر إجراء التوقيف كحالة من مظاهر التأديب التي تستعملها المؤسسات العمومية لردع التصرفات غير القانونية وغير الأخلاقية لموظفيها، ولقد تناولت لنفس الغرض قوانين الولاية الحالات التي يتم فيها إقرار توقيف المنتخب الولائي، ولقد اشتملت في مجملها (بمعنى كل القوانين التي مسّت الولاية)؛ "على أن سبب إيقاف العضو الولائي هو ارتكابه خطأ جسيما بمعنى التقصير في الإلتزامات المتعلقة بنيابته أو المخالفة الجزائية"¹ إلا أنه عند الوقوف على المادة (19) من الأمر 38-69 نجد ورود مصطلح إمكانية الفصل بمعنى دون التأكيد وحسب ذلك نرى أن المقصود هنا حتى ثبوت المخالفة من قبل الجهة القضائية، وهذا ما أشار إليه صراحة القانون 09-90 والقانون 07-12 في مادته (41) والمادة (45) على التوالي ليضيفا إلى أسباب التوقيف "المخالفات التي لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا يمكنه من أداء عهده الانتخابية بصفة صحيحة" ولا يكون قرار التوقيف إلا بموجب مداولة تتم من قبل المجلس الشعبي الولائي بقرار معلل من وزير الداخلية، وفي حالة صدور الحكم القضائي النهائي ببراءة المنتخب، من حقه إستئناف مهامه مباشرة² وهذا البند الذي جاء كإضافة في القانون 07-12 ويعتبر قفزة للمشرع الجزائري فيما يخص حماية حقوق والدفاع عن إلتزامات المنتخب في المجالس المحلية.

¹ محمد علي حسون، إبراهيم ملادي، "التعيين والتوقيف مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية"، مداخلة. الملتقى الدولي الثالث الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 01-02 ديسمبر 2015، ص 147.

² أنظر:

- المادة (19)، الأمر رقم: 38-69 المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.
- المادة (41)، القانون رقم: 09-90 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
- المادة (45)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- **الإقالة:** إقترنت الإقالة في قانون الولاية بالغياب المتكرر للعضو بدون عذر مقبول¹ ولقد حددت قوانين الولاية عدد الغيابات بثلاثة غيابات لدورات متعاقبة ولقد جاء هذا التحديد كتعديل للمادة (37) من الأمر 38-69 التي كانت تنص على أن الإقالة ناتجة عن غياب دورتين متعاقبتين، نرى أن غرض المشرع الجزائري من زيادة عدد الدورات المتغيب عنها لإثبات المجلس الشعبي الولائي تخلي العضو عن العهدة، لترك مجال لإستدراك العضو مدى خطورة تصرفه على مساره النيابي خاصة بعد الإنذارات المقدمة من قبل المجلس.

- **الإقصاء:** عند ملاحظة أسباب إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي نرى أنها في مجملها تكمن في إختلال أو غياب شروط الإنتخاب، بمعنى أن المنتخب يكون محل إدانة جزائية نهائية، لها علاقة بعهدته وتكون منافية لاستكمال المسار النيابي، ويقر الإقصاء بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.²

شهدت الهيئات المحلية في الجزائر العديد من القوانين التشريعية والتنظيمية الخاصة بها، والتي تباينت بين هيئة البلدية وهيئة الولاية، كما شهدت العديد من التعديلات والإصلاحات القانونية في فترات زمنية متباعدة، والملاحظ أن قوانين الهيئتين في كل مرة كانت تصدر في مدة زمنية غير متباعدة إن لم نقل في نفس التاريخ، إلا أن المشرع الجزائري يصدر كل قانون على حدة، فيما كان من الأجدر جمع القانونين في قانون واحد وبمواد واحدة تفصل بتحديد الهيئة فقط فمثلا في حالة إنتخاب نأخذ في الفقرة الأولى لإحدى المواد رئيس المجلس الشعبي البلدي والفقرة التي تليها رئيس المجلس الشعبي الولائي، لفتح المجال للمختصين في هذا الإطار أو لغيرهم من فهم ولمس الفارق بين كلا النظامين إضافة إلى إمكانية إدراج العديد من التوضيحات والتفسيرات دون اللجوء إلى قوانين تنظيمية.

¹ عبد القادر غيتاوي، أبو داود طواهرية، "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد: السابع، جانفي 2018، ص 128.

² أبو داود طواهرية، مرجع سابق، ص 129.

(3) الدائرة

أعتبرت الدائرة جهازاً إدارياً ضمن التنظيم الإداري الجزائري، تحتل مرتبة تنظيمية ما بين هيئة البلدية وهيئة الولاية، تتمتع بهيكل إداري وتنفيذي على غرار الهيئات الإدارية في الجزائر.

1.3 بطاقة تعريفية بالهيئة: أعتبرت الدائرة صورة من صور عدم التركيز الإداري، فهي تقسيم إداري تابع للولاية وليس للهيئات الإقليمية، إلا أنه كان لابد من أخذها بالدراسة والتحليل إستمكالا لدراسة واقع الإدارة المحلية في الجزائر لأنها تعتبر الرابط التنظيمي بين البلدية والولاية.

1.1.3 تعريف الدائرة: إن الدائرة الإدارية هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري، أنشأت طبقاً للأمر المؤرخ في 15 أفريل 1845، أما نائب عامل العمالة (رئيس الدائرة بمفهومنا الحالي) فقد ظهر منصبه بمقتضى القرار المؤرخ بتاريخ 09 ديسمبر 1848.¹

لم تعرف هيئة الدائرة لا صراحة ولا ضمناً في التشريعات الجزائرية سواء في مختلف الدساتير أو قوانين الهيئات الإقليمية (البلدية، الولاية)، إلا أنه تم الإشارة إليها باعتبارها قسماً إدارياً إقليمياً أو جغرافياً في العديد من القوانين بحيث تناولها الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية والذي اعتبر أول قانون منظم لهيئة الولاية بموجب مادته (166) على أنه يقسم تراب الولاية إلى دوائر، وأن الدائرة هي قسم إداري تعين حدودها الترابية وتعديل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية، إلا أنه ومع صدور الأمر رقم 47-70 المتعلق بإعادة تشكيل المجالس الشعبية للولايات، والذي تم على إثره رفع عدد الولايات إلى (31) ولاية بعد ما كانت في ظل 1962 تضم (15) ولاية، وعلى إثر ذلك صدرت مراسيم لتحديد الحدود الإقليمية وتكوين العديد من الولايات (من المرسوم رقم 74-124 إلى المرسوم رقم 74-154 والذي نتج عنه رفع عدد الدوائر إلى 160) دائرة.² ليأتي بعد ذلك القانون رقم 81-02 (المتضمن قانون الولاية) ويشير في المادة (166) منه "يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة إلى مقاطعة إدارية، تعين حدودها الترابية وتلغى أو تعدل بقانون".³ وعلى إثر ذلك تم رفع عدد الدوائر إلى (175) دائرة بموجب صدور المرسوم رقم 84-304

¹ محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية- البلدية 1516-1962. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 169.

² ج ج د ش، الأمر رقم: 74-70، المؤرخ بتاريخ: 11 جويلية 1974 المتعلق بتشكيل المجالس الشعبية للولايات، الجريدة الرسمية. العدد: 57، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 1974.

³ ج ج د ش، القانون رقم: 81-02 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم: 69-38، مرجع سابق.

المؤرخ في 13/10/1984 تطبيقا للقانون رقم: 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد والذي نتج عنه إرتفاع عدد الولايات إلى (48) ولاية.¹

لقد تعددت القوانين والمراسيم المشيرة إلى هيئة الدائرة، إلا أننا نرى أن أهم قانون متعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد 84-09 لم يعط أهمية لهذه الهيئة، بل عمد إلى إلغاء الأمر رقم 74-69 المتضمن الأحكام المتعلقة بهيئة الدائرة بموجب المادة (67) منه ومن ثم فقد تم سحب الإطار التشريعي للدائرة ولم يعد لها أي وجود قانوني على الإطلاق، إلا أن المشرع إستغل الثغرة القانونية وتم إنشاء الدوائر بالإعتماد على المراسيم فقط منها المرسوم رقم 94-215 المؤرخ بتاريخ 23/07/1994 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها والذي كان بمثابة السند القانوني للدائرة بالتركيز على شخص رئيس الدائرة وصلاحياته إضافة إلى المرسوم التنفيذي 90-227 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية من خلال مادته الأولى الفقرة الثامنة والتي أشير من خلالها على أن كلاً من: الوالي- رئيس قسم أو مسؤولي المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية الذين تم تعيينهم بمرسوم- الكاتب العام للولاية- المفتش العام للولاية- رئيس الدائرة - رئيس ديوان الوالي تعتبر مناصب ووظائف عليا في الدولة ضمن الإدارة المحلية²، ليصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم: 91-306 والذي حدد قائمة البلديات التي ينشطها كل من رئيس الدائرة وإرتفع عدد الدوائر إلى (553) دائرة³، إضافة إلى المرسوم 94-215 سابق الذكر والذي لا يزال ساري المفعول ومن ذلك فقد بقيت هيئة الدائرة من دون تعريف شامل إلا ما تم إستنتاجه من المراسيم والقوانين التنظيمية، ولم يشفع لها صدور قانون ولاية جديد 12-07 والذي لم يتطرق إليها حتى ضمن تحديد هيئات وهيكل الولاية والتي تضمنت الوالي والمجلس الشعبي الولائي فقط.

¹ نوال لصلح، "النظام القانوني للدائرة في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية. العدد: السابع، المجلد: الأول، سبتمبر 2017، ص 99.

² - ج ج دش، المرسوم التنفيذي رقم: 215-94، المؤرخ بتاريخ: 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية. العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 27 جويلية 1994.

- ج ج دش، المرسوم التنفيذي رقم: 99-227، المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 28 جويلية 1990.

³ ج ج دش، المرسوم التنفيذي رقم: 91-306 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، مرجع سابق.

كما نستنتج أن الدائرة هي: تقسيم إداري ضمن الإدارات العمومية في الجزائر تعمل على التنسيق والربط بين البلديات ضمن إقليمها والولاية الأم، تعيّن وتعديل وتلغى حدودها الإدارية بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية، يرأسها رئيس دائرة أُسديت إليه جملة من المهام والصلاحيات، وبالتالي فهي لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم أو فرع إداري تابع ومساعد للولاية وذلك لعدة أسباب أهمها:

- لا تتمتع الدائرة بالوجود القانوني إلا من خلال ما أُشير إليه من مهام وصلاحيات رئيس الدائرة (سيفصل فيها لاحقا) كما سبق الذكر، وهو ما يؤكد عدم تمتعها بالشخصية المعنوية من خلال عدم ذكرها في المادة (49) من القانون المدني والتي نصت على أن "الأشخاص الاعتبارية هي: الدولة- الولاية - البلدية - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري- الشركات المدنية والتجارية - الجمعيات والمؤسسات- الوقف- كل مجموعة من الأشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية"¹ كما لم يرد ذكرها في المادة (15) من الدستور والتي إكتفت بالإشارة إلى أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وبالتالي لا يصح اعتبارها جهازا إداريا منفصلا، ومنه فالدائرة هي عبارة عن جهة عدم تركيز إداري ، كما أن عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ترتب عليه عدم تمتعها بصفتي التمثيل القانوني والقضائي (حق التقاضي)². وهذا ما أكدته نص المادة (50) من القانون المدني بالإشارة إلى شروط الشخص الاعتباري والذي كان من بينها حق التقاضي، والذمة المالية والتي تفتقر إليها هيئة الدائرة. إضافة إلى أن قرار التقسيم الإداري والجغرافي في الجزائر يجب أن يكون بموجب نص قانوني صادر على سلطة تشريعية وذلك بموجب المادة (122) من دستور 1996 والتي أشارت إلى الميادين التي يشرع فيها والتي كان من أهمها التقسيم الإقليمي للبلاد وهو ما لم يتحقق بالنسبة لهيئة الدائرة.

كما من خلال ما سبق ذكره فإن هيئة الدائرة لا تتمتع بأي أساس قانوني إلا ما تم إستغلاله من المراسيم والقوانين التنظيمية التي أشارت إلى صلاحيات رئيس الدائرة والتي أعطت شرعية لوجود الدائرة في سلم التنظيم الإداري الجزائري.

¹ الأمر رقم: 75-58، المؤرخ بتاريخ: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية التطبيق، مرجع سابق، ص 186.

2.1.3 أجهزة وهيئات الدائرة: تتمتع هيئة الدائرة على غرار الإدارات العمومية في الجزائر بهيكل تنظيمي وتنفيذي لممارسة الصلاحيات المخولة لها تتمثل فيما يأتي:

1.2.1.3 رئيس الدائرة: يعتبر رئيس الدائرة حسب المعاملات الإدارية مساعدا للوالي من خلال التنسيق بين البلديات في إقليم الدائرة ذات الاختصاص، وكما سبق الذكر أن جل القوانين والمراسيم الصادرة أشارت بشكل واضح وصريح لرئيس الدائرة دون الإشارة إلى الدائرة كهيكل ولقد تضمنت هذه التشريعات كل من سبل التعيين وكذا إنهاء المهام والصلاحيات المخولة له.

- التعيين وإنهاء المهام: يُعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء بعد إقتراح الوزير الأول، لأنه يعتبر من بين الوظائف والمناصب العليا في الدولة وذلك حسب المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 التي حددت الوظائف العليا في الإدارة المحلية، وهذا على خلاف الفترة السابقة أين كانت مسألة التعيين من صلاحيات الوزير الأول بعد إقتراح من وزير الداخلية وذلك حسب المادة (12) من المرسوم التنفيذي 90-230¹، وإن إرجاع مهمة تعيين رئيس الدائرة من صلاحيات رئيس الجمهورية دليل على أهمية هذا المنصب في إطار الإدارة العمومية في الجزائر بحيث يعين من بين مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية، وتنتهي مهام رئيس الدائرة كباقي مهام الموظفين في المناصب العليا إما بمبادرة السلطة المخولة بصلاحية التعيين بمعنى تنتهي المهام بنفس طريقة التعيين وإما بطلب منه.²

وحسب المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 فإن الدائرة من بين الأجهزة الإدارية للولاية وبالتالي فرئيس الدائرة يخضع لسلطة الوالي، وبتفويض منه يقوم بجملة من المهام يساعده فيها جهازان حسب المادة (12) من المرسوم التنفيذي 94-215 وهما:

- الأمانة العامة: أستاذت منصب الأمين العام للدائرة بموجب المرسوم رقم 81-82 المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ولقد إستثنى المرسوم بعض الدوائر بحيث تحدد الدوائر المعنية بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية والسلطة

¹ ج د ش، المرسوم رقم: 90-230، المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 28 جويلية 1990.

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215، المؤرخ بتاريخ: 23 جويلية 1994 المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية. العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 27 جويلية 1994.

المكلفة بالوظيفة العمومية، ويُعين الأمين العام من بين المتصرفين الدين يثبتون أقدمية قدرها ثلاث سنوات في الرتبة، ويكون التعيين من قبل وزير الداخلية، وحسب نفس المرسوم وبموجب المادة الثانية (02) منه، يكلف الأمين العام بجملة من المهام والصلاحيات تحت سلطة رئيس الدائرة منها تأطير وتنسيق نشاط المصالح الإدارية والتقنية في الدائرة إضافة إلى ما أشارت له المادة الثانية عشر (12) من ذات المرسوم، يكلف الأمين العام بجملة من المهام والصلاحيات تحت سلطة رئيس الدائرة منها تأطير وتنسيق نشاط المصالح الإدارية والتقنية في الدائرة إضافة إلى ما أشارت له المادة الثانية عشر (12) يقوم الأمين العام بجملة من المهام والتي إشتملت على:¹

- مساعدة رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه.
 - التوقيع على بعض الوثائق إستنادا على تفويض بالتوقيع.
 - إستقبال المراسلات وتوزيعها على المصالح المعنية.
 - تمثيل رئيس الدائرة في بعض الإجتماعات والإشراف على إجتماعات رؤساء البلديات والقيام بزيارات تفتيشية لهيئات البلديات التابعة إقليميا للدائرة.
- ويتفرع عن الأمانة العامة للدائرة عدة مكاتب تسير عن طريق إداريين، يعتبرون موظفين تابعين للولاية إعتبارا لأن الدائرة جهاز مساعد للولاية حيث يتم تعيينهم من طرف الوالي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 99-90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية، والولايات والبلديات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فيخضعون لسلطة الوالي طوال مسارهم المهني، بحيث تكون الوصاية على الأشخاص أو الأعمال من قبل الوالي² وتتكون الأمانة العامة من العديد من المكاتب لتسيير وتسهيل مهام الأمين العام ورئيس الدائرة ومنها:

- **مكتب التنظيم والشؤون العامة:** يعتبر مكتب التنظيم والشؤون العامة من أكثر المكاتب التي يقصدها المواطن، وذلك نتيجة للخدمات المقدمة من طرفه والمتمثلة في إستخراج

¹ ج د ش، المرسوم رقم: 81-82، المؤرخ بتاريخ: 2ماي 1981 المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 18، الصادرة بتاريخ: 5ماي 1981.

² فائزة جروني، غنية نزلي، "الدائرة بين الوجود المادي والفراغ التشريعي في التنظيم الإداري الجزائري، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015، ص 116.

بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر، رخصة السياقة ولقد خصص لكل وثيقة من الوثائق مكتب خاص،¹ ولكن في الآونة الأخيرة وعلى إثر الإصلاحات التي طالت الوحدات الإقليمية تم تحويل إستخراج هذه الوثائق إلى مقر البلديات، وبالتالي لابد من إعادة هيكلة مهام الدوائر ومصالحها وإسناد لهم مهام جديدة من أجل تسيير شؤون المواطنين بشفافية أكثر والتقليل من مظاهر البيروقراطية.

- مكتب الشؤون الإدارية والمالية: من صلاحيات هذا المكتب الوصاية على البلديات حيث يقوم بما يلي:²

- الوقوف على مراقبة مدى شرعية المداولات والمصادقة عليها إذا كانت في إطار الاختصاص.

- مراقبة قرارات البلدية الفردية والتنظيمية إلا أن المصادقة عليها تكون من طرف الوالي.

- مكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط: يتابع هذا المكتب جل المشاريع التنموية والمخططات والصفقات العمومية الخاصة بالبلدية من أول إجراءات العملية إلى نهاية المشروع وتسليمه.

- مكتب الشؤون الاجتماعية ومكتب الأرشيف والوسائل العامة، مكتب الانتخابات.

- المجلس التقني: لقد أشارت المادة الثانية عشر (12) من المرسوم التنفيذي 94-215 إلى الأجهزة المساعدة لرئيس الدائرة والتي كان من بينها الأمانة العامة كما سبق الذكر ومجلس تقني والذي يتكون من موظفين من مصالح الدولة يعينون بعد إستشارة رئيس الدائرة وذلك بموجب المادة الرابعة عشر (14) من نفس المرسوم، بحيث يجتمع بهم رئيس الدائرة في دورة عادية كلما إقتضت الضرورة. ومن مهام المجلس التقني متابعة المشاريع والمخططات الخاصة بالبلديات التابعة للدائرة ومن بين المصالح المعني بها: التعمير والبناء والسكن - الري - المنشآت القاعدية - مقاطعة الغابات والبيئة - القطاع الصحي - قابض الضرائب.

تعتبر هذه الأجهزة الخاصة بهيئة الدائرة والمساعدة لها، لكن من وجهة نظرنا نرى أن مجمل هذه الأجهزة موجودة بمقر البلديات التابعة للدائرة، كمكتب الشؤون الاجتماعية، مكتب الانتخابات، المصلحة التقنية... إلخ وبالتالي فلماذا هذا التضخم الهيكلي والتنظيمي لهذه

¹ المرجع نفسه، ص 116-117.

² فائزة جروني، غنية نزلي، مرجع سابق، ص 117.

المكاتب والأجهزة الإدارية والتي ستخلق بطبيعة الأمر تعقيدا لشؤون المواطن، وتزيد من تفاقم الملفات والوثائق الإدارية وهو ما ينتج عنه زيادة في نسبة البيروقراطية.

2.2.1.3) صلاحيات رئيس الدائرة: سبق أن ذكرنا أن تسيير هيئة الدائرة ووجودها القانوني أستمَد من صلاحيات، ومهام رئيس الدائرة التي خولها له القانون، بمعنى أن الإطار القانوني لهذه الهيئة لم يخصص له قانون خاص به بل إستنتجته المشرع الجزائري فقط من بين الصلاحيات التي أشارت إليها المراسيم والقوانين التنظيمية، وبما أن رئيس الدائرة هو مساعد للوالي في تسيير شؤون البلديات الموجودة بإقليم الدائرة، وكذا المنسق والمراقب لها، ومنه فوظيفة رئيس الدائرة وظيفة ثنائية (ممثل الدولة ومسير للبلديات)، ولقد حددت فيما سبق صلاحيات ومهام رئيس الدائرة وفقا لأحكام المرسوم 82-31 المؤرخ بتاريخ 1982/01/23 إلا أنه تم الإعتماد حاليا على المرسوم التنفيذي 94-215 ولقد إشتملت صلاحيات رئيس الدائرة على جملة من المهام أهمها:¹

- المهام التي أشار إليها المرسوم التنفيذي رقم: 90-230 التي تشير إلى مهمة تمثيلية للدولة:
- يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهمة تمثيله للدولة من خلال التنشيط والتنسيق لعمل بلديتين أو عدة بلديات.
- يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية.
- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.
- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.
- يستخلف رئيس الدائرة رؤساء الدوائر الذين وقع لهم مانع قانوني مؤقتا.
- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات التنمية وتنفيذها.
- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها كالاتي:²

¹ المادة (07)، المادة (08)، المرسوم رقم: 90-230 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، مرجع سابق.

² المادة (10)، المرسوم رقم: 94-215 المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مرجع سابق.

- الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.

- تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات.

- تحديد شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات.

- تغيير تخصيص ملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.

- المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.

- الهبات والوصايا.

- يوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين بإستثناء تلك المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام.

- يسهر زيادة على ذلك على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.

تعتبر هذه أهم الصلاحيات المخولة لرئيس الدائرة والتي نعتبرها صلاحيات تنظيمية فقط لهيئة البلديات ذات إقليم الاختصاص.

كما مما سبق طرحه نرى أن الدائرة لا تتمتع بوجود قانوني إلا ما أستنتج كثغرة قانونية من جملة المراسيم والقوانين التنظيمية والتي أشارت بصيغة واضحة ومباشرة لصلاحيات رئيس الدائرة دون الإشارة لهذه الأخيرة كهيكلي إداري، حتى في قوانين البلدية والولاية المتعاقبة لم يتم الإشارة لها بالرغم من أنها تعتبر هيئة الوصاية الأقرب للبلديات والمنسق بينها وبين الولاية الأصل، أما بالنسبة لمصادقة رئيس الدائرة على مداولات المجالس الشعبية البلدية فهو إثر التفويض الممنوح له من طرف الوالي فقط، ومن ذلك تعتبر الدائرة أنموذجا لعدم التركيز الإداري كصورة من صور التنظيم الإداري في الجزائر وهي تقسيم إداري تابع لهيئة الولاية وليست جماعة محلية، وبما أن البلدية هي الخلية القاعدية في الدولة، والولاية هي ممثل الدولة والسلطات المركزية على مستوى الأقاليم المحلية والوصية على هيئات البلدية، فمن وجهة نظرنا نرى إلزامية إلغاء هيئة الدائرة، بعد ثبوت عدم مصداقيتها قانونيا، وعدم جدواها إداريا وعمليا خاصة بعد تحويل العديد من المعاملات الإدارية التي كانت ضمن إختصاصاتها لهيئات البلدية، ومن ذلك إضافة مهام رؤساء الدوائر وتكليف رؤساء المجالس الشعبية البلدية بها في إطار توسيع الصلاحيات، أما بالنسبة لموظفي الدوائر فيتم تحويلهم للولاية بحكم أن الوالي هو

صاحب التعيين ورأي رئيس الدائرة في تعيينهم إستشاري فقط، وهذا ما سيقبل من شدة الوصاية على الهيئات البلدية من جهة والتقليل من نسبة البيروقراطية والتعجيل في تسيير المشاريع التنموية التي كانت تستلزم مصادقة رؤساء الدوائر ومن ثمة الولاية من جهة أخرى.

المبحث الثاني: أسباب الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر

لم يعد من الممكن تجاهل أو إنكار حقيقة تفشي الفساد الإداري في الإدارات العمومية في الجزائر وبكل إنعكاسات الظاهرة، وما تضمنته كل مستوياتها، فهذه الأخيرة بما فيها المحلية أو المركزية تعاني من إستشراء الفساد بكل أنواعه المالي، السياسي والإداري، وبما أننا في ظل دراسة الإصلاحات الإدارية التي مسّت الإدارة المحلية كجزء من منظومة الإدارة العمومية الجزائرية فسنركز على الجانب الإداري من ظاهرة الفساد والذي أصبح واضح المعالم حتى في المعاملات اليومية، وأصبح يُجاهر به دون رقيب أو حسيب ودون أن توضع له إستراتيجيات مُعالجة، إلى درجة أصبح المسؤولون يؤكدون مظاهره، وانتشاره دون أن يعملوا على القضاء عليه بصورة فعلية، ومثالا على ذلك إجتماع رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بالولاية بتاريخ 17/16 فيفري 2020 والذي حمل في طياته خطابا شديدا للجهة وجه لأعضاء الحكومة ولولاية الجمهورية مستندا لفيلم وثائقي يعرض صورة سيئة عن معاناة الجزائريين وضرورة إعادة النظر للخدمات المقدمة للمواطن، تقاعس المسؤولين لتطوير مؤسسات الدولة والتي إستشترى فيها كل مظاهر الفساد المالي والإداري من رشوة، بيروقراطية، تبديد المال العام،... الخ، وإنطلاقاً من تصريحات مسؤولي الدولة الجزائرية، كان لابد من إصلاح إداري يدخل في إطار محاربة الفساد من أجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، وفي نفس السياق كان يجب على الموظفين الذين يحصلون على أجورهم من خلال الضرائب التي يدفعها المواطن أن يكونوا أقل غطرسة وأكثر قرباً من إهتمامات المواطنين، وعليهم أن يتوقفوا عن التلاعب بالقوانين لمصالحهم الشخصية على حساب المصلحة العامة وأن يقوموا بوظائفهم مع كثير من المسؤولية والشفافية¹. وبالتالي فهناك عجز واضح لبناء حكم صالح في الإدارة الجزائرية (المحلية)، وذلك ما يستلزم مقارنة موضوع فساد الإدارة الجزائرية مع خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح وهذا ما سيضع أمامنا أسباب إستمرارية العجز في إصلاح المنظومة الإدارية في الجزائر ومن ثمة البحث أو وضع آليات وسبل الإصلاح، ومن بين خصائص الحكم غير الصالح:

- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصالح العامة.
- الحكم الذي ينعدم فيه تقنيات إستغلال الموارد المتاحة.

¹ إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص 875-

- الحكم الذي لا يحاول توسيع قاعدة ضخ المعلومات لصانعي القرار والعمل على شفافيتها مما يضمن صنع سياسات مفيدة وذات قيمة عملية.
 - الحكم الذي يغيب فيه آليات معاقبة المتسببين في إنتشار مظاهر الفساد والقضاء عليها مما يجعل المجال مفتوحاً للتجاوزات القانونية والمالية... إلخ.
- إن هذه الخصائص لا تتعدم في معظم مناطق العالم إلا أنها أكثر إستشراءً في الدول العربية بما فيها الدولة الجزائرية، فالمراقب للعملية التنموية الإدارية في الجزائر يلاحظ مدى فشل السلطة المركزية والحكومات المتعاقبة وعجزها على تبني سياسات إصلاحية تخرج بالبلاد والعباد إلى بر التقدم والتطور الإداري، وذلك راجع بالدرجة الأولى لمشاكل التخلف السياسي والإداري والتضييق من صلاحيات المجالس المنتخبة المحلية مما أدى إلى إختلال وظيفي وبنوي أدى إلى نمو العديد من الأمراض المكتبية.¹

المطلب الأول: الأسباب الإدارية للإصلاح الإداري المحلي

لقد تفشى الفساد بشتى مظاهره في الإدارة الجزائرية بطريقة واضحة للعيان لدرجة أصبح معها من الصعب على المسؤولين إغفال ذلك أو إخفاؤه، وسيتم من خلال هذا المطلب دراسة أهم وأسوء الأمراض التي أصابت الإدارة الجزائرية بشكل عام وكانت كمنطلق لإقرار السلطات المركزية الإصلاحات الإدارية، والتي مسّت بالدرجة الأولى هيئات وزارة الداخلية كقاعدة أولى في الهرم الإداري والسلطوي، ولإشارة ستكون أسباب الإصلاح المشار إليها في عمومها تشير إلى الإدارة العمومية بصفة عامة وكجزء من هذه المنظومة الإدارية تكون الهيئات المحلية آليا معنية بذلك.

إن الدوافع الإدارية بغض النظر عن مستوياتها، أركانها وفاعليها تعتبر المؤسسة الأولى لطرح فكرة الإصلاح الإداري، لأن ما يعتري المؤسسات العمومية في الجزائر بما فيها الإدارات والهيئات المحلية من مظاهر الفساد الإداري التي إستولت على المظهر العام لمخرجات هذه الإدارات كان كفيلاً للإسراع بتبني الخطط والإستراتيجيات الإصلاحية، والتي كان لابد أن تكون من أولوياتها القضاء على المشاكل والعراقيل التي تحول دون تقديم خدمة ذات مستوى عال

¹ بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد: 26، جوان 2010، ص 35-36.

وجودة في الأداء والنوعية للمواطنين، ومن بين أهم الأسباب الإدارية التي ساهمت في بناء اللبنة الأولى لعمليات الإصلاح الإداري والذي تضمن الإصلاح المحلي ما يلي:

- ظهور مشكلة عدم التنسيق بين مختلف المستويات الإدارية والنتائج عن التضخم التنظيمي والوظيفي وكذا الإزدواج في الاختصاصات التي إنتشرت في الأجهزة الإدارية الحكومية في الجزائر.

- المركزية الشديدة¹ أو بالأحرى الرقابة الإدارية المشددة على المستويات اللامركزية مثلا كما أشرنا في عنصر سابق تعدد صور وآليات الرقابة على الهيئات المحلية مما لم تترك مجال التصرف دون الرجوع إلى المركز أو السلطة الوصية.

- إنتشار نظام البيروقراطية بأسلوبها السلبي، والتي رافقت الإدارة الجزائرية منذ السنوات الأولى للاستقلال، والتي كانت تشهد حالة من اللاإستقرار في أنماط التسيير وهذا ما كان نتيجة ل: أولاً الاختلاف الفكري والتنظيمي للقيادات السياسية المتعاقبة وثانيا لكثرة المراسيم والقوانين المنظمة للإدارة بما فيها الهياكل المحلية (تم تناول أغلبها في المبحث السابق).

- سياسة التوظيف المباشر التي إتبعها السلطة في بداية الإستقلال من أجل تكوين وتسيير البلديات والتي لم تتضمن أبسط شروط التوظيف².

- ضعف الإطار القانوني الخاص بشروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية، إذ أن هناك العديد من رؤساء المجالس البلدية وأعضائها ممن لا تتوفر فيهم شروط المستوى العلمي الذي يعد ذا أهمية بالغة لتسيير الجماعات المحلية³.

- التضخم الهائل في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها والتي أدت إلى البطء في إتخاذ القرارات فتعدد المستويات والهياكل يجعل المواطن يبتعد عن الإدارة بسبب التعقيدات التي تصادف الخدمة التي يريد إتمامها مع عدم وضوح الرؤية الخدماتية والمصلحية (بمعنى أي من المصالح

¹ فتيحة فرطاس، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الإقتصاد الجديد. العدد: 15، المجلد: 02، 2016، ص 312.

² ميلود قاسم، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاتر السياسة والقانون. العدد: 5، جوان 2011، ص 72.

³ محمد الكر، عنزة بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية. العدد: الثاني، [د.ت.ن]، ص 49.

معنية بأداء تلك الخدمة، ونلاحظ إنتشاراً أكثر لهذه الظاهرة السلبية على المستوى المحلي (البلدية، الولاية).¹

- الروتين الإداري الناتج عن تعقيد الإجراءات، غياب الشفافية الجمود ومقاومة التغيير التي أدت إلى عدم إستقرار أنماط تسيير الأجهزة الإدارية وكذا ضعف الهيئات المكلفة بالإصلاح، كما أن التغيير المستمر للعاملين أدى إلى نقص التجربة العملية² فإستمراية حركية نقل وتغيير الموظفين من مصلحة إلى أخرى في فترات زمنية متقاربة أدى إلى نقص الخبرة وعدم التوازن والعمل على تحسين جودة الأداء الوظيفي.

وكما أورد الأستاذ السعيد مقدم في إشارة إلى واقع الإدارة العمومية في وقت سابق بأنها تقتقر لوجود قانون يحدد مهامها الدائمة الذي يعمل على الحد من تدخلات السياسي في الجانب التنظيمي والإجرائي للإدارة إلا بقدر ما يقتضيه تنفيذ برنامج الحكومة، كما أكد أن من التداعيات الأولى التي تتطلب إتخاذ قرارات سريعة لإنقاذ جهاز الإدارة الجزائري هو إعادة الإعتبار لتأطير الموظفين فيما يخص الدورات التدريبية والتكوينية، إضافة إلى إعادة النظر في هيكلية قطاع الوظيف العمومي، فحسب ما تناوله من ضعف نسبة التأطير وكذا الكتلة الأجورية كل ذلك يدعو إلى دق ناقوس الخطر والمناداة لا بإصلاح جزئي فقط بل إلى ثورة في المنظومة الإدارية³ وذلك ما نؤيده إضافة إلى ما أكدّه الأستاذ قاسم ميلود في نفس السياق بأنه لا يوجد وجه مقارنة بين ما يلقن ويدرس لموظفي الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) خلال فترات تربصهم والذي عبارة عن ثقافة عامة لا غير وبين ما يلقن في دول أخرى فمثلا في فرنسا ينص القانون على عدة أنواع من أشكال التكوين: -عملية التكيف -عملية التحضير للحياة المهنية والتحضير للمسابقات الإدارية -عمليات الترقية والعمليات الوقائية -عمليات التحويل... الخ⁴ أما فيما يخص مواد وأشكال التكوين المعمول بها في مراكز تكوين موظفي الجماعات المحلية في

¹ نزيهة عمران، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة الفكر. العدد: الثاني عشر، [د.ت.ن]، ص478.

² فتيحة فرطاس، مرجع سابق، ص312.

³ السعيد مقدم، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة. العدد: 2، المجلد: 1993، ص ص 06، 09.

⁴ ميلود قاسم، مرجع سابق، ص76.

الجزائر فهي لا تخرج عن الإطار النظري وبعيدا كل البعد عن الجانب العملي والتطبيقي الذي من شأنه أن يزيد من كفاءة الموظفين وتحسين أدائهم.

- إنتشار مظاهر الفساد وإنعدام الأخلاق الإدارية التي أدت إلى تراجع نسبة التنمية الإدارية في الإدارة الجزائرية والتي كان أبرزها **التسيب الإداري** ولقد أخذت الإدارة المحلية بما فيها (البلدية والولاية) حصة الأسد من المظاهر اللأخلاقية في نفس الوقت الذي حظيت فيه من قبل السلطة الجزائرية بجملة كبيرة من الإصلاحات ورغم ذلك فلقد سجلت على المستوى المحلي العديد من التجاوزات القانونية والإدارية من قبل رؤساء هذه المجالس وموظفيها.¹

- **التحيز والمحاباة** بالرغم من أن المادة (27) من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية تنص على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم، جنسهم، أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية، إضافة إلى ما نصّت عنه المادة (41) من نفس القانون على "أنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز" إلا أن واقع الإدارة الجزائرية لا يخلو من المحاباة والمحسوبية، ممّا أدّى إلى إنتشار فكرة لدى المواطنين هي أنه إن لم تكن لديهم وساطة فإنه لا يمكن لأي كان أن يتقلد منصب عمل، أو أن يستخرج وثيقة إدارية.²

- **إستغلال المنصب** لا يمكن إغفال وتخطي هذه الممارسات الخطيرة واللأخلاقية في الإدارات الجزائرية وهي إستغلال المنصب وإستعمال النفوذ، لتحقيق مصالح ومهام شخصية سواء بتخطي القوانين أو إضفاء الشرعية على الممارسات المشبوهة في هذا الإطار، ممّا أدّى إلى تفشي أساليب التهديد المادي أو المعنوي من قبل أصحاب القيادات والمناصب سواء للأقل منهم رتبة أو حتى للمواطنين.³

- **إنتشار ظاهرة الإختلاس:** والتي كانت نتيجة لغياب مبدأ النزاهة والكفاءة والتي نستشفها من الميزانيات الضخمة التي خصّصت للعديد من المشاريع في شتى القطاعات دون أن نلمس فعالية الإنجاز مقارنة بتلك المبالغ وهذا ما يترجم حقيقة سوء إستغلال المناصب والاستيلاء

¹ راشدة موساوي، "الأخلاقيات الإدارية في الإدارات المحلية ودورها في مكافحة الفساد الإداري - الجزائر أنموذجا"، مجلة العلوم الإجتماعية والتربوية (Route Education and social science journal)، تركيا، العدد: 29، جويلية 2018، ص 1163.

² غانية ابطاحين، "الفساد الإداري الجزائر نموذجاً"، مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية، العدد: 07، [د.ت.ن].

³ راشدة موساوي، المرجع نفسه، ص 1164.

ونهب أموال الدولة، وذلك ما جعل الجزائر تحتل مراتب سيئة ضمن مؤشرات الفساد*، والجدول الآتي يبين تطور مؤشر الفساد في الجزائر خلال السنوات الأخيرة.

الجدول رقم 06: يوضح تطور مؤشر الفساد في الجزائر ما بين الفترة 2015-2018.

السنوات	2015	2016	2017	2018
الرتبة عالميا	88	108	112	105
الدرجة من 100	/	34	33	35

المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات متحصل عليها من الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للشفافية لعدة سنوات <http://www.transparency.org/cpi> بتاريخ 2019/01/02.

حسب معطيات الجدول فقد إحتلت الجزائر المركز (105) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام 2018 والذي ضم (180) دولة ويقوم المؤشر بين درجة الصفر (0) والتي تعني الدول الأكثر فساداً وبين (100) للدول الأكثر شفافية، وبالتالي نلاحظ أن الجزائر لم تكن في أحسن حالاتها خلال السنوات الأربع ففي كل مرة كانت دون درجة (50) ما يعني نسبة فساد واضحة تعكس تدني المستوى الإصلاحي وفشل الخطط الإصلاحية لمكافحة الفساد بشتى أنواعه، ومن بين (176) بلد، وفي المرتبة (12) من بين (17) بلد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والسيء في الأمر أن الدولة الجزائرية في أحسن حالاتها تحصلت على المرتبة (88) سنة 2003 لتزداد سوءاً مع سنة 2011¹ إلى غاية سنة 2018 وتراوحت المراتب المتحصل عليها عالميا ضمن هذا المؤشر بين المرتبة (122) سنة 2011 والمرتبة (112) سنة 2017 و (105) سنة 2018. وبالرغم من أن الجزائر تعتبر أحد أعضاء إتفاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004، وإعتمدت رسميا سنة 2006 قانون الوقاية من الفساد 06-01 ليليه إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد إلا أن كل هذه الإجراءات لم تشفع للدولة الجزائرية وبقيت من أكثر الدول فساداً، وذلك ما أكده مؤشر الفساد لسنة 2012 الصادر عن مؤسسة الشفافية الدولية والذي

*أهم مؤشرات الفساد المعتمدة دوليا: مؤشر المخاطرة الدولية للفساد (IGRG) يصدر عن جامعة ميرلاند بأمريكا. مؤشر الأعمال الدولية (BI)، مؤشر منظمة الشفافية الدولية والذي يعرف بمؤشر الفساد للدول المصدرة، المؤشر العالمي لنظام الإدارة العامة والمعمول به من طرف البنك الدولي المهتم بقياس أبعاد نظام الإدارة العامة من خلال مؤشر يشمل ستة مكونات منها مكافحة الفساد والذي يقيس مدى إستغلال السلطة العامة لتحقيق مآرب ومكاسب شخصية، إستحواذ النخبة، المساولة، إبداء الرأي، الإستقرار السياسي. الفعالية الحكومية. نوعية الأطر التنظيمية، سيادة القانون، ... الخ

¹ Khaled Menna, Gouvernance of public finance in Algeria and the challenge of transparency. Online at http://mpira.ub.uni-muenchen.de/85741/MPIRA_Paper_N085741.posted 10 april 2018 08:48 UTc p11.

يصنف الدول على أساس مدى إنتشار الفساد في القطاع العام حيث إحتلت الجزائر المرتبة (105)، ومنه فإن مؤشر الفساد في الجزائر خاصة فيما يخص الإدارة العامة لا يعكس الجهود المبذولة لمكافحة هذه الظاهرة ولا الإصلاحات المتتالية لهذا القطاع.

- كثرة الفساد في المجالس المحلية المنتخبة خاصة فيما يخص الملفات القضائية التي إشتملت على العديد من القضايا كالرشوة، إستغلال النفوذ، إختلاس المال العام، مناقصات وصفقات مشبوهة... إلخ وبالرغم من أن الإحصائيات المقدمة في هذا السياق ليست بالدقيقة إلا أنها وإن كانت نسبية فهي تعطي صورة سوداوية عن الوضع الإداري في الجزائر خاصة على المستوى المحلي منه.

- تذبذب العلاقة بين الإدارة والمواطن، فلطالما نجد تذمر المواطنين من سوء المعاملة أو من تدني مستوى الخدمات المقدمة، وهو ما يترجم إنتشار ظاهرة الإحتجاجات المتتالية خاصة في الآونة الأخيرة؛ وبالتالي فإن سبب المشاكل في الإدارة هو عدم وضع إطار قانوني ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطنين والذي يحفظ حقوق وواجبات كل منهما.

- غلبة عنصر العروشية أو القبلية في الإنتخابات المحلية مما يزيد من صعوبة الولوج إلى عالم العصرية والتطور الإداري في ظل هذه الظاهرة السلبية التي أدت إلى توسيع الفجوة بين المواطن والسلطة المحلية.

- ضف إلى ذلك وتأسيساً على ما أشار إليه الأستاذ محمد سعيد اوكيل في حديثه حول الإصلاح الإداري الفعال في الجزائر فإن معظم الإصلاحات التي شهدتها الإدارة الجزائرية كانت تمس المظهر دون الجوهر، ومثال ذلك لطالما أعيد ترميم الإدارات الحكومية بشكل مُستحدث مع إعادة تأثيثها وتجهيزها دون أن يناظره تغيير في كيفية تقديم الخدمات.

- سيطرة الفكر الإداري القديم القائم على مبدأ "عدم رغبة السلطة في تقسيم السلطة" والمستمدة من فكرة أن الإدارة لا يمكن أن تعمل بشكل سيء" والمحزن في الأمر أن دول المغرب العربي في معظمها لم تأخذ من نظريات وأساليب العلوم الإدارية إلا ما يخدم تبريراتها وجعلتها ذريعة لتقصيرها، وبالتالي كانت فرضاً لا رغبة بل كانت نتيجة لإملاءات وأوامر من المؤسسات البنكية الدولية وخصوصاً البنك العالمي في إطار إعادة الهيكلة.¹

¹ محمد العجمي، "موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي؛ مستقبل الماضي؟"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد: السادس، [د.ت.ن.]. ص 171.

لقد اعتبرت فترة المندوبيات التنفيذية هي الفترة الأسوأ من حيث ثقل ملفات الفساد إلا أن المحليين للوضع آنذاك رجحوا كثرة الفساد لسوء الأوضاع الأمنية في ذلك الوقت (فترة التسعينيات) مما فتح المجال أمام رؤساء المندوبيات بتجاوزات مالية بالدرجة الأولى إستهدفت خاصة الممتلكات العقارية للدولة، ولكننا في هذه الحالة نجد سؤالاً يطرح نفسه وهو، إذا كان عدم الإستقرار الأمني ذريعة لتفشي الفساد بكل أنواعه في تلك المرحلة فما هي المبررات والذرائع التي تستساغ في الفترة الحالية فلقد أشارت الإحصائيات و إن لم تكن دقيقة إلى (368) إستقالة في العهدة الإنتخابية 2002-2007 منها (73) رؤساء البلديات و (110) في المجالس الولائية وخلال هذه الفترة تم قبول (101) سحب ثقة¹؛ إضافة إلى مظاهر الفساد التي ميزت العهدة الإنتخابية 2012-2017 فلقد كانت الحصيلة ثقيلة أيضا توهي بتدهور الوضع وعدم السيطرة على تفشي ظاهرة الفساد فلقد سُجل أكثر من (25) ألف مشروع معطل بسبب الصراعات بين المنتخبين، أكثر من (400) ألف إحتجاج للسكان ناتج عن سوء التسيير، إستقالات ومتابعات بالجملة في قضايا الفساد وإبرام صفقات مشبوهة، كما تورط أكثر من (250) رئيس بلدية في ملفات تتعلق بالتزوير والنصب والرشوة، ضف إلى جملة القضايا والمتابعات القضائية نجد أهم ما يميز هذه العهدة الإنتخابية تجميد عدد كبير من المجالس البلدية بسبب الانسداد والخلافات بين الأعضاء.² إضافة إلى:³

- زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي وتحوله إلى هيكل هش، نتيجة التضخم المؤسسي وازدواج اختصاصات الأجهزة الإدارية مما خلق مشكلة في عملية التنسيق.
- تمسك الإدارة الجزائرية بالإرث الإداري الفرنسي ثقافة وممارسة مما جعلها إدارة مقلدة لا أصلية تتباهى نخبتها بذلك معرقة كل إصلاح لا يتماشى ومصالحها.
- هجرة الكفاءة الإدارية وبالتالي فقدان الإدارة الجزائرية أهم كوادرها وخبرائها الذين كان من الأجدر أن يكونوا على رأس هذه المنظومة الإدارية، ولكن لظروف وأسباب طغى عليها الفساد بالدرجة الأولى بدءاً من عمليات التوظيف إلى هرم الأجور، وخاصة موظفي ومستخدمي الإدارة

¹ بوحنية قوي، "فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، نقلا من: بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية دراسة حالة تونس، الجزائر، المغرب، أنموذجا. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 93.

² الموقع الإلكتروني: <https://www.ennaharonline.com> تاريخ الإطلاع: 2018/06/13.

³ بومدين طاشمة، البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015، ص 503، 506.

المحلية ففي متابعة أجورهم نرى أن أضعف سلسلة أجور هي ما خصصت للجماعات المحلية، مما أدى إلى تدمير الموظفين من وضعهم المادي والذي إنعكس بطبيعة الحال على مردودهم الوظيفي، وكذا لجوئهم إلى طرق غير شرعية للكسب الآخر كالرشوة، إفشاء أسرار العمل، إختلاس المال العام... الخ فتقديم أجر لموظف يُعلم أنه لا يضمن له العيش الكريم يعتبر في حد ذاته آلية من آليات إنتشار الفساد.

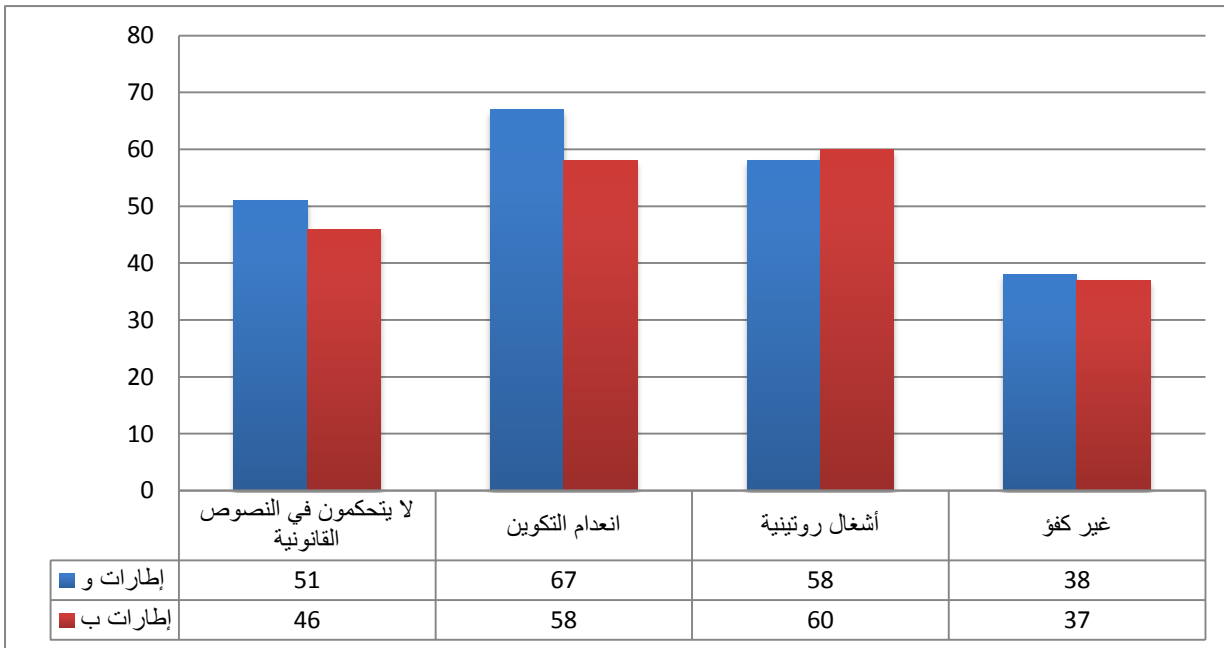
- ضعف التكوين والتأهيل العلمي والإداري لمستخدمي الجماعات المحلية ورؤساء المجالس المحلية كان من أهم الأسباب التي إستلزمت إقرار الإصلاحات الإدارية والجدول الآتي يوضح نسبة التكوين في الجماعات المحلية.

الجدول رقم (07): يوضح نسبة التكوين لمستخدمي الجماعات المحلية في الجزائر ما بين 1999-2000

الجماعات المحلية	لا يتحكمون في النصوص القانونية	إنعدام التكوين	أشغال روتينية	غير كفؤ
إطارات الولايات	51%	67%	58%	38%
إطارات البلديات	46%	58%	60%	37%

CE NG AA évolution des besoins en formation des collectivités locales Rapport d'étape N°2 document intérieur Novembre 1999 P26 non publié. نقلا عن نصر الدين بن شبيب: شريف مصطفى "الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية الجزائرية". مجلة الباحث. العدد: 10، 2010، ص173.

الشكل رقم (06): رسم بياني لنسبة تكوين إطارات الجماعات المحلية في الجزائر ما بين 1999-2000



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم (07)

من خلال معطيات الجدول رقم (07) والشكل رقم (06) نستخلص ضعف التكوين وإنعدام الرؤية الواضحة للقوانين والأنظمة التي تمثل عصب الإدارة المحلية من قبل مستخدميها وموظفيها، فمثلا تجاوزت نسبة إنعدام التكوين في البلديات 50% في المقابل أكثر من 60% لإطارات الولايات وهذه نسبة سيئة جدا مقارنة بأهمية هذه الهيئات في الهرم السلطوي الإداري في الجزائر وخاصة باعتبارها القاعدة الإقليمية الأولى للمواطنين، ونحن نرى أن الوضع لم يختلف كثيرا في هذا الإطار في السنوات الأخيرة وهو ما يترجمه سوء وتدني الخدمات المقدمة وضعف الأداء من جهة وانتشار البيروقراطية بمفهومها السلبي من جهة أخرى.

- إضافة إلى ضعف التكوين الإداري هناك ضعف ونقص فادح في التحكم في وسائل التكنولوجيا والإعلام ووسائل الإتصال وذلك ما يعتبر ضعف في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر وخاصة في الإدارة المحلية بالرغم من العمل على توفير الوسائل المادية لذلك، إلا أن مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر لم يصل إلى درجة التميز، بحيث يوضح هذا المؤشر مدى قدرة الجهات الوصية وإستعدادها لإستخدام وسائل التكنولوجيا والإتصال، وتتراوح قيمة المؤشر بين الصفر (0) ويعتبر الأقل قدرة وإستعدادا لتطوير الحكومة الإلكترونية والواحد الصحيح (01) الأكثر قدرة على التطوير والتغيير.¹

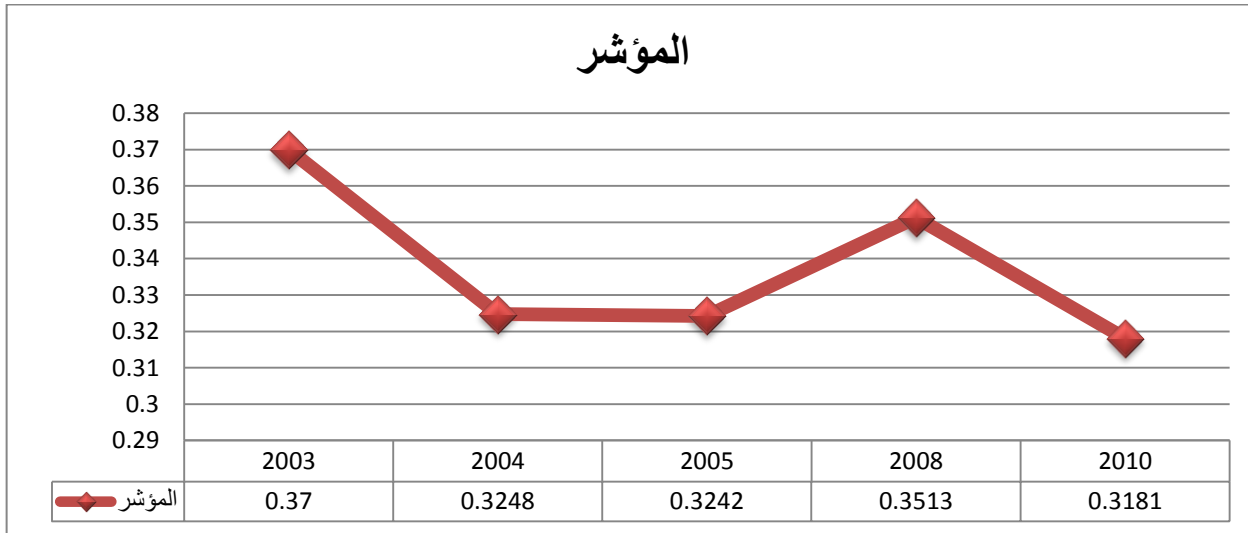
الجدول رقم (08): يوضح تطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر خلال الفترة 2003-2010.

السنة	2003	2004	2005	2008	2010
العلامة	0.370	0.3248	0.3242	0.3513	0.3181

المصدر: شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، أطروحة دكتوراه. (قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2011)، ص224.

¹ شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، أطروحة دكتوراه. (قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2011)، ص224.

الشكل رقم (07): رسم بياني لتطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر خلال الفترة 2003-2010.



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم (08)

من خلال الرسم البياني أعلاه نرى أن مؤشر قابلية الجزائر لتبني وتطبيق الحكومة الإلكترونية في أحسن حالاته لم يصل إلى النصف، بحيث شهدت سنة 2003 إنخفاضا واضحا في درجة التطور، ولم ترتفع درجة المؤشر إلا سنة 2008 لتعود إلى الإنخفاض مع سنة 2010 بالرغم من أن هذه السنة كانت بداية التطبيقات الفعلية والواضحة لرقمنة الإدارة العمومية وتطوير الممارسات الخدماتية بها.

- إضافة إلى كل هذه الأسباب الإدارية نجد اللامعالية في توزيع الكفاءات بين الإدارات فهناك تفاوت في توزيع المستخدمين، وهو ما توضحه تفاصيل الجدول أدناه.

الجدول رقم (09): يوضح توزيع المستخدمين في الإدارة العامة لعدة قطاعات (2009).

توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب قطاعات الأنشطة	العدد	النسبة %	الإطارات		أعوان التحكم		أعوان التنفيذ	
			العدد	النسبة %	العدد	النسبة %	العدد	النسبة %
الإدارات المركزية	245866	14.81	33640	13.68	71474	29.07	140752	57.25
المصالح	818595	49.31	193713	23.66	370274	45.23	254608	31.10

غير المركزة								
إدارة البلديات	201113	12.11	15493	7.70	13747	6.84	171873	85.46
المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري	324527	19.55	62457	19.25	106025	32.67	156045	48.08
المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني	70015	4.22	38836	55.47	8788	12.55	22391	31.98
المجموع	1660116	100	344139	20.73	570308	34.35	745669	44.92

المصدر: المديرية العامة للتوظيف العمومي نقلا عن نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 173.

نلاحظ من خلال معطيات الجدول رقم (09) أن هناك لا عدالة ولا مساواة في توزيع الكفاءات الإدارية بين القطاعات العمومية النشطة في الجزائر هذا من جهة ومن جهة أخرى نرى أن أضعف نسبة كانت للهيئات المحلية ممثلة في إدارة البلديات والتي أخذت أقل من الثلث 3/1 مقارنة بباقي الإدارات إلا فيما يخص أعوان التنفيذ والتي يعبر عنها في غالب الأحيان بالموظفين المتعاقدين في الإدارات المحلية كالولاية والبلدية والذين يمثلون أكثر من النصف من إجمالي الموظفين خاصة في البلديات.

نلاحظ تعدد مسببات الإصلاح الإداري والتي كانت في مجملها نتيجة لمظاهر الفساد الإداري في الإدارة العمومية الجزائرية، كما لم تخل الإدارة المحلية من هذه المظاهر مما أدى إلى ضرورة إعلان حالة الطوارئ بها، ووضع إستراتيجية إصلاحية تعكس أهمية هذه الهيئات في حياة المواطن.

المطلب الثاني: الأسباب القانونية والتنظيمية للإصلاح الإداري المحلي

عند الحديث عن الأسباب القانونية فنحن نتناول الأسباب التنظيمية على أساس أن كل قانون قُرّر وصمّم للتنظيم سواءً لإدارة ما أو خدمة أو سلوك معين....، وللتطرق للأسباب القانونية التي إستوجبت مساعي الإصلاح نكون بصدد التطرق لأسباب إصلاح قانون البلدية والولاية والإعراض على القوانين السابقة بإعتبار هاتين الهيئتين منبر اللامركزية والقاعدة الأولى للإدارة الإقليمية وستكون دراسة الأسباب التنظيمية بداية بقراءة بيان الأسباب لقانون البلدية 10-11 والذي وُضّح من خلاله أسباب الإصلاح والتي تمثلت فيما يلي:

- رغم إشارة بيان الأسباب لقانون البلدية 10-11 بتمسك الدولة الجزائرية بمبادئ اللامركزية واللامركزية وهذا من خلال جملة القوانين المتضمنة تسيير البلدية، إلا أنه أشار من جانب مغاير إلى أن تطبيق قانون البلدية 90-08 لمدة عشرين سنة أوصل الجهات الرسمية أن هذا القانون أصبح غير قادر على إستيعاب التوترات التي تحدث على المستوى البلدي، وتم وصفه بعبارة واضحة على "أنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات..." ولقد وصل إلى هذا الحد من اللاجدوى بسبب:¹

- الإنفتاح السياسي الذي عرفته الدولة الجزائرية وظهور منتخبيين ذوي مواقف متضاربة جعلت من الصعب التوصل إلى إجماع وبالتالي الإختلاف في القرارات البلدية.

- ظهور جماعات المصالح ومحاولة إستحواذها على البلدية.

- التوجه نحو زعزعة إستقرار رئيس (م ش ب) وجعله في موضع الأقلية رغم أنه هيئة تنفيذية منبثقة على قائمة الأغلبية وهذا ما عرف بنظام سحب الثقة في التنظيم الإداري البلدي، إلا أنه تم الإستغناء عن هذا الإجراء الذي كان منصوصا عليه في القانون البلدي السابق 90-08 في مادته (55) كسبب لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يراه البعض بأنه إجراء صائب، إلا أننا نراه إجراء غير لائق وذلك لخصوصية المجالس المحلية التي تكوّن في أغلبها نتيجة لأغراض سياسية أو عروشية، ولذلك نجد كثرة إستعمال إجراء سحب الثقة ولأسباب غير قانونية ولا تمت بصلة لتسيير الشؤون المحلية وإنما لأسباب شخصية وصراعات داخلية،

¹ أنظر: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 114-115.

- خاصة وأن سحب الثقة كان لا يتطلب سوى موافقة ثلثي الأعضاء مما كان ينتج عنه إنسدادات في المجالس المحلية وتعطيل شؤون المواطن.
- عدم إهتمام المنتخبين بتسيير المرافق العمومية الأساسية خاصة الحالة المدنية.
 - الإبتعاد عن مبدأ المقاربة الجوارية وسوء الإتصال بين المنتخب والمواطن.
 - الغموض الكبير الذي يشوب صلاحيات المنتخبين وعلاقتهم بالإدارة.
 - تدهور قدرات تسيير البلدية وخاصة في إطارها المالي وسيتم التطرق إليها بشيء من التفصيل في عنصر لاحق.

إضافة إلى الأسباب التي تناولها البيان، فنحن نرى جملة من الإختلالات التي كان لابد من إعادة النظر فيها والتي نلاحظها بمجرد المتابعة الدقيقة لنصوص قوانين الهيئات المحلية والتي هي على سبيل المثال لا الحصر تلك النقائص التي إحتواها قانون البلدية المعدل 90-08 والتي إستدعت الإصلاح مثل:¹

- عدم الإشارة إلى طرق التمويل الضرورية للمجالس المحلية والتي تعتبر أكبر المشاكل والعراقيل أمام التنمية المحلية.
- عدم وضوح بعض المواد كالمادة (31) والتي نصّت على حق الوالي في إقالة كل عضو في المجلس البلدي تبين بعد إنتخابه أنه غير قابل للإنتخاب قانونياً، أو تعثره حالة من حالات التنافي ونحن هنا نتفق مع الدكتور عمر فرحاتي على أن مثل هذه الحالات كان لابد من دراستها والوقوف عندها عند تقديم ملفات الترشح في مرحلة دراستها وليس بعد ذلك.
- لم يحدد القانون البلدي وفقاً للمادة (48) منه بوضوح طريقة تعيين رئيس (م ش ب) وإكتفى بالإشارة إلى أنه يعين فقط من القائمة الفائزة، وذلك ما أدّى إلى ظهور إشكالات إثر الإنتخابات المحلية 2002-2007. والتي جاءت على إثرها المادة (65) من القانون البلدي 11-10 والتي حسمت الأمر وتم التأكيد على ذلك من خلال قانون الإنتخابات 16-10، ليأتي بعد ذلك تعديل قانون الإنتخابات 21-01 ويغير تماماً من طريقة إنتخاب رئيس البلدية (تم التفصيل في هذه النقطة من خلال عنصر تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي - عنصر سابق).

¹ عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص 11.

- الرقابة الشديدة من طرف الوالي على هيئة البلدية خاصة وأنه مُنح أهم شيء في تسيير شؤون البلدية ألا وهي المصادقة على المداولات،¹ بمعنى أنه إنطلاقاً من هذه الرقابة المشددة ما هو دور المجلس البلدي المنتخب والمتحصل على أغلبية الأصوات؟
- إضافة إلى الأهمية البالغة التي تعتري البلدية بإعتبارها القاعدة الأولى في هرم التنظيم الإداري الجزائري، والإدارة الأقرب للمواطن ومصالحه.

كل هذه الأسباب كانت إنطلاقة لإقرار الإصلاح الإداري المحلي والذي نتج عنه إصلاح قانون البلدية 08-90 والذي عدّل بالقانون 10-11 فهل يخلو هذا الأخير من النقائص والعيوب التي تستدعي إصلاحه أيضاً؟ وهل يساهم في تحسين المستوى الإداري والمعيشي وخلق خدمات أكثر دقة وفعالية تتماشى وتطلعات المواطن؟

أما فيما يخص هيئة الولاية بلغ عدد ولايات الجزائر 48 ولاية و1541 بلدية مقسمة على التراب الوطني وذلك ما يوضحه الجدول الآتي.

الجدول رقم(10): يوضح عدد ولايات الجزائر ببلدياتها حسب القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

الرمز	الولاية	عدد البلديات	المساحة كم ²
01	أدرار	28	439.700
02	شلف	35	4795
03	الأغواط	24	25.057
04	أم البواقي	29	67.038
05	باتنة	61	12.192
06	بجاية	52	3.268
07	بسكرة	33	20.986
08	بشار	21	162.200
09	بليدة	25	1.575
10	بويرة	45	4.439
11	تمنراست	10	556.185
12	تبسة	28	14.227
13	تلمسان	53	9.061
14	تيارت	42	20.673
15	تيزي وزو	67	3.568
16	الجزائر العاصمة	57	1.190

¹ عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص11.

66.415	36	الجلفة	17
2.577	28	جيجل	18
6.504	60	سطيف	19
6.764	16	سعيدة	20
4.026	38	سكيكدة	21
9.096	52	سيدي بلعباس	22
1.439	12	عنابة	23
4.101	34	قالمة	24
2.187	12	قسنطينة	25
8.866	64	المدية	26
2.175	32	مستغانم	27
18.718	47	مسيلة	28
5.941	47	معسكر	29
211.980	21	ورقلة	30
2.121	26	وهران	31
78.780	22	البيض	32
285.000	06	إليزي	33
4.115	34	برج بوعريج	34
1.356	32	بومرداس	35
3.339	24	الطارف	36
159.000	02	تندوف	37
3.152	22	تيسمسيلت	38
54.573	30	الواد	39
9.811	21	خنشلة	40
4.541	26	سوق أهراس	41
1.005	28	تيزازة	42
9.373	32	ميلة	43
4.891	36	عين الدفلة	44
29.950	12	النعامة	45
2.379	28	عين تمشوننت	46
86.105	13	غرداية	47
4.870	38	غليزان	48
2.381.741	1541	المجموع: 48	

المصدر: القانون رقم: 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، مرجع سابق.

عند التدقيق وقراءة عدد الولايات ببلدياتها وكذا مساحتها نجد عدة إستنتاجات يجب الوقوف عندها وهي على سبيل المثال لا الحصر:

- عدم وضع أسس ومعايير واضحة ومضبوطة للتقسيم الإداري وإنشاء البلديات والولايات فعند أخذ عينة من ولايات الجزائر وبلدياتها نلاحظ عدة نقاط فيما يخص التقسيم الإداري لها والتي تشمل ما يلي:

- لا يوجد معايير ثابتة لإقرار البلديات أو الولايات كما ذكرنا فمثلا ولاية تندوف مساحتها 159.000 كم² وعدد سكانها يفوق 32.683 نسمة حسب إحصائيات 2007 ولكن رغم المساحة الشاسعة للولاية والنسبة السكانية لا يوجد بها إلاّ بلديتان ودائرة واحدة وهو نفس الشيء بالنسبة لولاية إليزي التي تتربع على مساحة 285.000 كم² ولا توجد بها إلاّ ستة بلديات وثلاث (03) دوائر، أما ولاية غليزان التي تبلغ مساحتها 4.870 كم² والتي تعتبر جزء صغيرا مقارنة بمساحة تندوف وإليزي إلاّ أنها تضم (38) بلدية و (13) دائرة هذا ما يخص معيار المساحة، أما إذا رجعنا إلى معيار الكثافة السكانية نجد مثلا ولاية بسكرة والتي قدر عدد سكانها بـ 721.356 نسمة حسب تقديرات سنة 2008 والذي وصل إلى 830.569 نسمة سنة 2013، مقارنة بولاية وهران سنة 2007 وولاية بسكرة سنة 2008 نجد ولاية وهران ضمت 1.382.980 نسمة إلاّ أن ولاية بسكرة ورغم إمتلاكها نصف عدد سكان وهران تقريبا إلاّ أنها تضمنت (33) بلدية و (12) دائرة (هذا التصنيف قبل ترقية أولاد جلال كولاية كاملة الصلاحيات) في المقابل كان لولاية وهران 26 بلدية فقط¹؛ إلاّ أننا حين المقارنة بين الولايتين نجد أوجه الاختلاف شاسعة على إعتبار أن ولاية وهران من الولايات الكبرى للوطن، نسبة سكانية مرتفعة واجهة سياحية بدرجة أولى، مما يستدعي ضرورة إعادة التقسيم الإداري لهذه الولاية من أجل ضبط وتسيير شؤون ولاية بحجم ولاية وهران مثلا.

من خلال هذه القراءة البسيطة لعينة أبسط من ولايات الجزائر فنحن لم نتعدّ دراسة (04) ولايات من مجمل 48 ولاية، نلاحظ تلك العشوائية في التقسيم الإداري للأقاليم فالملاحظ أنه لم

* للإشارة فكل من ولاية البلدية، الجزائر: معسكر، بومرداس، تيبازة، أعيد النظر في عدد بلدياتها بعد هذا القانون.

*ولتفاصيل أكثر، انظر إلى موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.gov.dz/index.php/component/annuaire>

¹ لتفاصيل أكثر أنظر: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، مرجع سابق، ص 269-270.

يتم إحترام لا معيار المساحة ولا معيار الكثافة السكانية، فعلى أي معيار يتم تقسيم الولايات وإنشاء البلديات في الجزائر؟ ولعل هذه العشوائية هي أحد أهم الأسباب التي يجب الأخذ بها عند إقرار الإصلاحات الإدارية في الجزائر ضف إلى ذلك:

- دواعي الإصلاح التي أستند إليها بيان الأسباب لقانون الولاية الجديد 07-12 والتي إشملت على جملة من النقاط التي كانت أيضا من المنطلقات الداعية للإصلاح إنطلاقا من إعادة النظر في القوانين المنظمة للهيئات المحلية ولقد تضمنت عدة أسس والتي إرتبطت بـ:

- الخلط الذي كان يقع فيه المنتخبون بين مجال المداولة وما يخوله القانون، بمعنى أنه سبب سوء فهمهم لقانون الولاية يعطون لأنفسهم صلاحيات أوسع من الممنوحة لهم ، كتحديد جدول الأعمال والذي يعتبر من ضمن صلاحيات رئيس(م ش و)، وكذا تدخلهم في شؤون الموظفين ومجالات التسيير والتي تعود في حقيقة الأمر إلى إدارة الولاية، إلا أننا نرى أنه من الأجدر إشراك جميع المنتخبين في إعداد جدول أعمال مداولات المجلس لتحقيق العمل الجماعي وإشراك جميع الفاعلين في تحديد إحتياجات ومتطلبات العمل التنموي.

- تعدد الإنتماءات السياسية والحزبية ممّا فتح مجال لإنسداد المجالس الولائية وسحب الثقة من الرؤساء¹. ولقد تم إلغاء إجراء سحب الثقة بالنسبة للمجالس الولائية حسب القانون الجديد 07-12 إقتداء بالمجالس المحلية البلدية.

- تزايد الصعوبات الناجمة عن تفسير قانون الولاية 09-90 وصعوبة تطبيقه².
- ضف إلى ذلك أن أكثر ما يعاب على قانون الولاية خاصة 09-90 أيضا هو كثرة النصوص التنظيمية التي تحكم إختصاصات هذه الهيئة لتسيير شؤونها، فلقد التجأت السلطات الرسمية إلى جملة لا بأس بها من النصوص التنظيمية والتي بدورها تمس العديد من القوانين والميادين نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:³

- المرسوم 371-81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع الصحة.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 128.

² المرجع نفسه، ص 129.

* المراسيم المشار إليها هي جزء من جملة مراسيم مرقمة كالاتي من 371-81 إلى 387-81 تنص كلها في إطار الصلاحيات الممنوحة للبلدية والولاية في قطاعات متباينة.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق. ص 138، 140.

- المرسوم 81-371 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع التربية.

- المرسوم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية.

- المرسوم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع الثقافة.

إن كثرة النصوص والقوانين التنظيمية إن دل فإنه يدل على الضعف والفراغ القانوني والسياسي الذي يجتاح القوانين المحلية، فكان لابد من أن تجمع كل هذه القوانين التنظيمية التي تخص سواء البلدية أو الولاية في قانون واحد خاص بكلا الهيئتين شامل وجامع على شكل أبواب أو فصول، وما يستدعي التساؤل أيضا أن جل القوانين العضوية سابقة الذكر صدرت سنة 1981 بمعنى عشر سنوات تقريبا قبل إقرار قانون البلدية والولاية 90-08-09، إلا أن السلطات المختصة لم تفكر في جمع كل القوانين العضوية ذات الاختصاص في قانون واحد، وهذا ما يترجم ضعف العملية التشريعية وعدم مراعاتها لمعايير وأسس التشريع فنحن نلاحظ كثافة القوانين العضوية مع ديمومة وإستمرار التعديلات التي تطالها.

المطلب الثالث: الأسباب المالية للإصلاح الإداري المحلي

تعتبر الإستقلالية المالية التي أقرها المشرع الجزائري للهيئات المحلية من أهم ركائز ومبادئ اللامركزية الإدارية ومقوماتها وذلك ما أكدته كل من المادة (169) والمادة (170) من قانون البلدية الجديد 11-10 والتي نصّت كل منها على التوالي " البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها"، وكذا تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية مما يأتي: حصيلّة الجباية- مداخيل ممتلكاتها- مداخيل أملاك البلدية- الإعانات والمخصصات- ناتج الهبات والوصايا- القروض- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات" وهو نفس الأمر بالنسبة للولاية¹؛ ومنه

¹ انظر المادة (151)، المادة (152) القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

عند قراءة مواد كلا القانونين البلدي والولائي الخاص بمالية الهيئتين نلاحظ أن القانون أعطى أحقية وأولوية التصرف في الموارد المالية المحلية للبلدية والولاية مع تحديد أهم الموارد الداخلية والخارجية للتمويل المحلي؛ إلا أن الواقع مختلف تماما عن الأصل، فنجد أن السلطات المركزية هي المسؤولة بالدرجة الأولى عن وضع مجموع الموارد الداخلية والخارجية بتحديد نوعيتها ونسبها ومشاركة الهيئات المحلية فيها من خلال النسب المخصصة لكل من خزينة الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) وذلك ما أدى إلى نقص موارد هذه الهيئات والتي ظهرت جليا من خلال الإحصائيات التي أشارت إلى عدد هائل من البلديات والولايات العاجزة، ومن ذلك نجد أن من أبرز الأسباب التي تبنت من خلالها السلطة المركزية الإصلاح الإداري المالي المحلي:

- **العجز المالي:** إنه وبمجرد الحديث في أسباب الإصلاح الإداري المحلي أول ما يبادر إلى أذهاننا المشاكل والعراقيل المالية التي تعاني منها الهيئات المحلية خاصة فيما يتعلق بتلك البلديات الفقيرة أو معدومة المداخل والتي أدت إلى توقف المشاريع التنموية بها، والتي كانت نتيجة ضالة النسب المخصصة من عائد التحصيل الجبائي الإجمالي للبلديات والولايات بالرغم من أن القانون أعطى لها مسؤولية التحصيل والتسيير لهذه الموارد كما سبق ذكره آنفا ولكن في الغالب أكثر من 80% من هذه العوائد ترجع إلى خزينة الدولة، وبالرغم من أن المشرع الجزائري عدّد ونوّع في المداخل والموارد المحلية والتي تباينت بين الضرائب والرسوم إلا أننا لم نر حصيلة إيجابية لذلك بعكس ما كان متوقع من جملة كبيرة من المصادر والموارد، وهو ما أدى إلى بروز عدد هائل من البلديات والولايات العاجزة كما سبق الذكر وهو ما سنوضحه من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم (11): يوضح نوعية الرسوم والضرائب وكيفية توزيعها.

نوعية الرسم/الضريبة	البلدية	الولاية	خزينة الدولة	CSGCL	هيئات أخرى
الدفع الجزافي*	30%			70%	
الرسم على النشاط المهني	1.30%	0.59%		0.11%	
TAP					
الضريبة على الأملاك	20%	/	60%	/	20% الصندوق الوطني للأملاك.

* بالنسبة لضريبة الدفع الجزافي فبالنسبة 30% المشار إليها في الجدول مخصصة للبلدية صاحبة التحصيل ونسبة 70% مخصصة لـ CSGCL والتي يعاد توزيعها كالتالي: 20% للولايات، 20% تبقى في حساب CSGCL و 60% توزع على كل من البلديات ذات الاحتياج.

الرسم على القيمة المضافة TVA	%06	/	%85	%09	
الرسم على السيارات	/	/	%20	%80	
رسم تشجيع عدم تخزين النفايات والمحدد بمبلغ 16.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة	%16	/	%36	%48 للصندوق الوطني للبيئة والساحل.	
رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 دج للطن	%20	/	%20	%60 للصندوق الوطني للبيئة والساحل.	
الرسم على التلوث الجوي ذو مصدر صناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة	%17	/	%33	%50 للصندوق الوطني للبيئة والساحل.	
رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي والتي تسبب تلوث ناجم عن النشاط	%34	/	%16	/	%34 للصندوق الوطني للبيئة والساحل %16 للصندوق الوطني للمياه.
رسم على الزيوت والشحوم محدد بـ 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل الوطن	%34 بالنسبة للزيوت والشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني	/	%32	%34 بالنسبة للزيوت والشحوم المستوردة	%34 لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.
الرسم على تعبئة الدفع المسبق			%98	%01	%01 للصندوق التضامن الوطني

المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات قوانين المالية لعدة سنوات، من سنة 2012 إلى سنة 2018.

الجدول رقم(12): يوضح الفروق بين العائدات الجبائية المخصصة لكل من (الهيئات المحلية - البلدية، الولاية - الصندوق الوطني للضمان والتضامن للجماعات المحلية - الدولة) الوحدة مليون دج"

السنة	الكلية الجبائية	جبائية الدولة		الجبائية المحلية			
		المبلغ	النسبة %	CSGCL		الولاية	
				المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %
المجموع						البلدية	
المبلغ	النسبة %			المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %
2008	1.195.345	985.836	%82,47	86.209	%7,21	35.839	%3,00
2009	1.414.721	1.173.444	%82,95	96.936	%6,85	41.240	%2,92
2010	1.561.054	1.309.368	%83,88	100.136	%6,41	43.116	%2,76
2011	1.824.676	1.548.533	%84,92	109.621	%6,01	47.709	%2,62
2012	2.252.076	1.944.573	%86,35	127.410	%5,66	51.641	%2,29
2013	2.415.077	2.072.091	%85,81	146.359	%6,06	52.786	%2,19
2014	/	/	/	151.969	/	60.501	/
						156.563	/
						369.033	/
						342.986	%14,20
						307.503	%13,65
						275.020	%15,07
						251.686	%16,12
						241.277	%17,05
						209.509	%17,53

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية الإحصاء، نقلا عن سعاد عقون، "مساهمة نظام مراقبة التسيير في عصرنه التسيير العمومي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر-البلديات -"، أطروحة دكتوراه.(قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2014)، ص224.

إن تفسير معطيات الجدول أعلاه توضح الفارق الشاسع في توزيع العائدات الجبائية بين كل من الدولة، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، البلدية والولاية، والتي نلاحظ من خلالها أن الحصة المخصصة للدولة في إرتفاع مستمر فقد تراوحت في كل مرة ما بين 82% و 86%، فيما لم تتجاوز نسب الهيئات الأخرى (CSGCL، البلدية، الولاية) 7% في أحسن الحالات أين شهدت نسبة البلديات والولايات في نفس الفترة الممتدة ما بين 2008-2014 تراجعاً ملحوظاً وصل إلى غاية 02% بالنسبة للولايات وأقل من 06% بالنسبة للبلديات، بالرغم من أنها هي صاحبة المورد والتحصيل ومع إعتبار هذه المرحلة مرحلة الإصلاحات المالية والقانونية للهيئات المحلية، وهذا ما يوضح التباين الكبير والمجحف في حق الهيئات المحلية في توزيع العائدات الجبائية بالرغم من أن القانون قد أولى لها أحقية تسيير مواردها المالية وتحصيلها، لذا وجب إعادة النظر في النسب المخصصة لهذه الهيئات ووضعها في منحى الزيادة، وذلك على الأقل لتغطية ميزانية التسيير وتقليل الإعتماد على المساعدات المالية المركزية والتخفيف من حالات العجز المالي.

- سوء التعامل مع الميزانية من طرف مسؤولي الهيئات المحلية، مع غياب عنصر المواطن في صنع القرار وعدم وجود آلية إتصال ومناقشة الأولويات بين أصحاب المصلحة والمسؤولين المنتخبين، وهذا ما يتطلب تدريباً معمقاً وتحديث البرامج التكوينية والتدريبية لفهم جميع جوانب الميزانية.

- ضعف الرقابة (الرقابة في جانب المعاملات المالية للهيئات المحلية) وذلك راجع إلى إفتقار ديوان المحاسبة إلى الأطر التقنية والوسائل المادية الحديثة اللازمة لعملها، وكذلك الوسائل البشرية لضمان الرقابة الفعالة على أموال السلطات المحلية، وإن إنشاء غرفة إنضباط في الميزانية وكذلك الغرف الإقليمية هي مبادرات إيجابية في الآونة الأخيرة إتخذتها سلطات ديوان المحاسبة لتعزيز الرقابة على المالية العامة بالرغم من أن هذه المبادرات كانت مصحوبة بنقص الموارد البشرية.¹

¹Madjid Gontas, Samira Hellou, « l'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial: une approche comparative entre l'Algérie et la France », les cahiers du mecas. N:4, Décembre 2008 : p226.

- عدم إستغلال تعدد مداخل الجماعات المحلية وتنوعها كما سبق الذكر والتي تباينت بين مداخل مالية محلية داخلية (الذاتية) إضافة إلى الموارد الخارجية المتمثلة في الإعانات والقروض التي تقدمها السلطة المركزية سواء من خلال الوزارة الوصية على شكل ما يعرف بالمخططات الوطنية للتنمية أو من خلال ما يقدمه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) وكذا الهبات والهدايا التي أشار إليها قانون البلدية والولاية.

- إنخفاض نسبة إيرادات الجباية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الإجمالي وهو ما يوضحه الجدول الآتي:

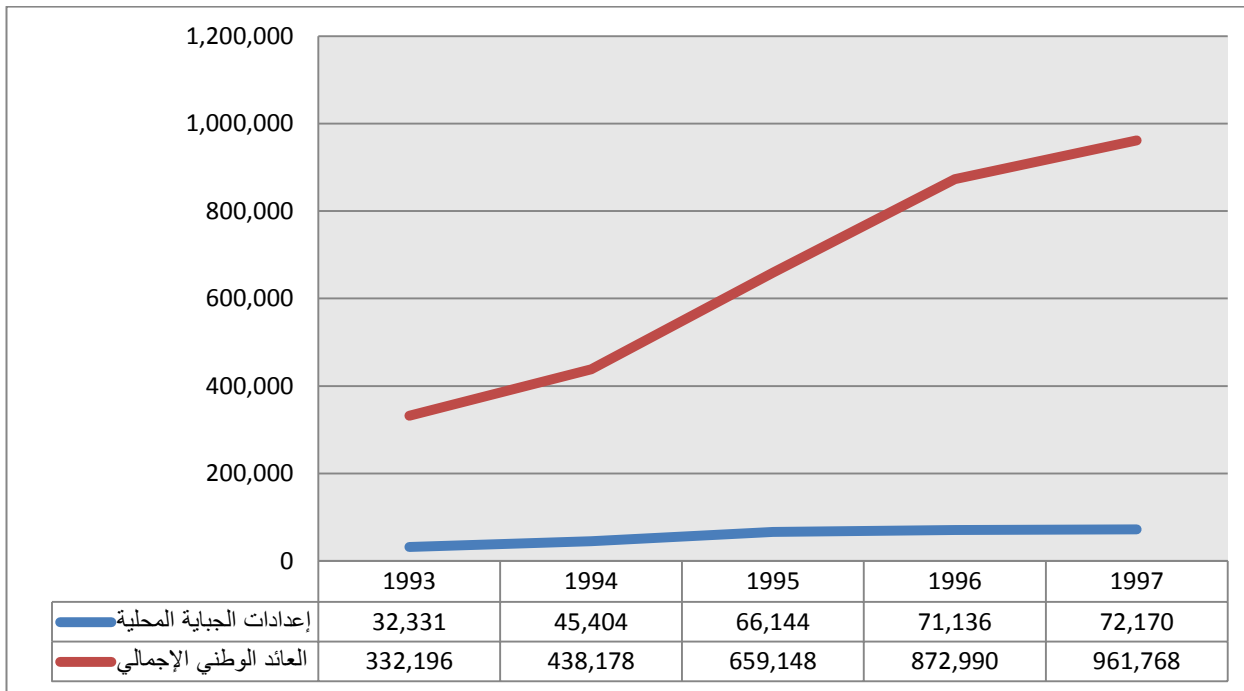
الجدول رقم (13): يوضح تطور حصة الإيرادات الجبائية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الجبائي ما بين (1993-1997). "الوحدة مليون دج"

السنوات	1993		1994		1995		1996		1997	
	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %
إيرادات الجباية المحلية	32.331	9.7	45.404	10.4	66.144	10	71.136	8.1	72.170	7.5
العائد الوطني الإجمالي	332.196	100	438.178	100	659.148	100	872.990	100	961.768	100

المصدر: جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع. 2014، ص 117.

يوضح الجدول أعلاه تطور إيرادات الجباية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الإجمالي خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 1993 وسنة 1997 والتي شهدت تراجعا ملحوظا مقارنة بالعائد الوطني الإجمالي حيث بلغت نسبتها في سنة 1997 7.5% بينما كانت في سنة 1993 9.7%، وحتى في شدة إرتفاعها لم تتجاوز 10.5%، وتعتبر هذه النسب ضئيلة جدا مقارنة بالعائد الوطني الإجمالي وذلك لإعتبار أن هذه الفترة من أكثر الفترات التي شهدت فيها الجزائر تراجع في الحصيللة الضريبية، ولذلك وجب إعادة النظر في الوعاء الضريبي للهيئات المحلية و طرق تحصيلها.

الشكل رقم (08): يوضح حصة الإيرادات الجبائية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الجبائي ما بين (1993-1997).



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم (13)

يوضح الرسم البياني، المنحى المتزايد للعائد الوطني الإجمالي، فيما شهد منحى عائدات الجبائية المحلية إستقرارا طفيفا ما بين سنة 1994-1995 بعد إنخفاضه سنة 1993 ليشهد بعد ذلك إرتفاعا ملحوظا مع سنة 1996 وسنة 1997 موازاة مع الإرتفاع الذي شهده العائد الوطني الإجمالي، وذلك بالرغم من الظروف المعيشية الصعبة آنذاك واللاستقرار الأمني الذي كانت تعيشه الدولة الجزائرية. ضف إلى ذلك هذه الفترة بالذات كانت فترة المندوبيات التنفيذية التي إستمر العمل بنظامها من أفريل 1992 إلى غاية إجراء الإنتخابات البلدية في 23 أكتوبر 1997 والتي عُرِفَتْ حسب مؤرخي المسار الإداري في الجزائر بأنها من أصعب الفترات إدارة وتأزما ماليا وإقتصاديا وكذا سياسيا، وبالتالي فإن هذه المرحلة كانت إستثنائية على جميع الأصعدة، ولقد أدت قلة الإيرادات المحلية إلى تزايد نسبة العجز المالي لدى هذه الهيئات فقد أشار الدكتور جمال زيدان إلى هذا العجز خاصة فيما يخص هيئة البلدية وقسم أسباب ذلك إلى قسمين أساسيين:

- **نقص الجبائية الضريبية:** وعدم كفايتها لتغطية الأعباء والتي لم تتعد في أحسن الحالات ما نسبته 11% من العائد الوطني للجبائية العمومية وهو ما يعرف بظاهرة اللاتوازن في الميزانية.

- **ثقل مديونية البلديات:** لقد كان لمشكل عدم قدرة الهيئات المحلية خاصة البلديات على تسديد ديونها تأثير مباشر على إستمرارية نشاطاتها ومواصلة تنميتها، خاصة وأن أسلوب الإقتراض أصبح يطغى على المعاملات المالية البلدية، فبالرغم من أن القوانين كانت واضحة في تحديد مصادر تمويل الجماعات المحلية من محاصيل الجباية، إلا أن الواقع العملي يعكس ذلك تماما وفي كل مرة نلاحظ وبشكل جليّ تزايد البلديات والولايات العاجزة أو زيادة مديونيتها من جهة وإعتمادها على الإعتمادات المالية المخصصة لها في إطار الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية ولذلك نرى في معظم الأحيان أن الهيئات المحلية تؤسس ميزانيتها على تقديرات الإعانات والمساعدات المقدمة¹ وهذا ما يتعارض مع القانون والتشريعات ومع توفر عدد هائل من الموارد المالية لهذه الهيئات، ومحتوى الجدول الآتي سيوضح تطور عدد البلديات والولايات المدانة والعاجزة ماليا خلال فترات زمنية متباينة.

الجدول رقم (14): يوضح عدد البلديات العاجزة خلال الفترة الزمنية 1986-2014. "الوحدة 1000 دج".

السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة % من 1541 بلدية	السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة % من 1541 بلدية
1986	52	3,37	2001	1150	74,62
1987	63	4,08	2002	1162	75,40
1988	96	6,28	2003	1126	73,06
1989	/	/	2004	1128	73,19
1990	164	10,64	2005	1127	73,13
1991	620	40,23	2006	1138	73,84
1992	660	42,82	2007	919	59,63
1993	792	51,39	2008	791	51,33
1994	779	50,55	2009	417	27,06
1995	929	60,28	2010	14	0,90
1996	1090	70,23	2011	0	0
1997	1159	75,21	2012	0	0
1998	1249	81,05	2013	0	0
1999	1207	78,32	2014	0	0
2000	1184	76,83	/	/	/

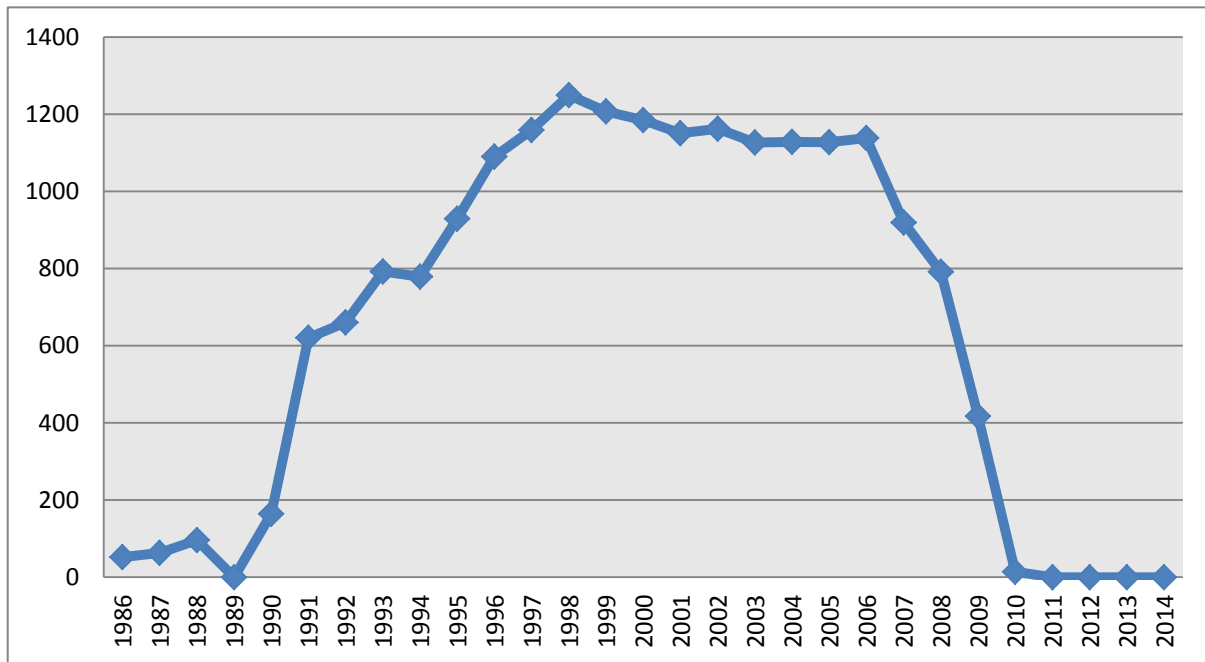
المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية نقلا عن نور الهدى يحيوي- زحل حفاظ ، "دور الحكومة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام"، مداخله، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلديات نموذجا، كلية العلوم الإقتصادية بجامعة 8 ماي 1945 قالمة، بتاريخ 8-9 نوفمبر 2016، ص 219.

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 120، 121.

كما يوضح الجدول أعلاه عدد ونسبة البلديات العاجزة في الفترة الزمنية (1986-2014) والتي شهدت حسب معطيات الجدول تزايداً في نسبة المديونية والذي يعكس بالضرورة صعوبة الوضع المالي لهذه الهيئات في هذه الفترة، فالمقارنة فقط بين سنتي 1990-1991 يجعلنا نلاحظ تزايداً رهيباً في عدد البلديات المدانة والذي إرتفع أكثر بخمس مرات من السنة السابقة وهو تطور مخيف جداً يوحي بمدى تأزم الوضع المالي للبلديات، ونرجع الأوضاع الصعبة التي عانت منها الهيئات المحلية في إطارها المالي والذي إنعكس بالضرورة على الوضع التنموي إلى:

- الخروج من أزمة سياسية واقتصادية خانقة بعد سنوات عديدة من الإستثمار الفرنسي مما أدى إلى زعزعة الأوضاع الإدارية والتسييرية للمؤسسات العمومية الجزائرية.
- نقص خبرة التسيير آنذاك بالنسبة لرؤساء البلديات أو المستخدمين المحليين وذلك راجع بطبيعة الحال أن الإدارات الجزائرية قبل ذلك كان مسيطر عليها من قبل الإداريين الفرنسيين وكانت لا تزال تحت صدمة القوانين الفرنسية.
- نقص الموارد المالية المحلية التي كان بإمكانها أن تساعد في تسيير الشؤون المحلية وتزامنها مع الأوضاع الإقتصادية المزرية للدولة.
- ضف إلى ذلك أن السنوات التي إزدادت فيها نسبة المديونية وإرتفاع في منحى البلديات العاجزة كانت من أصعب الفترات للدولة الجزائرية من حيث اللإستقرار الأمني(العشرية السوداء) أو من حيث تسيير الهيئات المحلية والتي عرفت بفترة المندوبيات التنفيذية كما سبق الذكر في عنصر آنفاً، إلا أننا نلاحظ وأنه بالرغم من إرتفاع نسبة عدد البلديات العاجزة في الجزائر ما بين سنة 1986 إلى سنة 2006 والتي عرفت بداية تراجع تدريجي بداية من هذه السنة (2006) إلى أن وصلت إلى صفر (0) بلدية عاجزة خلال السنوات 2011-2014 وهي تعتبر سنوات بداية الإصلاحات المالية والقانونية للهيئات المحلية وسيتم توضيح معطيات الجدول أعلاه على شكل رسم بياني:

الشكل رقم (09): رسم بياني يوضح عدد البلديات العاجزة في الجزائر ما بين 1986-2014.



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم: (14)

- إضافة إلى العجز المالي فإن زيادة نفقات الهيئات المحلية بتزايد نسب السكان وكذا الحاجيات العامة لهؤلاء المواطنين كان له الأثر في عدم كفاية الموارد المالية.
- سوء التحصيل الجبائي، فحسب آخر إحصائيات لولاية البلدية فقط تم تضييع أزيد من 90% من إيراداتها المالية الواجب تحصيلها من ممتلكاتها العمومية والتي قدرت بأكثر من 5079 مَلِك، بحيث لم تتخط نسبة التحصيل في بلديات ولاية البلدية وحدها نسبة 10 بالمائة وهو ما أدى إلى تضييع أكثر من 300 مليار سنويا وهذا حسب تقرير مديرية الإدارة المحلية بالولاية، والذي يعود إلى ضعف عملية تحصيل وتنمية مداخيل الأملاك بحيث سجل ثمانى بلديات من مجموع خمسة وعشرون (25) بلدية لولاية البلدية بها صفر (0) نمو في المداخيل¹، وهو نفس الشيء تقريبا بالنسبة لأكثر من 80% من بلديات الجزائر الـ: 1541.
- سوء التقدير واللاعادلة في إستغلال الموارد المالية للجماعات المحلية وعدم كفايتها وتوافقها مع النفقات المرتفعة والتي يقابلها أيضا زيادة بطيئة في العائد الجبائي المحلي حيث من خلال إحصائيات سنة 2005 والتي أشارت إلى أن نفقات التجهيز فقط بالنسبة للبلديات في قطاع التعليم والرياضة والثقافة قد تعدت 21.721 مليار دج والتي قدرت سنة 2003 بـ: 13.132 مليار دج

¹ حياة .ع، "أكثر من 300 مليار تضيع في بلديات البلدية سنويا"، جريدة وقت الجزائر متحصل عليه من الموقع الإلكتروني، <http://www.wakteldjazair.com>، تاريخ الإطلاع: 2019/10/11.

وهذا يدل على الإرتفاع المتسارع للنفقات المحلية وبنفس منحى التزايد كانت نفقات الولايات لسنة 2001 والتي قدرت بـ: 4.826 مليار دج وإرتفعت إلى 8.593 مليار دج لسنة 2005 ليصبح إجمالي النفقات في البلديات والولايات معا لسنة 2001 مقدرا بمبلغ 17.958 مليار دج ومبلغ 30.314 مليار دج لسنة¹ 2005 وبالتالي مقارنة بالإحصائيات التي تشير إلى نسبة الإيرادات والنفقات نلاحظ الفرق الشاسع بين مجموع الإيرادات والنفقات والتي أخذت هذه الأخيرة حصة الأسد من مجموع الميزانية العامة لهذه الوحدات المحلية وذلك ما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم(15): يوضح الفروقات بين حصيلة الموارد الجبائية المحلية ونفقات التجهيز للهيئات المحلية ما بين 2001-2007.

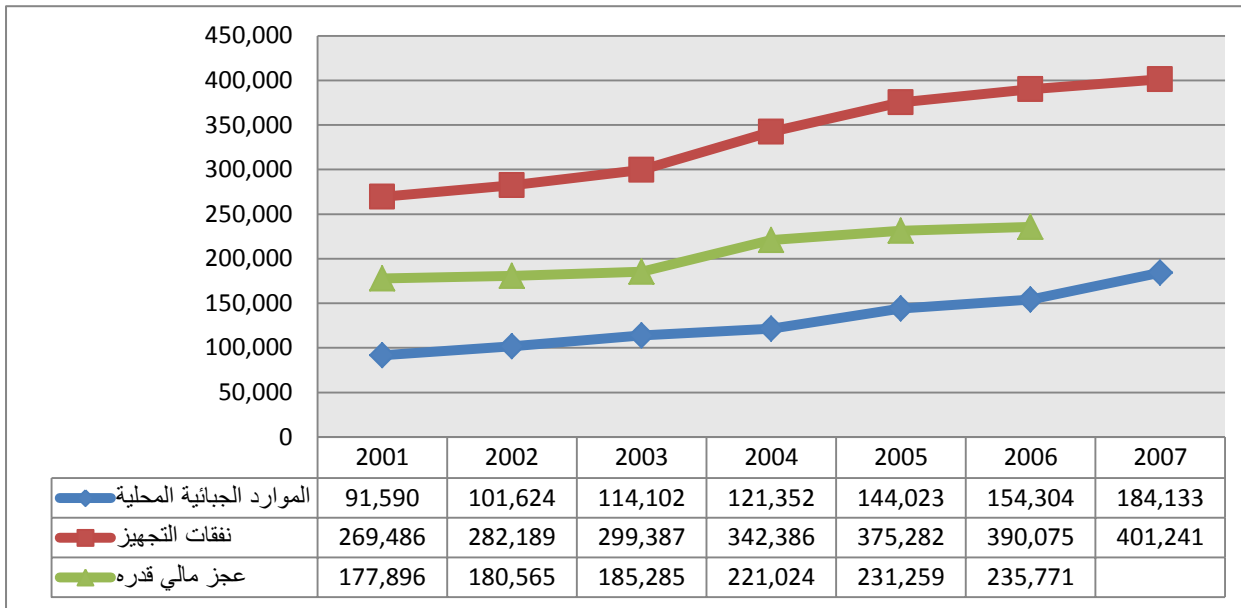
الحصيلة الجبائية	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الموارد الجبائية المحلية	91.590	101.624	114.102	121.352	144.023	154.304	184.133
نفقات التجهيز	269.486	282.189	299.387	342.386	375.282	390.075	401.241
بعجز مالي قدره	177.896	180.565	185.285	221.024	231.259	235.771	217.108

المصدر: تقرير اللجنة التنسيقية لوزارة المالية المتعلق بالجبائية المحلية، سبتمبر 2008 نقلا عن بسمة عولمي، شوقي جباري، مرجع سابق، ص35.

كما أشارت إليه معطيات الجدول أعلاه نجد هناك عجز في ميزانية الهيئات المحلية وذلك مقارنة بالموارد الجبائية ومبالغ نفقات التجهيز فقط بنسب تجاوزت 50%، بحيث نرى أن عدم التوازن في الميزانية بين الإيرادات والنفقات راجع من جهة لإرتفاع النفقات ومن جهة ثانية لضآلة نسب الموارد المالية من محصول الجبائية المخصص لهذه الهيئات والتي تم الإشارة إليها سابقا حسب الجدول رقم:(11)، الجدول رقم:(12)، وسيتم توضيح معطيات الجدول أعلاه من خلال رسم بياني.

¹ بسمة عولمي، شوقي جباري، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية. العدد: 02، جوان 2015، ص34.

الشكل رقم (10): رسم بياني يوضح الفروقات بين حصيللة الموارد الجبائية ونفقات التجهيز للهيئات المحلية ما بين 2001-2007.



المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجدول رقم(15)

يوضح الشكل أعلاه تزايد منحى العجز المالي للهيئات المحلية والذي نتج عن إرتفاع في نسبة نفقات التجهيز والتي كانت مرتفعة جدا مقارنة بالموارد الجبائية، مما أنتج اللاتوازن في ميزانية هذه الهيئات، والذي يعود إلى التقديرات غير المدروسة للموارد مقارنة بزيادة نفقات التجهيز، ففي الغالب ما تكون التقديرات أكثر من الإيرادات المتوقعة مما يضع الهيئات المحلية في كنف العجز المالي.

- التقسيم الإقليمي لسنة 1984 والذي يعتبر الإصلاح الإقليمي الأول بعد الإستقلال بادرت به السلطات الجزائرية بمقتضى القانون 09-84 إلا أنه كان من أهم الأسباب الرئيسية في تأزم الوضعية المالية لبعض الجماعات الإقليمية، وبقدر ما كان هذا الإصلاح الهيكلي ناجحا في جوانب سياسية التي أسست لها السلطة كتدعيم اللامركزية الإدارية إلا أن ذلك النجاح نجم عنه آثار سلبية على المالية العمومية المحلية سيما البلديات منها، فلقد أدى تقسيم البلديات الكبيرة آنذاك إلى تفتيت قدراتها الإقتصادية والمالية، إضافة إلى أن أغلبية البلديات التي أنشأت إثر هذا التقسيم بلديات فقيرة حيث تشير الإحصائيات أنه من بين (837) بلدية مسّها التقسيم هناك 89,2% منها بلديات ريفية وهو ما جعلها محرومة من الموارد والإمكانات المادية والمالية التي

كانت بحوزة البلدية الأصل قبل تقسيمها.¹ وهو ما أكدته الإحصائيات في الجدول رقم (14) المشار إليه في عنصر سابق، فهل سيكون للتقسيم الإقليمي الجديد المعلن عنه مؤخرًا نفس الآثار السلبية من عجز مالي، وعدم التقدير الجيد لهذا القرار خاصة في ظل إنهيار الموارد المالية للدولة الجزائرية؟.

- عدم إستغلال الموارد المالية للجماعات المحلية والتي في الغالب ما تهدر هذه الأموال والإعانات المقدمة من طرف السلطات المركزية في مشاريع إعادة التهيئة والتي تأخذ منها إعادة تعبيد الطرق النصيب الأكبر دون مراعاة الجانب التنظيمي من خطط التنمية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال مثلا الزيادة في الدورات التكوينية للموظفين، العمل على زيادة أجور الموظفين مما يغنيهم عن العديد من المظاهر الإدارية السلبية كالرشوة، إختلاس المال العام،... إلخ.

- عدم التقدير الجيد لرؤساء المجالس المحلية للمبالغ التي تصمم للرسوم والضرائب فمثلا تجد رسم رفع القمامة في بعض البلديات لا يتجاوز 500 دج ورسم الذبح لا يتجاوز 1000 دج وهذه المبالغ رمزية، وفي أغلب الأحيان توضع لحسابات سياسية ولشراء السلم المجتمعي لا غير دون التفكير في تحسين وزيادة الوضع المالي لهذه الهيئات مقابل الخدمات التي تقدمها، ولذلك يجب إعادة دراسة جدوى لتنشيين مداخل هذه الهيئات، وهذا ما صنف ضمن القيود التي أدت إلى تدهور الوضع المالي للهيئات المحلية وتم ربطها بعقليات رؤساء المجالس المحلية الذين لم يستغلوا سماح القانون لهم بجمع أنواع معينة من الموارد، إلا أن العديد منهم لا يستخدمون هذا الحق خاصة رؤساء البلديات، فلم يتم من طرفهم الإعلان عن مبادرات لتعبئة موارد بلدياتهم، فعلى سبيل المثال لم يستغل هؤلاء القروض والإئتمانات أو حتى الضرائب على مواقف السيارات لزيادة مواردهم، وقد أرجع أصحاب الإختصاص ذلك إلى أن بعض السلطات المحلية يبدو أنها تنتظر وتتوقع كل شيء من الدولة، وتختار من بين السلطات الممنوحة لها قانونيا الوظائف أو الأنشطة التي تناسبها سياسيا فقط.

- محدودية مساهمة السلطات المحلية في الإستثمار والتي أخذت في التناقص بشكل واضح منذ سنة 2000 وبالنظر إلى أهمية الإستثمار في الجزائر من الملاحظ أن الدولة تسند دورًا أقل

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 129.

للسلطات المحلية في التنمية الإقتصادية للبلاد.¹ لأن من أهم الأسباب المالية التي تعاني منها الإدارة الجزائرية هو نقص الكفاءة لدى مسيريهها ولذلك فهناك من يرى أن فكرة الإستقلال المالي يجب أن تقوم على عنصرين أساسيين:

- **الكفاءة القانونية** لدى رؤساء الهيئات المحلية بمعنى القدرة على خلق معايير وضوابط للأمور المالية مما يسهل سلطة إتخاذ القرار من حيث الموارد والرسوم المالية المتاحة ومن جهة أخرى **القدرة على العمل الإقتصادي** بمعنى الإبداع وتحمل مسؤولية خياراتهم المالية وإتقان كل شروط وآليات تحقيق التنمية المحلية على مستوى أقاليمهم لأن الإستقلال المالي إذا كان هدفاً سياسياً بحثاً سيكون بعيداً عن تحقيق أهداف وآثار نموذجية.²

كما سبق نستنتج أن ضرورة الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر يرجع إلى عدة نقاط أهمها:

- النسب المنخفضة المخصصة للهيئات المحلية من الموارد الجبائية والتي تخصص أغلبها للخزينة العمومية للدولة.
- عدم التحصيل الجيد للضرائب.
- إنعدام الثقافة الضريبية لدى المواطن ومازال يتصرف على قاعدة (ملك البابلك).
- عدم كفاءة المنتخبين المحليين في التسيير المالي.
- عدم الموازنة بين النفقات والإيرادات مما يخلق العجز المالي لهذه الهيئات.
- نقص وضعف الدورات التكوينية والتدريبية لموظف هذه الهيئات بما يتماشى والتطورات الإدارية والمجتمعية.

¹) Madjid Gontas, Samira Hellou, op. cit. p227.

²) Djaber Beztouh, « Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : Mythe ou Réalité », *revu d'économie et de gestion (REG)*. N: 01, décembre 2017, p2, 3.

خلاصة الفصل

تم التطرق من خلال هذا الفصل إلى التطور التنظيمي والوظيفي للإدارة المحلية الجزائرية ممثلة في هيئتي البلدية والولاية؛ بشكل مفصل خلال فترات زمنية متباعدة، مع دراسة أهم الفروقات بين الهيئتين والتوصل إلى عدة نقاط مشتركة، كالرقابة المشددة على الهيئتين بأعمالها وأعضائها، وذلك من خلال قراءة مفصلة لمعظم القوانين والتشريعات التي خصصت لهذا التنظيم الإداري، مع تحديد أهم الأسباب التي أدت إلى إقرار الإصلاحات الإدارية في مستوياتها المحلي، والتي تباينت بين الأسباب الإدارية، القانونية والمالية والتي أجمعت في مجملها على ضرورة كفاءة مسيري ومنتخبي هذه الهيئات مع ضرورة التغيير الإيجابي وفقا لإستراتيجيات إصلاحية عميقة وذات مدى طويل لتحسين خدمات المرفق العام وخلق تنمية محلية شاملة ومستدامة.

الفصل الثالث
أسس ومظاهر الإصلاح الإداري في
الجزائر

“The foundations and aspects of administrative reform in Algeria”

تعددت مقاربات وإستراتيجيات محاربة الفساد وإصلاح أحوال الإدارة المحلية في الجزائر، وبالرغم من العجز الواضح لبناء نظام حكم صالح يلبي متطلبات المجتمع ومقتضيات التحول السياسي، الإقتصادي والإجتماعي، ولأنه من الممكن إستخدام أكثر من إستراتيجية إصلاحية لنفس الجهاز الإداري؛ تبنت السلطات الجزائرية العديد من الإستراتيجيات والآليات لتحسين بيئة مؤسساتها العمومية، كانت من أهمها "إستراتيجية الإصلاح القطاعي والتي ركزت فيها السلطات الجزائرية كإصلاح إلزامي على قطاع الداخلية والجماعات المحلية وبالخصوص الهيئات المحلية، إستراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية والتنظيمية؛ وبالرغم من أن هذه الإستراتيجية لتجميع الأجهزة المتشابهة إلا أن الدولة الجزائرية إعتمدت على هذه الإستراتيجية في إضافة أجهزة لامركزية (الولايات المنتدبة، إقرار ولايات جديدة)، إستراتيجية الإصلاح الجزئي التي أعتمدت في تحديث العديد من النظم وتبسيط الإجراءات (التأكيد على رقمنة هيئات الإدارة المحلية...) وهذا ما سيتم تحديده بالتفصيل في ما سيأتي من هذا الفصل.

المبحث الأول: إصلاح الإدارة المحلية في بعده الوظيفي

نظرا للأوضاع التي مرّت بها الدولة الجزائرية سياسياً، إقتصادياً، إدارياً وإجتماعياً، والتي كانت في معظمها لا تضاوي المقاييس الدولية والقانونية المعمول بها، ممّا جعل المواطن الجزائري متأزماً من الوضع المعيشي في جميع الأصعدة، ما أدّى بالدولة الجزائرية إلى إعادة النظر في العديد من أنظمتها المؤسساتية، وكانت البداية بإستراتيجية تباينت النقاط المدرجة بها بتباين البرامج الزمنية، والتي إستحوذت أهم نقاطها على إصلاح القطاع العام والخدمة العمومية والقضاء على أهم المظاهر السلبية في هذه الإدارات، ولقد وضعت أبعاد لإصلاح القطاع العام والخدمة العمومية والقضاء على أهم المظاهر السلبية في هذه الإدارات ومن الممكن أن تكون هذه الأبعاد مختلفة في كل مرة يُراد فيها التغيير في القطاع العام، وإرتبطت عوامل التحديد بجملة من الأبعاد والإستراتيجيات المتبعة في عمليات الإصلاح الإداري، والتي تختلف في كل مرة باختلاف: الأهداف، الطرق، الوسائل، الفئة المستهدفة...الخ، فكل قطاع خصوصياته وأسباب الإصلاح به، لذلك أولت الحكومة الجزائرية إهتماماً كبيراً بعمليات الإصلاح الإداري التي شملت العديد من قطاعاتها، وكما تشير الدراسة كان لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية نصيباً من ذلك (من خلال دراسة هيئتي البلدية والولاية)، ولقد تمحور الإهتمام بإنشاء العديد من الهيئات المخصصة لذلك مع إرفاقها بجملة من القوانين المنظمة والمسيرة

وذلك ضمن إستراتيجيات الإصلاح الهيكلي والتي نتج عنها العديد من الهيئات الإدارية في سياق الإصلاح الإداري للمرفق العام والتي شملت ما يلي:

أشار تاريخ الإدارة الجزائرية إلى إنشاء وزارة الإصلاح الإداري خلال الفترة الواقعة بين ديسمبر عام 1964 حتى جوان من عام 1965، والتي ألحقت بها المديرية العامة للوظيفة العمومية إستنادا للمرسوم 64-344 ولقد تم تقسيم هذه الوزارة إلى ثلاث مديريات: مديرية الإصلاح الإداري، مديرية الوظيفة العمومية، مديرية الإدارة العامة ومن ذلك صدر المرسوم 65-197 الذي أشار إلى تحويل مهام وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية إلى وزير الداخلية كما تم إنشاء خلال هذه الفترة اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري، ثم المحافظة الوطنية للإبداع والإصلاح الإداريين، إلى غاية تاريخ 10 جويلية 1965 وتم إدماجها من جديد في كتابة الدولة للوظيفة العمومية.¹

نلاحظ أن وزارة الإصلاح الإداري في الجزائر مرتّ بعدة محطات قانونية إلى أن تم إلغاؤها كوزارة طول هذه المدة إلى غاية شهر سبتمبر من سنة 2013 أين تم إعادة إنشاء هذه الوزارة لكن بشكل أقل درجة، بحيث تم إلحاقها بمصالح الوزير الأول وتعيين محمد الغازي وزيراً لدى الوزير الأول، مكلف بإصلاح الخدمة العمومية إلا أن هذه المهام لم تدم طويلاً وتم إلغاء هذه الهيئة في مدة لم تتجاوز الثمانية (08) أشهر على أكثر تقدير، وهذا ما يُعاب على السلطات الجزائرية لإلغائها لوزارة بهذه الأهمية بالرغم من تأكيدها الدائم على إصلاح القطاع العام وتحسين المرفق العمومي.²

- إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة، أنشئت هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي 2000-372 وتم تنصيبها في نوفمبر 2000 من قبل رئيس الجمهورية آنذاك، وتمثلت مهامها في دراسة مهام وهيكل وسير الإدارات العمومية، وكذا تشخيص مفصل لوضع الإدارة الجزائرية والتي ستسمح

¹ - ج ج د ش، المرسوم رقم: 64-344، المؤرخ بتاريخ: 02 ديسمبر 1964 المتعلق بإختصاصات وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 55، الصادرة بتاريخ: 02 ديسمبر 1964.

- إناس رغبس، "الإتصال العمومي كآلية لتحسين الخدمة العمومية - الإدارة الجزائرية أنموذجاً" - نقلاً من الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، ج1. تلمسان: النشر الجامعي الجديد، 2020، ص322.

² أنظر: ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 13-312، المؤرخ بتاريخ: 11 سبتمبر 2013 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية. العدد: 44. الصادرة بتاريخ: 15 سبتمبر 2013.

بوضع إستراتيجية إصلاح قادرة على تقديم حلة جديدة للخدمة العمومية وتحقيق الحوكمة الفعالة، التأكيد على التشاركية في عملية صنع القرار وبالتالي تعزيز لمشاركة المواطن الذي يشكل الخلية الأساسية لهذا الإصلاح، وقد اقترحت لجنة إصلاح هياكل الدولة برئاسة ميسوم صبيح في تقريرها على ستة مجالات تمثل جوهر هذا الإصلاح، كان أهمها:¹

- **المجال الأول:** موجه حصريا للإدارات بهدف إعادة توجيه الإدارات المركزية على إعادة نشر الأنشطة الإدارية، وستكون المهمة الرئيسية هو تنظيم العمل الحكومي من خلال التنسيق بين الإدارات.

- **المجال الثاني:** مخصص للهيئات المحلية وعلى هذا المستوى تكون الأزمة أكثر وضوحاً وكان الهدف من التأكيد على هذا المجال هو تعميق اللامركزية.

- إضافة إلى مجالات شملت: تحديث منشآت الخدمة العامة - **المجال الثالث** - تصميم وتقييم السياسات العامة مع التأكيد الشديد على استخدام الأدوات التنظيمية والرقابية هذا بالنسبة **للمجال الرابع**، أما **المجال الخامس** فكان حول كيفية تنمية الموارد البشرية وتحديث أساليب إدارة شؤون الموظفين، أما محور **المجال الأخير** فقد كان يُعنى بالمواطن والذي يعتبر السبب الرئيسي للإصلاح، كما أكد تقرير اللجنة أن الهدف الأساسي من مبادرة الإصلاح هو إستعادة الثقة بين الدولة والمواطن ولا سيما من خلال ضمان الشفافية والإنصاف في الوصول إلى الخدمة العامة.

كـ فهل وفقت السلطة الجزائرية في تجسيد كل نقاط الإصلاح الإداري التي أشارت إليها معطيات هذا التقرير؟ وذلك ما سنستنتجه من خلال خطط الإستراتيجيات الإصلاحية التي قامت بها في هذا الصدد فيما سيأتي من هذا الفصل.

¹Afef Tenioua , AzzeEddine BenTerki, « reformes de l'administration publique Algérienne : traves du passé et leçon internationales », revue dirassat iqtissadiya. N:1, V:1,2014, p 44.

المطلب الأول: رقمنة الإدارة المحلية

تماشياً والتطورات التكنولوجية التي شهدتها العالم والتي أحدثت ثورة فكرية وممارسية فرضت على الدول بشعوبها بذل العديد من الجهود ووضع جملة من الخطط والإستراتيجيات تتوافق وهذه التغييرات في تقنية المعلومات، ولقد كانت للإدارة الجانب الأوفر حظاً من هذه الثورة المعلوماتية وذلك بتبنيها لمشاريع الإدارة الإلكترونية والتي كان لها الدور البارز في تطوير العمل الإداري وبذلك التحول من الإدارة الورقية أو التقليدية إلى إدارة أكثر دقة وأقل تكلفة؛ ولقد سعت الحكومة الجزائرية في هذا الجانب سعياً ملحوظاً لتطوير الإدارات العمومية بها، وتحسين المرفق العام بما يضمن رضى المواطن.

وفي ظل هذه الرهانات الجديدة من أجل إصلاح الإدارة العامة في الجزائر وتحسين نوعية الخدمات العمومية تم تجسيد الإصلاحات القانونية ميدانياً من خلال جملة من القرارات والتدابير التي مست العديد من القطاعات الحساسة والتي كان على رأسها قطاع الداخلية والجماعات المحلية والذي سنتناول من خلاله أبرز الإصلاحات التي مست هيئتي البلدية والولاية كجزء مهم من هذا القطاع وذلك من جانب تطبيق مبادئ ومتطلبات الإدارة الإلكترونية* على سائر مصالحها الخدمائية وهو ما يترجم الجهود المبذولة من طرف السلطات الوصية الجزائرية لعصرنة الإدارة العمومية بشكل عام ومنه الإدارة المحلية والهيئات الإقليمية بشكل خاص.

1) جهود الدولة الجزائرية في التحول للخدمات الإلكترونية (الإدارة الإلكترونية): لقد إعتمدت الجزائر على جملة من الإجراءات والآليات لتكريس الإستفادة من عالم التكنولوجيا والإتصال والذي سيفتح لها مجال الإستخدامات التكنولوجية وتحسين الأداء الإداري بها، من

* عرفت الإدارة الإلكترونية على أنها التعامل مع موارد معلوماتية تعتمد على الأنترنت وتركز على رأس المال المعلوماتي والمعرفي الفكري كعامل فعال في تحقيق الأهداف، وبأنها تلك الجهود الإدارية التي تضمن تبادل المعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين كما تضمن إنخفاض التكلفة وضمان سري ووأمن للمعلومات المتناقلة "أنظر: محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 22-23، " كما عرفت من قبل المفوضية الأوروبية على أنها الإستخدام الأمثل للأدوات والنظم التي تصبح أكثر إمكانية بفضل تكنولوجيا المعلومات والإتصالات لتقديم خدمات عامة بأفضل نوعية للمواطنين"، أنظر:

Nations unis commission économique pour l'Afrique « l'évaluation de l'administration électronique instrument politique def pour le développement de la société de l'information » le plan d'action de Genève et l'agenda de Tunis font tous les deux référence à l'importance des initiatives et stratégies en matière d'administration électronique. 2005. P3.

خلال توفير البنية التحتية (الجانب المادي) أو من خلال ترسانة من القوانين والتشريعات لضمان الشرعية الممارسية لهذا النوع من الخدمات سواءً للقطاع العام أو للموظفين بحيث: عملت السلطات الجزائرية على الاستفادة من خدمات شبكة الأنترنت والربط بها مع شهر مارس سنة 1994 والتي وصل عدد مشتركها من الهيئات مع سنة 1996 إلى حوالي (130) هيئة والذي إرتفع سنة 1999 إلى (800) هيئة، ولقد تمت عملية الربط بالأنترنت من خلال مركز البحث العلمي والتقني (Centre de recherche et d'information scientifique et technique)، والذي تم إنشاؤه من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في مارس 1986، وكان من أهدافه الأساسية إقامة شبكة وطنية وربطها بشبكات إقليمية ودولية.

ومن الجهود الرامية إلى تحسين الخدمة العمومية وتطويرها بإستخدام وسائل التكنولوجيا والمعلومات التي من خلالها سيتم التوصل إلى مجتمع متطور ومتحكم في الآليات الإلكترونية إتجهت الجزائر من أجل تطوير واقعها الإداري والوصول به إلى مصاف الإدارات العالمية بوضع جملة من الإستراتيجيات المرحلية التي أعيد تعديلها وتطويرها في العديد من المناسبات وفي فترات زمنية متباعدة والتي كانت تعتبر كمرحلة أولى لتجسيد هذا المشروع الرامي إلى تحقيق أهداف تنموية وإدارية منها:

- رفع طاقة الشبكة الوطنية للإتصالات من خلال:
- إنجاز شبكة تراسل وطنية ذات ألياف بصرية يقدر طولها بـ: 15.000 كلم على حلقتين.
- الإعتماد على خطوط دولية تضمنت كابلاً بحرياً بألياف بصرية تقدر سرعته بـ 10,5 جيقايبيت، إضافة إلى تشغيل أرضية انترنت ذات 100.000 مشترك مع إمكانية توسيعها.
- إضافة 500.000 خط جديد في شبكة الهاتف (GSM) التابعة لاتصالات الجزائر ثم مليون خط إضافي.¹

- تطوير ووضع قاعدة لتقديم الخدمات عبر النت لصالح القطاعات الوزارية يتم من خلالها السماح للمواطن بإمتلاك واجهة معلوماتية عن الأنشطة التي تضطلع بها الوزارات والخدمات

¹ لتفاصيل أكثر أنظر: عبد الكريم عشور، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير. (قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009)، ص ص 117، 122.

العمومية والإجراءات الإدارية المتعلقة بها من جهة، وفتح المجال أمام المواطنين من خلال إدراج الخدمات عن بعد من جهة أخرى، مما يقلل درجات العناد ويكرّس مبدأ الشفافية.

- تصميم ووضع بوابة للمواطن: تم إطلاق هذا المشروع من طرف وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال عن طريق شبكة الانترنت في سنة 2011 وعُرِف ببوابة المواطن (El Mouwatine)، وذلك من أجل وضع صورة واضحة للإجراءات الإدارية المقدمة من قبل الإدارات العمومية أمام المواطن مع توفير عدد كبير من المعلومات فيما يخص هذه الإدارات والإجراءات المتبعة بها.¹

لم يكن الولوج إلى عالم التكنولوجيا بالنسبة للدولة الجزائرية أمراً سهلاً، فقد إتخذت العديد من الإجراءات والقرارات في سبيل ذلك لتعطي خدمة ترقى للمتغيرات العالمية وذلك لتعزيز استخدام الإدارة الإلكترونية وتكريسها في المعاملات الإدارية، وخصّصت لذلك جملة من الخطط والإستراتيجيات تباينت في محتواها ومدتها، كما تم تخصيص إعتمادات مالية ضخمة لتطوير العمل الإداري، وذلك ما يترجم المبالغ التي خصصت لتطوير تكنولوجيا المعلومات والتي إستفادت منها وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات بداية من سنة 2003 وقد تجاوزت 18 مليار دينار جزائري، وفي إطار ذلك تم التعاقد مع المزود الأمريكي Lucent technologies الذي يهدف لوضع قاعدة للنفاذ للإنترنت موجه خصيصاً للمؤسسات ولها طاقة 1000 منفذ مترامن على 48 ولاية²، صف إلى ذلك:

- توسيع وتطوير الشبكة الوطنية.
- التوسيع الجغرافي للشبكة متعددة الخدمات IP/MPLS.
- إقتناء أجهزة طبقات إدماج خطوط Metro Ethernet.
- إنشاء المركز الوطني لتمير حركة الانترنت (GIX).
- إنشاء نظام تسيير الشبكات.
- تأمين الشبكات.

¹ لزهو قدوم، عبد الرحمان قروي، "الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر"، مداخل، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً، قسم علوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 8-9 نوفمبر 2016.

² عبد الكريم عشور، مرجع سابق، ص 122.

- تطوير شبكة الاتصالات الدولية.
- الإنتقال من 40 ألف كلم إلى 50 ألف كلم من الألياف البصرية في 2011.
- توسيع شبكة DWDM للشمال والجنوب بالأجهزة 10GE.
- تجديد الألياف البصرية للشبكة الرئيسية للشمال والجنوب.
- تأمين شبكة الاتصالات الوطنية عن طريق شبكتي سونطراك وسونلغاز.
- الرفع من قدرات الوصلة الدولية الجزائرية - بالما من 10 إلى 40 Gbs مع الإمتداد إلى غاية إسبانيا.
- إنشاء كابل بحري بين وهران وإسبانيا (2010-2011).
- الرفع من قدرات الكابل البحري Sea Me We- (عنابة) إلى 200 Gbs في 2011.¹

عملت الدولة الجزائرية على توفير البنية التحتية من أجل تجسيد إستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخصصت لذلك إعتمادات مالية ضخمة، إضافة إلى تكريس عدد هائل من المختصين والخبراء في المجال للإشراف على العمليات التطبيقية والتطويرية لهذه التقنيات، كما دعمتها بترسانة من القوانين الضابطة؛ وإنطلاقا من توفير هذه المعطيات المادية ذهبت السلطات الجزائرية إلى تطبيق إستراتيجيات تنفيذية تسعى من خلالها إلى نشر الثقافة الإلكترونية في جل المعاملات وفي كل القطاعات خاصة الجانب الإداري منها وذلك ما أدى إلى تبني مشروع (الجزائر الإلكترونية 2013) والذي كان من أهم أهدافه خدمة المواطن بشكل متكافئ.

إن هذه الإستراتيجية جاءت لتشجيع إستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بأهداف رئيسية محددة المعالم وكذا بفترة زمنية (2009-2013) لتحقيقها، ولكن بالنظر إلى التأخيرات التي صاحبت تجسيد المشروع قامت وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تغيير

¹ رشيدة بوحدة، "البنية التحتية للتدفق السريع في الجزائر: الوضعية والآفاق"، اليوم البرلماني حول التدفق السريع والإقتصاد الرقمي ودورها في التنمية، 03 جوان 2010، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://slideplaer.Pr/sliale53401024/> تاريخ الإطلاع: 2019/11/01.

- الاسم إلى "الجزائر الإلكترونية" دون تحديد المدة الزمنية، كما تضمن المشروع ثلاثة عشر محوراً رئيسياً إشتمل كل محور على أهداف معينة وقائمة إجراءات لتنفيذها، وكانت المحاور كالتالي:¹
- **المحور الرئيسي رقم 01:** تسريع إستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارة العامة.
 - **المحور الرئيسي رقم 02:** تسريع إستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأعمال التجارية.
 - **المحور الرئيسي رقم 03:** تطوير الآليات والحوافز لنفاذ المواطنين إلى معدات وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
 - **المحور الرئيسي رقم 04:** العمل على تنمية الإقتصاد الرقمي.
 - **المحور الرئيسي رقم 05:** تعزيز البنية التحتية للاتصالات عالية السرعة.
 - **المحور الرئيسي رقم 06:** تنمية المهارات البشرية.
 - **المحور الرئيسي رقم 07:** تعزيز البحث والتطوير والإبتكار.
 - **المحور الرئيسي رقم 08:** الإرتقاء بالإطار القانوني الوطني.
 - **المحور الرئيسي رقم 09:** رفع مستوى الوعي بأهمية دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على التنمية الإقتصادية والاجتماعية للبلد.
 - **المحور الرئيسي رقم 10:** تعزيز التعاون الدولي في هذا الإطار.
 - **المحور الرئيسي رقم 11:** تحديد نظام لمراقبة وتقييم وكذا قياس أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الإقتصادية والاجتماعية من جهة، وتقييم تنفيذ الخطة الإستراتيجية للجزائر الإلكترونية بشكل دوري من جهة أخرى.
 - **المحور الرئيسي رقم 12:** إنشاء منظمة تقوم على ثلاثة مستويات: التوجيه، التنسيق بين القطاعات والتنفيذ، ستضمن هذه المنظمة التنفيذ الفعال للخطة الإستراتيجية الطموحة للجزائر الإلكترونية من خلال الإدارة الفعالة والمراقبة الدائمة بين كل الأطراف المعنية.
 - **المحور الرئيسي رقم 13:** إرتبط بتطوير ميزانية البرنامج، مع التأكيد على عرض مدى تقدم الأعمال حسب الأهداف المخطط لها سنوياً، والعمل بالتنسيق مع كل المؤسسات والإدارات الوزارية والقطاعين العام والخاص في مجال التكنولوجيا والمعلومات، ودعوة المجتمع العلمي

¹Fatiha Fortas, «la E. administration un levier indispensable pour la modernisation de l'administration publique en Algérie», مجلة الأبحاث الاقتصادية، العدد: 16، 2017، جوان، p56-57.

والجامعي لإثراء الأفكار وتوضيح رؤية مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ خطة تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

نلاحظ أن أهم ما إشتملت عليه هذه المحاور هو التأكيد على التسريع في وتيرة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات العمومية في شتى القطاعات، وذلك بالتأكيد على ضرورة توفير الموارد المادية والبشرية لتحقيق جلّ أهداف هذه المحاور بإشراك جميع الجهات الفاعلة في هذا الإطار، وهذا ما سيحقق شكل جديد يتماشى ومتطلبات الإدارة المتطورة، ولقد كانت أولى العمليات التي صاحبت هذه الإستراتيجية برمجة ألف (1000) عملية على مستوى الإدارات العمومية وكان لهذه الأخيرة الجزء الأكبر من هذه العمليات بـ: (824) عملية إستهدف في طياتها تسريع استخدام الوسائل التكنولوجية باتجاه تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستويين القطاعي والأفقي وذلك من خلال:

- العمل على عصنة الإدارة العمومية من خلال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي اشتهمت على (377) عملية تكفلت بمجرباتها مختلف الوزارات من خلال إستهكمال الشبكات والمنظومات على المستوى الداخلي (Intranets) وكذا الشبكات المحلية والمتعلقة بتطوير وسائل نقل المعلومات بمجموع (130) عملية، نظم المعلومات بمجموع (106) عملية، العمليات الخاصة بالتكوين بمجموع (44) عملية.

- العمل على تقريب الإدارة من المواطن بجملة من العمليات التطويرية والتي عرفت (491) عملية (أفقية، عمودية) وكانت أولها تطوير تطبيقات حكومية أفقية تضمنت خدمات الكترونية موجهة للإدارات العمومية بمجموع (44) عملية، ثانيا تطوير التطبيقات القطاعية أو العمودية الخاصة بالقطاع العمومي بمجموع (447) عملية منها (295) عملية خاصة بالمواطنين (منها إعلامية وتفاعلية)، و (86) خدمة إلكترونية خاصة بالموظفين (منها أيضا إعلامية وتفاعلية)، و (66) خدمة إلكترونية إتجاه المؤسسات (24 إعلامية و 42 تفاعلية).¹

إن جهود الدولة الجزائرية في إطار توفير البنية التحتية والموارد المالية والبشرية لتعزيز متطلبات الإدارة الإلكترونية، كانت واضحة وتتماشى والمساعي الرامية إلى تحقيق إدارة إلكترونية للقضاء تدريجيا على مظاهر البيروقراطية السلبية ومنه تحسين المرفق العام

¹ جيلالي بوزكي، "الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه. (قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم الإجتماعية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2015)، ص 172.

والخدمات العمومية بما يضمن جودة الأداء التي تؤدي إلى رضى المواطن، والتي عن طريقها تنتقل إلى تحقيق الحكومة الإلكترونية والتي تكون نتيجة لتعزيز تكنولوجيات الإعلام والاتصال في جميع القطاعات والإدارات العمومية وذلك ما لوحظ من خلال تقرير الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية لسنة 2020 والذي أعتمد فيه على عدة مؤشرات كان الرئيسي منها: مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية* (E-GOVERNMENT DEVELOPMENT INDEX) وقد إنبثق عن المؤشر الرئيسي ثلاثة مؤشرات فرعية: (الخدمات الرقمية- البنية التحتية للاتصالات - رأس المال البشري)، والذي أظهر إلتزام الدولة الجزائرية بتحسين الخدمات الرقمية وتجاوز القيود التي تفرضها مستويات البنية التحتية للاتصالات ورأس المال البشري، وقد حلت الجزائر ضمن هذا المؤشر في الفئة المرتفعة أي التي تتراوح فيها نتيجة مؤشر الحكومة الإلكترونية بين (0.50) و (0.75) وكان ترتيبها عالميا (120) فيما حازت على المرتبة (11) عربيا والمرتبة (13) إفريقيا بعد كل من مصر (المرتبة 09)، المغرب (المرتبة 07) وتونس (المرتبة 04)، وبالمقارنة بالتقرير السابق للأمم المتحدة فقد تقدم تصنيف الجزائر من الفئة المتوسطة إلى المرتفعة، فيما احتلت المرتبة (17) عربيا حسب مؤشر الخدمات الرقمية (OSI) أي ضمن الفئة المتوسطة**.

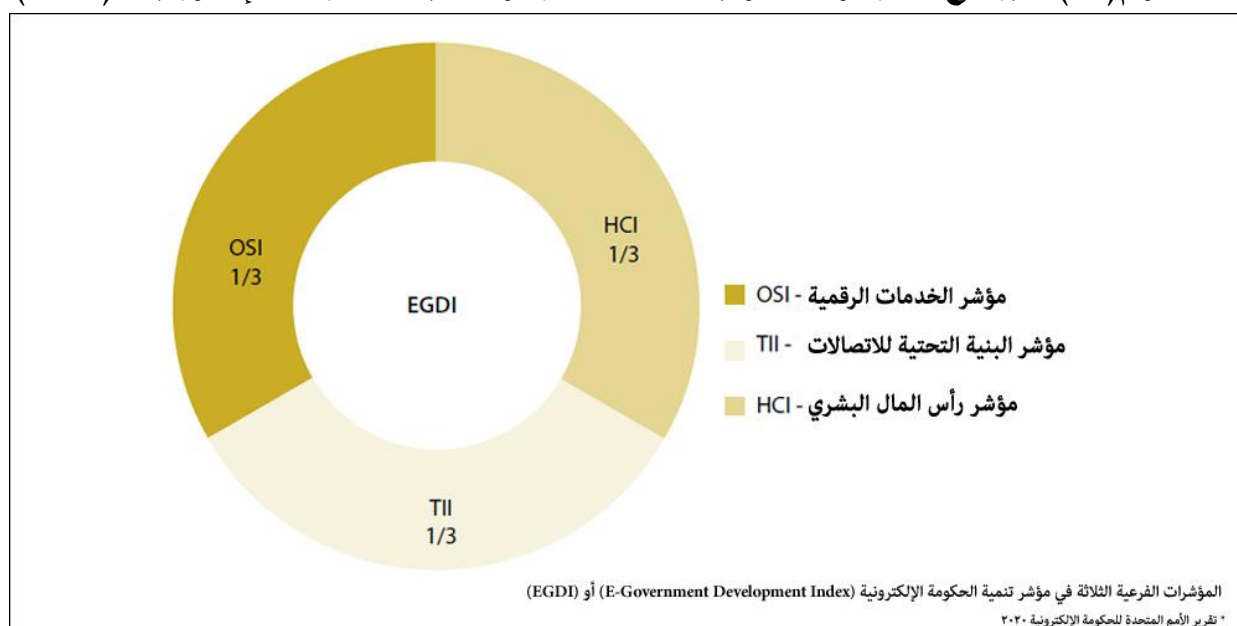
أما فيما يخص المؤشر الثاني: البنية التحتية للاتصالات (TII) والذي يعتمد في نتائجه على إشتراكات الهواتف المحمولة لكل مائة (100) فرد من السكان، نسبة مستخدمي الإنترنت، إشتراكات النطاق العريض الثابت- السلكي- لكل مائة (100) فرد من السكان وإشتراكات النطاق العريض المتنقل النشط لكل مائة (100) فرد من السكان، فقد احتلت الجزائر المرتبة التاسعة (09) عربيا وهي ضمن المراتب المرتفعة بعد عمان، تونس، المغرب. فيما احتلت المرتبة الثامنة (08) ضمن المؤشر الثالث رأس المال البشري (HCI) (نسبة المتعلمين بين البالغين، معدل التسجيل الإجمالي في المدارس،...الخ)¹

* يقيس المؤشر الرئيسي اتجاهات تطور الحكومة الإلكترونية لدى (193) دولة بدرجة تتراوح بين الصفر (0) والواحد (01) الصحيح، بحيث تتوزع الدول بين أربع فئات: المرتفعة جدا، المرتفعة، المتوسطة والمنخفضة، والتي تتوزع من الأدنى إلى الأعلى.

** تتراوح نتيجة المؤشر في هذه الفئة ما بين (0.25) و (0.50)، و يقوم مؤشر الخدمات الرقمية على تقييم إستخدام الحكومات لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم الخدمات العمومية ويقوم على معيار السمات الفنية للمواقع المدرجة للحكومات (وهو المؤشر الأول ضمن المؤشر الرئيسي: تنمية الحكومة الإلكترونية).

¹ الأمم المتحدة، تقرير للحكومة الإلكترونية لسنة 2020 .

الشكل رقم (11): يوضح المؤشرات الفرعية الثلاثة لمؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (EGDI).



المصدر: الأمم المتحدة، تقرير للحكومة الإلكترونية لسنة 2020.

الجدول رقم (16): ترتيب الجزائر ضمن الدول العربية حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية لسنة 2020.

مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية				
الترتيب العالمي	الفئة الفرعية	المؤشر	الدولة	الترتيب العربي
21	مرتفعة جدًا	0.8555	الإمارات العربية المتحدة	1
38	مرتفعة جدًا	0.8213	مملكة البحرين	2
43	مرتفعة جدًا	0.7991	المملكة العربية السعودية	3
46	مرتفعة جدًا	0.7913	دولة الكويت	4
50	مرتفعة جدًا	0.7749	سلطنة عُمان	5
66	مرتفعة	0.7173	دولة قطر	6
91	مرتفعة	0.6526	الجمهورية التونسية	7
106	مرتفعة	0.5729	المملكة المغربية	8
111	مرتفعة	0.5527	جمهورية مصر العربية	9
117	مرتفعة	0.5309	المملكة الأردنية الهاشمية	10
120	مرتفعة	0.5173	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	11
127	متوسطة	0.4955	الجمهورية اللبنانية	12
131	متوسطة	0.4763	الجمهورية العربية السورية	13
143	متوسطة	0.436	جمهورية العراق	14
162	متوسطة	0.3743	دولة ليبيا	15
170	متوسطة	0.3154	جمهورية السودان	16
173	متوسطة	0.3045	الجمهورية اليمنية	17
176	متوسطة	0.282	الجمهورية الإسلامية الموريتانية	18
177	متوسطة	0.2799	الاتحاد الفمري	19
179	متوسطة	0.2728	جمهورية جيبوتي	20
191	منخفضة	0.1293	جمهورية الصومال الفيدرالية	21

حكومة 01

* تقرير الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية ٢٠٢٠

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير للحكومة الإلكترونية لسنة 2020.

إن الملفت للإنتباه أن الحكومة الجزائرية من خلال المؤشرات الفرعية الثلاثة لم تخرج عن إطار الفئة المرتفعة والتي إحتلتها ضمن المؤشر الرئيسي لتنمية الحكومة الإلكترونية، ما عدا في مؤشر الخدمات الرقمية والتي كانت ضمن الفئة المتوسطة والذي يقيس نوعية المواقع الإلكترونية للخدمات العمومية التي توفرها الحكومات، وهو ما يفسر الضعف التقني والفني للمواقع التي تدرجها الإدارات العمومية الجزائرية ومدى هشاشتها مقارنة بالمعايير الدولية، وبالرغم من ذلك لا يمكن إغفال تطور مراتب الدولة الجزائرية ضمن مؤشر البنية التحتية ورأس المال البشري، وهو ما يشير إلى المجهودات المبذولة من طرف السلطات الجزائرية لتوفير واقع أفضل للخدمات الإلكترونية، وهذا ما سنلاحظه ضمن مساعي تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارة المحلية على سبيل الدراسة .

(2) تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الهيئات المحلية في الجزائر: على إثر ضعف مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر خلال سنوات سابقة والذي تبينه معطيات الجدول رقم (08)، وكذا ضعف مؤشر الخدمات الرقمية، عمدت السلطات الجزائرية على إستدراك الوضع بإتخاذ العديد من الإجراءات والقرارات التي تضمن مبادرة التحول الرقمي من خلال تطبيق إستراتيجيات تكريس الإدارة الإلكترونية على مستوى العديد من القطاعات والتي كان على رأسها قطاع الداخلية والجماعات المحلية، ولقد تبنت هذه الأخيرة وبالتنسيق مع إداراتها الإقليمية جملة من الإجراءات التطويرية من أجل خلق خدمة محلية إلكترونية ذات جودة وفعالية، ومن أبرز الإنجازات الإلكترونية على المستوى المحلي والتي إنطلقت تقريبا مع بداية سنة 2010 نجد:

(1.2) جواز السفر البيومتري: يعبر جواز السفر عن أبرز إهتمامات وزارة الداخلية والجماعات المحلية لما يمثله من أهمية بالغة لدى المواطن، وخصصت له جانبا خاصا في موقعها الإلكتروني <https://passeport.interieur.gov.dz/Ar> مخصصا بالطلب الإلكتروني لجواز السفر، ويحتوي هذا الموقع كل المعلومات اللازمة من إستمارة الطلب، الوثائق المطلوبة، معايير الصور اللازمة، مع إمكانية متابعة مراحل الحصول على هذه الوثيقة المهمة؛ وللاشارة فإن من يملك جواز سفر بيومتري مسبقا يمكن له الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية بأسرع وقت وأقل جهد ودون التنقل مرة ثانية للمصالح الإدارية، وللاستفادة من هذه الخدمة يجب:

- أن يكون لدى المواطن جواز سفر بيومتري، وذلك لأن المعلومات التي سيتم طبعها على بطاقة التعريف الوطنية هي نفسها التي يحملها جواز السفر البيومتري.
- يجب تحديد عنوان الإقامة الحالية للمواطن بدقة.
- يجب إدخال رقم الهاتف المحمول، وذلك لكي يتمكن المواطن من تلقي رسالة نصية قصيرة (SMS) تعلمه عن تاريخ ومكان إستلام بطاقة التعريف الوطنية.
- يجب إدخال على صفحة طلب بطاقة التعريف البيومترية رقم التعريف الوطني الموجود على جواز السفر ورقم جواز السفر البيومتري وذلك للتأكيد على المعلومات.¹
- إضافة إلى جواز السفر البيومتري العادي، عمدت السلطات الوصية على إصدار جواز السفر البيومتري الإستعجالي، لتسهيل شؤون المواطنين لقضاء مصالحهم والذي يكون بصفة إستثنائية لفائدة:²
- المواطنين الجزائريين المقيمين بالخارج والمسجلين لدى مركز دبلوماسي أو قنصلي ضمن الحالات الآتية:
- المواطنين الذين لا يملكون جواز سفر بيومتريًا إلكترونيًا، وتم سفرهم بطريقة إستعجالية.
- المواطنين الذين يتواجدون في إقامة مؤقتة في بلد غير بلد إقامتهم وضاع منهم جواز السفر أو تلف أو سرق.
- المواطنين غير المسجلين في أي مركز دبلوماسي أو قنصلي، إلا أنه تم تسوية وضعيتهم الإدارية فيما يخص الإقامة بالقبول من طرف البلد المستقبل وهم في حاجة إلى جواز سفر ذي صلاحية جارية.
- المواطنين الجزائريين الذين يتواجدون في إقامة في الجزائر وضاع منهم جواز سفرهم أو تلف أو سرق أو إنقضت مدة صلاحيته، والمضطرين للعودة إلى بلد إقامتهم.
- كذلك المواطنين الجزائريين المقيمين في الجزائر وغير الحائزين على جواز سفر والمضطرين إلى السفر لأسباب عائلية أو مهنية أو إدارية أو صحية إلى خارج الوطن.

¹ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <https://passport.interieur.gov.dz/Ar/Demande> de CNIBE/Demande. تاريخ الاطلاع: 2019/11/02.

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 16-58، المؤرخ بتاريخ: 03 فيفري 2016 المحدد لشروط إعداد وإصدار جواز السفر الإستعجالي، الجريدة الرسمية. العدد: 07، الصادرة بتاريخ: 07 فيفري 2016..

كما إن التباين الموجود بين جواز السفر البيومتري العادي والإستعجالي يكمن في أن هذا الأخير صالح لمدة سنة واحدة (01) على الأكثر ولا يمكن تمديد هذا من جهة ومن جهة أخرى يكمن التباين في سلطة الإصدار فبالنسبة للحالات الأربعة الأولى أسندت المهمة إلى المراكز الدبلوماسية أو القنصلية أما الحالة الخامسة فأسندت إلى المصالح المؤهلة للوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية، أما فيما يخص الحالة الأخيرة فيصدر جواز السفر من قبل الوالي. الشكل رقم(12): يوضح صورة لجواز السفر البيومتري مع تحديد رقم جواز السفر ورقم التعريف الوطني اللذان يستعملان لطلب بطاقة التعريف البيومترية.



كما وعليه بهذه الإجراءات التسهيلية التي إعتمدها المركز الوطني للوثائق والمستندات المؤمنة بالتنسيق مع وزارة الداخلية يكون قد وفرت العديد من الصعوبات على المواطنين في طلب هذه الوثائق المهمة، وخلال عرض قدمه وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية صلاح الدين دحمون أمام لجنة المالية للمجلس الشعبي الوطني في ظل عرض مشروع الميزانية لسنة 2020 الخاص بقطاعه، أفاد بأنه ومنذ إطلاق مشروع رقمنة الوثائق الإدارية تم إنجاز وتسليم أكثر من 14 مليون و 700 ألف جواز سفر بيومتري إلى غاية شهر أكتوبر 2019.¹

¹ فاتح. ع، "تسليم 30 مليون وثيقة بيومترية"، مقال منشور على موقع جريدة الشروق بتاريخ 2019/10/27 والمتحصل عليه من: <https://www.echoroukonline.com>، تاريخ الإطلاع: 2019/11/02.

2.2) بطاقة التعريف الوطنية البيومترية: في ظل رقمنة الإدارة المحلية قامت وزارة الداخلية أيضا بعدة إجراءات فيما يخص بطاقة التعريف الوطنية لتمكين المواطن للحصول على هذه الوثيقة الثبوتية بطريقة سهلة وبسيطة وعمدت لذلك على إنجاز تطبيق إلكتروني موحد يجد فيه طالب هذه الوثيقة كل المعلومات وبطرق تبسيطية بدءًا من تحميل الإستمارة إلى متابعة مراحل معالجتها وتاريخ إستلامها بحيث يتم إنتقال المواطن مرة واحدة على الأكثر إلى مصلحة الوثائق البيومترية بمقر بلدية إقامته لأخذ الصور وكذا البصمات وهذا بطبيعة الأمر ما يقلل من عناء المواطنين ويسهل العملية للمواطن والموظف على حد سواء.

ولقد أضافت وزارة الداخلية والجماعات المحلية دائما وفي سياق تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية إلى وضع بوابة إلكترونية عبر شبكة الأنترنت، صممت من طرف مهندسي الوزارة، ويمكن هذا الموقع مستعمليه من قراءة البيانات المخزنة في الشريحة الذكية لبطاقات التعريف الوطنية البيومترية ولقد خصّصت هذه الخدمة لصالح الإدارات العمومية والخاصة وكذا المواطنين الحائزين على هذه الوثيقة والتي تسمح لهم من القراءة الإلكترونية لمعطيات البطاقة من بينها مثلا لقب الزوج للمرأة المتزوجة، العنوان،... الخ وللاستفادة من هذه التقنية وصلاحياتها يجب على الإدارات المعنية التزود بالأجهزة التالية:

- جهاز كمبيوتر.
- جهاز قارئ آلي للبطاقات الذكية ذي المواصفات القياسية (Contact less) وهو عبارة عن جهاز يمكن بواسطته الولوج إلى البيانات المخزنة في أي بطاقة ذات شريحة ذكية¹ وهو نفس الأمر يطبق على وثيقة جواز السفر البيومتري خاصة في المطارات والمعابر الحدودية.
- ولقد أشار وزير الداخلية والجماعات المحلية صلاح الدين دحمون في نفس العرض الذي قدمه أمام اللجنة المالية للمجلس الشعبي الوطني في إطار مشروع ميزانية 2020 الخاص بقطاعه كما أشير سابقا أنه تم إنجاز وتسليم 16 مليون و 800 ألف بطاقة تعريف وطنية بيومترية وهو العدد الذي سيرتفع حسبته إلى أكثر من 21 مليون بطاقة مع سنة 2020؛ وفي نفس السياق

¹ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/> صفحة خدمات عبر الانترنت حسب الموقع <https://macnibe.interieur.gov.dz> تاريخ الإطلاع: 2019/11/02.

أشار السيد الوزير إلى وثيقة رخصة السياقة والتي بدأ مؤخرًا فقط تحويلها إلى بطاقة بيومترية والتي لم تشمل كل الولايات ببلدياتها بعد ورغم ذلك فلقد تم إنجاز حوالي 300 ألف رخصة.¹

ومن ذلك فقد تم إنجاز أكثر من 30 مليون وثيقة بيومترية ما بين جواز سفر وبطاقة تعريف وطنية وهو ما يحسب للجهات الوصية، خاصة وأن المدة تعتبر قصيرة إعتبارًا من بداية طرح هذا المشروع الرقمي والعمل على عصرنه ورقمنة الإدارات المحلية في الجزائر والذي كان تقريبًا بدءًا من سنة 2010، وللاشارة فقد كانت البداية لجوازات السفر خاصة بهيئات وموظفي الطيران المدني أما بالنسبة لبطاقات التعريف الوطنية فأولى العمليات كانت لصالح تلاميذ الأقسام النهائية الذين في صدد إجتياز شهاد التعليم الثانوي (البكالوريا)، لتعمم العملية بعد ذلك وتشمل جميع شرائح المجتمع.

وفي ذات الصدد وفي ظل التحول الرقمي والعمل على تحسين مخرجات الإدارة المحلية والتخفيف من عناء المواطنين والتسريع للحصول على وثائقهم من جهة والقضاء على مظاهر البيروقراطية السلبية من جهة أخرى، تم من قبل الجهات المختصة تقليص عدد الوثائق المطلوبة للحصول على جواز السفر البيومتري أو بطاقة التعريف الوطنية البيومترية والتي تشتمل على: (02) صور شمسية - شهادة إقامة - فصيلة الدم - ، وبالتالي تم الإستغناء عن كل من شهادة الميلاد S12 - شهادة الجنسية (تطلب فقط في حالة إستخراج الوثيقة لأول مرة)، تقليص عدد الصور الشمسية من (04) صور إلى صورتين - الوثيقة التي تثبت الحالة الوظيفية للمعني - الإستمارة الخاصة بمعلومات المعني.

كما تم تحويل إستخراج الوثائق الثبوتية (جواز السفر - بطاقة التعريف الوطنية) وكذا البطاقة الرمادية الخاصة ببيع وشراء السيارات ورخصة السياقة من مقر الدوائر إلى مقر البلديات وكل ذلك ضمن تحسين الخدمات العمومية وفي إطار مقاربة تقرب الإدارة من المواطن. "أنظر الملحق رقم (09).

تجدر الإشارة إلى أن العراقيل التقنية والبيروقراطية لم تعط لهذه الوثائق الأهمية البالغة بقدر الأظرفة المالية التي خصصت لها، فبالرغم من إكتساب جميع المواطنين على

¹ إنجاز وتسليم أزيد من 14 مليون جواز سفر بيومتري وأكثر من 16 مليون بطاقة تعريف بيومترية إلى حد الآن، مقال متحصل عليه من موقع وكالة الأنباء الجزائرية عبر الموقع: www.aps.dz/ar/algerie/78609-14-16 تاريخ الإطلاع: 2019/11/02.

الأغلب لهذه الوثيقة إلا أنها لم تستغل إيجابياتها من طرف مؤسسات الدولة، فمثلا لم تستعمل أجهزة للقراءة الآلية للبطاقات الذكية (CONTACT LESS)، ونتيجة ذلك دائما ما تطلب الإدارات العمومية للعديد من الوثائق كبطاقة الإقامة لإثبات عنوان المواطن بالرغم من توفره في بطاقة التعريف الوطنية البيومترية، وهذا ما يثبت عدم إستكمال عملية الرقمنة بشكل يضمن الإستغناء عن الوثائق الورقية نهائيا.

3.2 رقمنة مصالح الحالة المدنية: توالى الإصلاحات الإدارية التي تبنتها الدولة الجزائرية من خلال وزارة الداخلية والجماعات المحلية من أجل العمل على تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن والتي تجسدت في ورشات كبرى كانت أولى أهدافها عصنة الإدارة المحلية والتي كانت من خطواتها إفتتاح أول بلدية إلكترونية بالجزائر سنة 2011 بمقر الفرع الإداري لحي 500 مسكن بباتنة.¹ ولقد أسفر مشروع رقمنة الحالة المدنية على:

- رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به ولقد أدى هذا الإنجاز إلى جملة من النتائج:²

- تمكين المواطن من إستخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آلية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون تكبد عناء السفر.

- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج من تقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص 12 خ مباشرة عبر خدمة الأنترنت والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.

- إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصيغة آلية ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل.

وفي إطار عصنة مصالح الحالة المدنية وبالتالي عصنة الإدارة المحلية أكدّ عبد الرزاق مهني المدير العام المكلف بعصنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية

¹ غنية نزلي، "دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية. العدد: 12، جانفي 2012، ص 187.

² موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <https://www.interieur.gov.dz/index.php/02> تاريخ الإطلاع: 2019/11/04.

أن هذه الأخيرة عملت على تحقيق ما يعرف بالبلدية والولاية الإلكترونية، والتي تم من أجلها ربط ما يزيد عن 3041 بلدية وملحقة ببرنامج إلكتروني موحد، كما أُتُبعت هذه العملية بخطوة جد مهمة وهي الحفاظ على ذاكرة الشعب من خلال تسجيل وحفظ ما يزيد عن 95 مليون وثيقة في الحالة المدنية لـ 1541 بلدية وبالتالي حسب عبد الرزاق مهني، أصبح لدينا حالة مدنية واحدة موحدة، وعلى إثر العملية التجميعية لهذه الوثائق تم تصحيح أخطاء في الوثائق المدنية تعود إلى سنوات 1800 والتي طالت الدفاتر والسجلات القاعدية والأساسية، بحيث إنتقل الأرشيف الوطني من الصفر إلى 95 مليون وثيقة مسجلة ومحفوظة، وكل ذلك في إطار التقليل من معاناة المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن التي تدخل ضمن تحسين المرفق والخدمة العمومية، كما تم ربط أكثر من 18 قطاع وزاري بالسجل الوطني للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية لتسهيل وتسيير شؤون المواطنين وولوج عالم التكنولوجيا على جميع مستوياته وتقادي الأخطاء المتكررة بتباين الإدارات.¹

وكآخر الخطط التطويرية التي صاحبت عصرنة المرفق العام وتخفيف الإجراءات الإدارية، تم إطلاق خدمة إلكترونية جديدة تسمح للمواطنين بسحب واثائق الحالة المدنية (شهادة الميلاد، شهادة الزواج، شهادة الوفاة) عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بحيث تتم العملية على مرحلتين تتعلق الأولى بالتعريف بطالب الوثيقة من خلال إدخال رقم التعريف الوطني ورقم الوثيقة البيومترية، البريد الإلكتروني، رقم الهاتف، فيما تستلزم المرحلة الثانية تحديد معلومات الوثيقة المراد إستخراجها، والتي سترسل لطالب الوثيقة عبر بريده الإلكتروني، وللاشارة الوثيقة لها نفس الصدى القانوني، وهذه الخدمة متوفرة كامل أيام الأسبوع ولمدة 24 ساعة، وهذا ما سيغني المواطن على التنقل لمقر البلديات وكذا التقليل من الضغط على موظفي الحالة المدنية.

من الجيد أن يتم تجسيد الخدمات الإلكترونية على مستوى الإدارات المحلية لما لها من آثار صحية على تطوير الخدمات والمعاملات الإدارية، إلا أنه من جهة أخرى يوجد ما يعرقل هذه الخدمات، فبالنسبة لهذه الآلية التي تستوجب التوقيع الإلكتروني سواء التوقيع البيومتري، التوقيع بالقلم الإلكتروني **pen-op**، التوقيع الرقمي **digital signature**... ففي الغالب

¹ تصريح عبد الرزاق مهني المدير العام المكلف بعصرنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية لجريدة المساء المتحصل عليه من الموقع: <https://www.massso.com/d2> تاريخ الإطلاع 2018/01/09.

ما يتم قرصنتها أو نسخ التوقيع وإستعماله بطريقة غير شرعية، ولذلك نرى أنه يجب أيضا اللجوء إلى خاصية ترميز الوثائق أو الشيفرة والتي يُحدد من خلالها (مكان تحرير الوثيقة، والمستخدم المحرر عن طريق وضع رمز (code) لكل مستخدم، للدخول لتطبيق تلك الوثائق قبل تحديد نوعية التوقيع.

- تقليص عدد وثائق الحالة المدنية من (29) وثيقة إلى (14) وثيقة وذلك دائما في إطار التقليل من العمل البيروقراطي وكذا التخفيف من الوثائق المطلوبة في شتى الملفات الإدارية .

- تأكيد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية من خلال البرقية المستعجلة والموجهة إلى الولاية - الولاية المنتدبين - رؤساء الدوائر - مدراء التنظيم والشؤون العامة - رؤساء المجالس الشعبية،.. وغيرهم والتي تحمل رقم 3138/2013 الصادرة بتاريخ 2013/10/31 على إلزامية إصدار كل من رخصة السياقة: بطاقة المراقبة - شهادة الكفاءة - بطاقة الترقيم (البطاقة الرمادية) في نفس اليوم بإستعمال البرقية الإلكترونية فيما يخص وثيقة بطاقة المراقبة، مع وضع تحت تصرف المواطنين نموذج عقد بيع المركبات موحد والذي يمكن إستخراجه مباشرة من موقع الأنترنت لوزارة الداخلية والجماعات المحلية (أنظر الملحق رقم 10). إضافة إلى إلزامية توفير الوسائل التكنولوجية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الرقم الأخضر، الموقع الإلكتروني "لمقر البلديات والولايات"، البريد الإلكتروني الخاص برؤساء البلديات والولاية...) وذلك قصد تجنيب المواطنين التنقلات غير المجدية والعراقل التي لا طائل منها.

- وعلى إثر هذه العمليات البيومترية المتسارعة والمتجددة قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتوحيد العملية من خلال مشروع الشباك الإلكتروني للوثائق البيومترية (جواز السفر - بطاقة التعريف الوطنية - رخصة السياقة بالتنقيط) والذي هو عبارة عن عمل تقني يستقبل ويجمع طلبات كل الوثائق البيومترية ويسجلها بصفة آلية في قاعدة معطيات مركزية بإستغلال الربط المباشر مع قواعد معطيات كل من جواز السفر - بطاقة التعريف الوطنية - السجل الوطني الآلي للحالة المدنية - قاعدة معطيات رخص السياقة، وهذه العملية التي ستسمح بالتأكد بصفة

آلية من صحة المعلومات الخاصة بطالب الوثيقة ومن خلال هذه التسهيلات يتم تحقيق السرعة في دراسة ومراقبة البيانات ومعالجة الملفات.¹

لقد أضافت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الآونة الأخيرة منذ سنة 2019 عدة تطبيقات إلكترونية عبر موقعها، سعيًا منها لتعزيز مبادئ الإدارة الإلكترونية، وكذا تجسيدًا للمقاربة التشاركية بحيث يتم تقييم آراء المواطنين عن طريق هذه التطبيقات فمثلا نجد الإستبيان المتعلق بموسم الاصطياف والهادف إلى تقييم رأي المواطن عبر كافة التراب الوطني حول موسم الاصطياف لسنة 2019، ونفس الأمر بالنسبة للإستبيان الخاص بتقييم المدارس الابتدائية للدخول المدرسي 2020/2019 من خلال تحديد المواطن لولاية ثم بلدية الإقامة والمدرسة الابتدائية المراد تقييمها.

كل هذه الإجراءات والتقنيات الحديثة التي تبنتها السلطات المحلية وبالتنسيق مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية تصب في معظمها على تجسيد العمل بوسائل الإتصال والتكنولوجيا كمؤشرات لتطبيق الإدارة الإلكترونية، سعيًا منها إلى عصنة الإدارة بالانتقال المنظم من التسيير التقليدي إلى التسيير الإلكتروني، وكذا إحداث أنماط عمل جديدة وعصرية تتماشى ومتغيرات العالم الإدارية سعيًا منها إلى تحسين مخرجات المرفق العام ومنه تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

إلا أنه وبالرغم من كل هذه الجهود في إرساء وتطبيق الإدارة الإلكترونية إلا أن الجزائر وحسب الخبراء لم تكن في أحسن حالاتها مقارنة بباقي الدول؛ بالرغم من جميع الإستراتيجيات والأموال الطائلة التي خصصتها لتحقيق التنمية الإدارية، الإقتصادية والإجتماعية للمواطن، غير أن التنفيذ لم يكن يضاهي الوعود والمشاريع المرسومة، بمعنى لم تكن بقدر طموح المواطن فحتى بعد الإعلان عن إستراتيجية (الجزائر الإلكترونية)، أشار التصنيف الدولي للجزائر على مستوى مؤشر الأمم المتحدة للإدارة الإلكترونية (EGDI) إلى أنها تخلفت عن المسار فحسب هذا التقرير احتلت الجزائر المرتبة (132) في عام 2012 والمرتبة (136) في عام 2014 من أصل (139) دولة بمؤشر 0,3106 يعني أقل من المتوسط العادي

¹ بيان توضيحي لعمل الشباك الإلكتروني للوثائق البيومترية، متحصل عليه من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ووثائق داخلية غير منشورة.

(0,4712)، ويتم التصنيف من خلال هذه الهيئة إنطلاقا من ثلاثة معايير: البنية التحتية للاتصالات والشبكات - رأس المال البشري- الخدمات عبر الانترنت.¹

نلاحظ أن مسار تطبيق الرقمنة والولوج في عالم التكنولوجيا في الجزائر لم يكن يرقى للإعتمادات المالية المخصصة لذلك، بالرغم من عمل السلطات الوصية على توفير معايير التصنيف الثلاث: البنية التحتية، رأس المال البشري، الخدمات عبر الأنترنت، وذلك ما تؤكد معطيات تنفيذ خطة الجزائر الإلكترونية من بداية الشروع في التنفيذ إلى غاية 31 مارس 2018 حسب الجدول الآتي:

الجدول رقم (17): يوضح مدى تطبيق مشروع الجزائر الإلكترونية (2013) من بداية التنفيذ إلى غاية 31 مارس 2018.

Nombre d'actions planifiées عدد الإجراءات المخطط لها	Axe majeur (objectif) المحور الرئيسي (الهدف)	Actions réalisées الإجراءات المنفذة	%	Budget en million de DA الميزانية بالملليون دينار جزائري	%
866	A. Accélération de l'usage des dans l'administration publique. تسريع استخدام TiC في الإدارة العامة.	242	28%	81.476	21,3%
13	B. Accélération de l'usage de TiC dans les entreprises. ب. تسريع استخدام في المؤسسات.	2	15%	29.175	7,57%
14	C. Développement des mécanismes et des mesures incitatives permettant l'accès des citoyens aux équipements et aux réseaux des TIC. ج- تطوير آليات وحوافز تتيح للمواطنين الوصول إلى معدات وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات TiC	3	21%	150.968	39,16%
27	D. Implusion de développement de l'économie numérique. د- تعميق تنمية الاقتصاد الرقمي.	10	37%	13.030	3,38%
20	E. Renforcement de l'infrastructure télécommunications à haut et très haut débit. هـ- تعزيز البنية التحتية للاتصالات عالية السرعة وفائقة السرعة	5	25%	104.500	27,11%
8	F. Developments des competences humaines. و- تنمية المهارات البشرية.	1	13%	1.600	0,42%
21	G. Renforcement de la recherché développement et de l'innovation. ز - تعزيز تطوير البحث والابتكار.	6	29%	950	0,25%

¹Fatiha Fortas, Opcit. P62.

7	H.Mise à niveau de cadre juridique nationale. ح- الارتقاء بالإطار القانوني الوطني.	3	43%	12	0,00%
5	I. Information et communication. ط - المعلومات والاتصالات.	1	20%	1.010	0,26%
7	J. Valorisation de la coopération. ي - تعزيز التعاون.	4	57%	300	0,08%
12	K.Mécanismes d'évaluation et de suivi. L. Mesures organisationnels ك- آليات التقييم والرصد. ل- التدابير التنظيمية	7	58%	2.500	0,65%
1000	Total	287	28%	385.521	100%

Houda Lounes, "l'administration électronique en Algérie, entre plan et réalisation », *revue des sciences économiques de gestion et sciences commerciales*. N: 02, Volume: 11,2018, p503.

بالرغم من أن هذه الإجراءات تعتبر الإتجاه الواضح لمجهودات الدولة الجزائرية للتخلص من سوء المعاملات الإدارية التي تواجه المواطن، خاصة منها ثقل الملفات الإدارية لطلب وثيقة ما، إلا أنه وفي إعتقادنا كانت هذه الإجراءات عكس المتوقع الوصول إليه خاصة بعد تلك الخطابات والوعود التي كانت ترافق كل ظهور لمسؤولي الدولة، وهذا ما تؤكدته التقارير والتوصيات التي خرجت بها الهيئة الإدارية للمرصد الوطني للخدمة العامة (ONSP) بعد إجتماعها الأول والثاني الذين عقدا بمقر المدرسة الوطنية للإدارة بتاريخ 27 فيفري 2017 (الإجتماع الأول) و 16 ماي 2017 (الإجتماع الثاني)، ولقد توج هذا الإجتماع بحضور وزير الداخلية الأسبق نور الدين بدوي والذي أكد من جهته على ضرورة تكيف الإدارة مع التغيرات والتحديات التي تواجه الإدارة الجزائرية، والذي كانت من أولى توجيهاته المضي في الإجراء الجديد بوضع رقم الهوية الوطنية لكل مواطن جزائري والذي سيحل محل مجموعة كاملة من الأوراق الإدارية وبالتالي ستمحور جميع معلومات المواطن في رقم، كما أكد أن النظام الرقمي الجديد سيسمح للمواطنين أن يطلبوا من منازلهم بطاقة هويتهم أو جواز سفرهم الذي ستصدره البلدية دون الحاجة إلى تقديم أي ملف إلا عن طريق الإحالة لرقم التعريف الوطني (NIN) في قاعدة بيانات وزارة الداخلية.¹

من الملاحظ أن الإجتماع عقد بداية سنة 2017 ونحن الآن على أعقاب منتصف سنة 2021 بمعنى أربع سنوات كاملة لم نر فيها تطبيقا فعليا لمخرجات هذا الإجتماع ومازال

¹République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de l'intérieur et de collectivités locales, *compte rendu sur la journée d'étude, école nationale d'administration Moulay Ahmed Medeghri, Mardi 16 mai 2017, p02.*

المواطن ينتقل لمقر البلديات لوضع ملفات الوثائق البيومترية، وهذه التحديات والعراقيل طالت مجمل آليات تطبيق الإدارة الإلكترونية ما نرجعه لغياب إستراتيجية واضحة وكذا إرادة سياسية قوية لتنفيذ المخططات التنموية، إضافة إلى التوزيع غير العادل لشبكة الأنترنت فهناك مناطق لا تتوفر فيها أدنى شروط الحياة فما بالك بشبكة الهاتف والأنترنت، ولذلك يجب إعادة جدولة مشاريع تجسيد الإدارة الإلكترونية في الإدارات العمومية في الجزائر مع مراعاة العديد من المحددات المادية، البشرية، وكذا الظروف الاجتماعية مع التأكيد على التنسيق بين الإدارات المركزية واللامركزية من خلال توفير الإطار القانوني والتشريعي وكذا المادي لضمان التحول من إدارة تقليدية إلى إدارة أكثر فاعلية تقوم على أسس تكنولوجية ترقى إلى تطور عالم الإدارة والتي تتحقق بتغيير الذهنيات (القضاء على مقاومة التغيير الذي يلزم الفئة المستهدفة)، وتوفير البنى التحتية بشكل عادل وكذا الدعم السياسي.

المطلب الثاني: الحوكمة المحلية

فرضت آليات العولمة التي شهدتها العالم في السنوات الأخيرة موجة من التغييرات والإصلاحات في جانبها الفكري والمؤسسي، نادت من خلالها إلى تكريس مبادئ الديمقراطية متمثلة بالدرجة الأولى في تعزيز مبادئ ومعايير الحكم الرشيد؛ والذي عرّف حسب الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي عنان" بأنه "هو الطريق الأكثر أماناً لإنهاء الفقر ودعم التنمية"، ولتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة يجب التركيز إلى حد كبير على عوامل فعالية المؤسسات والإدارات وذلك ما يتعلق بالشفافية، المشاركة، الإستجابة، المساءلة وسيادة القانون ومن خلال ذلك تكريس الحوكمة الرشيدة إنطلاقاً من:¹

¹Hocine Zaoui, « la gouvernance des collectivités locales Algériennes :apport et enjeux de la communication », *Revue Algérienne des études sociologiques*. N :3, volume :2, p63.

*حددت منظمة الأمم المتحدة عناصر الحكم الرشيد كالاتي: المشاركة: (إتاحة الفرصة للجميع رجالاً ونساءً للمشاركة في عملية صنع القرار). الشفافية: والتي تتوفر عن طريق التدفق الحر للمعلومات. الإجماع: يتم التوفيق بين المصالح المختلفة من أجل الوصول إلى إجماع واسع حول ما يشكل المصلحة العامة. العدالة: بحيث يتمتع كل فرد بفرص تحسين حياتهم والحفاظ عليها. الفعالية والكفاءة: والتي تعنى بتحقيق الأهداف والنتائج المطلوبة مع الإستخدام الأمثل للموارد. المسؤولية: تكون لكل من صناع القرار الحكوميين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. الرؤية الإستراتيجية: العمل على تحقيق الحكم الرشيد والتنمية البشرية، نقلا عن: «l'efficacité de l'administration publique implique de poser les lieux entre institutions et bonne gouvernance», séminaire international sur =

- توفير ظروف معيشية للمواطن تحكمها مؤسسات وممارسات عادلة تطبق على الجميع.
- يجب على المواطن المشاركة في إتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم من خلال المشاركة في صنع السياسات العامة وكذا مساءلة صناع القرار.
- يجب أن يأخذ صانعو السياسات العامة بعين الاعتبار إحتياجات الأجيال القادمة من منطلق التنمية المستدامة.

إن فرض هذه المبادئ من قبل منظمات دولية أدّى بالدولة الجزائرية لإعادة النظر في أنماط التسيير في أجهزتها الإدارية، ولقد كان للإدارة المحلية النصيب الأوفر من خلال تكريس مبادئ الحوكمة في مستواها المحلي من أجل تحقيق ما يعرف بالإدارة المحلية الرشيدة أو الحوكمة المحلية الرشيدة، وسيتم من خلال هذا العنصر دراسة مدى تطبيق مبادئ الحكم الراشد في الإدارة المحلية الجزائرية من خلال التركيز على كل من مؤشر الشفافية ومؤشر المشاركة وتطبيقاتهما في المجال التسييري لهيئتي البلدية والولاية.

1) الشفافية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية الجزائرية

يعتبر مؤشر الشفافية من أبرز مؤشرات الإدارة المحلية الرشيدة، ولقد كان لتطوير وسائل تكنولوجيا المعلومات الأثر البالغ في تطبيق هذا المبدأ من خلال تزايد الوعي لدى المواطنين في ضرورة معرفة مخرجات إداراتهم العمومية وبالتالي التقليل ولو بشكل بسيط من مظاهر الفساد الإداري، ولقد سعت السلطات الجزائرية في هذا السياق للعمل على أخلاقة إداراتها من خلال جملة من القوانين التشريعية والتنظيمية الرامية إلى القضاء على الأساليب اللاأخلاقية، وتعزيز مبدأ الشفافية من خلال فتح المجال أمام المواطن للإطلاع على المعلومات التي تخص تسيير شؤونه (المسموح بها قانونيا) وبالتالي المشاركة في إتخاذ القرارات ومحاسبة حكامهم. ولإعطاء الشرعية لمحاربة مظاهر الفساد وتجسيد مبادئ الحكم الراشد قامت السلطات الجزائرية بالمصادقة على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بماباتو في 11 جويلية 2003 وتضمنها المرسوم الرئاسي رقم 06-137 والتي تم على إثرها إقرار القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

=l'administration publique en Algérie, entre les impératifs de la modernisation et des défis de l'évaluation regards croisée sur le bonnes pratique internationales Université Constantine2, 28-29 avril 2014., p24,25.

سبقت الإشارة إلى أن من أهم تداعيات وأسباب الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر هو إستثناء مظاهر الفساد الإداري أو المالي منها، لذلك فإن أهم أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية هو تجسيد مبدأ الشفافية في تسيير البرامج التنموية والذي يحقق عند تطبيقه جملة من النتائج نوردتها كالآتي:

- فتح المجال أمام المواطنين لممارسة الرقابة الشعبية على ممارسات وأعمال الأجهزة المحلية وتقييمها.

- العمل على عرض المعلومات والبيانات اللازمة للمواطنين المسموح بنشرها والإطلاع عليها قانونيا وذلك في الوقت المناسب وبالطريقة المناسبة وبالتالي تسهيل مبدأ المحاسبة.

- يضع مبدأ الشفافية معظم أجهزة الدولة في ميزان القانون لتقييم مدى تجسيدها لأحكامه وقواعده، وتكريس مفهوم دولة القانون أو دولة المؤسسات.¹

- يساعد مبدأ الشفافية المواطنين على معرفة جل التطورات والتغييرات وكذا المشاريع التنموية (إداريا أو إقتصاديا) التي تشهدها أقاليمهم المحلية، ومنه يفتح أمامهم مجال المشاركة في إتخاذ القرارات ذات البعد المحلي.

وكان تكريس مبدأ الشفافية في الهيئات المحلية الجزائرية من خلال عدة نقاط وهي كالآتي:

- الإعتماد على معيار الانتخاب في إختيار المنتخبين المحليين سواء بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية أو الولائية، وبالتالي تحقيق شرعية السلطة السياسية وتمثيلها، وتفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطاً من شروط تجسيد الحكم الراشد، وبهذا نكون بصدد تحقيق الحوكمة المحلية في بعدها السياسي.²

- أخذ مبدأ الشفافية مكانة مهمة على إثر التعديلات القانونية التي صاحبت قوانين الهيئات المحلية؛ فمن جانب **قانون البلدية** تم التأكيد على مبدأ الشفافية كأحد دعائم ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري من خلال العديد من موادّه إذ نصّت المادة

¹ وفاء معاوي، "نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحكومة الإلكترونية، مجلة العلوم القانونية والسياسية. العدد: 10، جانفي 2015، ص 95.

² لتفاصيل أكثر حول الحوكمة المحلية وأبعادها أنظر: نريمان بطيب، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري واقع ورهانات"، مجلة العلوم السياسية والقانون. العدد: الثاني، مارس 2017، متحصل عليه من موقع المركز الديمقراطي العربي <https://democratix.de/?p=44483> تاريخ الاطلاع: 2019/11/23.

(11) من قانون البلدية الجديد 10-11 على ضرورة إتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وإستشارتهم حول خيارات وأوليات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية، مع إمكانية إستعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

- كما تجسد مؤشر الشفافية أيضا من خلال المادة (14) من القانون البلدي 10-11 والتي نصّت " على أنه يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"، كما تم التأكيد على مبدأ الشفافية في القانون البلدي من خلال المواد (22)، (26)، (30)، (97) والتي نصّت على التوالي بضرورة إصاق مشروع جدول الأعمال الخاص بالمداولات بمدخل قاعة الإجتماعات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، على أن تكون هذه الجلسات علنية ومفتوحة أمام مواطني البلدية، مع الإلتزام بتعليق حصيلة المداولات في الأماكن المخصصة لذلك، مع إمكانية إلغاء القرارات البلدية مع عدم قابليتها للتنفيذ إذا لم يتم إعلام الأطراف المعنية بها.¹

على الرغم من أنه تم العمل على إضفاء مبدأ الشفافية من خلال قوانين البلدية السابقة، إلا أننا نلاحظ تركيز الإصلاحات الجديدة للقوانين المحلية على تفعيل مبادئ الحكم الراشد بشكل أوسع وملائم للمتغيرات خاصة التكنولوجية منها من خلال تأكيده على تنويع وسائل الإعلام والإتصال مع المواطنين، هذا من جهة ومن جهة أخرى الدعم القانوني الذي لقيه مبدأ الشفافية في المجالس البلدية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 16-190* والمحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، وهو ما يؤكد حرص السلطات الجزائرية على تكريس الشفافية ونزاهة العمل الإداري والتنمية على مستوى أقاليمها المحلية، لكن من الضروري تحلي المواطن أيضا بروح المسؤولية من خلال التبليغ على التجاوزات التي تكون دون تطبيق القانون.

وينفس المنحى والأهمية تم التأكيد على مبدأ الشفافية في قانون الولاية من خلال ما نصّت عليه مواده فعلى سبيل المثال لا الحصر نصّت المادة (15) من قانون الولاية 07-12

¹ القانون رقم: 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

* حدد المرسوم الرئاسي 16-190 الحالات الإستثنائية التي لا يمكن للمواطنين الإطلاع عليها من خلال مادته الثالثة (03).

على ضرورة إصاق جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور؛ مع التأكيد على الوسائل الإلكترونية منها بمقر الولاية والبلديات التابعة لها، مع إتخاذ نفس الإجراءات على القرارات والمداولات المصادق عليها قبل ثمانية (08) أيام من دخولها حيز التنفيذ، مع أحقية كل مواطن من حضور المداولات وكذا الإطلاع على محتواها أو الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته.¹

لم تخل أيضا قوانين الولاية السابقة من مواد تحت على مؤشر الشفافية في معاملات المجالس الشعبية الولائية، إلا أن قانون الولاية الجديد 07-12 حذا حذو قانون البلدية في التركيز على الوسائل التكنولوجية والرقمية للتواصل مع المواطنين، كطريقة حديثة تعزز الثقة بين المواطن والإدارة كحلقة ضرورية لتسيير الشؤون المحلية وتحقيق تنمية إدارية ضمن مشاريع التنمية الوطنية الشاملة، والتي تعتبر نتيجة حتمية صاحبت رقمنة الإدارة المحلية (المشار إليها في عنصر سابق).

نرى أهمية تجسيد وتعزيز مبدأ الشفافية من الجانب القانوني والممارساتي للهيئات المحلية في الجزائر، تكمن في إعتباره الحلقة الأولى لتطبيق وتكريس سلسلة مبادئ الحكم الراشد؛ فمبدأ الشفافية يفتح المجال ويوفر المعلومات التي من خلالها يمكن للمواطنين (المشاركة في القرارات التي تخص شؤونهم المحلية أو مراقبة منتخبهم وموظفيهم وكذا محاسبتهم إنطلاقا من البيانات والمعلومات المتحصل عليها).

(2) المشاركة وتطبيقاتها في الإدارة المحلية الجزائرية

إذا أردنا الحديث عن تطبيق مؤشر المشاركة في تسيير الهيئات المحلية، فنحن بصدد الحديث عن تطبيقات ما يعرف بالديمقراطية التشاركية، والتي جاءت على أنقاض الديمقراطية التمثيلية فلا يمكن إغفال مواطن الخلل والتقصير التي شابت هذا النموذج، إضافة إلى تزايد وعي الشعوب بضرورة المشاركة في تسيير شؤونهم وإقرار صنع السياسات العامة والتي من شأنها ضمان الإستقرار السياسي والإداري كوسيلة لتحقيق العدالة الاجتماعية كدرجة من درجات التنمية التي تسعى الدولة الجزائرية لتحقيقها في جميع مستوياتها، وهذا ما أدى إلى بروز وتبني نموذج الديمقراطية التشاركية كأحد معايير الحكم الراشد من خلال مؤشر المشاركة.

¹ لتفاصيل أكثر أنظر: المادة (26)، (31)، (32)، القانون رقم: 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ولأن مبدأ المشاركة من أهم مبادئ الديمقراطية فلقد ركزت الإدارة المحلية في الجزائر، بداية من الجانب التشريعي القانوني إلى العمل التطبيقي على تفعيل هذا المبدأ بدءاً من الأمر 24-67 المنظم للبلدية والأمر 38-69 المنظم للولاية إلى غاية التعديل القانوني 10-11 و 07-12 على التوالي، فقد شجعت السلطات الرسمية الجزائرية بشكل واضح ضرورة ووجوب مشاركة المواطن ومنظمات المجتمع المدني في رسم السياسات وإتخاذ القرارات المحلية من أجل الوصول إلى إدارة محلية رشيدة.

إن تحقيق إدارة محلية رشيدة يستلزم جملة من الجهود الرسمية الرامية إلى تحقيق تنمية محلية مستدامة وبالتالي يتطلب العمل تجسيد مبادئ الحكمانية التي ستؤدي إلى تحقيق الديمقراطية المحلية، ومن ذلك فالمقاربة التشاركية هي عملية ناتجة عن التنسيق بين العديد من الأطراف وبين مختلف الفواعل: الدولة (ممثلة في مؤسساتها)، المواطنين، المجتمع المدني، مما يسمح لهم بالمشاركة في صنع القرارات العامة التي تحوي إحتياجاتهم ومتطلباتهم في إطار قانوني رسمي يضيفي الشرعية على أعمال هذه الفواعل ويحقق توازن القوى بين الدولة والمواطنين.

1.2 الطبيعة القانونية لإدماج المقاربة التشاركية كآلية إصلاحية على المستوى المحلي في الجزائر

لقد كان للإدارة المحلية النصيب الأوفر من جملة الإصلاحات التي كان من محتواها تكريس وتعزيز مبدأ الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي، ولقد تم الإشارة إلى هذا المبدأ في العديد من التشريعات والقوانين السابقة فعلى سبيل المثال لا الحصر:

أشارت دساتير الجمهورية الجزائرية صراحة لمبدأ المشاركة على المستوى المحلي، فقد أشار كل من دستور 1963 و 1976 في ديباجته على ضرورة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية على النحو الآتي:

- دستور 1963 "... إن الحقوق السياسية المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية تمكنه من المساهمة بطريقة كلية وفعالة في فريضة تشييد البلاد، وتخول له النمو، وتعدده لمعرفة نفسه بصورة منسجمة في نطاق المجموعة طبقاً لمصالح البلاد وإختيارات الشعب".¹

¹ دستور 1963، مرجع سابق.

- أما دستور 1976 إضافة إلى ما أشار إليه في ديباجته على أن دعائم الدولة الجزائرية تقوم على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية....، فقد أكد في مادته السابعة (07) على أن " المجلس الشعبي البلدي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية ومساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات".

- دستور 1989 والذي يعتبر أول دستور يقر بالتعددية السياسية فقد وسع من مجال المشاركة السياسية حيث أقر بضرورة تكريس مبدأ المشاركة على نحو أفضل من خلال مادته الرابعة عشر (14) "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر في الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"¹ ليأتي بعد ذلك دستور 1996 والذي حذو الدساتير السابقة ولكنه أكد على تجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال المادة الرابعة عشر (14) والتي تنص على أنه "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي العدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية" لتليها المادة السادسة عشر (16) "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"².

كما نلاحظ من خلال ما ورد في جملة الدساتير السابقة أنه تم الإشارة إلى مبادئ الحكم الراشد بطريقة ضمنية كالحديث عن الرقابة، اللامركزية، مشاركة المواطنين... إلخ وذلك ما تم تعزيزه وتوسيعه مع التعديل الدستوري 2008 من خلال مادته الواحدة والثلاثين (31) مكرر والتي جاءت لتوسيع المشاركة السياسية للمرأة وبالتالي يكون المشرع الجزائري قد ألمّ بجوانب المشاركة في صنع السياسات العامة في الجزائر.

ليأتي بعد ذلك التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي أشار صراحة لمصطلح الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية من خلال مادته (15) والتي نصّت على أنه "تقوم

¹ محمد أمين لعجال، مبروكة محرز، "تكريس مبدأ التشاركية في الإدارة الجزائرية وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 01-02 ديسمبر 2015، ص 20.

² ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ بتاريخ: 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية؛ المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية¹.¹ ليأتي بعد ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال مادته السادسة عشر (16) مؤكداً على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية لاسيما من خلال منظمات المجتمع المدني.

هذا فيما يخص الإطار القانوني لمبدأ المشاركة بالنسبة للدساتير الجزائرية المتعاقبة، أما فيما يخص القوانين والتشريعات على المستوى المحلي، فقد تم التأكيد على المفهوم التشاركي والحكم الديمقراطي في التسيير المحلي فمثلا على المستوى البلدي؛ كان ذلك من خلال عرض الأسباب لمشروع قانون البلدية الذي قدمه وزير الداخلية والجماعات المحلية أمام النواب، حيث جاء القانون الجديد 10-11 لإصلاح الاختلالات الموجودة في قانون البلدية 90-08 من عدة جوانب (إصلاح المالية المحلية، تطوير طرق التسيير، تكريس نظام اللامركزية... الخ)، لكن أهم ما يميز هذا العرض هو تأكيده على التسيير الجوّاري والديمقراطية المحلية² ونلمس هذا التأكيد والإصرار على تطبيق مبدأ المشاركة من خلال تخصيص قانون البلدية الجديد 10-11 باباً كاملاً لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون بلدياتهم (الباب الثالث) والذي ضم أربعة (04) مواد (11)، (12)، (13) و(14) على التوالي والتي أكدت في مجملها على ضرورة ممارسة الديمقراطية في التسيير المحلي والجوّاري، عن طريق فتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، بالإضافة إلى إمكانية إستشارة إحدى الشخصيات المحلية أو خبير أو ممثلي منظمات المجتمع المدني على المستوى المحلي والجمعيات الذين بإمكانهم تقديم إقتراحات ومساهمات فعّالة وذات فائدة تعمل على تفعيل عجلة التنمية المحلية، وهذا ما يوضع في الخانة الإيجابية للقانون البلدي الجديد ويحسب كقفزة نوعية لتجسيد مبادئ الحكم

¹ ج ج د ش، القانون رقم: 16-01، المؤرخ بتاريخ: 07 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية. العدد: 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.

² لتفاصيل أكثر حول الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية أنظر: مريم حمدي "دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجستير. (قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014).

الراشد بما فيها مبدأ المشاركة وذلك ما ترجم من خلال تقنيين تدخل المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية.

ودائماً في إطار ترقية وتعزيز المقاربة التشاركية وتنفيذ سياسة جوارية جديدة عكفت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على إعداد مشروع قانون يهدف إلى إرساء المبادئ الأساسية للديمقراطية التشاركية في تسيير الشؤون المحلية، وقد أوضح عبد الرحمان سديني مفتش عام بوزارة الداخلية لدى تدخله خلال ملتقى حول ترقية المقاربة التشاركية، والذي نظمته الوزارة الوصية بالتعاون مع الإتحاد الأوروبي في شهر جانفي من سنة 2016، حيث أكد أن مشروع هذا النص يهدف إلى إرساء المبادئ الأساسية لهذه المشاركة وتطويرها بالمعنى القانوني والتطبيقي"، كما أشار إلى أن الوزارة الوصية نظمت عدة ورشات منذ سنة 2015 من أجل ترسيخ هذه المقاربة مما يدل على سعي الحكومة إلى تطوير هذه الممارسة.

كما تم التأكيد من خلال هذا الملتقى المشترك على أن الأمر لا يتعلق فقط بإستشارة المواطن حول أولويات التنمية أو حول إنشغالاته الإجتماعية والإقتصادية وإنما العمل على تجنيده (المواطن) حول الأهداف ذات المنفعة العمومية من خلال وضع آليات جديدة لتعميم الإطار التشاركي بفضل تعزيز الرقمية وإرساء علاقات جديدة بين الإدارة والمواطن بواسطة التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال.¹

نرى أن هذه المبادرة تدخل ضمن تبادل الخبرات بين الدولة الجزائرية والدول الأوروبية، لتطوير فعالية الأداء بهيئاتها المحلية وترسيخ أسس ومبادئ الحكامة، خاصة بتجسيد وسائل الإعلام والتكنولوجيات والذي يعتبر البعد التقني لأبعاد الحكم الراشد، ولقد تضمن مشروع المقاربة التشاركية الذي أعلن عنه من طرف وزارة الداخلية على ما يلي:²

- إدماج المقاربة التشاركية في برامج التنمية المحلية.
- إستكمال العملية النموذجية لإدماج المقاربة التشاركية في إعداد عمليات التدفق المالي، الإجتماعي والإقتصادي على مستوى 25 بلدية (بشكل أولي).

¹ مشروع قانون لترقية المقاربة التشاركية في تسيير الشؤون المحلية قيد الإعداد، مقال منشور في وكالة الأنباء الجزائرية يوم 2016/01/27 متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.aps.dz/or/algeur/25275> تاريخ الإطلاع: 2019-12-03.

² موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <https://www.interieur-gov.dz/index.php/02> تاريخ الإطلاع: 2019-12-03.

* ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، كابدال برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية"، وثائق داخلية غير منشورة.

- تكوين حاملي الشهادات على المستوى المحلي على المقاربة التشاركية.

- إستكمال برامج دعم التنمية المحلية المدمجة على مستوى الولايات النموذجية (سطيف، ميلة، خنشلة، تيبازة، باتنة، أم البواقي) مع التأكيد على تعميم العملية على معظم الولايات.

- تنظيم ندوات ولقاءات حول ترقية المقاربة الإقليمية والتشاركية.

لقد عزز مشروع التعاون بين الدولة الجزائرية والإتحاد الأوروبي المشار إليه آنفا إلى خلق شراكة ثلاثية (الجزائر - الإتحاد الأوروبي- برنامج الأمم المتحدة للتنمية) والرامي إلى تعزيز الإصلاحات المؤسساتية التي بادرت بها الدولة الجزائرية في السنوات الأخيرة بإدماج الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية وبالتالي إشراك المواطنين والمجتمع المدني في التسيير البلدي وفي مسار التنمية المحلية المستدامة؛ ولقد عُرف هذا المشروع بـ"كابدال" ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية وهو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتمويل من طرف الشركاء الثلاث مقدرة بعشرة (10) ملايين يورو قسمت على النحو الآتي:

- الحكومة الجزائرية: ما يقارب 2.5 مليون يورو.
- الإتحاد الأوروبي: 7.7 مليون يورو.
- برنامج الأمم المتحدة للتنمية: 170.000 يورو.

حيث كانت مساهمة الإتحاد الأوروبي في سياق وضع تجاربه كنموذج يقتاد به وبصفته مُرقيا للتنمية المحلية كأداة لحكمة راشدة، وكذا بوضع تجارب الهيئات الإقليمية للدول الأعضاء في تحقيق الديمقراطية التشاركية، فيما تمثلت مساهمة برنامج الأمم المتحدة للتنمية بتقديم خبرات لدعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذا في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر، أمّا فيما يخص وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية فهي تقوم باسم الحكومة الجزائرية بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية.

وقصد تنفيذ برنامج "كابدال" من خلال مقاربة نموذجية تم إختيار عشر (10) بلديات نموذجية عبر التراب الوطني وهي: تيميمون (ولاية أدرار)، الخروب (قسنطينة)، أولاد بن عبد القادر (الشلف)، تيقزيرت (تيزي وزو)، غزوات (تلمسان)، مسعد (الجلفة)، جانت (اليزي)، جميلة (سطيف)، بابار (خنشلة)، بني معوش (بجاية)، وتم العمل على تهيئة الظروف الملائمة من

أجل حكمة بلدية تشاورية مهمة بتطلعات المواطنين ومبنية على الشفافية والمشاركة، وسيتم دراسة وتحليل وكذا تقييم هذه المقاربة النموذجية على مدى الأربع سنوات القادمة (2017-2020)؛ يتم تعميمها بعد ذلك على جميع بلديات التراب الوطني، وسيرافق برنامج كابدال الجماعات المحلية النموذجية من خلال دعم قدرات جميع الفاعلين المحليين المشاركين في مسار الحكامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على إنشاء أطر وآليات دائمة تسمح بالعمل المشترك بين كل الفاعلين من أجل تنمية بلديتهم، ولقد تم إختيار عينة البلديات بناءً على التنوع الإقليمي من حيث الطبيعة والجغرافيا والثقافة والتراث وكذا الخصوصية الاقتصادية، والمستوى التنموي لهذه البلديات.

لقد إشتمل برنامج كابدال على أربعة محاور أساسية لم تخرج في معظمها عن ضرورة إشتراك الفاعلين المحليين في تسيير الشؤون العامة على مستوى الأقاليم؛ وتضمنت المحاور الرئيسية الآتية:

- الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين والمحليين.
- عصرنه وتبسيط الخدمات العمومية.
- التنمية الاقتصادية المحلية وتنويع الإقتصاد.
- التسيير المتعدد للقطاعات للمخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي.

ولقد كان تحقيق الأهداف المحددة بواسطة محاور البرنامج من خلال التشخيص الإقليمي التشاركي وحدة تسيير مشروع "كابدال" إلى وصف الحال الراهن للبلديات النموذجية وذلك من خلال تشخيص لحالة الحكامة، وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية بحيث سيشكل هذا التشخيص الإقليمي كماً معرفياً لواقع البلدية وإقليمياً ممّا يعطي صورة توضيحية عن مسار الحكامة هذا من جهة ومن جهة أخرى سيتمكن هذا التشخيص مع نهاية البرنامج عام 2020 من قياس التقدم الذي آلت إليه البلديات بفضل هذا البرنامج¹ ومدى إمكانية تعميمه مع التعديلات التي ستطاله.

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، كابدال برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية، مرجع سابق.

كما يعتبر برنامج "كابدال" من بين المشاريع والتقنيات التي تبنتها الوزارة الوصية لتعزيز مبادئ الحكم الراشد في الهيئات المحلية ولقد أشار إلى ضرورة إشراك العديد من الفواعل ما بين الرسمية وغير الرسمية في صنع وإقرار السياسات العامة المحلية، مما يحقق التنوع الاجتماعي والتمثيل المقنن للمنتخبين ويفتح مجال الاستشارة والمشاركة القانونية للمواطنين.

كما مع موجة الإصلاحات الإدارية التي مسّت الإدارة المحلية بهيئاتها البلدية والولاية خاصة في الجانب الرقمي والتي فرضت على الإدارة والسلطة المعنية بإعادة النظر في العلاقة بينها وبين المواطن وأن تقوم بتطوير وتحسين نوعية المبادلات مع المواطنين من خلال الأطر الإلكترونية التي اعتبرت في الآونة الأخيرة خلفية من خلفيات التواصل بين المواطن والإدارة وذلك ما يوضحه التطبيق الإلكتروني الذي أطلقته وزارة الداخلية في الآونة الأخيرة "إستشارتك" « Isticharatic » والذي يمكن المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم عبر إبداء آرائهم في إختيار المشاريع التنموية على مستوى بلدياتهم وذلك عن طريق الولوج إلى الموقع الرسمي للوزارة، ويندرج هذا التطبيق ضمن إستراتيجية العصرية التي بدأتها الوزارة بهدف تقريب الإدارة من المواطن وإضفاء الشفافية والفعالية على القرارات المتخذة محلياً.

ولضمان نجاعة عملية التحول والإصلاح الإداري المحلي من جانب إضفاء وتكريس مبادئ الحكم الراشد، تمكنت وزارة الداخلية الجزائرية على دعم المسار التشاركي في الجماعات المحلية بإعداد إستراتيجية تحوي دورات تكوينية وتدريبية في مجال الديمقراطية التشاركية، بحيث تمس هذه الدورات إطارات مستخدمي الجماعات المحلية، ولقم تم إجراء عدة دورات تكوينية ما بين سنة 2016 و 2018 كبداية لإستراتيجية طويلة المدى إستفاد منها سنة 2017 أكثر من (144) إطار، مفتشي للإدارة الإقليمية، فيما تبعتها دورة تكوينية خلال سنة 2018 لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية التي ينتمي إليها هؤلاء الإطارات، وكان الهدف من ذلك تمكين هذه الإطارات من وضع حيز التنفيذ للمكتسبات والمعارف المحصّلة من خلال العمل الجماعي والتشاور مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكان يُستهدف من هذه الدورات التكوينية:

- تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية وتطبيقها على أرض الواقع.
 - ضمان حسن أداء وفعالية الإطارات المستفيدة من هذه الدورات خلال السنوات الثلاث.
 - إشراك المواطنين وممثلي منظمات المجتمع المدني في العملية التشاركية (الهدف الأساسي).
- ولتحقيق هذه الأهداف إشتملت الدورات التكوينية المجالات التالية:

- الديمقراطية التشاركية والمساءلة.

- الميزانية التشاركية.

✍ إن تنظيم دورات تكوينية لمستخدمي ورؤساء الهيئات المحلية، بطبيعة الأمر سيعطي العديد من المعلومات والمعارف للمكوّنين ممّا يرفع لديهم المستوى النظري الذي يقابله حتمية وضرورة تطبيق هذه المعطيات وتجسيد هذه المقاربة التشاركية على أرض الواقع، هذا من جهة ومن جهة أخرى نرى أن المجالات التي حدّدت لدراساتها ضمن هذه الدورات ليست شاملة لتحقيق المفهوم التشاركي في الهيئات المحلية، فكان من الأجدر إضافة عدة مقاييس ومجالات كالإستثمار، المشاريع التنموية المحلية، الصفقات العمومية،...إلخ.

✍ إن تفعيل هذه التطبيقات والمشاريع هو تطبيق عملي لصور المشاركة* المباشرة بإعتمادهم على دمج أسلوبين للمشاركة المباشرة وهما أسلوب الإقتراح مع الأسلوب الإلكتروني، أما فيما يخص تطبيق وتفعيل مؤشر المشاركة على المستوى الولائي نرى أنه وبالرغم من أن قانون الولاية 07-12 لم ينص صراحة على مبدأ المشاركة مثل قانون البلدية 10-11 إلا أن المتمعن والمحلل لمواد القانون يستنتج مجمل آليات ومبادئ المشاركة بدءًا من الإعلان عن جدول الأعمال وعلنية الجلسات هذا من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أن تطبيق مؤشر المشاركة بذلك الحجم والتأكيد عليه في قانون البلدية هو في حد ذاته إنتصار ووجه آخر لتطبيقه على مستوى الولاية؛ لأن هيئة الولاية هي عبارة عن جملة من البلديات.

✍ إن إصرار السلطة المركزية وتأكيدها على تعزيز مبدأ المشاركة ضمن هيئاتها المحلية، هو قفزة تحسب لصالحها، والتي تهدف من خلالها إلى إضفاء مبادئ الديمقراطية المحلية والتي نرى تجسيدها من خلال طريقة الإنتخاب لممثلي الشعب على المستوى المحلي والذي يعتبر الصورة غير المباشرة لصور مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية إضافة إلى صور المشاركة المباشرة المشار إليها أعلاه.

وإضافة إلى قياس مدى تطبيق مؤشرات الحكم الراشد من خلال دراسة معايير وكيفية تطبيقها في الإدارات الحكومية والأنظمة السياسية (بمعنى ليكون القياس سياسيا أو مؤسسياً)

* لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية صورتين: مباشرة وغير مباشرة، فالمباشرة تتمثل في أسلوب الإقتراح، الإستفتاء، الإعتراض والأسلوب الإلكتروني، أما غير المباشرة فيقصد بها إختيار ممثليهم عن طريق الإنتخاب.

يجب كذلك التمييز ودراسة عدة مؤشرات أخرى مثل¹: صوت المواطن ومسؤوليته التي يقاس من خلالها الطريقة التي يشارك بها مواطنو الدولة في إختيار حكامهم، كذلك حرية التعبير والجمعيات والصحافة، الإستقرار السياسي، غياب العنف، كفاءة السلطات والتي تقاس بجودة الخدمات العامة المقدمة، حكم القانون الذي يقيس درجة ثقة المواطن بالقواعد التي يتم وضعها من قبل السلطات المعنية ومدى إمتثالهم لها.

إلا أن الدراسات المتتالية للجانب النظري والعملي للحكم الراشد أظهرت نسخة محدثة من مؤشرات الحكم الراشد والتي أعدها باحثون من البنك الدولي والتي أضفت أن بعض البلدان أحرزت تقدماً سريعاً في مجال الحوكمة بالرغم من أنها بلدان ذات الإقتصاد الناشئ وهو ما أكده دانييل كوفمان مدير إدارة الحكم في معهد البنك الدولي، بمعنى أن بعض الدول الإفريقية أصبحت تناظر أداء البلدان الغنية في جوانب رئيسية من إدارة الحكم، بحيث شهدت العديد من الدول الإفريقية ما بين العام 1998 و 2007 تحسناً كبيراً في إدارة الحكم بالرغم من أن بداية التغيير بها كان بمستوى متدن للغاية ولقد كانت الجزائر من ضمن هذه الدول التي صنفت حسب مؤشر الإستقرار السياسي وغياب العنف (الإرهاب) إلى جانب كل من رواندا وأنغولا، فيما صنفت كل من غانا، أندونيسيا، سيبيريا والبيرو في مجال التعبير عن الرأي والمساءلة، وكل من سيبيريا وصربيا في مجال السيطرة على الفساد.²

من خلال هذه المؤشرات والمعايير التي وضعت لقياس نجاعة الحكم في العديد من الدول وقياس مدى إلتزامها بمبادئ الحوكمة الرشيدة على المستوى السياسي والإداري، نرى أنه تم تجاوز قياس الحوكمة الرشيدة من خلال القياس الكمي لنمو الناتج المحلي والناتج القومي الإجمالي والذي تجاوزه المؤسسات الدولية نفسها، وهذا ما أكده أيضا البروفيسور عبد الرحمان مبتول.

¹Abderrahmane Mebtoul, opcit, p25-26.

² مؤشرات عالمية لإدارة الحكم تظهر أن بعض البلدان تحقق تقدماً في الحكم وفي محاربة الفساد، مقال متحصل عليه من موقع البنك الدولي: www.worldbank.org، تاريخ الإطلاع: 13.05.2020

المطلب الثالث: تكوين وتدريب الموارد البشرية

سعيًا منها (وزارة الداخلية والجماعات المحلية) وبالتنسيق مع هيئاتها الإقليمية، وضمانًا للتطبيق الصحيح والهادف لمجريات المخططات الإصلاحية بما فيها الانتقال والتحول الإلكتروني، وكذا تحسين نوعية الأداء وتحقيق الجودة الخدماتية من جهة، والإلمام بآليات وركائز التسيير المحلي الجيد والرشد من قبل المستخدمين والمنتخبين المحليين من جهة أخرى؛ تم تخصيص دورات تدريبية وتكوينية لفائدتهم (المستخدمين، رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية) بهدف تثمين دور المنتخبين بالدرجة أولى في تحقيق التنمية المحلية وتزويد معارفهم من أجل ضمان تسيير أفضل للشؤون المحلية بحيث مست الدورات التكوينية والتدريبية عدة رتب إدارية تابعة للهيئات الإقليمية والتي كانت كالآتي:¹

1) تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية: تم إطلاق هذه الدورة التكوينية بتاريخ 16 نوفمبر 2014 لفائدة رؤساء المجالس الشعبية لـ: 1541 بلدية، بهدف تحسين المستوى المعرفي للمنتخبين وتوسيع معارفهم العلمية لتسيير شؤون المواطنين المحلية بطريقة عقلانية ورشيدة، وكذا تمكينهم من مواجهة التحديات والرهانات طيلة عهدهم الانتخابية، كما تهدف هذه الدورات إلى تحديد صلاحياتهم وسلطاتهم وتعزيز قدراتهم التسييرية والقيادية على المستوى المحلي. وإضافة إلى الدورة التكوينية لسنة 2014، كانت هناك دورات تكوينية أخرى مثل الدورة التي كانت خلال الثلاثي الأول من سنة 2018 والتي خصّصت لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المنتخبون إثر الانتخابات المحلية 23 نوفمبر 2017، وفي الغالب يتضمن محتوى هذه الدورات التكوينية المقاييس الآتية:

- تسيير الموارد البشرية - المالية المحلية - الصفقات العمومية - الحالة المدنية وتنقل الأشخاص - الديمقراطية التشاركية - برامج التنمية المحلية - التضامن ما بين البلديات - المنازعات الإدارية - المناجمنت العمومي - الإتصال.

¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مديرية التكوين، المديرية العامة للموارد البشرية، برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، وثائق داخلية غير منشورة.

(2) التكوين الخاص لمستخدمي البلديات: شملت هذه الدورة عدة محاور منها:

1.2) **التكوين في مجال الإعلام الآلي:** تمت برمجة عملية تكوين لفائدة مهندسي الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية بهدف تدعيم كفاءاتهم في مجال الإعلام الآلي والمعلوماتية من أجل السماح لهم بمتابعة وتنفيذ الإصلاحات والعمليات التطويرية التي بادرت بها السلطات الوصية في مجال عصرنه الإدارة والمرفق العام.

2.2) **تكوين أعوان الشبابيك المكلفين بملفي رخصة السياقة وبطاقة الترخيم للمركبات:** بحيث تم تنظيم هذه الدورة سنة 2016 لفائدة (5724) عون شباك بهدف مرافقة، مشروع تخفيف إجراءات تسليم رخص السياقة وبطاقات ترقيم المركبات، خاصة بعد تحويل تسيير هذه الملفات إلى البلديات ولقد تم تنظيم هذه الدورة على مستوى الولايات.

3.2) **التكوين في مجال الحالة المدنية:** تم إجراء هذه الدورة التكوينية لعدة سنوات من بينها سنتي 2015 و 2016 لفائدة (1541) رئيس مكتب مكلف بالحالة المدنية على مستوى البلديات، ومن بين أهداف هذه الدورة التكوينية تعزيز معارفهم في مجال الحالة المدنية وكذا ضمان تطبيق القوانين والتنظيمات سارية المفعول في هذا المجال.

4.2) **تكوين المكلفين بالإستقبال والتوجيه على مستوى الإدارة الإقليمية:** من بين الدورات التي ضمت هذا النوع من التكوين، الدورة التكوينية بتاريخ 16 نوفمبر 2014 لفائدة (930) مكلف بالإستقبال والتوجيه التابعين للإدارة الإقليمية بهدف تحسين نوعية الإستقبال وتوجيه المواطنين وذلك من خلال إدراج المقاييس الآتية: تنظيم وسير البلديات - الإتصال - الإعلام الآلي.

5.2) **تكوين المتصرفين الموظفين حديثاً:** كانت المبادرة بهذه الدورة التكوينية سنة 2017 وتواصلت خلال سنة 2018 لتشمل (416) متصرف بلدي موظف حديثاً، بحيث تسمح هذه الدورة التكوينية للمتصرفين بالتكيف مع محيطهم المهني وترسيخ مبادئ المرفق العام لديهم، وتراوحت مدة الدورة التكوينية خمسة وثلاثين (35) يوم إشملت الميادين الآتية: التنظيم المؤسسي والإداري، المالية العمومية والمحلية، تسيير الموارد البشرية، المنازعات، القانون العقاري وقانون الأملاك الوطنية، الإحصاء والتحرير الإداري.

وكانت أغلب هذه الدورات التكوينية تحتضن في المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم على مستوى كل من ولاية: بشار، وهران، الجلفة، ورقلة،

قسنطينة، المدرسة الوطنية للإدارة...¹ وفيما سيأتي سنأخذ على سبيل المثال لا الحصر العديد من برامج الدورات التكوينية التي أقيمت على مستوى مراكز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية في كل من مركز: وهران، الجلفة وورقلة.

الجدول رقم(18): يوضح حصيلة دورات التكوين التحضيري لبعض رتب الأسلاك المشتركة بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بـوهران 2018-2019

الرقم	طبيعة التكوين	الرتب المعنية	الولايات المعنية	عدد الإدارات	عدد الأفواج	فترة التكوين	طبيعة التكوين 1/2 داخلي
01	تكوين تحضيري	*ملحق الإدارة *عون الإدارة رئيسي *عون إدارة *عون مكتب	مختلف الإدارات العمومية	05	02	من 2018/12/02 إلى 2019/01/17	18
02	تكوين تحضيري	*ملحق الإدارة *عون الإدارة رئيسي	مختلف الإدارات العمومية	08	01	من 2019/06/16 إلى 2019/09/19	11
03	تكوين تحضيري	عون إدارة	مختلف الإدارات العمومية	08	02	من 2019/10/06 إلى 2019/12/05	25
54	المجموع الكلي						

المصدر: ج ج د ش، و د ج م، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، مصلحة البرمجة والدراسات، وهران، وثائق داخلية غير منشورة.

¹ برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، مرجع سابق.

- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مديرية التكوين، المديرية العامة للموارد البشرية، حصيلة برامج التكوين المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات خلال العهدة الإنتخابية السابقة، وثائق داخلية غير منشورة.

الجدول رقم(19): حصيلة دورات التكوين للأعضاء العاملين للدوائر بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهران 2019.

الرقم	طبيعة التكوين	الهيئة	عدد الأفواج	فترة التكوين	طبيعة التكوين		المجموع
					داخلي	1/2 داخلي	
01	تكوين خاص بالأعضاء العاملين للدوائر		01	من 2018/01/06 إلى 2019/01/10 من 2019/02/03 إلى 2019/02/07 من 2019/03/03 إلى 2019/03/07		01	26
					25		26
المجموع							

المصدر: المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، وهران، مرجع سابق.
الجدول رقم(20): حصيلة دورات تكوين المتصرفين الإقليميين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهران 2019.

الرقم	الولايات المعنية	عدد البلديات	عدد الأفواج	فترة التكوين	طبيعة التكوين		المجموع
					داخلي	1/2 داخلي	
01	وهران -معسكر - تلمسان	44 بلدية	03	من 2019/01/27 إلى 2019/02/07 من 2019/02/24 إلى 2019/03/07		18	54
02	عين تموشنت - غليزان -تيارت-سيدي بلعباس-مستغانم	44 بلدية	03	من 2019/02/10 إلى 2019/02/21 من 2019/03/10 إلى 2019/03/21		09	52
03	عين تموشنت - وهران - معسكر - تلمسان -غليزان-تيارت- سيدي بلعباس - مستغانم	44 بلدية	03	من 2019/10/12 إلى 2019/11/21 من 2019/11/10 إلى 2019/11/21		07	49
04	عين تموشنت - وهران - معسكر - تلمسان -غليزان-تيارت-	44 بلدية	03	من 2019/10/27 إلى 2019/12/06 من 2019/11/23		09	49

			إلى 2019/12/06			سيدي بلعباس - مستغانم	
49	38	11	من 2019/12/15 إلى 2019/12/26 من 2020/01/18 إلى 2020/01/30	03	43 بلدية	عين تموشنت - وهران - معسكر - تلمسان - غليزان - تيارت - سيدي بلعباس - مستغانم	05
253	199	54		15	المجموع		

المصدر: المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، وهران، مرجع سابق.

الجدول رقم (21): حصة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بالجلفة 2016.

الرقم	المستفيدين	العدد	الفترة	النمط
01	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الجلفة - الأغواط - غرداية - المدية	97	من 2016/12/11 إلى 2016/12/26	وزاري
02	المهندسين المكلفين بالطاقت المتجددة جميع الولايات	90	من 2016/12/11 إلى 2016/12/26	وزاري

المصدر: ج ج د ش، و د ج م، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، مصلحة البرمجة والدراسات، الجلفة، وثائق داخلية غير منشورة.

الجدول رقم (22): حصة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بالجلفة 2017

الرقم	المستفيدين	العدد الإجمالي	الفترة	النمط
01	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الجلفة - الأغواط - غرداية - المدية	123	من 2017/02/11 إلى 2017/02/22	وزاري
02	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الجلفة - الأغواط - غرداية - المدية	123	من 2017/03/04 إلى 2017/03/16	وزاري
03	الأمناء العامون للبلديات المكلفون بالتسيير المالي	27	من 2017/03/05 إلى 2017/03/09	وزاري
04	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الوادي - إليزي - تمنراست	53	من 2017/04/09 إلى 2017/04/27	وزاري
05	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني	52	من 2017/10/15	وزاري

	إلى 2017/10/26		والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الوادي-إليزي- تمنراست
06	من 2017/12/10 إلى 2017/12/25	52	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات الوادي-إليزي- تمنراست
07	من 2017/12/24 إلى 2017/12/28	22	الأمناء العامون للدوائر تخصص جباية محلية
		452	المجموع

المصدر: المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، الجلفة، مرجع سابق.

الجدول رقم(23): حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بالجلفة 2018

الرقم	المستفيدين	العدد الإجمالي	الفترة	النمط
01	الأمناء العامون للدوائر تخصص جباية محلية	21	من 2018/01/21 إلى 2018/01/25	وزاري
02	الأمناء العامون للدوائر تخصص جباية محلية	41	من 2018/02/18 إلى 2018/02/22	وزاري
03	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات عين الدفلى- تيسمسيلت-تيارت-سعيدة	130	من 2018/02/24 إلى 2018/03/08	وزاري
04	الأمناء العامون للولايات والمفتشين العامين للولاية	18	من 2018/02/25 إلى 2018/02/26	وزاري
05	مديري الإدارة المحلية ومديري التنظيم والشؤون العامة	17	من 2018/02/28 إلى 2018/03/01	وزاري
06	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات عين الدفلى- تيسمسيلت-تيارت-سعيدة	130	من 2018/03/17 إلى 2018/04/05	وزاري
07	تكوين تحسين المستوى للبلديات متصرفين والملحقين وعون إدارة رئيسي (01).	52	من 2018/03/25 إلى 2018/03/29	وزاري
08	تكوين تحسين المستوى للبلديات متصرفين والملحقين وعون إدارة رئيسي (02)	62	من 2018/04/01 إلى 2018/04/05	وزاري
09	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (01)	31	من 2018/04/01 إلى 2018/04/03	وزاري
10	تكوين تحسين المستوى بلديات: عون إدارة و مكتب (03).	102	من 2018/04/08	وزاري

	إلى 2018/04/12			
وزاري	من 2018/04/08 إلى 2018/04/10	60	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (02)	11
وزاري	من 2018/04/15 إلى 2018/04/19	108	تكوين تحسين المستوى للبلديات وعون إدارة ومكتب (03)	12
وزاري	من 2018/04/15 إلى 2018/04/17	55	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (03)	13
وزاري	من 2018/04/22 إلى 2018/04/26	25	الدورة التكوينية الخاصة بالأعضاء العاملين للدوائر المتعلقة بالاتصال	14
تحسين مستوى	من 2018/04/22 إلى 2018/04/24	40	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (04)	15
تحسين مستوى	من 2018/04/22 إلى 2018/04/26	79	تكوين تحسين المستوى للبلديات وعون إدارة ومكتب (04)	16
تحسين مستوى	من 2018/05/06 إلى 2018/05/10	75	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (05)	17
تحسين مستوى	من 2018/05/06 إلى 2018/05/10	101	تكوين تحسين المستوى للبلديات وعون إدارة ومكتب (05)	18
تحسين مستوى	من 2018/05/13 إلى 2018/05/15	84	تكوين تحسين المستوى للبلديات وعون إدارة ومكتب (06)	19
تحسين مستوى	من 2018/05/13 إلى 2018/05/15	43	الدورة التكوينية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته (06)	20
تحسين مستوى	من 2018/06/24 إلى 2018/06/28	96	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي ولاية الجلفة عون إدارة - عون إدارة رئيسي	21
تحسين مستوى	من 2018/07/01 إلى 2018/07/05	59	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي ولاية الجلفة عون إدارة - عون مكتب	22
تحسين مستوى	من 2018/10/14 إلى 2018/10/25	103	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات: بسكرة- البليدة- البيض - ورقلة	23
تحسين مستوى	من 2018/10/21 إلى 2018/10/25	49	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي ولاية الجلفة كاتب مديرية- كاتب عون حفظ البيانات	24
تحسين مستوى	من 2018/10/28 إلى 2018/10/31	80	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي ولاية الجلفة كاتب-تقني في الاعلام الآلي- عون إدارة - عون مكتب (07)	25
تحسين مستوى	من 2018/11/04 إلى 2018/11/08	25	الدورة التكوينية الخاصة بالأعضاء العاملين المتعلقة بالميزانية وممتلكات البلدية	26

27	الدورة التكوينية الخاصة برؤساء المجالس الشعبية البلدية في مجال الديمقراطية التشاركية	45	من 2018/11/11 إلى 2018/11/15	تحسين مستوى
28	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الإدارة الإقليمية بالجلفة كاتب-تقني في الاعلام الآلي - عون إدارة - عون (08)	83	من 2018/11/25 إلى 2018/11/29	تحسين مستوى
29	الدورة التكوينية الخاصة بالتكوين الحضري والتكوين ما قبل الترقية و الأسلاك المشتركة	34	من 2018/11/25 إلى 2018/12/06	تحسين مستوى
30	مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين على مستوى البلديات: بسكرة- البليدة- ورقلة- البيض	103	من 2018/11/25 إلى 2018/12/06	وزاري
31	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بالصفقات العمومية	26	من 2018/12/02 إلى 2018/12/06	وزاري
32	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الإدارة الإقليمية بالجلفة: كاتب-تقني في الاعلام الآلي - عون إدارة - عون مكتب	97	من 2018/12/23 إلى 2018/12/27	تحسين مستوى

المصدر: المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، الجلفة، مرجع سابق.

الجدول رقم (24): حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بالجلفة 2019.

الرقم	المستفيدين	العدد الإجمالي	الفترة	النمط
01	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي ولاية الجلفة: متصرف-أمين أرشيف-كاتب-تقني في الاعلام الآلي	121	من 2019/01/06 إلى 2019/01/10	تعاقدي
02	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بالمناجمت العمومي ومهام الأمين العام للدائرة	26	من 2019/01/06 إلى 2019/01/10	وزاري
03	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الإدارة الإقليمية بالجلفة - متصرف	96	من 2019/01/20 إلى 2019/01/24	تعاقدي
04	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بتنشيط المجموعات	26	من 2019/01/20 إلى 2019/01/24	وزاري
05	الدورة التكوينية الخاصة بالتكوين الحضري والتكوين ما قبل الترقية والأسلاك المشتركة	34	من 2019/01/20 إلى 2019/01/24	تعاقدي
06	الامتحانات الخاصة للدورة التكوينية الخاصة بالتكوين الحضري والتكوين ما قبل الترقية والأسلاك المشتركة	31	من 2019/02/10 إلى 2019/02/14	تعاقدي
07	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بالأزمات والنزاعات	26	من 2019/02/10 إلى 2019/02/14	وزاري
08	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بالجباية المحلية	26	من 2019/03/03 إلى 2019/03/07	وزاري
09	الدورة التكوينية الخاصة بالأمناء العاممين المتعلقة بالتخطيط ومتابعة المشاريع	26	من 2019/03/17 إلى 2019/03/21	وزاري

10	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الولاية والبلدية المكلفين بربط المدارس بالأقمار الصناعية (الفوج الأول)	21	من 2019/04/14 إلى 2019/04/15	تعاقد
11	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الولاية والبلدية المكلفين بربط المدارس بالأقمار الصناعية (الفوج الثاني)	22	من 2019/04/16 إلى 2019/04/17	تعاقد
12	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الولاية والبلدية المكلفين بربط المدارس بالأقمار الصناعية (الفوج الثالث)	24	من 2019/04/21 إلى 2019/04/22	تعاقد
13	الدورة التكوينية الخاصة بموظفي الولاية والبلدية المكلفين بربط المدارس بالأقمار الصناعية (الفوج الرابع)	23	من 2019/04/23 إلى 2019/04/24	تعاقد
14	الدورة التكوينية الخاصة بإحصاء السكنات والسكن 2020 (الفوج الأول)	26	من 2019/04/21 إلى 2019/04/30	تعاقد
15	الدورة التكوينية الخاصة بإحصاء السكنات والسكن 2020 (الفوج الثاني والثالث)	52	من 2019/05/02 إلى 2019/05/11	تعاقد
16	الدورة التكوينية الخاصة بإحصاء السكنات والسكن 2020 (الفوج الرابع)	19	من 2019/05/26 إلى 2019/06/03	تعاقد
17	الدورة التكوينية الخاصة بإطارات الإدارة المركزية في مجال تسيير المشاريع	15	من 2019/11/24 إلى 2019/11/28	وزاري
18	الدورة التكوينية الخاصة بإطارات المكلفين بملف الطاقات المتجددة على حسب مستوى الولايات في مجال الطاقات المتجددة	66	من 2019/12/21 إلى 2019/12/23	وزاري
19	الدورة التكوينية الخاصة بإطارات الجماعات المحلية المكلفين بملف الطاقات المتجددة في مجال تسيير المشاريع	49	من 2019/12/24 إلى 2019/12/28	وزاري

المصدر: المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، الجلفة، مرجع سابق.

الجدول رقم (25): حصيلة دورات التكوين (حسب الولايات) بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم ورقلة 2015/2020.

الرقم	الولايات	عدد المتكويين					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
01	ورقلة	254	162	60	233	75	22
02	الوادي	119	7	29	45	19	7
03	بسكرة	34	4	75	84	37	11
04	غرداية	39	14	9	49	62	20
05	إيليزي	16	21	10	27	2	7
06	تمنراست	12	18	0	16	22	0
07	سطيف	0	2	0	9	0	0
08	المسيلة	56	0	0	0	0	0

09	سوق اهراس	0	3	0	0	0	0	0	3
10	برج بوعريرج	0	1	0	0	0	0	0	1
11	ميلة	5	17	1	1	1	1	1	26
12	سكيكدة	0	9	12	3	0	0	0	24
13	قسنطينة	0	0	0	2	0	0	0	2
14	تبسة	0	12	3	46	19	0	80	
15	ام البواقي	0	2	7	31	2	0	42	
16	خنشلة	0	1	7	6	5	1	20	
17	الطارف	0	0	0	1	0	0	1	
18	البويرة	0	0	0	1	0	0	1	
19	ادرار	1	0	0	0	0	0	1	
20	تندوف	0	0	0	1	0	0	1	

المصدر: ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، ورقلة، وثائق داخلية غير منشورة.

كما تبين دورات التكوين والتدريب التي إحتضنتها مراكز التكوين لمستخدمي الجماعات المحلية لكل من وهران، الجلفة وورقلة في طبيعة ونمط وكذا مدة التكوين، والتي تضمنت كل من التكوين الوزاري وهو كل تكوين تشرف عليه وزارة الداخلية مباشرة - تحسين المستوى يُعنى به تحديث وتحيين المعلومات وقد يكون وزاري أو تعاقدى وفي الغالب النمط الوزاري يكون لتحسين المستوى لموظفي الهيئات التابعة لوزارة الداخلية (البلدية - الدائرة - الولاية)، أما التعاقدى قد يكون تحسين مستوى أو تحضيرى أو قبل الترقية، ومنه تشتمل مراكز التكوين على التكوين التعاقدى مع المؤسسات والإدارات العمومية - التكوين التحضيرى سواء الخاص بالأسلاك المشتركة أو بهيئات الإدارة الإقليمية، التكوين قبل الترقية الخاص بالأسلاك المشتركة أو بهيئات الإدارة الإقليمية- التكوين قبل الترقية وتنظيم مسابقات التوظيف والإمتحانات المهنية، صحيح أن النشاط الرئيسى لهذه المراكز موظفو الإدارة الإقليمية إلا أنه يتم عقد إتفاقيات مع باقي الإدارات العمومية في إطار العمليات خارج الميزانية.

كما بالرغم من الإحصائيات والمعطيات الموضحة في الجداول أعلاه والإمكانات التي وفرتها الهيئات المختصة لتحسين مستوى الموظف إلا أننا نرى أن هناك عدم توازن، أو نتائج متضاربة سواء بين عدد الموظفين الإجمالي وبين الموظفين الخاضعين لدورات التدريب والتكوين، فمثلا معطيات الجدول رقم (25) على سبيل المثال لا الحصر كان مجموع متكوني

ولاية بسكرة لعدة سنوات ضئيل جدا مقارنة بعدد موظفي الولاية، والمقصود هنا بالولاية الإطار الجغرافي لا الإطار الهيكلي، فهذا العدد قد يشمل جميع أنماط التكوين وفي الغالب ما تكون هذه الدورات للموظفين الجدد، ولذلك يجب الرفع من نسبة تكوين موظفي الإدارات العمومية للرفع من مهاراتهم وتحسين مضمون الخدمات المقدمة.

المبحث الثاني إصلاح الإدارة المحلية من بعده القانوني والهيكلية

إضافة إلى الخطط الإستراتيجية التي إتبعتها الدولة الجزائرية بهدف تحسين مستوى الأداء وفعاليتها، تم تبني أيضا خطط إستراتيجية أخرى من الجانب الهيكلي والقانوني وكل ذلك من أجل تحسين وتطوير الإطار العام (الوظيفي والهيكلية) للإدارة المحلية في سبيل عصنة المرفق العام وتطوير المنظومة الإدارية، ولقد تباينت هذه الإستراتيجيات بتباين الأهداف والفترات الزمنية لها.

المطلب الأول: إصلاح المالية المحلية

مواصلة للورشات الإصلاحية التي باشرتتها الدولة الجزائرية لإصلاح هياكل الدولة، والتي مسّت على وجه الخصوص الهيئات المحلية كما سبق الإشارة لذلك؛ ودائما في سياق الدفع بعجلة التنمية في مستواها المحلي ومنه الوطني، ولتقييم مدى نجاعة مجموع الإصلاحات الإدارية المتبناة كان لابد من المرور على قياس مؤشر الإصلاح المالي.

ولدراسة الجانب المالي للوحدات الإدارية الإقليمية (البلدية، الولاية)، أكد خبراء المالية ضرورة الإستناد إلى جملة من المؤشرات الكمية، كنسبة الإيرادات الخاصة من إجمالي الإيرادات الحكومية المحلية - نسبة الإيرادات الخاصة من إجمالي نفقات الميزانيات المحلية ومستوى التمويل الذاتي - إعانات السلطة المركزية - نسبة إجمالي الإيرادات المحلية أو إجمالي الإنفاق المحلي من الناتج المحلي الإجمالي... الخ، وبالرغم من إعتبار هذه المؤشرات أفضل تحديد لإستقلالية المالية المحلية؛ إلا أنه يتم ربطهما أيضا مع مؤشرات نوعية أخرى كمشاركة المواطنين في صنع القرار في الإدارات المحلية، ومدى كفاءة هذه الأخيرة في تحديد الضرائب... الخ¹ وسيتم من خلال ما سيأتي تقييم مسارات الإصلاحات المالية المحلية وما هي أهم المؤشرات المستند إليها في هذه الإصلاحات؟، وهل تم تحقيق الإستقلال المالي عمليا لهذه الهيئات كما هو مضمون لها قانونيا؟.

¹Elena Cigu, Alexandru Ioan Cuza, "Method of determining the degree of autonomy of the administrative-territorial units", journal of public administration, finance and law. N:1, university of Iasi, Faculty of economics and business administration Iasi, Romania 2012, p7.

بطبيعة الأمر لا يمكن تحقيق أي هدف من أهداف التنمية بكل مستوياتها (ونقصد هنا التنمية الإدارية بالدرجة الأولى) دون التركيز على الموارد المالية؛ فالاستقرار السياسي والإداري لا يمكن أن يكون إلا بتوفر الاستقرار المالي.

ونتيجة للتوازن المالي الذي شهدته ميزانية البلديات والولايات في سنوات متفاوتة خاصة في جانب العجز المالي، نقص الإيرادات وزيادة حجم النفقات، سوء التسيير... الخ (المشار إليه في عنصر سابق) لجأت الحكومة الجزائرية إلى جملة من الإصلاحات، التعديلات وكذا القرارات التي تمس الإطار المالي للهيئات المحلية، ولقد بوشرت هذه الإصلاحات منذ السنوات الأولى للاستقلال والتي عرفت من أصعب الفترات ماليًا وإقتصاديًا، ففي عام 1984 والتي كانت السنة التي أحدثت الفارق في التنظيم الإقليمي للبلاد، وكانت بعد عشر سنوات من الإصلاحات التي أجريت في عام 1974 بحيث تم الإعلان من خلال القانون 84-09 على 48 ولاية و 1541 بلدية وتم منح مساعدات مالية كبيرة لصالح الهيئات المحلية الجديدة، بحيث غطى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) آنذاك ما مقداره 319.180.00 دج أي ما يعادل 20% من إحتياجات الهيئات المحلية.

وبعد أربع سنوات بمعنى سنة 1988 تم اللجوء إلى إصلاحات إقتصادية أكثر تأثيرا على نظام التخطيط وتم على إثرها إدخال علاقات جديدة بين الفاعلين الإقتصاديين، الإجماعيين والإداريين، وتوزيع بأكثر حكمة للكفاءات بين الدولة والسلطات المحلية وتفضيل روابط التخطيط التعاقدي، ولقد تم التركيز على ثلاثة شروط أساسية لتطبيق هذا النظام الجديد:

- منح السلطات المحلية سلطة إتخاذ القرار في مسائل التنمية.
- إزالة القيود التي تعوق تنمية الخطط المحلية وديناميات اللامركزية الفعالة.
- إضفاء الطابع المؤسسي على خطة الولاية.

لقد أدّى إشراك السلطات المحلية في التنمية بطريقة أكثر وضوحا إلى توجيه مساهمات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) إلى تحسين البيئة المعيشية للمواطنين وتوجيه مخططات (PCD) لتمويل القطاعات الأساسية ذات الأولوية وبالتالي كان

على الميزانيات المحلية أن تقدم مساهمة أكبر¹. أما في السنوات ما بعد تعديل قانوني البلدية والولاية فقد تمحورت الإصلاحات المالية حسب ملاحظتنا على محورين أساسيين هما:

- الجباية المحلية
- الإعانات المالية للسلطة المركزية لهيئات الإدارة المحلية.

1) إصلاح الجباية المحلية

على إعتبار أن إيرادات الهيئات المحلية لا تخرج في مجملها عن الإيرادات الجبائية و التي تعتبر من أهم الموارد المحلية حيث تقدر نسبتها بـ90% فيما تبقى نسبة 10% للموارد المالية غير الجبائية، ولقد أشرنا في عنصر الأسباب المالية للإصلاح الإداري المحلي لأنواع الضرائب والرسوم وكذا نسبها لفائدة الهيئات المحلية، وبما أنها تمثل المصدر الأول لتمويل خزينة هذه الهيئات كان لابد على السلطات المركزية أن تأخذها بعين الإعتبار وبالدرجة الأولى في سلم الإستراتيجيات الإصلاحية.

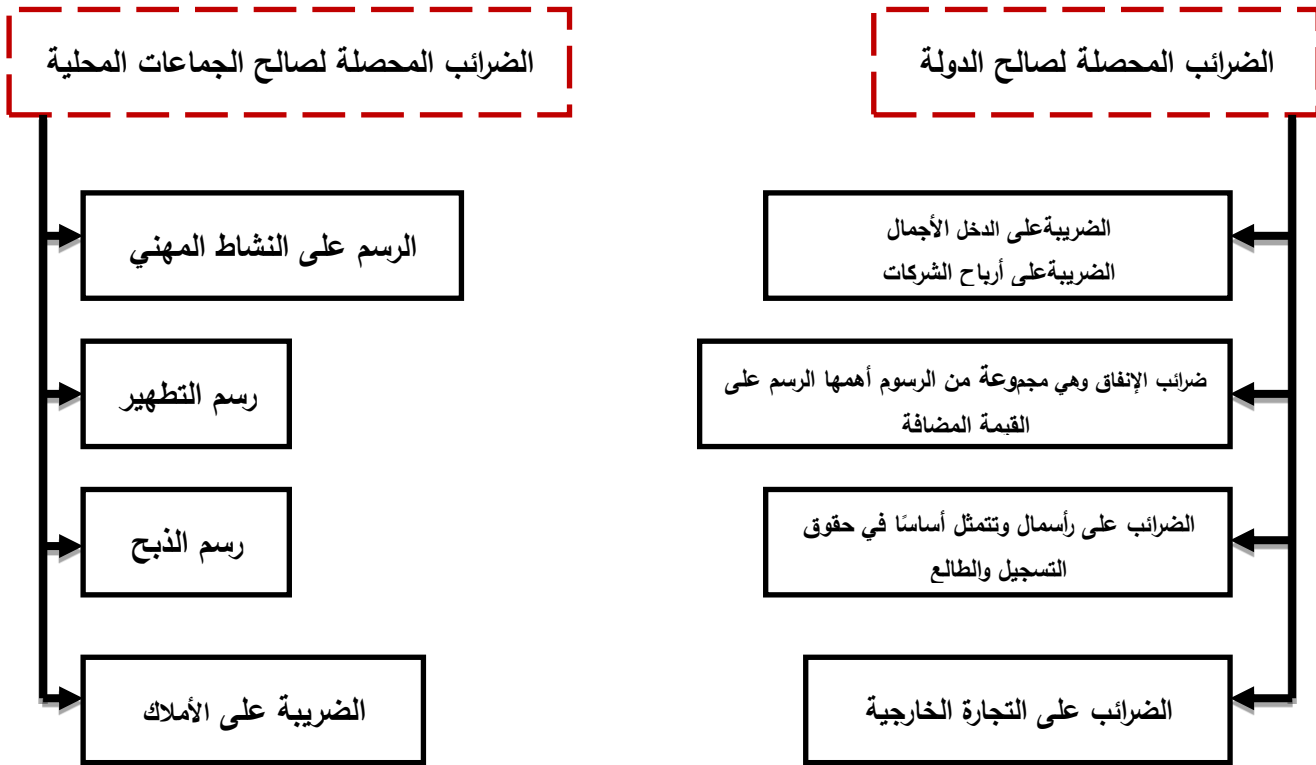
ولقد كانت الإصلاحات الجبائية التي باشرت بها الحكومة الجزائرية ضمن سلسلة الإصلاحات التي بدأتها منذ سنة 1991 حيث تم إلغاء بعض الضرائب وإقرار أخرى مع تغيير في المعدلات الضريبية إضافة إلى توسيع الوعاء الضريبي، أما أهم إصلاح جبائي فقد كان الفصل بين الضرائب العائدة للدولة والعائدة للجماعات المحلية، إضافة إلى الفصل بين الجباية البترولية والجباية العادية وذلك حسب القانون 90-36 والشكل الآتي يوضح المخطط الجديد للنظام الجبائي الجزائري بعد إصلاحات 1991.²

¹Mustapha Amokrane, « les collectivités locales entre limites des ressources et importance du champ d'intervention : cas de l'Algérie », مجلة الأبحاث الاقتصادية، العدد: 08، جوان 2013، p62.

² نعيمة زيرمي، سنوسي بن عمر، "الجبابة المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة الإستراتيجية والتنمية. العدد: 05، المجلد: 03، [د. ت. ن]، ص 213.

الشكل رقم (13): مخطط يوضح النظام الجبائي بعد إصلاحات سنة 1991.¹

أولاً: الفصل بين الضرائب العائدة للدولة والعائدة للجماعات المحلية



ثانياً: الفصل بين الجباية البترولية والجباية العادية

المصدر: نعيمة زيرمي، سنوسي بن عومر، مرجع سابق، ص 214.

لقد كان هذا الإصلاح موجه بالدرجة الأولى للفصل بين الضرائب العائدة للدولة والعائدة للجماعات المحلية، ولإشارة فقد شهدت الجباية المحلية عدة مناسبات إصلاحية والتي مست العديد من الجوانب المالية والتسييرية في هذا المجال، وبالرغم من هذا الفصل إلا أننا نلاحظ عدم توفر شروطه، فقد كان فصلاً في المسميات فقط لا في النسب فمثلاً رسم القيمة المضافة (TVA) والذي يعتبر أهم ضريبة غير مباشرة تشترك فيها البلدية مع الدولة إلا أن لهذه الأخيرة حصة الأسد منها والمقدرة بحوالي 85% فيما البلدية 05% ولصندوق التضامن والضمان

¹ نعيمة زيرمي، سنوسي بن عمر، مرجع سابق، ص 124.

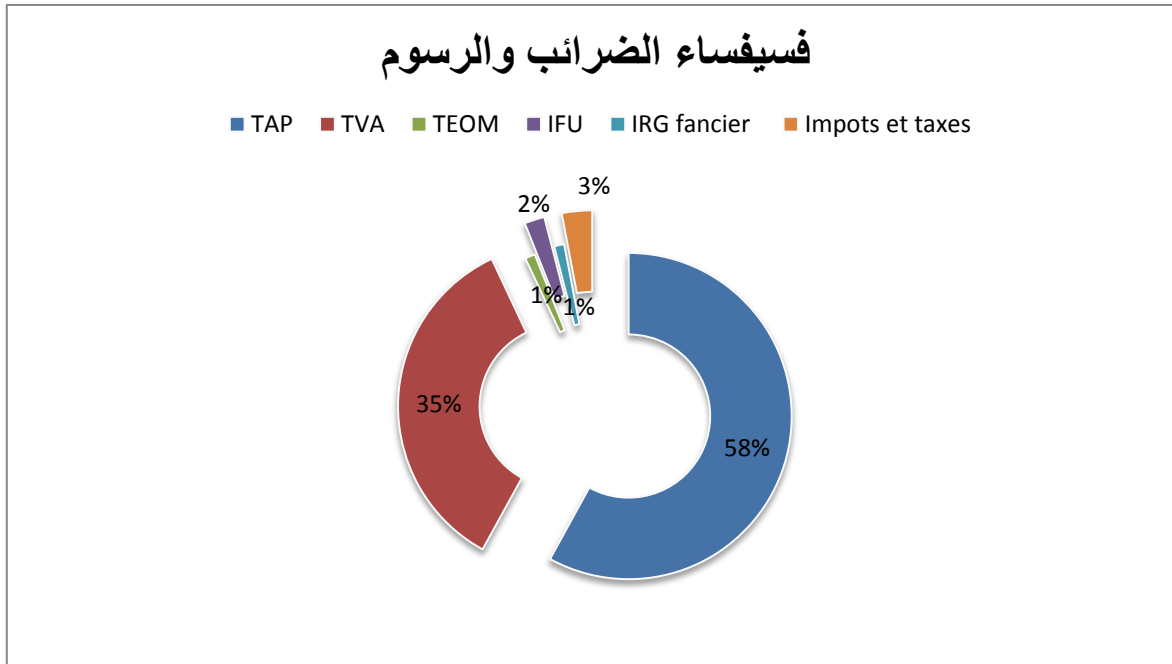
للجماعات المحلية (CSGCL) ما نسبته 10% فقط¹ فيما تشترك الهيئات المحلية والصندوق المشترك للتضامن والضمان للجماعات المحلية في عدة رسوم وضرائب كالرسم على النشاط المهني، ولقد تم الإشارة لكل هذه التفاصيل من خلال معطيات الجدول رقم (11) والجدول رقم (12)، ولقد مست هذه الضرائب والرسوم عدة تعديلات في قيمتها تراوحت ما بين الزيادة والنقصان وما بين التجديد والإلغاء، نأخذ على سبيل المثال لا الحصر، إلغاء الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري سنة 1996 وتعويضه بالرسم على النشاط المهني TAP.²

نظرا لجملة المصاعب التي تواجه هيئات الإدارة المحلية في الجزائر والتي كان في مقدمتها اللاإستقرار المالي والذي أدى إلى تعطيل عجلة التنمية في العديد من المجالس المحلية، وعلى إثر هذه المعطيات كان لابد على السلطة المركزية وضع العديد من الإصلاحات المالية تهدف من خلالها إلى تغطية منافذ العجز بهذه الهيئات وتنويع وتنمين مصادر التمويل بها ولقد كان من أولى الإجراءات الفصل بين الضرائب والرسوم العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية كما ذكر آنفا، وفي سبيل ذلك قامت السلطات المركزية الجزائرية بتشخيص النظام المالي للهيئات المحلية ورسم إستراتيجية ذات أبعاد قصيرة وطويلة المدى من أجل تحقيق إصلاحات عميقة، وبالتالي قبل التطرق إلى الإجراءات والخطط الإصلاحية نوضح طبيعة النظام المالي الحالي للهيئات المحلية.

¹ نصر الدين بن شعيب، "حتمية إصلاح النظام الجبائي المحلي -دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر". **Le cahier de megas**، العدد: 02، 2006، ص 292.

² لتفاصيل أكثر أنظر: نعيمة زيرمي، سنوسي بن عمر، مرجع سابق.

الشكل رقم(14): يوضح طبيعة النظام المالي الحالي للهيئات المحلية في الجزائر.



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

لقد تم تحليل محتوى هذا الشكل والذي لا يختلف معه على النحو الآتي:¹

- تباين واضح في مستوى مداخيل مختلف الضرائب والرسوم.
- نظام ضريبي يخدم المناطق الصناعية والتجارية لا غير.
- مداخيل ضعيفة للضرائب الناجمة عن الأملاك.

إنطلاقاً من تشخيص وضع نظام المالية من قبل الخبراء والمختصين في المجال وكذا الوضع المزري للهيئات المحلية وسوء التسيير الذي يعتريها كانت هناك عدة إستراتيجيات وإجراءات من قبل السلطات المعنية لإستدراك الوضع، والتي تباينت على النحو الآتي:

(1) سد العجز المالي للهيئات المحلية: من بين الإجراءات التي تبنتها الوزارة الوصية في ظل مساعيها القائمة على إصلاح الإدارة المحلية؛ العمل على سد العجز المالي الذي صاحب هذه الهيئات وكان رادعاً دون المقاربة التنموية بها التي تشكل المؤشر الأول لإصلاح الجماعات المحلية ومن أجل ذلك تم:

¹ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

- تطهير ديون البلديات التي بلغت ما بين سنة 2000 وسنة 2007 ما قيمته 22.9 مليار دج¹ وفي ذات السياق أكد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية الأسبق نور الدين يزيد زرهوني أن عدد البلديات التي تسجل عجزاً في ميزانيتها لا يتجاوز (400) بلدية مقارنة بـ: (1200) بلدية التي أعلن عن عجزها المالي ما بين سنة 2000 و2006، وأشار وزير الداخلية أن تحقيق مثل هذه النتائج سمح لأكثر من (800) بلدية بإعادة توازنها المالي وتسيير مواردها بطريقة عقلانية، كما قررت الحكومة في قانون المالية لسنة 2009 تخصيص مبالغ مالية كبيرة لمسح ديون البلديات إستفادت منها حوالي (517) بلدية، كانت تعاني عجزاً كاملاً وصل لدرجة عدم القدرة على دفع فواتير الكهرباء ورواتب الموظفين.²

- كما خصصت الحكومة الجزائرية غلفاً مالياً لسد عجز الهيئات المحلية، إضافة إلى تخصيص 40% من ميزانية البرنامج الخماسي 2010-2014 لتطوير المنشآت القاعدية ومساعدة الهيئات المحلية في تخطي عقبة البنية التحتية وذلك بـ: توصيل مليون منزل بشبكة الغاز الطبيعي، إنجاز (35) سدّاً وإنهاء الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر، بناء (80) ملعباً، وما يقارب 500 مليار دينار لتهيئة الإقليم والبيئة و1800 مليار دينار لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية.³

كل هذه المبالغ والإعتمادات المالية الموجهة لسد العجز المالي للهيئات المحلية يدخل ضمن الوصاية المشددة على هذه الهيئات وبالتالي يفقدها مصداقية وشرعية الإستقلالية المالية التي لطالما كانت سبباً في تقليص صلاحيات رؤساء هذه الهيئات وأصبحوا مجرد موظفين يتلقون الأوامر من الهيئات المركزية لا غير، لذلك كان لابد من البحث عن إجراءات أخرى تضمن الإستقلالية وترفع قيود السلطات المركزية على الهيئات المحلية.

(2) العمل على تحسين الموارد المالية للهيئات المحلية: كان لشروع الحكومة الجزائرية بإصلاحات مالية لهذه الهيئات والتي كانت ضمن توجهات الحكومة المتعلقة بالتدابير المتخذة

¹ نور الدين حاروش وآخرون، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017، ص 23.

² بوحنية قوي عصام الشيخ، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربة دراسة حالة تونس، الجزائر، المغرب أنموذجاً. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع. 2015، ص 94.

³ المرجع نفسه، ص 96.

لمواجهة إنخفاض أسعار المحروقات، خاصة أن الهيئات المحلية (البلدية، الولاية) تواجه تزايد مستمر في النفقات الناتجة عن الإستثمارات الإجتماعية والإقتصادية، ولتدارك الوضع وتحسين مداخل الهيئات المحلية خاصة تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المحلية، قامت الهيئات المركزية بجملة من القرارات أهمها:

1.2) تثمين الموارد الخاصة بالبلديات: يتعلق هذا التثمين أساسًا بإيرادات أملاك الجماعات المحلية مع التأكيد على دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم وكذا البحث عن منابع تمويل جديدة عن طريق:¹

- **تثمين إيرادات الأملاك:** يجب على البلديات تحسين المداخل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضع إتاوات للدفع من طرف المستفيدين لأنها تعتبر إيرادات تسيير وعامل أساسي للتمويل المحلي وذلك من خلال مداولة المجلس الشعبي البلدي مع التأكيد على ترتيبها وإستغلالها أحسن إستغلال وكذا تثمينها عن طريق جرد للإيرادات التالية:

- **نواتج الاستغلال والأملاك:** أوجبت الحكومة على البلديات إحصاء وصيانة الأملاك دائما من خلال تعيين دفتر المحتويات بهدف التثمين والرفع من المداخل، ولتحقيق ذلك تم إلزام الهيئات المحلية القيام بالآتي:²

- ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الإستعمال السكني بالإعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري.

- توثيق عقود الإيجار وتحديد حقوق وواجبات وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة وقانونية للسماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالفسخ خاصة في حالة الإيجار من الباطن.

- تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخل خاصة منها الأسواق والمذابح.

- إغذار الهيئات التي ألحقت أضرارا بالطريق العام أو ملحقاته ولم تسع إلى إعادته لحالته، وفي حالة الإمتناع يجب على البلديات القيام بإصلاحها مع إعداد سند تحصيل ضد الهيئات المتسببة في الضرر.

¹ معمر حمدي، "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية -بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الإقتصاد والمالية، العدد: 02، المجلد: 04، 2018، ص 90.

- إشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق وأساليب التثمين، لأن المؤشرات المعيارية للتقييم الدوري لممتلكات البلدية المتعلقة بالبيع والتأجير والمزايدة يجب أن تكون متاحة أمام أمين الخزينة البلدي، لتساعده في إعادة شؤون البلدية وممتلكاتها.
- حقوق الطرق؛ فمن حق البلديات جمع الإتاوات مقابل إصدار رخص البناء وإصلاح المباني.
- حقوق التوقف؛ يحق كذلك للبلديات جمع إتاوات التوقف بسبب شغل الطرق العمومية (معروضات التجار، مواقف السيارات..). يحق للهيئات المحلية جمع حقوق التوقف والإمكان في القاعات والمعارض والأسواق بحيث تحدد التعريفات على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للبلدية.
- **النواتج المالية:** يجب إعادة النظر في تطبيق هذه النواتج عند رفع نسبتها، وهي تعتبر الأرباح الناتجة عن الوكالات العقارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا تسديد القروض المحتملة المقدمة للبلديات لفائدة الغير.¹
- **مداخل الجباية المحلية:** عملت الحكومة على تحسين الجباية المحلية من خلال:
 - تخفيض 50% من الضرائب على الناتج الخام IRG الخاص بالمداخل الإيجارية لصالح البلديات.
 - الزيادة في الرسم الخاص المتعلق برخص العقار ولاسيما على مستوى التجهيزات الكبرى.
 - الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة، الولاية والبلدية بعنوان البناء في الأملاك العمومية بناءً على ترخيص الطرقات لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص.
 - إنشاء رسم على المستفيدين من قطع الأرض المهيئة ذات الإستعمال الصناعي عن طريق التنازل من طرف الجهات المكلفة بالتهيئة العمرانية.
 - تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية.
 - تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.

¹ معمر حمدي ، مرجع سابق، ص 90.

- منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور الموظفين، مع دعم الهيئات المحلية بـ (1300) منصب مالي ممول من ميزانية الدولة كتحسين لإطارها المالي.

- منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية.¹

- الزيادة في مخصصات المعادلة لتعويض نقص المداخيل الجبائية التي إرتفعت من 5.5 إلى 25 مليار دج سنة 2008.²

كما حاولت الحكومة الجزائرية من خلال جملة هذه الإجراءات مساعدة الهيئات المحلية في تغطية عجز ميزانياتها، لكن هذا الإجراء لوحده لن يكون الحل الأمثل للمشاكل المالية التي تعاني منها هيئات الإدارة المحلية.

2.2 منح الهيئات المحلية أحقية تحديد الإطار القانوني لضرائبها: إن حتمية منح

الهيئات المحلية أحقية تحديد الإطار القانوني لضرائبها يعتبر من ضمن مؤشرات الإستقلالية المالية لهذه الهيئات، والتي تضمن من خلالها الذمة المالية وإستقلالية التسيير، وهو الذي تم تشخيص صعوبته من طرف العديد من محلي الوضع الإقتصادي والقانوني في الجزائر، ولقد أشار الدكتور/ جمال زيدان في هذا الصدد أنه من الصعب منح هذه الإستقلالية للجماعات المحلية في دولة أخذت زمنًا طويلًا تحت النظام الإشتراكي والذي كان دعما لإحتكار التحصيل الجبائي في يد السلطات المركزية كما منحها أحقية تحديد نسب التوزيع وطريقة الإستعمال وهذا ما تم التأكيد عليه من خلال المادة (26) من دستور 1996 والتي إقتضت بتركيز نسبة 99% من حق التحصيل في يد الدولة وحدها كمظهر من مظاهر السيادة هذا من جهة ومن جهة أخرى يرى أن إعطاء مثل هذه الإستقلالية للهيئات المحلية سيمس بحرية تنقل الأشخاص والممتلكات وسيطرح تباين مطلق في طبيعة الضرائب المفروضة من بلدية إلى أخرى ومن ولاية إلى أخرى لأن وضع هذه المنظومة الضريبية لن يكون وفق أطر قانونية شاملة، بل ستكون وفق قناعات شخصية وعشوائية لا غير.³

¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثائق داخلية.

² نور الدين حاروش وآخرون، مرجع سابق، ص 23.

³ لتفاصيل أكثر أنظر: جمال زيدان، مرجع سابق، ص 139-140.

تعتبر الهيئات المحلية الوجه الآخر لسيادة الدولة في الأقاليم المحلية وبالتالي وجب ترك الحرية لهذه الهيئات لتحديد وعائها الضريبي والتوسيع من النسب المحددة لها مما يضمن لها الإستقلالية المالية، أما فيما يخص طبيعة الضرائب فوجب على الدولة إعتداد قانون موحد مع بعض الإستثناءات الضرورية التي لا تمس بالإطار العام.

3.2) إعادة النظر في نسبة إستفادة الجماعات المحلية من الجباية المحلية: لقد كان الحث على إصلاح ومراجعة الجباية المحلية كضرورة لتحقيق الإستقلالية للهيئات المحلية خاصة فيما يخص النسب المحصلة لهذه الهيئات (البلدية، الولاية) مما يجعلها تحقق إستقرار مالي خاصة بالنسبة للبلديات الفقيرة، من خلال العديد من النداءات والتقارير والمطالب للمهتمين بالشأن السياسي والإقتصادي للإدارة المحلية في الجزائر؛ وعلى غرار ذلك كانت مداخلات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، والتي كانت تنادي بإعادة النظر في نسبة إستفادة البلديات من الجباية المحلية كتلك المفروضة على الشركات الناشطة بإقليمها والتي توجد مقراتها الإجتماعية خارج إقليمها، وعلى إثر ذلك يجب الإنتقال من هيئات محلية إدارية محضة إلى هيئات محلية تنموية تساهم بالدرجة الأولى في تحقيق وتكريس تنمية وطنية شاملة ومستدامة¹ وللوصول إلى ذلك لابد من إعادة العملية الحسابية في توزيع نسب الجباية المحلية ورفعها لصالح الهيئات المحلية فالملاحظ لتقسيمها الحالي يرى أن جل الرسوم والضرائب بنسبة أكثر من 70% تعود لخزينة الدولة فيما المتبقي يقسم بين البلديات والولايات والصندوق المشترك للتضامن والضمان للجماعات المحلية.

إن هذه الإجراءات الموجهة لتحسين الموارد المالية للهيئات المحلية هي في ظاهرها خطوة إيجابية لتحقيق الأهداف المرسومة لها، لكننا نرى أن الإشكال ليس في هذه التعليمات التي أقرتها الحكومة الجزائرية بغض النظر عن الوزارة أو الهيئة صاحبة القرار إلا أن الإشكال يكمن في أساليب وطرق تحصيل هذه الموارد المالية وكذا ثقافة المواطن الضريبية التي تعتبر منعدمة تمامًا وبالتالي جعلت من أمر التحصيل مستحيلًا.

4.2) إخضاع البلديات للرقابة السابقة على نفقاتها قبل سنة 2012: حددت وزارة الداخلية والجماعات المحلية رزنامة زمنية لتطبيق الرقابة السابقة على النفقات المطبقة على

¹ ج د ش، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة رقم 206، الفترة التشريعية السادسة، 30 مارس 2011.

ميزانية البلديات، وحسب برنامج الوزارة فإن العملية الرقابية ستشمل كافة بلديات القطر الوطني 1541 في حدود سنة 2010، ولقد كان هذا القرار بإتفاق مع وزارة المالية من خلال قرار مشترك صدر في الجريدة الرسمية، حيث جاء في المادة الثانية منه "تخضع ميزانية البلديات تدريجيا للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها"، وستكون البلديات مقر الولايات وعددها 48 بلدية هي الأولى في تنفيذ هذه الرقابة تليها بعد ذلك البلديات التي تقع مقر الدوائر والبلديات مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاية منتدبين بحيث ستطلق الرقابة على هذه البلديات في غضون سنة 2011 وفي مرحلة ثالثة والأخيرة والمبرمجة لسنة 2012 سيعمم الإجراء على كافة البلديات المتبقية، ولقد جاءت هذه الإجراءات الحكومية تحسباً لمراجعة قانون البلدية الذي وعد به وزير الداخلية والذي نتج عنه القانون البلدي 11-10، ولقد فُرضت هذه الإجراءات الرقابية بعد إطلاق السلطات العمومية لبرنامج تنموي خماسي (2010-2014) رصد له أكثر من 285 مليار دولار كمشاريع وصفقات في أغليبتها موجهة لفائدة البلديات وهو ما يعني ضرورة وضع مسؤولي البلديات تحت المجهر للحيلولة دون مظاهر الفساد الإداري والمالي من جهة وتقادي الوقوع في سياسة المديونية التي ظلت تعاني منها أكثر من 1000 بلدية¹ من جهة أخرى كما وضعه الجدول رقم (14).

5.2 العمل على تحسين التسيير الميزانياتي للجماعات المحلية: تطبيقاً لأحكام قانون المالية لسنة 2011، باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في عمليات عصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية لاسيما إعداد ميزانية البلديات (المرسوم التنفيذي رقم: 12-315 المتضمن شكل ومضمون ميزانية البلدية)؛ وفي هذا السياق تم تنظيم أيام دراسية من طرف الوزارة الوصية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية (المفتشين العامين للولايات- مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامين للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية- الأمناء العامين للبلديات، أمناء خزينة البلديات وما بين البلديات والمراقبين الماليين للبلديات بمشاركة ممثلين عن مجلس المحاسبة ووزارة المالية)؛ ولقد تم خلال هذه الدورة التكوينية طرح واعتماد طريقة جديدة من طرف الوزارة الوصية لتطبيق المدونة الجديدة للميزانية بجميع البلديات تمحورت أساساً فيما يلي:

¹ بوحنية قوى، عصام الشيخ، مرجع سابق، ص 95-96.

- تحيين التعليم C1: تم وضع لجنة مؤقتة (ad-hoc) تكلف بمراجعة وتحسين التعليم C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات.

- برنامج تكوين وتأهيل: تم وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة الأمناء العامين للبلديات والمسؤولين الماليين وكذا رؤساء المجالس الشعبية البلدية، كما تم إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات.¹

لقد كانت الوزارة الوصية بالموازاة مع وزارة المالية تعمل على إيجاد حلول منطقية وعملية لتحسين البيئة المالية للهيئات المحلية سواء من خلال تحديث أساليب وقوانين الجباية المحلية لتحسين مداخيلها، أو من جهة تدريب وتكوين الفواعل المسؤولة عن هذا المورد الأساسي على الآليات التكنولوجية الحديثة من خلال التأكيد على:²

- المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية.
- الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية.
- الترخيص للبلديات بالقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات (المادة (16) من قانون المالية لسنة 2009).

2) إعانات السلطة المركزية الموجهة لصالح الهيئات المحلية (البلدية - الولاية)

بناء على المادة (172) من قانون البلدية 10-11 والمادة (154) من قانون الولاية 07-12 المحددتان لحالات تدخل الدولة المالي في شؤون الهيئات المحلية، والذي تضمن في أغلب الحالات شكلين أساسيين إما عن طريق المخططات التنموية أو من خلال المساعدات المالية التي تقدمها هيئة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

1.2 المخططات التنموية: يعتبر التخطيط أحد خطوات أي إستراتيجية تنموية، بحيث لا يمكن لأي دولة مهما كانت فلسفتها ونظامها السياسي والإقتصادي التخلي عن هذه العملية التي يحتاجها النظام في كل مجالاته الإقتصادية، الإجتماعية، السياسية، العمرانية والإدارية وكذا على جميع المستويات المحلية والوطنية؛ ويتم اللجوء إلى التخطيط المحلي لعدم تمكن التخطيط

¹ ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثائق داخلية، كما يمكن الحصول عليها عن طريق الموقع الإلكتروني للوزارة. <https://www.interieur.gov.dz>

² معمر حمدي، مرجع سابق، ص 91.

القومي حل المشاكل التي يتميز بها إقليم معين عن بقية الأقاليم بحكم عدم تجانس هذه الأخيرة في العديد من المجالات (البيئية، الاقتصادية، الاجتماعية والديموقراطية... الخ). ولقد ظهر التخطيط كعنصر أساسي في تنظيم الإقتصاد الوطني كما أكدته دساتير 1963، 1989، 1996... ولم يكن التخطيط في الجزائر وليدًا لسنوات التسعينات بل كان منذ إنتهاج الاشتراكية كإيديولوجية وثقافة للتنمية وذلك إنطلاقا من منتصف الستينيات في إطار ما يعرف بالمخططات الثلاثية والرابعة.¹

إنتهجت الحكومة الجزائرية أسلوب المخططات التنموية ضمن جهودها الإصلاحية لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة على مستوى قطاعاتها، بحيث إشتملت هذه المخططات العديد من البرامج التنموية على شاكلة دعم الإنعاش الإقتصادي، وتحتوي هذه البرامج مخصصات مالية بنسب متباينة على طول فترة المخطط التنموي موزعة على القطاعات الحيوية في الدولة كالصيد البحري، الصناعة، الفلاحة، التنمية المحلية ومن هذه الأخيرة كان لقطاع الداخلية والجماعات المحلية حصة من هذه المخططات التنموية سنورها في الجداول الآتية:

الجدول رقم (26): مضمون برنامج الإنعاش الإقتصادي 2001-2004. (الوحدة مليار دج)

السنة النهائية	المبلغ الإجمالي	2004	2003	2002	2001	السنوات / القطاعات
40,1	210,5	2,0	37,6	70,2	100,7	أشغال كبرى وهياكل قاعدية
38,8	204,2	6,5	53,1	72,8	71,8	تنمية محلية وبشرية
12,4	65,4	12,0	22,5	20,3	10,6	الفلاحة والصيد البحري
8,6	45,0	/	/	15,0	30,0	دعم الإصلاحات
100	525,0	20,5	113,9	185,9	205,4	المجموع

المصدر: زكريا مسعودي، "تقييم أداء برامج تعميق الإصلاحات الإقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالور السحري دراسة الفترة 2001-2016"، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية. العدد: 06، جوان 2017، ص 219.

تشير معطيات الجدول أن الدولة الجزائرية وفي سياق زيادة وتيرة التنمية الوطنية، قامت برصد مبلغ ضخم من خلال هذا المخطط قدر بحوالي 525 مليار دج، ولقد كان للتنمية

* حددت كل من المادة (172) من (ق ب) 10-11 والمادة (154) من (ق و) 07-12 حالات تدخل الدولة بالإعانات المالية والتي إشتملت: عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية - عدم القدرة على التكفل بحالات القوة القاهرة (الكوارث الطبيعية)، نقص قيمة الإيرادات الجبائية - عدم مساواة مداخيل الولايات (هذه الحالة خاصة بهيئة الولاية فقط).

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 65-66.

المحلية النصيب الأوفر منه بنسبة 38,8% كما هو موضح أعلاه؛ صرفت أكثر من 65% من هذه النسبة خلال السنتين الأولتين من البرنامج التنموي، وذلك راجع إلى نسبة النقائص التي كانت تجتاح هذا القطاع خاصة أنها تزامنت مع الخروج من أزمة وطنية بوضع إقتصادي، إداري، سياسي ومالي صعب جدا فكان لابد من الإسراع في وتيرة المشاريع التنموية والعمل على إستكمالها، كما نرى أن تخصيص مثل هذا المبلغ ما هو إلا دليل على بداية إنفراج الأزمة المالية للخرينة العمومية الجزائرية وتم التأكيد على ذلك بإقرار برنامج تكميلي لدعم النمو بعنوان سنة 2005-2009.

الجدول رقم (27): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 (الوحدة مليار دج)

النسبة	الإعتمادات	القطاعات
45,5	1908,5	برنامج تحسين ظروف معيشة السكان
40,5	1703,1	برنامج تطوير المنشآت الأساسية
08	337,2	برنامج دعم التنمية الاقتصادية
4,8	203,9	برنامج تطوير الخدمة العمومية وتحديثها*
1,1	50	برنامج تطوير التكنولوجيا الجديدة للاتصال
100	4202,7	المجموع

المصدر: طارق قندوز وآخرون، "المخططات الجماعية الخماسية التنموية في الجزائر 2001-2014 في مواجهة الفقر- البطالة-التضخم"، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية. العدد: 07، جانفي 2017، ص 195.

يعتبر هذا البرنامج برنامجاً تكميلياً لدعم النمو الإقتصادي وهو تابع لبرنامج الإستثمارات العمومية الذي طرحته هذه الأخيرة في إطار مواصلة البرامج الكبرى للإنفاق العمومي الذي بدأ مع برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي 2001-2004¹ وخصص له غلاف مالي قدره 4202,7 مليار دج ما يعادل 55 مليار دولار حسب معطيات الجدول أعلاه.

عند قراءة معطيات الجدول رقم (27) نرى أن الحكومة الجزائرية خصصت للقطاع الخدماتي (تحسين الخدمة العمومية وتطويرها) ما يقارب 204 مليار دج، لتأتي مباشرة بعد تحسين ظروف المعيشة للسكان والمنشآت الأساسية، وكذا دعم التنمية الاقتصادية، ولقد تضمن محور تحسين الخدمة العمومية كل من قطاعات: العدالة، الداخلية والجماعات المحلية والصحة... الخ في الواقع نرى أن هذا المبلغ بسيط جداً مقارنة مع متطلبات هذه القطاعات

¹ نصيرة صالح، شعيب قماز، "مساعي بناء رأس المال البشري في الجزائر وفق مضامين المخططات التنموية الاقتصادية 2001-2019"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية. العدد: 15، المجلد: 08، جويلية 2019، ص 109.

الحساسية الثلاث بما فيها قطاع الداخلية والجماعات المحلية (موضوع الدراسة) لأهمية هذا القطاع من الناحية الخدماتية وكذا الأمنية وبالتالي نرى أن السلطات المركزية قد أجمعت هذه المرة في حق هذا القطاع على غرار البرنامج السابق، بالرغم من أن هذا البرنامج التكميلي قد أضيف له برنامجين بعد إقراره أحدهما خاص بمناطق الجنوب وخصص له 432 مليار دج وآخر خاص بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي 2001-2004 والمقدرة بـ: 1071 مليار دج والصناديق الإضافية المقدرة بـ 1191 مليار دج وكذا التحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 140 مليار دج¹. ومن خلال كل هذه المبالغ والإعتمادات التي وجهت لهذا المخطط تؤكد اللاتوزيع العادل بين القطاعات خاصة وأن النسبة المخصصة للهيئات المحلية أخذت منحى تنازلي من خلال المخصصات المالية لقطاع الخدمة العمومية والتي ضمت الجماعات المحلية كأحد محاورها وهو ما يوضحه الجدول الآتي لبرنامج التنمية الخماسي 2010-2014.

الجدول رقم (28): مضمون برنامج التنمية الخماسي 2010-2014. (الوحدة مليار دج)

القطاعات	حجم الإعتمادات	النسبة
التنمية البشرية	10.142	49,5
البنية التحتية	6.448	31,5
تحسين الخدمة العمومية	1.666	8,1
التنمية الاقتصادية	1.566	7,6
الحد من البطالة	360	1,7
البحث العلمي	250	1,6
المجموع	20.412	100

المصدر: ج ج د ش، الوزارة الأولى، بيان إجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، الاثنين 24 ماي 2010.

كما إن المدقق في المبالغ التي خصصت لتحسين الخدمة العمومية في المخطط التنموي 2010-2014 يجدها مرتفعة مقارنة بما خصص لها في المخططات السابقة، إلا أننا نلاحظ أن النسبة التي خصصت لهذا القطاع لا تزال منخفضة إذا ما قمنا بمقارنتها مع المبلغ الإجمالي للبرنامج والذي قدر بحوالي 21000 مليار دج وبالتالي هذه النسبة إنعكست سلباً على حصة الجماعات المحلية والتي خصص لها من مجموع 1666 مليار دج لتحسين الخدمة العمومية

¹ زكرياء مسعودي، مرجع سابق، ص 220.

حوالي 895 مليار دج وزعت بين الهيئات المحلية (البلدية، الولاية)، الأمن الوطني، الحماية المدنية على النحو الآتي:¹

- إنجاز (04) مقرات للولايات.
- إنجاز (103) مقرات للدوائر.
- إنجاز (06) مراكز لتكوين المستخدمين.
- إنجاز (450) مقر لأمن الولايات والدوائر والأمن الحضري.
- إنجاز (180) فرقة للشرطة القضائية.
- إنجاز (330) وحدة للحماية المدنية.
- فيما خُصص لقطاع المالية أكثر من 295 مليار دج من أجل الزيادة في الهياكل الضريبية بـ (250) هيكل و (70) هيكل للخرينة، (50) هيكل للجمارك وكذا مصالح جديدة لمسح الأراضي كل ذلك في إطار تحسين الوضعية الجبائية.²

- **برنامج توطيد النمو الإقتصادي 2015-2019:** في إطار إستكمال عملية التنمية التي عمدت الدولة الجزائرية إلى تنفيذها مطلع سنة 2001 تم تبني الحكومة برنامج جديد لإنعاش القطاعات التي لازالت في قيد الإنجاز والعمل على تطبيق إجراءات جديدة بإمكانها النهوض بالإقتصاد الوطني، وسيتم تجسيد البرنامج التنموي للإستثمار للفترة الممتدة بين 2015-2019 ولقد رصد لهذا المخطط نحو 262 مليار دولار، كما حذا هذا المخطط حذو سابقه بتحديد القطاعات الحيوية التي ستحظى بتوزيع الإعتمادات المالية والتي لم تخرج عن سابقها: البنية التحتية، الإقتصاد الوطني، الخدمة العمومية، البحث العلمي، تحسين الحكامة وترقية الديمقراطية التشاركية... الخ³

لقد تم التأكيد من خلال هذا المخطط التنموي على التنمية المحلية بالدرجة الأولى، حيث عرف هذا البرنامج بمخطط التنمية المحلية، بحيث أكدت الحكومة على هذا المحور كمطلب

¹ بيان إجتماع مجلس الوزراء، مرجع سابق.

² عابد شريط، ياسين بن الحاج جلول، "أداء الإقتصاد الوطني من خلال البرامج التنموية البرنامج الخماسي 2010-2014 نموذجاً". مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، [د. ت. ن.]. ص 99.

³ شراف عقون وآخرون، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2019"، مجلة نماء الإقتصاد والتجارة. عدد خاص، المجلد رقم: 02، أبريل 2018، ص 205-206.

أولي ومستعجل من خلال تعليمات الرئيس الأسبق/عبد العزيز بوتفليقة من خلال عقد مجلس مصغر للوزراء أنعقد في جانفي 2015 ورمت التعليمات التي وجهت للولاة إلى ضرورة بعث ديناميكية جديدة ضمن مسعى أكثر صرامة في تسيير النفقات دون المساس بالمكتسبات الاجتماعية. ولقد إلتزمت السلطات من خلال هذا البرنامج 2015-2019 على تسريع وتيرة التنمية المحلية والتي رصد لها حوالي 100 مليار دج وأنشئ من أجلها صندوقان وطنيان خاصان لدعم وتعجيل وتيرة التنمية الاقتصادية لاسيما في الهضاب العليا والجنوب، وسيتم توزيع هذه الميزانية على المجالس البلدية بدفعات من أجل ترشيد النفقات والحرص على أن تتكفل هذه المجالس بمشاكل المواطنين خاصة الشباب وإرساء إقتصاد متنوع وقادر على التنافس، لهذا أعلنت الحكومة أن سنة 2015 هي سنة التنمية المحلية.¹

ولكن مع حلول سنة 2015 تهاوت حسابات السلطة المركزية بإستمرار إنخفاض سعر البترول ولأجل تدارك الوضع بادرت السلطات في الجزائر إلى تبني عدة إجراءات الهدف منها ترشيد النفقات العامة، وعلى إثر ذلك تم غلق الحساب رقم 143-302 والذي عنون بصندوق تسيير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان هذا البرنامج 2015-2019 بتاريخ 31 ديسمبر 2016 وفتح حساب باسم برنامج الإستثمارات العمومية والمتضمن مبلغ 300 مليار دج، وهذا ما ترجمه تجميد كل العمليات والمشاريع التي لم تتطلق والإلتزام بمواصلة العمليات الضرورية لا غير.²

من خلال عرض جملة المخططات التنموية التي تبنتها الدولة الجزائرية من سنة 2001 إلى سنة 2019 والتي كانت كمحاولة إصلاحية لفشل المخططات التنموية السابقة (المخطط الثلاثي الأول 1967-1969) (المخطط الرباعي الأول 1970-1973) (المخطط الرباعي الثاني 1974-1977) (المخططان الخماسيان الأول والثاني)³ بالأخذ بمعايير جديدة إنطلاقا من مقارنة الأوضاع والظروف والتداعيات بين الفترتين (1967-1990) والفترة (2000-2020) لتفادي الثغرات السلبية والإستثمار في حيثيات التجربة وإسقاطها على المخططات

¹ ج ج د ش، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول الظروف الإقتصادية والإجتماعي السداسي الأول من سنة 2015، نوفمبر 2015، ص 145-146.

² زكرياء مسعودي، مرجع سابق، ص 221.

³ لتفاصيل أكثر أنظر: جمال زيدان، مرجع سابق، ص 154، 157.

التنمية الجديدة. ومنه ندرج حوصلة الإعتمادات التي وجهت لإصلاح الهيئات المحلية ولتحقيق تنمية بها حسب الجدول الآتي:

الجدول رقم(29): المبالغ المخصصة لإصلاح الخدمة العمومية وتفعيل التنمية المحلية من خلال المخططات التنموية (2001-2019) (الوحدة مليار دج)

المخططات التنموية	مبلغ الاعتمادات	المبلغ الإجمالي للمخطط
2004 - 2001	204,2	525,0
2009 - 2005	203,9	4202,7
2014 - 2010	1666	20412
2019 - 2015	100	262 مليار دولار

المصدر: إعداد الباحث وفقا لمعطيات الجداول أعلاه.

لقد تم الإشارة سابقا إلى أن الإعتمادات المالية التي خصصت لإصلاح الهيئات المحلية وتنميتها كانت تتناقص من مخطط تنموي لآخر، وكانت السلطات الرسمية ترجع هذا التناقص إلى ميزان أسعار المحروقات على أساس هي الممول الأساسي لخزينة الدولة، إلا أننا نرى بالرغم من ذلك يجب على الحكومة الجزائرية إعادة النظر في تمويل الهيئات المحلية وفتح باب التمويل الذاتي من خلال تشجيع هذه الهيئات على خلق ثروة محلية ومنايع جديدة توفر لها إيرادات دائمة، وبالتالي توفر إستقلال مالي يغنيها عن التمويلات المركزية.

هذا بالنسبة للمخططات الوطنية للإستثمارات العمومية كما أن هناك نوع آخر من المخططات ينقسم إلى قسمين:

- المخططات البلدية للتنمية (PCD).

- المخططات القطاعية للتنمية (PSD).

المخططات البلدية للتنمية (PCD) وهي تُعنى بمجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الإقتصادي والإجتماعي والتي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية ووسائل إنجازها، كما يعتبر (PCD) مخططات خاصة بإحصاء وتسجيل مختلف الإستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات دون الخروج عن إطار المخطط الوطني للتنمية، أما المخطط القطاعي للتنمية (PSD) يدخل ضمن المخططات القطاعية الخاصة بالولاية وهو يتضمن تخطيط لمختلف المشاريع والبرامج التنموية في مختلف القطاعات تحت إشراف المديريات

التنفيذية الولائية التابعة للوزارات بالعاصمة.¹ ولقد إعتمدت السلطات المركزية على هذا الجانب من المخططات التنموية لتمويل مشاريع الهيئات المحلية والتعجيل بالعمليات والمشاريع التي توقفت لأسباب مالية. وسنوضح هذه الإعانات بالإشارة إلى الميزانية العامة للدولة من خلال العديد من قوانين المالية وهو ما يوضحه الجدول الآتي:

الجدول رقم (30): يوضح الإعتمادات المالية الموجهة لميزانية الهيئات المحلية وللمخططات البلدية للتنمية ما بين 2011 - 2019.

السنة	الميزانية العامة للدولة	ميزانية الداخلية والجماعات المحلية ميزانية التسيير	المخططات البلدية للتنمية
2011	2.992.400.00	419.486.622.00	60.000.000
2012	3.455.650.000	622.260.318.000	67.000.000
2013	3.820.000.000	566.450.318.000	40.000.000
2014	4.218.180.000	540.708.651.000	65.000.000
2015	4.684.650.000	549.809.342.000	100.000.000
2016	4.747.430.000	426.127.386.000	60.000.000
2017	5.635.514.000	394.260.754.000	35.000.000
2018	6.714.265.000	425.576.433.000	100.000.000
2019	6.507.907.648,3	418.409.273.000	100.000.000

المصدر: قوانين المالية لعدة سنوات 2011-2019.

من خلال الأرقام التي أشار إليها الجدول أعلاه نلاحظ أن الإعتمادات المالية المخصصة للمخططات البلدية للتنمية حوالي ما نسبته 15% من إجمالي ميزانية الداخلية والجماعات المحلية وهي نسبة نعتبرها قليلة نوعا ما مقارنة بما تتضمنه وزارة الداخلية والجماعات المحلية من هيئات إدارية أخرى، صف إلى أن ميزانية الهيئات المحلية تنقسم ما بين التسيير والتجهيز، هذا من جهة ومن جهة أخرى نرى أن الدولة الجزائرية أولت إهتماما بهذا القطاع الحيوي كمواكبة لمسيرة الإستراتيجيات التنموية التي إنتهجتها لدعم المشاريع التطويرية والتنموية وكإجراء لدعم ميزانية الهيئات المحلية التي لم تعد قادرة على تسيير شؤونها دون الرجوع إلى الإعانات والمساعدات التي تقدمها الخزينة العامة للدولة على شكل إعتمادات مالية من خلال المخططات السابقة الذكر.

2.2) إصلاح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) والإعانات المقدمة من طرفه: أنشئ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) بموجب المرسوم 14-116 بتاريخ 24 مارس 2014 ولقد أنشئت هذه الهيئة على غرار إصلاح الصندوق

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص ص 67، 70.

المشترك للجماعات المحلية (FCCL) والذي أنشئ بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ بتاريخ 14/11/1986¹؛ ولقد تضمن المرسوم 14-116 خمسة (05) فصول تم من خلالها وضع خطة شاملة للإطار القانوني والعملي لهذه الهيئة والتي إعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، بحيث تقوم هذه الهيئة بتقديم إعانات ومساهمات مالية لفائدة الهيئات المحلية (البلدية، الولاية) من خلال تخصيص مالي لميزانية التسيير بما نسبته 60% ولميزانية التجهيز بما نسبته 40% كما تقدم هذه المساهمات إنطلاقاً من مجموعة شروط ومعايير يقوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بتحديدتها آنفاً.² بحيث يتم توجيه معظم موارد (CSGCL) نحو تحقيق التكافؤ وتغطية العجز الذي تعاني منه الهيئات المحلية، وعلى سبيل المثال تراوحت الموارد الضريبية للصندوق بين 61,1 مليار دينار سنة 2012 مقابل 23.1 مليار سنة 2001، والملاحظ هنا هو إرتفاع حصيللة الصندوق من الناتج المحلي الإجمالي من 0,01 نقطة في سنة 2001 إلى 0,4 نقطة سنة 2012 ولقد ساعد هذا التطور في الموارد من تغطية أكبر لعجز الهيئات المحلية فمثلاً وصلت نسبة تغطية العجز من طرف الصندوق إلى 100% سنة 2006.³

كما سبق الذكر تنقسم المساعدات المالية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) إلى قسمين من المساعدات، الأولى خاصة بقسم التجهيز والاستثمار توجه في أغلبها لصيانة المدارس الإبتدائية والمطاعم المدرسية،... أما القسم الثاني فهو موجه لميزانية التسيير وهذا الأخير يعاد تقسيم ميزانيته على التخصصات الآتية: الخدمة العمومية - إعانات إستثنائية - معادلة التوزيع بالتساوي وسنأخذ من خلال هذا العنصر التخصصات سابقة الذكر لميزانية التسيير كمثال للدراسة.

¹ أحمد شريفي، "نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على آدائها"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات. العدد: التاسع، [د. ت. ن.], ص 391.

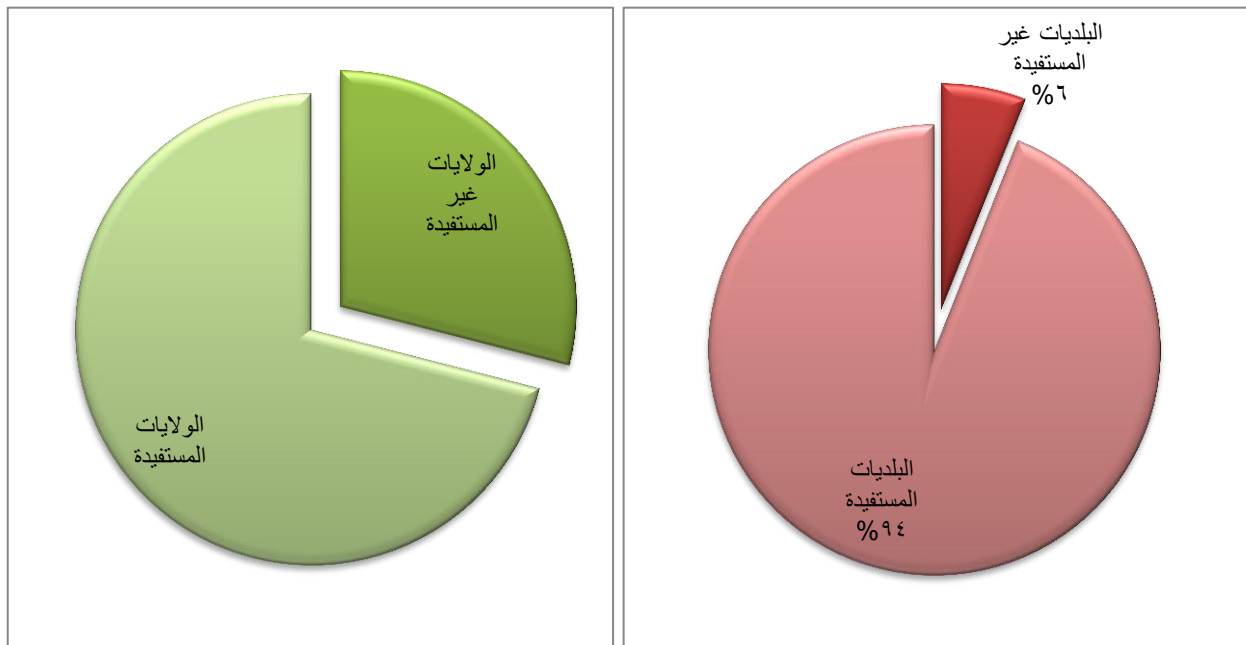
² لنفاصيل أكثر أنظر: ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 14-116، المؤرخ بتاريخ: 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية. العدد: 19، الصادرة بتاريخ: 02 أفريل 2014.

*يستمد صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية موارده من نسب مساهمات البلديات والولايات، وتحدد المساهمة كل سنة بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات وذلك حسب المادة (20) من المرسوم التنفيذي 14-116.

³Karima Ghezali, « autonomie fiscale et le développement régional en Algérie », Revue économiques. N:6, 2015, p76 -77.

1.2.2) منح معادلة التوزيع بالتساوي: تعتبر إعانة تضامنية تساهم في ضمان تسيير الجماعات المحلية تدخل في إطار تجسيد التضامن ما بين الجماعات المحلية وتقليص فجوة الفوارق الناتجة عن ضعف الموارد الجبائية والمالية للبلديات.¹

- **منحة معادلة التوزيع بالتساوي كشكل من أشكال تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال سنة 2017:** خلال سنة 2017 خصص صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة بـ: 83,66 مليار دج وزعت كما يلي:
 - 73,66 مليار دج لفائدة 1442 بلدية من أصل 1541 بلدية أي بنسبة تقدر بـ 94%.
 - 10 مليار دج لفائدة 34 ولاية من أصل 48 ولاية أي بنسبة تقدر بـ 71%.²
- الشكل رقم (15): يمثل البلديات والولايات المستفيدة من منحة معادلة التوزيع بالتساوي لسنة 2017.



المصدر: ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية والجباية المحليتين، وثائق داخلية.

من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أن نسبة المساهمات المالية الموجهة للبلديات والولايات في ظل منح معادلة التوزيع بالتساوي تعتبر مبالغ ضخمة، من شأنها أن تغطي العجز

¹ العياشي، عجلان، "آليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز المويل المستخدم للتنمية التشاركية المحلية"، مداخلة، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية للبلديات نموذجا، قسم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، بتاريخ 8-9 نوفمبر 2019.

² ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية والجباية المحليتين، وثائق داخلية كما يمكن الاطلاع عليها من خلال موقع الوزارة: <https://www.interieur.dz>

المالي لهذه الهيئات، وتقلص الفوارق التي نتجت عن سوء تحصيل الإيرادات خاصة الجبائية منها، وبالتالي السيطرة على أهم مشكل يواجه التسيير المحلي وهو نقص الموارد المالية وعجز الميزانية.

2.2.2) تخصيص الخدمة العمومية: تعتبر شكل من أشكال تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهي عبارة عن تخصيصات مالية تقدم خاصة عند الوضع المالي المزري لهذه الهيئات من خلال عدم كفاية الإعتمادات المالية المدرجة ضمن الميزانية الأولية والإضافية وتقدم خاصة لتحسين المرافق العمومية، وقد منح هذا التخصيص بقيمة تقدر بـ: 6 مليار دج لفائدة جميع الولايات (48 ولاية) للتكفل بنفقات صيانة وكراء حافلات النقل المدرسي على مستوى جميع البلديات.

3.2.2) الإعانات الإستثنائية: يُستند إلى هذه الإعانات لتغطية الحالات الإستثنائية (الكوارث والأحداث الطارئة...) وتوجه أيضا لإعادة التوازن لميزانيات البلديات والولايات التي تعيش وضعيات مالية صعبة.¹

لقد أعدت هذه الإعانات المالية من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتغطية العجز والسماح للبلديات بتغطية نفقاتها الإجبارية، ومن أجل ذلك ولموازنة الميزانيات الإضافية لهذه البلديات خلال السنتين 2016 وسنة 2017 تم تخصيص إعانات إستثنائية لفائدة (281) بلدية بمبلغ إجمالي قدره 8,4 مليار دج صف إلى ذلك:

- تخصيص منحة صيانة وحراسة المدارس الابتدائية بغلاف مالي قدره: 15,25 مليار دج.
- التكفل بزيادات أجور مستخدمي الجماعات المحلية بغلاف مالي قدره: 19,94 مليار دج.
- تعويض نقص القيمة الجبائية لسوء التحصيل الجبائي لفائدة البلديات والولايات بغلاف مالي لسنة 2017 قدره 3,39 مليار دج وزعت على النحو الآتي:
- 2,99 مليار دج لفائدة (42) بلدية.
- 400,18 مليون دج لفائدة الولايات.
- التكفل بالإطعام المدرسي الذي حولت مهمته لفائدة البلديات ابتداءً من 01 جانفي 2017، وقد منح إعتماد مالي قدره 35,09 مليار دج لفائدة 3.737.400 تلميذ، كما خصص لفائدة المدارس

¹ العياشي عجلان، مرجع سابق، ص 18.

الإبتدائية لصيانة أجهزة التدفئة على مستوى 13.962 مدرسة إبتدائية على مستوى (37) ولاية ما قيمته 2,47 مليار دج.

- كما كان لمناطق الشريط الحدودي مبلغ إجمالي قدره: 4,4 مليار دج من أجل بعث ديناميكية جديدة للتنمية في المناطق الحدودية.

- التكفل ببرنامج تهيئة التجزئات الإجتماعية المنشأة على مستوى ولايات الجنوب والهضاب العليا بمبلغ إجمالي قدره: 17,1 مليار دج والذي خصص لتجزئة قطع أراضي تابعة لأملاك الدولة والتنازل عنها لفائدة المستفيدين على شكل قطع أراضي موجهة للبناء الذاتي، وتم توزيع المبلغ الإجمالي على النحو الآتي:

- 9,7 مليار دج لفائدة (10) ولايات في الجنوب.

- 7,4 مليار دج لفائدة (17) ولاية في الهضاب العليا.¹

لقد أنشئت هذه الهيئة (صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية) لعدة اعتبارات نوجزها كالآتي:

- تغطية العجز الذي يصاحب ميزانية البلديات والولايات.

- تشجيع المقاربة التشاركية بين الهيئات المحلية وهو ما تترجمه المساهمات المالية لكل البلديات في تعبئة خزانة الصندوق، بالرغم من أن إعانات الصندوق لا توزع على كل البلديات بل البلديات ذات العجز المالي أو ذات الحالات الإستثنائية فقط.

- الدفع بعجلة التنمية المحلية بالعمل على التكفل بالعديد من البرامج والمشاريع التنموية بها وهذا ما يوضح صفر (0) بلدية عاجزة خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2011 وسنة 2015 وهذا ما يوضحه الجدول رقم (14) والشكل رقم (09)، ليعود تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) لتغطية العجز الذي صاحب ميزانية البلديات خلال سنتي 2016 و2017.

¹ ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية والجباية المحليتين، مرجع سابق.

المطلب الثاني: إستحداث المقاطعات الإدارية (الولايات المنتدبة)

مواصلة لتحقيق مبادئ الديمقراطية المحلية، ولتقريب الإدارة من المواطن وتحقيقاً للتنمية المحلية كخطوة ضرورية لتحقيق التنمية الوطنية، جاءت الإصلاحات الإدارية المحلية تباعاً، وهو ما يترجم مواصلة السلطات الجزائرية لإستراتيجياتها التنموية التي سطرت من قبل الهيئات المختصة خاصة في جانبها الهيكلي، ولقد كان من بين المشاريع الإصلاحية في مستوياتها المحلي إستحداث مقاطعات إدارية (ولايات منتدبة) من أجل تحسين المرفق العام والتقليل من إنشغالات المواطنين، ليصدر المرسوم الرئاسي 15-140 متضمناً إستحداث مقاطعات إدارية والمرسوم التنفيذي 15-141 المتضمن الإطار التنظيمي والتسييري لهذه المقاطعات وهذا كمرحلة أولى فقد خص هذا المرسوم الولايات الجنوبية ليتبع بالمرسوم الرئاسي 18-373 والذي خصص لإقرار مقاطعات إدارية في المدن الكبرى والهضاب العليا.

1) الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية (الولايات المنتدبة): كما سبق الذكر فإن الدولة الجزائرية شهدت عدة تقسيمات إدارية كان أهمها التقسيم الإداري لسنة 1984 والذي نتج عنه 48 ولاية و1541 بلدية و553 دائرة "وبقي هذا التقسيم الإداري معمولاً به الى غاية 1997 مع صدور الأمر رقم 97-15 المحدد والمقر بتحويل ولاية الجزائر إلى محافظة الجزائر الكبرى"¹. إلا أن هذا النظام قد تعرض لانتقادات شديدة قبل وبعد إنشائه، فقبل إنشائه كانت الاعتراضات والانتقادات من قبل بعض النواب في المجلس الإنتقالي²، أما الإنتقادات التي وجهت بعد الإنشاء فقد كانت من خلال إلغاء هذا النظام من قبل رئيس الجمهورية الأسبق عبد العزيز بوتفليقة في أولى عهدهات بتاريخ 01 مارس سنة 2000 لتعود إلى سابق عهدها ولاية الجزائر حيث قال الرئيس آن ذاك بهذا الشأن في إحدى إجتماعاته مع مجلس الوزراء "لن أقبل بجمهورية داخل جمهورية".

ومن خلال ورشات الإصلاح التي أطلقها الرئيس الأسبق خاصة فيما يتعلق بإصلاح هياكل الدولة تم طرح مشروع التقسيم الإداري الجديد من طرف لجنة إصلاح هياكل الدولة

¹ ج ج د ش، الأمر رقم 97-15، المؤرخ بتاريخ: 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية. العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 28 محرم 1418هـ.

² باديس بن حدة، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي "دراسة مقارنة". الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص 288.

برئاسة صبيح ميسوم، إلا أن هذا المقترح لقي العديد من الانتقادات ولم ير النور لمدة عشر سنوات تقريباً، ليعود إقرار المشروع بإعلان من الوزير الأول آنذاك عبد المالك سلال تزامناً مع حملة الرئيس بوتفليقة لعهدته الرابعة بإمكانية إحداث ولايات منتدبة في سنة 2015 كمرحلة أولى تمس ولايات الجنوب وعلى إثر ذلك تم تشكيل لجنة بغرض الإشراف على دراسة ملفات لطلبات الترقية تراوحت ما بين (59) إلى (117) ملف تم دراستها حالة بحالة لتقبل في الأخير عشرة (10) ملفات فقط لإستيفائها المقاييس والمعايير المطلوبة¹. ليتجسد القرار بالمرسوم الرئاسي 140-15 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وكان هذا المرسوم يخص ولايات الجنوب الثمانية (08) كمرحلة أولى وهي: أدرار - بسكرة - بشار - تمنغست - ورقلة - اليزي - الوادي - غرداية؛ ليضاف لسنة 2018 خمس ولايات (05) في مدن الهضاب العليا والمدن الكبرى حسب المرسوم الرئاسي 18-337 وهي كل من البليدة - الجزائر العاصمة - عنابة - قسنطينة - وهران بحيث ضمت هذه الولايات العديد من المقاطعات الإدارية سيتم الإشارة إليها لاحقاً.

1.1 التنظيم الإداري والهيكل للمقاطعات الإدارية (الولايات المنتدبة): أعتمد في إنشاء الولايات المنتدبة على عدة أسس تنظيمية وتسييرية منها:²

- تكون هذه المقاطعات الإدارية ضمن الولايات الكبرى.
- تسيير المقاطعات الإدارية من قبل ولاة منتدبين تحت سلطة وإشراف والي الولاية الأصلية، وحسب المادة (08) من المرسوم الرئاسي 140-15 تشتمل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية على

¹ م. د التقسيم الإداري في الجزائر، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة الخبر: <https://www.ELKHABAR.com/press/article/6793/>. تاريخ الاطلاع: 2019/11/13.

² أنظر مواد كل من: - ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 15-140، المؤرخ بتاريخ: 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، الجريدة الرسمية. العدد: 29، الصادرة بتاريخ: 31 ماي 2015.

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 15-141، المؤرخ بتاريخ: 27 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية. العدد: 29، الصادرة بتاريخ: 31 ماي 2015.

- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 18-337 المؤرخ بتاريخ: 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية. العدد: 78، الصادرة بتاريخ: 26 ديسمبر 2018.

كل من الهياكل الآتية: الأمانة العامة-الديوان-المديرية المنتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وتعتبر هذه الأجهزة مساعدة للوالي المنتدب.

- ولتسهيل وتسيير شؤون المواطنين يقوم الوالي المنتدب بإعتباره الممثل الأول للمقاطعة الإدارية بعدة إجتماعات تحت سقف مجلس المقاطعة الإدارية* والذي يتشكل وفقا للمادة (10) من المرسوم الرئاسي 140-15 والمادة (20) من المرسوم الرئاسي 18-337 من المديريات المنتدبة، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ويخضع مجلس المقاطعة الإدارية إلى نفس قواعد التسيير المطبقة على المجلس التنفيذي للولاية.

- **الوالي المنتدب وصلاحياته:** يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية الأصلية للقيام بجملة من المهام المخولة لها في إطار التنظيم الإداري للمقاطعات وذلك للعمل على تسيير الشؤون المحلية على مستوى إقليمه في عدة قطاعات، وللإشارة فان المهام المخولة للوالي المنتدب لا تختلف كثيرا عن المهام المخولة لرؤساء الدوائر والتي تندرج فيما يأتي:

- الحفاظ على الأمن العام.

- التنسيق بين بلديات المقاطعة الإدارية.

- تنفيذ القوانين.

كما تباينت القطاعات التي تدخل ضمن صلاحيات الوالي المنتدب سواء من حيث التنظيم والتسيير والتي إشملت على المجالات الآتية: الإستثمار العمومي، الأملاك العمومية، عصرية المرافق العمومية والحالة المدنية، مجال الفلاحة، التنمية الريفية، الموارد المائية والبيئية، الأشغال العمومية والنقل، السكن والعمران، التربية والتكوين...¹.

من خلال هذه المهام وغيرها التي تدخل ضمن صلاحيات الولاية المنتدبين والتي تعتبر ضمن خطط ترقية الأقاليم وتحقيق التنمية المحلية، ولكن هل السلطات الممنوحة للولاية

* يجتمع مجلس المقاطعة الإدارية في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، كما يمكنه أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء الوالي المنتدب المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم: 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، مرجع سابق.

¹ المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم: 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

* للإشارة فإن تحديد القطاعات التي تدخل ضمن المهام المنوطة بالوالي المنتدب لم يفصل فيها في المرسوم الرئاسي 15-140 الخاص بالولايات الجنوبية.

المنتدبين والتي لا تختلف عن سلطات ورؤساء الدوائر (شرفية) بإمكانها تحقيق الأهداف المسطرة للخطط التنموية؟، وما الجدوى منها إذا كانت لا تعطى ولا تنفذ إلا بأمر والي الولاية الأصلية؟

2.1) المعايير والمقاييس المعتمدة لإنشاء المقاطعات الإدارية: على إثر العرض الذي قدمه وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الأسبق يزيد زرهوني بتاريخ 22 أكتوبر 2006 ضمن الاجتماع التقييمي الذي خصصه رئيس الجمهورية آنذاك عبد العزيز بوتفليقة لمشروع التقسيم الإداري الجديد والمتعلق بإنشاء المقاطعات الإدارية، تم تحديد مقاييس ومعايير الإنشاء التي حددت بأربع (04) مقاييس أساسية تخص كل من مقياس: البعد عن مقر الولاية الأم، مقياس الكثافة السكانية، مقياس عدد البلديات، السيادة والذي يخص الدوائر الإدارية الواقعة على الحدود مع الدول المجاورة.¹

- **مقياس المسافة:** أو ما يعرف بالمعيار الجغرافي والذي يُعنى به بُعد المسافة بين الدوائر التي سوف يتم ترقيتها إلى مقاطعات إدارية ومركز الولاية الأم، ويعتبر هذا المعيار من أهم المعايير المعتمدة لإنشاء هذه المقاطعات وكل ذلك ضمن إستراتيجية تقرب الإدارة من المواطن فمن غير الممكن أن ينتقل المواطن من برج باجي مختار مسافة 800 كلم إلى عاصمة الولاية أدرار لقضاء معاملة إدارية.²

إن هذا المعيار أعتمد خاصة في ترقية دوائر ولايات الجنوب وأن هاجس البعد عن مقر الولايات أرق المواطنين وأدى إلى تذرهم من سوء الخدمات المقدمة وذلك ما أدى بالسلطات لإنشاء هذه المقاطعات كحل أولي وسريع لتقريب الإدارة من المواطن، ولكن لم يستعمل هذا المعيار بالنسبة للمقاطعات الإدارية المنشأة على إثر المرسوم الرئاسي 18-337 فمثلا المقاطعة الإدارية الجديدة علي منجلي التابعة لولاية قسنطينة لا تبعد عن الولاية بأكثر من 20 كلم.

¹ بسمّة عولمي، مرجع سابق، ص 275.

² عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية في الجزائر"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، 01-02 ديسمبر 2015، ص 37.

- **مقياس الكثافة السكانية:** أعتمد مقياس الكثافة السكانية من قبل المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية، ولقد روعي في هذا الجانب ضرورة تجاوز عدد سكان الدائرة أكثر من 40 ألف نسمة، مع بعض الإستثناءات تخص بعض المناطق كعين صالح مثلا التي لا يتجاوز عدد سكانها 25 ألف نسمة¹ بالرغم من أن هذه المعايير حددت خلال إقرار إنشاء مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب (المرسوم 15-140)؛ إلا أن هذا المعيار لم يؤخذ بعين الاعتبار لأن معظم الدوائر التابعة للولايات الجنوبية (المعلن عنها كمقاطعات إدارية) يميزها نسب سكانية ضئيلة مقارنة بالمناطق الشمالية، إلا أنه كُسرت القاعدة من خلال المقاطعة الإدارية تفرقت التابعة لولاية ورقلة والتي تتوفر على كثافة سكانية عالية تقدر بـ: 250 ألف نسمة، وكذا مقاطعة أولاد جلال التابعة لولاية بسكرة والتي قدّر عدد سكانها بـ: 180 ألف نسمة²، وعلى خلاف ذلك نجد هذا المعيار مطبق بدرجة عالية بالنسبة للدوائر التابعة لولايات الهضاب العليا والشمالية المعلن عنها مؤخرا كمقاطعات إدارية.

- **مقياس عدد البلديات:** عند قراءة التقسيم الإداري الجزائري أول ما يلاحظ هو التفاوت الكبير في عدد بلديات الولايات الـ: 48 خاصة عند المقارنة بين ولايات الشمال والجنوب فالمتعارف عليه أن بلديات ولايات الشمال أكثر عدداً مقارنة بولايات الجنوب فولاية تلمسان مثلا تضم (53) بلدية، سطيف (60) بلدية، تيزي وزو (67) بلدية، الجزائر العاصمة (57) بلدية بينما أكثر ولاية تضم عدد بلديات كبير في الجنوب هي ولاية بسكرة بـ (33) بلدية (قبل ترقية الولاية المنتدبة أولاد جلال لولاية كاملة الصلاحيات) تليها الوادي بـ (30) بلدية (قبل إقرار الولاية المنتدبة المغير لولاية كاملة الصلاحيات) وهذا العدد ليس بالهائل بل يمكن التحكم فيه من خلال إدارة مركزية واحدة وهي الولاية، وبالتالي فإن المشرع الجزائري لم يعمل بهذا المعيار فيما يخص ولايات الجنوب، بل نرى أنه مناسب جداً لولايات الشمال والهضاب العليا لا غير

¹ فؤاد. ع، "إدراكاً للاعتبارات العروضية والقبلية والتوازنات المحلية: بوتفليقة يراجع عدد الدوائر المعنية بالترقية إلى ولايات"، مقال متحصل عيله من الموقع الالكتروني: <https://www.djazairiess.com/elbilad/4541>، تاريخ الاطلاع: 2019/11/13.

² عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 38.

والتي تحوي على عدد هائل كما سبق الذكر من البلديات والتي لا يمكن التحكم فيها جميعا وبالتالي إنشاء مقاطعات إدارية ضمن هذه الولايات لتخفيف العبء عن الولاية الأصلية.¹

- **مقياس السيادة:** صمم هذا المقياس أو المعيار خصيصاً للولايات والمناطق الحدودية، وذلك لإعتبارات أمنية وسيادية ونظراً لخصوصيتها الإستراتيجية وإلزاماً لتواجد مصالح الدولة الدائم في هذه المناطق للتعامل مع الظروف والشؤون الطارئة التي تتطلب السرعة في إتخاذ القرار التي تعرفها العديد من المناطق خاصة الجنوبية منها وحفاظاً على سيادتها في الولايات الحدودية تم الأخذ بعين الاعتبار معيار السيادة في إنشاء المقاطعات الإدارية وهو ما أسفر عن إنشاء كل من مقاطعة عين قزام، برج باجي مختار، جانت وذلك من أجل القضاء على العزلة في هذه المناطق وتقريب الإدارة من المواطن لبعد المسافة من جهة وتكريس سيادة الدولة من جهة أخرى.

الجدول رقم (31): يوضح المقاطعات الإدارية المنشأة بموجب المرسوم الرئاسي 15-140.

الولاية	المقاطعة الإدارية	عدد سكان المقاطعة	البعد عن عاصمة الولاية	عدد بلديات الولاية	عدد بلديات المقاطعة	الطبيعة الحدودية
أدرار	تيميمون برج باجي مختار	125 ألف نسمة 22 ألف نسمة	210 كلم 800 كلم	28	10 02	ليست حدودية حدودية
بسكرة	أولاد جلال	180 ألف نسمة	100 كلم	33	06	ليست حدودية
بشار	بني عباس	124 ألف نسمة	250 كلم	21	10	ليست حدودية
تمنراست	عين صالح عين قزام	52 ألف نسمة 12 ألف نسمة	700 كلم 400 كلم	10	03 02	ليست حدودية حدودية
ورقلة	توقرت	250 ألف نسمة	160 كلم	21	11	ليست حدودية
اليزي	جانت	18 ألف نسمة	400 كلم	06	02	حدودية
الوادي	المغير	170 ألف نسمة	185 كلم	30	08	ليست حدودية
غرداية	المنيعية	65 ألف نسمة	270 كلم	13	04	ليست حدودية

المصدر: عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 39.

¹ عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 38.

الجدول رقم (32): يوضح المقاطعات الإدارية المنشأة بموجب المرسوم الرئاسي 18-337.

الولاية	المقاطعة الإدارية	عدد بلديات الولاية	عدد بلديات المقاطعة	الطبيعة الحدودية
البلدية	بوعينان	25	01	ليست حدودية
الجزائر	سيدي عبد الله	57	01	ليست حدودية
عنابة	ذراع الریش	12	02	ليست حدودية
قسنطينة	الخروب	12	02	ليست حدودية
	زيغود يوسف	12	02	ليست حدودية
	حامة بوزيان	12	04	ليست حدودية
	مدينة قسنطينة	12	01	ليست حدودية
	علي منجلي	12	02	ليست حدودية
	عين الترك	26	04	ليست حدودية
	أرزو	26	08	ليست حدودية
وهران	بئر الجير	26	03	ليست حدودية
	السانية	26	04	ليست حدودية
	وادي تليلات	26	04	ليست حدودية
	مدينة وهران	26	01	ليست حدودية

المصدر: المرسوم الرئاسي رقم: 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها ، مرجع سابق.

الجدول رقم (33): يوضح المقاطعات الإدارية قيد الإنشاء والتابعة لـ: (19) ولاية.

الرقم	الولاية	المقاطعة الإدارية
01	الأغواط	آفلو
02	أم البواقي	عين البيضاء - عين مليلة
03	باتنة	بريكة - آريس - مروانة
04	البويرة	سور الغزلان - عين بسام
05	تبسة	بئر العائر - الشريعة - الوزنة
06	تلمسان	مغنية - سبدو .
07	تيارت	فرندة - قصر الشلالة.
08	الجلفة	مسعد - عين وسارة
09	سطيف	العلمة - بوقاعة - عين ولمان
10	سيدي بلعباس	تلاغ - سفييف - ابن بادريس - رأس الماء.
11	المدية	قصر البخاري - البرواقية - بني سليمان - تابلاط.
12	المسيلة	بوسعادة - مقرة - سيدي عيسى
13	البيض	الأبيض سيدي الشيخ

14	برج بوعرييج	رأس الوادي.
15	تيسمسيلت	ثنية الحد.
16	خنشلة	ششار - قايس - أولاد رشاش.
17	سوق أهراس	سدراتة - تاورة.
18	ميلة	فرجيوة - شلغوم العيد-تاجنانت.
19	النعامة	مشرية - عين الصفراء.

المصدر: ج ج د ش، الوزارة الأولى، بيان مجلس الوزراء 2020.

عند قراءة المعايير والمقاييس التي أعمدت لإنشاء المقاطعات الإدارية (مقياس المسافة، مقياس الكثافة السكانية، مقياس عدد البلديات ومقياس السيادة) نجد أنه في معظمها لم تطبق في كل المقاطعات الإدارية المشار إليها في كل من الجدول رقم (31) ورقم (32) خاصة تلك التي خُصت بها بلديات الجنوب، بحيث كان هناك تباين في الأخذ بهذه المعايير، فالمعيار الوحيد المطبق بالنسبة لمقاطعات الولايات الجنوبية (المرسوم 15-140) هو معيار بعد المسافة بينما ألغي هذا الأخير في إختيار المقاطعات الإدارية لولايات الهضاب العليا والشمالية المعلن عنها مؤخرا (المرسوم الرئاسي 18-337)، فهل يعتبر تحديد هذه المعايير في حد ذاته كان عشوائيا ودون معايير ولم يوفق المشرع الجزائري في ذلك؟

(2) تقييم قرار إحداث المقاطعات الإدارية: يعتبر إقرار إنشاء مقاطعات إدارية في العديد من الولايات من أبرز الإصلاحات الإدارية في جانبها الهيكلي التي تبنتها الدولة الجزائرية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والذي يعتبر خطوة جريئة تحسب للسلطات الوصية في مجال التقسيم الإداري، وهذا الأخير الذي أدى وللضرورة والمصلحة العامة إلى حركة واسعة في سلك الولاية ورؤساء الدوائر التي أسفرت عن إلزامية تعيين الولاة المنتدبون لهذه المقاطعات الإدارية ولقد هدفت السلطات المركزية من خلال هذا التقسيم الإداري إلى عدة أهداف أهمها:

- تجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية.
- التخفيف من الإجراءات البيروقراطية.
- العمل على تقريب الإدارة من المواطن.
- العمل والسعي إلى توزيع عادل للثروة والمشاريع التنموية.
- الحاجة الأمنية والمحافظة على السيادة الوطنية خاصة على الشريط الحدودي.

- الحاجة الاجتماعية للمواطنين لقضاء حاجياتهم الإدارية والإقتصادية والتي تحول دونها بعد المسافة عن الولاية الأصل.

بالرغم من أن الإطار العام أو الهدف العام لإقرار السلطات الجزائرية لإحداث مقاطعات إدارية في مجمله يصب في صالح المواطنين بالدرجة الأولى كتقريب الإدارة من المواطن وتحسين مخرجات المرافق العمومية وتحقيق تنمية محلية تتماشى ومتطلبات المواطنين في هذه الأقاليم، وبالرغم من أن الحديث عن مدى نجاعة هذا الإصلاح الإداري في مستواه المحلي من عدمه سابق لأوانه، لأنه لم يمر وقت يستدعي الحكم عنه فالنسبة للمقاطعات الإدارية لولايات الجنوب لم يمر عن إنشائها وبداية عملها أكثر من ثلاث سنوات في حين لم يمر إلا بضع أشهر عن إحداثها في الولايات الوسطى والشمالية، إلا أنه يمكن إستشراف مدى عقلانية هذا القرار من خلال الآراء التي قدّمت في خصوص ذلك سواء المؤيدة أو المعارضة.

- **الانتقادات التي وجهت لإستحداث مقاطعات إدارية:** تلقى هذا القرار العديد من الإنتقادات التي شكّكت في مصداقية هذا المخطط الإصلاحي ولقد تباينت الحجج والأدلة من أصحاب هذا الرأي المعارض والتي سندرج أهمها في النقاط الآتية:

- من ناحية دستورية هذا القرار أشير إلى أن هناك تداخلاً في الإختصاصات أو بالأحرى تجاوزاً للصلاحيات؛ لأن صلاحية التشريع في مجال التقسيم الإقليمي تعود للسلطة التشريعية (البرلمان)، وبالتالي بأي صفة تصدر السلطة التنفيذية مثل هذا المرسوم الرئاسي، والذي أدى آلياً إلى خرق مبدأ الفصل بين السلطات.¹

- تنص المادة (15) من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية بحيث لم يتم الإشارة إلى المقاطعات الإدارية، بالرغم من أنه تم إجراء تعديلات دستورية، التعديل الدستوري لسنة (2016) والتعديل الدستوري لسنة (2020) جاء بعد إقرار إحداث مقاطعات إدارية ومع ذلك لم يتم إدراجها ضمن الجماعات الإقليمية للدولة.

¹ فاروق شرشاوي، "النظام القانوني للمقاطعات الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15-140"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني. العدد: 01، المجلد: 15، 2017، ص484.

- عدم تمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والتي تعتبر من أهم أركان اللامركزية الإدارية وبالتالي هي تحت وصاية الولاية إداريا ومالياً.¹
- تداخل إختصاصات الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر، فمن جهة لم يشر المشرع لوضعية الدوائر التابعة للمقاطعات، بالرغم من أنه لم يتم إلغاؤها بشكل صريح، ومن جهة أخرى يبقى رئيس الدائرة يمارس مهامه المخولة إليه حسب قانون الولاية والمرسوم التنفيذي رقم 94-215 والتي لا تخرج عن مساعدة الوالي- تنفيذ القوانين- التنسيق ومراقبة عمل البلديات تحت الوصاية وهي نفسها تقريبا مهام وصلاحيات الوالي المنتدب.
- عدم توفر هذه المقاطعات الإدارية على مجلس منتخب، ضف إلى ذلك الهيكل التنظيمي لهذه المقاطعات لا يختلف تمامًا عن الهيكل التنظيمي للولاية.²
- نرى أن المشرع الجزائري من الناحية القانونية لم يوفق في إعطاء هذه المقاطعات المكانة القانونية فهو لم يدرجها ضمن الجماعات الإقليمية من جهة وأنشأها داخل ولايات من جهة أخرى بمواصفات ومعايير هيئة الدائرة من جهة ثالثة، إضافة إلى الانتقادات القانونية والتنظيمية التي رافقت قرار إحداث هذه المقاطعات، كانت هناك عدة جهات أولت إعتراضها لهذا القرار من الطبقة السياسية والإعلامية ومنظمات المجتمع المدني وإستدلت بذلك إلى:
- إقرار الدولة الجزائرية لإحداث ولايات منتدبة جديدة في دوائر الجنوب في ذلك الوقت بالذات قرار سياسي إرتجالي وهذا ما صرّح به النائب البرلماني عن ولاية الوادي آنذاك السيد/ يحيى بنين الناطق باسم حركة مجتمع السلم، والذي أكد أن هذا المشروع يرمي إلى إمتصاص غضب سكان الجنوب الذين تزايدت إحتجاجاتهم في الفترة الأخيرة خاصة بعد إطلاق أشغال الحفر للتنقيب عن الغاز الصخري، في حين أن نائب التكتل الأخضر ناصر حمدادوش يتساءل ما هو الفرق بين التقسيم الإداري لسنة 1997 والذي نتج عنه محافظة الجزائر الكبرى والتي ألغيت سنة 2000 من طرف رئيس الجمهورية وهذا التقسيم الإداري.³

¹ عبد المجيد لخذاري، وردة خليف، "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر - دراسة تحليلية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ج. 1، العدد: 08، جوان 2017، ص 125.

² عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 48 - 49.

³ محمد مسلم، أحمد عليوة وآخرون، "الولايات الجديدة القنبلة"، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة الشروق: <https://www.echoroukonline.com> تاريخ الإطلاع: 2019/10/25.

- طُرحت على إثر هذا التقسيم الإداري العديد من التساؤلات منها هل هذا تقسيم إداري أو تقسيم سياسي، وقد تم طرح هذه التساؤلات من باب أن هذا التقسيم الإداري يحمل في طياته مؤشرات توحى بتشجيع الحكم الفدرالي.
- كما نتج عن هذا التقسيم الإداري العديد من الإحتجاجات في المناطق التي لم يطلها القرار، مما خلق تحديات وضغوطات كبيرة للسلطة المركزية.
- بينما كانت السلطات الرسمية تنادي بترشيد النفقات بسبب الأزمة المالية التي تمر بها الدولة الجزائرية إلا أنها في الوقت نفسه تحدث مثل هذه الهيئات الإدارية التي لاشك أنها كلّفت خزينة الدولة أموالاً طائلة لتغطية ميزانية التسيير والتجهيز لهذه الهيئات، وبالتالي نلاحظ تناقضاً في تصريحات الهيئات الرسمية ممّا يترجم القرارات الإرتجالية والعشوائية.
- بالرغم من كل الإنتقادات التي وجهت إلى هذا الجانب من الإصلاحات الإدارية إلا أنه كان هناك إتجاه أيد هذا القرار وأبدى حسن نية السلطات بذلك.
- أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية الأسبق نور الدين بدوي على إثر هذا القرار أن إنشاء الولايات المنتدبة كان ضمن إعادة التنظيم الإداري للإقليم الوطني، يسير وفق الوتيرة والأهداف المسطرة والتي في أولويتها ترقية بعض المناطق بهدف تقريب الإدارة من المواطن أكثر والتكفل بإنشغالاته ومن أجل ذلك تم تخصيص مبلغ 42 127 386 000 دج كميزانية لتسيير قطاع الجماعات المحلية وتسجيل برامج لفائدة الولايات المنتدبة الجديدة وكذا وضع إستراتيجية لعصرنة الإدارة المحلية وهذا خاص فقط بالمقاطعات الإدارية لولايات الجنوب والتي قدر لها غلاف مالي قدره: 29.58 مليار دج موجه للتكفل بأشغال إنجاز الهياكل الأساسية التابعة للولايات المنتدبة.
- أشاد الخبير الإقتصادي الدولي عبد الرحمان مبتول بهذا القرار قائلاً بأنه سيساعد في القضاء على البيروقراطية خاصة في مناطق الجنوب، مضيفاً أن هذا التقسيم لن يؤثر على الإقتصاد الوطني وإجراءات التقشف التي أقرتها الحكومة، مشيراً إلى أن إحداث ولايات كاملة الصلاحيات هو ما كان سيدخل الإقتصاد الجزائري في أزمة كبيرة، فيما أن ميزانيات الولايات المنتدبة لن تكون ثقيلة مقارنة بميزانية إستحداث ولايات جديدة بصلاحيات كاملة لأن الرهان الأساسي في الوقت الراهن هو تقليص النفقات العمومية خاصة بعد التأثيرات السلبية لإنخفاض أسعار النفط، مع ضرورة التمييز بين تكاليف البدء والتكاليف الثابتة بما في ذلك التكاليف

المتغيرة والمتعلقة بالتشغيل والإنفاق السنوي وغيرها من المجالات التي تستلزم إجمالاً مليار دينار للولاية الواحدة بصلاحيات كاملة¹

3) ترقية بعض المقاطعات الإدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات

تباينت الآراء بين مؤيد ومعارض على إحداث المقاطعات الإدارية ولكل حججه ودلالاته، وبالرغم من تلك الانتقادات التي وجهت إلى هذا القرار، وتأكيد خبراء الإقتصاد على أن الضرر المالي سيكون في حالة ترقية هذه المقاطعات الإدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات ومع ذلك تم صدور القانون رقم 19-12 المتعلق بالتنظيم الإقليمي الجديد للبلاد والذي حمل في طياته ترقية عشر (10) مقاطعات إدارية الخاصة بولايات الجنوب والتابعة لثمانية (08) ولايات وهي: (تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، عين صالح، عين قزام، تقرت، جانت، المغير والمنيعه) إلى ولايات كاملة الصلاحيات، ليرتفع بذلك عدد الولايات إلى (58) ولاية بدل (48) ولاية ولقد كانت هذه الإضافة تتوافق مع أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم آفاق 2030، ولقد جاء هذا القانون معدلاً ومتمماً للقانون رقم 84-09 الصادر بتاريخ 1984.

الشكل رقم (16): خريطة الولايات الجديدة الناتجة عن التقسيم الإقليمي الجديد بموجب القانون رقم 19-12.



¹ أسامة سبع، "بوتقليقة أصاب بإستحداث ولايات منتدبة لعدم الإضرار بالإقتصاد الوطني"، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة المحور اليومي: www.elmiher.com تاريخ الإطلاع: 2019/08/26.

بالرغم من ترقية بعض هذه المقاطعات الإدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات إلا أننا نرى أنه ومن السابق لأوانه الحكم على هذا القرار كما سبق الذكر، لكن ما يجدر الإشارة إليه ماذا سيكون مصير المقاطعات الإدارية المُستحدثة (التي لم يتم ترقيةها لولايات كاملة الصلاحيات) وما هو دورها في الإستحقاقات القادمة وخاصة فيما يخص الإستحقاقات التشريعية، وكيف سيتم تقسيم مقاعد المجلس الشعبي الوطني ما بين المقاطعات الإدارية الجديدة وبين الولايات الأصل، وهل سيتم تخلي هذه المقاطعات على نصيبها من المقاعد للولايات الأصل، وخاصة إذا كان الوعاء الانتخابي للبلديات التابعة لها أخذ حصة الأسد، ولذلك كان لابد من:

- إعادة النظر في معايير إنشاء هذه المقاطعات.
- إعادة النظر في صلاحيات الولاية المنتدبون.
- إعادة تعديل قانون الانتخابات بما يوضح تقسيم المقاعد لكلا النظامين (المقاطعة الإدارية - الولاية).
- إعادة النظر في مكانة هذه المقاطعات الإدارية وهل هي من أملاك الدولة أو أملاك الولاية؟ وهل هي ضمن التنظيم الإداري اللامركزي أو المركزي؟.

المطلب الثالث: التمثيل السياسي للمرأة

يعتبر الانتخاب أحد أركان اللامركزية الإدارية ومن أبرز مؤشرات الديمقراطية، ولقد شهد النظام الانتخابي الجزائري عدة محطات إصلاحية كانت ضمن عملية الإصلاح السياسي التي شهدتها الدولة الجزائرية خاصة في السنوات الأخيرة، ولقد كانت أبرز هذه الإصلاحات تلك التي عرفت المنظومة القانونية بعد دستور 1989 والذي اعتبر أول دستور نادى بالتعددية الحزبية وكان عبارة عن قفزة نوعية في السياق السياسي الجزائري والذي نتج عنه قانون الانتخابات 97-07.

وعلى اعتبار أن الانتخاب وسيلة لتحقيق الديمقراطية المحلية من جهة وتجسيد للمقاربة التشاركية من جهة أخرى، فهو يسمح للمواطن باختيار ممثليه وبالتالي المشاركة في اتخاذ القرارات بطريقة غير مباشرة، وللتأكيد على مسار الإصلاحات إختارت الجزائر مؤشر الانتخاب في تشكيل مجالسها المحلية كمبدأ من مبادئ تحقيق الديمقراطية المحلية.

وكعديد الدول ناشد المشرع الجزائري بالإضافة إلى العديد من منظمات المجتمع المدني في مستواها المحلي أو الدولي على ضرورة المساواة بين الجنسين الرجل والمرأة في كافة سبل الحياة في المجتمع الجزائري، ولقد تزايدت النداءات لهذا المطلب مع التأكيد في الآونة الأخيرة على الحقوق السياسية والمدنية للمرأة بما فيها حق الترشح، وفي سبيل ذلك كان على السلطة الجزائرية العديد من الإلتزامات الدولية تم ترجمتها بجملة من القرارات والتشريعات الوطنية. سيتم من خلال هذا العنصر تناول جهود الدولة الجزائرية على تمكين المرأة من المشاركة السياسية والتمثيل السياسي كأحد عناصر إصلاحاتها ومدى إلتزامها بالمواثيق الدولية بخصوص ذلك.

1) المواثيق والتشريعات الدولية وتأكيدا على حق المرأة في التمثيل السياسي: تعددت التشريعات الدولية المنادية بحقوق الإنسان والقضاء على التمييز العنصري والتي إنضمت إليها العديد من الدول مع ضرورة الإلتزام ببندوها ولقد أكدت في معظمها على الحفاظ على كرامة الإنسان وتوضيح حقوقه كالحرية، العدل، الأمن،... إلخ

1.1) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: تم صدوره من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10/12/1948 ولقد جاء هذا الإعلان للتأكيد على كرامة الإنسان وحقوقه المتساوية الثابتة كأساس للحرية والعدل والسلام في العالم، فلقد تناولت المادة الأولى منه على أن جميع الناس ولدوا أحرارًا متساويين في الكرامة والحقوق¹، فيما نصت المادة الثانية (02) من الميثاق على مبدأ المساواة حيث نصّت على أنه "لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر (...). دون أي تفرقة بين الرجال والنساء"² ولقد أشار أيضا إلى أحقية كل فرد في الإشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما بطريقة مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون إختيارًا حرًا وذلك من خلال مادته الواحد والعشرين (21) في فقرتها الأولى بينما أشارت الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه "لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد"³ ومن خلال ما أشار إليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في جل

¹ زهية رباحي، "ترقية المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة بين الضمانات القانونية والمعوقات العلمية"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة. العدد: 9، فيفري 2016، ص 37.

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

³ المرجع نفسه.

مواده نلاحظ أنه أكدّ على المساواة بين الجنسين بما في ذلك الإطار السياسي، ولقد إنضمت الجزائر إلى هذا الميثاق سنة 1963.

2.1) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 16 ديسمبر 1966 وبدأ تنفيذ هذا العهد في: 23 مارس 1976، وقد تناولت المادة الثانية الفقرة الأولى: تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها (...) ولقد تم التأكيد في المادة الثالثة (03) من هذا العهد على أنه " تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد."

لقد أكد كلا الميثاقين على ضرورة المساواة بين الرجل والمرأة في سياق القضاء على التمييز العنصري بشتى أشكاله وحالاته.

3.1) إتفاقية الحقوق السياسية للمرأة: أعتمدت هذه الإتفاقية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1952/12/20 وبدأ النفاذ بتاريخ 07 جويلية 1954 ولقد كان المبدأ المقام على إثره هذه الإتفاقية هو المساواة بين الرجال والنساء في الحقوق الواردة في ميثاق الأمم المتحدة¹. وفي ظل ذلك نصت المادة الأولى من هذه الإتفاقية على أنه " للنساء حق التصويت في جميع الانتخابات بشروط تساوي بينهم وبين الرجال دون تمييز" فيما نصّت المادة الثانية (02) "للنساء الأهلية في أن ينتخبن لجميع الهيئات المنتخبة بالإقتراع العام، المنشأة بمقتضى التشريع الوطني، بشروط تساوي بينهم وبين الرجال دون أي تمييز" فيما أكدت المادة الثالثة (03) من الإتفاقية على أهلية المرأة في تقلد المناصب العامة والحساسة في بلدها والتي يقرها التشريع الوطني للبلد في إشارة للمساواة بينها وبين الرجل.²

4.1) إتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة: أعتمدت هذه الإتفاقية بتاريخ 18 ديسمبر 1979 وتم تعريف التمييز ضد المرأة في المادة الأولى من الإتفاقية على أنه إستبعاد

¹ زهية رباحي، مرجع سابق، ص 38.

² حفصية بن عشي، حسين بن عشي، "ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع خطوط تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة"، مجلة المفكر. العدد: الحادي عشر، [د.ت.ن.]. ص 106.

وتقييد للحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فيما تضمنت المادة (07) التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية للبلد ضف إلى ذلك:

- الحق في التصويت في جميع الانتخابات والإستفتاءات العامة، وأهلية الإنتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالإقتراع العام.

- المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة وفي شغل الوظائف العامة وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.

فيما أكدت المادة الثامنة (08) على أن تتخذ الدول الأطراف في الإتفاقية جميع التدابير المناسبة للتكفل بالمرأة بالمساواة مع الرجل ودون أي تمييز.¹

لقد إنضمت وصادقت الجزائر على جل هذه المعاهدات والإتفاقيات، ممّا جعلها أمام إلزام تطبيق البنود الواردة بها، والعمل على تكريس مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة خاصة فيما يخص الحياة والحقوق السياسية والمدنية، وذلك ما ترجمته جملة من الإصلاحات السياسية المتوالية كان أبرزها التعديل الدستوري لسنة 2008 والقانون العضوي 12-03 وكذا القانون العضوي للإنتخابات 21-01.

(2) القوانين والتشريعات الوطنية وتأكيدا على حق المرأة في التمثيل السياسي: بناءً على مصادقة الجزائر للمعاهدات والإتفاقيات الدولية المنادية بحقوق المرأة وضرورة المساواة بينها وبين الرجل، فكان لابد من وضع تشريعاتها وقوانينها على مقاس ما تم المصادقة عليه في ظل بنود تلك الإتفاقيات والمعاهدات، وإنطلاقا من ذلك سنتناول مبادرات وجهود الدولة الجزائرية في تجسيد وتكريس مبادئ حقوق الإنسان بما فيها المساواة والعدل بين جميع المواطنين من خلال دراسة لدراسة لدساتير الدولة والقوانين ذات الصلة.

- **دستور 1963:** كان أول دستور للدولة الجزائرية المستقلة تناول في مادته العاشرة (10) ضرورة مقاومة التمييز وخاصة التمييز العنصري والديني، فيما أكد من خلال المادة الثانية عشر (12) منه على المساواة بين الجنسين في الحقوق والواجبات²، بالرغم من أنه لم يتم التطرق مباشرة لمصطلح المرأة إلا أنه تم التأكيد على ضرورة المساواة بين جميع المواطنين دون أي تمييز.

¹ زهية رياحي، مرجع سابق، ص 39-40.

² دستور 1963، مرجع سابق.

- **دستور 1976:** بقيت مواد دستور 1976 محافظة على ما جاءت بها سابقتها من ضرورة ضمان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان، وأن كل المواطنين متساوون في ذلك بإلغاء كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أو العرق أو الحرفة، فيما أشارت المادة التاسعة (09) من الدستور على الشروط الواجب توفرها في ممثلي الشعب من كفاءة ونزاهة والتزام دون أن يقتصرها على الرجال فقط وهذا ما تم تأكيده من خلال المادة (44) والتي نصّت على أن وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي... لتؤكد قبل ذلك المادة (42) والتي تم من خلالها الإشارة بصورة مباشرة لمصطلح المرأة والتي نصّت على: "يضمن الدستور كل الحقوق السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية للمرأة الجزائرية".¹

- **دستور 1989:** يعتبر دستور 1989 أول دستور جزائري ذا توجه ديمقراطي، وأكد هذا الأخير على ضرورة المساواة بين الجنسين في الحقوق والحريات وكذا تقلد المناصب والوظائف في الدولة وذلك من خلال ما نصت عليه المادة الثلاثين (30) "تستهدف المؤسسات ضمان المساواة بين كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية" وهو نفس الأمر الذي أكدته المادة الواحدة والثلاثين (31)، ليأتي التأكيد على حق الترشح لكلا الجنسين من خلال المادة (47) من الدستور والتي نصت على "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب ويُنتخب".²

- **دستور 1996:** لم تختلف مواد دستور 1996 على باقي مواد الدساتير السابقة في التأكيد على المساواة بين الجنسين في الحقوق والواجبات وتقلد المناصب وضمن العمل والمساواة في جميع النواحي السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية، الثقافية.

- **التعديل الدستوري لسنة 2008:** تم تعديل دستور 1996 بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ بتاريخ 15 نوفمبر 2008 والذي جاء صريحاً في مواده مؤكداً على ترقية المرأة وتعزيز مكانتها السياسية، ملتزماً بذلك بالإتفاقيات الدولية المتعلقة بتفعيل هذه المكانة من جهة وإعترافاً بدور المرأة الجزائرية وما قدمته من تضحيات في تاريخ الجزائر المعاصر سواء في مرحلة التحرير أو

¹ دستور 1976، مرجع سابق.

² دستور 1989، مرجع سابق.

في مرحلة البناء والتسيير¹، بحيث جسد كل ذلك من خلال المادة الواحدة والثلاثين (31) مكرر والتي نصّت "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"² وتجسيدا للقاعدة الدستورية توبع التعديل الدستوري بالقانون العضوي 03-12 لتوضيح كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

- القانون العضوي رقم 03-12: لقد كانت جهود الدولة الجزائرية واضحة لترقية مكانة المرأة في المجتمع الجزائري وإدراجها ضمن الحياة السياسية بما يضمن المكانة الحقيقية لها، وذلك من خلال إقرار القانون العضوي 03-12 الموضح والمحدد لكفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة بحيث تم من خلال مواد هذا القانون تحديد النسب المخصصة للنساء في كل قائمة ترشيحات وذلك مرتبط بعدد المقاعد المتنافس عليها والتي كانت على النحو الآتي:

تخصيص كل قائمة حرة أو حزبية النسب المحددة للمرأة حسب ترتيب أسمائهن في القوائم الفائزة، وحسب ذات القانون يؤدي عدم الالتزام بهذا الشرط إلى رفض القائمة بأكملها.³

لقد كان لتفعيل القانون العضوي 03-12 نتائج بارزة خاصة في المجالس الشعبية البلدية والولائية حيث بلغت نسبة التمثيل السياسي للمرأة في إنتخابات 2012 في المجالس الشعبية البلدية 16,56% أي 4,119 منتخبة مقابل 0,76% في سنة 2007 وفي المجالس الشعبية الولائية 29,69% أي 595 منتخبة يقابلها 6,89% في سنة 2007.⁴

نلاحظ أن القانون العضوي رقم 03-12 قد فتح المجال للتمثيل السياسي للمرأة بشكل واسع وأعطى لها الأحقية في تقلد المناصب السياسية على رأس المؤسسات العمومية ولقد كان لذلك الأثر في تضاعف العدد النسوي في المجالس الشعبية الولائية والبلدية خلال الفترة الأخيرة وذلك ما توضحه معطيات الجدول الآتي:

¹ عبد القادر علال، "المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية.... بين المحفزات والمعوقات"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية. العدد: 02، المجلد: الرابع، جوان 2018، ص 262.

² ج ج د ش، القانون رقم: 08-19 المؤرخ بتاريخ: 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية، العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.

³ جمال الدين دندن، "نظام الحصة كآلية لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المنتخبة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية. العدد: 06، المجلد: 2018، 07، ص 22.

⁴ مولود عقوبي، "التمكين السياسي للمرأة الجزائرية في ظل الإصلاحات السياسية لسنة 2012 - الفروض والقيود-"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية. العدد: الثاني، ديسمبر 2016، ص 201.

الجدول رقم (34): يوضح العنصر النسوي بالمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ما بين 1967-2012

السنة	عدد النساء بالمجالس الشعبية البلدية	عدد النساء بالمجالس الشعبية الولائية
1967	60	/
1969	62	45
1997	75	62
2002	145	103
2007	103	129
2012	4120	595

المصدر: مولود عقوبي، مرجع سابق. ص 201.

من الملاحظ من خلال معطيات الجدول هو التزايد في عدد النساء المُنتخبات من عهدة إنتخابية إلى أخرى، ليرتفع العدد خلال العهدة الانتخابية 2012-2017 وذلك راجع للإصلاحات السياسية التي تبنتها السلطة الجزائرية في إطار التمثيل السياسي للمرأة بجملة من القوانين والتشريعات، وإضافة لذلك تم تعهد الدولة بمنح مساعدات مالية للأحزاب السياسية التي تمنح فرص أكثر للنساء للترشح في المجالس المنتخبة.

الجدول رقم(35): يوضح النسب المخصصة للنساء مقارنة بالمقاعد المتنافس عليها حسب القانون العضوي 12-03.

الهيئة المنتخبة	النسب %	المقاعد
المجلس الشعبي الوطني	20	04
	30	05
	35	14
	40	32
	50	الجالية الوطنية بالخارج
المجالس الشعبية الولائية	30	47-43-39-35
	35	من 51 إلى 55
المجالس الشعبية البلدية	30	للمجالس البلدية الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة

المصدر: ج ج د ش، القانون العضوي رقم: 12-03، المؤرخ بتاريخ: 12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية. العدد: لأول، الصادرة بتاريخ: 14 جانفي 2012.

من خلال معطيات الجدول نلاحظ تقسيم النسب المخصصة للنساء خاصة في المجالس المحلية موضوع دراستنا والتي تراوحت بين 30% و 35% سواء في المجالس الشعبية الولائية أو البلدية مع تحديد عدد المقاعد لكل نسبة وهو ما عرف بنظام الحصص أو الكوتا.

- نظام الكوتا والتمثيل السياسي للمرأة في المجالس المحلية: لقد كان التعديل الدستوري لسنة 2008 متبوعاً بالقانون العضوي 12-03 عبارة عن تطبيق لنظام الكوتا النسائية بالنسبة للمجالس المنتخبة في الجزائر وحسب ذلك تعتبر الكوتا المطبقة كوتا قانونية* لأنه تم النص عليها صراحة بقانون عضوي، وتوزع المقاعد المشار إليها في الجدول أعلاه بحسب عدد الأصوات التي تحصل عليها، وتنفيذا لهذه الإرادة السياسية من أجل ترقية المشاركة السياسية والتمثيل السياسي للمرأة أعدت وزارة الداخلية برنامجا تكوينيا بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) للمخطط الثلاثي 2015-2018، بهدف تعزيز قدرات المنتخبات المحليات في تسيير الشؤون العمومية المحلية، ولتجسيد ذلك قامت الوزارة الوصية وبالتعاون مع مركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية (CRASC) من أجل القيام بدراسة تحدد أهم العوائق التي تواجه المنتخبات وكذا سبل دعمهن في ممارسة مهامهن، ولقد إستفادت من هذه الدورات التكوينية (1193) منتخبة محلية ممثلة لـ: 12 ولاية أي بنسبة 25% من العدد الإجمالي للمنتخبات، وتمحورت البرامج الموضوعاتية المقررة للدورات التكوينية حول اللامركزية وأنماط تسيير المرفق العمومي المحلي، تقنيات الإتصال وتسيير الأزمات، الديمقراطية التشاركية وتطوير الشراكة بين الجماعات المحلية والجمعيات وكان الهدف من برامج التكوين:¹

- تحديد مكانة المرأة ومركزها القانوني وحدود صلاحيتها.
- كفايات إعداد البرامج التنموية المحلية، تجسيدها ورقابتها.
- تبني المقاربة التشاركية في تسيير الشؤون العمومية المحلية.
- تعزيز مفهوم الاتصال المؤسساتي لدى المنتخبات المحليات.
- تكريس المشاركة السياسية الدائمة والفعالة للمرأة.

* تتنوع أشكال الكوتا إلى ثلاثة: كوتا دستورية، كوتا قانونية، كوتا طوعية؛ الكوتا الدستورية: هي تلك التي نص عليها الدستور صراحة بينما الكوتا القانونية: هي تلك التي ينص عليها صراحة قانون انتخابات أو قانون أحزاب سياسية أو أي قانون آخر مطبق في البلد المعني، أما الكوتا الطوعية : فتم تبنيها طوعاً من قبل الأحزاب السياسية لضمان ترشح عدد معين من النساء على قوائم الحزب، وللإشارة الكوتا القانونية والدستورية يؤدي عدم الالتزام بها إلى مخالفة وإجراءات قانونية عكس الكوتا الطوعية، أنظر: محمد لمعيني، "دور النظام الانتخابي في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر دراسة نظرية وقانونية". مجلة المفكر، العدد: الثاني عشر، ص488.

¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج التعاون المبرم بين الدولة الجزائرية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (ONU-Femmes)، الجزائر 21 أكتوبر 2017، المتحصل عليه من موقع وزارة الداخلية.

إن الغاية من هذه الدورات التكوينية هو توضيح الإطار القانوني للمرأة المنتخبة مع إكتسابها لصورة تفصيلية للمنظومة القانونية التي تمكنها من إنتهاج أساليب وطرق ملائمة ومناسبة في التسيير العمومي المحلي في جميع جوانبه المالية، الإجتماعية، التنظيمية،... ولتحقيق ذلك قام مركز البحث في الأنثروبولوجيا الإجتماعية والثقافية (CRASC) بدراسة لفائدة وزارة الداخلية الجزائرية بهدف الإحاطة بالعوائق والصعوبات التي تواجه المنتخبات المحليات وتقييم الحاجات الداعمة لهن من جهة ومن جهة أخرى كان الهدف من البحث تزويد وزارة الداخلية ببيانات وتحليلات مساعدة في إتخاذ القرار حول العوامل التي تعزز الإلتزام السياسي للنساء المنتخبات والمساهمة في ممارسة وظائفهن على النحو الجيد وللوصول إلى نتائج منطقية وحقيقية تم العمل على عينة مقدمة من طرف وزارة الداخلية تضمنت (1337) منتخبة يمثلن المنتخبات المحليات ويتوزعن حسب عدد من المعايير (الولايات، العمر، الجنس،...) وعلى هذا الأساس إختار المركز من العينة المقدمة من طرف الوزارة عينة مكونة من (449) منتخبة بالإضافة إلى عينة شاهدة (Un échantillon témoin) تتكون من (168) منتخب، ولتحقيق الغاية من الدراسة تم إعداد إستبيان يحتوي على (43) سؤال مقسمة إلى خمسة أقسام:

- الحالة الإجتماعية للمنتخبات المحليات.
- الفرص المتاحة أمام المنتخبات المحليات.
- ممارسة العهدة الإنتخابية المحلية.
- العوائق التي تواجه المنتخبات المحليات.
- توقعات وإحتياجات المنتخبات المحليات.

وعند إسترجاع الإستبيانات التي وزعت والمقدرة بـ (617) إستبيان وزعت عبر (20) ولاية بين الشرق والغرب والهضاب العليا والجنوب تم توصل المركز (CRASC) إلى كيفية دعم وتعزيز مشاركة المنتخبات المحلية في الحياة السياسية في الجزائر من خلال:

- توسيع الحصة للنساء حتى تتحقق المساواة.
- تعزيز مكانة المرأة المنتخبة في مركز صنع القرار.
- زيادة عدد الدورات التكوينية.

- إنشاء شبكة علاقات من أجل تبادل أحسن للمعارف والخبرات بين المنتخبات.¹

تعددت المشاريع والإجراءات الداعمة للمشاركة والتمثيل السياسي للمرأة بدءًا من الإصلاحات والتعديلات الدستورية والقانونية إلى تنظيم دورات وندوات تكوينية للتعريف بالمجال العملي للمرأة المنتخبة من جهة ومساعدتها على تحمل المسؤولية والتسيير الفعال للوحدات العمومية من جهة أخرى، ولكن بالرغم من كل تلك الإجراءات التي لاقت دعماً واضحاً من قبل نخبة المجتمع الجزائري ومحلي الوضع السياسي، إلا أننا نجد أن هناك من قد عارض هذا الأمر خاصة فيما يتعلق بالقانون العضوي 03-12 وهناك حتى من أكد عدم دستورية وقانونية مواده ولكلا الطرفين مبرراته ودلائله نوردها في الآتي:

- **مؤيدي القانون العضوي رقم 03-12 المتضمن مبدأ الكوتا في الانتخابات:** يرى مؤيدي التخصيص أو الحصص (الكوتا) على أن هذا النظام وسيلة من وسائل تمكين المرأة في الحصول على عدد معين من المقاعد في المجالس المنتخبة وقد يكون الحل الأمثل لحصولها على حصتها من المقاعد بما يضمن مكانتها وإعطائها فرصة في اتخاذ القرارات، والذي لا يمكن أن تحصل عليها دون هذا النظام (الكوتا) ومن مبررات أصحاب هذا الرأي:

- نظام الكوتا هو وسيلة لتجاوز مختلف الحواجز والمعوقات، بإتجاه تحسين أوضاع النساء الإقتصادية، الإجتماعية والسياسية كمدخل للانتقال من الصيغة النظرية لتكافؤ الفرص إلى واقع ملموس.

- لا يعتبر أصحاب هذا الإتجاه أن نظام الكوتا ينقص من مكانة الرجل أو تمييزاً ضده، بل هو عبارة عن تعويض للمرأة عن التمييز السياسي الذي يطالها، والذي يجسده ضعف أو إنعدام حضورها في المشهد السياسي بشكل عام.

- يضمن نظام الكوتا تجسيد مبدأ العدالة الذي يفرض تمثيل نصف المجتمع في المجالس النيابية على كافة مستوياتها.

- تظل المرأة بحاجة إلى تحفيز ودعم قانوني إستثنائي مرحلي يسمح بتطوير الثقافة السياسية وتذليل العقبات أمام مشاركتها، بما يؤهلها لتعزيز حضورها في المؤسسات العمومية المنتخبة،

¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "المشاركة السياسية للمرأة مكاسب وجهود متواصلة"، مقال متحصل عليه من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وتحقيق المساواة الواقعية، التي تسمح بإنخراطها في تنافس مبني على الكفاءة إلى جنب الرجل.¹

- معارضي القانون العضوي رقم 12-03 المتضمن مبدأ الكوتا في الانتخابات: بخلاف الرأي المؤيد لنظام الكوتا هناك من يرى من المعارضين لها أن الكوتا لا تحقق المساواة بين الرجل والمرأة التي أقرتها المواثيق الدولية والدساتير والقوانين الوطنية، بل إنتقدت هذه المساواة لعدة أسباب منها:

- أصحاب هذا الرأي يرون عدم دستورية نظام التخصيص الذي أقره القانون العضوي 12-03 وذلك لخرقه مبدأ المساواة من جهة وتعارضه مع مبدأ عمومية الانتخاب من جهة أخرى.

لقد إستند المشرع الجزائري في تبني نظام الكوتا على تجارب الدول الأوروبية التي سبق لها ذلك وإستقر على الأخذ بالنظام الإلزامي للحصص (الكوتا) ضمن قوائم المرشحين وفي المقاعد المتنافس عليها من كل قائمة بإعتبار أن هذا النظام أكثر الأنظمة إنسجاماً مع إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وقد تم الأخذ بنسبة 30% أي ما يعادل الثلث (3/1)، على أساس أنها النسبة المعتمدة في معظم التجارب الديمقراطية التي أخذت بالنظام الإلزامي للحصص وتراوحت النسب بها ما بين 20% إلى 50%².

بالرغم من أن المشرع الجزائري حذا حذو هذه التجارب، إلا أننا نرى أنه لم يوفق في تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة؛ وذلك عند النظر إلى نسبة 30% المخصصة للمرأة في المجالس المحلية المنتخبة والتي تعتبر كأقل حد، دون أن تتجاوز نسبة 35% في المجالس الولائية التي تضم من (51) إلى (55) مقعد، وإلغاء العنصر النسوي في المجالس البلدية التي يقل عدد سكانها عن 20.000 نسمة إلا بإستثناء ما حدد للجالية الوطنية بالخارج 50%، وبالتالي نرى أن المشرع الجزائري هنا لم يحقق مبدأ المساواة الذي تم تبنيه من طرف السلطات المركزية بشكل صحي يضمن الديمقراطية الحقيقية والعدالة في توزيع المناصب، وعلى أنقاض الإنتقادات التي وجهت للقانون العضوي 12-03 صدر القانون العضوي 21-01.

¹ محمد لمعيني، مرجع سابق، ص 497.

² سمير بارة، "التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة دراسة ميدانية لإتجاهات طالبات كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ورقلة حول مشاركة المرأة بعد تطبيق نظام الكوتا"، مجلة دفاتر السياسية والقانون. العدد: الثالث عشر، جوان 2015، ص 236.

- القانون العضوي رقم 01-21: صدر القانون العضوي 01-21 ليعزز من مكانة المرأة السياسية ويوسع من مشاركتها، وليوضح شروط تطبيق المادة (59) من التعديل الدستوري 2020 والتي نصت "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"، بحيث تم التأكيد من خلال المادة (176) منه على ضرورة مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال ضمن القوائم المقدمة للترشح وبالتالي أخذت المرأة نسبة 50% من مجموع المترشحين في كل قائمة لانتخابات المجالس المنتخبة، ودائما وفي إطار تكريس مبدأ المساواة السياسية للمرأة أشارت المادة (174) من القانون 01-21 الأولوية للمرأة في الفوز بالمقعد في حالة تساوي الأصوات بين مترشح ومترشحة.

إن جهود الدولة الجزائرية كانت واضحة لترقية مكانة المرأة ومضاعفة تمثيلها في المجالس المنتخبة والقضاء على التمييز العنصري بينها وبين الرجل؛ ورغم ذلك فقد كان هناك العديد من الانتقادات التي وجهت للسلطات المركزية الجزائرية بخصوص ذلك فبالنسبة للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات 01-21 نلاحظ أن:

- بالنسبة لمبدأ المناصفة أشار القانون رقم 01-21 أن هذا الشرط لا يطبق سوى في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يزيد عن عشرين ألف (20.000) نسمة، وبالتالي فحسب إحصاء السكان للبلديات فإننا نرى أن أكثر من ألف (1000) بلدية من بين الـ 1541 بلدية غير معنية بهذا المبدأ بمعنى حوالي 65% من مجموع بلديات الوطن، ومنه نرى أن القانون العضوي للانتخابات 01-21 لم يختلف كثيرا عن القانون رقم 03-12 فهذا الأخير أشار إلى نسبة 30% أو 35% في المجالس ذات (51) و(55) مقعد وبالتالي ألغى العنصر النسوي في البلديات الأقل من 20.000 نسمة، ومن ذلك فشرط المناصفة شكلي فقط يضمن القاعدة القانونية لاغير.

- بالنسبة لطريقة الانتخاب (الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج) فبالنسبة للثقافة السائدة لدى المواطن الجزائري وخاصة في البلديات ذات التوجهات العروشية، فهذا الأمر لن يعطي فرصة للمرأة في تولي المناصب السياسية، وبالتالي فإننا نرى أن هذه الطريقة منافية للأهداف التي نادى بالحقوق السياسية للمرأة.

إضافة إلى ما إشمته التوصيات التي قدمت للدولة الجزائرية على إثر تقريرها المقدم للجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة كطرف بالإتفاقية والتي أشارت إلى أن:¹

- الجزائر لم تعتمد تعريفاً للتمييز العنصري وفقاً للمادة الأولى من الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ وعلى أساس ذلك أشارت اللجنة في توصيتها العامة رقم(14) (1993) بشأن مادتها الأولى، على أن تدرج الدولة الجزائرية في تشريعاتها الوطنية للتمييز العنصري فيما يتماشى مع المادة الأولى من الإتفاقية.

- كما أعربت اللجنة عن قلقها لعدم تجريم الدولة الجزائرية للتمييز العنصري وفقاً للإتفاقية في تشريعاتها مع التأكيد على ضرورة اعتماد الدولة الجزائرية إلى تشريع يتضمن القضاء على التمييز العنصري (أعتمد كمشروع قانون ضمن تعديل قانون العقوبات مؤخراً فقط) وهذا ما يوضح تأخر الدولة الجزائرية في إقرار هذا التشريع الذي يعتبر ضمن الإلتزامات الدولية.

نلاحظ أن هذه التوصيات كانت بعد إقرار الدولة الجزائرية للتعديل الدستوري 2008 والقانون العضوي رقم 03-12 مما يوحي أن الجزائر بالرغم من عضويتها في الإتفاقية إلا أنها لم تلتزم بشكل واسع ودقيق بمبادئها.

¹United Nations, international convention on the elimination of all forms of racial discrimination, committee on the elimination of racial discrimination, concluding observations on the fifteenth to nineteenth periodic reports pf Algeria, adopted by the committee at its eighty-second session.

خلاصة الفصل

تم التطرق من خلال هذا الفصل إلى جملة الخطط الإصلاحية التي تبنتها الدولة الجزائرية من أجل تطوير وتحسين مخرجات الإدارة المحلية بالتركيز على هيئتي البلدية والولاية، ولقد كان أولى أهداف الأجندة الإصلاحية هو تقريب الإدارة من المواطن، وخلق إدارة تتماشى ومتغيرات وتطورات البيئة الداخلية والخارجية؛ والملاحظ أن جملة هذه الاستراتيجيات الإصلاحية كانت ترجمة لجهود الدولة الجزائرية من أجل تحسين واقع الإدارة العمومية بها، بالرغم من العراقيل والتحديات وكذا النقائص التي شابت سواء عمليات التشخيص أو التطبيق.

الفصل الرابع

الإطار التطبيقي للدراسة (بلدية بسكرة

كدراسة حالة)

“The applied framework for the study (the municipality of Biskra as a case study)”

يعتبر هذا الفصل دراسة ميدانية، ففي إطار البحوث التقييمية كان لابد من إجراء عمليات إختبار الفروض عبر إجراءات تطبيقية باعتبارها وسيطا بين العالمين النظري والتطبيقي، بما يمكن من عمليات التعميم عبر شروط ونماذج متكررة في الدراسة، وقد أختيرت بلدية بسكرة كدراسة حالة، وتم التطرق إلى هذا الفصل التطبيقي (الميداني)، كمحاولة للإلمام بالمعطيات النظرية وكذا إختبار فرضيات الدراسة، والإجابة على الإشكالية الرئيسية.

المبحث الأول: مدخل تعريفى بأنموذج الدراسة

تعتبر البلدية كما أشارت الدساتير الجزائرية وكذا القوانين العضوية المنظمة للهيئات المحلية أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وهي صورة من صور اللامركزية الإدارية في سلم التنظيم الإداري الجزائري، كما تعتبر حلقة الوصل بين الشعب والسلطات المركزية، خول لها تسيير شؤون الدولة على المستوى المحلي، والعمل على تحقيق المشاريع التنموية ذات البعد الوطني في الأقاليم المحلية وهي أداة لتطبيق قوانين الجمهورية على إعتبارها الممثل الشرعي والأقرب للمواطن.

ولقد وقع الإختيار على بلدية بسكرة كدراسة حالة مع إمكانية تعميم النتائج المتحصل عليها على شبيبتها من المؤسسات الإدارية والعمومية، ورصد أهم النتائج المستخلصة على إثر الإصلاحات الإدارية المبرمجة.

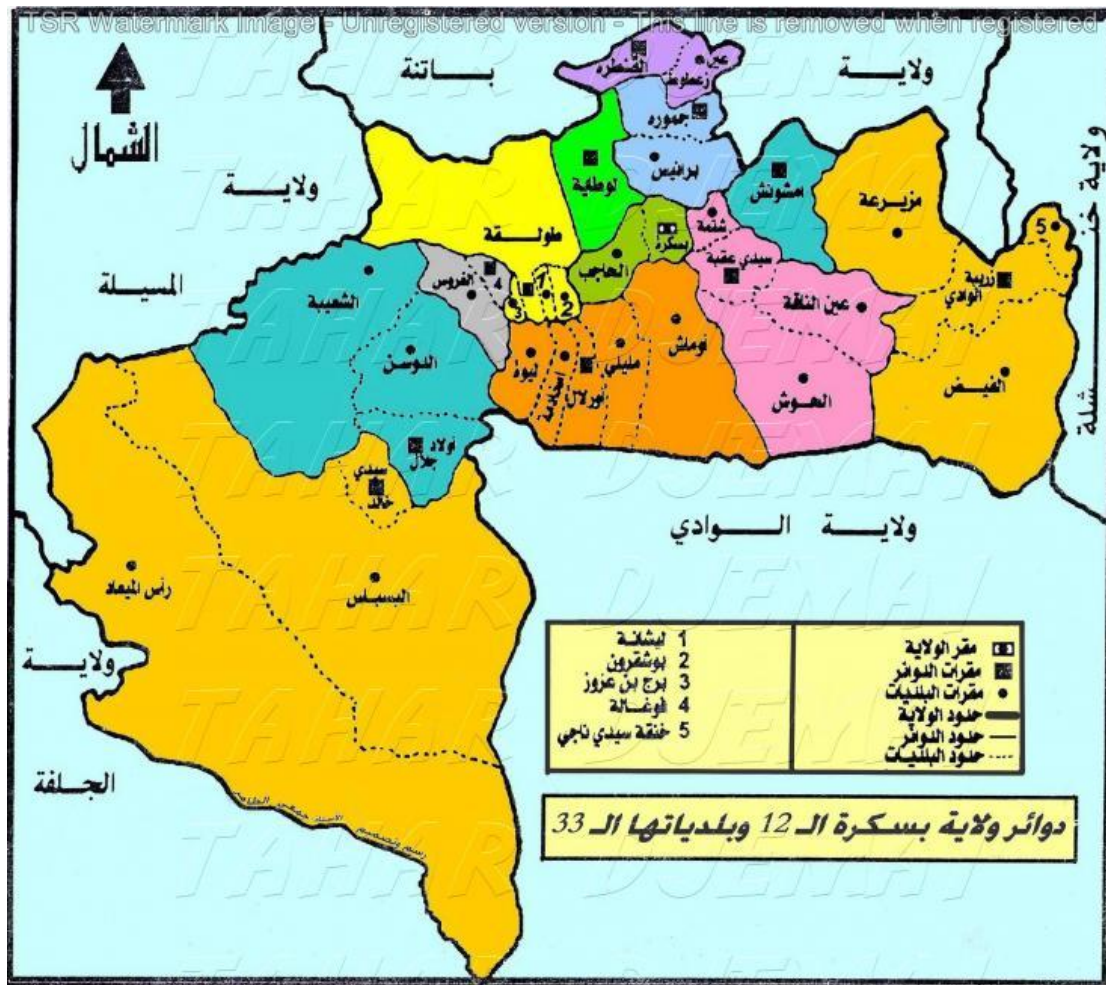
المطلب الأول: تعريف بلدية بسكرة

تقع بلدية بسكرة في الناحية الجنوبية الشرقية وهي عاصمة ولاية بسكرة، تتربع على مساحة قدرها 127,70 كم² يقطنها حوالي 268,054 نسمة مع إحصائيات سنة 2018 وبتقديرات سنة 2019، تبعد عن عاصمة البلاد (الجزائر) بـ: 400 كم. وتقع مدينة بسكرة شرق خط غرينيتش بين خطي الطول 5° و 6° وشمال شرق ما بين خطي العرض 34° و 35° شمالاً يحيط بها الحدود الجغرافية الآتية:¹

- بلدية الحاجب غرباً.
- بلدية أوماش جنوباً.
- بلدية شتمة شرقاً.
- بلدية سيدي عقبة من الجنوب الشرقي.
- بلدية لوطاية وبلدية البرانيس شمالاً.

¹ ولاية بسكرة، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مونوغرافية ولاية بسكرة 2018، وثائق داخلية غير منشورة.

الشكل رقم (17): يوضح خريطة ولاية بسكرة



وتعتبر بسكرة إحدى أهم الولايات الجزائرية ومدنها لموقعها الجغرافي ومكانتها التاريخية، فهي بوابة الصحراء الجزائرية ومنطقة الزيبان، بحيث تعتبر من أهم الواحات الكبرى، تحوي مناطق فلاحية تقدر بأكثر من 25.000 هكتار، وثروة غابية بأكثر من 4.500.000 نخلة والعديد من الأشجار المثمرة، كما كانت مدينة بسكرة وما زالت منارة للعلم والعلماء وجحافل المثقفين لها دور كبير في المقاومة الوطنية خلال ثورة التحرير المجيدة بالكثير من المقاومات والمعارك (مقاومة الزعاطشة).

أما بالنسبة لأصل التسمية فقد ظلت التسمية الحقيقية لبسكرة محل خلاف بين المؤرخين والباحثين وحتى الرحالة العرب والأوروبيين، لتضارب المصادر التي تطرقت إلى هذه المسألة التاريخية، فمنهم من يرى أن اسم بسكرة ينحدر من كلمة (VESCIRA) فيسيرا أو فيسكيرا وهي تسمية رومانية تعني المقر التجاري أو المحطة وذلك لموقعها الإستراتيجي ونظرا

لتقاطع طرق العبور بين الشرق، الغرب، الشمال والجنوب الذي أهلها لتكون منطقة العبور، ومنهم من يرى أن التسمية الأولى هي دي أبيسينام (AD PISCINAME) وهي كذلك كلمة رومانية وتعني المنبع المعدني نسبة إلى حمام الصالحين.¹

فيما يرى آخرون أن أصل كلمة بسكرة مشتق من سكرة، وقد أطلق عليها هذا الاسم لحلاوة تمرورها التي إشتهرت بها وتفردها في إنتاجها (دقلة نور)، أما ما يصطلح عليها بالزيبان فهي جمع كلمة الزاب والتي تعني في اللغة أو اللهجة الصحراوية في الجزائر بـ: "واحة النخيل" بحيث عرّف ابن خلدون الواحة بأنها: وطن كبير يشمل قرى متعددة متجاورة جمعًا جمعًا، أولها زاب الدوسن، زاب مليلي، زاب بسكرة، زاب تهودة، زاب بادس ولذلك يطلق أهل بسكرة على ولايتهم لقب عروس الزيبان.²

- أما المناخ فمنطقة بسكرة بحكم موقعها على مشارف الصحراء تتميز بمناخ شبه جاف إلى جاف نسبيًا، وهذا راجع إلى كون إمتداد سلسلة الأطلس من جهة وجبال الأوراس والزاب تحمي المدينة من الرياح الآتية من الشمال والغرب وهذا ما يعطي بسكرة مناخ خاص حيث يكون شديد الحرارة حيناً مصحوب عادة برياح "السيريكو" (الشهيلي)، وبالتالي فمناخ مدينة بسكرة معروف بإرتفاع درجة حرارته فمتوسط درجة الحرارة القصوى المسجلة خلال سنة 2018 قدرت بـ: 34,9 م°، كما يتميز شتاء بسكرة بالبرودة والجفاف أيضاً.

-الوسط الطبيعي: سنتناول الوسط الطبيعي لولاية بسكرة كأصل لبلدية بسكرة، والذي ميزه نسبة قليلة من الجبال قدرت بـ 13% من مساحة الولاية تتمركز غالبيتها في الشمال تتكون من:³

- جبل القايد -جبل حمارة -جبل قسوم (1087م) -جبل رباع (712م) -جبل امليلي (1496م) -جبل حوجة (1070م) -جبل تاكتيوت ويضم أعلى قمة (1942م)، وغالبية هذه الجبال معراة وفقيرة من الغطاء النباتي الطبيعي.

- الهضاب: أقل علواً من المنطقة الجبلية، تتمثل في مناطق السفوح وتمتد حتى الناحية الجنوبية الغربية مكونة بما يعرف بهضبة أولاد جلال.

¹ وزارة الثقافة- الجزائر -، بسكرة أسوار من حضارة. الجزائر: CDSP EDITION، 2013.

² عبد الحليم صيد، معجم أعلام بسكرة. الجزائر: دار النعمان للنشر والتوزيع، 2014، ص 5- 6.

³ وزارة الثقافة، المرجع نفسه.

- السهل: تمتد على محور لوطاية - طولقة، ممتدة إلى الشرق لتشمل سهول سيدي عقبة وزربية الوادي.

نرى صعوبة المناخ لمدينة بسكرة وذلك راجع لإرتفاع درجات الحرارة طيلة السنة تقريباً، فمدينة بسكرة تعيش فصل الشتاء لشهري نوفمبر، ديسمبر وجانفي، لتبدأ درجات الحرارة بالإرتفاع مما يصعب الظروف المعيشية بهذه المدينة وهو ما توضحه تفاصيل الجدول الآتي:

الجدول رقم (36): يوضح العوامل المناخية لمدينة بسكرة خلال سنة 2018.

الأشهر	متوسط درجات الحرارة (C°)	تساقط الأمطار (مم)	نسبة الرطوبة	قوة الرياح (م/ثا)
جانفي	11	3,4	60	4,9
فيفري	15,5	0,1	48	4,5
مارس	19	4,5	37	4,9
أفريل	21,6	13,6	37	4,3
ماي	28,3	0,6	34	3,7
جوان	32,1	2,8	32	4
جويلية	34,9	1,4	29	3,8
أوت	34,3	0	32	3,2
سبتمبر	28,8	9,4	44	3,3
أكتوبر	22,8	10,2	49	2,6
نوفمبر	16,4	0,4	48	4,1
ديسمبر	11,4	3,6	55	4,1
المعدل السنوي	23	50	42	3,9

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مونغرافية ولاية بسكرة 2018، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة

أنشأت بسكرة كبلدية بموجب قرار ماي 1878 الخاضع لمجلس الشيوخ المؤرخ بتاريخ 09 أبريل 1889، لتصبح بعدها بسكرة دائرة تابعة لولاية الأوراس حتى عام 1974 لتصبح على إثره بلدية تابعة لولاية بسكرة حسب المادة الثانية (02) من المرسوم رقم 74-130.¹ ويتكون الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة من المجلس الشعبي البلدي كهيئة منتخبة، إضافة إلى مجموعة من الأقسام، المديريات، المصالح، المكاتب، فروع،..

1) المجلس الشعبي البلدي: المجلس الشعبي لبلدية بسكرة لا يختلف عن بقية المجالس البلدية للوطن، فهو يتكون من مجموعة منتخبين. إنتخبهم سكان مدينة بسكرة عن طريق الإقتراع العام السري والمباشر لمدة خمسة سنوات، ويقدر عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة ب: 43 عضو.

1.1) رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية لبلدية بسكرة، أنتخب من قبل مواطني بسكرة لمدة خمسة سنوات عن طريق الإقتراع العام السري والمباشر، وهو ممثل الدولة على إقليم بلدية بسكرة، ولقد تعاقب على بلدية بسكرة العديد من الرؤساء ابتداءً من سنة 1962 إلى يومنا هذا على النحو الآتي:²

- غمري محمود: هو أول من تولى رئاسة بلدية بسكرة ولم يكن رئيس منتخب، بل كان عبارة عن (مندوب خاص) مُعين، لأن قانون البلدية آنذاك لم يصدر بعد إلا في 18 جانفي 1967 وكانت مدة عهده من سنة 1962 - 1976، ليأتي بعده:

- بن خرف الله محمد بوزيد من سنة 1967 إلى سنة 1971، ليخلفه كل من:

- الهاشمي سويد وعبد الحميد زردوم من سنة 1971 إلى سنة 1975، ليتراًس سنة 1979 بلدية بسكرة كل من:

- عصاد علي - صالح مسلم - قدرى لخضر - الوردى زراري - زروق محمد لمين، إلى غاية سنة 1994 ليتراًس بلدية بسكرة كمندوبية تنفيذية بلدية نتجت عن إلغاء الانتخابات المحلية لسنة 1991 كل من علي بلمرزوق وليخلفه زهر زارقة لمدة ثلاثة أو أربعة أشهر

¹ وزارة الثقافة، مرجع سابق.

² بلدية بسكرة، مكتب الإعلام، فيلم وثائقي تعريفى بالبلدية، وثائق داخلية غير منشورة .

لغاية أكتوبر 1997، ليصبح بعد ذلك رمضان عزالدين بوسته رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة سنة 2002 ليخلفه السعيد نحيلي إلى غاية 2007 فيما عهدة 2007-2012 كان رئيساً لها بخوش محمد العيد خلفاً لـ: محمد كلاتمة، ولأول مرة في عهد بلدية بسكرة أنتخب عزالدين سليمان لعهدتين 2012-2017 و 2017 إلى يومنا هذا.

2.1) اللجان: يتكون المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة من ستة (06) لجان دائمة

وهي:

- لجنة التعمير.
- لجنة البيئة والصحة.
- لجنة الشؤون الاجتماعية.
- لجنة المالية.
- لجنة المساحات الخضراء والفلاحة.
- لجنة التربية والتعليم والتكوين.

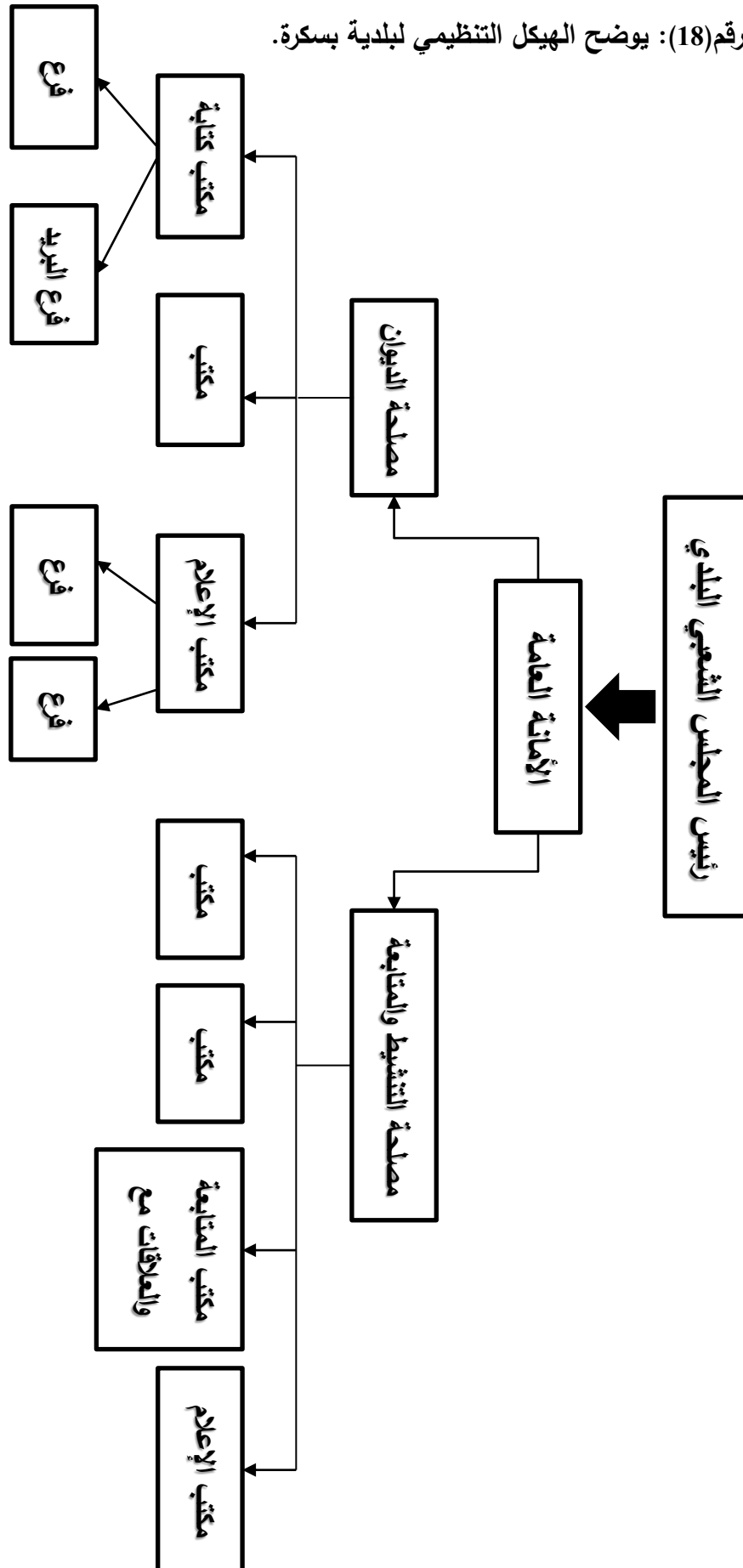
2) الأمين العام: يعتبر الأمين العام سلطة إدارية معينة توضع تحت تصرف (المجلس الشعبي البلدي، ولقد جاء قانون البلدية الجديد 10-11 ليوضح مهامه بصراحة ويحدد واجباته وحقوقه، وذلك حسب المادة (29) من القانون إضافة إلى العديد من المواد كالمادة (125)، (129)، (134)، (139)... الخ لتوضح مهامه والتزاماته، فهو المسؤول عن تنظيم إدارة البلدية، المسؤول عن مداولات ودورات المجلس الشعبي البلدي، يعد ميزانية البلدية، ينسق بين الموظفين والمجلس الشعبي البلدي،.. الخ وهو بالتالي مسؤول عن الأمانة العامة للبلدية التي تدرج تحتها العديد من المصالح والأقسام كالآتي:¹

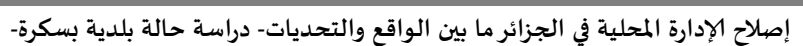
- مصلحة التشغيل والمتابعة تتضمن:
- مكتب الإعلام الآلي.
- مكتب المتابعة والعلاقات مع المصالح.
- مكتب الإحصاء.
- مكتب الأرشيف.

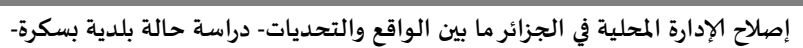
¹ بلدية بسكرة، مكتب خلية الإعلام والاتصال لبلدية بسكرة، وثائق داخلية غير منشورة.

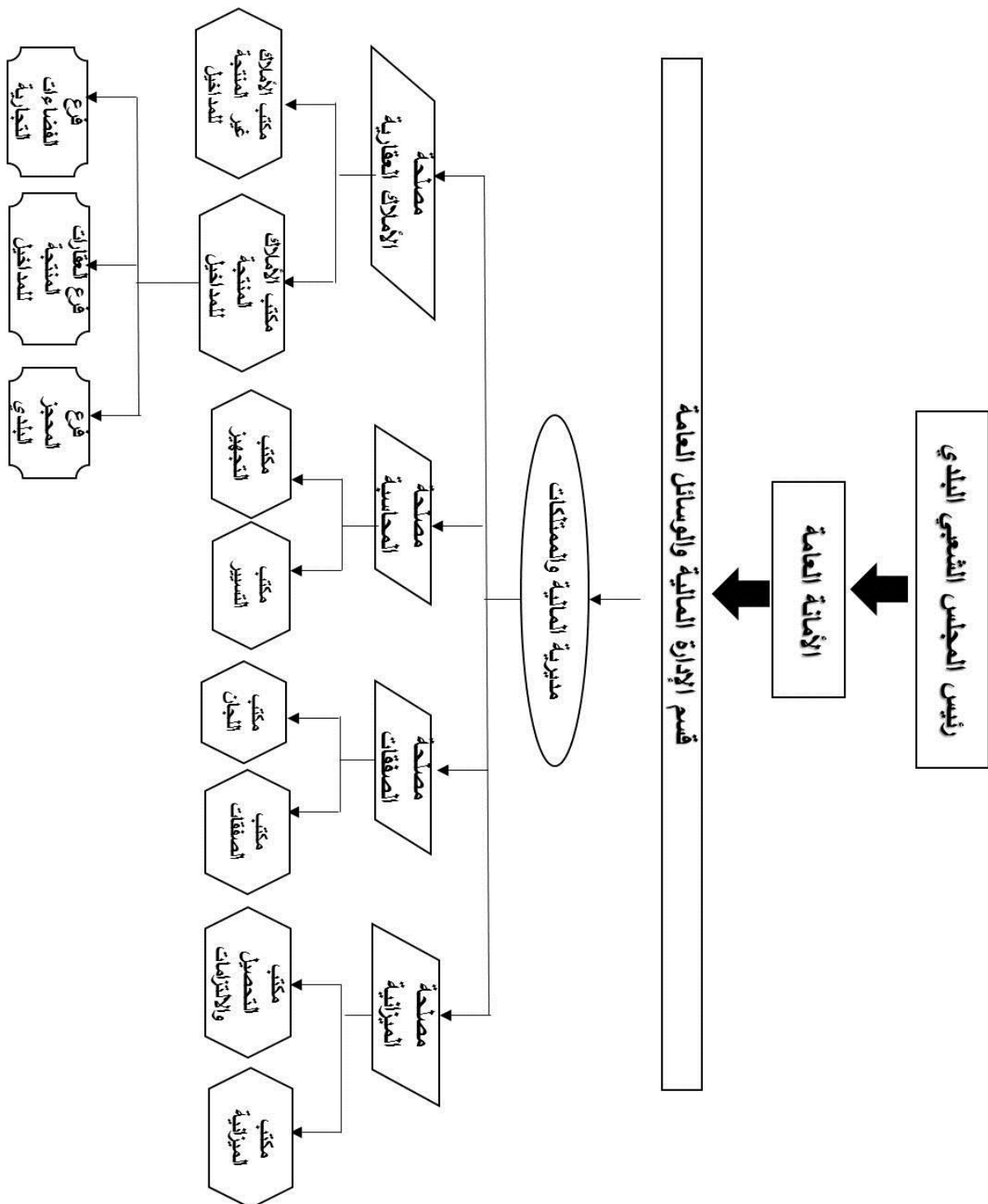
- مصلحة الديوان تتضمن:
 - مكتب الإعلام والاتصال.
 - مكتب الأمن والوقاية.
 - مكتب كتابة المجلس الشعبي البلدي.
 - قسم التعمير والبيئة يتضمن:
 - مديرية البيئة.
 - مديرية التعمير.
 - قسم الإدارة والمالية والوسائل العامة يتضمن:
 - مديرية المالية والممتلكات.
 - مديرية الوسائل العامة.
 - مديرية تسيير الموارد البشرية.
 - قسم التنظيم والشؤون العامة يتضمن:
 - مديرية الشؤون الاجتماعية والقانونية.
 - مديرية الشؤون العامة.
- وسيتم توضيح الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة بشكل أوضح من خلال الشكل الآتي:

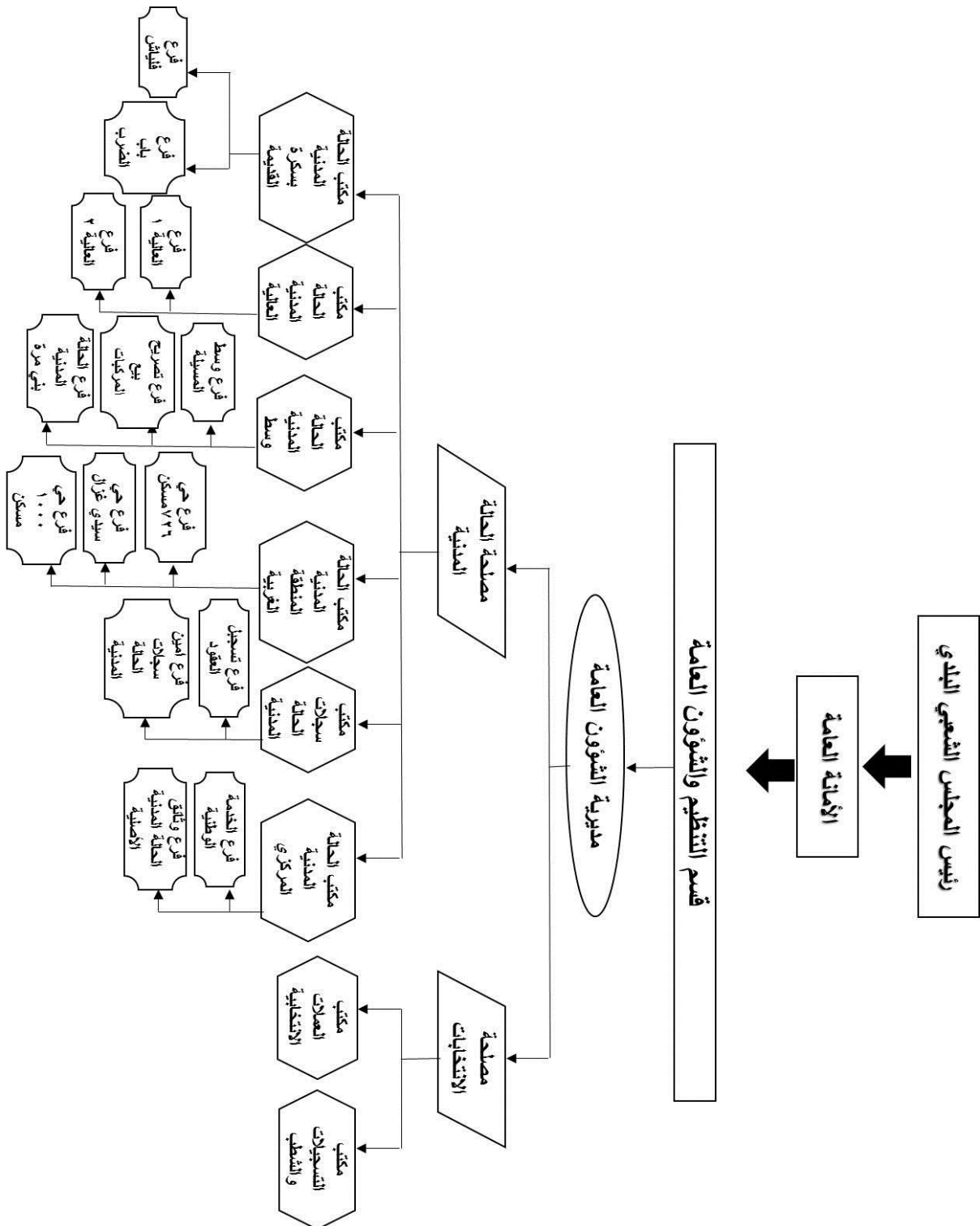
الشكل رقم(18): يوضح الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة.

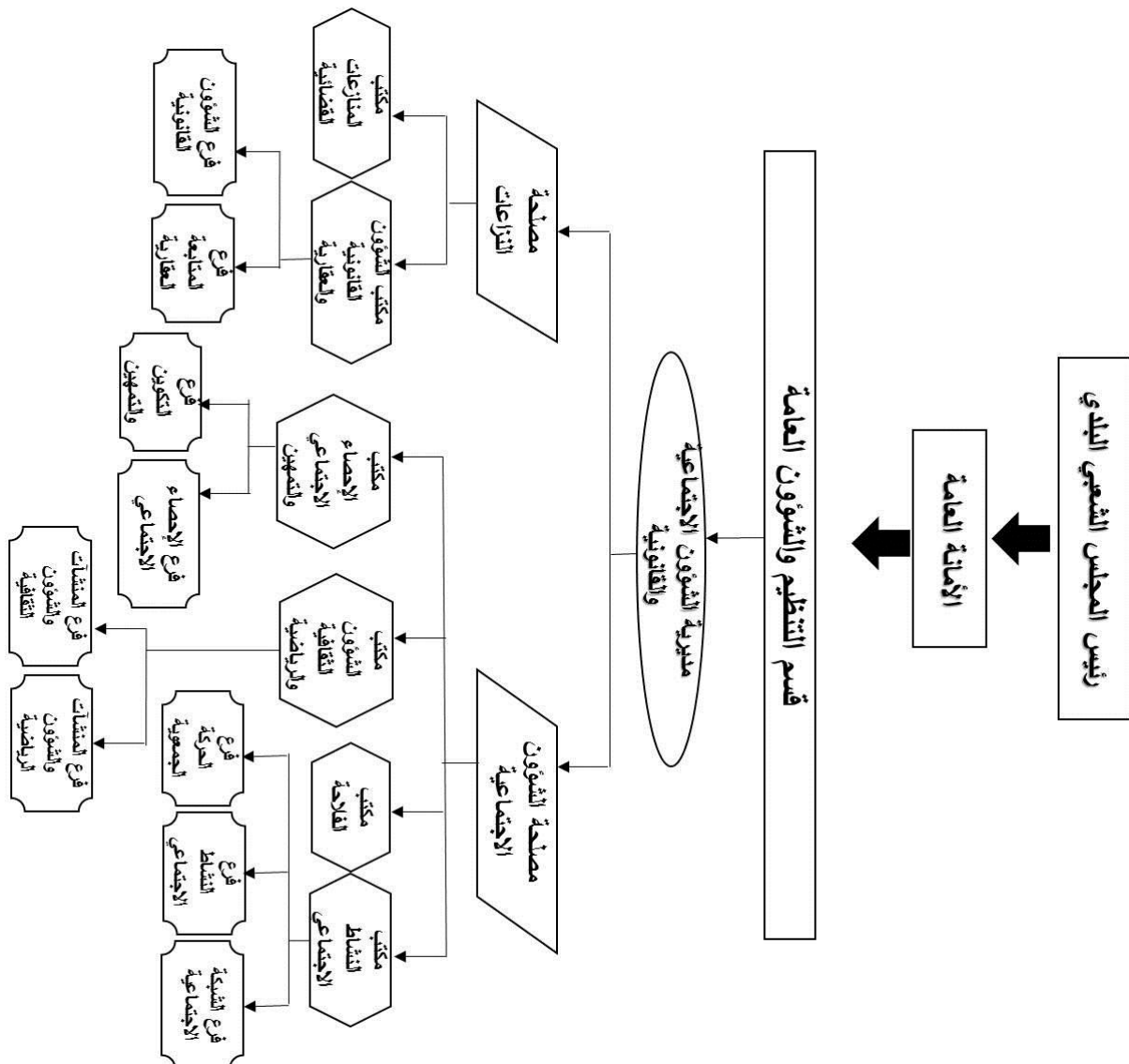












المبحث الثاني: الدراسة الميدانية وإجراءاتها

تطرقنا في الفصول الأولى إلى الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة إضافة إلى دراسة لواقع الإدارة المحلية خاصة البلدية والولاية كهيئة منتخبة، وكذا التداعيات وأسباب الإصلاحات الإدارية التي مسّت هذه الهيئات وأهم الإستراتيجيات المتبعة لذلك، وفي هذا الفصل تجسيد ما تم تناوله من خطط استراتيجية، وكإجابة على فحوى الإشكالية، ومدى نجاعة البرامج الإصلاحية المتبعة من طرف السلطات المركزية.

المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة

تعتبر الدراسات العلمية وسيلة للتوصل إلى نتائج والإجابة على الفرضيات والأسئلة بطريقة موضوعية وعلمية، بحيث يكون من المستطاع تعميمها على باقي المجتمعات أو الظواهر المشابهة، ومن أجل ذلك إعتدنا من خلال هذا الجزء على تحديد الإطار المنهجي للدراسة وجملة الأساليب الكمية والكيفية المتبعة في البحث وهي كالآتي:

1) الأساليب والأدوات المستخدمة لجمع البيانات

1.1) المنهج: إضافة إلى المنهج الوصفي التحليلي تم الإستعانة بأسلوب دراسة حالة من خلال إختيارنا لبلدية بسكرة كنموذج دراسة، ولقد تم هذا الإختيار لطبيعة الموضوع التي تهدف إلى دراسة مدى تطبيق الإصلاحات في الإدارة العمومية في الجزائر بشكل عام ومن ذلك على مستوى هئتي البلدية والولاية بشكل خاص، وكذا أهم التحديات التي تواجه إستراتيجيات الإصلاح الإداري في الجزائر، ومن أجل ذلك ولتدقيق المعلومات والبيانات المتحصل عليها والتأكد منها تم الإستعانة أيضا على العديد من المصادر والأدوات المنهجية للبحث العلمي والتي تباينت بين أدوات رئيسية (أولية) كالإستبيان، الملاحظة، المقابلة... وغيرها وأدوات ثانوية كالخرائط والرسوم والأشكال البيانية، الأفلام الوثائقية... وغيرها، والتي كانت كالآتي:

- **الإستبيان:** إذا كان المعنى اللغوي للإستبيان هو ظهر وإتضح وإستبين الشيء بمعنى إستوضحه وعرفه فأصطلاحا يعتبر مجموعة من الأسئلة التي يتم الإجابة عليها من قبل (أفراد العينة) بدون مساعدة الباحث الشخصية وتصاغ هذه الأسئلة بشكل دقيق فيما يعرف بالإستمارة، ومن ذلك فالإستبيان أداة علمية ضمن أدوات البحث العلمي، تبني وفق مراحل

تكتسب عبرها صدقها وثباتها وتشتمل بنودها إمكانية قياس فرضيات البحث وتحديد العلاقة بين متغيرات الدراسة.¹

- **الملاحظة:** والتي تعتبر ذلك السلوك المسير باتجاه سلوك أو ظاهرة ما من أجل متابعة التغيرات ورصدها ولا يمكن إستعمال أداة الملاحظة دون الإستعانة بأدوات منهجية أخرى كالمقابلة، الإستبيان...الخ.

- **المقابلة:** والتي تعتبر من الأدوات الرئيسية لجمع المعلومات والبيانات وتعرف بأنها تفاعل لفظي يتم بين الطرفين أو أكثر حول موضوع معين بإستخدام طريقة علمية ومنظمة، كما تعرف أنها إستبيان شفوي بين الباحث والمبحوث، وسيتم فيما سيأتي من هذا المبحث التفصيل في حدود إستعمال هذه الأدوات والمناهج ومدى التنسيق بينهم.²

2.1 مجتمع الدراسة: يعرف مجتمع الدراسة بالصورة المصغرة لمجتمع البحث والتي تمثلت في مواطني بلدية بسكرة في دراستنا هذه، وقد وقع إختيارنا على هذا المجتمع لعدة أسباب منها أن بلدية بسكرة تعتبر ضمن هيئات الإدارة المحلية، وبلدية لعاصمة بسكرة والتسيير بها يختلف نوعاً ما عن باقي البلديات المحيطة بها، ذلك أن تسيير بلديات عاصمة الولاية أكثر دقة من نظيراتها العادية، من حيث الإجراءات والإستراتيجيات التي تتلاءم وطبيعة المجتمع البسكري من الناحية الإجتماعية والناحية الطبيعية (الجغرافية، المناخية).

3.1 عينة الدراسة: عرّفت العينة على أنها جزء من المجتمع الكلي المراد دراسته، يتم تحديدها طبقاً لمعايير إحصائية وطبيعة مشكلة البحث.

وفي دراستنا هذه تم إختيار عينة الدراسة عبر مراحل كانت أولها مرحلة الملاحظة وجمع المعلومات حول المواطن البسكري ومن خلال زيارتنا المتكررة لبلدية بسكرة كأحد قاطني الولاية تم أخذ فكرة أولية على ظروف وطبيعة العمل بها، في حين تمثلت المرحلة الثانية في إختيار عينة الدراسة والتي كانت عبارة عن عينة عشوائية بسيطة وزعت على مواطني بلدية بسكرة بطريقة مباشرة، بحيث تم توزيع أولاً ثلاثين إستمارة على (30) فرد وذلك لقياس صحة وثبات الإستبيان وكان التوزيع في المدة الزمنية 09-10 مارس 2020 فيما تم التوزيع على

¹ نور الدين تحتوت، منهجية البحث في العلوم السياسية. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018، ص 173.

² المرجع نفسه، ص 162-166.

أفراد العينة والتي تراوحت ب: 268 عينة في الفترة الزمنية الممتدة من شهر أفريل إلى غاية 15 سبتمبر ولتكون بعد ذلك فترة تفريغ الإستبيان والتي أخذت حوالي أربعة أيام بالإستناد على برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الإجتماعية (SPSS) Statical package of the social sciences.

وبتحليل المعطيات والنتائج تم إستخدام الإختبارات والأساليب الإحصائية المناسبة كالإختبار - ت (T) teste (إختبار ت لعينة واحدة)، التكرارات والنسب المئوية، بهدف التوصل إلى نتائج دقيقة تم الإستعانة أيضا بأداة المقابلة لبعض مسؤولي بلدية بسكرة بتكييف أسئلة المقابلة على مقياس أسئلة الإستبيان الذي كان موجه لمواطني بلدية بسكرة، وذلك لرصد التباين بين الإجابات المحصل عليها، ولقد كانت في فترات زمنية متباعدة ما بين 19 أوت و30 ديسمبر لسنة 2020، هذا بالنسبة للبعد الزمني للعمل الميداني، ولقد تم ذلك من خلال عقد مواعيد مع العديد من مسؤولي بلدية بسكرة كآتي*:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة.
- مسؤول خلية الإعلام والاتصال لبلدية بسكرة.
- مسؤول مصلحة الوثائق البيومترية لبلدية بسكرة.
- مسؤول مصلحة الحالة المدنية لبلدية بسكرة.

إضافة إلى ذلك تم الاستعانة بأداة الملاحظة والتي تم من خلالها إستنتاج العديد من الملاحظات سيتم إدراجها لاحقا.

(2) تصميم إستبيان الدراسة: إستنادًا للدراسات السابقة وبالرجوع إلى المختصين في المجال تم تصميم الإستبيان مع مراعاة أبعاد الدراسة من خلال التأكيد على مدى تطبيق آليات الإصلاح الإداري في الإدارة المحلية في الجزائر وذلك ما تم التأكيد عليه من خلال محاور الإستبيان، ولقد تم توزيعه مباشرة على عينة الدراسة وهذا ما فتح لنا المجال للإستماع إلى المواطنين ومعرفة آرائهم وكذا إقتراحاتهم حول تطوير وتحسين المرفق العام والخدمة العمومية خاصة في الهيئات المحلية.

* لتفاصيل أكثر أنظر إلى دليل المقابلة في قائمة الملاحق.

الهيكل العام للإستبيان*: تضمن إستبيان الدراسة جزئين أساسيين، يتعلق الجزء الأول بالمعلومات الشخصية لأفراد العينة ك: الجنس (ذكر، أنثى)، العمر، المستوى الدراسي، المهنة (الوظيفة)، الحالة العائلية، أما الجزء الثاني فقد تضمن جملة من المحاور إشتمل كل واحد من هذه الأخيرة على عدة عبارات على شكل أسئلة قدرت بـ (39) عبارة، (33) عبارة على شكل أسئلة مغلقة وستة (06) عبارات على شكل أسئلة مفتوحة، ولقد قسمت على النحو الآتي:

- من 01-08 خاص بالمحور الأول والذي تضمن الإجابة على مدى نجاعة قوانين البلدية ودورها في تسيير شؤون المواطنين.
 - من 09-18 خاص بالمحور الثاني والذي تضمن مشروع رقمنة الإدارة المحلية (البلدية) من خلال إعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلديات.
 - من 19-27 خاص بالمحور الثالث والذي تضمن مدى تطبيق آليات ومؤشرات الحكم الراشد في التسيير المحلي.
 - من 28-31 خاص بالمحور الرابع والذي تضمن قرار استحداث الولايات المنتدبة ومدى نجاعة هذا القرار ومساهمته في تطوير الخدمة العمومية.
 - من 32-39 خاص بالمحور الخامس والذي تضمن مدى رضا المواطن على أداء الموظفين على مستوى البلديات.
- ولقد صممت الإجابة على فقرات الإستبيان وفق مقياس ريكارت الخماسي بإستثناء الفقرات التي على شكل أسئلة مفتوحة والتي كانت كالاتي:

الإجابة	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماما
الدرجة	5	4	3	2	1

* لتفاصيل أكثر إرجع إلى الملحق رقم: (03).

(2) فحص بيانات المستجوبين واختيار نوع توزيع البيانات

1.2) فحص إجابات المستجوبين نحو محاور وعبارات الإستبيان: يمثل إستكشاف البيانات الخطوة الأولى التي على أي باحث القيام بها بعد تفريغ البيانات في شاشة البيانات (data editor) في برنامج (SPSS) المستخدم في المعالجة الإحصائية للبيانات من خلال:

- فحص البيانات المفردة إن كانت فيها أخطاء في التفريغ.
- فحص إن كانت هناك إستبانات تحتوي على إجابات متكررة ومتطابقة من خلال الاستعانة ببرنامج Excel.

- فحص إن كانت هناك إستبانات تحتوي على إجابات أحادية أي التي لها إختيار وحيد على إجابات جميع أسئلة الإستبانة، بحيث يتم إستكشاف ذلك من خلال حساب الانحراف المعياري، فعندما نجد قيمته تساوي صفر (0) فإن ذلك يعني أن هناك إختيار نفس الإجابة على كامل الإستبانة.

- التعامل مع القيم المفقودة وتعويضها بإستخدام طريقة المتوسط الحسابي للقيمتين المجاورة للقيمة المفقودة وتعد هذه الطريقة الأكثر إستخداماً من قبل الباحثين.

- فحص البيانات وخلوها من القيم المتطرفة وهي الإجابات التي تتحرف بشكل مفرط عن غيرها من الإجابات أي أنها تكون غير منسجمة مع بقية إجابات المجموعة، وهي تبتعد بدرجة كبيرة عن المتوسط والوسيط ووجود القيم المتطرفة في البيانات يؤدي إلى تشويه حجم الارتباط ويوفر برنامج (SPSS) عدة طرق إحصائية ورسوم بيانية للكشف عنها، وفي دراستنا إستخدمنا مخططات الرسوم الصندوق (box plots) التي تسمح بتمييز الردود المتطرفة، وبعد الإنتهاء من تحديد القيم المتطرفة سيتم فحص نوع توزيع البيانات.

ومن خلال تطبيق الإجراءات أعلاه في دراستنا تبين لنا أن هناك قيمتين مفقودتين، وتم تعويضهما بإستخدام المتوسط الحسابي، في حين لم يظهر لنا أي قيم متطرفة في البيانات المفردة ولا حتى إجابات أحادية أو متطابقة.

2.2) إختيار كشف نوع توزيع بيانات المستجوبين (إختيار الإعتدالية Normality Test): قبل إستعراض نتائج الدراسة التطبيقية وتحليلاتها وتحديد الأساليب (الإختبارات) الإحصائية المناسبة لمعالجة البيانات فإنه يجب علينا تحديد وكشف نوع توزيع البيانات المجمعة من إجابات أفراد العينة نحو عبارات ومحاور الإستبيان.

أي قبل الشروع في تطبيق الإختبارات المختلفة أولاً فهم طبيعة البيانات، هل تتبع التوزيع الطبيعي أم لا، فإذا كانت تتبع التوزيع الطبيعي فإن الإختبارات المعلمية سوف تستخدم وتطبق، أما إذا كانت لا تتبع التوزيع الطبيعي فإن الإختبارات غير المعلمية سوف تستخدم.¹ وهناك عدة طرق إحصائية للكشف عن نوع توزيع بيانات الإستهتبان وهي (طريقة إختبار Kolmogorov-Smirnov، طريقة حساب معاملي الإلتواء والتقلطح وطريقة إختبار Shapiro-Wilk) كما يمكن الإعتماد على الطرق البيانية بإستخدام مخطط التوزيع الطبيعي للبواقي (NormalQuntile-Quntile(Q-Q)Plot)، ومخطط التباين عن التوزيع الطبيعي (Normal Q-Q Plot Detrended) والمدرج التكراري (Histogram) للكشف عن نوع توزيع البيانات) وبالإستعانة ببرنامج (SPSS) وعند إجراء إستكشاف نوع توزيع البيانات فإن إختبار (Tests of Normality) يعطي لنا مخرجات معاً لكل من (إختبار Kolmogorov-Smirnov، وإختبار Shapiro-Wilk) في جدول واحد، وأي منهما نستدل به على نوع التوزيع؟ فإننا نعتمد على القاعدة التالية²: أن إختبار Kolmogorov-Smirnov يستخدم إذا كان عدد العينة أكبر من أو يساوي (50)، في حين نستدل بنتائج إختبار Shapiro-Wilk إذا كان عدد العينة أقل من (50).

وللتذكير نعلم أن هناك نوعان من الأساليب الإحصائية التي تستخدم في تحليل البيانات وإختبار الفرضيات وهي:

- أساليب إحصائية معلمية: وتستخدم في حالة البيانات التي توزيعها يتبع التوزيع الطبيعي.
- أساليب إحصائية غير معلمية: وتستخدم في حالة البيانات التي توزيعها لا يتبع التوزيع الطبيعي والجدول التالي بين نتيجة إختبار التوزيع الطبيعي (Tests of Normality):

¹ جاسم محمد التميمي، وسام مالك داود، الإحصاء الحيوي باستخدام برنامج SPSS. عمان: مركز الكتاب، 2016، ص 323.

² محمد أبو زيد خير سليم، أساليب التحليل الإحصائي باستخدام برمجية SPSS. الرياض: دار جرير للنشر والتوزيع، 2005، ص 156

الجدول رقم (37): يبين نتائج (Tests of Normality) لبيانات إجابات أفراد العينة.

نوع التوزيع	Shapiro-Wilk			Kolmogorov-Smirnova			إختبار نوع توزيع بيانات إجابات العينة
	Sig. القيمة الإحتمالية	Df درجة الحرية	Statistique القيمة الإحصائية للإختبار	Sig. القيمة الإحتمالية	Df درجة الحرية	Statistique القيمة الإحصائية للإختبار	
طبيعي	0.082	268	0.969	0.200*	268	0.083	المحور الأول
طبيعي	0.067	268	0.963	0.177	268	0.103	المحور الثاني
طبيعي	0.032	268	0.972	0.061	268	0.087	المحور الثالث
طبيعي	0.111	268	0.977	0.200*	268	0.077	المحور الرابع
طبيعي	0.056	268	0.97	0.072	268	0.095	المحور الخامس
قاعدة: هي إذا كانت قيمة الإحتمال الخطأ أو (مستوى المعنوية sig) أكبر من 0.05 فإن البيانات تتبع توزيع طبيعي.							

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على مخرجات برنامج SPSS .

من خلال الجدول أعلاه نجد وبما أن أفراد عينة الدراسة أكبر من (50) فرد فإننا نستدل ب نتائج إختبار (Kolmogorov-Smirnova) وتظهر أن مستوى المعنوية sig لبيانات المحور (01) بلغت sig=0.200 هي أكبر من (0.05)، وأيضاً بالنسبة لبيانات المحور (02) بلغت قيمة sig=0.177 وهي أكبر من (0.05)، وأيضاً بالنسبة لبيانات المحور (03) بلغت قيمة sig=0.061 وهي أكبر من (0.05)، وأيضاً بالنسبة لبيانات المحور (04) بلغت قيمة sig=0.200 وهي أكبر من (0.05)، وأيضاً بالنسبة لبيانات المحور (05) بلغت قيمة sig=0.072 وهي أكبر من (0.05)، ومنه تدل نتائج إختبار (Tests of Normality) على إتباع البيانات إجابات أفراد العينة على جميع عبارات محاور الإستبيان للتوزيع الطبيعي. وعليه في دراستنا سنستخدم الأدوات الإحصائية المعلمية الوصفية والإستدلالية في تحليل إجابات وأراء أفراد العينة وإختبار فرضيات الدراسة وفيما يلي شرح للأدوات الإحصائية المستخدمة في الدراسة.

3) أساليب المعالجة الإحصائية المستخدمة في الدراسة: يستخدم الباحثون في دراساتهم العديد من الأساليب والطرق الإحصائية لأغراض التحليل ومعالجة البيانات إحصائياً، ولقد إستخدمنا منها ما يتناسب مع دراستنا بهدف التمكن من الإجابة على تساؤلاتها وإختبار صحة فرضياتها، وتم إخضاع البيانات إلى عملية التحليل الإحصائي بالإستعانة ببرنامج الحزم

الإحصائية للعلوم الاجتماعية الإصدار (26) (-SPSS:V26- SPSS: Statistical Package for the Social Sciences) وتتمثل الأساليب الإحصائية المستخدمة فيما يلي:

1.3) التكرارات والنسب المئوية: لمعرفة البيانات الأولية لعينة الدراسة وتحديد إجابات أفرادها إتجاه عبارات المحاور الرئيسية التي تتضمنها أداة الدراسة.

2.3) المتوسطات الحسابية: وهي تعتبر من أهم مقاييس النزعة المركزية وأكثرها إستخداما لمعرفة مدى إرتفاع أو إنخفاض إستجابات أفراد العينة على كل عبارة من عبارات متغيرات الدراسة مع العلم أنها تفيد في ترتيب العبارات وإتجاهات الآراء، وكذا تبيان مدى أهمية العبارة عند أفراد العينة وتمركز إجاباتها حول قيمة معينة وتكون محصورة من (01-05 درجات) تبعا للدرجات المعطاة لبدائل مقياس ليكارت المستخدم في الإستبانة.

3.3) الإنحراف المعياري: وهو مقياس من مقاييس التشتت، يستخدم لقياس وبيان تشتت إجابات مفردات عينة الدراسة حول المتوسط الحسابي للتعرف على مدى إنحراف إجابات أفراد العينة لكل عبارة من عبارات متغيرات الدراسة ولكل محور من محاور الدراسة.

4.3) إختبار -ت- (one Sample t-test): تم إستعمال هذا الأسلوب بهدف معرفة الدلالة الإحصائية (دال أو غير دال) في إختبار الفرضيات (الإحصاء الإستدلالي) ويفيد هذا الإختبار (one Sample t-test) في الكشف عما إذا كان هناك فرق جوهري (دال إحصائيا) بين المتوسط الحسابي $\bar{X}$ لإجابات أفراد العينة والمتوسط الفرضي ($x=03$).

5.3) معامل الثبات ألفا كرونباخ (Cronbach's Alpha): وذلك لإختبار مدى الإعتدالية على أداة جمع البيانات المستخدمة في قياس المتغيرات التي إشتملت عليها الدراسة؛ أي تقدير ثبات أداة الدراسة وفي دراستنا سيتم التحقق من ثبات عبارات الإستبيان، من خلال الإعتدال على طريقة معامل ألفا كرونباخ الذي يعتبر من أكثر مقاييس الثبات إستخداما من طرف الباحثين.

6.3) معامل الارتباط بيرسون (Correlation de Pearson): يستخدم معامل الارتباط بيرسون لقياس إتجاه وقوة العلاقة الخطية بين المتغيرين، وتكون قيمته محصورة بين (-1) إلى (+1)، وتدل على قوة أو ضعف العلاقة بين المتغيرين فإذا كانت القيمة كبيرة وكافية بغض النظر عن الإشارة فإن العلاقة بين المتغيرين قوية، أما إشارة معامل الارتباط فإنها

تدل على إتجاه العلاقة بين المتغيرين، وتم إستخدام معامل الارتباط بيرسون في حساب مدى تمتع عبارات وأداة الإستبيان بالصدق.

(4) إختبار صدق وثبات أداة الدراسة (الإستبيان)

1.4) صدق أداة الدراسة: يقصد بصدق الأداة، أن تقيس عبارات الإستبيان ما وضعت لقياسه، ويتحقق هذا إذا كانت تحتوي على عبارات ذات صلة بمتغيرات الدراسة وللتأكد من صدق أداة الدراسة (الإستبيان) إتبعنا الخطوات الآتية:

- **صدق المحكمين لأداة الدراسة (الإستبيان):** تم التأكد من صدق الإستبيان من خلال عرضها على مجموعة من الأساتذة المتخصصين وذوي الخبرة لتحكيمها والإستفادة من خبراتهم والذي بلغ عددهم ثلاثة (أنظر الملحق رقم:04) وذلك بهدف جعل أداة (الإستبيان) أكثر دقة وموضوعية من خلال إبداء آرائهم حول مدى ملائمة كل عبارة لقياس متغير الدراسة، وللتأكد أيضا من سلامة صياغة العبارات، وذلك ما إضطرنا إلى تغيير فحوى الإستبيان لأكثر من مرة وإجراء التعديلات المتفق عليها من قبل المحكمين على عبارات الإستبيان ووفقا للملاحظات المقدمة من طرفهم تم حذف وإضافة بعض العبارات كما تم إعادة صياغة البعض الآخر لتصبح أكثر وضوحا وملائمة لما وضعت من أجل قياسه وفي صورتها النهائية (أنظر الملحق رقم:03).

- **صدق الإتساق الداخلي والصدق البنائي لأداة الدراسة:** نعبر عن صدق الإتساق الداخلي والصدق البنائي لأداة الدراسة إحصائيا من خلال حساب معامل الارتباط بيرسون وهذا الأخير محصور بين (-1) و (+1)، لكن هذا المعامل لا يكتسب دلالة إحصائية من قيمته المطلقة، وعليه يتعين فحص الدلالة الإحصائية لمعامل الارتباط بيرسون من خلال مقارنة قيمة الاحتمالية (sig) لكل معامل إرتباط مع مستوى الدلالة (0.05)، فإذا كانت قيمة (sig) أقل أو تساوي مستوى الدلالة (0.05) فإن معامل الارتباط بيرسون ذا دلالة إحصائية أي توجد علاقة بين الدرجة الكلية للمحور والدرجة الكلية لعبارات الإستبيان ككل في حالة حساب الإتساق البنائي، أي بعبارة أخرى أن المحور صادق ومتسق لما وضعت لقياسه؛ أي أن مضمون المحور يتلاءم مع المفهوم المراد قياسه في الإستبيان الذي تنتمي إليه، وفي حالة حساب الإتساق الداخلي فإننا ندرس مدى الدلالة الإحصائية لمعامل الارتباط بيرسون

للعلاقة الارتباطية بين كل عبارة والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه أي مدى ملائمة كل العبارة لما يقيسه محورها، وفيما يلي نتائج حساب صدق عبارات الإستبيان.

- **صدق الإتساق الداخلي:** يعتبر أحد مقاييس صدق أداة الدراسة، حيث يقيس مدى تحقق الأهداف التي تسعى أداة الإستبيان الوصول إليها، ويبين صدق الإتساق الداخلي مدى إرتباط كل عبارة مع الدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه أي مدى ملائمة كل عبارة لما يقيسه المحور، ومن أجل إختبار الإتساق الداخلي قمنا بإستخدام معامل الإرتباط بيرسون والجدول التالي يبين نتائج الحسابات بالإستعانة ببرنامج SPSS كما يلي:

- **الإتساق الداخلي لعبارات المحور الأول لمتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين (حسب معامل بيرسون).**

الجدول رقم (38): يوضح مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الأول نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.

المحور الأول: نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين							
العبارة	معامل الإرتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحتمالية	النتيجة	العبارة	معامل الإرتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحتمالية	النتيجة
العبارة (1)	0.567**	0.000	دال	العبارة (5)	0.592**	0.000	دال
العبارة (2)	0.556**	0.000	دال	العبارة (6)	0.681**	0.000	دال
العبارة (3)	0.507**	0.000	دال	العبارة (7)	0.630**	0.000	دال
العبارة (4)	0.571**	0.000					
دال: أي يوجد إرتباط معنوي بين العبارة والدرجة الكلية لمحورها							
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها يدل على عدم وجود الدلالة الإحصائية							
قاعدة الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الإحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة، 0.05 فإنه يوجد إرتباط معنوي بين العبارة و المحور الذي تنتمي إليه							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج الإرتباطات الثنائية لمعامل (Pearson Correlation) بين كل عبارة مع المحور الذي تنتمي إليه، وهذا من أجل معرفة مدى صدق الإتساق الداخلي للعبارات، والملاحظ أنها تمتاز بالإتساق الداخلي، إذ أن معاملات الإرتباط ذات دلالة إحصائية حيث أن قيمة SIG (القيمة الإحتمالية) لقيم (Pearson Correlation) في كل قيم عبارات المحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين

وهي أقل من (0.05)، فمثلا معامل الارتباط للعبارة رقم (01) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.567$ وهو دال إحصائيا لأن قيمة $\text{sig} = 0.000$ هي أقل من (0.05) وأيضا للعبارة رقم (06) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.681$ وهو دال إحصائيا حيث قيمة $\text{sig} = 0.000$ هي أقل من (0.05) ونفس المقارنة مع باقي العبارات، لذا لن نستبعد أية عبارة من عبارات المحور من التحليل، الأمر الذي يدل على وجود إتساق داخلي لعبارات المحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين وبذلك تعتبر عبارات هذا المحور صادقة لما وضعت لقياسه.

- الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثاني المتعلق بقياس اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلدية.

الجدول رقم (39): يوضح مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثاني اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلدية.

المحور الثاني: اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلدية							
العبارات	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحصائية	النتيجة	العبارات	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحصائية	النتيجة
العبارة (09)	0.555**	0.000	دال	العبارة (13)	0.712**	0.000	دال
العبارة (10)	0.632**	0.000	دال	العبارة (14)	0.648**	0.000	دال
العبارة (11)	0.560**	0.000	دال	العبارة (15)	0.610**	0.000	دال
العبارة (12)	0.678**	0.000	دال	العبارة (16)	0.590**	0.000	دال
دال: أي يوجد ارتباط معنوي بين العبارة والدرجة الكلية لمحورها							
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها على عدم وجود الدلالة الإحصائية قاعدة الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الاحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة، 0.05 فانه يوجد ارتباط معنوي. بين العبارة و المحور الذي تنتمي إليه							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج الارتباطات الثنائية لمعامل (Pearson Correlation) بين كل عبارة مع المحور الذي تنتمي إليه وهذا من أجل معرفة مدى صدق الإتساق الداخلي للعبارات، والملاحظ أنها تمتاز بالإتساق الداخلي، إذ أن معاملات الارتباط ذات دلالة إحصائية، حيث أن قيمة SIG (القيمة الإحصائية) لقيم (Pearson Correlation) في كل قيم عبارات المحور الثاني المتعلق بقياس اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة

البلدية وهي أقل من (0.05)، فمثلا معامل الارتباط للعبارة رقم (09) مع محورها بلغ قيمة $r=0.555$ وهو دال إحصائيا لأن قيمة $\text{sig}=0.000$ وهي أقل من (0.05)، وأيضا العبارة رقم (16) مع محورها بلغ قيمة $r=0.590$ وهو دال إحصائيا حيث قيمة $\text{sig}=0.000$ وهي أقل من (0.05) ونفس المقارنة مع باقي العبارات، لذا لن نستبعد أية عبارة من عبارات المحور من التحليل، الأمر الذي يدل على وجود إتساق داخلي لعبارات المحور الثاني المتعلق بقياس إعتقاد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلدية وبذلك تعتبر عبارات هذا المحور صادقة لما وضعت لقياسه.

- الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثالث المتعلق بقياس الحوكمة المحلية.
الجدول رقم (40): يوضح مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثالث الحوكمة المحلية.

المحور الثالث الحوكمة المحلية							
العبارات	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحتمالية	النتيجة	العبارات	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الإحتمالية	النتيجة
العبارة (19)	0.709**	0.000	دال	العبارة (23)	0.818**	0.000	دال
العبارة (20)	0.723**	0.000	دال	العبارة (24)	0.807**	0.000	دال
العبارة (21)	0.759**	0.000	دال	العبارة (25)	0.824**	0.000	دال
العبارة (22)	0.822**	0.000	دال				
دال: أي يوجد ارتباط معنوي بين العبارة والدرجة الكلية لمحورها							
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها يدل على عدم وجود الدلالة الإحصائية							
قاعدة: الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الإحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة، 0.05 فإنه يوجد ارتباط معنوي. بين العبارة و المحور الذي تنتمي إليه							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج الارتباطات الثنائية لمعامل (Pearson Correlation) بين كل عبارة مع المحور الذي تنتمي إليه، وهذا من أجل معرفة مدى صدق الإتساق الداخلي للعبارات، والملاحظ أنها تمتاز بالإتساق الداخلي، إذ أن معاملات الارتباط ذات دلالة إحصائية، حيث توفر قيمة SIG (القيمة الإحتمالية) لقيم (Pearson Correlation) في كل قيم عبارات المحور الثالث المتعلق بقياس الحوكمة المحلية وهي أقل من (0.05)، فمثلا معامل الارتباط للعبارة رقم (19) مع محورها بلغ قيمة $r=0.709$ وهو دال إحصائيا لأن قيمة

$0.000 = sig$ هي أقل من (0.05) وأيضا للعبارة رقم (25) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.824$ وهو دال إحصائيا حيث قيمة $0.000 = sig$ وهي أقل من (0.05) ونفس المقارنة مع باقي العبارات، لذا لم نستبعد أية عبارة من عبارات المحور من التحليل، الأمر الذي يدل على وجود إتساق داخلي لعبارات المحور الثالث المتعلق بقياس الحوكمة المحلية وبذلك تعتبر عبارات هذا المحور صادقة لما وضعت لقياسه.

- الإتساق الداخلي لعبارات المحور الرابع المتعلق بقياس الولايات المنتدبة.
الجدول رقم (41): يوضح مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الرابع الولايات المنتدبة.

المحور الرابع: الولايات المنتدبة							
العبارة	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الاحتمالية	النتيجة	العبارة	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الاحتمالية	النتيجة
العبارة (28)	0.530**	0.000	دال	العبارة (30)	0.598**	0.000	دال
العبارة (29)	0.501**	0.000	دال	العبارة (31)	0.615**	0.000	دال
دال: أي يوجد ارتباط معنوي بين العبارة والدرجة الكلية لمحورها							
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها يدل على عدم وجود الدلالة الإحصائية							
قاعدة الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الاحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة، 0.05 فانه يوجد ارتباط معنوي. بين العبارة والمحور الذي تنتمي إليه							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

يعرض الجدول أعلاه نتائج الارتباطات الثنائية لمعامل (Pearson Correlation) بين كل عبارة مع المحور الذي ينتمي إليه، وهذا من أجل معرفة مدى صدق الإتساق الداخلي للعبارات، والملاحظ أنها تمتاز بالإتساق الداخلي، إذ أن معاملات الارتباط ذات دلالة إحصائية ذلك أن قيمة SIG (القيمة الاحتمالية) لقيم (Pearson Correlation) في كل قيم عبارات المحور الرابع المتعلق بقياس الولايات المنتدبة وهي أقل من (0.05) ، فمثلا معامل الارتباط للعبارة رقم (28) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.530$ وهو دال إحصائيا لأن قيمة $0.000 = sig$ هي أقل من (0.05) وأيضا للعبارة رقم (31) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.615$ وهو دال إحصائيا حيث قيمة $0.000 = sig$ هي أقل من (0.05) ونفس المقارنة مع باقي العبارات، لذا لن نستبعد أية عبارة من عبارات المحور من التحليل، الأمر الذي يدل على

وجود إتساق داخلي لعبارات المحور الرابع المتعلق بقياس الولايات المنتدبة وبذلك تعتبر عبارات هذا المحور صادقة لما وضعت لقياسه.

- الإتساق الداخلي لعبارات المحور الخامس المتعلق بقياس رضا المواطن عن أداء الموظفين.

الجدول رقم(42): يوضح مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الخامس رضا المواطن عن أداء الموظفين.

المحور الخامس: رضا المواطن عن أداء الموظفين							
العبارة	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الاحتمالية	النتيجة	العبارة	معامل الارتباط بيرسون Pearson Correlation	القيمة الاحتمالية	النتيجة
العبارة (32)	0.759**	0.000	دال	العبارة (36)	0.576**	0.000	دال
العبارة (33)	0.774**	0.000	دال	العبارة (37)	0.786**	0.000	دال
العبارة (34)	0.627**	0.000	دال	العبارة (38)	0.711**	0.000	دال
العبارة (35)	0.721**	0.000	دال				
دال: أي يوجد ارتباط معنوي بين العبارة والدرجة الكلية لمحورها							
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها يدل على عدم وجود الدلالة الإحصائية							
قاعدة: الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الاحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة، 0.05 فإنه يوجد ارتباط معنوي. بين العبارة و المحور الذي تنتمي إليه							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج الارتباطات الثنائية لمعامل (Pearson Correlation) بين كل عبارة مع المحور الذي تنتمي إليه وهذا من أجل معرفة مدى صدق الإتساق الداخلي للعبارات، والملاحظ أنها تمتاز بالإتساق الداخلي، إذ أن معاملات الارتباط ذات دلالة إحصائية، ذلك أن قيمة SIG (القيمة الاحتمالية) لقيم (Pearson Correlation) في كل قيم عبارات المحور الخامس المتعلق بقياس رضا المواطن عن أداء الموظفين وهي أقل من (0.05)، فمثلا معامل الارتباط للعبارة رقم (32) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.759$ وهو دال إحصائيا لأن قيمة $\text{sig} = 0.000$ هي أقل من (0.05) وأيضا للعبارة رقم (38) مع محورها بلغ قيمة $r = 0.711$ وهو دال إحصائيا حيث قيمة $\text{sig} = 0.000$ هي أقل من (0.05) ونفس المقارنة مع باقي العبارات، لذا لم نستبعد أية عبارة من عبارات المحور من التحليل، الأمر

الذي يدل على وجود إتساق داخلي لعبارات المحور الخامس المتعلق بقياس رضا المواطن عن أداء الموظفين وبذلك تعتبر عبارات هذا المحور صادقة لما وضعت لقياسه.

2.2.1.3) صدق الإتساق البنائي لمحاور أداة الإستبيان: يعتبر صدق الإتساق البنائي، أحد مقاييس صدق أداة الدراسة حيث يقيس مدى تحقق الأهداف التي تسعى أداة الإستبيان الوصول إليها، ويبين صدق الإتساق البنائي مدى إرتباط جميع عبارات المحور بالدرجة الكلية لعبارات الإستبيان مجتمعةً، ونهدف إلى معرفة مدى ملائمة كل محور لما يقيسه الإستبيان ومن أجل إختبار الإتساق البنائي قمنا بإستخدام معامل الإرتباط بيرسون والجدول التالي يبين نتائج حساب الصدق البنائي لمحاور الإستبيان كما يلي:

الجدول رقم (43): صدق الإتساق البنائي لأداة الدراسة.

أبعاد الإستبيان		الإرتباط مع الدرجة الكلية للإستبيان	
		معامل الإرتباط بيرسون	القيمة الإحتمالية (sig)
النتيجة			
01	المحور الأول: المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين	0.539**	0.000
02	المحور الثاني : المتعلق بقياس اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية.	0.724**	0.000
03	المحور الثالث: المتعلق بقياس الحوكمة المحلية.	0.790**	0.000
04	المحور الرابع: المتعلق بقياس الولايات المنتدبة.	0.386**	0.000
05	المحور الخامس: المتعلق بقياس رضا المواطن عن أداء الموظفين.	0.653**	0.000
في مخرجات برنامج SPSS تدل النجمتان (**) على وجود الدلالة الإحصائية وغيابها يدل على عدم وجود الدلالة الإحصائية			
القاعدة - الدلالة الإحصائية: إذا كانت قيمة الإحتمال الخطأ (Sig. or P-value) أقل من أو تساوي مستوى الدلالة 0.05 فإنه يوجد إرتباط معنوي بين العبارة والمحور الذي تنتمي إليه			

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

من خلال الجدول أعلاه يظهر بأن معاملات الإرتباط (Pearson Correlation) بين كل المحور والدرجة الكلية لعبارات الإستبيان دالة إحصائية، حيث أن قيمة SIG (القيمة الإحتمالية) أقل من مستوى الدلالة (0.05)، ومنه تعتبر محاور أداة الدراسة صادقة ومتسقة، لما وضعت لقياسه.

2.4) ثبات أداة الدراسة

- **ثبات الإستبيان:** يعرف على أنه يعطي نفس النتائج إذا ما أعيد على نفس المجموعة من الأفراد في نفس الظروف وبمعنى آخر لو كررت عمليات قياس الفرد الواحد لأظهرت نفس الدرجة شيئاً من الإتساق أي أن درجته لا تتغير جوهرياً بالتكرار، أي أن مفهوم الثبات يعني أن يكون الإستبيان قادراً على أن يحقق دائماً النتائج نفسها في حالة تطبيقه مرتين أو أكثر على نفس المجموعة من الأفراد في ظل توافر نفس شروط التجربة.

- **ولتوضيح معنى الثبات** نفترض أنه تم إجراء إستطلاع معين على مجموعة من الأفراد على إستبيان ما، ثم تم رصد درجات كل فرد في هذا الإستطلاع، وبعد فترة تم إعادة إجراء نفس الإختبار (أي توزيع نفس الإستبيان) على نفس هذه المجموعة من الأفراد ورصدت أيضاً درجات كل فرد فيها، وكانت النتائج تدل على أن الدرجات التي حصل عليها الأفراد في المرة الأولى لتطبيق الإستطلاع، هي نفسها الدرجات التي حصل عليها هؤلاء الأفراد في المرة الثانية. وبناء عليه نستنتج بأن نتائج الإستطلاع ثابتة تماماً ولا تتغير كثيراً بإعادة تطبيقها بمعنى أكثر دقة أن ما تضمنه الإستبيان نتائجه تكون ثابتة أي أنه ثابت.¹ وهناك عدة طرق لحساب الثبات أداة الإستبيان وفي دراستنا تم استخدام طريقة معامل ألفا كرونباخ، وطريقة التجزئة النصفية حيث تتفق معظم الدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية وكذا الإقتصادية على أن تكون قيم معامل ثبات لمجموعة من العبارات أكبر من العتبة (0.60).

- **استخدام طريقة معامل ألفا كرونباخ:** وهو من أكثر مقاييس الثبات استخداماً من طرف الباحثين، حيث يقيس درجة ثبات عبارات الإستبيان، بمعنى ما نسبة الحصول على نفس النتائج أو الإستنتاجات فيما لو أعيد تطبيق نفس الأداة وفق ظروف مماثلة. وهو يأخذ قيمة محصورة بين (0) و (1) وكلما كانت قيمة معامل الثبات مرتفعة وتقترب من الواحد فإن هذا يعتبر مؤشراً جيداً على ثبات الإستبيان ويوضح الجدول الموالي المجالات المختلفة لدرجة الثبات لمعامل ألفا كرونباخ .

¹ - مصطفى طويطي، التحليل الإحصائي لبيانات الإستبيان -تطبيقات عملية على برنامج excel. ج 1، تلمسان: النشر الجامعي الجديد، 2018، ص 141.

الجدول رقم (44): المجالات المختلفة لدرجة الثبات (Alpha).

القيمة (Alpha)	الدلالة (Alpha)
$0.6 > \text{Alpha}$	غير كافية
$0.65 > \text{Alpha} > 0.6$	ضعيفة
$0.70 > \text{Alpha} > 0.65$	مقبولة نوعا ما
$0.85 > \text{Alpha} > 0.70$	حسنة
$0.90 > \text{Alpha} > 0.85$	جيدة
$0.90 < \text{Alpha}$	ممتازة

Source:Manu carricano et Fanny Poujol, Analyse de données avec spss.France:Edition Person,2009, p53.

وفي دراستنا تم الإستعانة ببرنامج spss في حساب الثبات بطريقة ألفا كرونباخ كما يلي:

الجدول رقم (45): قيمة ثبات الإستبيان بإستخدام طريقة (Cronbach's Alpha).

ملاحظة	Cronbach's Alpha			محاور الإستبيان
	النتيجة	عدد العبارات	معامل ألفا كرونباخ	
عدم حذف أي عبارة	ثابت	07	0.669	جميع عبارات المحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين
عدم حذف أي عبارة	ثابت	08	0.773	جميع عبارات المحور الثاني المتعلق بقياس اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية
عدم حذف أي عبارة	ثابت	07	0.894	المحور الثالث: المتعلق بقياس الحوكمة المحلية جميع عبارات
عدم حذف أي عبارة	ثابت	04	0.675	المحور الرابع: المتعلق بقياس الولايات المنتدبة جميع عبارات
عدم حذف أي عبارة	ثابت	07	0.833	جميع عبارات المحور الخامس المتعلق بقياس رضا المواطن عن أداء الموظفين
ثابت		33	0.866	جميع عبارات الإستبيان

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

من خلال النتائج الواردة في الجدول أعلاه يتضح أن قيم معامل ألفا كرونباخ كانت مقبولة إحصائيا حيث تجاوزت الحد الأدنى (0.6)، إذ تراوحت قيم الثبات لمحاور الإستبيان بين (0.894) كأعلى قيمة لدى المحور الثاني المتعلق بقياس اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية) و (0.669) كأدنى قيمة لدى المحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين)، في حين بلغت القيمة الإجمالية لمعامل الثبات ألفا كرونباخ لجميع عبارات الإستبيان (0.866) مما يدل على ثبات أداة الدراسة وإمكانية الاعتماد

عليها في قياس متغيرات الدراسة، وكذا الوصول إلى نفس النتائج إذا ما أعيد في نفس الظروف عبر الزمن وبالتالي إمكانية تعميم تلك النتائج على مجتمع الدراسة.

- **طريقة التجزئة النصفية:** تعتمد طريقة التجزئة النصفية على تقسيم عبارات الإستهتبان المطلوب تقدير الثبات لها، إلى نصفين متكافئين من حيث العدد بشرط أن تكون ضمن نفس المجموعة وتم تطبيقها عليها مرة واحدة فقط، وبعد ذلك يتم حساب معامل الارتباط بين النصفين بطريقة معامل الارتباط بيرسون ولأن الارتباط المحسوب يكون بين نصفي طول الإستهتبان وهذه القيمة لا تنطبق على الإستهتبان الكامل، فإنه يتعين تعديل هذا المعامل أو تصحيحه حتى نحصل على معامل ثبات الإستهتبان ككل، وفي هذا الصدد توجد العديد من المعادلات التي تستخدم لتصحيح معامل ثبات نصفي الإستهتبان منها معادلة سبيرمان بروان (Coefficient de Spearman-Brown) :

$$\text{coeffi. Spe \& Bro} = \frac{2(r)}{1+(r)}$$

وتم الإستهتانة ببرنامج spss في حساب معامل الارتباط والتعديل كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم (46): يبين ثبات عبارات الإستهتبان بإستهتانة طريقة التجزئة النصفية.

المعاملات الإحصائية	معامل إرتباط النصف الأول	معامل إرتباط النصف الثاني	معامل الإرتباط النصفى	تعديل بإستهتانة معامل سبيرمان بروان
جميع عبارات الإستهتبان	0.786	0.818	0.536	0.698

المصدر: من إعداء الباحث إعتماذا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

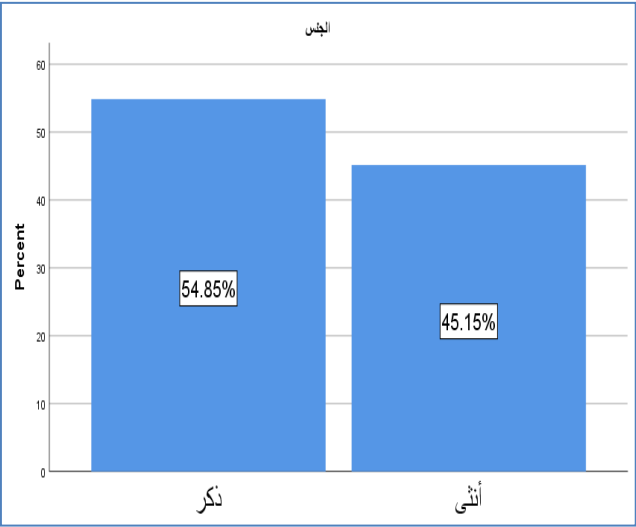
من الجدول أعلاه نجد أنه بلغ معامل الثبات بإستهتانة طريقة التجزئة النصفية والمصحح بإستهتانة معادلة سبيرمان/بروان لجميع عبارات الإستهتبان (0.698) وهي قيم مقبولة إحصائيا (أكبر من الحد الأدنى 0.6) ومنه الإستهتبان ثابت طبقاً لطريقة التجزئة النصفية.

من خلال نتائج حساب قيم مؤشرات الصدق والثبات للإستهتبان نكون قد تأكدنا من صدق أداة الدراسة وثباتها، مما يجعلنا على ثقة بصحة الإستهتبان فهو على درجة عالية من الصدق والثبات مع تأكيد صلاحيته لتحليل النتائج وإختبار فرضيات الدراسة.

المطلب الثاني: تحليل ومناقشة محتوى الإستبيان

(1) عرض وتحليل الخصائص الشخصية لأفراد عينة الدراسة سيتم من خلال هذا الجزء عرض وتحليل مختلف النتائج المتعلقة بالمعلومات والخصائص الشخصية لعينة الدراسة، من خلال التكرارات والنسب المئوية ومن ثم تمثيلها بيانيا باستخدام الأعمدة البيانية.

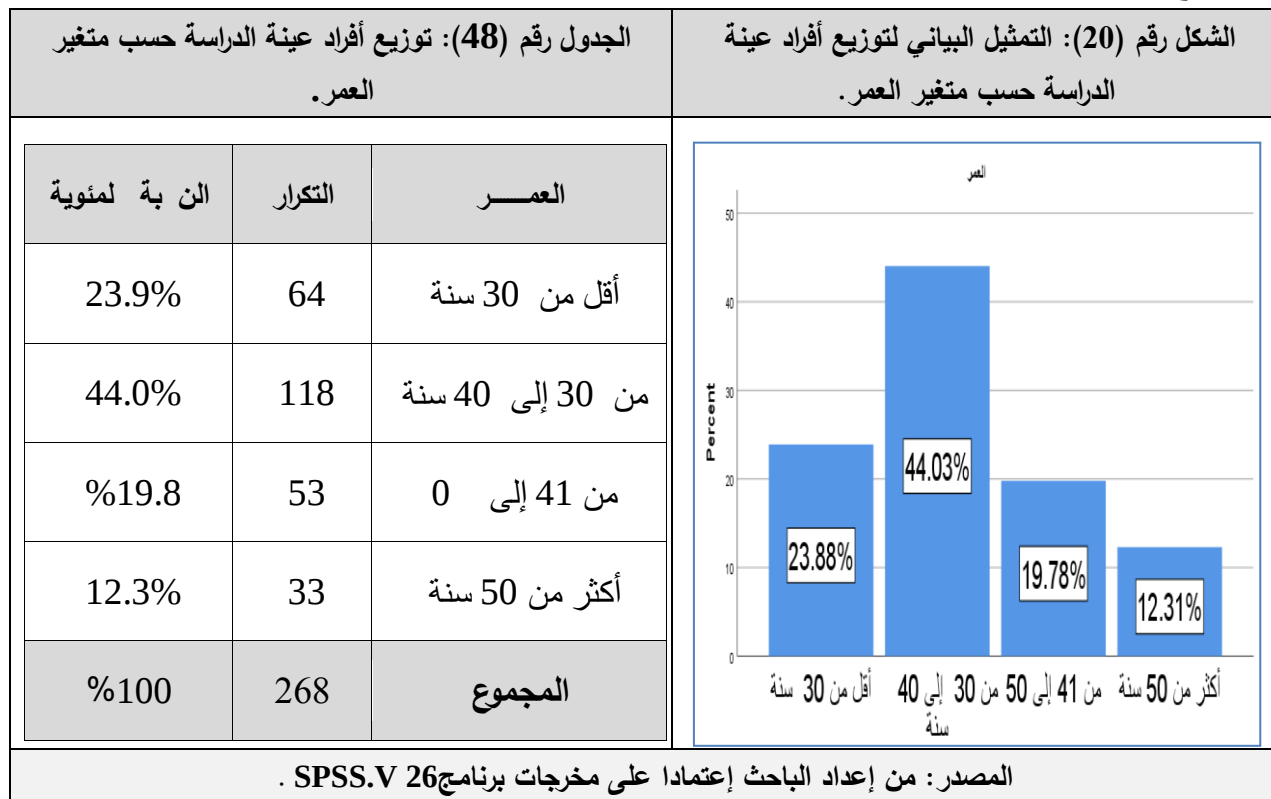
- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس: يمثل الجدول والشكل التاليين النتائج المتعلقة بتوزيع أفراد العينة حسب الجنس:

الجدول رقم (47): توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس.			الشكل رقم (19): التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس.
الجنس	التكرار	النسبة المئوية	
ذكر	147	54.90%	
أنثى	121	45.10%	
المجموع	268	100%	

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

نلاحظ من خلال النتائج الواردة في الجدول والشكل أعلاه أن غالبية أفراد العينة المستجوبين هم من فئة الذكور، حيث بلغت نسبتهم 54.90% من إجمالي أفراد عينة الدراسة، بينما بلغت نسبة الإناث في العينة 45.10%، ويرجع هذا التباين إلى طبيعة توزيع الإستبيان التي كانت بطريقة مباشرة وأختص بها الأماكن العمومية لبلدية بسكرة والتي في الغالب ما يتواجد فيها جنس الذكور بنسبة أكثر.

- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير السن: يمثل الجدول والشكل التاليان النتائج المتعلقة بتوزيع أفراد العينة حسب متغير العمر:



نلاحظ من خلال النتائج الواردة في الجدول والشكل أعلاه أن غالبية أفراد عينة الدراسة تتراوح أعمارهم ما بين 30 و 40 سنة حيث بلغت نسبتهم 44%، في حين بلغت نسبة الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة 23.90%، أما أفراد العينة الذين تتراوح أعمارهم من 41-50 سنة فقد بلغت نسبتهم 19.80%، في حين كانت الفئة الأقل عدداً من نصيب الفئة العمرية التي تزيد عن 50 سنة حيث بلغت نسبتهم 12.30% من إجمالي أفراد العينة، ومما هو ملاحظ من خلال تلك النسب أن غالبية أفراد العينة ينتمون إلى فئة الشباب ولم تتجاوز أعمارهم 50 سنة، وذلك اعتماداً على نسبة الشباب حسب بيانات بلدية بسكرة.

- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي: يمثل الجدول والشكل التاليين النتائج المتعلقة بتوزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى الدراسي.

الجدول رقم (49) : توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي.			الشكل رقم (21): التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي.																			
<table><tr><th>المستوى التعليمي</th><th>التكرار</th><th>النسبة المئوية</th></tr><tr><td>إبتدائي</td><td>15</td><td>5.6%</td></tr><tr><td>متوسط</td><td>31</td><td>11.6%</td></tr><tr><td>ثانوي</td><td>84</td><td>31.3%</td></tr><tr><td>جامعي</td><td>138</td><td>51.5%</td></tr><tr><td>المجموع</td><td>268</td><td>%100</td></tr></table>			المستوى التعليمي	التكرار	النسبة المئوية	إبتدائي	15	5.6%	متوسط	31	11.6%	ثانوي	84	31.3%	جامعي	138	51.5%	المجموع	268	%100	مستوى دراسي Percent 5.60% 11.57% 31.34% 51.49% ابتدائي متوسط ثانوي جامعي	
المستوى التعليمي	التكرار	النسبة المئوية																				
إبتدائي	15	5.6%																				
متوسط	31	11.6%																				
ثانوي	84	31.3%																				
جامعي	138	51.5%																				
المجموع	268	%100																				
المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .																						

نلاحظ من خلال النتائج الواردة في الجدول والشكل أعلاه أن أكثر من نصف أفراد عينة الدراسة مستواهم العلمي "جامعي" وذلك بنسبة 51.50% من إجمالي أفراد العينة، بالإضافة إلى ذلك هناك ما نسبته 31.3% من أفراد عينة الدراسة من ذوي المؤهل العلمي "ثانوي" والمستوى المتوسط ما نسبته 11.6%، أما بالنسبة للأفراد ذوي المستوى التعليمي "إبتدائي" فهم يمثلون أقل نسبة والتي كانت 5.6% وهذا ما يفسر إرتفاع نسبة مستوى التعليم لدى مواطني بلدية بسكرة، وذلك راجع إلى تحسن مستوى التعليم في الجزائر بصفة عامة.

- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المهنة: يمثل الجدول والشكل التاليين النتائج المتعلقة بتوزيع أفراد العينة حسب متغير المهنة:

الجدول رقم(50): توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المهنة.			الشكل رقم(22): التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المهنة.																							
<table><tr><th>المهنة</th><th>التكرار</th><th>النسبة المئوية</th></tr><tr><td>موظف</td><td>174</td><td>64 9%</td></tr><tr><td>عامل حر</td><td>48</td><td>17.9%</td></tr><tr><td>بدون عمل</td><td>46</td><td>%17.2</td></tr><tr><td>المجموع</td><td>268</td><td>100%0</td></tr></table>			المهنة	التكرار	النسبة المئوية	موظف	174	64 9%	عامل حر	48	17.9%	بدون عمل	46	%17.2	المجموع	268	100%0	A bar chart titled 'المهنة' (Profession) showing the percentage distribution of three categories: 'موظف' (Employee) at 64.93%, 'عامل حر' (Freelance) at 17.91%, and 'بدون عمل' (Unemployed) at 17.16%. The y-axis is labeled 'Percent' and ranges from 0 to 60. The x-axis is labeled 'المهنة'. <table border="1"><thead><tr><th>المهنة</th><th>النسبة المئوية</th></tr></thead><tbody><tr><td>موظف</td><td>64.93%</td></tr><tr><td>عامل حر</td><td>17.91%</td></tr><tr><td>بدون عمل</td><td>17.16%</td></tr></tbody></table>	المهنة	النسبة المئوية	موظف	64.93%	عامل حر	17.91%	بدون عمل	17.16%
المهنة	التكرار	النسبة المئوية																								
موظف	174	64 9%																								
عامل حر	48	17.9%																								
بدون عمل	46	%17.2																								
المجموع	268	100%0																								
المهنة	النسبة المئوية																									
موظف	64.93%																									
عامل حر	17.91%																									
بدون عمل	17.16%																									
المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .																										

كما يتضح من الجدول والشكل أعلاه أن غالبية أفراد العينة يشغلون وظيفة سواء في قطاع عام أو قطاع خاص وذلك بنسبة 64.90% بينما بلغت نسبة الذين يشغلون أعمال حرة 17.90%، أما أفراد العينة الذين بدون عمل بلغت نسبتهم 17.20% من إجمالي أفراد العينة، وإرتفاع نسبة الموظفين في عينة الدراسة راجع إلى إرتفاع نسبة مستوى التعليم لنفس العينة كما سبق الذكر.

- توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الحالة الاجتماعية: يمثل الجدول والشكل التاليين النتائج المتعلقة بتوزيع أفراد العينة حسب متغير الحالة الاجتماعية:

الجدول رقم (51): توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الحالة الإجتماعية.			الشكل رقم (23): التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الحالة الإجتماعية.	
الحالة الاجتماعية	التكرار	النسبة ال مئوية		
متزوج	154	57.5	57.46%	
أعزب	114	42.5	42.54%	
المجموع	268	100,0		

المصدر: من إعداد الباحث إعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يتضح من الجدول والشكل أعلاه أن غالبية أفراد العينة "متزوجين" بنسبة 57.50% وبالتالي فهي أكثر من نسبة ذوي الحالة الاجتماعية "أعزب" والتي بلغت نسبتهم 42.50%، ويرجع ذلك إلى ارتفاع النسبة العمرية لما بين 30-40 سنة والتي بلغت 44% و كذا نسبة الموظفين التي بلغت 64.9% وهو ما يعتبر السن والوضع المناسب للانتقال الاجتماعي من حالة إلى أخرى.

(2) عرض وتحليل إجابات أفراد العينة نحو عبارات محاور الاستبيان: سيتم من خلال هذا الجزء تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات محاور الاستبيان بهدف التعرف على اتجاهات أفراد العينة نحو كل عبارة هل هي إيجابية (موافقون، موافقون تماماً)، محايدة (مترددون) أو سلبية (ليسوا موافقين، ليسوا موافقين تماماً) وهذا من خلال استخدام الأساليب الإحصائية التالية: المتوسط الحسابي، الانحراف المعياري والوزن النسبي للعبارة.

ومن أجل التحليل الوصفي لإجابات المستجوبين نحو عبارات ومحاوَر الإستبيان فإنه تم إعداد دليل لقياس درجة الموافقة في إجابات أفراد العينة على عبارات الإستبيان من خلال مقياس "ليكارت الخماسي" المعتمد عليه في إستبيان الدراسة، حيث يلاحظ بأن بدائل المقياس تعبر عن الخيارات (موافق بشدة، موافق، محايد، لست موافق، لست موافق تماما) حيث كل خيار تم ترميزه بالأرقام (موافق بشدة=5، موافق=4، محايد=3، لست موافق=2، لست موافق تماما=1) كتعبير عن الدرجات وإنطلاقا من هذه الدرجات تم حساب المتوسط الحسابي (المرجح) كما يلي: حساب طول الفئة والتي تساوي عدد المسافات الفاصلة بين الدرجات ولكن قبل ذلك بحساب قيمة المدى العام والذي يساوي (=) أعلى درجة في المقياس - أدنى درجة في المقياس $= (5-1) = 4$ وبالتالي: طول الفئة هو $0.8 = 5/4$ ، (5 تمثل عدد بدائل مقياس ليكارت في الإستبيان) وبعد ذلك تم إضافة هذه القيمة (طول الفئة) إلى أقل قيمة في المقياس وهي الواحد (1) الصحيح وذلك لتحديد الحد الأعلى لأول فئة والتي تساوي (=) طول الفئة + أدنى قيمة للمقياس $= 1 + 0.80 = 1.80$ وإستمرت الإضافة حتى الوصول إلى أعلى قيمة في المقياس وهي العدد (5)، وعليه يتم تحديد الإتجاه العام للمستجوبين نحو كل عبارة من عبارات الدراسة وفقا للطريقة الآتية:¹

- **[1.80-1]**: إذا تراوحت قيمة المتوسط الحسابي المرجح لدرجة الموافقة حول أي عبارة من عبارات الإستبيان ضمن هذا المجال فإن هذا يعني أن درجة الموافقة **منخفضة جدا**.
- **[2.60-1.81]**: إذا تراوحت قيمة المتوسط الحسابي المرجح لدرجة الموافقة حول أي عبارة من عبارات الإستبيان ضمن هذا المجال فإن هذا يعني أن درجة الموافقة **منخفضة**.
- **[3.40-2.61]**: إذا تراوحت قيمة المتوسط الحسابي المرجح لدرجة الموافقة حول أي عبارة من عبارات الإستبيان ضمن هذا المجال فإن هذا يعني أن درجة الموافقة **متوسطة**.
- **[4.20-3.41]**: إذا تراوحت قيمة المتوسط الحسابي المرجح لدرجة الموافقة حول أي عبارة من عبارات الإستبيان ضمن هذا المجال فإن هذا يعني أن درجة الموافقة **عالية**.
- **[5-4.21]**: إذا تراوحت قيمة المتوسط الحسابي المرجح لدرجة الموافقة حول أي عبارة من عبارات الإستبيان ضمن هذا المجال فإن هذا يعني أن درجة الموافقة **عالية جدا**.

¹ مصطفى طويطي، مرجع سابق، ص 226-227.

إضافة إلى ترتيب العبارات من خلال أهميتها بالإعتماد على أكبر قيمة للمتوسط الحسابي في البعد، وعند تساوي المتوسط الحسابي بين عبارتين فإنه يأخذ بعين الاعتبار أقل قيمة للانحراف المعياري بينهما؛ وأيضا ويدل الوزن النسبي للعبارة والذي يساوي (المتوسط الحسابي لكل عبارة تقسيم عدد خيارات مقياس ليكارت) وفق العلاقة التالية¹:

$$\bar{X}(\%) = \frac{\bar{X}}{K} * 100$$

1.2 التحليل الإحصائي الوصفي للمحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.

يحتوي هذا الجزء على وصف وتقييم درجات الموافقة من خلال معرفة آراء وإتجاهات أفراد العينة نحو إجاباتهم على عبارات المحور الأول من الاستبيان والمتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين وفقا للعبارات من (01) إلى العبارة رقم (07) وفيما يلي عرض للنتائج المتحصل عليها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (52): نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الأول: نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.

الرقم	ليس موافق تماما (01)		ليس موافق (02)		محايد (03)		موافق (04)		موافق تماما (05)		درجات تقييم أفراد العينة للعبارات		
	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجة الموافقة
01-إلغاء التصديق على صور طبق الأصل للوثائق كان له الأثر الإيجابي في المعاملات الإدارية.	15	5.6	15	5.6	15	5.6	104	38.8	119	44.4	4.11	1.105	بدرجة عالية
02-قرار التقليل من وثائق الحالة المدنية ساهم في	10	3.7	5	1.9	13	4.9	111	41.4	129	48.1	4.28	0.929	بدرجة عالية جدا

¹ مصطفى طويطي، مرجع سابق، ص 211.

													تخفيف الملفات الإدارية.
درجة عالية	1.240	3.41	22.4	60	30.2	81	21.6	58	17.5	47	8.2	22	03- التغيير في صلاحيات إمضاء شهادة الإقامة وبيطاقة الإقامة من وقت لآخر بين النواب والمندوبين والموظفين إنعكس سلبا على مصالح المواطنين.
درجة متوسطة	1.149	3.24	13.4	36	31.3	84	29.1	78	17.5	47	8.6	23	04- قرار توسيع صلاحيات الأمين العام وتكليفه بالعديد من المهام ساهم في تنظيم وتسيير شؤون إدارة البلدية.
درجة متوسطة	1.228	2.81	7.1	19	29.1	78	19.0	51	27.6	74	17.2	46	05- هناك تنسيق وتنظيم بين الوثائق التي تصدرها البلدية والوثائق المطلوبة في باقي الإدارات العمومية.
درجة متوسطة	0.981	2.79	3.4	9	16.0	43	50.0	134	17.2	46	13.4	36	06- الإصلاحات التي جاء

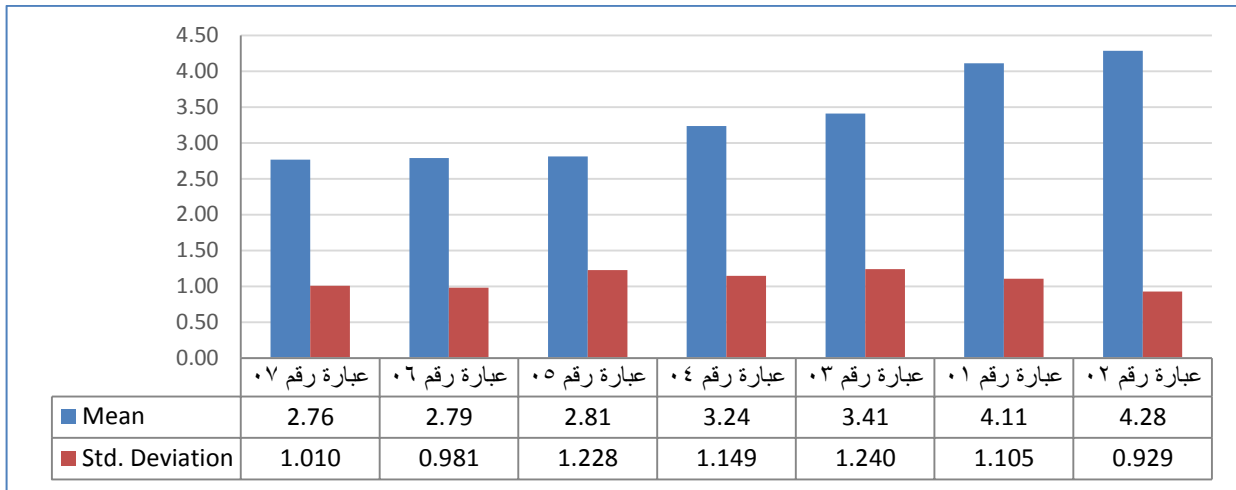
بها قانون البلدية 10-11 تتلاءم وخصوصية وحاجيات سكان مدينة بسكرة.													
07- هناك تغيير ملموس بعد الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية-10 من 11 حيث تقديم الخدمات	38	14.2	50	18.7	128	47.8	41	15.3	11	4.1	2.76	1.010	بدرجة متوسطة
الدرجة الكلية لإجمالي عبارات المحور													
بدرجة متوسطة	3.343 0.6361												
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) = (المتوسط الحسابي * 100) / 5/													
مجال المتوسط الحسابي	من 01 إلى 1.80			من 1.81 إلى 2.60			من 2.61 إلى 3.40			من 3.41 إلى 4.20		من 4.21 إلى 5	
مستوى الموافقة	درجة منخفضة جدا			درجة منخفضة			درجة متوسطة			درجة عالية		درجة عالية جدا	

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج حساب قيم المتوسط الحسابي والانحراف المعياري، لأراء وإتجاهات أفراد العينة فيما يتعلق بمدى موافقتهم أو عدم موافقتهم أو محايدين إتجاه عبارات المحور الأول وبشكل عام بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور قيمة (3.3433) وهو ضمن المجال موافقة متوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره (0.63615) وهو ذو قيمة منخفضة، مما يشير إلى تقارب أراء أفراد العينة وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي، حيث التشتت بين آرائها ضعيف وبالتالي تعطينا هذه القيم نتيجة إحصائية أنه لا يوجد تشتت كبير في آراء المستجوبين وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها، فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز البيانات لإتجاهات أفراد العينة أي كلهم موافقون ونسبة 66.68% على أن مستويات نجاعة القوانين

ودورها في تسيير شؤون المواطنين بالإدارة المحلية في الجزائر من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة هو بدرجة متوسطة وهذا ما نلاحظه إزاء إجاباتهم على مضمون عبارات المحور حيث كانت معظمها بدرجات متوسطة إذ أن متوسطاتها الحسابية محصورة بين (4.28) أعلى قيمة لدى العبارة رقم (02) إلى أدنى قيمة بلغت 2.76 لدى العبارة رقم (07) وفيما يلي ترتيب عبارات المحور الأول، حسب آراء وإتجاهات أفراد عينة الدراسة كما يلي:

الشكل رقم (24): يبين ترتيب عبارات المحور الأول: المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين حسب وجهة نظر المستجوبين.



المصدر من إعداد الباحث بالإعتماد على برنامج EXCEL

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (02) المتضمنة "قرار التقليل من وثائق الحالة المدنية ساهم في تخفيف الملفات الإدارية".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الأولى من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 4.28 وهو ضمن مجال الموافقة العالية جدا [4.21-5]. أي أن تعديل قانون الحالة المدنية (القانون رقم 08-14 المؤرخ بتاريخ 9 أوت 2014، المعدل والمتمم للأمر رقم 70-20 المؤرخ بتاريخ 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية)* والذي تضمن التقليل من وثائق الحالة المدنية من (29) وثيقة إلى (14) وثيقة، لقد جاء هذا القرار كترجمة للفقرة الأولى من المادة (22) من المرسوم 88-131 والتي نصت صراحة "يجب على الإدارة

* عدل قانون الحالة المدنية رقم: 08-14 بالقانون رقم: 17-03، المؤرخ بتاريخ: 10 جانفي 2017 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم: 70-20، المؤرخ بتاريخ: 19 فيفري 1970 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية. العدد: 02، الصادرة بتاريخ: 11 جانفي 2017.

أن تحرص لتكون الأوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف، دون أن تطلب على أية حال وثائق لا يطلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل¹ ولقد كان ذلك ضمن الإجراءات التي أقرتها السلطات الوصية بهدف تحسين الخدمة العمومية وتخفيف قائمة الوثائق الإدارية المطلوبة من المواطنين خاصة بعد إعتقاد الشباك الموحد في إستخراج الوثائق مما كان له الأثر الإيجابي للمواطن والموظف على حد سواء.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم(01) المتضمنة: "إلغاء التصديق على صور طبق الأصل للوثائق كان له الأثر الإيجابي في المعاملات الإدارية."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثانية من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ: 4.11 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت نسب مرتفعة ما بين الموافقين بشدة والموافقين على هذا القرار، إن هذا القرار كان في صالح المصلحة (الموظفين) خاصة بإرجاع المصادقة للوثائق إلى الإدارات الأصلية للوثيقة والذي كان سببا في تخفيف الضغط على الموظفين وعلى شبك الحالة المدنية، ونرى أن هذا الأثر إيجابي خاصة فيما يتعلق بالوثائق وملفات المشاريع التي تخص المقاولين والتي كانت تفوق المئة (100) وثيقة لكل مقاول والتي يتجاوز الموظف في مصادقتها أكثر من 45 دقيقة بين التأشير عليها والتأكد من تطابقها مع الوثائق الأصلية.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (03) المتضمنة: "التغيير في صلاحيات إمضاء شهادة الإقامة وبطاقة الإقامة من وقت لآخر بين النواب والمندوبين والموظفين إنعكس سلبا على مصالح المواطنين".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثالثة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.41 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة لهذه العبارة أيضا أخذت نسب مرتفعة ما بين الموافقين بشدة والموافقين، والتفويض بالإمضاء لشهادة وبطاقة الإقامة ترك أثر سلبي في قضاء شؤون المواطنين

¹ ج د ش، المرسوم رقم: 88-131، المؤرخ بتاريخ: 04 جويلية 1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية. العدد: 27، الصادرة بتاريخ: 6 جويلية 1988.

خاصة وأن إمضاء هذه الوثيقة قُسم حسب الجهة الموجهة إليها، بمعنى شهادة الإقامة الموجهة لإستخراج بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر تمضى من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه فقط، فيما بطاقة الإقامة الموجهة لملفات طلب السكن الإجتماعي تمضى من طرف الأمين العام للبلدية ومندوبي المجلس الشعبي البلدي، أما الموجهة للملفات الإدارية العادية كتسجيل مدرسي، أو طلب الربط بالإنترنت... إلخ تُمضى من طرف المسؤولين سابقين الذكر إضافة إلى موظفي الحالة المدنية المفوضين بالإمضاء وهذا ما أكدته لنا رئيس مصلحة الحالة المدنية لبلدية بسكرة¹، نرى أن هذا التباين يعكس بصورة واضحة تعطيل مصالح المواطن خاصة إذا ما كان المعني بالإمضاء غائب عن مقر العمل أو يوجد بمكتب غير شباك إستخراج الوثائق المدنية، وهذا ما عبر عنه المواطنين بتذمر حين شرحنا لهم للسؤال خاصة لما تعثر به هذه الوثيقة من أهمية في الملفات الإدارية للمواطن.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (04) المتضمنة: "قرار توسيع صلاحيات الأمين العام وتكليفه بالعديد من المهام ساهم في تنظيم وتسيير إدارة البلدية".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الرابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.24، وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت نسب مقاربة من حيث (الموافقين بشدة، الموافقين، المحايدون، ليسوا موافقين، ليسوا موافقين تماما) وعلى إعتبار أن الأمين العام للبلدية هي الهيئة المستحدثة بصريح العبارة في قانون البلدية الجديد 11-10، ولقد جاء المرسوم 16-320² ليووسع من صلاحياته، ولكن بالرغم من إرتفاع نسبة المواطنين الذين أقرروا مدى مساهمة الأمين العام للبلدية في تنظيم وتسيير إدارة البلدية، فلا يمكن إغفال نسبة المحايدون والتي تم ملاحظتها أثناء توزيعنا المباشر "الأداة الإستبيان" وشرحنا لعباراته، والتي برر أصحابها أثناء الإجابة على الأسئلة أنهم ليس لهم دراية بصلاحيات الأمين العام وما هي مهامه داخل

¹مقابلة مع: محمد سيدهم، رئيس مصلحة الحالة المدنية، بلدية بسكرة، بمقر مكتبه ببلدية (الصيدية)، بتاريخ: 2020/10/18، على الساعة 11:00، (أنظر الملحق رقم: 08).

² لتفاصيل أكثر أنظر: ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، المؤرخ بتاريخ: 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، الجريدة الرسمية. العدد: 73، الصادرة بتاريخ: 15 ديسمبر 2016.

البلدية، وهذا ما يترجم ضعف الثقافة القانونية لدى المواطن الجزائري وعدم البحث عن معرفة حقوقه بالإطلاع على المستجدات من القوانين والتشريعات.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (05) المتضمنة: "هناك تنسيق وتنظيم بين الوثائق التي تصدرها البلدية والوثائق المطلوبة في باقي الإدارات العمومية".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الخامسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.81 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة إحتوت تباين في إجاباتها غير أنها كادت تكون متساوية بين الموافقين، وليسوا موافقين والمحايدين، إضافة إلى نسب الموافقين بشدة وغير الموافقين تماما، بحيث برر الموافقين على إمكانية أن ملفاتهم الإدارية لم يصادفهم فيها عدم التنسيق، فيما أكد أغلبية المبحوثين أن عدم التنسيق بين الإدارات في الوثائق المطلوبة من أكثر المشاكل والعراقيل التي تواجه تسيير شؤونهم، وذلك ما إستنتجناه من خلال عملنا في هذا القطاع (الملاحظة بالمشاركة) وهو ما نجده مثلا في وثيقة (البطاقة الفردية للحالة المدنية FICHE INDIVIDIALE) والتي لا تزال بعض الإدارات العمومية تفرضها في ملفاتها الإدارية بالرغم من أنها ألغيت من وثائق الحالة المدنية (أنظر الملحق رقم:11)، وكذا شهادة الإقامة التي غالبا ما تفرضها الإدارات العمومية خاصة في ملفات التوظيف بالرغم من أنها تستخرج في حالات محددة فقط وهي (لإستخراج بطاقة التعريف الوطنية، إستخراج جواز السفر، تأسيس جمعية، ملف ترشح للإنتخابات) (أنظر الملحق رقم:11)، وذلك ما تم تأكيده من قبل رئيس مصلحة الحالة المدنية لبلدية بسكرة معبرا عن ذلك "إننا غالبا ما ننصدم بالواقع، وبصراعات مع المواطنين، وصعوبة توضيح ذلك لهم"¹، وبالتالي يجب على السلطات الوصية أن تراعي جانب التنسيق في قراراتها، بمعنى تعلية إلغاء وثيقة ما أو إضافتها تبليغ بها جميع الإدارات ذات الصلة لتفادي الصدام بين المواطنين والإدارات العمومية.

¹ مقابلة مع: محمد سيدهم، مرجع سابق.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم(06) المتضمنة: " الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 10-11 تتلائم مع خصوصية وحاجيات سكان مدينة بسكرة ."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السادسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.79 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة تباينت أيضا في درجة الموافقة، المحايد، وكذا درجة عدم الموافقة، إلا أنه ومن خلال لقائنا بالمستجوبين أثناء توزيع أداة الإستبيان لاحظنا أن أكبر نسبة تضمنتها الإجابة على هذا المتغير هي محايد فيما لم تتجاوز بقية الإجابة أكثر من 15% كأكبر تقدير والتي فسرنا معظم المبحوثين خلال المقابلة المباشرة أنهم لا يعلمون بشأن الجديد الذي جاء به القانون البلدي 10-11 وبالتالي لا يمكنهم الحكم ما إذا كان هناك تلاءم مع المجتمع أو لا، ومنه نعيد أن مشكلة المواطن الجزائري بصفة عامة عدم الإطلاع على جديد القوانين وهو ما يتركه خارج إطار الحقوق والواجبات، وعدم القدرة على المبادرة بإقتراحات تحسن من العمل التشاركي في تسيير مجتمعه.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (07) المتضمنة: "هناك تغيير ملموس بعد الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 10-11 من حيث تقديم الخدمات."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ: 2.76 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة لم تختلف كثيرا عن السؤال السابق والذي تضمن الإصلاحات التي جاء بها القانون البلدي، والتي أخذت نسبة المحايد فيها أكثر نسبة وذلك راجع أن أغلب المستجوبين لا يفقهون ما جاء به قانون البلدية الجديد، وبالتالي ليس لديهم القدرة على تقييم الوضع في مجتمعهم.

2.2) التحليل الإحصائي الوصفي للمحور الثاني المتعلق بقياس مستويات اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية.

يحتوي هذا الجزء على وصف وتقييم درجات الموافقة من خلال معرفة آراء وإتجاهات أفراد العينة نحو إجاباتهم على عبارات المحور الثاني من الإستبيان والمتعلق بقياس اعتماد

الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية وفقا للعبارات من(09) إلى العبارة رقم (16) وفيما يلي عرض للنتائج المتحصل عليها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (53): نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الثاني إعتقاد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية.

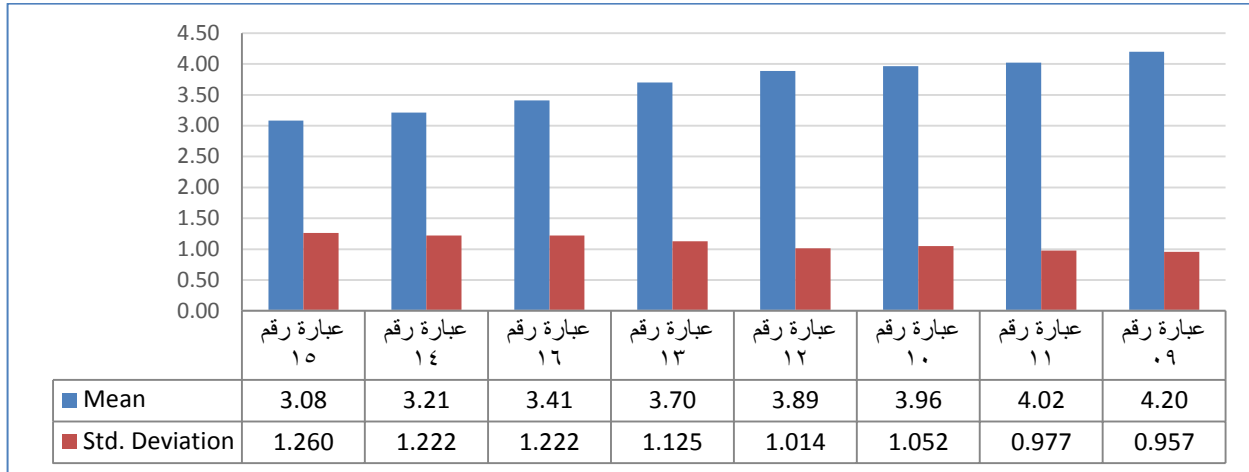
درجات تقييم أفراد العينة للعبارات			موافق تماما (05)		موافق(04)		محايد(03)		ليس موافق (02)		لست موافق تماما(01)		الرقم
درجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
درجة عالية	0.957	4.20	42.2	113	46.6	125	4.1	11	3.0	8	4.1	11	09- ساهم السجل الآلي الإلكتروني للحالة المدنية في التقليل من عناء المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن.
درجة عالية	1.052	3.96	32.8	88	46.6	125	9.0	24	7.1	19	4.5	12	10- الإعتقاد على الوثائق البيومترية ساهم في تطوير الخدمات اليومية للمواطن.
درجة عالية	0.977	4.02	32.8	88	48.1	129	10.8	29	4.5	12	3.7	10	11- الحصول على بطاقة الترخيم للمركبات بصفة آنية ودون التنقل إلى ولاية التسجيل قلل من عراقيل شراء السيارات.
درجة عالية	1.014	3.89	26.9	72	50.4	135	11.6	31	7.1	19	4.1	11	12- التقليل من وثائق الحالة المدنية وتسجيل كل التغييرات التي تطرأ على المعلومات الشخصية للمواطن بصفة آنية ساهم في تحسين الخدمة العمومية وكذا التقليل من شكاوى المواطنين.
درجة عالية	1.125	3.70	27.6	74	36.2	97	18.7	50	13.8	37	3.7	10	13- ساعد التسجيل الإلكتروني لعملية الحج من القضاء على التجاوزات غير القانونية التي تشوب هذه العملية.
درجة متوسطة	1.222	3.21	15.3	41	31.3	84	22.8	61	20.5	55	10.1	27	14- يتم توفير البريد الإلكتروني E-MAIL ووسائل التواصل الاجتماعي كالفيسبوك FACBOOK

													الخاص برئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه.
بدرجة متوسطة	1.260	3.08	11.2	30	35.8	96	17.2	46	21.6	58	14.2	38	15- تم تسجيل كفاءة الموظفين في التعامل مع الوسائل التكنولوجية مما سهل العمليات الخدمائية.
بدرجة عالية	1.222	3.41	16.0	43	45.9	123	9.7	26	19.4	52	9.0	24	16- هناك نقص في الأخطاء التي تسجل في وثائق الحالة المدنية بعد اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية.
بدرجة عالية	0.68937	3.6838	الدرجة الكلية لإجمالي عبارات المحور										
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) = (المتوسط الحسابي * 100) / 5													
من 4.21 إلى 5	من 3.41 إلى 4.20			من 2.61 إلى 3.40			من 1.81 إلى 2.60			من 01 إلى 1.80			مجال المتوسط الحسابي
درجة عالية جدا	درجة عالية			درجة متوسطة			درجة منخفضة			درجة منخفضة جدا			مستوى الموافقة

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج حساب قيم المتوسط الحسابي والانحراف المعياري، لأراء وإتجاهات أفراد العينة فيما يتعلق بمدى موافقتهم أو عدم موافقتهم أو محايدين إتجاه عبارات المحور الثاني وبشكل عام بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور قيمة 3.6838 وهو ضمن المجال الموافقة العالية [4.20-3.41] وبانحراف معياري قدره 0.689، وهو ذو قيمة منخفضة، مما يشير إلى تقارب أراء أفراد العينة وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي، حيث التشتت بين آرائها ضعيف وبالتالي تعطينا هذه القيم نتيجة إحصائية أنه لا يوجد تشتت كبير في آراء المستجوبين وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز البيانات لإتجاهات أفراد العينة أي كلهم موافقون ونسبة 73.67% على أن مستويات اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة البلدية بالإدارة المحلية في الجزائر من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة هو بدرجة متوسطة وهذا ما نلاحظه إزاء إجاباتهم على مضمون عبارات المحور حيث كانت معظمها بدرجات متوسطة إذ أن متوسطاتها الحسابية محصورة

بين (4.20) أعلى قيمة لدى العبارة رقم (09) إلى أدنى قيمة بلغت (3.08) لدى العبارة رقم (15) وفيما يلي ترتيب عبارات المحور الثاني، حسب آراء وإتجاهات أفراد عينة الدراسة كما يلي:
شكل رقم (25): يبين ترتيب عبارات المحور الثاني المتعلق بقياس مستويات اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية حسب وجهة نظر المستجوبين.



المصدر من إعداد الباحث باعتماد على برنامج EXCEL

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (09) المتضمنة: "ساهم السجل الآلي الإلكتروني للحالة المدنية في التقليل من عناء المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن."

كما احتلت هذه العبارة المرتبة الأولى من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 4.20 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة كانت إجاباتهم إيجابية وهذا يدل على رضى المواطن على التغيير الذي نتج عن اعتماد السجل الآلي الإلكتروني للحالة المدنية، وبخاصة من حيث تقليص المسافات وتطوير الخدمات ، إذ لم يعد المواطن المولود أو الذي قام بعقد قرانه في الجزائر العاصمة مثلاً يلقي صعوبة في إستخراج وثائقه من أي بلدية على مستوى الوطن، ومن ذلك فمساهمة هذا التطبيق في تقريب الإدارة من المواطن كانت واضحة وإيجابية جداً، لقد كان رضى المواطن من خلال هذا المتغير على الخدمات المقدمة واضحة من خلال إجاباته وهو نفس منحنى الرضى الذي لاحظناه عند مسؤولي الحالة المدنية لبلدية بسكرة، مع بعض التحفظات كانت أغلبها في إطار ظروف العمل الفيزيائية (الأرغونوميا) أو كما تعرف بالهندسة البشرية والتي كانت غير ملائمة تماماً حسب تصريح مسؤول الحالة المدنية لبلدية بسكرة قائلاً في ذات السياق "لاحظي مكتبي لا توجد به إنارة، أنا أفتح النافذة لإضاءة المكان، وإن وجدت فهي

من مالي الخاص¹ إضافة إلى الفوضى الناتجة عن الضغط الذي تشهده مصالح الحالة المدنية بالرغم من تصريح ذات المسؤول "لقد تعودنا على الفوضى، الموظف لا يركز في عمله"، ومن ذلك يجب توفير ظروف عمل ملائمة تتناسب والجهود المبذولة من طرف موظفي البلديات في جميع المصالح تحفظ كرامته والمواطن على حد سواء.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (11) المتضمنة "الحصول على بطاقة الترقية للمركبات بصفة آنية ودون التنقل إلى ولاية التسجيل قلل من عراقيل شراء السيارات."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثانية من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.41 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن اتجاهات أفراد العينة كانت إيجابية إلى حد كبير على الإجراءات التي طالت عملية شراء المركبات، وبالرغم من التسهيلات التي طالت هذه الوثيقة إلا أنها لم ترق بعد للجهود المبذولة من طرف الهيئات الوصية، فمثلا مزال هناك إشكال في عملية تحويل ترقيم السيارات من ولاية إلى أخرى مع الصعوبات التي تطل البطاقة التقنية التي كان من الأجدر إلغاؤها لأنه يوجد شهادة تأكيد لمعلومات السيارة، مع الإستغناء عن مهندس المناجم في هذه العملية وهذا ما أكد عليه مسؤول مصلحة الوثائق البيومترية لبلدية بسكرة.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (10) المتضمنة "الإعتماد على الوثائق البيومترية ساهم في تطوير الخدمات اليومية للمواطن."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثالثة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.96 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن اتجاهات أفراد العينة أخذت منحى الموافقة والتي كان حجتها الوحيدة أننا تخلصنا من وثائق ذات نوعية ورق سيئة سهلة للإتلاف، فيما لم يمنع ذلك من وجود نسبة من غير الموافقين على مساهمة الوثائق البيومترية في تطوير الخدمات العمومية، ومن أهم مبرراتهم أن معظم هذه الوثائق (بطاقة التعريف الوطنية /جواز السفر/ رخصة السياقة) لم يتم إستغلالها تكنولوجيا بالقدر اللازم لوثائق خُصصت لها الهيئات الوصية إعتادات مالية ضخمة، فكما سبق الذكر مازالت الإدارات العمومية تطلب العديد من الوثائق كبطاقة الإقامة، ووثائق تثبت

¹ مقابلة مع: محمد سيدهم ، مرجع سابق.

الوضعية الاجتماعية... إلخ في حين كان من الأجدر الإكتفاء ببطاقة التعريف الوطنية البيومترية أو جواز السفر لإستيفائها كل المعلومات الشخصية للمواطن، إلا أن عدم توفر آلة الكشف للوثائق البيومترية حال دون ذلك، وهذا ما نعتبره تسيير غير مكتمل أو غير موفق للسلطات الجزائرية في رقمنة الإدارة العمومية. بالإضافة إلى عدم توفير قواعد بيومترية أو منصات بيومترية تستوفي الكثافة السكانية، فبلدية بحجم بلدية بسكرة تفوق نسبة سكانها 268 ألف نسمة تملك منصة (plateforme) بيومترية واحدة بالرغم من توفرها على تسعة (09) ملحقات إدارية (الملحقة الإدارية سيدي غزال- الملحقة الإدارية فلياش- الملحقة الإدارية المسيد- الملحقة الإدارية العالية (01) - الملحقة الإدارية العالية (02)- الملحقة الإدارية بني مرة-الملحقة الإدارية 1000 مسكن-الملحقة الإدارية 726 مسكن- الملحقة الإدارية 05 جويلية- الملحقة الإدارية الصيودة) ولذلك كان لابد من إضافة على الأقل منصتين بيومتريتين لبلدية بسكرة لتخفيف الضغط على المنصة الوحيدة بالبلدية وهذا ما أشار إليه السيد/ رواق محمد السعيد قائلا "بلدية سطيف على سبيل المثال تتوفر على (12) منصة بيومترية (.....) لم يتم توفير حقوقنا ويطلب منا عمل واجباتنا... بلدية بسكرة يفوق تعداد سكانها 260 ألف نسمة... هناك ضغط كبير علينا... صحيح أن السلطة وفرت الإمكانيات المادية للمصلحة البيومترية (حواسيب، موظفين جامعيين...) إلا أنها لم توفر لنا العامل النفسي للقيام بواجباتنا، هناك من الموظفين ممن يستغل شهادته وخبرته وأوقات الراحة ويعمل خارج البلدية لتوفير حياة أفضل له ولأولاده، (....) أنا موظف هنا لمدة طويلة لم أتلّق ترقية ولا زيادة في الراتب، نحن أسوء منظومة أجور في الوظيفة العمومي الجزائري"¹ ولذلك كان لابد على الدولة الجزائرية العمل على رفع قيمة الموظف في الهيئات المحلية وحفظ كرامته وإعادة النظر في سلم الأجور الخاص به، وبالرغم من هذه الظروف الصعبة وغير الملائمة للعمل إلا أن مصلحة الوثائق البيومترية لبلدية بسكرة ذات حصة مرتفعة للوثائق الصادرة من طرفها والجدول الآتي يوضح ذلك:

¹ مقابلة مع: محمد السعيد رواق، مديرة التنظيم والشؤون العامة، بلدية بسكرة، بمقر مكتبه، بتاريخ: 19 أوت 2020، على الساعة: 10:30، (أنظر الملحق رقم: 07).

الجدول رقم(54): حصيلة الوثائق البيومترية الصادرة عن بلدية بسكرة ما بين 2016-2018.

السنة	بطاقة التعريف الوطنية	جواز السفر	المجموع
2016	16990	////////	16990
2017	23454	16801	40255
2018	29067	15058	44125
إجمالي السنوات الثلاث			101370

المصدر: مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية بسكرة، وثائق داخلية غير منشورة.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (12) المتضمنة "التقليل من وثائق الحالة المدنية وتسجيل كل التغييرات التي تطرأ عليها بصفة آنية ساهم في تحسين الخدمة العمومية والتقليل من شكاوي المواطنين."

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الرابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.89 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة كانت متساوية نوعا ما، ولقد كان لذلك التساوي في الآراء العديد من الحجج والمبررات فحسب آراء المستجوبين كان من أهم العراقيل التي تصادفهم في المصالح البلدية هو عامل البيروقراطية، فمن خلال إجاباتهم على السؤال المفتوح رقم (17) (أنظر الملحق رقم:03) كانت معظم مشاكلهم هو الانتقال من مصلحة إلى مصلحة أخرى، ومن مكتب إلى مكتب آخر لإستلام أو التعديل في وثائقهم، فعلى سبيل المثال لا الحصر إضافة إشعار بالزواج في شهادة ميلاد الزوج أو الزوجة يجب أن يرسل الإشعار إلى بلدية الميلاد الأصلية لكليهما، فلماذا لا يتم فتح المجال أو إعداد تطبيق خاص بعقود الزواج في كل بلدية يتم فيها إضافة هذه التغييرات التي طالت شهادة ميلاد كليهما دون الرجوع لبلدية الميلاد الأصل، وما يعاب أيضا على السلطات المختصة وبالرغم من أن الإشعار يرسل عن طريق التطبيق إلا أن التعديل لا يكون أنيا مما يضطر المواطن إلى أخذه مباشرة، وهو ما أكده مسؤول الحالة المدنية لبلدية بسكرة قائلا "من المفروض أن تكون التعديلات وتسجيل التغييرات أنيا... لكن هناك ضغط على الموظفين"¹ لأن في الغالب ما ترفض ملفات إدارية لعدم وجود إشعار بالزواج والذي تعتبره إدارة البلديات أمر هين وغير مهم ولا تعطي له تلك

¹مقابلة مع: محمد سيدهم، مرجع سابق.

الأهمية البالغة، وهذا ما نرجعه إلى ضعف الرقابة من طرف المسؤولين، وبالنسبة للإشعار بالزواج هو مثال من العديد من المشاكل التي تطل وثائق المواطن.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (13) المتضمنة " ساعد التسجيل الإلكتروني لعملية الحج من القضاء على التجاوزات غير القانونية التي تشوب هذه العملية."

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الخامسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.70 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41- 4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت جانب من الموافقة مع بعض التحفظات، ومن إيجابيات رقمنة عملية الحج والتي كان من أهمها ربط التطبيق مع السجل الوطني الآلي للحالة المدنية والتي أضفت نوعا من الشفافية فبمجرد وضع (سنة ميلاد المواطن + رقم شهادة ميلاده + بلدية الميلاد) يتم التسجيل تلقائيا، إلا أن ما يشوب هذا التطبيق هو أرشفة عدد التسجيلات خلال السنوات الخمس الماضية والذي يفتح مجال التلاعبات لأن عدد التسجيلات يساوي عدد الحظوظ، ومن ذلك الإعتماد على تقنية القصاصات، وهذا ما تم تأكيده من قبل السيد/ رواق محمد السعيد قائلا " 6000 مسجل لعملية الحج في بلدية بسكرة للموسم 2018/2019 (....) كيف لهذا العدد الهائل من المواطنين إدراج عدد تسجيلاتهم خلال الخمس السنوات الماضية في كل مرة (...) الأمر صعب للغاية (...) يجب أن يدرج في تطبيق عملية الحج عدد التسجيلات للمواطن تلقائيا لتكون العملية أكثر شفافية.."¹

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (16) المتضمنة " هناك نقص في الأخطاء التي تسجل في وثائق الحالة المدنية بعد إعتماد نظام الإدارة الإلكترونية."

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السادسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.41 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41- 4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة كانت متساوية بالتقريب بين المؤيدين والمعارضين، وعند لقائنا بالمستجوبين (توزيع الإستبيان مباشرة كان له الأثر الإيجابي في أخذ آراء المواطن بشكل أوسع) فأحد المواطنين صرح قائلا "صدقيني ما تعلنه السلطات مغاير تماما للواقع (....) مزال ثقل الملفات (...) إعتماد الإدارة الإلكترونية زاد من الأخطاء.فقبل ذلك كان تصحيح

¹ مقابلة مع: محمد السعيد رواق، مرجع سابق.

الخطأ بالقلم لتسهيل الأمر، أما الآن فمعظم الأخطاء أخذت منحى المحاكم والتصحيحات لكامل أفراد العائلة... " إلا أنه وفي اعتقادنا إعتقاد الإدارة الإلكترونية صحيح أنه فتح باب التصحيحات ومع ذلك كان له أثر إيجابي فقد كشف العديد من المغالطات والأخطاء التي تضمنتها السجلات الأصلية للحالة المدنية والتي تم أرشفتها وتصحيحها...، ولقد أشارت العديد من لجان التفتيش المركزي إلى إستمرار ظاهرة وجود الأخطاء في وثائق الحالة المدنية والتي كانت نتيجة لهفوات موظفي الحالة المدنية ونقص كفاءتهم، ولقد أكدت مصالح وزارة الداخلية على ضرورة إعداد نماذج لطلب التصحيح بالتنسيق مع مصالح العدالة حسب طبيعة كل خطأ، مع وضع دليل يتضمن الوثائق المطلوبة لكل نوع من التصحيحات، مع تعيين موظفين إثنين (02) دون تكليفهم بمهام أخرى على مستوى كل بلدية لمساعدة المواطنين في تصحيح الأخطاء المكتشفة، والعمل على إتخاذ الإجراءات اللازمة أمام مصالح العدالة عوضا عن المواطنين وذلك حسب الإجراءات المنصوص عليها في المواد من (49) إلى (54) من الأمر رقم 70-20 المتضمن قانون الحالة المدنية، مع إعادة المسح الضوئي لكل عقود الحالة المدنية التي طرأ عليها تصحيح أو تعديل مهما كان نوعه في أقصر الآجال، ولقد كانت هذه التوجيهات ضمن تعليمات وزارية وجهت لولاة الجمهورية ولمسؤولي الهيئات المحلية بكل مستوياتها (البرقية رقم: 04/1637 - جوان 2014)، البرقية رقم: 03/002527 جوبلية 2019) (أنظر الملحق رقم: 12)، ومن ذلك نلاحظ أن السلطات الوصية إعترفت بوجود ظاهرة الأخطاء في وثائق الحالة المدنية والتي لم تتمكن من علاجها وهذا ما نرجعه إلى عدم كفاءة الموظف، فتوفير الحواسيب والشبكة الإلكترونية لا يعني رقمنة إدارة، فتكوين الموظف غائب تماما وعدم وضع الأشخاص المناسبة في الأماكن المناسبة فكما صرح مسؤول الحالة المدنية لبلدية بسكرة في هذا الصدد " قد تجد موظف معين بطبيعة وظيفة حارس إلا أنه في شباك الحالة المدنية (....) معظم موظفي الحالة المدنية هنا أصحاب عقود الإدماج (...) يعملون بمزاج سيء (...) منذ تولي منصب لم يستفد الموظفون من دورات تدريبية أو تكوينية...¹ " وهذا ما نراه تهاون سواء من الموظف أو المسؤول، وما زاد من نسبة الأخطاء التي تطل وثائق الحالة المدنية

¹ مقابلة مع: محمد سيدهم، مرجع سابق.

والتي أخذت منحى متزايد لتذمر المواطنين، وحسب الإحصائيات المقدمة لنا لم يتجاوز عدد الموظفين الذين تلقوا دورات تكوينية في بلدية بسكرة خلال الثلاث سنوات الماضية خمسة وعشرون (25) موظف فقط من بين أكثر من ألف موظف وزعت كآلاتي¹: (خمسة (05) موظفين سنة 2017 (برتبة متصرف إقليمي) من بين خمسة وعشرون (25) متصرف إقليمي، أربعة عشر (14) موظف (برتبة ملحق الإدارة الإقليمية) سبعة (07) سنة 2017 وسبعة (07) سنة 2018 من بين سبعة وأربعون (47) موظف بنفس الرتبة، وإثنين (02) موظف (رتبة عون الإدارة الإقليمية) سنة 2018 من بين تسعة وستون (69) موظف، أربعة (04) موظفين (برتبة عون رئيسي للإدارة الإقليمية) سنة 2019 من بين ثلاثين (30) موظف لذات الرتبة، وهذا ما يترجم الواقع السيئ للإدارة العمومية في الجزائر وغياب الدورات التكوينية التي من شأنها أن تزيد من كفاءة وفعالية الموظف.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (14) المتضمنة "يتم توفير البريد الإلكتروني e-mail ووسائل التواصل الاجتماعي كالفيسبوك facebook الخاص برئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.21 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت منحى عدم الموافقة وعدم الرضى، وكانت أغلب إجابات المبحوثين عدم إمتلاكهم لمواقع التواصل الخاصة بالهيئة المنتخبة لبلدية بسكرة، وإن وجدت ففي الغالب لا يتم الرد على أسئلتنا وإنشغالاتنا وهذا ما فنده رئيس بلدية بسكرة السيد/ سليمان عز الدين مصرحا "أنا أملك فائسبوك، لكن إنشغالاتي لا تسمح لي بالرد على جميع الرسائل (...). تم إنشاء موقع خاص بالبلدية وكلفت فريق كامل بالإجابة على أسئلة وإنشغالات المواطن تحت إشرافي طبعا (...). يقوم الفريق المسؤول بإعلامي بكل الأمور حسب أولوياتها، بالنسبة للإنشغالات الميدانية توجه للمصالح المختصة مباشرة للعمل على إجراءات التدخل..."² وهذا ما تم تأكيده من قبل السيد/ هشام خراشي المسؤول عن خلية

¹ بلدية بسكرة، مصلحة المستخدمين، وثائق داخلية غير منشورة.

² مقابلة مع: عز الدين سليمان، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة، بمقر مكتبه، بتاريخ: 30 ديسمبر 2020، على الساعة: 10:30، (أنظر الملحق رقم: 05).

الإعلام والاتصال والمكلف بتسيير موقع بلدية بسكرة" تم إنشاء الموقع سنة 2015، كان تحت اسم الوكالة المعلوماتية للتوجيه والإعلام والآن خلية الإعلام والاتصال لبلدية بسكرة، تعتبر هذه الصفحة همزة الوصل بين البلدية والمواطن(...). أنا المسؤول عن الموقع وعن البريد الإلكتروني لرئيس البلدية وتحت مسؤوليتي أربع (04) موظفين، لا يتم إتخاذ أي قرار دون الرجوع إليه. بإمكانك الإطلاع على الموقع وستلاحظين مدى الجهد المبذول من طرفنا..¹ أما فيما يخص وسائل الاتصال الأخرى بالمواطن كالرقم الأخضر مثلا فقد أجاب السيد/ خراشي "لقد أخذت الرسائل الإلكترونية مكانة الهاتف" أما فيما يخص سرعة الإستجابة "يتم الإجابة على الرسائل في حدود المعقول. إلا فيما يخص الإنشغالات التي تستلزم التدخل الفوري فعلى سبيل المثال إذا كان هناك مشكل في الصرف الصحي يوجه الإنشغال مباشرة إلى المصلحة التقنية." ولقد تم التطرق إلى العراقيل التي تواجه فريق عمل الخلية والتي كانت أولها عدم وجود دورات تكوينية في مجال الإعلام والاتصال فقد أجاب السيد خراشي "كل ما تلاحظينه في موقع البلدية.. جهد شخصي" وهذا ما أكدته أيضا رئيس بلدية بسكرة السيد/ سليمان "لا يوجد برنامج لتحسين معلومات الموظف، هي غائبة بشكل كبير إلا ما ينتج عن علاقاتهم ببعض(...). إقتراحات التكوين تأتينا من وزارة الداخلية ولم نتلق أي إقتراح منذ مدة"²، ولقد تم الولوج إلى موقع البلدية مما فتح المجال على إمكانية إجراء سبر آراء للمواطن من قبل هيئة البلدية ولقد أجاب مسؤول الخلية في هذا الصدد "لم نقم بأي سبر للآراء لقياس مدى رضى المواطن على الخدمات المقدمة"، وهذا ما نعتبره تفسيراً للجوء المواطن لطريقة أخرى للتعبير عن آرائه وإحتياجاته وفي الغالب ما تكون عنيفة كالإحتجاجات وغلق الطرق...إلخ.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (15) المتضمنة "تم تسجيل كفاءة الموظفين في التعامل مع الوسائل التكنولوجية مما سهل العمليات الخدماتية".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثامنة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.08 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61 - 3.40]، أي

¹ مقابلة مع: هشام خراشي، المسؤول عن خلية الإعلام والاتصال المكلف بتسيير موقع بلدية بسكرة، بتاريخ: 07 أكتوبر 2020، على الساعة: 9:30، (أنظر الملحق رقم: 06).

² مقابلة مع: عز الدين الدين سليمان، مرجع سابق.

أن أغلب إتجاهات أفراد العينة فندت وجود كفاءة لدى الموظفين في إستعمال الوسائل التكنولوجية المتاحة، وبالرغم من عمل السلطات الوصية على توفير البنية التحتية لرقمنة الإدارة وتجسيد الإدارة الإلكترونية، إلا أن غياب الدورات التكوينية كما سبق الذكر للموظفين حال دون تحيين معلوماتهم، فتوفير البنية التحتية لوحدها لا يكفل جودة الخدمات المقدمة هذا من جهة، أما الجانب الآخر لتدني المستوى التكنولوجي للموظف هو عدم ثباته في منصبه فالיום في مصلحة الوثائق البيومترية وغدا في مصلحة الحالة المدنية وهذا ما أكدته تقريبا معظم مسؤولي المصالح لبلدية بسكرة فعلى سبيل المثال مسؤول مصلحة الوثائق البيومترية السيد/ رواق محمد السعيد "إن عدم إستقرار الموظف في منصبه أدى إلى عدم تلقيه التكوين من جهة، وعدم إمتلاك الخبرة من جهة أخرى، فبمجرد بداية هضمه لمهامه ولعمله يتم تحويله لمصلحة أخرى الخدمات بها مختلفة تماما على ما كان عليه".¹

3.2 التحليل الإحصائي الوصفي للمحور الثالث المتعلق بقياس مستويات تطبيق الحوكمة المحلية.

يحتوي هذا الجزء على وصف وتقييم درجات الموافقة من خلال معرفة آراء وإتجاهات أفراد العينة نحو إجاباتهم على عبارات المحور الثالث من الإستبيان والمتعلق بقياس تطبيق الحوكمة المحلية وفقا للعبارات من (19) إلى العبارة رقم (25) وفيما يلي عرض للنتائج المتحصل عليها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم(55): نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الثالث تطبيق الحوكمة المحلية.

درجات تقييم أفراد العينة للعبارات			موافق تماما (05)		موافق (04)		محايد (03)		ليس موافق (02)		لست موافق تماما(01)		الرقم
درجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
بدرجة متوسطة	1.269	3.06	11.6	31	32.1	86	23.1	62	16.8	45	16.4	44	19 - يسمح للمواطنين بحضور جلسات ومداولات المجلس الشعبي البلدي مما ساهم في إشراكه في

¹مقابلة مع: محمد السعيد رواق، مرجع سابق.

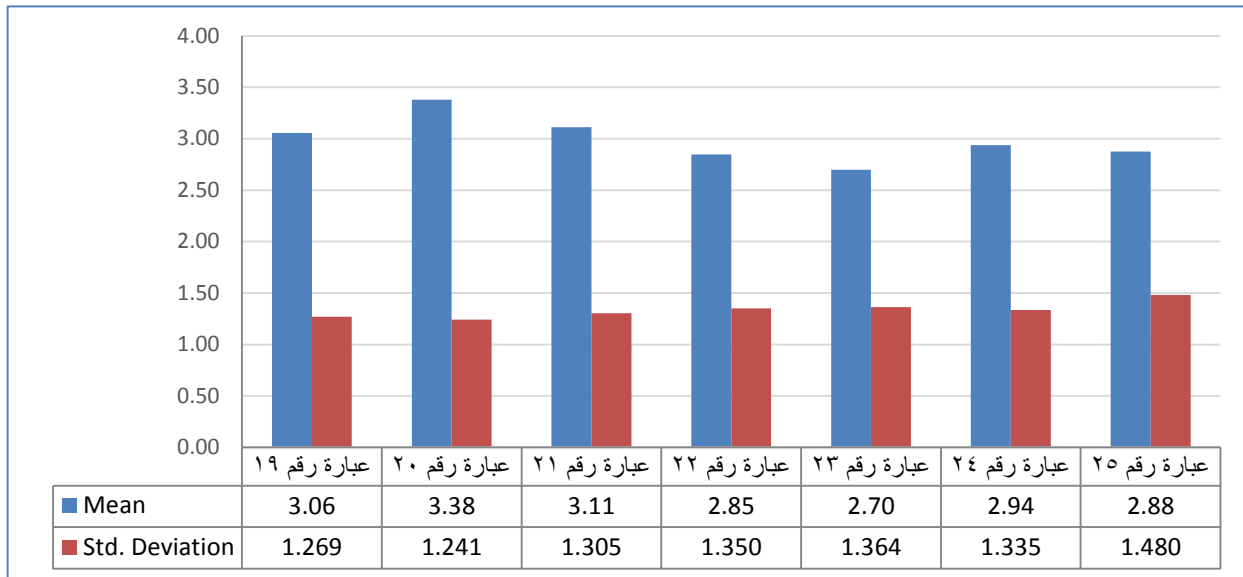
													إتخاذ القرارات.
بدرجة متوسطة	1.241	3.38	18.7	50	35.8	96	21.6	58	12.7	34	11.2	30	20- يتم إستدعاء لجان الأحياء لحضور جلسات و مداولات المجلس الشعبي البلدي لتغطية أكبر لإحتياجات سكان المدينة.
بدرجة متوسطة	1.305	3.11	13.4	36	35.1	94	16.4	44	19.4	52	15.7	42	21- تقوم لجان الأحياء بإيصال أراء ومتطلبات المواطنين للهيئة التفيدية للمجلس الشعبي البلدي مما يوفر قنوات لإيصال معلومات دقيقة.
بدرجة متوسطة	1.350	2.85	13.1	35	26.1	70	12.3	33	29.5	79	19.0	51	22- يتم الإبلاغ على التجاوزات القانونية لموظفي البلدية لرئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي مما أدى إلى تحسين أداء الموظف.
بدرجة متوسطة	1.364	2.70	12.7	34	20.9	56	13.1	35	30.2	81	23.1	62	23- يتم الأخذ بعين الإعتبار الإقتراحات المقدمة من طرف المواطنين في ظل المشاريع التنموية للبلدية مما ساهم في تحسين معيشة المواطن .
بدرجة متوسطة	1.335	2.94	13.8	37	26.1	70	18.3	49	23.5	63	18.3	49	24- يتم نشر جدول أعمال مداولات المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للإعلام لفتح المجال لآراء المواطن.

25- يتم الإعلان عن مسابقات التوظيف في البلدية حسب الإجراءات والآليات القانونية لتحقيق تكافؤ الفرص للمترشحين.	72	26.9	51	19.0	27	10.1	74	27.6	44	16.4	2.88	1.480	درجة متوسطة
الدرجة الكلية لإجمالي عبارات المحور													درجة متوسطة
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) = (المتوسط الحسابي * 100) / 5													درجة متوسطة
مجال المتوسط الحسابي	من 01 إلى 1.80	من 1.81 إلى 2.60	من 2.61 إلى 3.40	من 3.41 إلى 4.20	من 4.21 إلى 5								
مستوى الموافقة	درجة منخفضة جدا	درجة منخفضة	درجة متوسطة	درجة عالية	درجة عالية جدا								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

يعرض الجدول أعلاه نتائج حساب قيم المتوسط الحسابي والانحراف المعياري، لأراء وإتجاهات أفراد العينة فيما يتعلق بمدى موافقتهم أو عدم موافقتهم أو محايدين إتجاه عبارات المحور الثالث وبشكل عام بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور قيمة 2.9867 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره 1.044، وهو ذو قيمة منخفضة، مما يشير إلى تقارب أراء أفراد العينة وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي، حيث التشتت بين آرائهما ضعيف وبالتالي تعطينا هذه القيم نتيجة إحصائية أنه لا يوجد تشتت كبير في آراء المستجوبين وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها، فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز البيانات لإتجاهات أفراد العينة أي كلهم موافقون ونسبة 59.73% على أن مستويات تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة هو بدرجة متوسطة، وهذا ما نلاحظه إزاء إجاباتهم على مضمون عبارات المحور حيث كانت معظمها بدرجات متوسطة إذ أن متوسطاتها الحسابية محصورة بين (3.38) أعلى قيمة لدى العبارة رقم (20) إلى أدنى قيمة بلغت (2.70) لدى العبارة رقم (23) وفيما يلي ترتيب عبارات المحور الثالث، حسب أراء وإتجاهات أفراد عينة الدراسة كما يلي:

الشكل رقم (26): يبين ترتيب عبارات المحور الثالث المتعلق بقياس مستويات تطبيق الحوكمة المحلية حسب وجهة نظر المستجوبين.



المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على برنامج EXCEL

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (20) المتضمنة "يتم إستدعاء لجان الأحياء لحضور جلسات ومداولات المجلس الشعبي البلدي لتغطية أكبر لإحتياجات سكان المدينة".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الأولى من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.38 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، بالرغم من إحتلال هذه العبارة المرتبة الأولى في خيارات المستجوبين إلا أنها لم ترق إلى درجة عالية من الموافقة، فقد أخذت إتجاهات أفراد العينة من خلال إجاباتهم مسار عدم الموافقة وعدم الرضى، فبالرغم من إشارة قانون البلدية على وجوب مشاركة منظمات المجتمع المدني في صنع القرار المحلي وذلك من خلال المادة (13) منه والتي نصت "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما إقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة إستشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم"، صحيح أن قانون البلدية جعل من أمر إشراك منظمات المجتمع المدني إستشاريا فقط وترك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ذلك، إلا أننا نرى أن مقتضيات الصالح العام وتكريسا لمبادئ الحوكمة تقضي بإشراك منظمات المجتمع

المدني بصفة إجبارية لا إستشارية، فهي تعتبر من نقاط التواصل بين المواطن والسلطة، وفتح مجال الاختيار أمام رؤساء المجالس الشعبية البلدية بخصوص ذلك أنتج تقصيرا في إشراك هذه المنظمات وذلك ما أجاب عليه صراحة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة السيد/ سليمان عي الدين " لا يتم إرسال إستدعاء لمنظمات المجتمع المدني لحضور مداوالات المجلس الشعبي البلدي إلا غالبا، وإذا كان لهم علاقة بموضوع المداولة لهم الحق في الإطلاع عليها وسحب نسخة منها، وبالرغم من ذلك فنحن نقوم بإستقبال ممثليهم والإستماع إلى إنشغالاتهم".¹

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (21) المتضمنة " تقوم لجان الأحياء بإيصال آراء ومتطلبات المواطنين للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي مما يوفر قنوات لإيصال معلومات دقيقة".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثانية من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.11 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61- 3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة تباينت بين الموافقة وعدمها وكذا بين المحايدين، فإذا كان قانون البلدية جعل من إشراك هذه الهيئات إستشاريا وإختياريا، فبطبيعة الأمر لن يكون عملهم في مستوى تطلعات المواطن، ولذلك نرى ضرورة إعادة النظر في طبيعة مشاركة منظمات المجتمع المدني في أعمال وقرارات المجالس الشعبية البلدية وإعطائها أكثر شرعية، وإلتزام الهيئات المحلية بتكريس مشروعية قراراتهم مما يتطابق مع ما تنص عليه القوانين والتشريعات المعمول بها.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (19) المتضمنة "يسمح للمواطنين بحضور جلسات ومداوالات المجلس الشعبي البلدي مما ساهم إشراكه في إتخاذ القرارات".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثالثة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.06 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61- 3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة تراوحت إجاباتها بين الموافق وغير الموافق، إلا أنه وعند حوارنا مع المستجوبين كانت إجاباتهم في الغالب " لم نحضر أبدا مداوالات المجلس الشعبي البلدي

¹ مقابلة مع: عز الدين سليمان، مرجع سابق.

الخاص ببلديتنا، ولم نسحب نسخة عن المداولات" وفي سياق الحوار تبين أن أغلبية المواطنين ليس لديهم دراية بأحقية الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي أو سحب نسخة منها بالرغم من تأكيد المادة(14) من قانون البلدية 10-11 على ذلك.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (24) المتضمنة " يتم نشر جدول أعمال مداولات المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للإعلام لفتح المجال لآراء المواطن. "

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الرابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.94 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت منحى عدم الموافقة وأكد معظم المبحوثين على عدم إلتزام هيئة البلدية بنشر جدول أعمال المداولات، إضافة إلى تقاعس مسؤولي الهيئات المحلية وعدم تأكيدهم على إتخاذ كل الإجراءات المنصوص عليها قانونيا لإطلاع المواطن على كل المستجدات بالرغم من تأكيد كل من قانون البلدية المادة (11) وقانون الولاية المادة (15) على ضرورة إعتداد كل الوسائل والتدابير المتاحة لإعلام المواطن بشؤونهم وإستشارتهم حول خيارات التهيئة والتنمية.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (22) المتضمنة "يتم الإبلاغ على التجاوزات القانونية لموظفي البلدية لرئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي مما أدى إلى تحسين أداء الموظف".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الخامسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.85 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة في معظمها لم تكن موافقة على هذه العبارة، بمعنى أنه لم يتم إتخاذ أي إجراءات فيما يخص تجاوزات الموظفين، إلا أنه وفي النظام الداخلي للبلدية الأمين العام هو المسؤول على الموظفين وتسيير شؤونهم، أما فيما يخص تحسين أداء الموظف فمن وجهة نظرنا تحكمه العديد من الأسس والآليات من أهمها إعتداد نظام المناوبة، وهذا ما أكدته معظم المبحوثين من خلال إجاباتهم على السؤال المفتوح رقم(39) "هل تعتقد أنه يجب إعادة النظر في مواقيت عمل مصالح البلدية، أو بالأحرى ضرورة إعتداد نظام المناوبة ليكون هناك متسع من الوقت للمواطنين لتسيير شؤونهم" (أنظر

الملحق رقم 03) وذلك ليكون متسع من الوقت للمواطن لإستخراج وثائقه من جهة وتخفيف الضغط على مصالح البلدية من جهة أخرى، أما الجانب الآخر فهو يعود للمواطن الموظف في قطاعات أخرى يكون له الوقت لتسيير أموره في مصالح البلدية دون الإضطراب إلى الخروج من عمله لأن معظم الإدارات الجزائرية لها نفس توقيت العمل، وبالتالي سيضمن هذا القرار تحسين أداء الموظف في كل القطاعات الإدارية والتقليل من ضغط المواطن، وكذا فتح مناصب عمل جديدة تغطي بها السلطة العدد الهائل من خريجي الجامعات البطالين.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (25) المتضمنة " يتم الإعلان عن مسابقات التوظيف في البلدية حسب الإجراءات والآليات القانونية لتحقيق تكافؤ الفرص للمترشحين " .

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السادسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.88 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة كانت سلبية إلى حد كبير فيما يخص هذا المتغير، ولقد عبر المبحوثين عن إستيائهم لطريقة التوظيف في الإدارات الجزائرية بشكل عام وأنه لا يتم الإعلان عن مسابقات التوظيف إلا نادرا، وهذا ما نرجعه كما سبق الذكر إلى عدم إلتزام مسؤولي الهيئات المحلية بشكل خاص على إطلاع المواطن بكل ما يلزمه ومن ذلك تجسيد مبادئ الحوكمة والتأكيد عليها من خلال العمل على إعطاء المعلومة الصحيحة والدقيقة للمواطن بكل شفافية.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (23) المتضمنة "يتم الأخذ بعين الإعتبار الإقتراحات المقدمة من طرف المواطنين في ظل المشاريع التنموية للبلدية مما ساهم في تحسين معيشة المواطن".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة السابعة والأخيرة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.70 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، أي أن إتجاهات أفراد العينة أخذت إتجاه عدم الموافقة إلى حد كبير بالرغم من إحتلال المتوسط الحسابي مجال الموافقة المتوسطة، ولقد كانت تبريرات المبحوثين من

خلال شرح العبارة لهم" لم يسبق لنا وأن قدمنا إقتراحات فيما يخص تسيير شؤوننا على المستوى المحلي، ولم نكن نعلم أن ذلك من ضمن حقوقنا" وذلك ما تم إستنتاجه من خلال إجابات العينة على السؤال المفتوح رقم(18) "هل تعلم بوجود تطبيقات إلكترونية تابعة لوزارة الداخلية تسمح للمواطن بالمساهمة في إقتراح مشاريع تنمية على مستوى بلديته" ولقد كانت إجابات أغلبية العينة الـ (268) ب: لا أعلم، والذي نرجعه إلى ضعف إطلاع المواطن للمستجدات على مستوى بلدياتهم مما يفتح لهم المجال لمعرفة مستويات وحدود مشاركتهم في تسيير شؤونهم المحلية، إضافة إلى عدم أخذ هذه الإقتراحات إن قدمت بعين الاعتبار.

4.2 التحليل الإحصائي الوصفي للمحور الرابع المتعلق بقياس أهمية إستحداث ولايات المنتدبة.

يحتوي هذا الجزء على وصف وتقييم درجات الموافقة من خلال معرفة آراء وإتجاهات أفراد العينة نحو إجاباتهم على عبارات المحور الرابع من الإستبيان والمتعلق بقياس أهمية إستحداث ولايات منتدبة وفقا للعبارات من(28) إلى العبارة رقم (31) وفيما يلي عرض للنتائج المتحصل عليها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (56): نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الرابع أهمية إستحداث الولايات المنتدبة.

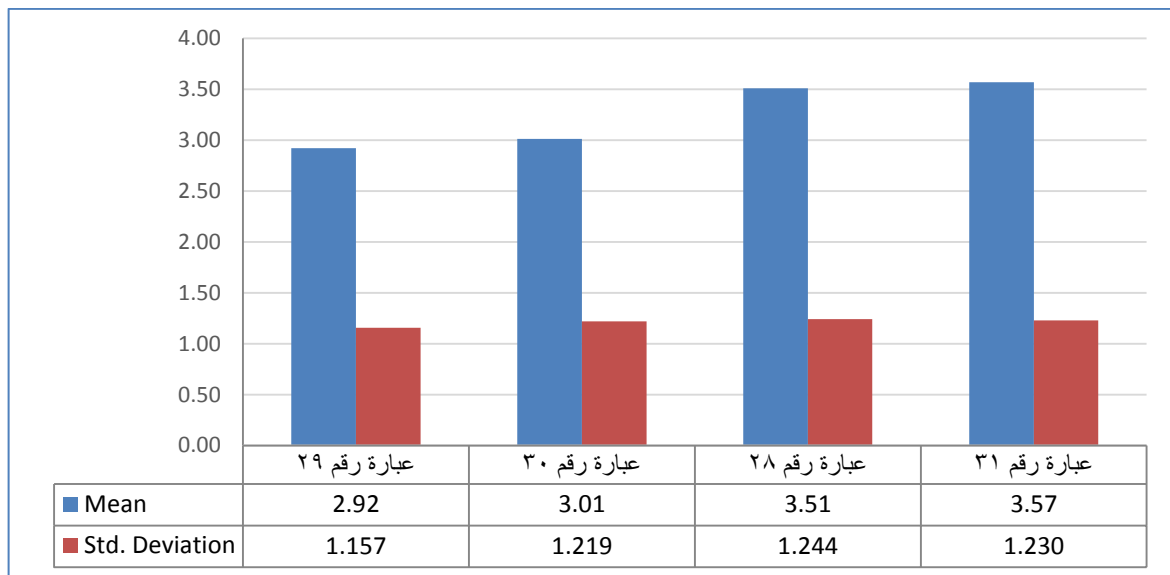
درجات تقييم أفراد العينة للعبارات			موافق تماما (05)		موافق (04)		محايد (03)		ليس موافق (02)		لست موافق تماما(01)		الرقم
درجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
بدرجة عالية	1.244	3.51	21.6	58	40.3	108	15.3	41	12.7	34	10.1	27	28-يعتبر إستحداث ولايات منتدبة ضرورة إجتماعية.
بدرجة متوسطة	1.157	2.92	9.0	24	24.3	65	28.7	77	26.1	70	11.9	32	29-إستحداث الولايات المنتدبة قرار عشوائي إستعجالي.
بدرجة متوسطة	1.219	3.01	10.4	28	29.9	80	23.5	63	22.8	61	13.4	36	30-إستحداث الولايات المنتدبة زيادة عبء مالي يعكس طلب الدولة لترشيد النفقات.
بدرجة	1.230	3.57	23.5	63	39.6	106	16.8	45	10.4	28	9.7	26	31- ترقية أولاد

عالية												جلال لولاية كاملة الصلاحيات من شأنه تقليل العبء على ميزانية ولاية بسكرة و بالتالي تعود بالإيجاب على البلديات المتبقية .
بدرجة متوسطة	0.68079	3.2519	الدرجة الكلية لإجمالي عبارات المحور									
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) = (المتوسط الحسابي * 100) / 5												
مجال المتوسط الحسابي	من 01 إلى 1.80	من 1.81 إلى 2.60	من 2.61 إلى 3.40	من 3.41 إلى 4.20	من 4.21 إلى 5							
مستوى الموافقة	درجة منخفضة جدا	درجة منخفضة	درجة متوسطة	درجة عالية	درجة عالية جدا							

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

كما يعرض الجدول أعلاه نتائج حساب قيم المتوسط الحسابي والانحراف المعياري، لأراء وإتجاهات أفراد العينة فيما يتعلق بمدى موافقتهم أو عدم موافقتهم أو محايدين إتجاه عبارات المحور الرابع وبشكل عام بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور قيمة 3.2519 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61 – 3.40] وبانحراف معياري قدره: 0.68079، وهو ذو قيمة منخفضة، مما يشير إلى تقارب أراء أفراد العينة وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي، حيث التشتت بين آرائها ضعيف وبالتالي تعطينا هذه القيم نتيجة إحصائية أنه لا يوجد تشتت كبير في آراء المستجوبين وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها، فيما أن فالمتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز البيانات لإتجاهات أفراد العينة أي كلهم موافقون ونسبة 65.03% على أن مستوى أهمية إستحداث الولايات المنتدبة بالإدارة المحلية في الجزائر من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة هو بدرجة متوسطة وهذا ما نلاحظه إزاء إجاباتهم على مضمون عبارات المحور حيث كانت معظمها بدرجات متوسطة إذ أن متوسطاتها الحسابية محصورة بين (3.57) أعلى قيمة لدى العبارة رقم (31) إلى أدنى قيمة بلغت (2.92) لدى العبارة رقم (29) وفيما يلي ترتيب عبارات المحور الرابع، حسب أراء وإتجاهات أفراد عينة الدراسة كما يلي:

الشكل رقم (27): يبين ترتيب عبارات المحور الرابع المتعلق بقياس أهمية إستحداث ولايات المنتدبة حسب وجهة نظر المستجوبين.



المصدر: من إعداد الباحث باعتماد على برنامج EXCEL

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (31) المتضمنة " ترقية أولاد جلال إلى ولاية منتدبة من شأنه تقليل العبء على ميزانية ولاية بسكرة وبالتالي تعود بالإيجاب على البلديات المتبقية ".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الأولى من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.57 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.40-4.20]، أي أن إتجاهات أفراد العينة في معظمها موافقة على إقرار دائرة أولاد جلال كولاية منتدبة والعائد الذي ستعود به على باقي البلديات، والتي تم إستحداثها بموجب المرسوم الرئاسي 140-15 ولقد ضمت كل من بلدية: الشعبية، سيدي خالد، رأس الميعاد، البساس، الدوسن، إضافة إلى بلدية أولاد جلال كمقر دائرة، والتي تم ترقيتها إلى ولاية كاملة الصلاحيات على إثر تعديل التنظيم الإقليمي للبلاد بموجب القانون 12-19 والذي نتج عنه (58) ولاية و(1541) بلدية، ولكن الملفت للإنتباه وحسب المادة (54) الفقرة الثانية، وكذا المادة (55)، (56) و(57) من نفس القانون والتي لم تلغ لحد الساعة والتي منحت صلاحيات الإشراف والقيام بجميع المهام المتعلقة بتسيير مصالح ومرافق الولايات المنشأة حديثا بما فيها الإشراف على الميزانية لولاة الولاية الأصل، وبالتالي أي إستقلالية مالية ومعنوية لهذه الولايات والتي لا

تزال مرتبطة بالولاية الأم، وبالرغم من تحويل هذه الولايات إلى ولايات كاملة الصلاحيات فالأمر متعلق أيضا بالولايات المنتدبة الخاصة بالولايات الداخلية والهضاب العليا، إضافة إلى أن تحويل هذه الولايات إلى ولايات كاملة الصلاحيات سيفتح العديد من التناقضات كغياب البنية التحتية، الارتباط بالولاية المنفصل عنها الذي سيأخذ فترة زمنية طويلة من الجانب العملي لا القانوني.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (28) المتضمنة "يعتبر إستحداث ولايات منتدبة ضرورة إجتماعية".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثانية من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.51 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [3.40 - 4.20]، إن إقرار الولايات المنتدبة بموجب المرسوم 15-140 جاء في فترة زادت فيها نسبة الإحتجاجات الشعبية الناتجة عن تفاقم طلبات المواطن، فطالما هناك مواطن ينتقل لمسافة 1000 كلم ليقضي حاجياته الإدارية فأقرار المقاطعات الإدارية كان حل إداري ضروري، وبالرغم من ذلك نرى أن السلطة جعلت هذا التقسيم ورقة سياسية لإمتصاص غضب المواطن، ومن الحجج في ذلك أن هذا المشروع لم يدرج في قانون المالية لسنة 2015 ولم يخصص له دينار واحد.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (30) المتضمنة "إستحداث الولايات المنتدبة زيادة عبء مالي يعكس طلب الدولة لترشيد النفقات".

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثالثة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.01 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61 - 3.40]، كان قرار إستحداث الولايات المنتدبة في فترة زمنية تصاعدت فيها دعوة السلطة الجزائرية لترشيد النفقات العمومية، ومع ذلك تم إتخاذ هذا المشروع الذي كلف الخزينة العمومية إعتمادات مالية ضخمة تعكس نداءات التقشف التي طالت جميع القطاعات الوزارية.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (29) المتضمنة "إستحداث الولايات المنتدبة قرار عشوائي إستعجالي".

نلاحظ أن هذه العبارة احتلت المرتبة الرابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.92 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، بما أن هذا القرار كان في فترة زمنية حساسة إجتماعيا، سياسيا واقتصاديا... إلخ كما سبق الذكر وكلف الحكومة ميزانية ضخمة لتسيير هذه الهياكل فقد كان هذا المشروع سابق لأوانه خاصة وأنه تزامن مع وضع إقتصادي مالي صعب، إضافة إلى أنه لم يمر على الهيئة التشريعية والتي من صلاحياتها التشريع في مثل هذه القضايا، وهذا ما يوضح إلى حد كبير إستعجالية السلطة في إتخاذ هذا القرار وعدم مشروعيته.

5.2 التحليل الإحصائي الوصفي للمحور الخامس المتعلق بقياس مستويات رضا

المواطن عن أداء الموظفين.

يحتوي هذا الجزء على وصف وتقييم درجات الموافقة من خلال معرفة آراء وإتجاهات أفراد العينة نحو إجاباتهم على عبارات المحور الخامس من الإستبيان والمتعلق بقياس مستويات رضا المواطن عن أداء الموظفين، وفقا للعبارات من (32) إلى العبارة رقم (38) وفيما يلي عرض للنتائج المتحصل عليها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (57): نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الخامس مستويات رضا المواطن عن أداء الموظفين.

درجات تقييم أفراد العينة للعبارات			موافق تماما (05)		موافق (04)		محايد (03)		ليس موافق (02)		لست موافق تماما (01)		الرقم
درجة الموافقة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	
بدرجة منخفضة	1.212	2.34	4.5	12	18.7	50	13.4	36	33.6	90	29.9	80	32-موظفو البلدية يحترمون موافقت العمل مما ساعد على أداء مهامهم على أكمل وجه.
بدرجة منخفضة	1.175	2.13	3.7	10	14.6	39	10.1	27	34.3	92	37.3	100	33-يتسم موظفي البلدية بحسن المعاملة مع مراعاة الأولوية في تقديم الخدمات دون تجاوز (المحسوبية..) مما زاد الثقة بين الإدارة والمواطن.
بدرجة منخفضة	1.291	2.53	7.5	20	21.3	57	14.6	39	29.9	80	26.9	72	34-هناك إجراءات ووسائل خاصة بذوي الاحتياجات الخاصة مما ييسر قضاء

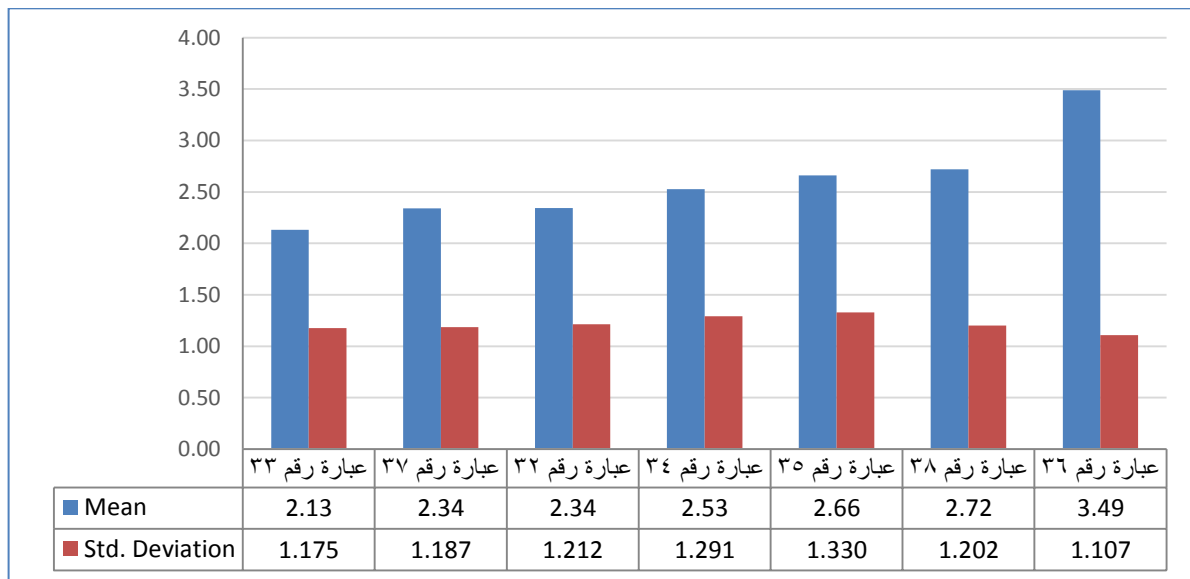
مصالحهم.													
35- هناك مكاتب إستقبال وتوجيه بالبلدية مع دائمية حضور عون الإستقبال والذي ساعد في التقليل من الوقت المستغرق في الحصول على الخدمة .	65	24.3	80	29.9	26	9.7	75	28.0	22	8.2	2.66	1.330	درجة متوسطة
36- هناك لافتات توضيحية للمكاتب والمصالح البلدية لتسهيل الخدمات للمواطنين.	28	10.4	24	9.0	27	10.1	167	62.3	22	8.2	3.49	1.107	درجة عالية
37- نلاحظ التواجد الدائم للموظفين في أماكن عملهم مما ساعد على سرعة التنفيذ.	71	26.5	107	39.9	33	12.3	42	15.7	15	5.6	2.34	1.187	درجة منخفضة
38- نلاحظ ثبات الموظفين في مناصبهم الوظيفية وقلة التحويلات لهم مما أدى إلى تسهيل المعاملات الإدارية.	54	20.1	64	23.9	68	25.4	67	25.0	15	5.6	2.72	1.202	درجة متوسطة
الدرجة الكلية لإجمالي عبارات المحور													درجة منخفضة
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) = (المتوسط الحسابي * 100) / 5													
مجال المتوسط الحسابي	من 01 إلى 1.80	من 1.81 إلى 2.60	من 2.61 إلى 3.40	من 3.41 إلى 4.20	من 4.21 إلى 5								
مستوى الموافقة	درجة منخفضة جدا	درجة منخفضة	درجة متوسطة	درجة عالية	درجة عالية جدا								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

يعرض الجدول أعلاه نتائج حساب قيم المتوسط الحسابي والانحراف المعياري، لأراء وإتجاهات أفراد العينة فيما يتعلق بمدى موافقتهم أو عدم موافقتهم أو محايدين إتجاه عبارات المحور الخامس وبشكل عام بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور قيمة 2.6013 وهو ضمن مجال الموافقة المنخفضة [2.60-1.81] وبانحراف معياري قدره 0.860، وهو ذو قيمة منخفضة، مما يشير إلى تقارب أراء أفراد

العينة وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي، حيث التشتت بين آرائهما ضعيف وبالتالي تعطينا هذه القيم نتيجة إحصائية أنه لا يوجد تشتت كبير في آراء المستجوبين وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز البيانات لإتجاهات أفراد العينة أي كلهم موافقون ونسبة 52.06% على أن مستوى رضا المواطن عن أداء الموظفين بالإدارة المحلية في الجزائر من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة هو بدرجة منخفضة وهذا ما نلاحظه إزاء إجاباتهم على مضمون عبارات المحور حيث كانت معظمها بدرجات منخفضة إذ أن متوسطاتها الحسابية محصورة بين (3.49) أعلى قيمة لدى العبارة رقم (36) إلى أدنى قيمة بلغت 2.13 لدى العبارة رقم (33) وفيما يلي ترتيب عبارات المحور الخامس، حسب آراء وإتجاهات أفراد عينة الدراسة كما يلي:

الشكل رقم (28): يبين ترتيب عبارات المحور الخامس المتعلق بقياس مستويات رضا المواطن عن أداء الموظفين حسب وجهة نظر المستجوبين.



المصدر من إعداد الباحث باعتماد على برنامج EXCEL

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (36) المتضمنة "هناك لافتات توضيحية لمكاتب ومصالح البلدية لتسهيل الخدمات للمواطنين".

نلاحظ أن هذه العبارة احتلت المرتبة الأولى من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 3.49 وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، لقد كان من أهم القرارات التي أكدت عليها السلطات الجزائرية هو إعادة تأهيل المرافق العمومية، والعمل على تزويد الإدارات المحلية بمنشآت قاعدية والعديد من التجهيزات وكذا التأكيد على

توفير الوسائل والإشارات لتوجيه المواطن، مع إعادة تحيينها وضبطها كل فترة زمنية، وضرورة حمل الموظف لشارة (padge) تبين بوضوح اسمه ولقبه وكذا وظيفته، هذا بالنسبة لموظف شباك الحالة المدنية، أما بالنسبة للمسؤولين المحليين الشاغلين لوظائف عليا أو مناصب سامية يجب عليهم وضع لوحة تبين أيضا الاسم واللقب ووظيفته مع عرضها الدائم على مكتب المعني وهذا ما نصت عليه المادة (29) من المرسوم 88-131 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن" يجب أن يكون الموظفون لا سيما المكلفون منهم بالشبابيك وإستقبال المواطنين معروفين ومعرفي الهوية بإرتداء بذلة موحدة الزي أو يحمل شارة أو أية وسيلة أخرى مناسبة" وذلك لتسهيل الأمر للمواطن وتجنبيه البحث غير المجدي عن المصلحة أو المكتب المقصود، وذلك ما أشار إليه أيضا المنشور الوزاري رقم: 2102/2012 (أنظر الملحق رقم 13) الموجه للولاة ومسؤولي الهيئات المحلية بكل مستوياتها، بالرغم من كل هذه التوصيات والتعليمات إلا أننا لم نر توحيد البذلة في كل الهيئات المحلية، أما بالنسبة للشارة فهي غائبة لدى أغلب الموظفين إلا في حالة حضور الإجتماع أو لجان التفتيش، إن هذه الأساليب المهنية التي تعتري الإدارة الجزائرية ترجع أولا لعدم تحمل كل موظف للمسؤولية، نقص الردع والرقابة الداخلية،...

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (38) المتضمنة " نلاحظ ثبات الموظفين في مناصبهم الوظيفية و قلة التحويلات لهم مما أدى إلى تسهيل المعاملات الإدارية".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثانية من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.72 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، إن من أكثر المشاكل التي تعاني منها المنظومة الإدارية في الجزائر هو عدم إستقرار الموظف في منصبه مما يقلل من فرص التكوين لديه وعدم إكتساب الخبرة، فكثر التحويلات الداخلية للموظف يعطي صورة سيئة عن الوظائف الإدارية داخل المؤسسات العمومية، مما يؤثر سلبا على مردود الموظف وعلى نوعية وجودة الخدمات المقدمة.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (35) المتضمنة: " هناك مكاتب إستقبال وتوجيه بالبلدية مع دائمية حضور عون الإستقبال والذي ساعد على التقليل من الوقت المستغرق في الحصول على الخدمة."

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الثالثة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.66 وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، تأسيسا على المادة (12) من المرسوم رقم 88-131 وكذا المادة (13) والمادة (14) منه والتي أكدت في مجملها على ضرورة توجيه المواطنين وإستقبالهم أحسن إستقبال وكذا تجهيز هياكل الإستقبال ماديا وبشريا للتكفل بإنشغالات المواطن منذ دخوله الإدارة المعنية، وهو ما تم تأكيده أيضا من خلال عدة تعليمات ومناشير وزارية كان من بينها المنشور الوزاري 2102-2012 (أنظر الملحق رقم 13) والذي جاء ضمن فحواه إلزامية تحسين ظروف إستقبال المواطنين وذلك من خلال تعيين أعوان إستقبال مؤهلين وذو كفاءة مهنية، وتجنب اللجوء إلى أعوان الوقاية والأمن لتولي مهام الإستقبال والتوجيه، ولقد أنشأ القانون الأساسي لمستخدمي الجماعات المحلية منصب سامي "للمكلف بالإستقبال والتوجيه بالإدارة الإقليمية" والذي يتولى الإشراف وتنسيق نشاط أعوان الإستقبال، كما تم التأكيد على تحضير وتأهيل أعوان الإستقبال عن طريق برمجة دورات تكوينية على المستوى المحلي تكون تكملة لما يتم برمجته من طرف الإدارة المركزية.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (34) المتضمنة "هناك إجراءات ووسائل خاصة بذوي الإحتياجات الخاصة مما يسهل قضاء مصالحهم"

نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الرابعة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.53 وهو ضمن مجال الموافقة المنخفضة [1.81-2.60]، أي أن إتجاهات أفراد العينة كانت موحدة إلى حد كبير على عدم الموافقة على وجود إجراءات مساعدة لذوي الإحتياجات الخاصة لقضاء مصالحهم، وهذا ما تم ملاحظته عند زيارتنا سواء لمقر البلدية، مصلحة الحالة المدنية أو مصلحة الوثائق البيومترية لبلدية بسكرة، والتي إنعدمت بها الممرات والشبابيك الخاصة بهذه الفئة من المجتمع، بالرغم من تأكيد إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للأمم المتحدة¹ والتي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 04 ديسمبر 2009 في المادة التاسعة (09) منها على ضرورة تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من العيش في إستقلالية والمشاركة بشكل كامل في جميع جوانب الحياة وضرورة

¹ United nations, convention on the rights of persons with disabilities, 13 december 2006.

إتخاذ الدول الأطراف التدابير المناسبة التي تكفل إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة على قدم المساواة مع غيرهم إلى البيئة المادية المحيطة بهم، بتوفير (المباني والطرق، وسائل النقل في الأماكن والمرافق العمومية، المعلومات والإتصالات والخدمات الإلكترونية، وضع معايير دنيا ومبادئ توجيهية لتهيئة إمكانية الوصول إلى المرفق العام، توفير لافتات بطريقة برايل وبأشكال يسهل قراءتها، توفير المورد البشري المساعد لهذه الفئة من مرشدون - قراء - أخصائيون المفسرون للغة الإشارة) كما أشارت المادة التاسعة والعشرون (29) من هذه الإتفاقية على حق هذه الفئة في ممارسة الحياة السياسية من خلال التصويت - المشاركة في إتخاذ القرارات وحماية حقوقهم في ذلك.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (32) المتضمنة "موظفو البلدية يحترمون مواقيت العمل مما ساعد على أداء مهامهم على أكمل وجه".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الخامسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.34 وهو ضمن مجال الموافقة المنخفضة [1.81-2.60]، بالرغم من تشديد اللهجة إثر التعليمات الوزارية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية) الموجهة للسادة الولاة ومسؤولي الهيئات المحلية تحت السلطة، وتأكيدا على إلزامية إحترام الموظف لمواقيت العمل إلى جانب الحرص على هيئة وهندام ملائم يرقى لقطاع الإدارة العمومية. خاصة وأن معظم موظفي الهيئات المحلية (البلدية) يعملون بصفة مباشرة مع المواطن، وعدم الإلتزام بهذه التعليمات سيخلق نوع من الفوضى وعدم الإنضباط في إدارة عمومية تعتبر الأولى في الهرم الإداري، خاصة وأنها تعتبر المصدر الأول للمواطن لإستخراج الوثائق الإدارية، لذلك كان لابد من إعطاء صورة جيدة عن الوضع الإداري، فالتأخير وعدم إحترام مواقيت العمل أصبح ثقافة لدى الموظف مما أنتج فجوة وعدم الرضى بين المواطن والإدارة.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (37) المتضمنة " نلاحظ التواجد الدائم للموظفين في أماكن عملهم مما ساعد على سرعة التنفيذ" .

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت نفس مرتبة العبارة رقم (32) أي المرتبة الخامسة من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.34 وهو ضمن مجال

الموافقة المنخفضة [1.81-2.60]، إن من أكثر المظاهر السلبية التي طغت على الإطار العام للإدارة الجزائرية هو عدم تواجد الموظف على رأس عمله بالرغم من تواجده على مستوى الدائرة الإدارية، فنلاحظ تجمعات الموظفين داخل المكاتب وتركهم لمصالح المواطن وهو ما ترك تدمرا لدى هذا الأخير وخلق صدامات ومناوشات بينه وبين الموظف، وذلك بالرغم من تأكيد العديد من القوانين التنظيمية على ضرورة تحلي الموظف بالمسؤولية إتجاه المواطن وقد نصت المادة (30) من المرسوم 88-131 على إلزامية خضوع الموظف إلى التشريعات والتنظيمات المعمول بها وعدم فعل ما يمس بإحترام المواطن وكرامته وسمعة الإدارة أو التسبب في تأخير تسليم الوثائق الإدارية أو المماثلة في ذلك، نرى أن مثل هذه المظاهر يتم التقليل منها بالمراقبة المستمرة للمسؤولين وإضفاء الضمير المهني على المعاملات.

- تحليل رأي أفراد العينة حول العبارة رقم (33) المتضمنة "يتسم موظفي البلدية بحسن المعاملة مع مراعاة الأولوية في تقديم الخدمات دون تجاوز (المحسوبية) مما زاد الثقة بين الإدارة والمواطن".

كما نلاحظ أن هذه العبارة إحتلت المرتبة الأخيرة (السادسة) ضمن عبارات هذا المحور من حيث أهميتها لدى أفراد عينة الدراسة بمتوسط حسابي بلغ 2.13 وهو ضمن مجال الموافقة المنخفضة [1.81-2.60]، بالرغم من النداءات الدولية والمحلية على محاربة التمييز العنصري بين المواطنين في البلد الواحد من حيث الجنس، الدين، اللون، العرق، المعتقدات،.. إلخ، وكذا إعتقاد الدولة الجزائرية لتدابير خاصة للقضاء على أشكال التمييز وكل تصرف يخلق فروقات بين المواطنين (المحاباة . المحسوبية . طلب رشوة،...) إلا أن الإدارة الجزائرية لم تخلو من هذه المظاهر فعند لقائنا بأحد المواطنين صرح قائلا " إذا لم تكن تملك من تعرفه داخل البلدية (...) فستنتظر طويلا لإستخراج شهادة ميلاد، فما بالك بالحصول على سكن أو على وظيفة".

المطلب الثالث: تحليل فرضيات الدراسة ومناقشتها

إختبار فرضيات الدراسة ومناقشة نتائجها: إن المعالجة الإحصائية في إختبار الفرضيات، يرتبط بمفاهيم ومصطلحات إحصائية علمية عدة ومهمة، لذا تستوجب ضرورة توظيفها في بحثنا وتحديد قصد الكشف عن المطلوب ومن أهم تلك المفاهيم:

- **فرضية البحث:** هي حل مؤقت لمشكلة الدراسة ويمكن أن تصاغ فرضية البحث إنطلاقاً من الإطار النظري، أو على أساس ملاحظات سابقة ولا يمكن إختبار فرضيات البحث مباشرة بل يجب تحويلها إلى فرضيات إحصائية قابلة للإختبار المباشر.¹

- **الفرضية الإحصائية:** تضع الفرضية الإحصائية توقعاً لقيم بعض الإحصاءات المتعلقة بمجتمع الدراسة وهي ترتبط مباشرة بفرضيات البحث بحيث يسمح قبولها أو رفضها، وكذا تأكيد فرضية البحث أو التخلي عنها وتأخذ الفرضيات الإحصائية شكلين وهما: الفرضية الصفرية (H_0) ، الفرضية البديلة (H_1).² و سيتم شرح كلاهما كالاتي:³

- **الفرضية الصفرية** ويرمز لها بالرمز (H_0): وتنص على عدم وجود أثر للمعالجة التجريبية (المتغير المستقل ← على المتغير التابع)، وتكون بصياغة النفي حول معلومة من معالم مجتمع الدراسة، وهي التي تخضع للإختبار الإحصائي.

- **الفرضية البديلة** ويرمز لها بالرمز (H_1): وتنص على أثر للمعالجة التجريبية (المتغير المستقل ← على المتغير التابع)، وتكون بصياغة الإيجاب حول معلومة من معالم مجتمع الدراسة، وتقبل كبديل للفرضية الصفرية.

- **مستوى الدلالة:** يتم إختبار الفرضية على مستوى دلالة محدد ومستوى الدلالة شائع الإستخدام في دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية هو (0.05) وهو ما يعرف بقيمة ألفا، أي أنه يتم إختبار الفرضية الصفرية على مستوى الدلالة ألفا تساوي (0.05) ويعني ذلك أن الإحتمال المقبول للحصول على نتائج مماثلة لما تم الحصول عليه بالصدفة، أو بالخطأ في

¹ عبد الكريم بوحفص، الأساليب الإحصائية وتطبيقاتها يدويا وباستخدام Spss، ج1. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 22.

² نفس المرجع ، نفس الصفحة.

³ زرفة بولقواس، " دور إختبار الفرضيات في دراسات العلوم الاجتماعية - نماذج تطبيقية -"، مجلة العلوم الإنسانية العدد: 31/30، ماي 2013، ص 58.

المعانية، يجب ألا يزيد عن (0.05) أو بمعنى آخر يقبل مقدار الخطأ في صحة النتائج لا يزيد عن (0.05).

- **القيمة المعنوية (Sig)**، (إحتمال الخطأ) (P-value): يظهر في مخرجات البرامج الإحصائية مثل Spss، وعلى أساسه يتم إختبار دلالة النتائج وهو يعبر أيضا عن قيمة المقارنة بين القيمة المحسوبة للإختبار (والتي تعبر عن ما هو كائن من خلال البيانات الميدانية) و القيمة المجدولة (التي تعبر عن ما يجب عليه أن تكون النتائج) وهذه الأخيرة يتم تحديدها من خلال مستوى الدلالة المعتمد من طرف الباحث وكذا درجات الحرية.¹

- **إختيار الأسلوب الإحصائي المناسب**: توجد عدة عوامل تحدد الأسلوب الإحصائي المناسب وهي: حجم العينة، طبيعة المتغيرات وعددها، مستوى قياس المتغيرات، نوع توزيع البيانات ومن أساليب الإحصاء الإستدلالي الذي إستخدمناه في إختبار فرضيات البحث هو إختبار (ONE –SAMPLE T-TEST) ويعد هذا الإختبار من الإختبارات الإحصائية المهمة وشائعة الإستخدام بين الباحثين في دراساتهم، حيث يهدف هذا الإختبار إلى الكشف عن وجود إختلاف معنوي (SIGNIFICANT DIFFERENCE) بين المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة المستجوبين والقيمة الثابتة (CONSTANT) بمعنى أنه يفيد في فحص إجابات المستجوبين منهم فيما إذا كان هناك فرق ذو دلالة إحصائية (فرق جوهري) بين المتوسط الحسابي الحقيقي لإجاباتهم والقيمة الثابتة (المتوسط الفرضي) ويتم تحديد القيمة النظرية (المتوسط الفرضي) وفقا للعلاقة التالية:

$$\frac{(H+L)}{2} = a \text{ حيث تمثل } H: \text{ قيمة ترميز الحد الأعلى لسلم القياس، } a: (\text{Constant}), L:$$

قيمة ترميز الحد الأدنى لسلم القياس.²

وبما أنه يتم الإعتماد على مقياس ليكارت الخماسي في هذه الدراسة فإن: $\frac{(H+L)}{2} =$

$$a = \frac{(5+1)}{2} = 3 \text{ و بذلك سيكون لدينا العديد من النتائج كما يلي: }^3$$

¹ فاروق يعلي، مطبوعة حول مقياس إعلام آلي: إختبار الفرضيات، لطلبة السنة أولى ماستر علم الاجتماع الحضري (السداسي الثاني)، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة محمد لمين دباغين 'سطيف -2' الجزائر، [د.ت.ن].

² مصطفى طويطي، مرجع سابق، ص 249

³ فاروق يعلي، مرجع سابق، ص ص 39، 41.

- **الفرق دال إحصائيا:** إذا كانت القيمة الإحصائية المصاحبة للاختبار (T-TEST) والتي يرمز لها في برنامج SPSS بالرمز Sig (SIGNIFICANT) أقل من مستوى الدلالة المعتمد من طرفنا في الدراسة (0.05)، فإن الفرق دال إحصائيا وبذلك توجد حالتان هما كالتالي:

- إذا كان الفرق بين المتوسط الحسابي للمستجوبين والمتوسط الفرضي ($\bar{x}=3$) سالب الإشارة ودالاً إحصائياً فإن اتجاهات أفراد العينة سلبية وتؤكد أن المؤسسة محل الدراسة لا تتبنى المتغير محل الدراسة.

- إذا كان المتوسط الحسابي للمستجوبين والمتوسط الفرضي ($\bar{x}=3$) موجب الإشارة ودالاً إحصائياً فإن اتجاهات العينة إيجابية تؤكد أن المؤسسة محل الدراسة تتبنى المتغير محل الدراسة.

- **الفرق غير دال إحصائيا:** إذا كانت قيمة Sig، أكبر من مستوى الدلالة المعتمد من طرفنا في الدراسة (0.05) أو إذا كان الفرق بين المتوسط الحسابي للمستجوبين والمتوسط الفرضي ($\bar{x}=3$) يساوي الصفر أو يقترب منه وغير دال إحصائياً فإن اتجاهات أفراد العينة مترددة وليس لهم قرار واضح نحو تبني وتجسيد المؤسسة محل الدراسة للمتغير محل الدراسة.

1) اختبار فرضية الدراسة الأولى

- **نص الفرضية يتجسد إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر في المنظومة القانونية:** يتم اختبار الفرضية عند مستوى الدلالة (0.05) وعليه نقوم بإعادة صياغتها إلى فرضية صفرية (العدم) وفرضية بديلة كما يلي:

- **نص الفرضية الاحصائية:**

- **الفرضية الصفرية (H_0):** مستوى نجاعة القوانين بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تسيير شؤون المواطنين لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

- **الفرضية البديلة (H_1):** مستوى نجاعة القوانين بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تسيير شؤون المواطنين يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

الجدول رقم (58): يبين نتائج تحليل إختبار الفرضية الأولى

المتوسط الفرضي = 3 Test Value = One-Sample Test								
Mean المتوسط الحسابي	% الوزن النسبي	Std. Deviation الانحراف المعياري	Std. Error Mean الخطأ المعياري في قيمة المتوسط	Mean Difference الفرق بين المتوسطين	T-Test القيمة الإحصائية للإختبار	Sig القيمة الإحصائية	الدالة الإحصائية	القرار إختبار الفرضية
3.3433	66.68%	0.63615	0.03886	0.34328	8.834	0.000	دال	قبول الفرضية (H ₁)
القيمة T الجدولية = 1.9766 عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267 = 268 - 1								
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) يساوي (المتوسط الحسابي * 100) / 5 ويساوي 66.68%								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

التحليل الاحصائي للنتائج

- التحليل الوصفي لنتائج المستجوبين: بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة (3.3433) وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره (0.636)، وهو يشير إلى تقارب آراء الأفراد وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي؛ أما بالنسبة لمقدار الخطأ المعياري الموجود في المتوسط الحسابي (Std. Error Mean = 0.0388) فهو صغير جدا مما يعزز النتيجة الإحصائية حول أن التشتت بين آرائهما ضعيف وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز الإجابات لإجاهات أفراد العينة، أي أنهم موافقون بنسبة (66.68%) نحو نجاعة القوانين بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تسيير شؤون المواطنين وهذا من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة وهي نسبة متوسطة حيث أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي (Test Value = 03) بقليل والفرق بينهما هو موجب، حيث بلغ $(03 - \bar{x}) = 0.34328$ ، أي نتائج المستجوبين ذات إتجاهات إيجابية. فتطبيق الظاهرة في الحالة الإيجابية ومن أجل معرفة مدى تعميم النتائج الوصفية للعينة المدروسة على كامل مجتمع الدراسة فإننا نقوم بالتحليل الإستدلالي لآراء المستجوبين كما يلي:

- بالنسبة للتحليل الإستدلالي لنتائج المستجوبين (دالة أو غير دالة إحصائيا): أي (قرار الفرضية): فإنه بإستخدام إختبار (T-TEST) لفحص مدى وجود فرق دال إحصائيا (معنوي) بين المتوسط الحسابي للمستجوبين (3.3433) والمتوسط الفرضي (03) فإنه ومن خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نجد أن قيمة (T-TEST) المحسوبة بلغت (8.834) وهي أكبر من قيمة (T=1.9766) الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) ودرجة حرية =267، وأيضا القيمة الإحتمالية المصاحبة لقيمة (T) المحسوبة بلغت (0.000=Sig) وهي أقل من المستوى الدلالة 0.05 مما يبين أن الفرق (03- $\bar{x}$) = 0.34328، هو دال إحصائيا، وبالتالي رفض الفرضية الصفرية (H_0) وتقبل الفرضية البديلة (H_1): مستوى نجاعة القوانين بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تسيير شؤون المواطنين يرقى إلى المستوى المطلوب ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

بعد التحليل الإحصائي الوصفي والتحليل الإستدلالي للفرضية الأولى، وكذا التحليل الإحصائي لعبارات الإستبيان، والتحليل الكيفي لاسئلة المقابلة للعديد من مسؤولي المصالح ببلدية بسكرة تم التوصل إلى جملة من النتائج تتمثل في:

- كانت نسبة موافقة أفراد العينة (66.68%) على نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين، أما المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور كان ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] ، وبما أن المتوسط الحسابي الإجمالي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي بمعنى موجب الإشارة ودالا إحصائيا فإن إتجاهات إجابات أفراد العينة كانت إيجابية.
- يعتبر وجود توافق في آراء المستجوبين حول عبارات المحور الأول والتي لم تخرج عن منحى الموافقة العالية والموافقة المتوسطة كدليل على الأثر الإيجابي الناتج عن الإصلاح القانوني الذي مس العديد من الجوانب الإدارية والتسييرية للهيئات المحلية.
- فعالية تبني إصلاح الإدارة المحلية في جانبها القانوني وهو ما يشير إلى جملة التعديلات القانونية التي صاحبت الهيئات المحلية في فترات زمنية متباينة إضافة إلى جملة القوانين والمراسيم التنظيمية فعلى سبيل المثال لا الحصر (تعديل القوانين العضوية للبلدية والولاية بدءا من قانون سنة 1967 إلى آخر التعديلات (تعديل سنة 2011 والذي

نتج عنه قانون البلدية 10-11 وتعديل سنة 2012 الذي نتج عنه قانون الولاية 07-12 ، إستحداث الولايات المنتدبة بموجب المرسوم 140-15 تعديل قوانين الإنتخابات، المراسيم والقوانين التنظيمية... إلخ)

- إرتفاع إدراك السلطات الجزائرية بضرورة التحسين المستمر للأداء الإداري داخل المؤسسات المحلية.

- وجود علاقة بين الإصلاحات القانونية والتغيير الإيجابي في المعاملات الإدارية وكذا تحسين المرفق العام المحلي.

ومن خلال هذه النتائج تُنفى الفرضية الصفرية (H_0) وتتأكد الفرضية البديلة (H_1) والتي تنص على أن "مستوى نجاعة القوانين بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تسيير شؤون المواطنين يرقى إلى المستوى المقبول" ومنه قبول الفرضية الأولى والتي تنص على أنه "يتجسد إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر في المنظومة القانونية".

(2) إختبار فرضية الدراسة الثانية

- نص الفرضية: تطور الإدارة المحلية في الجزائر مرهون بإعتماد الوسائل التكنولوجية الحديثة يتم إختبار الفرضية عند مستوى الدلالة 0.05 وعليه نقوم بإعادة صياغتها إلى فرضية صفرية (العدم) وفرضية بديلة كما يلي:

- نص الفرضية الاحصائية:

- الفرضية الصفرية (H_0): مستوى إعتماد الإدارة الإلكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في عصرنه البلدية لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

- الفرضية البديلة (H_1): مستوى إعتماد الإدارة الإلكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في عصرنه البلدية يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

الجدول رقم (59): يبين نتائج تحليل إختبار الفرضية الثانية.

One-Sample Test Test Value = 3 المتوسط الفرضي								
Mean المتوسط الحسابي	% الوزن النسبي	Std. Deviation الانحراف المعياري	Std. Error Mean الخطأ المعياري في قيمة المتوسط	Mean Difference الفرق بين المتوسطين	T-Test القيمة الإحصائية للإختبار	Sig القيمة الإحصائية	الدالة الإحصائية	القرار إختبار الفرضية
3.6838	73.67%	0.68937	0.04211	0.68377	16.238	0.000	دال	قبول الفرضية (H ₁)
القيمة T الجدولية = 1.9766 عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267=268-1								
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) يساوي (المتوسط الحسابي * 100) / 5 ويساوي 73.67%								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

التحليل الإحصائي للنتائج

- التحليل الوصفي لنتائج المستجوبين: بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة (3.6838) وهو ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20] وبانحراف معياري قدره (0.68937)، وهو يشير إلى تقارب آراء الأفراد وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي؛ أما بالنسبة لمقدار الخطأ المعياري الموجود في المتوسط الحسابي (Std. Error Mean = 0.0421) فهو صغير جدا مما يعزز النتيجة الإحصائية حول أن التشتت بين آرائهما ضعيف وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز الإجابات لإتجاهات أفراد العينة، أي أنهم موافقون بنسبة (73.67%) نحو مستوى اعتماد الإدارة الإلكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في عصرنه البلدية وهي نسبة عالية وهذا من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة، حيث أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي (Test Value = 03) والفرق بينهما هو موجب، حيث بلغ (03- $\bar{x}$) = 0.6837، أي نتائج المستجوبين ذات إتجاهات إيجابية. فتطبيق الظاهرة في الحالة الإيجابية ومن أجل معرفة مدى تعميم النتائج الوصفية للعينة المدروسة على كامل مجتمع الدراسة فإننا نقوم بالتحليل الاستدلالي لآراء المستجوبين كما يلي:

- بالنسبة للتحليل الإستدلالي لنتائج المستجوبين (دالة أو غير دالة إحصائيا) أي (قرار الفرضية) فإنه بإستخدام إختبار (T-TEST) لفحص مدى وجود فرق دال إحصائيا (معنوي) بين المتوسط الحسابي للمستجوبين (3.6838) والمتوسط الفرضي (03)، فإنه ومن خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نجد أن قيمة (T-TEST) المحسوبة بلغت (16.238) وهي أكبر من قيمة (T=1.9766) الجدولية عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية =267، وأيضا القيمة الإحتمالية المصاحبة لقيمة (T) المحسوبة بلغت (0.000=Sig) وهي أقل من المستوى الدلالة 0.05 مما يبين أن الفرق (03- $\bar{x}$) = 0.6837، هو دال إحصائيا. وبالتالي رفض الفرضية الصفرية (H_0) وتقبل الفرضية البديلة (H_1): مستوى إعتقاد الإدارة الإلكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في عصرنة البلدية يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

بعد التحليل الإحصائي الوصفي والتحليل الإستدلالي للفرضية الثانية، وكذا التحليل الإحصائي لعبارات الإستبيان وخاصة عبارات المحور الثاني، وكذا التحليل الكيفي لاسئلة المقابلة للعديد من مسؤولي المصالح ببلدية بسكرة تم التوصل إلى جملة من النتائج تتمثل فيما يلي:

- كانت نسبة موافقة أفراد العينة 73.67 % على مستويات إعتقاد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية، أما المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور كان ضمن مجال الموافقة العالية [3.41-4.20]، وبما أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي بمعنى موجب الإثبات

ودالا إحصائيا فإن إتجاهات إجابات أفراد العينة كانت إيجابية.

- وجود إلتزام واضح للدولة الجزائرية بتوفير كل الإمكانيات المادية والبشرية لتجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية على مستوى إداراتها المحلية.

- هناك أثر إيجابي واضح في التقليل من عناء المواطن في الحصول على وثائقه الإدارية بعد إعتقاد نظام الإدارة الإلكترونية ورقمنة العديد من المصالح بالإدارات المحلية.

- إعتما د الحكومة الجزائرية على خطط إستراتيجية طويلة المدى لتطبيق آليات الإدارة الإلكترونية كان له علاقة طردية بتعميم معايير الحكم الراشد: الشفافية في الأداء، الإستجابة، المحاسبة، المشاركة... إلخ.
- بالرغم من المجهودات الواضحة لرقمنة الإدارات المحلية في الجزائر إلا أن هناك نقص واضح في دورات التدريب والتكوين الخاصة بموظفي ومستخدمي الهيئات المحلية.

من خلال هذه النتائج تُنفى الفرضية الصفرية (H_0) وتتأكد الفرضية البديلة (H_1) والتي تنص على أن "مستوى إعتما د الإدارة الإلكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في عصنة البلدية يرقى إلى المستوى المقبول"، ومنه قبول الفرضية الثانية والتي تنص على أن "تطور الادارة المحلية في الجزائر مرهون باعتماد الوسائل التكنولوجية الحديثة".

3) إختبار فرضية الدراسة الثالثة

- نص الفرضية: تجسيد مبادئ الحكم الراشد كفيل بنجاح عملية إصلاح الادارة المحلية في الجزائر، يتم إختبار الفرضية عند مستوى الدلالة (0.05) وعليه نقوم بإعادة صياغتها إلى فرضية صفرية(العدم) وفرضية بديلة كما يلي:
- نص الفرضية الاحصائية:

- الفرضية الصفرية (H_0): مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر و دورها في إصلاح البلدية لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

- الفرضية البديلة (H_1): مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إصلاح البلدية يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.
- الجدول رقم (60): يبين نتائج تحليل إختبار الفرضية الثالثة.

One-Sample Test Test Value = 3 المتوسط الفرضي								
القرار إختبار الفرضية	الدلالة الإحصائية	Sig القيمة الإحتمالية	T-Test القيمة الإحصائية للإختبار	Mean Difference الفرق بين المتوسطين	Std. Error Mean الخطا المعياري في قيمة المتوسط	Std. Deviation الانحراف المعياري	% الوزن النسبي	Mean المتوسط الحسابي
قبول	غير دال	0.835	-0.209	-0.01333	0.06379	1.04433	%	2.9867

الفرضية (H ₀)								
القيمة T الجدولية = 1.9766 عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267 = 268 - 1								
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) يساوي (المتوسط الحسابي * 100) / 5 ويساوي 73.67%								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

التحليل الإحصائي للنتائج

- **التحليل الوصفي لنتائج المستجوبين:** بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة (2.9867) وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره (1.0443)، وهو يشير إلى تقارب آراء الأفراد وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي؛ أما بالنسبة لمقدار الخطأ المعياري الموجود في المتوسط الحسابي (Std. Error Mean=0.0637) فهو صغير جدا مما يعزز النتيجة الإحصائية حول أن التشتت بين آرائهما ضعيف وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز الإجابات لإتجاهات أفراد العينة، أي أنهم موافقون بنسبة (59.73%) نحو مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في اصلاح البلدية وهي نسبة متوسطة وهذا من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة، حيث أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو قريب جداً من المتوسط الحسابي الفرضي (Test Value = 03) والفرق بينهما هو سالب، حيث بلغ $(03 - \bar{x}) = -0.013$ ، أي نتائج المستجوبين ذات إتجاهات سلبية أي تطبيق الظاهرة في الحالة السلبية. ومن أجل معرفة مدى تعميم نتائج الوصفية للعينة المدروسة على كامل المجتمع الدراسة فإننا نقوم بالتحليل الاستدلالي لآراء المستجوبين كما يلي

- **بالنسبة للتحليل الاستدلالي لنتائج المستجوبين (دال/ غير دال):** أي (قرار الفرضية): باستخدام إختبار (T-TEST) لفحص مدى وجود فرق دال إحصائيا (معنوي) بين المتوسط الحسابي للمستجوبين (2.9867) والمتوسط الفرضي (03)، فانه ومن خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نجد أن قيمة (T-TEST) المحسوبة بلغت (-0.209) وهي أقل من قيمة $T=1.9766$ الجدولية عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267، وأيضا القيمة الإحتمالية المصاحبة لقيمة (T) المحسوبة بلغت (Sig=0.835) وهي أكبر من مستوى الدلالة 0.05. مما يبين أن الفرق $(03 - \bar{x}) = -0.0133$ ، هو غير دال إحصائيا، وبالتالي

رفض الفرضية البديلة (H_1) وتقبل الفرضية الصفرية (H_0): مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في اصلاح البلدية لا يرقى إلى المستوى المقبول ($3 > \bar{x}$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

بعد التحليل الإحصائي الوصفي والتحليل الاستدلالي للفرضية الثالثة، وكذا التحليل الإحصائي لعبارات الاستبيان وخاصة عبارات المحور الثالث، وكذا التحليل الكيفي لأسئلة المقابلة للعديد من مسؤولي المصالح ببلدية بسكرة تم التوصل إلى جملة من النتائج تتمثل في:

- كانت نسبة موافقة أفراد العينة (59.73%) نحو مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إصلاح البلدية، أما المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور كان ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبما أن الفرق بين المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين والمتوسط الحسابي الفرضي سالب فإن اتجاهات إجابات أفراد العينة كانت سلبية.
- بالرغم من تأكيد كل من قانون البلدية والولاية على ضرورة الإلتزام بمبادئ الحوكمة المحلية من فتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية من خلال المشاركة المباشرة وغير المباشرة، الشفافية في طرح المعلومات، إلا أن الأصل في ذلك لم يكن يرقى للإلتزامات المشددة التي أنت بها القوانين العضوية للبلدية وللولاية.
- من الواضح أنه لم يكن هناك إلتزام بشكل فعال بتنفيذ مبدأ المشاركة في مداولات أعمال المجالس الشعبية المحلية.
- إن عدم الإلتزام بتطبيق مؤشرات الحكم الراشد سيؤدي بالضرورة إلى شلل في تطبيق إستراتيجيات الإصلاح الإداري، أو النص عليها بدون آليات تفعيل.
- نقص الثقافة القانونية والإدارية للمواطن لها علاقة عكسية بمستوى مشاركته في صنع القرارات المحلية.

من خلال هذه النتائج تُنفى الفرضية البديلة (H_1) وتتأكد الفرضية الصفرية (H_0) والتي تنص على أن "مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية بالإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إصلاح البلدية لا يرقى إلى المستوى المقبول" ومنه رفض الفرضية الثالثة والتي تنص على أن "تجسيد مبادئ الحكم الراشد كفيل بنجاح عملية إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر".

4) اختبار فرضية الدراسة الرابعة

- نص الفرضية: يمثل التقسيم الإداري الراهن مجسدا في الولايات المنتدبة إستجابة لمتطلبات وأهداف الإصلاح الإداري المنشود، يتم اختبار الفرضية عند مستوى الدلالة (0.05) وعليه نقوم بإعادة صياغتها إلى فرضية صفرية (العدم) وفرضية بديلة كما يلي:

- نص الفرضية الاحصائية:

- الفرضية الصفرية (H_0): مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، لمتطلبات الإصلاح الإداري المنشود لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

- الفرضية البديلة (H_1): مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، لمتطلبات الإصلاح الإداري المنشود يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

الجدول رقم (61): يبين نتائج تحليل اختبار الفرضية الرابعة.

One-Sample Test Test Value = 3								
Mean المتوسط الحسابي	% الوزن النسبي	Std. Deviation الانحراف المعياري	Std. Error Mean الخطأ المعياري في قيمة المتوسط	Mean Difference الفرق بين المتوسطين	T-Test القيمة الإحصائية للإختبار	Sig القيمة الإحصائية	الدلالة الإحصائية	القرار إختبار الفرضية
3.2519	65.03%	0.68079	0.04159	0.25187	6.056	0.000	دال	قبول الفرضية (H1)
القيمة T الجدولية = 1.9766 عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267 = 268 - 1								
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) يساوي (المتوسط الحسابي * 100) / 5 ويساوي 73.67%								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

التحليل الإحصائي للنتائج:

- **التحليل الوصفي لنتائج المستجوبين:** بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة (3.2519) وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره (0.2518)، وهو يشير إلى تقارب آراء الأفراد وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي؛ أما بالنسبة لمقدار الخطأ المعياري الموجود في المتوسط الحسابي (Std. Error = 0.0415) فهو صغير جدا مما يعزز النتيجة الإحصائية حول أن التشتت بين آرائهما ضعيف وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز الإجابات لإتجاهات أفراد العينة، أي أنهم موافقون بنسبة (65.03%) نحو مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، لمتطلبات الإصلاح الإداري المنشود لعصرنة الإدارة المحلية وهي نسبة متوسطة وهذا من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة، حيث أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي (Test Value = 03) والفرق بينهما هو موجب، حيث بلغ $(\bar{x} - 03) = 0.25187$ ، أي نتائج المستجوبين ذات إتجاهات إيجابية، فتطبيق الظاهرة في الحالة الإيجابية ومن أجل معرفة مدى تعميم النتائج الوصفية للعينة المدروسة على كامل مجتمع الدراسة فإننا نقوم بالتحليل الاستدلالي لآراء المستجوبين كما يلي:

- **بالنسبة للتحليل الاستدلالي لنتائج المستجوبين (دالة أو غير دالة إحصائية):** أي قرار الفرضية): باستخدام إختبار (T-TEST) لفحص مدى وجود الفرق دال إحصائيا (معنوي) بين المتوسط الحسابي للمستجوبين (3.2519) و المتوسط الفرضي (03)، فإنه ومن خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نجد أن قيمة (T-TEST) المحسوبة بلغت (6.056) وهي أكبر من قيمة (T=1.9766) الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) ودرجة حرية = 267، وأيضا القيمة الإحتمالية المصاحبة لقيمة (T) المحسوبة بلغت (Sig=0.000) وهي أقل من المستوى الدلالة 0.05. مما يبين أن الفرق $(\bar{x} - 03) = 0.25187$ ، هو دال إحصائيا. وبالتالي رفض الفرضية الصفرية (H_0) ونقبل الفرضية البديلة (H_1): مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، لمتطلبات الإصلاح الإداري المنشود يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

بعد التحليل الإحصائي الوصفي والتحليل الاستدلالي للفرضية الرابعة، وكذا التحليل الإحصائي لعبارات الاستبيان وخاصة عبارات المحور الرابع، وكذا التحليل الكيفي لأسئلة المقابلة للعديد من مسؤولي المصالح ببلدية بسكرة تم التوصل إلى جملة من النتائج تتمثل في:

- كانت نسبة موافقة أفراد العينة (65.03%) نحو مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، أما المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور كان ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40]، وبما أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أكبر من المتوسط الحسابي الفرضي بمعنى موجب الإشارة ودال إحصائيا فإن إتجاهات إجابات أفراد العينة كانت إيجابية.
- لقد كان قرار إستحداث الولايات المنتدبة في فترة زمنية شهدت الكثير من الإحتجاجات من قبل المواطن عن سوء الأوضاع المحيطة به.
- إلتزمت الحكومة الجزائرية بقرار ترقية هذه الولايات المنتدبة إلى ولايات كاملة الصلاحيات.
- كان الهدف الواضح من إستحداث هذه الولايات المنتدبة هو تقريب الإدارة من المواطن.
- يأمل المواطن التقليل من العراقيل البيروقراطية جراء إستحداث هذه الولايات المنتدبة.
- قرار إستحداث الولايات المنتدبة كان عكس نداءات الحكومة الجزائرية لترشيد النفقات، لما نتج عن ذلك ميزانيات ضخمة للتجهيز والتسيير، خاصة بعد ترقية جزء منها لولايات كاملة الصلاحيات.

- من خلال هذه النتائج تُنفى الفرضية الصفرية (H_0) وتتأكد الفرضية البديلة (H_1) والتي تنص على "أن مستوى إستجابة الولاية المنتدبة المستحدثة بالإدارة المحلية في الجزائر، لمتطلبات الإصلاح الإداري المنشود يرقى إلى المستوى المقبول" ومنه قبول الفرضية الرابعة والتي تنص "يمثل التقسيم الإداري الراهن مجسدا في الولايات المنتدبة استجابة لمتطلبات وأهداف الإصلاح الإداري المنشود".

5) إختبار فرضية الدراسة الخامسة

- نص الفرضية: يحقق الإهتمام بالعنصر البشري أهداف عملية الإصلاح الإداري على مستوى بلدية بسكرة.

يتم إختبار الفرضية عند مستوى الدلالة (0.05) وعليه نقوم بإعادة صياغتها إلى فرضية صفرية (العدم) وفرضية بديلة كما يلي:

- نص الفرضية الإحصائية:

- الفرضية الصفرية (H_0): مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومساهمته في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

- الفرضية البديلة (H_1): مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومساهمته في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} > 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

الجدول رقم (62): يبين نتائج تحليل إختبار الفرضية الخامسة.

One-Sample Test Test Value = 3 المتوسط الفرضي								
Mean المتوسط الحسابي	% الوزن النسبي	Std. Deviation الانحراف المعياري	Std. Error Mean الخطأ المعياري في قيمة المتوسط	Mean Difference الفرق بين المتوسطين	T-Test القيمة الإحصائية للإختبار	Sig القيمة الإحصائية	الدلالة الإحصائية	القرار إختبار الفرضية
2.6013	52.02%	0.86027	0.05255	-0.39872	-1.353	0.117	غير دال	قبول الفرضية (H0)
القيمة T الجدولية = 1.9766 عند مستوى دلالة 0.05 ودرجة حرية = 267 = 268 - 1								
الوزن النسبي للمتوسط الحسابي (%) يساوي (المتوسط الحسابي * 100) / 5 ويساوي 73.67%								

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مخرجات برنامج SPSS.V 26 .

التحليل الإحصائي للنتائج

- التحليل الوصفي لنتائج المستجوبين: بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة (2.601) وهو ضمن مجال الموافقة المتوسطة [2.61-3.40] وبانحراف معياري قدره

(0.860)، وهو يشير إلى تقارب آراء الأفراد وتمركزها حول قيمة المتوسط الحسابي الإجمالي؛ أما بالنسبة لمقدار الخطأ المعياري الموجود في المتوسط الحسابي (Std. Error Mean=0.052) فهو صغير جدا مما يعزز النتيجة الإحصائية حول أن التشتت بين آرائهما ضعيف وهذا يدعم النتائج المتحصل عليها فيما أن المتوسط الحسابي الإجمالي يمثل مركز الإجابات لإتجاهات أفراد العينة، أي أنهم موافقون بنسبة (52.02%) نحو مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومساهمتها في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري وهي نسبة متوسطة وهذا من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة، حيث أن المتوسط الحسابي لبيانات المستجوبين هو أقل من المتوسط الحسابي الفرضي (TestValue =03) والفرق بينهما هو سالب، حيث بلغ $(03 - \bar{x}) = -0.39872$ ، أي نتائج المستجوبين ذات إتجاهات سلبية، فتطبيق الظاهرة في الحالة سلبية ومن أجل معرفة مدى تعميم النتائج الوصفية للعينة المدروسة على كامل مجتمع الدراسة فإننا نقوم بالتحليل الاستدلالي لآراء المستجوبين كما يلي:

- بالنسبة للتحليل الاستدلالي لنتائج المستجوبين (دالة أو غير دالة إحصائيا): أي (قرار الفرضية): باستخدام إختبار (T-TEST) لفحص مدى وجود الفرق دال إحصائيا (معنوي) بين المتوسط الحسابي للمستجوبين (2.601) و المتوسط الفرضي (03)، فإنه ومن خلال النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نجد أن قيمة (T-TEST) المحسوبة بلغت (1.353) وهي أقل من قيمة (T=1.9766) الجدولية عند مستوى دلالة (0.05) ودرجة حرية =267، وأيضا القيمة الإحتمالية المصاحبة لقيمة (T) المحسوبة بلغت (Sig=0.000) وهي أقل من المستوى الدلالة 0.05. مما يبين أن الفرق $(03 - \bar{x}) = -0.39872$ ، هو غير دال إحصائيا. وبالتالي رفض الفرضية البديلة (H_1) ونقبل الفرضية الصفرية (H_0): مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومساهمتها في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري لا يرقى إلى المستوى المقبول ($\bar{x} < 3$) عند مستوى دلالة ($0.05 \geq \alpha$) من وجهة نظر عينة من المواطنين ببلدية بسكرة.

بعد التحليل الإحصائي الوصفي والتحليل الاستدلالي للفرضية الخامسة، وكذا التحليل الإحصائي لعبارات الإستبيان وخاصة عبارات المحور الخامس، والتحليل الكيفي

لأسئلة المقابلة للعديد من مسؤولي المصالح ببلدية بسكرة تم التوصل إلى جملة من النتائج تتمثل في:

- كانت نسبة موافقة أفراد العينة (52.02%) على مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومدى مساهمته في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري، أما المتوسط الحسابي الإجمالي لإجابات المستجوبين على جميع عبارات المحور كان ضمن مجال الموافقة المنخفضة [1.81-2.60] ، وبما أن المتوسط الحسابي الإجمالي لبيانات المستجوبين هو أقل من المتوسط الحسابي الفرضي بمعنى سالب الإشارة وغير دال إحصائيا فإن إتجاهات إجابات أفراد العينة كانت سلبية.
- هناك علاقة طردية بين تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين أداء المرفق العام وبين كفاءة المورد البشري (الموظف).
- كان مستوى تدمير المواطن من المعاملات داخل الإدارات المحلية، مرتفعا نوعا ما، والذي يرجع في غالب الأحيان لضغوط العمل التي يتعرض لها موظف البلدية على وجه الخصوص، لأن إدارة البلدية أكثر الإدارات العمومية إستقطابا للمواطن وتعتبر المرجع الأول لوثائقه.
- سوء الظروف الفيزيائية التي يعاني منها الموظف، والتي في الغالب ما يتولد عنها ترك أماكن العمل.
- غياب الرقابة الداخلية، وأساليب الردع التي تجعل من الموظف لا يحترم التنظيم الداخلي للإدارة.
- غياب ظروف الإستقبال الجيدة التي دعت إليها السلطات المركزية في الكثير من القوانين التنظيمية، مما يخلق فوضى المعاملات الإدارية، والتي في الغالب ما ينتج عنها تدمير المواطن من جهة وضغط مضاعف على الموظف من جهة أخرى.
- تدني مستوى الوازع الديني والضمير المهني، وكذا التكوين والتدريب والذي يعتبر منعما تماما على مستوى الهيئات المحلية في الجزائر.
- تدني مستوى الأجور لموظف الهيئات المحلية أثر سلبا على الوضع الإجتماعي والنفسي له، والذي نتج عنه انتشار مظاهر الفساد الإداري (المحسوبية، إفشاء أسرار العمل،... وغيرها).

- من خلال هذه النتائج تُنفى الفرضية البديلة (H1) وتتأكد الفرضية الصفرية (H0) والتي تنص على أن "مستوى الإهتمام بالعنصر البشري على مستوى بلدية بسكرة ومساهمته في تحقيق أهداف عملية الإصلاح الإداري لا يرقى إلى المستوى المقبول " ومنه رفض الفرضية الخامسة والتي تنص على "يحقق الإهتمام بالعنصر البشري أهداف عملية الإصلاح الإداري على مستوى بلدية بسكرة"

من خلال كل ما سبق نستنتج:

- شهدت بلدية بسكرة كأنموذج خطط إصلاحية ضمن إستراتيجيات الإصلاح الإداري التي إنتهجتها الدولة الجزائرية؛ من خلال رقمنة الإدارة المحلية، تكريس مبادئ الحكم الرشيد، تكوين وتدريب مستخدمي هذه الهيئات، التقسيم الإداري الجديد... إلخ، بالرغم من جملة من العراقيل والتحديات التي كانت دون التطبيق الجدي أو الفعال لهذه الاستراتيجيات ومع ذلك :
- ساهمت معظم القوانين التنظيمية في تحسين المعاملات الإدارية على مستوى بلدية بسكرة.

- بالنسبة لخطط الرقمنة ببلدية بسكرة كهيئة من الهيئات الإقليمية، فلقد كانت المساعي والجهود واضحة، بالرغم من أنها لم تكن كافية ولا تمس جوهر الإصلاح ولا خصوصية مجتمع مدينة بسكرة (المناخ، الجغرافيا، الثقافة الدينية..) فمدينة بمناخ وجغرافيا مدينة بسكرة بدرجات حرارة مرتفعة، كان لابد أن تكون لها خطط مغايرة عن بلديات الشمال، فكان على الأقل أن يكون هناك أكثر من مركز لإستخراج الوثائق البيومترية دون المركز الوحيد الذي تمتلكه البلدية، ومراعاة ذلك في توفير أماكن وظروف إستقبال المواطن.
- ضرورة الإهتمام بمستخدمي الهيئات المحلية من حيث ظروف العمل، الدخل، التحفيز...

خلاصة الفصل

تم من خلال هذا الفصل التطرق إلى بلدية بسكرة كأنموذج دراسة ممثلة عن الـ1541 بلدية والـ48 ولاية؛ إنطلاقاً من التعريف بها كهيئة محلية وتناول خصوصية هذه البلدية من حيث المناخ والطبيعة الجغرافية هذا كمرحلة أولى، فيما كانت المرحلة الثانية عبارة عن توزيع أداة الإستبيان على مواطني بلدية بسكرة لقياس مدى نجاعة الإصلاحات الإدارية التي أقرتها الدولة الجزائرية على مستوى الإدارة المحلية، ولقد بلغت عينة الدراسة "268" عينة، وبعد تفريغ الإستبيان تم معالجة نتائج الإستبيان وتحليلها من خلال برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الإجتماعية (SPSS)، ولقد تم الإعتماد أيضاً على جملة من الأساليب الإحصائية (النسب المئوية، التكرارات والمتوسط الحسابي...إلخ، وكآخر مرحلة في هذا الفصل تم تحليل ومناقشة فرضيات الدراسة.

خاتمة

عملت الدولة الجزائرية على إصلاح أنظمتها السياسية والإدارية ضمن إستراتيجية الإصلاح التي باشرتها منذ بداية الإستقلال ووضوح معالم الدولة الجزائرية المستقلة، ولقد شملت هذه الإستراتيجية الإصلاحية التنظيم الإداري كآلية لتحسين المؤسسات، وكذا الخدمة العمومية وتلبية لإحتياجات ومتطلبات المواطن التي هي في تزايد وتغير مستمر ولقد مست هذه الإستراتيجيات الإصلاحية بدرجة أولى الهيئات المحلية في سلم التنظيم الإداري الجزائري، على إعتبارها الإدارة أو السلطة الأقرب للمواطن من الناحية الخدماتية وكذا التمثيلية، ووفقا لما سبق تناوله ضمن هذه الدراسة من التحليل النظري والتطبيقي لإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر تم التوصل إلى جملة من النتائج العامة كانت كالآتي:

- يعتبر الإصلاح الإداري ضمن العمليات الإدارية الهادفة والمنظمة التي يُلجأ إليها لتحسين وتنظيم الأجهزة الإدارية في الدولة؛ مما يضمن زيادة في فعالية أداء الموظفين والعمل على تقويم الاختلالات التي يتطلب إصلاحها بالأجهزة الإدارية.

- يعتبر نظام الإدارة المحلية ضمن سلم التنظيم الإداري الجزائري، وتعرف حسب هذا الأخير بالجماعات المحلية أو الهيئات المحلية وهي ضمن نظام اللامركزية الإدارية، وهو تنظيم إداري يعكس سلطة الدولة في أقاليمها المحلية، شهد العديد من المحطات التاريخية نشأة وتكوينها وكذا العديد من التعديلات القانونية والهيكلية، وكلها في سبيل تحقيق نفس الهدف وإن تعددت واختلفت آليات واستراتيجيات تحقيقه.

- المركزية المفرطة أو الرقابة المشددة للسلطات المركزية على الهيئات الإقليمية، جعلت من الإطار القانوني لهذه الهيئات شكلي ومفرغ من محتواه، مما جعل هذه الهيئات عبارة عن نظام عدم تركيز موسع، لا نظام لامركزية إقليمية (فهل يتطلب الوضع كل هذه الوصاية؟ ذلك ما لا يُمكن تفسيره إلا من خلال المخاوف غير المشروعة في إمكانية تحول تلك اللامركزية من النطاق الإداري للمجال السياسي).

- قياس مدى إستقلالية الهيئات المحلية يرجع إلى قياس مؤشر الإستقلالية المالية لهذه الهيئات ومدى صلابتها قاعدتها الضريبية، إذ يُعبر ذلك عن مدى توافر إرادة سياسية فيها.

- شهدت الإدارة المحلية بالجزائر العديد من الإصلاحات والتعديلات سواء على المستوى التشريعي التنظيمي أو على المستوى الهيكلي، وذلك ما يؤكد مقولات الدراسة الأساسية والمحددة في الفرضية الأولى وكذا في محور أول من استمارة الدراسة فيما يخص الجانب التطبيقي للدراسة، كل ذلك قصد مساهمة التطورات المجتمعية والبيئية والتكنولوجية، وفي ذلك تبنت السلطات الجزائرية العديد من الخطط الإصلاحية تجسيدا لعصرنة الإدارة وتماشيا مع ما شهدته دول العالم من التغييرات والتطورات في المعاملات والأنظمة الإدارية، وهو ما يتوافق ومقتضى الفرضية الثانية من الدراسة والذي تأكدت بدورها من خلال محور استبانة خاص بمدى تطبيق الوسائل التكنولوجية الحديثة.

- جهود الدولة الجزائرية كانت واضحة في سبيل إصلاح الإدارة المحلية بالرغم من بعض التناقضات والنقائص التي شابت هذه الجهود، أو بالأحرى سوء التطبيق الذي رافق بعض هذه الخطط الإصلاحية، ومن ذلك كثرة النصوص القانونية والتنظيمية والقوانين العضوية للهيئات المحلية في الجزائر، إلّا أننا لم نلاحظ تقليص ذلك موازاة بالتعديلات الأخيرة، بالإضافة لما يعرف باللاتوازن بين المسؤوليات الموضوعة على عاتق رؤساء الهيئات المحلية وبين الصلاحيات الممنوحة لهم من قبل المشرع الجزائري.

- لتحقيق مبادئ الحكم الرشيد في الإدارة المحلية على وجه الخصوص يجب تشجيع العمل الجماعي بشكل يضمن التنسيق والتعاون بين منظمات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة بكل مستوياتها، مع توفير العامل المادي والقانوني لإضفاء الشرعية على ممارسات هذه المنظمات، وكذا يجب على أعضاء هذه المنظمات تجسيد المصلحة العامة كأولى أهدافها ومبادئها، ومن دون ذلك التنسيق بين الفواعل ستكون تلك المبادئ مجرد شعارات غير قادرة على تقديم الإضافة الحقيقية لمجال الخدمة العمومية، ذلك ما تضمنته العلاقة الصفرية للفرضية الثالثة من الدراسة، المعبر عنها كمياً في المحور الثالث من استمارة الدراسة والتي أكدت على أن عدم توفير ماسبق ذكره سيؤدي إلى عدم نجاعة مبادئ الحكم الرشيد في نجاح عمليات إصلاح الإدارة.

- سعت الدولة الجزائرية على توفير الإمكانيات المادية (البنية التحتية) للتحول إلى الإدارة الإلكترونية في إدارتها العمومية.
- كان قرار التقسيم الإداري الجديد وإستحداث ولايات على مستوى العديد من ولايات الوطن ضمن الخطط التنموية لتهيئة الإقليم المتبعة من قبل الحكومة الجزائرية، بالرغم من التجاذبات التي نتجت عن هذا المشروع وهو ما تم تأكيده من خلال تحليل ومناقشة فرضية الدراسة الرابعة من خلال التحليل الكمي والكيفي لعبارات المحور الرابع من أداة الإستبيان.
- هناك فجوة واضحة بين المواطن والمؤسسات العمومية، تميزت بعدم رضى المواطن على أغلب الخدمات والممارسات الإدارية المقدمة، مما أنتج أزمة ثقة بينه وبين الإدارة، وهذا ماتم تأكيده من خلال تحليل ومناقشة فرضية الدراسة الخامسة، والتي مثلتها عبارات المحور الخامس من الإستبيان.

إقتراحات (توصيات) الدراسة

من خلال كل ماسبق يمكن وضع جملة من الإقتراحات والتوصيات التي نأمل أن تأخذ بعين التطبيق لإصلاح بعض الإختلالات التي تشوب تركيبة وعمل الهيئات المحلية، والتي تم إدراجها حسب عدة جوانب: القانوني والتنظيمي، التقني (الإدارة الإلكترونية)، الجانب المالي.

الجانب القانوني والتنظيمي

- على السلطات المركزية توفير الدعم السياسي (الإرادة السياسية) لتطبيق الخطط والإستراتيجيات الإصلاحية، مع توفير كل الإمكانيات المادية والبشرية وموازاتها مع أهداف الإصلاح.
- ضرورة الإحتكام إلى مختصين وخبراء في الإصلاح الإداري كل حسب تخصصه ومجاله، لتكون الإستراتيجيات المقترحة حلا فعليا ومنطقيا للمشاكل والإختلالات التي تعترى الأجهزة الإدارية ضمن الإدارة المحلية في الجزائر على وجه الخصوص، كما لابد أن تشمل هذه الإصلاحات جميع الجوانب البشرية، المادية، التنظيمية والتشريعية لأن الخلل في إحدى هذه الجوانب لن يؤدي إلى الهدف المنشود من الإصلاحات.

- تعديل كل من قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12 بما يتوافق مع محتوى قانون الانتخابات الجديد 01-21، ومع ما يتوافق مع التغييرات الاقتصادية والاجتماعية.
- فتح المجال للمترشحين للمجالس المحلية المنتخبة خاصة المجالس البلدية من خارج إقليم البلدية، بمعنى إلغاء شرط الإقامة وهو ما سينتج عنه انتخاب برامج وليس أشخاص، والقضاء على القبلية والعروشية في الانتخابات المحلية.
- إلغاء هيئة الدائرة، أولاً لعدم وجود أساس قانوني لها وثانياً للتخفيف من تضخم الأجهزة الإدارية والقضاء على بيروقراطية الإدارة المحلية، مع إمكانية تحويل صلاحيات رؤساء الدوائر لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في إطار توسيع صلاحيات الهيئات المحلية وإعطائها إستقلالية أوسع.
- إلغاء مصطلح الوصاية وإستبداله بالهيئات الموجهة أو الرقابية لأن الوصاية تكون على القاصر، إضافة إلى التخفيف من شدتها على الهيئات المحلية.
- تعميم وتوسيع مساهمة قوى المجتمع المدني في إتخاذ القرارات والتسيير المحلي، خاصة بعد أن نصت القوانين البلدية والولائية على ضرورة ذلك، وبعد إعطاء هذه المشاركة سبغة قانونية بحصولهم على الإعتماد القانوني وإنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني، وذلك بتوفير البيانات الصحيحة والدقيقة حول المشكلات العامة وتشجيع العمل التشاركي لخدمة الصالح العام.
- الأخذ بعين الإعتبار الفروقات في الظروف البيئية والثقافية وكذا الاجتماعية لمختلف البلديات والولايات، بمعنى من غير الممكن تجاوز خصوصية كل إقليم، فشدة التباين والتفاوت واضحة، وهذا مايجب أن يُراعى سواء في العملية التشريعية وسن القوانين أو من جهة الإعتمادات المالية الموجهة للتنمية بكل درجاتها ومستوياتها، فهذا يجب إستخدام مبدأ العدل لا مبدأ المساواة.
- العمل على وضع آليات وركائز لتجديد الثقة بين المواطن ومؤسساته، من خلال تحسين وتحيين ظروف أداء وتقديم الخدمة العمومية.
- إصلاح وتطوير العملية التشريعية لتواكب التطورات الإصلاحية الإدارية.

- إعتداد المعايير العلمية عند سن القوانين والتشريعات الإدارية.
- العمل على تسيير الإدارة العمومية كما تسيير المؤسسات الإقتصادية والتجارية بمعنى التعامل بمنطق الربح وليس الخدمة فقط، ومجال الربح هنا يرجع إلى تكوين الثقة بين المواطن ومؤسساته (إعتبار متلقي الخدمة زبون).
- تعميم فكرة التعامل مع القطاع الخاص بتجسيد الإصلاحات وتطوير الإدارة المحلية.
- ضمان إستمرارية العمليات الإصلاحية.
- فتح مجال الإجتهد في النصوص القانونية لتسيير شؤون المواطن كآلية من آليات تطوير وتغيير الإدارة، بمعنى الإبتعاد عن التطبيق الحرفي للقوانين.
- إشراك الهيئات المحلية في تحديد الإحتياجات (بمعنى توسيع الصلاحيات في إحصاء كل ما يخص التنمية الوطنية، نسبة البطالة، نسبة الفساد الإداري...الخ).
- إعادة النظر في مقاربة التدخل السياسي في الشؤون الإدارية.
- إعادة النظر في سلم الأجور لموظفي الهيئات المحلية، الإعتماد على نظام المناوبة طيلة أيام العمل مما سيعطي نتائج جيدة من حيث نوعية الأداء وجودة الخدمة المقدمة.

جانب الرقمنة (الإدارة الإلكترونية)

- ضرورة تكثيف الدورات التدريبية والتكوينية لمستخدمي الهيئات المحلية بإستخدام الوسائل والأساليب التكنولوجية الحديثة، لتحسين معلوماته موازاة بتحسين القوانين وإجراءات العمل.
- توفير بنية تحتية تتلاءم وإستراتيجيات وخطط العصرية بمعنى وجوب توازن الأهداف مع الإمكانيات المادية والعكس.
- التنسيق والربط في تطبيق خطط الرقمنة وتجسيد الإدارة الإلكترونية على مستوى الهيئات المحلية.
- إدماج شهادة الإقامة وبطاقة الإقامة في تطبيق السجل الآلي الإلكتروني.
- ضرورة توفير الوسائل الإلكترونية الحديثة والتكوين العلمي على مستوى عال لمستخدمي وموظفي الإدارة المحلية للتحكم بدقة في متطلبات وآليات الإدارة الإلكترونية ومنه سرعة التنفيذ.

الجانب المالي

- تشجيع إنشاء مؤسسات عمومية للإشراف على المشاريع التنموية على مستوى الأقاليم المحلية، وذلك تشجيعا للإستثمارات على المستوى المحلي.
- يجب أن لا يقدم صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (CSGCL) أيّ إعانات مالية إلاّ بعد التجسيد الميداني للمشاريع.
- منح إعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (CSGCL) بنسب تتماشى ومساهمات كل بلدية وذلك لتحفيز البلديات على خلق الثروة.
- عدم التركيز على الضرائب والرسوم فقط كمورد رئيسي لميزانية البلديات بل التركيز على قطاعات أخرى كالزراعة، المشاريع الصناعية التنموية وتشجيع الإستثمار فيها.
- الجرد الدوري لممتلكات الدولة ومنه جرد لممتلكات الولايات والبلديات وذلك ما سيسمح بإعادة تحيين وتثمين الضرائب.
- إنشاء مراكز بلدية لتحصيل الضرائب.
- الإعانات المقدمة من قبل الهيئات المركزية تكون بعد إنتهاء المشاريع ومعاينتها من الجانب المالي (النفقات) والجانب التقني (مدى مطابقة المشروع للمعايير المحددة آنفا خاصة مشاريع البنية التحتية) وذلك حسب الملف التقني والمالي، للتقليل من مظاهر الصفقات المشبوهة والوهمية وكذلك التخفيف من هدر المال العام.

آفاق الدراسة

- إنطلاقا من إشكالية الدراسة، والنتائج المتوصل إليها، والتي يُمكن أن تكون منطلقا لمواضيع جديدة تبحث في التطور الذي تشهده الإدارة المحلية في الجزائر هناك العديد من المواضيع التي من الممكن أن تكون قابلة للإثراء والدراسة والتي نعتبرها كآلاتي:
- تقييم قانون الإنتخابات الجديد 21-01 ومدى تحقيقه لدمقرطة العملية الإنتخابية على مستوى المجالس المنتخبة.
- إنعكاسات التقسيم الإداري الجديد الذي أسفر عن (58) ولاية، وكذا مضاعفة عدد المقاطعات الإدارية، ودراسة أثر ذلك سياسيا، إداريا وماليا.

- وضع تصور لإنعكاسات رقمنة الإدارة المحلية من خلال إقرار التوقيع الإلكتروني، وما سيسفر عنه من التخفيف من مظاهر البيروقراطية السلبية.
- في حالة ما تم تعديل كل من قانون البلدية والولاية، دراسة أهم التعديلات ومدى مساهمتها في تطوير الإدارة المحلية.
- دراسة مساهمة المجتمع المدني في تكريس العمل التشاركي على مستوى الهيئات المحلية بعد اعتماد ذلك قانونيا.

قائمة الملاحق

1. إشهاد بالتدقيق اللغوي



أنا الممضي أسفله الأستاذ/ نصر الدين وهابي.

الدرجة العلمية: أستاذ التعليم العالي.

التخصص: أستاذ النحو العربي وأصوله ومدارسه.

مؤسسة الإنتساب: قسم اللغة والآداب واللغات – جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي.

أشهد أنني قمت بالتدقيق اللغوي لأطروحة الطالب(ة): راشدة موساوي.

الموسومة ب: إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات – دراسة حالة بلدية بسكرة-

إمضاء المدقق

2. إشهاد بالترجمة



أنا الممضي أسفله الأستاذ/ إسماعيل بوراس.

الدرجة العلمية: أستاذ تعليم ثانوي.

التخصص: أستاذ لغة إنجليزية.

مؤسسة الإنتساب: ثانوية مفدي زكرياء – البيضاء – الوادي.

أشهد أنني قمت بالمراجعة اللغوية لكل ما تم ترجمته ضمن أطروحة الطالب(ة): راشدة موساوي.

الموسومة ب: إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات – دراسة حالة بلدية بسكرة-

إمضاء المترجم

جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

3. الإِستبيان



المحور الأول: نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.

الرقم	السؤال	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماما
01	إلغاء التصديق على صور طبق الأصل للوثائق كان له الأثر الإيجابي في المعاملات الإدارية.					
02	قرار التقليل من وثائق الحالة المدنية ساهم في تخفيف الملفات الإدارية.					
03	التغيير في صلاحيات إمضاء شهادة الإقامة وبطاقة الإقامة من وقت لآخر بين النواب والمندوبين الموظفين إنعكس سلبا على مصالح المواطنين.					
04	قرار توسيع صلاحيات الأمين العام وتكليفه بالعديد من المهام ساهم في تنظيم وتسيير شؤون إدارة البلدية.					
05	هناك تنسيق وتنظيم بين الوثائق التي تصدرها البلدية والوثائق المطلوبة في باقي الإدارات العمومية.					
06	الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 11-10 تتلاءم وخصوصية وحاجيات سكان مدينة بسكرة.					
07	هناك تغيير ملموس بعد الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 11-10 من حيث تقديم الخدمات					

08/ هل تعتقد أن تحويل العديد من معاملات الوثائق البيومترية من مقر الدائرة إلى مقر البلديات ساعد في تقريب الإدارة من المواطن.-----

المحور الثاني: إعتداد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرية البلدية

الرقم	السؤال	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماماً
09	ساهم السجل الآلي الإلكتروني للحالة المدنية في التقليل من عناء المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن.					
10	الإعتداد على الوثائق البيومترية ساهم في تطوير الخدمات اليومية للمواطن.					
11	الحصول على بطاقة الترقية للمركبات بصفة آنية و دون التنقل إلى ولاية التسجيل قلل من عراقيل شراء السيارات.					
12	التقليل من وثائق الحالة المدنية وتسجيل كل التغييرات التي تطرأ عليها بصفة آنية ساهم في تحسين الخدمة العمومية وكذا التقليل من شكاوي المواطنين.					
13	ساعد التسجيل الإلكتروني لعملية الحج من القضاء على التجاوزات غير القانونية التي تشوب هذه العملية.					
14	يتم توفير البريد الإلكتروني E-MAIL ووسائل التواصل الاجتماعي كالفيسبوك الخاص FACBOOK برئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه.					
15	تم تسجيل كفاءة الموظفين في التعامل مع الوسائل التكنولوجية مما سهل العمليات الخدماتية.					
16	هناك نقص في الأخطاء التي تسجل في وثائق الحالة المدنية بعد إعتداد نظام الإدارة الإلكترونية.					

17/ هل ساهم تطبيق الإدارة الإلكترونية في المصالح البلدية من القضاء على البيروقراطية و التسريع في الحصول على الوثيقة المطلوبة؟

18/ هل تعلم بوجود تطبيقات إلكترونية تابعة لوزارة الداخلية تسمح للمواطن بالمساهمة في إقتراح مشاريع تنمية على مستوى بلديته ؟ و هل ساهمت بذلك؟

المحور الثالث: الحوكمة المحلية

الرقم	السؤال	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماما
19	يسمح للمواطنين بحضور جلسات ومداوالات المجلس الشعبي البلدي مما ساهم في إشراكه في إتخاذ القرارات.					
20	يتم إستدعاء لجان الأحياء لحضور جلسات ومداوالات المجلس الشعبي البلدي لتغطية أكبر لإحتياجات سكان المدينة.					
21	تقوم لجان الأحياء بإيصال آراء ومتطلبات المواطنين للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي مما يوفر قنوات لإيصال معلومات دقيقة.					
22	يتم الإبلاغ على التجاوزات القانونية لموظفي البلدية لرئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي مما أدى إلى تحسين أداء الموظف .					
23	يتم الأخذ بعين الإعتبار الإقتراحات المقدمة من طرف المواطنين في ظل المشاريع التنموية للبلدية مما ساهم في تحسين معيشة المواطن .					
24	يتم نشر جدول أعمال مداوالات المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للإعلام لفتح المجال لآراء المواطن.					
25	يتم الإعلان عن مسابقات التوظيف في البلدية حسب الإجراءات والآليات القانونية لتحقيق تكافؤ الفرص للمترشحين.					

26/ هل يتم الإبلاغ على التجاوزات القانونية لرئيس البلدية و أعضاء المجلس البلدي للسلطات المعنية مما قلل من مظاهر الفساد بالبلدية؟

27/ هل ترى أن الإعتماد على الشفافية في إجراء مسابقات التوظيف على مستوى البلدية ساهم في تحقيق كفاءة الموظف وتحسين الخدمة العمومية؟

المحور الرابع: الولايات المنتدبة

الرقم	السؤال	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماما
28	يعتبر إستحداث ولايات منتدبة ضرورة إجتماعية.					
29	إستحداث الولايات المنتدبة قرار عشوائي إستعجالي.					
30	إستحداث الولايات المنتدبة زيادة عبء مالي يعكس طلب الدولة لترشيد النفقات.					
13	ترقية أولاد جلال لولاية منتدبة من شأنه تقليل العبء على ميزانية ولاية بسكرة وبالتالي تعود بالإيجاب على البلديات المتبقية .					

المحور الخامس: رضا المواطن عن أداء الموظفين.

الرقم	السؤال	موافق بشدة	موافق	محايد	لست موافق	لست موافق تماما
23	موظفو البلدية يحترمون مواقيت العمل مما ساعد على أداء مهامهم على أكمل وجه.					
33	يتسم موظفي البلدية بحسن المعاملة مع مراعاة الأولوية في تقديم الخدمات دون تجاوز (المحسوبية....) مما زاد الثقة بين الإدارة والمواطن.					
43	هناك إجراءات ووسائل خاصة بذوي الإحتياجات الخاصة مما يسهل قضاء مصالحهم.					
53	هناك مكاتب إستقبال و توجيه بالبلدية مع دائمية حضور عون الإستقبال والذي ساعد على التقليل من الوقت المستغرق في الحصول على الخدمة .					
63	هناك لافتات توضيحية لمكاتب و مصالح البلدية لتسهيل الخدمات للمواطنين.					
73	نلاحظ التواجد الدائم للموظفين في أماكن عملهم مما ساعد على سرعة التنفيذ.					
83	نلاحظ ثبات الموظفين في مناصبهم الوظيفية وقلة التحويلات لهم مما أدى إلى تسهيل المعاملات .					

39/ هل تعتقد أنه يجب إعادة النظر في مواقيت عمل مصالح البلدية ، أو بالأحرى ضرورة إعتداد نظام المناوبة ليكون هناك متسع من الوقت للمواطنين لتسيير شؤونهم؟

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشهيد حمه لخضر. الوادي .

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إستبيان

بعد تحية الإسلام

تقوم الباحثة بإعداد دراسة كمتطلب لنيل شهادة الدكتوراه تخصص سياسة عامة وخدمة عمومية بعنوان:

" إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات . دراسة حالة بلدية بسكرة "

وللإشارة تعتبر أداة الإستبيان من أهم أدوات البحث العلمي، ولقد تم الإستعانة بها لتحديد أهم الجوانب والمتغيرات الإصلاحية التي مست الإدارة المحلية في الجزائر، ونهدف من هذه الدراسة إلى تحديد أهم الإنعكاسات التي طرأت على الهيئات المحلية بعد إقرار الدولة الجزائرية لجملة من الإصلاحات القانونية والتنظيمية على المستوى الإداري المحلي.

في سبيل ذلك نرجوا من حضرتكم التكرم بالإجابة على الأسئلة المطروحة والتي ستكون مساهمة في إنجاح هذا البحث، و ذلك من خلال وضع علامة (X) في الخانة المناسبة لأرائكم، مع التأكيد أن المعلومات التي ستدلون بها ستكون ضمن أغراض البحث العلمي لا غير.

نشكر لكم مسبقا حسن تفهمكم وتعاونكم

المشرف: أ/د عمر فرحاتي

الباحث (ة) : راشدة موساوي

— بيانات عامة

يرجى التكرم والإجابة على محور المعلومات العامة بوضع إشارة (X) في الخانة المناسبة لإجاباتكم.

- الجنس:

☐ ذكر ☐ أنثى

- العمر:

☐ أقل من 30 سنة ☐ من 30 إلى 40 سنة

☐ من 41 إلى 50 ☐ أكثر من 50 سنة

- المستوى الدراسي:

☐ إبتدائي ☐ متوسط ☐ ثانوي ☐ جامعي

- المهنة:

☐ موظف ☐ عامل حر ☐ بدون عمل

- الحالة العائلية:

☐ متزوج ☐ أعزب

4. محكمي الإشتيان



الإمضاء	مؤسسة الإنتساب	الدرجة العلمية	الاسم واللقب
	كلية العلوم الإجتماعية والإنسانية جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أستاذ التعليم العالي	الأزهر ضيف
	كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر - بسكرة	أستاذ محاضر - أ -	نورالدين حثوت
	كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة محمد خيضر - بسكرة	أستاذ محاضر - أ -	رشيد حمريط



5. دليل المقابلة

السيد / سليمان عز الدين.
الرتبة الوظيفية: رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية
بسكرة.

التاريخ والوقت: 30 ديسمبر 2020، من: 10:30 إلى 12:30. مكان المقابلة: بمقر مكتبه بالبلدية المركزية بسكرة.

الأسئلة:

- ما هو عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة؟.
- ما هو عدد اللجان بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة ؟ وما هي مجالاتها ؟.
- هل تمتلكون بريد إلكتروني E-MAIL أو وسيلة من وسائل التواصل الاجتماعي كالفيسبوك FACEBOOK مثلا ؟ إذا كان نعم هل هو متاح لكل المواطنين ؟ بعدما كانت الإجابة بنعم:
- هل أتم المسؤول عن الرد والنشر على مستوى هذه التطبيقات ؟.
- هل يتم نشر جدول الأعمال الخاصة بالمداولات في الإمكان المخصصة للإعلام وذلك حسب ما نص عليه قانون البلدية 10-11 ؟.
- هل يتم السماح للمواطنين بحضور جلسات ومداولات المجلس الشعبي البلدي حسب ما نص عليه قانون البلدية 10-11، مما يسمح بتنفيذ آليات المشاركة في التسيير المحلي ؟.
- هل يتم إستدعاء ممثلي منظمات المجتمع المدني لحضور جلسات ومداولات المجلس الشعبي البلدي ؟.
- هل تم إقتراح مشاريع أو مبادرات تنموية من قبل المواطن سواء كان ذلك مباشرة أو عن طريق التطبيق الإلكتروني الذي وضعت وزارة الداخلية (مشروعك)؟.
- ما هي الإجراءات المتبعة من طرف مصالحكم لتكريس مبدأ الشفافية في مسابقات التوظيف ؟.
- هل يتم تخصيص اعتمادات مالية لتدريب الموظف وتحسين مستواه الأدائي ؟.
- ما هي نسبة المداخل الذاتية للبلدية وكيف تساهم في رفع مداخل بلديتكم ؟.
- أكيد أنكم ملون بمواد قانون البلدية الجديد 10-11 وتعرفون الإصلاحات الجديدة التي جاء بها، فكيف ترون هذه الإصلاحات مع حاجيات وخصوصية سكان بلدية بسكرة ؟.
- من منصبكم هذا ما هي إقتراحاتكم لتحسين خدمة المواطن وإصلاح الهيئات المحلية ؟.

6. دليل المقابلة



السيد/ هشام خراشي. الرتبة الوظيفية: المسؤول عن خلية الإعلام والاتصال المكلف بتسيير موقع بلدية بسكرة)

التاريخ والوقت: 07 أكتوبر 2020، من 9:30 إلى 11:00. مكان المقابلة: بمقر مكتبه بالبلدية المركزية بسكرة.

الأسئلة:

- هل تم من قبل البلدية توفير كافة الإمكانيات والوسائل المادية لتجسيد الإدارة الإلكترونية (الحواسيب، الأنترنت... إلخ)
- هل تتابعون بشكل دوري موقع البلدية وتقومون بتحديثه وتطويره ؟
- من المسؤول عن إقرار وتحديد منشورات موقع البلدية ؟
- هل تم تخصيص رقم هاتفي للإجابة على إستفسارات المواطنين ؟
- هل هناك شبكة أنترنت داخلية لتبادل المعلومات وسرعة الخدمة بين المصالح البلدية ؟
- هل يتم نشر المعلومات الكافية والتي تلبي إحتياجات المواطن وتضعه في صورة ما يجري في حدود بلديته ؟
- هل ترون أن هناك إقبال على موقع البلدية ؟
- هل يتم قياس رضى المواطنين على جملة الخدمات المقدمة من قبل هيئة البلدية وما هي الطرق التي يتم إتباعها (الإستبيان الإلكتروني، سبر الآراء... إلخ) ؟
- هل تم إستفادكم من دورات تكوينية وتدريبية في إطار تحسين المستوى ؟
- ما هي إقتراحاتكم لتسهيل الخدمات المقدمة وتقديم الأحسن والأفضل للمواطن في حدود صلاحيتكم ومصلحتكم ؟

7. دليل المقابلة



السيد / محمد السعيد رواق. الرتبة الوظيفية: مهندس دولة في الإعلام الآلي بمديرية التنظيم والشؤون العامة لبلدية بسكرة
التاريخ والوقت: 19 أوت 2020، من 10:30 إلى 11:45. مكان المقابلة: بمقر مكتبه بمصلحة الوثائق البيوميتريّة
لبلدية بسكرة.

الأسئلة:

- هل ترى أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى مصالحكم ساعد في القضاء على المشاكل البيروقراطية وكذا تحسين نوعية الخدمات المقدمة للوطن ؟
- كمسؤول عن مصلحة الوثائق البيوميتريّة هل ترى إمتلاك موظفي هذه المصلحة الكفاءة والفعالية في إستعمال الوسائل التكنولوجية ؟
- هل يتلقى موظفي المصلحة البيوميتريّة دورات تكوينية وتدريبية في إختصاص مهامهم ؟
- هل قامت السلطة الوصية بتوفير الوسائل المادية لتجسيد الإدارة الالكترونية الحواسيب، شبكة الأنترنت ... الخ ؟
- كم يستغرق من الوقت الحصول على الوثيقة البيوميتريّة (جواز السفر - بطاقة التعريف الوطنية، البطاقة الرمادية- رخصة السياقة)؟ وما هي العراقيل التي تحول دون سير العملية بنجاح ؟
- هل يتم الحصول على بطاقة الترميم للمركبات دون التنقل إلى ولاية التسجيل ؟ إذا كانت الإجابة نعم كيف ساهم ذلك في التقليل من عراقيل شراء السيارات ؟
- في رأيك ما مدى مساهمة التسجيل الإلكتروني في شفافية عملية الحج ؟
- فيما تكمن الصعوبات المحيطة بكم التي تحول دون أداء وظائفكم ومهامكم ؟
- ما هي إقتراحاتكم فيما يخص مصالحكم لتحقيق جودة الخدمات المقدمة سواء لكم كموظفين أو للمواطن ؟



8. دليل المقابلة

السيد / محمد سيدهم.
الرتبة الوظيفية: مسؤول مصلحة الحالة المدنية ببلدية
بسكرة

التاريخ والوقت للمقابلة: 18 أكتوبر 2020، من: 10:00 إلى 12:00. مكان المقابلة: بمقر مكتبه بمصلحة الحالة المدنية بالملحقة الإدارية (الصبيوة).

الأسئلة:

- كيف أثر إلغاء التصديق على صور طبق الأصل للوثائق على المعاملات الإدارية ؟
- هل كان تقليل وثائق الحالة المدنية أثر إيجابي في تخفيف الضغط على الموظف ؟
- في رأيك كيف أثر تحويل إجراءات الوثائق الثبوتية (بطاقة التعريف الوطنية - جواز السفر - رخصة السياقة - البطاقة الرمادية) من مقر الدائرة إلى مقر البلديات على نمط أداء الموظفين وعلى الحجم الساعي للعمل ؟ بمعنى هل كان له أثر في زيادة جهد الموظف وبالتالي على جودة الخدمات المقدمة ؟
- هل يوجد تنسيق وتوافق بين الوثائق الصادرة من مقر البلديات والوثائق المطلوبة من باي الإدارات العمومية بمختلف القطاعات ؟
- ألا تعتقد أن السجل الآلي الإلكتروني للحالة المدنية ساهم في تقريب الإدارة من المواطن ؟
- هل يتم تسجيل كل التغيرات التي تطرأ على المعلومات الشخصية للمواطن بصفة آنية وآلية ؟ وهل ساعد ذلك في التقليل من شكاوي المواطنين ؟
- هل تم تسجيل نقص في الأخطاء التي تسجل في الوثائق المدنية بعد إعتداد نظام المعلومات ؟
- ما رأيك في ظروف العمل الفيزيائية ومدى ملائمتها لأداء الموظف لمهامه ؟
- ما هي إقتراحاتكم لتحسين مصلحة الحالة المدنية، وتقديم خدمة أفضل للمواطن ؟

قائمة المراجع

1/ قائمة المصادر باللغة العربية

1.1/ القرآن الكريم

2.1/ الحسابات

(1) ج ج د ش، دستور 1963، المؤرخ بتاريخ: 8 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية. العدد: 64، الصادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1963.

(2) ج ج د ش، الأمر رقم: 76-97، المؤرخ بتاريخ: 22 نوفمبر 1976 المتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية. العدد: 94، الصادرة بتاريخ: 24 نوفمبر سنة 1976.

(3) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية. العدد: 9، الصادرة بتاريخ: أول مارس 1989.

(4) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ بتاريخ: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية. العدد: 76 الصادرة بتاريخ: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 08-19 المؤرخ بتاريخ: 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية. العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.

(5) ج ج د ش، القانون رقم: 08-19 المؤرخ بتاريخ: 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية. العدد: 63، المؤرخ بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.

(6) ج ج د ش، دستور 1996، الجريدة الرسمية. العدد: 76، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 08-19 المؤرخ بتاريخ: 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية. العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.

(7) ج ج د ش، القانون رقم: 16-01، المؤرخ بتاريخ: 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ بتاريخ: 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية. العدد: 14، الصادرة بتاريخ: 7 مارس 2016.

(8) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المؤرخ بتاريخ: 30 سبتمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 01 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية. العدد: 82، الصادرة بتاريخ: 30 سبتمبر 2020.

3.1/ اللوائح الرسمية

- المراسيم الرئاسية

(9) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 99-239 المؤرخ بتاريخ: 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم: 89-44، الجريدة الرسمية. العدد: 76، الصادرة بتاريخ: 31 أكتوبر 1999.

(10) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 13-312، المؤرخ بتاريخ: 11 سبتمبر 2013 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية. العدد: 44، الصادرة بتاريخ: 15 سبتمبر 2013.

(11) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 15-140، المؤرخ بتاريخ: 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، الجريدة الرسمية. العدد: 29، الصادرة بتاريخ: 31 ماي 2015.

(12) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 15-141، المؤرخ بتاريخ: 27 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية. العدد: 29، الصادرة بتاريخ: 31 ماي 2015.

(13) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم: 18-337، المؤرخ بتاريخ: 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية. العدد: 78، الصادرة بتاريخ: 26 ديسمبر 2018.

- المراسيم التنفيذية

(14) ج ج د ش، المرسوم رقم: 64-344، المؤرخ بتاريخ: 02 ديسمبر 1964 المتعلق بإختصاصات وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 55، الصادرة بتاريخ: 02 ديسمبر 1964.

(15) ج ج د ش، المرسوم رقم: 81-267، المؤرخ بتاريخ: 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنفاذ والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 13 أكتوبر 1981.

(16) ج ج د ش، المرسوم رقم: 81-82، المؤرخ بتاريخ: 2 ماي 1981 المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 18، الصادرة بتاريخ: 5 ماي 1981.

(17) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 86-310 المؤرخ بتاريخ: 16 ديسمبر 1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 52، الصادرة بتاريخ: 20 ديسمبر 1986.

(18) ج ج د ش، المرسوم رقم: 88-131، المؤرخ بتاريخ: 04 جويلية 1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية. العدد: 27، الصادرة بتاريخ: 6 جويلية 1988.

(19) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 90-226 المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 06 محرم 1411.

(20) ج ج د ش، المرسوم رقم: 90-230، المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 28 جويلية 1990.

(21) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 90-227، المؤرخ بتاريخ: 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 28 جويلية 1990.

- (22) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 91-306، المؤرخ بتاريخ: 24 أوت 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 04 سبتمبر 1991.
- (23) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي بتاريخ: 94-215، المؤرخ بتاريخ: 23 جويلية 1994 المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية. العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 27 جويلية 1994.
- (24) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215، المؤرخ بتاريخ: 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية. العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 27 جويلية 1994.
- (25) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 13-105، المؤرخ بتاريخ: 17 مارس 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 17 مارس 2013.
- (26) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 13-91، المؤرخ بتاريخ: 25 فيفري 2013 المحدد لشروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية. العدد: 12، الصادرة بتاريخ: 27 فيفري 2013.
- (27) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 14-116 المؤرخ بتاريخ: 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية. العدد: 19، الصادرة بتاريخ: 02 أبريل 2014.
- (28) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 16-190 المؤرخ بتاريخ: 30 جوان 2016 المحدد كفايات الاطلاع على مخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 12 جويلية 2016.
- (29) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 16-58، المؤرخ بتاريخ: 3 فيفري 2016 المحدد لشروط إعداد وإصدار جواز السفر الإستعجالي، الجريدة الرسمية. العدد: 07، الصادرة بتاريخ: 07 فيفري 2016.
- (30) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، المؤرخ بتاريخ: 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، الجريدة الرسمية. العدد: 73، الصادرة بتاريخ: 15 ديسمبر 2016.

1.4 / الأوامر والقوانين

- الأوامر

- (31) ج ج د ش، الأمر رقم: 67-24، المؤرخ بتاريخ: 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 6، الصادرة بتاريخ: 18 جانفي 1967.
- (32) ج ج د ش، الأمر رقم: 69-38، المؤرخ بتاريخ: 23 ماي 1968 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية. العدد: 44، الصادرة بتاريخ: 23 ماي 1969.
- (33) ج ج د ش، الأمر رقم: 74-69، المؤرخ بتاريخ: 2 جويلية 1974 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية. العدد: 55، الصادرة بتاريخ: 9 جويلية 1974.

- (34) ج ج د ش، الأمر رقم: 74-70، المؤرخ بتاريخ: 11 جويلية المتعلق بتشكيل المجالس الشعبية للولايات، الجريدة الرسمية. العدد: 57، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 1974.
- (35) ج ج د ش، الأمر رقم: 75-58 المؤرخ بتاريخ: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 07-05، المؤرخ بتاريخ: 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية. العدد: 31، الصادرة بتاريخ: 13 ماي 2007.
- (36) ج ج د ش، الأمر رقم: 79-05، المؤرخ بتاريخ: 23 جوان 1979 المتضمن تعديل الأمر رقم: 67-24 المؤرخ بتاريخ: 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية. العدد: 26 الصادرة بتاريخ: 26 جوان 1979.
- (37) ج ج د ش، الأمر رقم: 97-07، المؤرخ بتاريخ: 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد: 12، بتاريخ 6 مارس 1997.
- (38) ج ج د ش، الأمر رقم: 97-15 المؤرخ بتاريخ: 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية. العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 28 محرم 1418 هـ.
- (39) ج ج د ش، الأمر رقم: 12-07، المؤرخ بتاريخ: 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية. العدد: 12، الصادرة بتاريخ: 29 فيفري 2012.
- (40) ج ج د ش، الأمر رقم: 21-01، المؤرخ بتاريخ: 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد: 17، الصادرة بتاريخ: 10 مارس 2021.
- القوانين -**
- (41) ج ج د ش، القانون رقم: 81-02 المؤرخ بتاريخ: 14 فيفري 1981 المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم: 69-38، المؤرخ بتاريخ: 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية. العدد: 07، الصادرة بتاريخ: 17 فيفري 1981.
- (42) ج ج د ش، القانون رقم: 84-09، المؤرخ بتاريخ: 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية. العدد: 06، الصادرة بتاريخ: 07 فيفري 1984.
- (43) ج ج د ش، القانون رقم: 90-08، المؤرخ بتاريخ: 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 11 أفريل 1990.
- (44) ج ج د ش، القانون رقم: 90-09 المؤرخ بتاريخ: 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية. العدد: 15، الصادرة بتاريخ: 11 أفريل 1990.
- (45) ج ج د ش، القانون رقم: 11-10 المؤرخ بتاريخ: 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية. العدد: 37، الصادرة بتاريخ: 03 جويلية 2011.

- (46) ج ج د ش، القانون العضوي رقم:12-01، المؤرخ بتاريخ:12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد: الأول، الصادرة بتاريخ:14 جانفي 2012.
- (47) ج ج د ش، القانون العضوي رقم:12-03، المؤرخ بتاريخ:12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية. العدد: الأول، الصادرة بتاريخ: 14 جانفي 2012.
- (48) ج ج د ش، من القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ بتاريخ:25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد:50، الصادرة بتاريخ:28 أوت 2016.
- (49) ج ج د ش، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات. السنة الرابعة، العدد:206، الفترة التشريعية السادسة، 30 مارس 2011.
- (50) ج ج د ش، الوزارة الأولى، بيان إجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014 الاثني 24 ماي 2010.
- (51) ج ج د ش، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الأول من سنة 2015، نوفمبر 2015.

2/ قائمة المراجع باللغة العربية

1.2/ الكتب

- (52) أحريشان عمر عبد السلام ، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016.
- (53) آل سمير فيصل بن معيض، إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودوره في تعزيز الأمن الوطني. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2014.
- (54) بن حدة باديس، الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي"دراسة مقارنة". الإسكندرية:مكتبة الوفاء القانونية،2016.
- (55) بن مكرم ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد، لسان العرب. المجلد الثاني، بيروت: دار صادر،[د.ت.ن].
- (56) بوحفص عبد الكريم ،الأساليب الإحصائية وتطبيقاتها يدويا وباستخدام Spss، ج1.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- (57) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط3. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013.
- (58) (—،—)، شرح قانون البلدية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- (59) (—،—)، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2014.
- (60) (—،—)، شرح قانون الولاية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012.

- (61) (—، —)، الوجيز في القانون الإداري. عنابة: جسور للنشر والتوزيع، [د. ت. ن].
- (62) بعلي محمد الصغير ، دروس في المؤسسات الإدارية -نظرية التنظيم الإداري الإدارة العامة الجزائرية. عنابة: منشورات جامعة باجي مختار، [د. ت. ن].
- (63) (—، —)، الإدارة المحلية الجزائرية. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- (64) (—، —)، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- (65) (—، —)، القانون الإداري -التنظيم الإداري-النشاط الإداري. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع 2013.
- (66) بن سمشة أمال، الآداء البشري بالإدارة المحلية. عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2018.
- (67) بدران محمد محمد، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العامة. القاهرة: دار النهضة العربية، [د. ت. ن].
- (68) جودة محفوظ أحمد، الإدارة العامة وتطبيقاتها في الأردن. عمان: دار زهران، 1997.
- (69) ديدان مولود وآخرون، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري. الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2014.
- (70) (—، —)، قانوني البلدية والولاية: الجزائر. دار بلقيس للنشر، [د. ت. ن].
- (71) وزارة الثقافة - الجزائر - ، بسكرة أسوار من حضارة الجزائر. CDSP EDITION: 2013.
- (72) الهيئي صلاح الدين، تحليل اسس الإدارة المحلية العامة منظور معاصر. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- (73) زايد عادل محمد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية "دروس مستفادة من التجربة المصرية". القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014.
- (74) زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11 - 10. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع. 2014.
- (75) الزعبي خالد، "الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري" نقلا من، الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010.
- (76) حتوت نور الدين، منهجية البحث في العلوم السياسية. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
- (77) حسين فايز، سيكولوجيا الإدارة العامة. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008.
- (78) حسين فريجة، شرح القانون الإداري - دراسة مقارنة - الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- (79) حاروش نور الدين وآخرون، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
- (80) طاشمة بومدين، البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015.

- (81) طويطي مصطفى، التحليل الإحصائي لبيانات الاستبيان - تطبيقات عملية على برنامج excel. ج 1، تلمسان: النشر الجامعي الجديد، 2018.
- (82) الطاهر علاء فرج، التخطيط الإداري. الأردن: دار الريبة للنشر والتوزيع، 2011.
- (83) الطعمانة محمد محمود، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول حول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-20 اغسطس 2003، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (84) (—،—)، عبد الوهاب سمير، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
- (85) الطهراوي هاني علي، القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
- (86) كافي مصطفى يوسف، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق. دمشق: دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
- (87) لزرق حبشي، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2019.
- (88) المبيضين صفوان وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011.
- (89) النجار زكي محمد، الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية، 1995.
- (90) سيد رفعت عيد، مبادئ القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، 2013.
- (91) سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية - البلدية 1516-1962. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- (92) عارف عالية عبد الحميد، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015.
- (93) عوابدي عمار، القانون الإداري - النظام الإداري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002.
- (94) العاني علي حاتم عبد الحميد، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017.
- (95) العبيدي مثنى فائق مرعى، الحكم المحلي المفاهيم والأسس والتجارب. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2018.
- (96) صيد عبد الحليم، معجم أعلام بسكرة. الجزائر: دار النعمان للنشر والتوزيع، 2014.

- 97) الصيرفي محمد، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، [د. م. ن]: دار الكتاب القانوني، 2007.
- 98) (—، —)، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008.
- 99) الصروح مليكة، القانون الإداري دراسة مقارنة. الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2010.
- 100) قصير مزياني فريدة، القانون الإداري. ج 1. الوادي: مطبعة سخري، 2011.
- 101) قاسم جعفر أنس، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
- 102) قرفي عبد الحميد، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.
- 103) قوي بوحنية، "فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، نقلا بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية دراسة حالة تونس، الجزائر، المغرب، أنموذجاً. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015.
- 104) (—، —)، الشيخ عصام، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية دراسة حالة تونس، الجزائر، المغرب أنموذجاً. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015.
- 105) القبيلات حمدي سليمان، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
- 106) القدوة محمود، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
- 107) رغيث إناس، "الإتصال العمومي كآلية لتحسين الخدمة العمومية - الإدارة الجزائرية أنموذجاً -"، مقال ضمن كتاب الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية تجارب محلية وعالمية، ج 1. الجزائر: دار النشر الجامعي الجديد، 2020.
- 108) الرماني زيد بن محمد، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري. الرياض: دار الصميعة للنشر والتوزيع، 2004.
- 109) شطناوي علي خطر، الإدارة المحلية. ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007.
- 110) الشطي إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.
- 111) الشوبكي سمير، المعجم الإداري. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006.
- 112) التميمي جاسم محمد، داود وسام مالك، الإحصاء الحيوي باستخدام برنامج SPSS. عمان: مركز الكتاب، 2016.

- (113) خير سليم محمد أبو زيد ، أساليب التحليل الإحصائي باستخدام برمجية SPSS . الرياض: دار جرير للنشر والتوزيع، 2005.
- (114) خميسية صدام، الحكومة الإلكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري.الأردن:عالم الكتاب الحديث،2013.
- (115) الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة). عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع،2009.
- (116) الظاهر خالد خليل ، القانون الإداري (دراسة مقارنة).عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1998.
- (117) غويني العربي، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي (الأساليب الإدارية الحديثة والتقنيات الإلكترونية). القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016.
- (118) (—،—)، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر. الجزائر:النشر الجديد الجامعي،2016.
- ## 2.2/المقالات
- (119) ايظطاحين غانية، "الفساد الإداري الجزائري نموذجا". مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية. العدد: 07، [د.ت.ن].
- (120) بن مشري عبد الحليم، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي. العدد: السادس، [د.ت.ن].
- (121) بوضياف عمار، "الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي". مجلة الاجتهاد القضائي. العدد: السادس، [د.ت.ن].
- (122) بولقواس زرفة ، " دور إختبار الفرضيات في دراسات العلوم الاجتماعية - نماذج تطبيقية -"، مجلة العلوم الإنسانية .العدد: 31/30، ماي 2013.
- (123) بن ورزق هشام، " تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية في الجزائر: دراسة في إطار قوانين البلدية". مجلة العلوم الاجتماعية. العدد: 22، جوان،2016.
- (124) بريق عمار، حنان بن زغبي، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية.العدد:السابع،المجلد:الثاني، سبتمبر،2017.
- (125) بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية الجزائرية"، مجلة الباحث. العدد:10، 2010.
- (126) (—،—)، "حتمية إصلاح النظام الجبائي المحلي - دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر: Le cahier de megas، العدد: 02،2006.

- (127) بن عشي حفصية، بن عشي حسين، "ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة"، مجلة المفكر. العدد: الحادي عشر، [د.ت.ن].
- (128) بطيب نريمان، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري واقع ورهانات"، مجلة العلوم السياسية والقانون. العدد: الثاني، مارس 2017، متحصل عليه من موقع المركز الديمقراطي العربي <https://democratxa.de/?p=44483> تاريخ الاطلاع: 2019/11/23.
- (129) بارة سمير، "التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة دراسة ميدانية لإتجاهات طالبات كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ورقلة حول مشاركة المرأة بعد تطبيق نظام الكوتا"، مجلة دفاتر السياسية والقانون. العدد: الثالث عشر، جوان 2015.
- (130) جابو ربي إسماعيل، "إختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون. العدد: 17، جوان، 2017.
- (131) دوبي بونوة جمال، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون، العدد: 06، جوان 2016.
- (132) دراجي المكي، موساوي راشدة، "دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر -دراسة لنموذجين قطاعين: العدالة -الداخلية والجماعات المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية. العدد: السابع عشر، جانفي 2018.
- (133) دندن جمال الدين، "نظام الحصص كآلية لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المنتخبة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد: 06، المجلد: 07، 2018.
- (134) زيرمي نعيمة، بن عمر سنوسي، "الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة الإستراتيجية والتنمية. العدد: 05، المجلد: 03، [د. ت. ن].
- (135) طاشمة بومدين، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل. العدد: 26، جوان 2010.
- (136) يعيش تمام شوقي، "مكانة منصب الوالي في التنظيم الإداري الجزائري". مجلة جامعة الاسراء للعلوم الإنسانية. العدد: الخامس، جويلية 2018.
- (137) الكر محمد، عنتر بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية.... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية. العدد: الثاني، [د. ت. ن].
- (138) لدغش سليمة، "اختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 07/12"، مجلة التراث. العدد: 19، المجلد: 5، [د.ت.ن].

- (139) لحول عبد القادر، "مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية. العدد: الثاني، المجلد: الحادي عشر، 17-06-2018.
- (140) لخذاري عبد المجيد، وردة خليفي، "النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر - دراسة تحليلية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ج1. العدد: 08، جوان 2017.
- (141) لمعيني محمد، "دور النظام الانتخابي في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر - دراسة نظرية قانونية"، مجلة المفكر. العدد: الثاني عشر، [د.ت.ن].
- (142) لصلح نوال، "النظام القانوني للدائرة في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية. العدد: السابع، المجلد: الأول، سبتمبر 2017.
- (143) معيفي عبد القادر، "انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي"، مجلة تاريخ العلوم. العدد: الخامس، [د.ت.ن].
- (144) مقدم السعيد، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، إدارة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة. العدد: 2، المجلد: 3، 1993.
- (145) موساوي راشدة، "الأخلاقيات الإدارية في الإدارات المحلية ودورها في مكافحة الفساد الإداري - الجزائر انموذجا"، مجلة العلوم الاجتماعية والتربوية (Route Education and social science journal). تركيا. العدد: 29، يوليو 2018.
- (146) حمدي معمر، "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية - بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات"، مجلة الاقتصاد والمالية. العدد: 02، المجلد: 04، 2018.
- (147) مسعودي زكريا، "تقسيم أداء برامج تعميق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كال دور السحري دراسة الفترة 2001-2016"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية. العدد: 06، جوان 2017.
- (148) معاوي وفاء، "تحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقارنة الحكومة الإلكترونية، مجلة العلوم القانونية والسياسية. العدد: 10، جانفي 2015.
- (149) نزلي غنية، "دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية". مجلة العلوم القانونية والسياسية. العدد: 12، جانفي 2012.
- (150) سالم عبد السلام، بن دراج علي إبراهيم، "صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة. العدد: الحادي عشر، سبتمبر 2018.
- (151) عولمي بسمة، "تشخيص نظم الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا. العدد: 4، [د.ت.ن].

- (152) (—، —)، جباري شوقي، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية. العدد: 02، جوان 2015.
- (153) عمران نزيهة، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص للإختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة الفكر. العدد: الثاني عشر، [د.ت.ن].
- (154) علل عبد القادر، "المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية... بين المحفزات والمعوقات"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية. العدد: 02، المجلد: الرابع، جوان 2018.
- (155) عقوبي مولود، "التمكين السياسي للمرأة الجزائرية في ظل الإصلاحات السياسية لسنة 2012 - الفروض والقيود"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية. العدد: الثاني، ديسمبر 2016.
- (156) عقون شراف وآخرون، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2019"، مجلة نماء الاقتصاد والتجارة. عدد خاص، المجلد رقم: 02، أبريل 2018.
- (157) العجمي محمد، "موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي؛ مستقبل الماضي؟"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد: السادس، [د.ت.ن].
- (158) فرحاتي عمر، "مكانة المجالس الشعبية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي. العدد: السادس، [د.ت.ن].
- (159) فريجة حسين، "الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية"، مجلة الاجتهاد القضائي. العدد: السادس، [د.ت.ن].
- (160) فرطاس فتيحة، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد. العدد: 15، المجلد: 02، 2016.
- (161) صالح نصيرة، شعيب قماز، "مساعي بناء رأس المال البشري في الجزائر وفق مضامين المخططات التنموية الاقتصادية 2001-2019"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية. العدد: 15، المجلد: 08، جويلية 2019.
- (162) قادري نسيم، "الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني. العدد: 01، المجلد: 13، 2016.
- (163) قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاتر السياسة والقانون. العدد: 05، جوان 2011.
- (164) قوي بوحنية، بوطيب ناصر، "الإصلاحات السياسية والتشاركية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية - الجزائر أنموذجا"، مقال متحصل عليه من الموقع الرسمي للمجلة الإفريقية للعلوم السياسية، <https://www.mospolitiques.com/ar/index.php/artpaper/764> تاريخ الإطلاع: 2019/11/27.
- (165) قندوز طارق وآخرون، "المخططات الجماعية الخماسية التنموية في الجزائر 2001-2014 في مواجهة الفقر - البطالة - التضخم"، مجلة دراسات إنسانية واجتماعية. العدد: 07، جانفي 2017.

- (166) رحاب شادية، زاوي أحمد، "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية. العدد: الثاني عشر، جانفي 2018.
- (167) رياحي زهية، "ترقية المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة بين الضمانات القانونية والمعوقات العملية"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة. العدد: 9، فيفري 2016.
- (168) شيهوب مسعود، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة الفكر البرلماني. العدد: 01، 2003.
- (169) شريط عابد، بن الحاج جلول ياسين، "أداء الاقتصاد الوطني من خلال البرامج التنموية البرنامج الخماسي 2010-2014 نموذجاً". مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، [د. ت. ن].
- (170) شريفي أحمد، "نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها". مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد: التاسع، [د. ت. ن].
- (171) شرشاي فاروق، "النظام القانوني للمقاطعات الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 140-15"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد: 01، المجلد: 15، 2017.
- (172) غاوي أحمد، "التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية. العدد: الثاني عشر، جانفي 2018.
- (173) غيتاوي عبد القادر، طواهرية أبو داود، "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة القانون والعلوم السياسية. العدد: السابع، جانفي 2018.
- 3.2/ الدراسات غير المنشورة**
- (174) أحمد البحيري سامي محمود، "مداخل الإصلاح الإداري التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء"، رسالة ماجستير. (الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، 2011).
- (175) بوزكي جيلالي، "الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه (غير منشورة). (قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2015).
- (176) حمدي مريم، "دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجستير. (قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014).
- (177) كواشي عتيقة، "اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة تحليلية مقارنة-"، رسالة ماجستير. (قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010).
- (178) مزباني فريدة، "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه. (كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005).

- (179) محمد علي، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011).
- (180) عميور ابتسام، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، رسالة ماجستير. (كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012).
- (181) عقون سعاد، "مساهمة نظام مراقبة التسيير في عصرنة التسيير العمومي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر-البلديات"، أطروحة دكتوراه. (قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2014).
- (182) عشور عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير. (قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009).
- (183) فرج شعبان، "الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، أطروحة دكتوراه. (قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2011).
- 4.2/ التقارير والمعاهدات الدولية**
- (184) أحمد عبد الجبار، الفدرالية واللامركزية في العراق. العراق: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2013.
- (185) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التكامل المتوسطي، توظيف قدرات وإمكانات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في التنمية المحلية - دليل توجيهي في خدمة صانعي القرار للسياسات المحلية عبر حوض البحر الأبيض المتوسط. جنيف، [د. د. ن]، 2012.
- (186) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- (187) طوقان طارق، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين. سلسلة التقارير الدولية. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001.
- (188) كراسات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) - الكراسات الأساسية لبناء الدستور - ماي 2015.
- (189) الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برنامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، القاهرة 6-7 ديسمبر 1992. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997.
- (190) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج التعاون المبرم بين الدولة الجزائرية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (ONU-Femmes)، الجزائر 21 أكتوبر 2017.

5.2/الملتقيات والمؤتمرات

- (191) جروني فائزة، نزلي غنية، "الدائرة بين الوجود المادي والفراغ التشريعي في التنظيم الإداري الجزائري، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015.
- (192) حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، "الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية في الجزائر"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015.
- (193) حسون محمد علي، ملاوي إبراهيم، "التعيين والتوقيف مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015.
- (194) يحيوي نور الهدى، حفاظ زحل، "دور الحكومة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام"، مداخلة، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجاً، قسم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 8-9 نوفمبر 2016.
- (195) عجلان العياشي، "آليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستخدم للتنمية التشاركية المحلية"، مداخلة، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجاً، قسم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 8-9 نوفمبر 2016.
- (196) لعجال محمد أمين، محرز مبروكة "تكريس مبدأ التشاركية في الإدارة الجزائرية وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلة، الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 02/01 ديسمبر 2015.
- (197) قدوم لزهر، قروي عبد الرحمان، "الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، مداخلة، الملتقى الوطني الأول، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجاً-، قسم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 8-9 نوفمبر 2016.
- (198) شبل بدر الدين، "ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، قسم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 8-9 نوفمبر 2016.

6.2 / المقابلات

- (199) مقابلة مع: سيدهم محمد، رئيس مصلحة الحالة المدنية، بلدية بسكرة، بمقر مكتبه ببلدية (الصيودة)، بتاريخ: 2020/10/18، على الساعة 11:00.
- (200) مقابلة مع: سليمان عز الدين، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة، بمقر مكتبه، بتاريخ: 30 ديسمبر 2020، على الساعة 10:30.
- (201) مقابلة مع: رواق محمد السعيد، مديرية التنظيم والشؤون العامة، بلدية بسكرة، بمقر مكتبه، بتاريخ: 19 أوت 2020، على الساعة 10:30.
- (202) مقابلة مع: خراشي هشام، المسؤول عن خلية الإعلام والاتصال المكلف بتسيير موقع بلدية بسكرة، بتاريخ: 07 أكتوبر 2020، على الساعة 9:30.

7.2 / المواقع الإلكترونية

- (203) الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للشفافية: <http://www.transparency.org/cpi>
- (204) الموقع الإلكتروني: <https://www.ennaharonline.com> تاريخ الولوج: 2018/06/13.
- (205) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: <http://www.interieur.gov.dz/index.php/compoment/annuaire>
- (206) ع. حياة ، "أكثر من 300 مليار تضيع في بلديات البلدية سنويا"، جريدة وقت الجزائر متحصل عليه من الموقع الإلكتروني، <http://www.wakteldjazair.com>، بتاريخ: 2019/10/11.
- (207) بوحدة رشيدة، "البنية التحتية للتدفق السريع في الجزائر: الوضعية والآفاق". اليوم البرلماني حول التدفق السريع والاقتصاد الرقمي ودورها في التنمية، 03 جوان 2010، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://slideplaer.Pr/sliale53401024/> والمتصفح بتاريخ 2019/11/01.
- (208) ع. فاتح، "تسليم 30 مليون وثيقة بيومترية"، مقال منشور على موقع جريدة الشروق بتاريخ 2019/10/27 والمتحصل عليه من: <https://www.echoroukonline.com>، تاريخ الاطلاع 2019/11/02.
- (209) انجاز وتسليم أزيد من 14 مليون جواز سفر بيومترية وأكثر من 16 مليون بطاقة تعريف بيومترية إلى حد الآن، مقال متحصل عليه من موقع وكالة الأنباء الجزائرية عبر الموقع: www.aps.dz/ar/algerie/78609-14-16 تاريخ الاطلاع: 2019/11/02.
- (210) تصريح السيد/ عبد الرزاق مهني المدير العام المكلف بعصرنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية لجريدة المساء المتحصل عليه من الموقع: <https://www.masso.com/d2> تاريخ الاطلاع 2018/01/09.

- (211) سبع أسامة، "بوتفليقة أصاب بإستحداث ولايات منتدبة لعدم الإضرار بالإقتصاد الوطني"، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة المحور اليومي: www.elmihwer.com تاريخ الإطلاع: 2019/08/26.
- (212) م. د التقسيم الإداري في الجزائر، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة الخبر: <https://www.ELKHABAR.com/press/article/6793/>. تاريخ الاطلاع: 2019/11/13.
- (213) فؤاد.ع، "إدراكًا للاعتبارات العروية والقبلية والتوازنات المحلية: بوتفليقة يراجع عدد الدوائر المعنية بالترقية إلى ولايات"، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.djazairiess.com/elbilad/4541> تاريخ الاطلاع 2019/11/13.
- (214) مشروع قانون لترقية المقاربة التشاركية في تسيير الشؤون المحلية قيد الإعداد"، مقال منشور في وكالة الأنباء الجزائرية يوم 2016/01/27 متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.aps.dz/or/algeur/25275> تاريخ الولوج: 2019-12-03.
- (215) مؤشرات عالمية لإدارة الحكم تظهر أن بعض البلدان تحقق تقدماً في الحكم وفي محاربة الفساد، مقال متحصل عليه من موقع البنك الدولي: www.worldbank.org تاريخ الاطلاع: 13.05.2020.
- (216) مسلم محمد ، أحمد عليوة وآخرون، "الولايات الجديدة القنبلة"، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني لجريدة الشروق: <https://www.echoroukonline.com> تاريخ الإطلاع: 2019/10/25.
- (217) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "المشاركة السياسية للمرأة مكاسب وجهود متواصلة"، مقال متحصل عليه من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- (218) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "المشاركة السياسية للمرأة مكاسب وجهود متواصلة"، مقال متحصل عليه من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- 8.2/ وثائق داخلية غير منشورة**
- (219) وثائق داخلية غير منشورة متحصل عليها من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
- (220) بيان توضيحي لعمل الشباك الإلكتروني للوثائق البيومترية، متحصل عليه من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (وثائق داخلية غير منشورة).
- (221) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، كابدال برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية، ديموقراطية تشاركية وتنمية محلية، (وثائق داخلية غير منشورة).
- (222) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المديرية العامة للموارد البشرية، مديرية التكوين، برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، (وثائق داخلية غير منشورة).

- (223) وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المديرية العامة للموارد البشرية، مديرية التكوين، برامج التكوين المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات خلال العهدة الانتخابية السابقة.
- (224) ج ج د ش، و د ج م، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، مصلحة البرمجة والدراسات، وهران، وثائق داخلية غير منشورة.
- (225) ج ج د ش، و د ج م، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، مصلحة البرمجة والدراسات، الجلفة، وثائق داخلية غير منشورة.
- (226) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، مديرية الدراسات والتربصات، ورقلة، وثائق داخلية غير منشورة.
- (227) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، اصلاح المالية والجباية المحليتين، وثائق داخلية كما يمكن الاطلاع عليها من خلال موقع وزارة الداخلية.
- (228) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج التعاون المبرم بين الدولة الجزائرية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (ONU-Femmes)، الجزائر 21 أكتوبر 2017، المتحصل عليه من موقع وزارة الداخلية.
- (229) ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، البرقية رقم: 3138، المؤرخة بتاريخ: 2013/10/31، وثائق داخلية غير منشورة.
- (230) ج ج د ش، وزارة الخدمة العمومية، التعليم الوزاري رقم: 82، المؤرخة بتاريخ: 2013/11/11، وثائق داخلية غير منشورة.
- (231) ج ج د ش، ولاية بسكرة، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مونوغرافية ولاية بسكرة 2018، وثائق داخلية غير منشورة.
- (232) بلدية بسكرة، مكتب الإعلام، فيلم وثائقي تعريف بالبلدية، وثائق داخلية غير منشورة .

3/ المراجع باللغة الأجنبية

1.3/ الكتب:

اللغة الفرنسية:

- 233) carricano Manu et Fanny Poujol , Analyse de données avec spss .France:Edition Person,2009.

234) Iain Gow James, Université de Montréal, Reforme administrative, Dictionnaire encyclopédique de administration publique la référence pour comprendre l'action publique.

235) zouaimi rachid, rouault christine ,droit administratif. alger :berti editions, 2009.

اللغة الإنجليزية:

236 al-helal hellal uddin muhammad,basic issues concepts of public administration. Dhaka :pixel palace.2016.

237)ladi Stella ,good governance and public administration reform in the black sea economic cooperation (BSEC) member states. athens :international centre for black sea studies,2008.

(2.3) المقالات

اللغة الفرنسية:

238) Amokrane Mustapha, « les collectivités locales entre limites des ressources et importance du champ d'intervention : cas de l'Algérie », مجلة, 08 العدد: 2013، جوان

الأبحاث الاقتصادية،

239) Ben AbdAllah Youcef, Ferfara Mohamed Yassine ; « Administration locale, décentralisation et gouvernance ». مجلة الاقتصاد والمجتمع. العدد: 02. المجلد: 02. [S.D.E].

240) Beztouh Djaber, « Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : Mythe ou Réalité », revu d'économie et de gestion (REG). N° 01, décembre 2017.

241) Fortas Fatiha , »la E. administration un levier indispensable pour la modernisation de l'administration publique en Algérie « مجلة الأبحاث الاقتصادية، جوان

2017، العدد: 16

242) Gontas Madjid, Hellou Samira, « l'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial : une approche comparative entre l'Algérie et la France », les cahiers du mecas. N :4, Décembre 2008.

243) Ghezali Karima, « autonomie fiscale et le développement régional en Algérie », Revue Algérienne de la mondialisation et des politiques économiques. N:6, 2015.

244) Lounes Houda, "l'administration électronique en Algérie, entre plan et réalisation », revue des sciences économiques de gestion et sciences commerciales. N: 02 ,Volume: 11, (S.S.E).

245) Makhmoukh Sakina , Achouche Mohamed, Meziane Henen, « la décentralisation fiscale et l'importance du renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales », مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، المجلد: 01، العدد: 04. نوفمبر 2017.

246) Tenioua Afef, BenTerkiAzzeEddine, « reformes de l'administration publique Algérienne : traves du passé et leçon internationales », revue dirassatiqtissadiya. N:1, V:1,2014.

حاتم ذبيح، "Le processus de décentralisation et le développement local en Algérie: défis et perspectives", مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016. 248) Zaoui Hocine, « la gouvernance des collectivités locales Algériennes : apport et enjeux de la communication », Revue Algérienne des études sociologiques.N:3, volume:2, [S.D.E].

اللغة الإنجليزية:

249) Abatea, Michael "Decentralization, governance and accountability: Theory and evidence," Journal of African Democracy and Development. vol:1, N:2, 2017.
250) Cigu Elena, AlexandruIoanCuza, "Method of determining the degree of autonomy of the administrative-territorial units", journal of public administration, finance and law. N:1, university of Iasi, Faculty of economics and business administration Iasi, Romania 2012.
251) Menna Khaled, Governance of public finance in Algeria and the challenge of transparency. Online at http://mpr.ub.uni-muenchen.de85741/MPRA_Paper_N085741.posted 10april 2018 08:48 UTc p11.

3.3 / التقارير والمعاهدات الدولية

252) Nations unis commission économique pour l'Afrique « l'évaluation de l'administration électronique instrument politique de pour le développement de la société de l'information » le plan d'action de Genève et l'agenda de Tunis font tous les deux référence à l'importance des initiatives et stratégies en matière d'administration électronique. 2005.
253)United Nations, international convention on the elimination of all forms of racial discrimination, committee on the elimination of racial discrimination, concluding observations on the fifteenth to nineteenth periodic reports pf Algeria, adopted by the committee at its eighty-second session.
254)United nations, convention on the rights of persons with disabilities,13 december 2006.

4.3 / الملتقيات والمؤتمرات الدولية

255) Mebtoul Abderrahmane, « l'efficacité de l'administration publique implique de poser les lieux entre institutions et bonne gouvernance », séminaire international. sur l'administration publique en Algérie, entre les impératifs de la modernisation et des défis de l'évaluation regards croisée sur le bonnes pratique internationales Université Constantine2، 28-29 avril 2014.
256) République Algérienne Démocratique et populaire, Ministère de l'intérieur et de collectivités locales, école nationale d'administration, Moulay Ahmed Medeghri, compte rendu sur la journée d'étude de Mardi 16 mai 2017.

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
الجدول رقم (01)	توزيع عدد الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية حسب التعداد السكاني لكل بلدية.	81
الجدول رقم (02)	العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس (م ش ب) ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة.	94
الجدول رقم (03)	توزيع عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب التعداد السكاني لكل ولاية.	105
الجدول رقم (04)	توزيع عدد الاعضاء في المجالس الشعبية الولائية حسب كل ولاية.	106
الجدول رقم (05)	العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس (م ش و) ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة.	113
الجدول رقم (06)	تطور مؤشر الفساد في الجزائر ما بين الفترة 2015 - 2018.	142
الجدول رقم (07)	نسبة التكوين لمستخدمي الجماعات المحلية في الجزائر ما بين 1999 - 2000.	145
الجدول رقم (08)	تطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر خلال الفترة 2003 - 2010	146
الجدول رقم (09)	توزيع المستخدمين في الإدارة العامة لعدة قطاعات (2009) .	147
الجدول رقم (10)	عدد ولايات الجزائر ببلدياتها حسب القانون 84-09 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد.	151
الجدول رقم (11)	نوعية الرسوم والضرائب وكيفية توزيعها.	156
الجدول رقم (12)	الفروق بين العائدات الجبائية المخصصة لكل من الهيئات المحلية - البلدية -الولاية- الصندوق الوطني للضمان والتضامن للجماعات المحلية - الدولة.	158
الجدول رقم (13)	تطور حصة الإيرادات الجبائية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الجبائي ما بين 1993-1997.	160
الجدول رقم (14)	عدد البلديات العاجزة خلال الفترة الزمنية 1986 - 2014.	162
الجدول رقم (15)	الفروقات بين حصيلة الموارد الجبائية و نفقات التجهيز للهيئات المحلية ما بين 2001-2007.	165
الجدول رقم (16)	ترتيب الجزائر ضمن الدول العربية حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية لسنة 2020.	180
الجدول رقم (17)	مدى تطبيق مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 من بداية التنفيذ الى غاية 31مارس2018.	190
الجدول رقم (18)	حصيلة دورات التكوين التحضيري لبعض رتب الأسلاك المشتركة لمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهان 2018-2019.	208
الجدول رقم (19)	حصيلة دورات التكوين للأعضاء العاملين للدوائر بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهان 2019.	209
الجدول رقم (20)	حصيلة دورات تكوين المتصرفين الإقليميين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهان 2019.	209
الجدول رقم (21)	حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية الجلفة 2016.	210
الجدول رقم (22)	حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية الجلفة 2017.	210
الجدول رقم (23)	حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية الجلفة 2018.	211
الجدول رقم (24)	حصيلة دورات التكوين بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية الجلفة 2019.	213
الجدول رقم (25)	حصيلة دورات التكوين(حسب الولايات) بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم ورقلة 2015/2020.	214

230	الجدول رقم (26)	مضمون برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004.
231	الجدول رقم (27)	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009.
232	الجدول رقم (28)	مضمون برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.
235	الجدول رقم (29)	المبالغ المخصصة لإصلاح الخدمة العمومية وتفعيل التنمية المحلية من خلال المخططات التنموية 2001-2019.
236	الجدول رقم (30)	يوضح الإعتمادات المالية الموجهة لميزانية الهيئات المحلية وللمخططات البلدية للتنمية ما بين 2011 - 2019.
246	الجدول رقم (31)	المقاطعات الإدارية المنشأة بموجب المرسوم الرئاسي 15-140.
247	الجدول رقم (32)	المقاطعات الإدارية المنشأة بموجب المرسوم 18-337.
247	الجدول رقم (33)	المقاطعات الإدارية قيد الإنشاء والتابعة لـ: (19) ولاية.
259	الجدول رقم (34)	العنصر النسوي بالمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ما بين سنة 1967-2012.
259	الجدول رقم (35)	النسب المخصصة للنساء مقارنة بالمقاعد المتنافس عليها حسب القانون العضوي 12-03.
271	الجدول رقم (36)	العوامل المناخية لمدينة بسكرة خلال سنة 2018.
287	الجدول رقم (37)	نتائج (Tests of Normality) لبيانات إجابات أفراد العينة.
290	الجدول رقم (38)	مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الأول نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.
291	الجدول رقم (39)	مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثاني اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة البلدية.
292	الجدول رقم (40)	مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الثالث الحوكمة المحلية.
293	الجدول رقم (41)	مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الرابع الولايات المنتدبة.
294	الجدول رقم (42)	مدى الإتساق الداخلي لعبارات المحور الخامس رضا المواطن عن أداء الموظفين.
295	الجدول رقم (43)	صدق الإتساق البنائي لأداة الدراسة.
297	الجدول رقم (44)	المجالات المختلفة لدرجة الثبات (Alpha).
297	الجدول رقم (45)	قيمة ثبات الإستبيان باستخدام طريقة (Cronbach's Alpha).
298	الجدول رقم (46)	ثبات عبارات الإستبيان باستخدام طريقة التجزئة النصفية.
299	الجدول رقم (47)	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس.
300	الجدول رقم (48)	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير العمر.
301	الجدول رقم (49)	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي.
302	الجدول رقم (50)	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المهنة.
303	الجدول رقم (51)	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الحالة الإجتماعية.
305	الجدول رقم (52)	نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الأول: نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين.
313	الجدول رقم (53)	نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الثاني اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في

	عصرنة البلدية.	
318	حصيلة الوثائق البيومترية الصادرة عن بلدية بسكرة ما بين 2016-2018	الجدول رقم (54)
323	نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الثالث: تطبيق الحوكمة المحلية.	الجدول رقم (55)
330	نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الرابع أهمية إستحداث الولايات المنتدبة.	الجدول رقم (56)
334	نتائج تحليل إجابات أفراد العينة على عبارات المحور الخامس مستويات رضا المواطن عن أداء الموظفين.	الجدول رقم (57)
344	نتائج تحليل إختبار الفرضية الأولى	الجدول رقم (58)
347	نتائج تحليل إختبار الفرضية الثانية.	الجدول رقم (59)
349	نتائج تحليل إختبار الفرضية الثالثة.	الجدول رقم (60)
352	نتائج تحليل إختبار الفرضية الرابعة.	الجدول رقم (61)
355	نتائج تحليل إختبار الفرضية الخامسة.	الجدول رقم (62)

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
الشكل رقم (01)	نوعية العلاقة بين عملية الإصلاح الإداري والعمليات الادارية الأخرى.	18
الشكل رقم (02)	رسم تخطيطي يوضح استراتيجيات الإصلاح الإداري.	30
الشكل رقم (03)	رسم تخطيطي يوضح عوامل نجاح عملية الإصلاح الاداري.	38
الشكل رقم (04)	رسم بياني يوضح عدد الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية حسب التعداد السكاني لكل بلدية.	82
الشكل رقم (05)	توزيع عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب كل ولاية.	107
الشكل رقم (06)	رسم بياني لنسبة تكوين اطرارت الجماعات المحلية في الجزائر ما بين سنة 1999-2000.	145
الشكل رقم (07)	رسم بياني لتطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر خلال الفترة 2003-2010.	147
الشكل رقم (08)	رسم بياني يوضح حصة الإيرادات الجبائية المحلية مقارنة بالعائد الوطني الجبائي ما بين سنة 1993-1997.	161
الشكل رقم (09)	رسم بياني يوضح عدد البلديات العاجزة في الجزائر ما بين سنة 1986-2014.	164
الشكل رقم (10)	الفروقات بين حصيلة الموارد الجبائية و نفقات التجهيز للهيئات المحلية ما بين سنة 2001-2007.	166
الشكل رقم (11)	المؤشرات الفرعية الثلاثة لمؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية (EGDI)	180
الشكل رقم (12)	صورة توضيحية لجواز السفر البيومتری.	183
الشكل رقم (13)	مخطط توضيحي للنظام الجبائي بعد إصلاحات سنة 1991.	220
الشكل رقم (14)	طبيعة النظام المالي الحالي للهيئات المحلية في الجزائر.	222
الشكل رقم (15)	رسم بياني يوضح نسبة البلديات والولايات المستفيدة من منحة معادلة التوزيع بالتساوي لسنة 2017.	238
الشكل رقم (16)	خريطة الولايات الجديدة الناتجة عن التقسيم الإقليمي الجديد بموجب القانون رقم: 19-12.	252
الشكل رقم (17)	خريطة بلديات بسكرة.	269
الشكل رقم (18)	الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة.	275
الشكل رقم (19)	التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس.	299
الشكل رقم (20)	التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير العمر	300
الشكل رقم (21)	التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المستوى الدراسي.	301
الشكل رقم (22)	التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المهنة.	302
الشكل رقم (23)	التمثيل البياني لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الحالة الاجتماعية.	303
الشكل رقم (24)	ترتيب عبارات المحور الأول المتعلق بقياس نجاعة القوانين ودورها في تسيير شؤون المواطنين حسب وجهة نظر المستجوبين.	308
الشكل رقم (25)	ترتيب عبارات المحور الثاني المتعلق بقياس مستويات اعتماد الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة	315

	البلدية حسب وجهة نظر المستجوبين.	
326	ترتيب عبارات المحور الثالث المتعلق بقياس مستويات تطبيق الحوكمة المحلية حسب وجهة نظر المستجوبين.	الشكل رقم (26)
332	ترتيب عبارات المحور الرابع المتعلق بقياس أهمية إستحداث ولايات المنتدبة حسب وجهة نظر المستجوبين.	الشكل رقم (27)
336	يبين ترتيب عبارات المحور الخامس المتعلق بقياس مستويات رضا المواطن عن أداء الموظفين حسب وجهة نظر المستجوبين.	الشكل رقم (28)

الفهرس

فهرس المحتويات	
	شكر وتقدير
	قائمة المختصرات
أ - ي	مقدمة
الفصل الأول: التأسيس المفاهيمي والنظري للدراسة	
11	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري
11	المطلب الأول: ماهية الإصلاح الإداري
14-11	1. تعريف الإصلاح الإداري
15-14	2. خصائص عملية الإصلاح الإداري
16-15	3. نشأة الإصلاح الإداري
18-16	4. مصطلح الإصلاح الإداري وبعض المفاهيم المشابهة
21-18	5. الأسباب الداعية للإصلاح الإداري
21	المطلب الثاني: إستراتيجيات الإصلاح الإداري
26-22	1. إستراتيجية الإصلاح الإداري وفقا لنطاقه
27-26	2. إستراتيجية الإصلاح الإداري وفقا لمصدره
29-27	3. إستراتيجية الإصلاح الإداري وفقا لدرجة التبلور والمبادأة والتخطيط
29	4. إستراتيجية الإصلاح الإداري وفق درجة التبؤ
34-31	5. إستراتيجيات الجهاز الحكومي
34	المطلب الثالث: أهداف وشروط نجاح عملية الإصلاح الإداري
35-34	1. أهداف الإصلاح الإداري
38-35	2. شروط نجاح عملية الإصلاح الإداري
39	المبحث الثاني: الضوابط البنائية والوظيفية للإدارة المحلية
39	المطلب الأول: ماهية الإدارة المحلية
41-39	1. تعريف الإدارة المحلية
42-41	2. نشأة وتطور الإدارة المحلية

45-42	3.أسباب وتداعيات الأخذ بالإدارة المحلية
49-45	4.مصطلح الإدارة المحلية وبعض المفاهيم المشابهة
49	المطلب الثاني: الأسس العامة للتنظيم الإداري في الإدارة المحلية
53-49	1.ماهية اللامركزية
63-53	2.ماهية اللامركزية الإدارية
64	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: واقع الإدارة المحلية في الجزائر	
66	المبحث الأول: التنظيم الهيكلي والإداري للإدارة المحلية في الجزائر
66	المطلب الأول: التطور التنظيمي للهيئات المحلية في الجزائر
71-66	1.مرحلة ما قبل الإستقلال: 1962-1830
78-71	2.مرحلة البناء المؤسساتي 1990-1962
78	المطلب الثاني: التطور الوظيفي للهيئات المحلية في الجزائر
101-78	1.البلدية
127-101	2.الولاية
136-128	3.الدائرة
137	المبحث الثاني: أسباب الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر
148-138	المطلب الأول: الأسباب الإدارية للإصلاح الإداري المحلي
155-149	المطلب الثاني: الأسباب القانونية والتنظيمية للإصلاح الإداري المحلي
168-155	المطلب الثالث: الأسباب المالية للإصلاح الإداري المحلي
169	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: أسس ومظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر	
170	المبحث الأول: إصلاح الإدارة المحلية في بعده الوظيفي
173	المطلب الأول: رقمنة الإدارة المحلية
181-173	1.جهود الدولة الجزائرية في التحول للخدمات الإلكترونية (الإدارة الإلكترونية)
192-181	2.تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الهيئات المحلية في الجزائر

192	المطلب الثاني: الحوكمة المحلية
196-193	1. الشفافية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية الجزائرية
205-196	2. المشاركة وتطبيقاتها في الإدارة المحلية الجزائرية
206	المطلب الثالث: تكوين وتدريب الموارد البشرية
206	1. تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية
216-207	2. التكوين الخاص لمستخدمي البلديات
217	المبحث الثاني إصلاح الإدارة المحلية من بعده القانوني والهيكل
217	المطلب الأول: إصلاح المالية المحلية
229-219	1. إصلاح الجباية المحلية
240-229	2. إعانات السلطة المركزية الموجهة لصالح الهيئات المحلية (البلدية - الولاية)
241	المطلب الثاني: إستحداث المقاطعات الإدارية (الولايات المنتدبة)
248-241	1. الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية (الولايات المنتدبة)
252-248	2. تقييم قرار إحداث المقاطعات الإدارية
253-252	3. ترقية بعض المقاطعات الإدارية إلى ولايات كاملة الصلاحيات
253	المطلب الثالث: التمثيل السياسي للمرأة
256-254	1. المواثيق والتشريعات الدولية وتأكيدا على حق المرأة في التمثيل السياسي
265-256	2. القوانين والتشريعات الوطنية وتأكيدا على حق المرأة في التمثيل السياسي
266	خلاصة الفصل
الفصل الرابع: الإطار التطبيقي (بلدية بسكرة كدراسة حالة)	
268	المبحث الأول: مدخل تعريفي بأنموذج الدراسة
271-268	المطلب الأول: تعريف بلدية بسكرة
272	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة
273-272	1. المجلس الشعبي البلدي
280-273	2. الأمين العام
281	المبحث الثاني: الدراسة الميدانية وإجراءاتها
281	المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة

284-281	1. الأساليب والأدوات المستخدمة لجمع البيانات
287-285	2. فحص بيانات المستجوبين وإختيار نوع توزيع البيانات
289-287	3. أساليب المعالجة الإحصائية المستخدمة في الدراسة
298-289	4. إختبار صدق وثبات أداة الدراسة (الإستبيان)
299	المطلب الثاني: تحليل ومناقشة محتوى الإستبيان
303-299	1. عرض وتحليل الخصائص الشخصية لأفراد عينة الدراسة
340-303	2. عرض وتحليل إجابات أفراد العينة نحو عبارات محاور الإستبيان
341	المطلب الثالث: تحليل فرضيات الدراسة ومناقشتها
346-343	1. إختبار فرضية الدراسة الأولى
349-346	2. إختبار فرضية الدراسة الثانية
352-349	3. إختبار فرضية الدراسة الثالثة
354-352	4. إختبار فرضية الدراسة الرابعة
358-355	5. إختبار فرضية الدراسة الخامسة
359	خلاصة الفصل
366-360	خاتمة
379-367	الملاحق
399-380	قائمة المراجع
402-400	فهرس الجداول
404-403	فهرس الأشكال

ملخص الدراسة

يعتبر ظهور العديد من المقاربات والنظريات وكذا مفاهيم جديدة في علم الإدارة بهدف إعادة النظر في دور الحكومات وآليات عملها وضرورة تقسيم الأعباء بين السلطات المركزية واللامركزية، منطلقا لتبني نظم الإدارة المحلية في العديد من الدول بما فيها الدولة الجزائرية، ولقد أعتبر نظام الإدارة المحلية أو ما يعرف بالجماعات أو الهيئات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري تجسيدا للامركزية الإدارية وإنعكاسا لسلطة الدولة في أقاليمها، ولقيام هذه الهيئات بمهامها وتحقيقا لتنمية شاملة مستدامة وجب توفير جملة من الإمكانيات المادية، البشرية،... وكذا تدعيمها بالعديد من الإصلاحات القانونية والتنظيمية لإرساء أسس الإصلاح الإداري على ضوء مساهمة التطورات العالمية، وهذا ما كان إلزاما على السلطات الوصية لوضع خطط وإستراتيجيات إصلاحية متتالية ومتباينة في المحتوى والمدى لتحسين الوضع الخدماتي والمنظومة الإدارية على المستوى الإداري المحلي الذي سينتج عنه تحسينا للمرفق العام، وكان من بينها الإصلاحات القانونية، الهيكلية والتنظيمية التي شهدتها الوحدات المحلية (البلدية، الولاية) وما ترتب عن ذلك من تغييرات وتعديلات في نمط التسيير والأداء، كما يمكن إعتبار هذه الخطط والإستراتيجيات الإصلاحية أساسا يتم من خلاله تحقيق الأهداف التنموية المرجوة.

The Abstract

The emergence of many approaches and theories as well as new concepts in management science with the aim of reconsidering the role of governments and their mechanisms of action and the need to divide the burden between central and decentralized authorities. It is considered a starting point for adopting local administration systems in many countries, including the Algerian state. The system of local administration, or which is known by groups or bodies in the Algerian administrative organization, considered as an embodiment of administrative decentralization and a reflection of the state's authority in its regions. In order to these bodies to carry out their tasks and achieve a comprehensive and sustainable development, a set of material, human, and human resources must be provided ... as well as supporting them with many legal and organizational reforms to lay the foundations for administrative reform in light of Keeping with global development. This was an obligation for the counsel authorities to develop successive reform plans and strategies, differing in content and extent, to improve the service situation and the administrative system at the local administrative level, which will result in an improvement of the public facility, among which were the legal, structural and organizational reforms that touched the local units (municipality). It leads to consequent changes and modifications in the governance pattern and performance. As it considered that these reform plans and strategies are a basis for achieving the desired development goals.