



جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسيّة
قسم الحقوق



حوكمة الإدارة المحليّة في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلديّة
- المشاركة والشفافيّة -

مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونيّة والإداريّة
فرع: تنظيم إداري

إشراف الأستاذ:
أ.د. عمار بوضياف

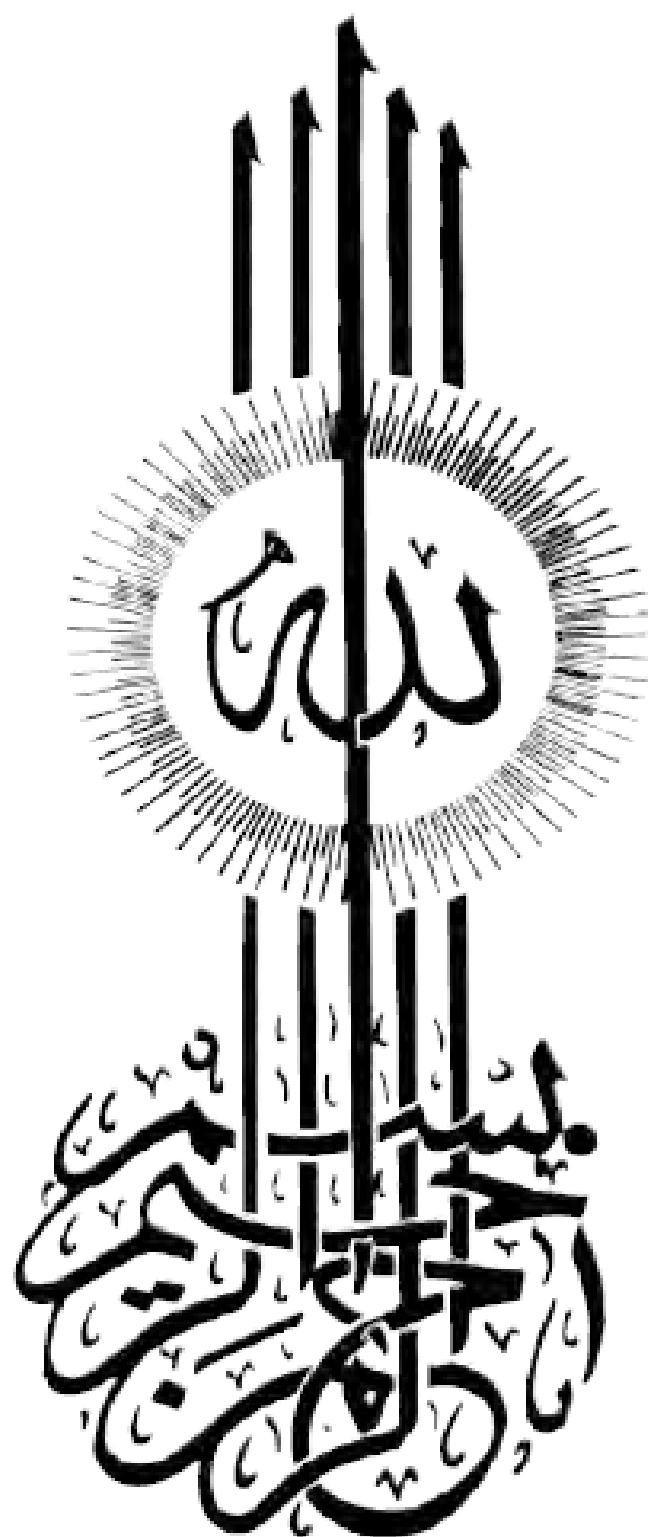
من إعداد الباحثة:
سعايدية حورية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة -	د. بشير هادي
مشرفا	جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة -	أ.د. عمار بوضياف
ممتحنا	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -	د. إبراهيم ملاوي
ممتحنا	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -	د. مختار بو عبد الله

السنة الجامعيّة:

2014-2013



قائمة المختصرات.

باللغة العربية:

النيباد : الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا.

أونيتار : معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث.

ق.ع : قانون عضوي.

م.د : مجلس الدولة.

باللغة الأجنبية:

APC : Assemblée Populaire communal.

APW : Assemblée Populaire de Wilaya.

CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique.

NEPAD : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique.

OPU : Offices des Publications Universitaires.

Op.cit : Opus Citatum.

UNDP : United Nations Development Programme.

UNITAR : United Nation Institute For Training And Research.

شكر وعرفان

الحمد لله ولا إله إلا الله وحده، والشكر والثناء له جلّ جلاله الذي أنجز وعده ونصر
عجده وهزم الأحزاب وحده، الذي تفضل عليّ بالتوفيق لإنجاز هذه المذكرة
العلمية، والصلاة والسلام على نبينا محمد الذي لا نبي
بعده وعلى آله وصحبه.

يسرّني ويشرفني أن أتقدّم بالشكر والتقدير والعرفان والوفاء للدكتور عمار بوضياف،
على تفضله بقبول الإشراف على هذه المذكرة بالرغم من مشاغله العلمية
والعملية، ودعمه وتوجيهاته ونصائحه التي لم يبخل علينا بها متى
طلبناها طيلة فترة الدراسة والإشراف.

أثابه الله ونفع بعلمه.

كما يسعدني أن أتوجه بالشكر الجزيل والتقدير للدكتور هادي بشير على التوجيهات
والإرشادات القيمة التي رافقتنا طيلة فترة الدراسة وفترة إعداد هذه المذكرة،
وإلى كافة الأساتذة الذين أشرفوا على تأطيرنا أخص بالذكر: الدكتور
باونى محمد، الدكتور ذيب جلال، الدكتور مختار
بو عبد الله، الدكتور ملاوي إبراهيم.

وإلى كافة أساتذة كلية

الحقوق-تبسة-.

ولا يفوتني أن أتقدّم بالشكر والتقدير والثناء لكلّ من علمني حرفاً، ودعمني ووقف
معي وشجّعني، وأتقدّم بالشكر والاعتذار لكلّ من حصل مني تجاهه أيّ تقصير طيلة
الفترة الدراسية وانشغالي بإعداد هذه المذكرة ...
والحمد لله رب العالمين.

الإهداء

يا من أحمل اسمك بكل فخر

يا من أفتقدك منذ الصغر

يا من يرتعش قلبي لذكرك

يا من أودعتني الله

أيي رحمه الله

إلى حكمتي... وعلمي

إلى أديبي... وحلمي

إلى طريقي... المستقيم

إلى طريق... الهداية

إلى ينبوع الصبر والتفائل والأمل

إلى كل من في الوجود بعد الله ورسوله... أمي الغالية

إلى سندي وقوتي وملاذي بعد الله

إلى من آثروني على أنفسهم... إخوتي

إلى من تذوقته معهم أجمل اللحظات

إلى من جعلهم الله إخوتي بالله... و من أحببتهم بالله

إلى من عرفته كيف أجدهم... وعلموني أن لا أضيعهم... صديقاتي

إلى زملاء الدراسة من الابتدائي إلى الدراسات العليا.

مقدمة:

شهدت السنوات الماضية اهتماماً متزايداً بموضوع الإدارة المحلية، بأبعادها السياسية والإدارية والاقتصادية والمالية، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين، ودورهم في عملية الحكم، وتقليص أدوار الدولة في الإنتاج والإدارة المباشرة لمؤسساتها، ومنح مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص دوراً أكبر في عملية التنمية.

ولذلك لجأت الحكومات المحلية في العديد من الدول إلى تبني سياسات التحوّل إلى القطاع الخاص، من خلال إعطاء دوراً أكبر لهذا القطاع في عملية تقديم الخدمات والتنمية المحلية، والتركيز على مشاركة المجتمع المدني، عن طريق استشارته والاستفادة من خبرته عند إعداد السياسات والقوانين المسيرة للتنمية المحلية، بحكم مؤهلاته وطبيعته نشاطاته.

وبناءً على ذلك، ظهرت الحاجة إلى الانتقال من نظام إدارة محلية تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام إدارة محلية يُشارك فيه المجتمع المدني والقطاع الخاص، في تحمل المسؤوليات والسلطات والموارد، إلى جانب هذه المجالس.

ولأن الإدارة المحلية نابعة من صميم الشعب، فهي وحدها التي تستطيع توسيع نطاق هذه المشاركة، فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية، والمحور الذي تركز عليه، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال جماعات محلية فعالة غير ممرزة في إطار دولة موحدة تشكل البلدية خليتها الأساسية.

وبالطبع فإنّ بناء نظام متطور للإدارة المحلية، لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنّما لابدّ من الانسجام بين ما تقدّمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور، الأمر الذي يتطلّب ملائمة النصّ مع ما يطلق عليه باسم الحوكمة.

وفي خضمّ هذه التغيرات والتحوّلات التي شهدتها نظام الإدارة المحلية في العالم، سارعت الجزائر إلى تعديل المنظومة التشريعية التي تسير جماعاتها المحلية - التي أثبتت محدوديتها في معالجة الحالات الطارئة والاستثنائية التي عاشتها الكثير من البلديات، والتوترات التي طبعها الكثير من المجالس البلدية، ما أثار سلباً على أداء المجالس، الأمر الذي أدّى إلى غياب آليات وضمانات مبدأ الشفافية ممّا ولّد الشكّ والريبة داخل الجمهور، فنجم عن ذلك تراجع نطاق المشاركة على جميع المستويات-، بما يستجيب إلى متغيّرات المرحلة ومتطلّباتها، وهو ما حاولت الجزائر التّكفّل به من خلال برنامج إصلاح هياكل الدولة.

أهميّة الدّراسة:

تكتسب هذه الدّراسة أهميّتها النظريّة والعلميّة في تناولها لدور الحوكمة في تحسين أداء الجماعات المحليّة، وذلك من خلال التعرّف على بعض المفاهيم والمصطلحات منها: الحوكمة، الإدارة المحليّة، الحوكمة المحليّة، المشاركة المحليّة، الشّفاقيّة المحليّة... الخ.

أمّا من النّاحية العمليّة فأهميّة هذه الدّراسة، تنصب مباشرة على الوسائل الكفيلة بترشيّد وتفعيل الإدارة المحليّة، والمرتكزات الأساسيّة التي تسمح بالانتقال من نظام إدارة محليّة تسيطر فيه المجالس المحليّة المنتخبة، إلى نظام إدارة محليّة يُشارك فيه القطاع الخاص والمجتمع المدنيّ إلى جانب هذه المجالس، والبحث عن الآليات الكفيلة لحشد جهود المجتمع المحليّ للمشاركة في رفع مستوى أداء وقدرات الإدارة المحليّة من أجل الوصول إلى حوكمة محليّة رشيدة، ويتعلّق الأمر هنا بتمكّن الجماعات القاعدية من أن تكون أحد الفاعلين في سلسلة الإصلاحات الأشمل، التي تستهدف إصلاح هياكل الدّولة، الهادف إلى إرساء دّولة القانون والحقّ فعلاً وممارسة. وأنّ خصائص الحوكمة المتمثلة في المشاركة، والشّفاقيّة، والفاعليّة، والمسائلة، وحكم القانون، والرّؤية الإستراتيجيّة، لها علاقة بشكل وآليات تسيير البلديّة؛ أيّ بنظام الإدارة المحليّة بمفهومها العام.

وفي هذا الإطار، فإنّ ترسيخ دور الجماعات المحليّة القاعدية ومكانتها المؤسّساتيّة، يبقى مرهوناً بعاملين أساسيين هما: مدى استجابة هذه الإصلاحات لمبادئ الحوكمة المحليّة، ومنح مؤسّسات المجتمع المدنيّ والقطاع الخاص الضّمّانات القانونيّة والآليات اللازمة للمشاركة في صنع قرار محليّ يهدف إلى تحقيق التّنميّة المحليّة إلى جانب المجالس المحليّة، وتعميق دور المنتخبين في تسيير الشّؤون المحليّة، في إطار احترام مبادئ الشّفاقيّة.

وعلى ذلك فقد كان موضوع هذه الدّراسة الأساسي والحووري هو حوكمة الإدارة المحليّة في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلديّة- المشاركة والشّفاقيّة-.

أسباب اختيار الموضوع:

منها ما هو ذاتي، ويكمن في تقوية المعارف والرفع منها للتحكم في أحد جوانب الدّراسة الأكاديميّة، خاصّة منها مجال التّخصص، وباعتباره يميل إلى الجانب العمليّ والإجرائيّ أكثر منه إلى الجانب النظري والفلسفي لموضوع الحوكمة.

أمّا الأسباب الموضوعيّة، فنعود إلى أنّ ما كتب في موضوع الحوكمة في الجزائر، لا يتناسب وأهميّة الموضوع، هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنّ الاهتمام بآليات الحوكمة، على المستوى الوطنيّ والمحليّ بات محل اهتمام الدّولة الجزائريّة على جميع الأصعدة، نحو الاتجاه إلى تحسين أداء هياكلها، وهذا كله يقود إلى نقطة أساسيّة وجوهريّة في هذا الموضوع، ألا وهي:

محاور الدراسة:

تم تقسيم محاور الموضوع إلى فصلين، تسبقها مقدمة تتضمن الإطار المنهجي العام، وتعقبها خاتمة تتضمن أهم نتائج الدراسة واقتراحاتها، وذلك على النحو التالي:

مقدمة.

الفصل الأول: الإطار النظري للحوكمة المحليّة في الجزائر.

اتساقاً مع أساليب البحث العلميّ، خصص هذا الفصل إلى دراسة المفهوم العامّ للحوكمة، من نشأة وتعريف وخصائص وأطراف، كعنصر مستقل، ثم دراسة مفهوم الإدارة المحليّة من تطور وتعريف ومبادئ وأهداف، كعنصر هو الآخر مستقل، ثم البحث عن العلاقة بين هذين المفهومين، للوصول إلى دواعي الانتقال إلى حوكمة الإدارة المحليّة، والمرتكزات التي يجب أن تتوفر حتى يتحقق هذا الانتقال، وبما أن الإطار المكاني لهذه الدراسة هو الجزائر، استلزم ذلك البحث عن مسار الحوكمة بصفة عامّة، ثم الحوكمة المحليّة بصفة خاصّة في الجزائر، مع التركيز عن الجانب القانوني لهذا المفهوم والحماية القانونية التي تحظى بها، وهذا انسجاماً مع إطار التخصص، ولتعدّد أطراف الحوكمة المحليّة، تعدّدت معها المنظومات القانونية التي تسيّر هذه الأطراف، مع التركيز على القانون 11-10، والقوانين ذات العلاقة بتسيير الإدارة المحليّة. وبالنظر إلى تعدّد العناصر فقد تمّ تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: حوكمة الإدارة المحليّة.

المبحث الثاني: تطور مسار الحوكمة في الجزائر.

ولأنّ خصائص الحوكمة المحليّة كثيرة ومتنوعة، يصعب التفصيل والتدقيق فيها من جميع الجوانب، وتحتاج إلى جهدٍ ووقتٍ كبيراً، والبحث في هذا الأمر في مصبّ مذكرة ماجستير، قد لا يعطي للموضوع حقّه، لذلك اقتصرّت الدراسة التطبيقية، لهذا الموضوع على مبدأ المشاركة ومبدأ الشفافية، وكان اختيار هذه المبادئ نابع من قاعدة مفادها أنّ المشاركة الشفافة هي روح الديمقراطية المحليّة، ولأنّ البلديّة هي الفضاء الذي يعبر فيه المواطن على هذه المشاركة، فإنّ دراسة الفصل الثاني ستنصب مباشرة على تطبيقات الحوكمة المحليّة في ظل قانون البلديّة، وبالنظر إلى تعدّد العناصر فقد تمّ تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مبدأ المشاركة في قانون البلديّة.

المبحث الثاني: مبدأ الشفافية في قانون البلديّة.

خاتمة.

الفصل الأول: الإطار النظري للحكومة المحلية في الجزائر.

إنّ المبادرات الدولية نحو منهج اللامركزية، وصولاً إلى الحكومة المحلية، أخذت شوطاً قوياً بين دول العالم في السنوات الأخيرة من القرن الماضي وبداية هذا القرن، ولعلّ التجارب المختلفة في كثير من دول العالم أصبحت تمثل دروساً يستفاد منها في دول أخرى، ليس على مستوى الدول المتقدمة بل وعلى مستوى الدول النامية والدول التي تمر في مراحل التحول من النظم الاشتراكية إلى نظم تحكم إلى آليات اقتصاديات السوق والممارسات الديمقراطية على المستوى السياسي والاجتماعي والإداري. ومن دول كانت تستخدم التخطيط المركزي إلى أنماط أكثر إدامة ومشاركة وشفافية وديمقراطية في عملياتها.

ولما كانت الحكومة، يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف الرئيسية للإدارة المحلية، من خلال تحسين الدخل والحصول على الخدمات والتوظيف، وزيادة مشاركة الناس في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية، مثلما تحسن من مستوى تجاوب الحكومات لمتطلبات المواطنين. استوجب الأمر البحث عن أهمية العلاقة بين الحكومة والإدارة المحلية، من جهة، ومن جهة ثانية البحث عن الأسس والمرتكزات التي من شأنها أن تؤدي إلى الانتقال إلى حوكمة الإدارة المحلية.

ومما لاشك فيه أن ظهور مصطلح الحكومة، كان له بالغ الأثر في الجزائر، على المستوى الوطني عامة، والمحلي خاصة. وعليه ستنم دراسة مسار انتقال الحكومة في الجزائر إلى المستوى المحلي، ومدى تأثيره على تسيير أداء الجماعات المحلية؟، وإلى أي مدى انسجمت النصوص القانونية التي تسيير الجماعات المحلية مع خصائص الحكومة؟. للإجابة على هذه الأسئلة خصص الفصل الأول للدراسة: الإطار النظري للحكومة المحلية في الجزائر، و بالتّظر إلى تعدد عناصر هذا الفصل، فقد قسم إلى مبحثين:

المبحث الأول: حوكمة الإدارة المحلية.

المبحث الثاني: تطور مسار الحكومة في الجزائر.

المبحث الأول:

حكومة الإدارة المحلية.

إنّ ظهور مصطلح الحكومة، كان له بالغ الأثر في تغيير نمط توزيع الوظائف، بين السلطة المركزية والإدارة المحلية، على نحوٍ يستجيب أكثر لمقتضيات الحكومة، ويُمكن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي وتسيير شؤونه، وهذا انطلاقاً من أنّ خصائص الحكومة لها علاقة بشكل وآليات تسيير الجماعات المحلية⁽¹⁾.

فماهي الأسباب التي أدت إلى ظهور هذا المصطلح؟ وكيف أثر على نظام الإدارة المحلية؟ وماهي العوامل التي ساعدت على الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحكومة المحلية؟ للإجابة على هذه التساؤلات قسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: مفهوم الحكومة.

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: التحول من الإدارة المحلية إلى الحكومة المحلية.

المطلب الأول:

مفهوم الحكومة.

سيتم في هذا المطلب دراسة نشأة الحكومة، ثم إعطاء تعريف شامل لمصطلح الحكومة، وبيان خصائصها، ثم إبراز الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال أربعة فروع حسب الترتيب المذكور أدناه:

الفرع الأول:

نشأة الحكومة.

من خلال المسح التاريخي لبدائيات استعمال مصطلح الحكومة، يظهر أنه لا يرجع إلى وقت قريب، لأنّ استعماله في مختلف اللغات يعود إلى عدّة قرون سابقة.

ومن باب التّأصيل، يذهب مانويل أوليفيرا باراتا Manuel de Oliveira barata إلى أنّ الفعل الإغريقي «kubernàm» الذي يعني قيادة السفينة، قد أستعمل لأول مرة من طرف أفلاطون للدلالة على حكم الأفراد⁽²⁾، وقد أدى ذلك إلى ظهور الفعل « Gubernare » في اللغة اللاتينية الحامل لنفس

(1) د.عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص133.

(2) Manuel de Oliveira Barata, Etymologie du terme « gouvernance », service de la traduction de l'union Européenne, أنظر الموقع الإلكتروني

http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5-en.pdf, تاريخ تصفح الموقع, 10/12/2012.

المعنى (أسلوب وإدارة وتوجيه السفينة)، والذي اشتقت منه عدة مفردات في لغاتٍ مختلفةٍ، كالفرنسية مثلاً: يحكم: Gouverner، الحكومة: Gouvernement، الحكم: Gouvernance⁽¹⁾، وتشير العديد من الكتابات المهتمة بالموضوع، إلى أن مصطلح الحوكمة « Gouvernance »، قد ظهر في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر (13) كمرادف لمصطلح الحكومة⁽²⁾، ثم هجر إلى غاية العشريّات الأخيرة⁽³⁾، بينما انصرف المعنى الأنجلوسكسوني « Governance » من خلال مؤرخي العصور الوسطى ل إنجلترا، إلى التعبير عن نمط تنظيم السلطة الإقطاعية، من جهةٍ أخرى استخدم الملك شارل ألبارت - Charles « Albert » مصطلح « Buon Governo » حوالي سنة 1840، للدلالة على أداةٍ جوهريةٍ لإخراج مملكته من حالة الانسداد⁽⁴⁾.

كما تشير العديد من الدراسات إلى أن المحتوى والدلالات التي يحملها مصطلح الحوكمة، قد ظهرت في حقبٍ تاريخيةٍ سابقةٍ من خلال كتابات الفكر الإسلامي، حيث أخذت على عاتقها فكرة تسديد وترشيده الحكم، فالماوردي في كتابه "الأحكام السلطانية والولايات الدينية"⁽⁵⁾، وابن خلدون في "مباحث مقدمته الشهيرة"⁽⁶⁾، والطرطوشي في كتابه الأحكام "سراج الملوك"، وابن تيمية في كتابه "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية"، وأبو القاسم بن رضوان في كتابه "الشهب اللامعة في السياسة النافعة"، وغيرهم من الذين اهتمت كتاباتهم بهذا الأفق الفكري المهم، بما نسميه اليوم في العرف المعاصر بترشيده السياسة ونظام الحكم للوصول إلى الحوكمة، على اختلاف المرادفات التي لا يتسع المقام للتفصيل فيها⁽⁷⁾.

وبالرجوع إلى الحقبة المعاصرة، فإن مصطلح الحوكمة بعد خروجه من دائرة التداول، عاود الظهور في مقال للاقتصادي الأمريكي "رونالد كوس Ronald Coas"، نُشر له سنة 1937، بعنوان "طبيعة المؤسسة" " the nature of the firm"، والذي ينصرف مفهومه إلى تسيير المؤسسة الاقتصادية⁽⁸⁾.

(1) سليم بركات، الحكم الراشد من منظور الآلية الإفرقية للتقييم من طرف النظراء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، السنة الجامعية 2007-2008، ص 09.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 133.

(3) Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance, édition Dar El khaldounia, Alger, 2006, p08.

(4) Philippe Moreau Defragues, la gouvernance, collection « que sais-je ? », 2^{ème} édition, presses universitaires de France, paris, 2006, p05.

(5) أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق الدكتور أحمد مبارك البغدادي، الطبعة الأولى (01)، مكتبة دار ابن قتيبة - مطابع الوفاء، المنصورة - الكويت، 1989، ص 07.

(6) عبد الرحمان بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، الطبعة التاسعة (09)، دار الكتب العلمية، لبنان، 2006، ص 149 وما بعدها.

(7) سليم بركات، المرجع نفسه، ص 10.

(8) د. صالح زياتي، د. مراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية - قضايا وإشكالات -، الطبعة الأولى (01)، دار قانة للنشر والتوزيع - باتنة - الجزائر، 2010، ص 13.

وفي أواسط السبعينات استخدمت كلمة **good Governance** للتعبير عن أداة التسيير الاجتماعي والسياسي⁽¹⁾، وذلك إلى غاية دخوله في تقرير اللجنة الثلاثية التابعة للأمم المتحدة في ماي 1975⁽²⁾، ثم تطورت الحوكمة كمصطلح قانوني سنة 1978 لتستعمل في نطاق أوسع وأعم⁽³⁾ معبراً عن تكاليف التسيير العام⁽⁴⁾.

وتعتبر سنة 1989، سنة التحول في استخدامات المصطلح وإدراجه ضمن المقاربة المؤسساتية⁽⁵⁾، حيث طرح البنك الدولي مصطلح "أسلوب الحكم" للمرة الأولى عام 1989 في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا "جنوب الصحراء"، وعُرف المصطلح تعريفاً عاماً على أنه "ممارسة السلطة السياسية في إدارة شؤون الدولة"⁽⁶⁾.

ومع بداية التسعينات حاول خبراء البنك الدولي أن يعطوا للمفهوم تعريفات أخرى أكثر دقة، فعُرف في الدراسة التي أجراها البنك عام 1992 عن أسلوب الحكم والتنمية بأنه "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية"⁽⁷⁾. ومن خلال إبراز هذه المحطات التاريخية، تم الوصول إلى تثبيت فكرة محورية، وهي أنه رغم الصبغة الاقتصادية لهذا المفهوم والذي رافقته منذ اللحظات الجينية الأولى لظهوره، إلا أن المتضمن في المضمون الشامل للمفهوم سيلاحظ أن الحوكمة ما هي سوى استعارة للسياسة، بمعنى سياسة في الاقتصاد⁽⁸⁾، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إن سرد هذه المحطات التاريخية، تؤدي إلى طرح التساؤل التالي:

(1) حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 509، نوفمبر 2004، ص 40.

(2) خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، العدد الثامن (08)، نوفمبر 2012، ص 317.

(3) د.عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 160.

(4) يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي - من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2004) -، مذكرة مقلمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة - الجزائر -، السنة الجامعية 2006-2007، ص 12.

(5) سليم بركات، المرجع السابق، ص 10.

(6) Carlos Santiso, Good governance and Aid Effectiveness : the world bank and conditionality, the Georgetown public policy review, volume 07, N°01, November 2001, p05.

(7) زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطاً للتنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، بيروت، ص 52، أنظر موقع المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع، 28-05-2013.

(8) تعالي نوال، دور الفواعل غير الدولانية في الحوكمة البيئية العالمية، مذكرة مقلمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 16-18.

لماذا الاهتمام بالحكومة؟:

ظهر الاهتمام الكبير بأهمية وجود الإدارة والحكومة بشكل خاص، نتيجة لفشل الحكومات الرسمية وعجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب⁽¹⁾. وكان ذلك جلياً في المجتمعات بشكل عام وفي المجتمعات النامية⁽²⁾ بشكل خاص. فمجالات قصور الحكومات الرسمية وعدم قدرتها على الأداء بشكل فعال عديدة ومعروفة لدى الجميع، وعلى سبيل المثال، فالحكومات قد لا تأتي بأي مبادرة نحو بعض القضايا لعدم توفر الأحقية أو نطاق السلطة، مثل حالات الاهتمام العالمي "بتغيير المناخ للأحوال الجوية" وغيرها من القضايا ذات الأبعاد المختلفة⁽³⁾.

وقد يظهر عجز وعدم قدرة الحكومات نتيجة عدم توفر المهارات، أو البعد المالي، أو القدرات الإدارية أو المرونة لمعالجة بعض المشاكل المعقدة. وبالمثل قد لا ترغب الحكومات في بحث بعض القضايا ذات الحساسية السياسية⁽⁴⁾، مفضلة التعايش معها بدلاً من الخوض فيها، والتعرض للعواقب السلبية لتلك القضايا على الحكومة نفسها. والأكثر من ذلك هو أن تبدو الحكومة عاجزة إذا كان القادة الحكوميون يعتقدون بأن بعض القضايا العامة، صغيرة ولا تستحق الانتباه أو الانشغال بها من ناحية، أو أن يستخدموا مواقعهم لتعزيز طموحاتهم الشخصية، بدلاً من العناية باحتياجات المواطنين⁽⁵⁾.

(1) تعالي نوال، المرجع السابق، 34، أنظر أيضا:

- د. مصطفى بلعور، د. بومدين طاشمة، الإدارة المحلية والتنمية في ظل التحول إلى القطاع الخاص - دراسة في خبرات بعض الدول في مسألة التعاقد مع الغير-، مداخلة أقيمت بمناسبة المنتدى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، يومي 12 و 13 ديسمبر 2010، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، ص144.

- The World Bank Participation Sourcebook, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي،

http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sbhome.htm, تاريخ تصفح الموقع، 03/01/2014.

(2) Uddin, S. and Choudhury, J., Rationality, Traditionalisme and the State of Corporate Governance Mechanisms: Illustrations from a Less Developed Country, Accounting, Auditing & Accountability Journal, Volume 21, N° 07, 2008, p 1026-1030.

(3) زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية - قضايا وتطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة، مصر، 2003، ص19.

(4) د. صالح زباني، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص47.

(5) Tobias Debiel and Ulf Terlinden, Governance and Democracy in Post-conflict Situations: Entry Points and Options for External Support, in Forum, volume 11, N°04, 2004, p 02-03, أنظر الموقع الإلكتروني http://www.erf.org.eg/nletter/Newsletter_Winter04/NForumNews/Winter04-P1-5.pdf, تاريخ تصفح الموقع، 04/01/2014.

إن أمر الفشل والعجز في الإدارة لا يقتصر على الإدارة الحكومية فقط، بل إن ذلك العجز وعدم القدرة ينسحب على المؤسسات العامة، والمؤسسات ذات النفع العام، والتطوعية غير الربحية. وكذلك الأمر بالنسبة للمؤسسات التي تسعى لتحقيق الربح أيضاً⁽¹⁾.

وتعتبر كندا من الدول المتقدمة في إدخال مفاهيم الحوكمة الجيدة، وهي من الدول التي قامت بإعداد الدراسات والأبحاث على تطبيق الحوكمة على مستويات الإدارة الحكومية، والقطاعات التطوعية، وذات النظرة الربحية أكثر من غيرها من الدول المتقدمة في هذا المجال. تلك الدراسات أوضحت مجالات القصور والعجز لدى أي من تلك القطاعات منفردة، في تحقيق طموحات ورغبات الجهات المستفيدة منها، سواء على القطاع الحكومي أو الخاص أو التطوعي. مثلما بينت الدراسات الكندية العديدة في هذا المجال بأن المؤسسات التي طبقت أفضل ممارسات الحوكمة قد حققت أفضل النتائج في معايير الأداء الأساسية، كما أكدت على أهمية ممارسة الحوكمة الجيدة وأهميتها في تحقيق المساءلة، وفعالية الأداء المؤسسي لتعزيز كفاية إنفاق الموارد المالية العامة⁽²⁾.

وبالنتيجة نجد أن هناك إجماعاً بأن عدم الثقة في الحكومات يغذي أهمية وجود الحوكمة الجيدة سواء في الدول المتقدمة أم الدول النامية والفقيرة بشكل خاص. ففي مجال المساعدات الدولية للدول الفقيرة أشارت إحدى الدراسات الهامة للبنك الدولي بأن هناك علاقة سلبية وعلى مدار العقود الحديثة بين المساعدات والنمو⁽³⁾، حيث أن بعض المجتمعات تسلمت الكثير من المساعدات الدولية الخارجية، إلا أن مستوى الدخل فيها انخفض، بينما دول أخرى تسلمت مساعدات قليلة مقارنة بالأولى، إلا أن مستويات الدخل بها ارتفعت بشكل واضح. فدراسة البنك الدولي زادت من احتمالية أن العديد من العوامل الأخرى وليست الأموال فقط تلعب دوراً كبيراً في عملية التنمية. وانطلاقاً من الدراسات والأبحاث، فإن البنك الدولي والعديد من المهتمين والخبراء الآخرين، يقيمون ويحكمون بأن الدول الفقيرة لم يتم تحقيق التنمية فيها ليس بسبب الفجوة التمويلية، بل لأسباب تعود للفجوة في المؤسسات والسياسات مقارنة مع الدول التي يتم تحقيق نتائج التنمية فيها⁽⁴⁾.

(1) سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شئون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، مصر، 2001، ص 04، 05، أنظر موقع المعرفة :

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, 28-05-2013. تاريخ تصفح الموقع

(2) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 19، 20.

(3) Pratiques des Bonne, Gouvernance pour la protection des Droits de l'homme, nations unies, new York et Genève, 2007, p 1-7، أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي

http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/04/10761936/worldbank-haut-commissariat des nation unies aux droits de l'homme.htm, تاريخ تصفح الموقع

(4) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع نفسه، ص 21.

وعليه فإنّ ظهور مفهوم الحوكمة هو انعكاس للتّغيير الجاري في طبيعة ودور الحكومة⁽¹⁾، حيث يُلاحظ على الجانب العمليّ أولاً ظهور العديد من المتغيرات التي جعلت من النظرة التقليدية للدولة كفاعل رئيسي في صنع السياسات العامّة موضع شك، إنّ المتبع للاتجاهات الحديثة في صنع وتنفيذ السياسات العامّة يلاحظ ازدياد أهميّة البيئة الدوليّة أو العوامل الخارجيّة في عمليّة صنع السياسات التي أصبحت توضع على قائمة أولويّات الحكومات⁽²⁾.

ويأتي التّغيير الذي طرأ على دور الحكومة في المقام الأوّل، حيث أصبحت الحكومة مجرد شريك بين شركاء عديدين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع والذي برز نتيجة زيادة كلفة دولة الرفاهيّة وعبئها على دافعيّ الضرائب. ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة التّظر في أدوار الحكومات، والقطاع الخاص، والمؤسّسات المدنيّة، حيث أصبح لآخرين دوراً أكبر في التّأثير على السياسات العامّة مثلما كثر الحديث عن الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني⁽³⁾، وحل مصطلح الحوكمة محل الإدارة العامّة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، وهذا ما أدى إلى التّحول في المنهج الأكاديمي، فإنّ علم الإدارة العامّة مرّ منذ نهاية الثمانينات بمرحلة انتقالية حيث تمّ إحلال منظومة قيم جديدة محل المنظومة التقليدية لتسمح بالانتقال من مفهوم الإدارة العامّة إلى الإدارة الحكوميّة التي تعكس الانتقال من حكومة تدار بواسطة الهيئات الرسميّة للدولة، إلى حكومة تدار بواسطة المنظمين مثلما ظهرت دراسات وتحليلات تعمل على إعادة العلاقة بين الحكومة والمجتمع حيث ساد التوجه نحو دور الحكومة كمحفز أو موجه وليس كمنفذ⁽⁴⁾.

ومع ظهور كتابات Osborn & Gaebler في بداية التسعينيات، حول إعادة اختراع الحكومة لتكون قادرة على تأديّة وظائفها بكفاءة أعلى وكلفة أقل⁽⁵⁾. لذا سادت مفاهيم وأفكار ضرورة استرداد كلفة الخدمات الحكوميّة ورسوم الانتفاع منها و استخدام آليات السوق والتعاقد الخارجي في برامج الإصلاح⁽⁶⁾،

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009، ص33.

(2) سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، المرجع السابق، ص04.

(3) صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2007-2008، ص52.

(4) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع نفسه، ص38.

(5) بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2007-2008، ص61.

(6) تعالي نوال، المرجع السابق، ص25.

والذي يؤدي بدوره إلى ضرورة وأهمية منهجيات المشاركة بين القطاعات الأساسية في المجتمع من حيث رسم السياسات العامة وتنفيذها لتحقيق التنمية الشمولية وإدامتها⁽¹⁾.

وفي الخلاصة، فإن هناك دلائل متنامية بأن العوامل المؤسسية لها أهمية بالغة في الظروف الاقتصادية والاجتماعية، كما أن تحقيق الشروط المرغوبة يعتمد ليس فقط على القدرات الحكومية، بل أيضاً يعتمد على كيفية اتصال الحكومات مع المواطنين، وعلى نشاط وحيوية المجتمع المدني⁽²⁾، وإضافة إلى ذلك يعتمد على كيفية تفاعل القطاعات المختلفة في المجتمع في التعامل مع القضايا التي تهم العامة⁽³⁾. وهذا يوضح بأن عملية التكامل في الأدوار بين تلك القطاعات وأهمية بل ضرورة هذا التكامل كانت السبب والدافع الرئيسي في إيجاد وانتشار فكرة الحكومة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني:

تعريف الحكومة.

كغيره من المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الإنجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية، تعترضه عدّة إشكاليات فيما يخص إعطاء مفهوم واضح وجامع للحكومة، وأبرز هذه الإشكاليات التي تقوم حول المفهوم، هو عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها، بالإضافة إلى عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات التي تعكسها اللغة الإنجليزية⁽⁵⁾.

أولاً: لغة.

بالرجوع إلى اللغة العربية، فإن هذا المفهوم يطرح إشكاليات أكثر حدة، ذلك أن الباحثين ومراكز الدراسات لم يتوصلوا بعد إلى اعتماد ترجمة موحدة للمفهوم يمكن استخدامها بإجماع المجتمع العلمي، حيث يمكن حصر العديد من الترجمات والمصطلحات المقترحة لمكافئة اللفظ الإنجليزي "Gouvernance" وتناول هذه الظاهرة، وهذا ما يزيد تعقيدات غموض المفهوم وصعوبات تناوله في منطقتنا، بهذا الصدد يتبنى

(1) يوسف زدام، المرجع السابق، ص 25، 26.

(2) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 23.

(3) سويقات عبد الرزاق، إصلاح النظام الانتخابي لترشيح الحكم في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع رشادة وديمقراطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري - قسنطينة -، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 17.

(4) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع نفسه، ص 24.

(5) حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الدراسات الأوروبية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 22.

تقرير التنمية الإنسانية العربية (2002) لفظ "الحُكْم" كترجمة للفظ "Gouvernance"⁽¹⁾، والحكم في اللغة العربية يأخذ معاني متعددة، مثل العِلْمُ والعَدْلُ والحِكْمَةُ⁽²⁾.

في هذا الإطار يرى محمد عابد الجابري " أن ترجمة اللفظ الانجليزي "Gouvernance" إلى لفظ "الحُكْمُ" باللغة العربية لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم، الذي يعبر حسب "النيوليبرالية" عن الجمع بين الرقابة من أعلى "الدولة" والرقابة من أسفل "منظمات المجتمع المدني"، على هذا الأساس يستحيل استحضار هذا المعنى إذا تم استخدام لفظ "الحُكْمُ" بالمعنى العربي للكلمة. لذلك يفضل "الجابري" استعمال لفظ "كوفرونونس"

(1) United Nations Development Programme (UNDP), Arab Human Development Report (AHDR) 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, New York, USA: Oxford University Press, 2002, p102, : أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 28/12/2012. تاريخ تصفح الموقع، www.undp.org/rbas/abychapter.htm.

(2) لعله من اللافت للنظر أن تشتق من مصدر ثلاثي واحد في اللغة العربية (ح ك م) كلمات متعددة تخص جوانب مختلفة من نسق الحكم بالمعنى الحديث (لاحظ تعدد الأصول اللغوية للكلمات المناظرة، باللغة الإنجليزية أو الفرنسية، للألفاظ العربية المشتقة من هذا المصدر). وتضفي اللغة العربية على مفهوم الحكم، في الوقت نفسه، جلال العِلْمُ والعَدْلُ والحِكْمَةُ على أساس من القاعدة القانونية، وعلى ذلك فالحكم: وفقا للسان العرب، يقال:

حكم - حَكَمَ :

[ح ك م] . (فعل : ثلاثي لازم متعد بحرف) . حَكَمْتُ ، أَحْكُمُ ، أُحْكَمُ ، مصدر حُكْمٌ ، حُكُومَةٌ .

الحُكْمُ: الحكمة من العلم، والحكيم العالم وصاحب الحكمة، وقد حَكَمَ أي صار حكيماً.

- والحُكْمُ، العلمُ والفقهُ والقضاء بالعدل، وهو مصدر حَكَمَ يَحْكُمُ.

الحُكْمُ والقضاء، وجمعه أحكامٌ، لا يكسر على غير ذلك، وقد حَكَمَ عليه بالأمر يَحْكُمُ حُكْمًا وحكومة وحكم بينهم كذلك.

والحُكْمُ مصدر قولك حَكَمَ بينهم يَحْكُمُ أي قضى، وحكّم له وحكم عليه.

- ويقال حَكَمْنَا فلانًا فيما بيننا أي أجزنا حُكْمَهُ بيننا وحكّمه في الأمر فاحتكم: جاز فيه حُكْمَهُ.

أنظر: جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني (02)، الطبعة الأولى (01)، دار صادر للطباعة والنشر-بيروت-، لبنان، 1997، ص 129، 130.

وكذلك معجم اللغة العربية المعاصر :

حُكْمٌ : جمع : أَحْكَامٌ . [ح ك م] . (مصدر حَكَمَ)، العِلْمُ والتَّفَقُّهُ، حكم - حُكْمٌ :

ح ك م : الحُكْمُ القضاء وقد حَكَمَ بينهم يحكم بالضم حُكْمًا وحكّم له وحكم عليه والحُكْمُ أيضا الحكمة من العلم والحكيم العالم وصاحب الحكمة والحكيم أيضا المتقن للأمر وقد حَكَمَ من باب ظرّف أي صار حكيما وأحكّمه فاستحكّم أي صار مُحَكِّمًا والحُكْمُ يفتحون الحاكم وحكّمه في ماله تحكيماً إذا جعل إليه الحكم فيه فاحتكم عليه في ذلك واحتكموا إلى الحاكم وتحاكموا بمعنى والمحاكمة المختصة إلى الحاكم....

أنظر: المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى (01)، دار المشرق - المكتبة الشرقية - بيروت، لبنان، 2000، ص 237.

وفي كتاب العين، يقال:

حكم : الحِكْمَةُ، مرجعها إلى العَدْلِ والعِلْمِ والحِلْمِ، ويقال: أَحْكَمْتُهُ التَّجَارِبُ إذا كَانَ حَكِيمًا، وَأَحْكَمَ فُلَانٌ عَنَى كَذَا؛ أَي مَنَعَهُ.

وَأَسْتَحْكَمَ الأَمْرَ، وَتَقَى، وَاحْتَكَمَ فِي مَالِهِ: إِذَا جَازَ فِيهِ حُكْمَهُ، وَالاسْمُ الأَحْكَومَةُ والحُكُومَةُ.

أنظر: الخليل ابن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، المجلد الأول (01) (أ-خ)، الطبعة الأولى (01)، دار الكتب العلمية - بيروت -، لبنان، 2003، ص 343.

كترجمة حرفية للمفهوم كما هو الحال بالنسبة لمصطلحات عديدة مثل الليبرالية، الديمقراطية، والفلسفة... الخ⁽¹⁾.

مما سبق عرضه، يمكن القول أن هناك جملة من المصطلحات التي تصب في سياق هذا المفهوم، وهذا يعني أن الحكومة كمصطلح لم تظهر من عدم بل جاءت نتيجة سياق تاريخي طويل، ليأخذ بعدها شكلاً جديداً من أجل التماشي مع التطورات الحالية، فالكثير من الدراسات و الأبحاث والكتّاب، إضافة إلى بعض المؤسسات والمنظمات الدولية، كذلك المؤتمرات والندوات العالمية، والإقليمية والوطنية، عبروا عنه ووصفوه بالعديد من المفاهيم والمصطلحات والتي تؤدي إلى نفس المضمون، وهذه المصطلحات هي: الحكم الصالح، والحكم الراشد(الرشيد)، الحكم السديد، الحكم السليم، الحكم الديمقراطي الصالح، والحكمانية، والحكامة، والحاكمية، والحكومة⁽²⁾، وإدارة شؤون المجتمع والدولة... وغيرها، فهي تشير على العموم إلى "القيام بالحكم"⁽³⁾، ويكون مبتغى هذا الحكم هو تحقيق العدالة والكفاءة والشفافية في استخدام الموارد الطبيعية والبشرية.

ثانياً: اصطلاحاً.

هناك عدّة تعاريف لهذا المصطلح، ويثير تعدّد هذه التعاريف الجدل حول طبيعة ومحتوى هذا المفهوم، فلم يستقر المهتمون بموضوع الحكومة على تعريف واحد لها، ويكمن سبب هذا الاختلاف لحداثة بروز هذا المفهوم في ميدان الدراسات الاجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية، والأكاديمية للمهتمين بهذا الموضوع. وفيما يلي سيتم عرض أهم التعاريف المقدمة من قبل المؤسسات الدولية لكونها صاحبة الدور الرئيسي في بلورة هذا المفهوم، ثم عرض بعض التعاريف التي تعتبر إسهامات من طرف الباحثين في هذا الحقل المعرفي.

(1) محمد عابد الجابري، هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد مختلف؟، مجلة البرلمان العربي، مصر، السنة 11، العدد 81، أكتوبر 2001، ص 07.

- ولقد تم اعتماد ترجمة "الحكم" في هذه المذكرة، وهذا لا يرجع لاتخاذ موقف من الترجمات السابقة، وإنما لانتشار هذه الترجمة بشكل واسع في الجامعات والدوائر الحكومية بشكل خاص، والعربية بشكل عام، رغم الاقتناع بأن لفظ "الحكم" لا يعكس كل المعاني المتعددة التي يشتمل عليها مصطلح **Gouvernance** باللغة الأجنبية.

(2) هناك العديد من المراكز التي تتبنى رؤية مجمع اللغة العربية بالقاهرة الذي يتبنى ترجمة: "الحكومة"، أنظر: محمد جمال باروت، "تقرير عن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مجلة مستقبل العربي، بيروت، السنة 27، العدد 309، نوفمبر 2004، ص 174. كما تبين مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996، هذه الترجمة "الحكومة المحلية"، أنظر: د. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار - عنابة، الجزائر، عدد 26، جوان 2010، ص 30، كما تم اعتماد هذه الترجمة من قبل، أعمال ومؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، القاهرة 2008، أنظر: د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص 13، وبناء على ذلك، تم اعتماد هذه الترجمة "الحكومة" في هذه المذكرة كونها تجمع بين الحكم والحكومة والحكمة معاً، ومن جهة أخرى من الأفضل استخدام كلمة واحدة تعبر عن الموضوع، بدلاً من استخدام عبارة كاملة للتعبير عنه.

(3) تعالي نوال، المرجع السابق، ص 15.

1- المؤسّسات الدّوليّة:

-البنك الدّولي:

قدم البنك الدّولي تعريفاً للحوكمة مفاده أنّها تعني: "مسار لاختيار ولتبديل السّلطات، فالحوكمة السّياسيّة الجيدة تفترض بالقائمين عليها أن يسمعوا جيداً إلى ما يطلبه السكان وأن يقوموا بالتّالي بتقديم كشف حساب عملهم أمام هؤلاء السكان. كما يجب على القائمين على الحوكمة تأمين الاستقرار السّياسي، وعدم اللجوء إلى العنف، و الحد من الإرهاب"⁽¹⁾. يُسجّل على هذا التعريف أنّه بالرغم من اهتمام البنك الدّولي بالجوانب الاقتصاديّة للحوكمة، إلّا أنّه قدم تعريفاً سياسياً للحوكمة قائماً على المشاركة، والشفافيّة والعدالة، والمسؤوليّة والمساواة في إدارة الدّولة.

-برنامج الأمم المتّحدة للإتّماء:

يعرف الحوكمة على أنّها "قواعد وأساليب الأنظمة السّياسيّة في حل الصراعات بين مختلف الفواعل، وهي أسلوب لاتخاذ القرّارات، كما تعبّر الحوكمة عن نفوذ وفعاليّات الحكومات وإنجازاتها التي يتم الوصول إليها بالإجماع باستخدام الأساليب و الوسائل الديمقراطيّة"⁽²⁾. يتطابق هذا التعريف من حيث البعد السّياسي القائم على المشاركة والشفافيّة مع التعريف السابق الذي قدمه البنك الدّولي.

هذا وقد ربط برنامج الأمم المتّحدة للإتّماء الحوكمة بالديمقراطيّة بل نظر إليهما على أنّهما متلازمين تقريباً، كون هدفهما واحد وهو تحسين مشاركة السكان وإلزام السّلطات بالشفافيّة أمام أولئك النّاس.

- منظرّة التّعاون والتنمية الاقتصاديّة:

تري بأنّ الحوكمة هي "استعمال السّلطة السّياسيّة وإجراء الرّقابة في المجتمع، مع العلاقة بتسيير المواد اللازمة

⁽¹⁾ Jaques-ould Aoudia, gouvernance et pauvreté dans les pays MENA : analysé à partir d'une approche multidimensionnelle, Banque mondiale, Paris, 21 novembre 2003, p 02, 03, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena-1103f-ouldaoudia.pdf>, : أنظر أيضا, 02/01/2014, تاريخ تصفح الموقع,

- Daniel kaufman, repenser la bonne gouvernance : dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-orient et en Afrique du nord, paris, beyrouth, rabat et washington, bank mondiale novembre 2003, p 03, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي

<http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance/pdf>, تاريخ تصفح الموقع, 28/12/2013.

⁽²⁾ United Nations Development Programme, Governance For SUSTAINABLE Human development, UNDP policy document, New York, 1997, p 03, 04, أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتّحدة, 02/01/2014, تاريخ تصفح الموقع, <http://www.undp.org>, الانمائى

لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾، حيث تطرق هذا التعريف إلى علاقة الحاكم بالمشكوم بصيغة تشاركية مع المجتمع المدني، ومحاوله خلق رشادة اقتصادية بتهيئة أجواء لاستثمار اقتصادي ملائم، ما ينعكس على المجتمع بالإيجاب.

وفي نهاية عرض هذه التعاريف المقدمة من قبل المنظمات الدولية للحكومة تُدرج ملاحظتين هامتين هما:
أولاً: رغم تعدد التعاريف المقدمة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية إلا أنه اقتصرَت الدراسة على ثلاث تعاريف فقط، وهذا لا يلغي التعاريف الأخرى التي تدرج كل أبعاد الحوكمة في تعريفها، ولعل تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من أبرز هذه التعاريف، إذ ركز على الأبعاد الثلاثة للحكومة من خلال نسق اقتصادي يتعلّق بطريقة تسيير الموارد والعلاقة بين قطاعات الدولة لتنمية اقتصادية⁽²⁾، وآخر سياسي يتعلّق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها وممارستها لأعمالها في ظلّ حكم القانون واحترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، ولعه بعد اجتماعي يتعلّق بطبيعة وثية المجتمع المدني وحيويته واستقلاله عن الدولة وممارسته هو الآخر للدور المنوط به في الحركة التنموية الشاملة⁽³⁾. وبعد إداري من خلال إعادة رسم نظام إداري من أجل تحسين كفاءته في التسيير مع الاحتفاظ بمسؤوليته الأساسية عن تطبيق سيادة القانون ومسؤولياته في التنمية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾Thomas G.wiss, governance , good governance and global governance: Conceptual and Actual Challenger. Third world Quarterly, volume 21, N° 05, 2000, p799, أنظر أيضا:

- Accountability, Transparency, Participation : key Elements of good Governance, p14,15, أنظر تاريخ تصفح الموقع <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/35019456.pdf>, الموقع الإلكتروني 02/01/2014.

⁽²⁾ يوسف زدام، المرجع السابق، ص 18، أنظر أيضا:

- Barro, Robert, Democracy and Growth, Journal of Economic Growth, Volume 01, N° 01,1996, p 1-27.

- Knack, Stephen and Keefer, Philip, Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures, Economics and Politics, Volume 07, N°03, 1995, p. 207-227.

⁽³⁾ د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الرجوع السابق، ص136، أنظر أيضا:

- Adetiba, Toyin Cotties and Rahim, Aminur, Good Governance and Sustainable Socio-political Development in Nigeria: A Discourse, Research on Humanities and Social Sciences, Volume 02, N°.10, 2012, p 132-143.

⁽⁴⁾ الإدارة العامة والتنمية، وثائق الدورة خمسين المستأنفة للجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك 1996، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1997، ص48، أنظر موقع المعرفة:

<http://e-marifah.net/kwc/ app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع 12-06-2013.

ثانياً: لقد تمّ التركيز فقط على الأبعاد الاقتصادية⁽¹⁾ والسياسية والاجتماعية والإدارية، إلا أنّ ذلك لا ينفي وجود أبعاد أخرى لا تقل أهمية، وعلى رأسها البعد القانوني الذي يعدّ دعامة أساسية في بناء وتفعيل منظومة الحوكمة، فالجانب القانوني لا يمثّل فقط هدف من أهداف الحوكمة، بل يمثّل أيضاً وسيلة لها يدخلها إلى حيز التطبيق، عن طريق إصدار قوانين ومراسيم وقرارات ومنشورات تتعلّق بالحوكمة، سواء كان ذلك عن طريق سنّ منظومة قانونية واحدة تشمل جميع جوانب الحوكمة، أو عن طريق أحد مبادئها وآلياتها، كإصدار القانون المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، و قوانين تفعل آليّة المساءلة والمحاسبة وقوانين تسيير الإدارة المحلية، وقوانين تتعلّق بحماية البيئة وغيرها من القوانين التي ترسخ مبادئ الحوكمة وتدخلها حيز التطبيق، فتعزيز الحوكمة يعني تعزيز دعائم دولة القانون والمؤسسات واحترام الحقوق والواجبات⁽²⁾.

وتبقى هذه العملية (البعد القانوني) هي من مهمّة المشرع من خلال العمل على صياغة النصّ التشريعي الرّشيد والعادل⁽³⁾، ودور هذه الصياغة في تقنين أسس الحوكمة⁽⁴⁾.

2- الباحثين:

هناك بعض التعاريف لا بدّ من التّطرق إليها، كونها تعدّ إسهامات من طرف الباحثين في هذا الحقل المعرفي، وفيما يلي عرض أمثلة منها :

يعريف فرانسوا كاستين (François casting) الحوكمة كالتالي: "إنّ الحوكمة تكشف عن طريقة اتخاذ القرار بفعالية في إطار جماعة ما، أين يفترض وجود الاعتراف بتعدّد مواضيع السّلطة"⁽⁵⁾، اعتمد فرانسوا كاستين François castaing في تعريفه للحوكمة على عملية صنع القرار فإذا كانت القرارات لا تتخذ على نحو رشيد في أعلى المستويات فلن تجدي أيّ تنظيمات إدارية في تجنب آثارها السلبية.

(1) Mohamed. Cérif Belmihoub, les institutions de l'économie de marché à l'épreuve de la bonne gouvernance, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, N°30, 2005, p17-19.

(2) فتيحة عويسات، عرض مخطط عمل الوزير الأول للمناقشة العامة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 06، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر 2012، ص 07.

(3) آن سيدمان، نالين ابيسيكري، UNDP تقييم التشريعات ... دليل للمشرعين... ترجمة مكتب صبره للترجمة القانونية، جمهورية مصر العربية، 2003، ص 25-37.

(4) د. علي الصاوي، نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، أوراق الندوة البرلمانية العربية، بيروت 4-6 فبراير 2003، ص 23-40 أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, بتاريخ تصفح الموقع 28-05-2013.

(5) François castaing , la gouvernance : Défi d'une approche non normative, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, N°30, 2005, p110-113.

في حين يرى François Xavier Merrien (ماريين) بأنّ الحوكمة: "تتعلق بشكل جديد من التسيير الفعّال، بحيث أن الأعوان، من كلّ طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العموميّة، تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها و بصفة مشتركة وكلّ خبراتها و قدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفاً جديداً للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات"⁽¹⁾، ركز الأستاذ Merrien (ماريين) في تعريفه للحوكمة على عنصر المشاركة بين القطاع العامّ والخاصّ والمجتمع المدنيّ.

أمّا الدكتور صالح زياتي والدكتور مراد بن سعيد: يعرفان الحوكمة بأنّها: " القيام بالحكم أيّ ممارسة كلّ من الشؤون السياسيّة والاقتصاديّة والإداريّة بآلياتها ومؤسّساتها وعملياتها المختلفة بما يضمن تحصيل المواطنين أو الجماعات المختلفة لمصالحها وممارسة حقوقها والتزاماتها. ويكون مبنغى هذا الحكم هو تحقيق العدالة والكفاءة والشفافيّة في استخدام الموارد الطبيعيّة والبشريّة"⁽²⁾. إنّ هذا التعريف ركز على البعد الثلاثيّ (السياسيّ والاقتصاديّ والإداريّ) للحوكمة وعلى مبادئ العدالة والكفاءة والشفافيّة في استخدام الموارد الطبيعيّة والبشريّة.

ويعريف الدكتور خالد ممدوح إبراهيم الحوكمة كمايلي: "الحوكمة تعني النّظام، أيّ وجود نُظْم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسيّة التي تؤثر في الأداء كما تشمل المقومات تقويّة المؤسّسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤوليّة"⁽³⁾، تمّ التركيز في هذا التعريف على عنصر المشاركة بين أطراف الحوكمة وتحديد المسؤوليّة في إطار منظم داخل المؤسّسة.

وختام هذه التعاريف، هو ما ذهب إليه الدكتور عمار بوضياف حيث يرى أن "فكرة الحوكمة تدور بشكل عام حول عمليّة صنع القرار وطرق و فنيات إدارة الأعمال أيّ كانت مستوياته فشمل مفهوم الحوكمة، الإدارة الدوليّة والإدارة الداخليّة، وعلى المستوى الداخليّ يشمل الإدارة المركزيّة و الإدارة المحليّة و سائر سلطات الدولة من تشريعيّة وتنفيذيّة وقضائيّة. ولا يرتكز مفهوم الحوكمة على المؤسّسات الرّسميّة، بل يمتد أيضاً للمؤسّسات غير الرّسميّة والقطاع الخاص"⁽⁴⁾، وبهذا يكون الدكتور عمار بوضياف، قد وسع من مجال تطبيق الحوكمة لتشمل جميع المسائل والجوانب المتعلّقة بالتنميّة من قمة هرم التنميّة (المستوى الدوليّ) مروراً بالمستوى الوطنيّ وصولاً إلى القاعدة (الإدارة المحليّة)، وبهذا يتمّ تحقيق الانتقال من حوكمة عالميّة إلى وطنية، وصولاً إلى الحوكمة المحليّة (حوكمة الإدارة المحليّة).

⁽¹⁾ François-Xavier Merrien, Governance and modern Welfare state, internationale social science journal, volume 50, issue 155, March 1998, p59.

⁽²⁾ د. صالح زياتي، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص15.

⁽³⁾ د. خالد ممدوح إبراهيم، حوكمة الانترنت، الطبعة الأولى(01)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011، ص19، 20.

⁽⁴⁾ د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص136.

يُستنتج مما سبق عرضه، أن فكرة الحوكمة يمكن أن تحدث أو توجد لأي شكل من أشكال النشاط الجماعي، حيث تهتم هذه الأخيرة بالجوانب الاستراتيجية لتسيير الأمور؛ أي بالقرارات الإستراتيجية نحو التوجهات والأدوار. فالحوكمة ليست نحو أين سنتجه، فقط، بل أيضاً نحو من هم الذين يجب أن يشاركوا في اتخاذ القرار، وفي أي مكانة وقدرة على المشاركة. فالحوكمة تكون ضرورة عندما تصبح الحكومة بحاجة إلى الشرعية والإمكانات أو الاهتمام للتعامل مع مشكلة تم العامة. وعليه، يمكن طرح السؤال التالي: أين توجد الحوكمة (نطاق الحوكمة)؟.

وفي هذا الإطار تحدّث بلمبتر وجراهام (Time Plumtre & John Graham) عن ثلاث مناطق مكانية يمكن أن ترتبط بها الحوكمة وهي:

1- الحوكمة العالمية: وهنا تكون الحوكمة في المجال العالمي، تتعامل مع قضايا خارج مجالات الإدارة الحكومية الواحدة⁽¹⁾، تستخدم لإدارة العلاقات بين الدول بقصد تسهيل التعاون العالمي عبر مختلف القطاعات⁽²⁾، وتجمع مع الحكومات والوكالات العامة متعددة الأطراف والمجتمع، لتحقيق أهداف مقبولة لدى الجميع⁽³⁾.

2- الحوكمة الوطنية: وتحدث هذه في المجتمع الواحد. حيث تُفهم أحياناً بأنها الحق الخاص للحكومة والتي يمكن أن تحتوي على عدّة مستويات: الوطني، الولاية أو البلدية، ويمكن إضافة مستوى الحي أيضاً تحت هذا المجال. حيث إنّ الحوكمة على مستوى الحي تهتم بكيفية مشاركة العناصر الأخرى مثل مؤسسات المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرارات في الشؤون ذات الاهتمام العام⁽⁴⁾.

3- الحوكمة المؤسسية: وهذا النمط يشكّل الأنشطة للمؤسسات المساهمة وغير المساهمة، والتي عادة ما تكون مسؤولة أمام مجالس إدارة، حيث إنّ بعضاً من تلك المؤسسات مملوكة ومدارة من قبل القطاع الخاص،

(1) Time Plumtre & John Graham, Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute on Governance, Ottawa, Canada, 1999 , p 08, أنظر موقع المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع، 12-06-2013.

(2) د. صالح زباني، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص 43، أنظر أيضاً:

- كرازيدي إسماعيل، العولة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة-الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 214.

(3) جيمس م. بوتون وكولن، برادفور جونبور، الحوكمة العالمية - قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة-، مجلة التمويل والتنمية، مركز الأهرام للترجمة والنشر، مصر، المجلد 44، العدد 04، ديسمبر 2007، ص 11، أنظر أيضاً:

- Josepha laroche, la mondialisation : lignes de force et objets de recherche, revue internationale et stratégique, Volume 03, N° 47, 2003, p126-131.

(4) Time Plumtre & John Graham, Op.Cit, p08.

كمؤسسات الأعمال⁽¹⁾، والبعض الآخر منها تكون ذات ملكية عامة، مثل المستشفيات، والمدارس، والمؤسسات العامة الحكومية. فالحوكمة هنا تهتم بدور مجلس الإدارة وعلاقاته بالإدارة العليا التنفيذية، ومسئولياتهم تجاه المساهمين أو المتأثرين بقرارات المجلس⁽²⁾.

الفرع الثالث:

خصائص الحوكمة.

بتعدّد التعاريف تعدّدت كذلك خصائص الحوكمة، سواء من حيث المنظّمات والمؤسسات الدوليّة والإقليميّة، أو من قبل الباحثين، ولكنهم أجمعوا على مجموعة من خصائص أهمّها:

1- المشاركة: وهي حق الجميع رجالاً ونساءً للمشاركة في اتخاذ القرار⁽³⁾، إمّا مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعيّة تمثّل مصالحهم، وتركز المشاركة على حرّيّة التّجمع وحرّيّة التعبير، وعلى توفر القدرات للمشاركة البناءة، وهذا يتطلّب توفر القوانين التي تضمّن حرّيّة تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرّيّة التعبير⁽⁴⁾.

2- المساءلة: ويقصد بها أن تتحمل المنظّمات والأفراد مسؤوليّة الأداء ومواجهة ذلك أمام كلّ الأطراف المعنية. وهو ما يفرض على كلّ طرف محل مساءلة تقديم التّوضيحات اللازمة حول مسائل تتعلّق بممارسته لصلاحيّاته والقيام بواجباته⁽⁵⁾، وكذا تقبل الانتقادات التي توجه إليه أيّاً كان موقع المسؤوليّة، وعليه يقع عبء إثبات

(1) أليكسندر شكولنيكوف، مبادئ الحوكمة (جمعيات الأعمال والغرف التجارية)، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2011، مصر، ص 01، 02، أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/ app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, تاريخ تصفح الموقع، 12-06-2013.

(2) Time Plumtre & John Graham, Op.Cit, p08.

(3) صبع عامر، المرجع السابق، ص50.

(4) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص30، أنظر أيضا:

- نصر الدين لبال، دور الحوكمة المحلية في ارساء المدن المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص10.

- أمينة عثمان، الفرطاس زولبخة، الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص36.

(5) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص141، أنظر أيضا:

- Brinkerhoff, Derick W, Taking Account of Accountability: A Conceptual Overview and Strategic options, U.S. Agency for International Development, Centre for Democracy and Governance, Washington, DC. 2001, p05, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي، http://www.worldbank.org, تاريخ تصفح الموقع 11/01/2014.

أن عمله تم في إطار القانون والمصلحة العامة⁽¹⁾.

3- الشفافية: من حيث وضوح قواعد اتخاذ القرارات، ومدى توافر قواعد حاكمة لمجال اتخاذ القرار، وسهولة فهمها وخضوعها للرقابة، ومما يعنيه هذا المبدأ من الإفصاح عن المعلومات بطريقة عادية ومجانية وبجربة، بحيث يكون لكل من له صلة بالقرارات المتخذة الوصول إلى هذه المعلومات⁽²⁾.

4- سيادة القانون: إن الإدارة الرشيدة تتطلب أطر قانونية عادلة يتم تطبيقها دونما تحيز، كما تتطلب جهاز قضائي مستقل وكذا أجهزة أمنية خالية من الفساد وغير منحازة لفئة من فئات المجتمع⁽³⁾.

5- الفاعلية والكفاءة: باستهداف العمليات والمؤسسات لتلبية الاحتياجات باستخدام أفضل الموارد⁽⁴⁾.

6- الرؤية الاستراتيجية: امتلاك المسؤولين والجمهور العام منظوراً بعيد الأجل لما يتعلّق بالحكومة والفهم الجيد للمعطيات⁽⁵⁾.

7- اللامركزية: يعتبر توزيع الوظائف بين السلطة المركزية داخل الدولة والإدارة المحلية من مؤشرات الحكومة، وذلك أنه لا يمكن الاستجابة لطلبات المواطنين والاهتمام بانشغالهم إلا من خلال تجسيد لامركزية النظام الإداري وتقريب الإدارة من المواطن⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Richared Bird, Decentralizing infrastructure, For good or for Ill ?, Background paper For world developent report 1994, the world bank, policy research working paper 1258, february 1994, p24, أنظر الموقع الإلكتروني, <http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع 11/01/2014.

⁽²⁾ د. صالح زباني، د. مراد بن سعيد، الرجوع السابق، ص31، أنظر أيضا:

- حكيم سياب، الحكم الراشد والتنمية المستدامة في الجزائر - نظرة استشرافية لأداء الجماعات المحلية-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص212.

⁽³⁾ خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، المرجع السابق، ص333، أنظر أيضا:

- Van Cott, Donna Lee, A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia, Journal of Latin American Studies, 2000, p 209, أنظر الموقع الإلكتروني : <http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع 05/01/2014.

⁽⁴⁾ بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، المرجع السابق، ص67.

⁽⁵⁾ د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص170، أنظر أيضا:

- خلدون عيشة، أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية - واقعا وتحديات-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص79.

⁽⁶⁾ د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص143، أنظر أيضا:

- Shah Anwar, Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization, World Bank Working Papers, 2000, p 22, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي : <http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع 22/12/2013.

8- المساواة: والتي ترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرض بين جميع أفراد المجتمع من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقاءهم الاجتماعي⁽¹⁾.

9- العالمية: أي الاتفاق على منظومة قيمية عالمية الإبعاد والمضامين، تقوم على مبادئ مشتركة بين جميع الدول مثل: الديمقراطية، محاربة الفساد...، لكون الحكومة على حد تعبير البنك الدولي تعدّ نموذج مرجعي (Un modèle de référence) على المستوى العالمي⁽²⁾.

10- التنافسية: بمعنى دعم وتشجيع الاستثمارات الخاصة، بهدف زيادة الفعالية على اعتبار أن للخواص القدرة على التّحديد والابتكار وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة⁽³⁾.

11- عدالة التوزيع: وتكون بين الدولة والقطاع الخاص والمواطنين، من منطلق أن الثروات العامة ليست حكرًا على الدولة أو ملكًا خاصًا، لها حق التصرف فيه على النحو الذي تشاء⁽⁴⁾.

12- حماية حقوق الإنسان: لقد أكد البنك الدولي في دراسة أجراها حول دور الحكومة الرابط بين الجيل الأول والجيل الثاني من حقوق الإنسان، على ضرورة الحقوق المدنية والسياسية لتجسيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والشفافية، من خلال اعتبار الرّشادة كوسيط بين الجيلين من جهة، واعتبارها عاملاً حاسماً في نتائج التنمية من جهة أخرى⁽⁵⁾، وبهذا باتت حماية حقوق الإنسان بكل ما تحمله من مدلول واسع ومفهوم شامل من أهم مؤشرات الحكومة⁽⁶⁾.

(1) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص31، أنظر أيضا:

- حكيم سياب، المرجع السابق، ص213.

(2) بن لعبيدي مفيدة، الحكم الموسع كآلية للتنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة مقلّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار -عناية-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص18.

(3) د.سمير محمد عبد الوهاب، د.محمد محمود الطعمانة، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، العدد 401، 2005، ص375.

(4) Philippe moreau Deferges, Op.Cit, p 43.

(5) بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، المرجع السابق، ص86.

(6) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص144.

الفرع الرابع: أسس الحكومة.

تعتمد الحكومة على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها (التنفيذية، التشريعية، القضائية) والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني. إن أول طرف معني بتكريس مفهوم الحكومة هو:

1- الدولة⁽¹⁾ سواء كانت ممثلة في:

قطاع الحكومة: والذي يشمل الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية (السياسية) المكونة للميزات العامة للدولة، أو **قطاع الأعمال العام:** والذي يتكوّن بدوره من الشركات القابضة والتابعة الخاضعة للأحكام النافذة، والشركات العامة الأخرى التي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة والهيئات العامة الاقتصادية⁽²⁾.

فالحكومة هي التي تهتم بوضع الإطار العام القانوني، والتشريعي الثابت الفعّال لأنشطة القطاع العام والخاص على حد سواء⁽³⁾، كما تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لم يقبل عليها القطاع الخاص⁽⁴⁾.

إن الحكومات في إطار الحكومة تأخذ بعين الاعتبار ضرورة إعادة تعريف دورها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي بتقليصه وإعادة توجيهه وتميئته لمواجهة الضغوطات التي تأتي من:

- القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للسوق الحرّة.
 - المواطنون الذين يبحثون عن زيادة المساءلة والاستجابة ومزيد من اللامركزية.
 - القوى الكبرى التي تفرض ضغوطات اقتصادية واجتماعية تحد من مجال تحرك الدولة⁽⁵⁾.
- وتنسجم مضامين الحكومة مع هذه التحديات التي طرأت على سياسات أساليب الإدارة الحكومية في الوقت الحاضر وتساهم في صياغة أجندة جديدة لأسلوب عمل الحكومة⁽⁶⁾.

(1) د. عمار بوضيف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص165.

(2) عبده الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 2004، ص13، 14.

(3) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص46، أنظر أيضا:

- أمينة عثمان، الفرطاس زوليخة، المرجع السابق، ص37.

(4) د. صالح زياني، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص34، أنظر أيضا:

- أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق-دراسة في واقع التجربة الجزائرية-، مذكرة مقّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص47.

(5) بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، المرجع السابق، ص78، 79.

(6) د. صالح زياني، د. مراد بن سعيد، المرجع نفسه، ص34.

2- القطاع الخاص:

يعدّ القطاع الخاص أحد مكونات الحوكمة⁽¹⁾، إذ لا يمكن الحديث عن مسار تنموي وخطط للتنمية الشاملة دون الاعتراف للقطاع الخاص بأن يمارس دوره في العملية التنموية، فعليه تقع المسؤولية الاقتصادية والاجتماعية من أجل النهوض بأعباء التنمية إلى جانب باقي الأطراف، وهو ما يستوجب احتكاك القطاع الخاص بالأجهزة الرسمية للدولة وبالإدارة المحلية⁽²⁾، من أجل ضمان مشاركة فعالة في البناء التنموي مما يوطد المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة⁽³⁾.

3- المجتمع المدني:

يشير مفهوم المجتمع المدني إلى مختلف التنظيمات والهياكل التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإدارة الحرة لأعضائها، بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ومنها على سبيل المثال: الأحزاب السياسية والتنظيمات الثقافية والاتحادات المهنية وجماعات المصالح والجمعيات الأقلية والمنظمات غير الحكومية⁽⁴⁾، إذ تلعب مؤسسات المجتمع المدني دور كبير في التأثير على السياسات العامة وفي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مع السعي إلى تحقيق إدارة أكثر رشادة⁽⁵⁾، وتزداد أهمية مؤسسات المجتمع المدني لأداء أدوار بالغة الأهمية في منظومة الحوكمة، وذلك من خلال تفعيل مبدأ المشاركة والرقابة على مستوى مؤسسات الدولة⁽⁶⁾.

من الواضح أن تحسين الحوكمة لا يتطلب تحسين وتقوية الحكومات المركزية والمحلية فقط، بل يتطلب أيضاً إدماج عناصر أخرى من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص كمشركين مع الحكومات على كافة المستويات. لذا فإن دور الحكومة المركزية يصبح مجرد الميسر أو المسهل والقوة المحفزة لتمكين التجديد في المشاركة بالمسؤوليات وخلق البيئات الممكنة لزيادة فعالية الناس والشركاء في متابعة تحقيق أهدافهم الشرعية،

(1) تعالي نوال، المرجع السابق، ص25.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص140.

(3) د. صالح زياتي، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص36.

(4) سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، -الديمقراطية-، الكتاب الأول(01)، مركز دراسات التنمية والسياسة الدولية، القاهرة، مصر، ديسمبر 1991، ص17.

(5) ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر -دراسة حالة الأحزاب السياسية-، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر -

بسكرة- الجزائر، العدد الثالث (03)، فيفري 2008، ص106، أنظر أيضا:

- Essaid Taib, Société civile et gouvernance en Algérie, revue Idara(l'école nationale d'administration), Alger, N°30, 2005, p273-308.

(6) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص88.

وفقاً لهذا التصور، يصبح المجتمع المدني والقطاع الخاص مشاركين أساسيين في الحكومات الوطنية والمحلية في تحقيق التنمية⁽¹⁾.

وتأسيساً على ما سبق، يمكن القول بأن هناك غايات وأهداف وراء تبني هذا المفهوم -الحكومة-، يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ- إعادة تعريف دور الدولة في إدارة المصالح العامة⁽²⁾.

ب- تشجيع سياسات وبرامج جديدة للشراكة داخل الدولة تحظى بتأييد ورعاية المنظمات الدولية، وذلك في إطار سياق مجتمع قائم على الديمقراطية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان.

ج- تمكين منظمات المجتمع المختلفة، سواء كان ذلك على المستوى الكلي (القطاع الخاص، الجمعيات، والتعاونيات) أو على المستوى الجزئي (المواطنون)⁽³⁾. لتقوم بالأدوار المناطة بها من خلال المشاركة

والتكامل مع الإدارة الحكومية لتحقيق التنمية الشاملة وإدامتها وتقليص نسبة الفقر في المجتمع⁽⁴⁾.

د- تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة والمبادرة⁽⁵⁾.

(1) توصيات بشأن تطبيق اللامركزية وتقوية السلطات المحلية -حوارات بشأن اللامركزية الفعالة وتقوية السلطات المحلية-، تقرير المديرية التنفيذية، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الوثيقة رقم HSP/GC/20/7، أفريل 2005، ص8، أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.Unhabitat.org/down/oads/.../1676-62122-k058.pdf, تاريخ تصفح الموقع 08-01-2014.

(2) خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2006-2007، ص28.

(3) Guhan, S , World Bank on Governance: A Critique, Economic and Political Weekly Jan, 1998, p185 , أنظر موقع المعرفة , http://e-marifah.net/kwc/ app/f?p=109:LOGIN: 30281948729762, 12-06-2013. تاريخ تصفح الموقع

(4) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص62.

(5) نفس المرجع، ص19.

المطلب الثاني:

مفهوم الإدارة المحلية.

عُرِفَ نظام الإدارة المحلية منذ زمنٍ بعيدٍ، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامي إلا بعد قيام الدولة الحديثة، والتي ازدادت أعباؤها تجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى وحدات محلية أمراً لا محيد عنه⁽¹⁾.

فالإدارة المحلية لم تحظ بالدراسات الأكاديمية إلا منذ وقت قريب، فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب القانونيين والسياسيين أواخر القرن التاسع عشر (19)، وبقيت دراسة الإدارة المحلية فرعاً من دراسة القانون العام ليصبح علماً قائماً بذاته⁽²⁾، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1832⁽³⁾، ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها، أمّا فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1833، ولم تعطى تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في عام 1884، ومن هنا أصبحت الجماعات الإقليمية تأخذ مكانة خاصة وبقوة في الإدارة العامة كما في الحياة السياسية⁽⁴⁾، وفي أنظمة الحكم الداخلية في مختلف دول العالم المعاصرة، أياً كانت الأيديولوجية التي تقوم عليها هذه الأنظمة، بدءاً من الرأسمالية في أقصى اليمين إلى الماركسية في أقصى اليسار، وذلك لما لتلك الإدارة من آثار هامة في كافة المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية⁽⁵⁾.

ولتفصيل أكثر حول هذا الموضوع قسّم هذا المطلب إلى أربع فروع: الأول تناول تعريف الإدارة المحلية، أمّا الثاني أهداف الإدارة المحلية، والثالث تمّ التطرق من خلاله إلى مبادئ الإدارة المحلية، أمّا الفرع الرابع والأخير، فكان يعالج مسألة دواعي الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى الحكومة المحلية.

(1) عبد المحسن محمد الرشود، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، دار الشبل للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، 1419هـ، ص36.

(2) د. بومدين طاشمة، الحكم الرشيد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص28.

(3) بلحلال أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، -دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 17.

(4) André Barilari, Pierre – François Guédon, les Collectivités Territoriales, 3^{ème} édition, édition d'organisation, Paris, 2005, p 211.

(5) د. رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية في التنمية الشاملة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009، ص215.

الفرع الأول:

تعريف الإدارة المحلية.

عَرَّف معجم القانون الإدارة المحليَّة، على أنَّها: "الهيئة أو الجهة التي تتولى الشؤون المحليَّة على مستوى قرية أو مدينة أو محافظة، كما يقصد به أيضاً الشؤون التي تتولاها هذه الهيئة أو الجهة"⁽¹⁾.

ويعرفها الدكتور عبد العزيز صالح بن حثور بأنَّها: "أسلوب من أساليب التَّنظيم الإداريِّ في الدولة، يتضمَّن توزيع الوظيفة الإداريَّة بين الحكومة وهيئات محليَّة منتخبة ومستقلَّة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزيَّة"⁽²⁾.

أمَّا الدكتور رمضان بطيخ فيعرفها بأنَّها: "أسلوب إداريِّ يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحليَّة فيما تباشره من اختصاصات محدَّدة في مجال الوظيفة الإداريَّة التي تضطلع بها السُّلطة المركزيَّة في الدولة أساساً، بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السُّلطة المركزيَّة"⁽³⁾.

ويتميِّز هذا التعريف علاوة على شموله للعناصر الأساسيَّة للامركزيَّة-الإدارة الإقليميَّة-، بإبرازه للهدف الحقيقيِّ لنظام الإدارة المحليَّة، وهو تنمية المجتمعات المحليَّة وتحقيق الرفاهيَّة لأهلها بما يزيد من تمسكهم بالإقامة فيها ويخفف من حدة نزعتهم في النزوح إلى العاصمة.

وعلى ذلك يمكن القول بأنَّ الإدارة المحليَّة هي: صورة واضحة وكاملة لتطبيق النظام اللامركزيِّ⁽⁴⁾، وأسلوب ونظام ديمقراطيِّ للتعبير عن النظام الموجود في الدولة⁽⁵⁾ بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات

(1) معجم القانون، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، مجمع اللُّغة العربيَّة، القاهرة، مصر، 1999، ص 04.

(2) د. عبد العزيز صالح بن حثور، الإدارة العامة المقارنة، الطبعة الأولى (01)، الدار العلميَّة للنشر-عمان-، الأردن، 2000، ص 253، أنظر أيضاً: - د. علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحليَّة، مكتبة سبتان المعرفة للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص 09.

(3) د. رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحليَّة في التنمية الشاملة، منشورات المنظمة العربيَّة للتنمية الإداريَّة، القاهرة، مصر، 2009، ص 270، أنظر أيضاً: - د. عادل حسن، د. مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربيَّة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1978، ص 423، 424.

- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحليَّة وتطبيقاتها على نظام البلديَّة والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعيَّة، الجزائر، 1986، ص 12.

(4) طارق المخدوب، الإدارة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 364، أنظر أيضاً:

- د. محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسيَّة والقضائيَّة على أعمال الإدارة المحليَّة -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربيَّة، مصر، 2008، ص 29، أنظر أيضاً:

- Rondinelli et al, Government decentralization in comperative perspective, International Review of Administrative Sciences, Volume 47, N° 02, 1981, p 133-145.

(5) أيمن طه حسن أحمد، المؤشرات المفاهيميَّة والعمليَّة للحكم الصالح في الهيئات المحليَّة الفلسطينيَّة، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنيَّة-نابلس-، فلسطين، 2008، ص 42.

إدارية ذات مفهوم محليّ تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، ويمثلها مجالس محلية من أبنائها لإدارة مصالحها المحلية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

أهداف الإدارة المحلية.

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما، يهدف إلى تحقيق عدد من الأهداف والتي ينتج عنها العديد من الفوائد⁽²⁾، و في الإجمال يمكن استعراض الأهداف التالية للإدارة المحلية:

- 1- تعتبر المدرسة الأولى لتحقيق مظاهر الديمقراطية، بإشراك المجتمع المحلي في إدارة شؤونه وتحقيق أهدافه⁽³⁾.
- 2- وجوب تضافر الجهود بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية، من أجل تفعيل الإمكانيات المتاحة والسائدة وضمان أكبر قدر من الانسجام والتوافق والفعالية التنظيمية⁽⁴⁾.
- 3- إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي و تحضيره للمناصب السياسية الوطنية، وكذا بهدف التوسع في الأخذ بالمبادئ الديمقراطية⁽⁵⁾.
- 4- التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان عدالة توزيعها و فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون استثناء، الفقير منهم و الغني وتحقيق مطلب العدالة والإدماج في جانب توزيع الدخول المترتبة عن الضرائب وغيرها، التي يتحصل عليها من المواطن بصفة أساسية⁽⁶⁾.
- 5- تحقيق كفاءة الإدارة: وهو هدف يسعى إليه أي نظام للإدارة المحلية، فتلعب كفاءة الإدارة دوراً فعالاً وأساسياً في إدارة المحليات للخدمات المختلفة، وكذلك في أداء الوظائف العامة التي يضطلع بها المجلس

(1) عبد الله بن حسين عساف العساف، علاقة المركزية واللامركزية بالأداء الوظيفي، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية-السعودية-، 2003، ص18، 19.

(2) د. سمير محمد عبد الوهاب، د. محمد محمود الطعمانية، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المرجع السابق، ص35.

(3) د. محمد إبراهيم درويش، الأسس الدستورية - القانونية للإدارة المحلية " نحو إدارة محلية كفاء"، ص 141، أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/?p=109:LOGIN:30281948729762, بتاريخ تصفح الموقع 28-05-2013.

(4) عكوشي عبد القادر، التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية (دراسة ميدانية ببلدية العفرون)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإنسانية والاجتماعية، فرع التنظيم والعمل، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2004-2005، ص08، 55.

(5) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص07، أنظر أيضا:

- د. محمد الديداموني محمد عبد العال، المرجع السابق، ص22-24.

(6) عكوشي عبد القادر، المرجع نفسه، ص55.

المحليّ بكفاءة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة و توفير الخدمات للمواطنين، بأيسر السبل ولأكبر عدد منهم⁽¹⁾.

الفرع الثالث: مبادئ الإدارة المحلية.

نص الإعلان العالميّ حول اللامركزية والحكم المحليّ لسنة 1993، على مبادئ الإدارة المحلية، والتي تتمثل فيمايلي:

- 1- تعطي الإدارة المحلية الحقوق والواجبات للجماهير المحلية لتسيير وإدارة الشؤون العامة واعتبار ذلك من مسؤولياتها الخاصة وبالشكل الذي يخدم مصالح السكان المحليين.
 - 2- إن القوة والسلطة التي تتمتع بها الجماهير المحلية كاملة غير ناقصة، وأن التدخّل المركزيّ الذي تتجه القوانين والتشريعات لا يمكن أن يتمّ بدون الاعتراف بحق الجماعات المحلية لأخذ المبادرات والقرارات التي تهم مصالحها والوقوف ضد ما يعارض ذلك.
 - 3- لا يمكن تبديل حدود الجماعات المحلية إلاّ بعد التشاور معها والاستفتاء الشعبيّ.
 - 4- للجماعات المحلية الحقّ في موارد مالية ملائمة تتحكم بها بعيداً عن المستويات الأخرى للدولة، وأن توزع تلك الموارد بصورة حرّة ضمن خططها المحلية.
 - 5- تخصيص الموارد للجماعات المحلية، يجب أن يتماشى مع طبيعة المهامّ المخولة لها، كما يستوجب ضمان التدقيق المنظم لتلك الموارد من أجل تجنب التقطع في تقديم الخدمات و التمكن من وضع تخطيط مالي ملائم⁽²⁾.
- هذه بعض مبادئ الإدارة المحلية، والتي يجب أن تتضمنها نصوص القوانين التي تسيّر وتنظم الوحدات المحلية، مع الربط بين أهداف بواعث الإدارة المحلية، والتي يجب أن تصب في سياسات محدّدة تأخذ طريقها من خلال عمليات صناعة القرار إلى واقع التنفيذ. من أجل تحقيق أداء أفضل وأسرع للأعمال والخدمات على المستوى المحليّ، كون الإدارة المحلية تتعايش يومياً مع مشكلات مجتمعتها⁽³⁾.

(1) د.خالد سمارة الزغي، تنظيم السلطة الإدارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009، ص123، 124.

(2) المادة 02 من الإعلان العالمي حول اللامركزية والحكم المحلي -الاتحاد الدولي للسلطات المحلية (تورتنو 1993)، أنظر الموقع الإلكتروني:

www.un.org/ar/advert/decentralization/governance /local/pdf/ccpr.pdf تاريخ تصفح الموقع 25-12-2012.

(3) د. محمد إبراهيم درويش، المرجع السابق، ص 141.

الفرع الرابع:

دواعي الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى الحكومة المحلية.

ظهر الاهتمام الكبير بأهمية وجود الإدارة المحلية والحكومة بشكل خاص نتيجة لفشل الوحدات المحلية، وعجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب، وكان ذلك جلياً في المجتمعات بشكل عام وفي المجتمعات النامية بشكل خاص⁽¹⁾.

حيث تشير جميع الدلائل إلى وجود تقصير، في الأداء وغياب المصداقية وتزايد مظاهر الخيبة وفقدان الثقة لدى الجمهور، الأمر الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى ضعف المشاركة وفقدان النزاهة وبالتالي بروز مظاهر سوء الإدارة والائتمان والفساد. هذا ما دفع بالعديد من الدول النامية، إلى البحث عن حلول جديدة لإصلاح الإدارة الحكومية بصفة عامة، والمحلية بصفة خاصة. من أجل تحقيق الفعالية والفاعلية في الشؤون العامة⁽²⁾.

إنّ ظهور اتجاه حديث في الإدارة الحكومية مثل الحكومة قد ساهم في تعزيز وبلورة نظام الإدارة المحلية⁽³⁾، حيث جاء هذا المصطلح مع نهاية الثمانينات (1989) خاصة في كتابات البنك الدولي في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، وتطور علم الإدارة من جانب آخر⁽⁴⁾. فعلى المستوى العملي، لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات والمؤسسات الدولية و القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني⁽⁵⁾.

فالحكومة تبين قواعد وعمليات يتم بواسطتها تنظيم المصالح والموارد و السلطة التي تحكم المجتمع، وهي الشرط الكافي الذي تحتاجه الإدارة المحلية لتحقيق التنمية، والتي تتجلى في قدرة الدولة على خدمة المواطنين، ولكي تكون القدرة أكبر لا بدّ من لامركزتها بنقلها لسلطات محلية مختصة ترعى مشروعات التنمية المحلية عن كتب⁽⁶⁾، وعلى ذلك يذهب شابير شيما إلى القول "بأنّ لامركزية السلطات والوظائف الرئيسية للحكومة من

(1) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص19.

(2) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية (عمل جماعي)، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، لبنان، 2005، ص117.

(3) بلجلايلي أحمد، المرجع السابق، ص19.

(4) بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص29.

(5) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص13، أ نظر أيضا:

- د. مصطفى بلعور، د. بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص145.

- نور الدين جوادى، عقبة عبد اللاوي، الحكم الراشد - المفهوم، المحددات وواقعه ومستقبله في الجزائر، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول:

إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص193.

(6) مبارك لسوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 20، عدد

40، العدد 2-2012، ص07.

المركز إلى المناطق، و المقاطعات والبلديات، و الأحياء المحلية، يعتبر آلية فعّالة لتمكين الجمهور من المشاركة في الحوكمة...، ولهذا يعتبر عاملاً أساسياً في تقرير ما إذا كانت الأمة قادرةً على خلق وإدامة الفرص العادلة لجميع الأفراد في المجتمع"⁽¹⁾.

ونتيجة لذلك سارعت العديد من الدول إلى تعديل تشريع الإدارة المحلية تكريساً لمقتضيات الحوكمة إن على صعيد شكل المجلس المنتخب، أو على صعيد ملائمة الاختصاصات المنوطة به، وأحدثت فكرة الحوكمة ثورة في مجال نظرية الإدارة المحلية بمختلف محتوياتها وأبعادها لا لشيء إلا لمواكبة التشريع الوطني لمقتضيات التحولات الدولية⁽²⁾، من خلال تبني سياسات التحول للقطاع الخاص، بإعطاء الدور لهذا القطاع في عملية تقديم الخدمات والتنمية المحلية أو من خلال إدخال الأساليب التجارية في أنشطتها، من خلال إعادة تنظيم هذه الأنظمة كمشروعات شبه خاصة مستقلة مالياً وتكون مساءلة عن تقديم الخدمات⁽³⁾، كما لجأت إلى اشتراك المجتمع المدني انطلاقاً من البنية التحتية للمجتمع⁽⁴⁾، حيث أعطت أدواراً جديدة للمجتمع المدني، كانت في الأصل حكراً على الدولة والقطاع الخاص⁽⁵⁾.

وإن فكرة الحوكمة وما تستوجبه من آليات منها آلية المشاركة في الحكم وبعث وتعزيز أطر النظام الديمقراطي وآلية الفعالية والشفافية والمساءلة والشرعية والاستجابة وغيرها من الآليات تتجسد من خلال الإدارة المحلية ممثلة في المجالس المنتخبة⁽⁶⁾.

وبناءً على ماسبق، حدث الانتقال من نظام إدارة محلية تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام إدارة محلية يشارك فيه القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني⁽⁷⁾.

وبهذا أصبحت حتمية تطوير الإدارة المحلية حتمية أولى على جدول أولويات المجتمع المحلي، فالتطوير الإداري هو الذي يستهدف أولاً خلق إدارة محلية مؤهلة قادرة على تحقيق تنمية محلية، وأن هذا التطور لا يأتي

(1) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص129.

(2) د. عمار بوضيف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص173.

(3) وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص30.

(4) خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، المرجع السابق، ص10.

(5) نفس المرجع، ص55.

(6) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص146.

(7) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص14، أنظر أيضاً: - ركاش جهيدة، قراءة في التجربتين الأمريكية والأردنية، مداخلة أقيمت بمناسبة المنتدى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص155.

بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطوير⁽¹⁾.

وعليه يمكن القول بأن الحكومة المحلية يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف الأساسية لرؤية إدامة التنمية المحلية للوصول إلى التنمية الوطنية، من خلال تحسين الدخول إلى الخدمات، التمويل، التشغيل، الصحة، التعليم، تقليص حدة الفقر، تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية بشكل أكبر، وبشكل خاص بين الرجال والنساء وحماية البيئة. مثلما يمكن للإدارة المحلية أن تساهم في العناصر الأساسية للحكومة الجيدة، مثل زيادة فرص الناس للمشاركة في القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي المساعدة لتطوير قدرات الناس، وفي تحسين تجارب الحكومات للمواطنين، والشفافية والمساءلة⁽²⁾.

إن تحقق هذا الانتقال، والذي تجاوزته العديد من الدول المتقدمة، وبعض من الدول النامية، تطلب مواجهة والتعامل مع التحديات التي واجهت الحكومة المحلية، يذكر منها على سبيل المثال:

- حصول القائمين على تسيير الإدارة المحلية من منتخبين ومعيينين، على المهارات الجديدة والأنظمة الإدارية الحديثة ليتمكنوا من تحسين مستوى الخدمات والاستجابة إلى طلبات المواطنين المختلفة بكفاية وفعالية.
- تحسين مستوى مشاركة المواطنين في رسم السياسات واتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات من خلال تعزيز الديمقراطية في المجتمعات المحلية للربط بين المستويات الحكومية - المركزية والمحلية والإقليمية بشكل فعال⁽³⁾.
- التخلص من مظاهر الضعف الإداري، وسوء الائتمان أو مظاهر الفساد⁽⁴⁾.
- تدعيم المصادر الذاتية للموارد المالية المحلية وتطويرها، لإدارة البرامج الأساسية لخدمة الأحياء ذات الاحتياجات الخاصة ولتوفير التمويل لتنفيذ الخطط والبرامج الإستراتيجية⁽⁵⁾.

وذلك من خلال المبادرة في الإصلاحات الإدارية على مستوى الوحدات المحلية⁽⁶⁾، فالإدارة المحلية بحاجة لتحقيق نوع من التوازن بين العديد من المتطلبات والتي تشمل:

(1) د. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 26.

(2) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 124.

(3) نفس المرجع، ص 134.

(4) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص 117.

(5) د. خالد ممدوح، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009،

ص 309.

(6) نفس المرجع، ص 317.

- طرقاً ومناهج إدارية تؤكد على أهمية الكفائية، والتنازل واللامركزية في السلطات⁽¹⁾.
- تطوير مؤسسات للحكومة قادرة، وإدامتها على المدى البعيد لضمان المؤسساتية فيها⁽²⁾.
- تطوير البنية التحتية بصورة مضطربة من خلال إتباع أساليب ديمقراطية تعتمد على المشاركة والشفافية في نطاق المجلس والمجتمع المحلي والمؤسسات العامة والخاصة⁽³⁾.

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص07، أنظر أيضا:

- Manor, James, The Political Economy of Democratic Decentralization, Washington, D.C., The World Bank, 1999, p 06-18, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي <http://www.worldbank.org/wbi/Democratic/Decentralization/pdf>, تاريخ تصفح الموقع، 25-12-2013.

(2) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص124.

(3) نظام التراثة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص117.

المطلب الثالث:

التحول من الإدارة المحلية إلى الحكومة المحلية.

إنّ المبادرات الدوليّة نحو منهج الإدارة المحليّة، وصولاً إلى حوكمة الإدارة المحليّة، واجهت تحديات كبيرة، بين دول العالم في السنوات الأخيرة من القرن الماضي وبداية هذا القرن. ولعلّ التجارب المختلفة في كثير من دول العالم أصبحت تمثل دروساً يستفاد منها في دول أخرى، ليس على مستوى الدول المتقدمة بل وعلى مستوى الدول النامية والدول التي تمر في مراحل التحول من النظم الاشتراكية إلى نظم تحتكم إلى آليات اقتصاديات السوق والممارسات الديمقراطيّة على المستوى السياسي والاجتماعي والإداري⁽¹⁾، في ظلّ الشعور بأنّ الحوكمة الجيدة المحليّة تعتبر أساسية في تحسين مستوى الحوكمة الوطنيّة⁽²⁾.

وعلى ذلك تقتضي دراسة هذا المطلب، تعريف الحوكمة المحليّة أولاً، ثم تحديد عناصرها الأساسية، وبيان خصائصها، ثم إبراز المرتكزات التي يقوم عليها هذا التحول، وذلك من خلال أربع فروع يعالج كل فرع عنصر من هذه العناصر كما ورد ذكرها بالترتيب الآتي:

الفرع الأول:

تعريف الحوكمة المحليّة.

من الباحثين من يطلق على الحوكمة المحليّة، الإدارة الرشيدة المحليّة أو الحوكمة المحليّة الرشيدة Good local Governance، وأيضاً الحكم الرأشد للإدارة المحليّة، فيعرفها Ronald w. johnson and Henry P. Minis.jr بأنها: "استخدام السّلطة السياسيّة وممارسة الرّقابة على المجتمع المحليّ من أجل تحقيق التنمية الاقتصاديّة والإداريّة والاجتماعيّة"⁽³⁾.

(1) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص131.

(2) نفس المرجع، ص129.

(3) Ronald w. Johnson and Henry P. Minis.Jr, Toward democratic décentralisation :

approaches to promoting good gouvernance, Washington, World Bank annual conférence, p02, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي

18- تاريخ تصفح الموقع <http://www.worldbank.org/wbi/toward-democratic-decentralisation/pdf>, 12-2013.

أما Charlick Robert فيعرفها بأنها: "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد المشروعية بغية دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي"⁽¹⁾.

والملاحظ أن هذين التعريفين يربطان بين البعد السياسي والمتمثل في الالتزام بتحقيق مصالح المجتمع المحلي، وبين البعد الإداري المتمثل في الفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون المحلية إلا أنّهما لم يوضّحا طبيعة العلاقة بين الأطراف الفاعلة⁽²⁾.

في حين يعرف الأستاذ زهير عبد الكريم الكايد، الحكومة المحلية بأنها: "إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام "المشاركة في المسؤولية" بين مؤسسات الحكومة على المستويات المركزية الإقليمية والمحلية وفقاً لمبدأ التبعية، وهذا يعني زيادة مستوى الفعالية والجودة لنظام الحكومة بشكل عام، مع زيادة السلطة والقدرات للمستويات المتفرعة والتابعة للمستوى الوطني"⁽³⁾، ومن ثم فإنّ هذا التعريف يركز على الدور والعلاقة بين المؤسسات المركزية والمحلية، والمؤسسات المتفرعة والتابعة للمؤسسات الوطنية، سواء كانت تلك المؤسسات عامة أو خاصة أو مدنية، وفقاً لخصائص الحكومة المحلية. وعليه فإنّ هذا التعريف ينسجم ويتفق مع عناصر هذه الدراسة، باعتباره جامع وشامل لأسس وخصائص الحكومة المحلية.

الفرع الثاني:

عناصر الحكومة المحلية.

يوضّح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر

1996 عناصر الحكومة المحلية الرشيدة Good local Governance على النحو التالي:

1- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

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

(1) Charlick Robert, the concept of governance and its implications for AID development assistance program in Africa, Associates in Rual development, Burlington, 1992, p 03, أنظر 01-12-2013: تاريخ تصفح الموقع <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf>: الموقع الإلكتروني للبنك الدولي

(2) وفاء معاوي، المرجع السابق، ص31، أنظر أيضا:

- حسن العلواني، اللامركزية في الدول التامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد - في الحكم الرشيد والتنمية في مصر-، مركز دراسات وبحوث الدول التامية، القاهرة، مصر، 2006، ص80.

(3) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 123، 124.

3- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

4- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي⁽¹⁾.

وبالتالي يتضح أن أسلوب الحكومة المحلية يقوم أساساً على مفهوم المشاركة، من خلال إشراك القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في إعداد السياسات العامة المحلية، مما يترتب عليه من تقليص سلطة الحكومة المركزية على المستوى المحلي⁽²⁾.

ومن أجل تحقيق هذا الأسلوب -الحكومة المحلية-، يستلزم الأمر توافر الخصائص التالية:

الفرع الثالث:

خصائص الحكومة المحلية.

تشير معظم الكتابات إلى ستة خصائص على الأقل لا بد من توافرها لكي يتصف نظام الإدارة المحلية بالرشادة⁽³⁾ وهي:

1- المشاركة المحلية:

بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم⁽⁴⁾، ويمكن أن تعني المشاركة أيضاً المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية⁽⁵⁾.

(1) د. بومدين طاشمة، الحكم الرشيد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص30.

(2) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص14.

(3) وفاء معاوي، المرجع السابق، ص32.

(4) د. بومدين طاشمة، الحكم الرشيد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع نفسه، ص31، أنظر أيضاً:

- بورغدة وحيدة، تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الرشيد -قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية-، مداخلة أقيمت بمناسبة المنتدى الوطني حول: إشكالية الحكم الرشيد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص189.

(5) مبارك سلوس، المرجع السابق، ص08، 09، أنظر أيضاً:

-Introducing Good Local Governance, For the World Summit on Sustainable Development, June 2002, p 03, أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي،

www.undp.or.id/programme/governance/intro_glg.pdf، تصفح الموقع تاريخ، 12-01-2014.

2- المساءلة المحلية:

وتعني خضوع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة⁽¹⁾، بمعنى خضوع الأجهزة المحلية لما يعرف بالمساءلة المزدوجة (Dual Accountability)، أيّ الملائمة بين المساءلة أمام الناخبين من ناحية، والمساءلة أمام المستويات الحكومية الأعلى من ناحية أخرى، وبالتالي فالإدارة المحلية محكومة بنوعين من العلاقات، أولهما: علاقة أفقية تكون بين الأجهزة المحلية من ناحية، والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى. من خلال الاستجابة لمطالبها والخضوع لمساءلتها، وثانيهما: علاقة رأسية تكون بين مستويات الحكم المختلفة، والتي تحددها الأطر القانونية والترتيبات التنظيمية للمساءلة، ويترتب على كون الحكومة أكثر قرباً من المواطن، تعزيز المساءلة والتقليل من الفساد، فمن المفترض أن يكون المواطن على دراية أكبر بتصرفات الأجهزة المحلية أكثر من درايته بتصرفات الأجهزة المركزية، الأمر الذي يتيح إمكانية الرقابة عليها ومساءلتها شعبياً⁽²⁾.

3- الشرعية المحلية:

تعني قبول المواطن المحليّ لسُلطة هؤلاء الذين يحوزون القوّة داخل المجتمع⁽³⁾، ويمارسونها داخل إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة، وأن تستند إلى حكم القانون (Rule of Law) والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع من أجل الحفاظ على مستوى حياتهم، والسعي إلى مستوى أفضل⁽⁴⁾.

4- الكفاءة والفعالية المحلية:

ويقصد بذلك البعد الفني لأسلوب الإدارة المحلية، أيّ قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المحلية إلى برامج وخطط ومشاريع تلي احتياجات المواطنين المحليين، وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة⁽⁵⁾. غير أن ذلك يقتضي وجود رؤية إستراتيجية لدى القيادات المحلية، بمعنى رؤية بعيدة المدى تركز على تحليل الظروف البيئية والاستفادة من الفرص والاستعداد لمواجهة التحديات⁽⁶⁾.

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص15.

(2) حسن العلواني، المرجع السابق، ص81.

(3) مبارك لسوس، المرجع السابق، ص10، أنظر أيضا:

-بورغدة وحيدة، تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد -قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية-، المرجع السابق، ص189.

(4) وفاء معاوي، المرجع السابق، ص33.

(5) د.بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص31، أنظر أيضا:

- Bale .M and Dale. T, public sector reform in New zealand and it's relevance to developing countries, the world bank research observer, 1998, p103-137, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي،

http://www.worldbank.org/wbi/devloping/countries.htm, تاريخ تصفح الموقع، 03/11/2013.

(6) حسن العلواني، المرجع نفسه، ص86.

5- الشفافية المحلية:

وذلك بإتاحة تدفق المعلومات، وسهولة الحصول عليها لكافة الأطراف في المجتمع المحلي، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية⁽¹⁾، وبالتالي تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال⁽²⁾.

6- الاستجابة المحلية:

أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها⁽³⁾، خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة من الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي⁽⁴⁾.

ولكي تتجسد هذه الخصائص على المستوى المحلي، يجب أن تتوفر المرتكزات التالية:

الفرع الرابع:

مرتكزات التحول.

إن تجسيد الحكومة المحلية وترقيتها يتوقف على مدى توافر المرتكزات الأساسية التي تسمح و تساعد على تكريسها، في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها العالم في أواخر القرن العشرين التي انعكست على دور الدولة⁽⁵⁾، خاصة على المستوى المحلي حيث حدث الانتقال من نظام إدارة محلية تسيطر

(1) د. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص31، أنظر أيضا:

- قادري لطفى محمد الصالح، الآليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص24.

(2) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص239، أنظر أيضا:

- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغربية - دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص67.

- Introducing Good Local Governance, Op.Cit, p 09.

(3) مبارك لسوس، المرجع السابق، ص11.

(4) وفاء معاوي، المرجع السابق، ص34، أنظر أيضا:

- Yap Kioe Sheng, What is Good Governance?, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, p02، أنظر الموقع الإلكتروني:

www.unescap.org/pdd/prs/.../gg/governance.pdf، تاريخ تصفح الموقع: 22-12-2013.

(5) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص31.

فيها المجالس المحلية المنتخبة، إلى نظام محليّ يشارك فيه في تحمل المسؤوليات والسلطات والموارد إلى جانب هذه المجالس القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية⁽¹⁾.

ولقد جاء هذا التحوّل نتيجة لفشل الحكومات على المستوى المركزيّ والمحليّ، في تقديم المنتجات والخدمات بكفاءة، وبما يتناسب أو يستجيب لاحتياجات ورغبات المواطنين وتطلعاتهم، لمواكبة ثورة المعلومات والاتصالات في المجتمعات المختلفة⁽²⁾.

وبناءً على ذلك فإنّ هذا التحوّل ينبع من خلال تعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية، والتركيز على إرضاء المواطن، فالعبرة لم تعد بالخدمة ذاتها، ولكن بقيمتها، كما يراها الزبون أو المواطن سواء كانت هذه الخدمة تقدم مباشرة أو من خلال هيئات أخرى⁽³⁾.

والحقيقة أنّ هذا التحوّل يكمن في ضرورة توفر مبادئ تشترك فيها كلّ من الإدارة المحلية والحكومة معاً، تعدّ بمثابة ركائز أساسية تسمح بقيام هذا التحوّل، وغياها يعني غياب الحكومة المحلية (حكومة الإدارة المحلية). ويمكن إجمال هذه المرتكزات في: الديمقراطية، التعددية، تحقيق التنمية المحلية، وسيتم دراسة هذه المرتكزات بإيجاز مع إظهار دورها في هذا التحوّل كالتالي:

أولاً: الديمقراطية.

إنّ الإدارة المحلية هي التّواة الأساسية التي انطلقت منها الديمقراطية الفعلية في صورتها المباشرة⁽⁴⁾، وهي أفضل أرضية لتطبيق الديمقراطية⁽⁵⁾، التي تتجسد من خلال الالتزام بمبادئ الحكومة⁽⁶⁾، إذ اعتبر خبراء البنك الدوليّ الديمقراطية من أهم مؤشرات الحكومة⁽⁷⁾، ومن أجل معرفة مدى تأثير الديمقراطية على هذا التحوّل، لا بدّ من التطرق إلى تعريفها، حتى يتضح دور هذا المركز (الديمقراطية) في الوصول إلى حوكمة الإدارة المحلية.

1- تعريف الديمقراطية: تعددت تعريفات الديمقراطية تبعاً لتعدّد مجالاتها، وفيما يلي ذكر بعض التعريفات كما وردت في القواميس والمعاجم وعند الفقهاء، ذات العلاقة بموضوع الدراسة:

(1) د. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص29.

(2) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص32.

(3) كمال المنوفي وآخرون، الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية، مركز دراسات واستشارات الإدارة المحلية، القاهرة، مصر، 2001، ص71.

(4) لخضر ميساوي، الديمقراطية ونظام المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية

الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص08.

(5) أيمن طه حسن أحمد، المرجع السابق، ص03.

(6) نفس المرجع، ص18.

(7) رضوان بروسي، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا - دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم - مذكرة مقدّمة

لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج

لخضر - باتنة -، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص24.

لغة:

الديمقراطية democracy كلمة إغريقية قديمة، دخلت اللغة الانكليزية في القرن السادس عشر (16)، وحسب مدلولها اللغوي اليوناني القديم تعني (حكم الشعب) لأنها مكونة من كلمتين: الأولى " demos" وتعني الشعب، والثانية " kratos" وتعني الحكم⁽¹⁾.

اصطلاحا:

يُقصد بالديمقراطية في قاموس المعاني: "كُلُّ نِظَامٍ سِيَاسِيٍّ تَكُونُ السُّلْطَةُ فِيهِ لِلشَّعْبِ، بِمَنْ يُمَثِّلُهُ مِنْ نَوَابٍ وَنَحْوِهِمْ". أما في المعجم الرائد الديمقراطيّة: "شَكْلٌ مِنْ أَشْكَالِ السُّلْطَةِ وَالْحُكْمِ يَعُودُ فِيهِ الْقَرَارُ إِلَى الشَّعْبِ، وَيَتَمَتَّعُ فِي جَوْهٍ كُلِّ مُوَاطِنٍ بِحُقُوقِ الْمُوَاظَنَةِ كَامِلَةً: الْحُرِّيَّةُ وَالْمُسَاوَاةُ وَالْعَدْلُ وَحَقُّ إِبْدَاءِ الرَّأْيِ"⁽²⁾.
وفي معجم القانون الديمقراطيّة: "هي نِظَامُ الْحُكْمِ الَّذِي يَكُونُ فِيهِ الشَّعْبُ هُوَ صَاحِبُ السِّيَادَةِ وَمَصْدَرُ السُّلْطَاتِ، مَعَ كِفَالَةِ الْحُقُوقِ وَالْحُرِّيَّاتِ الْعَامَةِ، أَوْ هِيَ حُكْمُ الشَّعْبِ بِالشَّعْبِ وَلِلشَّعْبِ"⁽³⁾.
أما الفقيه صامويل هنتجتون فقد عرف الديمقراطية بأنها "مَجْمُوعَةٌ مِنَ الْقَوَاعِدِ فِي الْحُكْمِ وَمُؤَسَّسَاتِهِ، مِنْ خِلَالِ الْإِدَارَةِ السَّلِيمَةِ لِلجَمَاعَاتِ التَّنَافُسِيَّةِ أَوْ الْمَصَالِحِ الْمُتَضَارِبَةِ"⁽⁴⁾.
ومن خلال هذه التعاريف يتضح أنّها أجمعت على أنّ الديمقراطية هي: "السُّلْطَةُ الَّتِي يَكُونُ فِيهَا الْقَرَارُ لِلشَّعْبِ"⁽⁵⁾.

(1) حسيني عايش، الديمقراطية هي الحل، الطبعة الثانية (02)، المؤسسة العربية للنشر، الأردن، 2001، ص167، أنظر أيضا:

- موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة، جورج سعد، بيروت المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، لبنان، 1992، ص163.

- عمر فرحاتي، إشكالية الديمقراطية في الجزائر، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 1992، ص02.

(2) أنظر قاموس المعاني على الموقع الإلكتروني:

تاريخ تصفح عربي &word= &lang_name= &language=arabic http://www.almaany.com/home.php? :الموقع 07/09/2013.

(3) معجم القانون، المرجع السابق، ص18.

(4) صامويل هنتجتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب غلوب، دار سعاد صباح، الكويت، 1993، ص13.

(5) Jean Leca , Sur La Gouvernance Démocratique: entre Théorie et Méthode de recherche empirique, Revue française d'administration publique (L'Harmattan, Politique européenne), volume 01, N° 01, 2000, p. 109, أنظر أيضا:

- Auby Jean-Bernard, Remarques préliminaires sur la démocratie administrative, Revue française d'administration publique (L'Harmattan, Politique européenne), volume 01, N°137-138, 2011, p13-19.

2- دور الإدارة المحلية في تكريس الديمقراطية:

لما كانت الإدارة المحلية تهدف أساساً إلى إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم بأنفسهم، فإنها تتلاقى والحال هكذا مع ما تهدف إليه الديمقراطية، بل وتعدّ تدعيماً وتأكيداً لها، ولهذا كثيراً ما يقال إن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، وأن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءاً لا يتجزأ، إن لم تكن أساساً وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة كلها وأن هذا ليس مقصوداً على دولة بعينها، أو على نظام سياسي معين، بل كل الأنظمة تأخذ به سواء كانت رأسمالية أو اشتراكية، بل وأياً كان شكل الدولة موحدة بسيطة أم ذات نظام فيدرالي⁽¹⁾.

3- دور الحكومة في تكريس الديمقراطية:

قد ربط برنامج الأمم المتحدة للإلتزام بالحكومة بالديمقراطية بل والنظر إليهما على أنّهما متلازمان تقريباً، كون هدفهما واحداً، وهو تحسين مشاركة السكان وإلزام السلطات بالشفافية أمام أولئك السكان⁽²⁾. وبهذا تكون الحكومة آلية من آليات البناء الديمقراطي⁽³⁾، الذي يقوم على جملة من الأسس، وهي: العدالة، المساواة، الحرية، ومبدأ تكافؤ الفرص في كل الميادين ولكل الفئات المجتمعية⁽⁴⁾، وهذه القيم هي روح الديمقراطية التي ينبغي العمل على ترقيتها⁽⁵⁾، والتي تتحقق من خلال الحكومة⁽⁶⁾، والتي تكفل حكم الشعب نفسه بنفسه⁽⁷⁾. إن الحكومة المحلية هي خطوة لتحقيق وترسيخ الديمقراطية⁽⁸⁾، إذ تعمل الحكومة على تقوية الديمقراطية على المستوى المحلي، لأنها تتيح الفرصة لمشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم، إضافة إلى أنها تخلق مناخاً ديمقراطياً للتعبير عن الرأي، ويمكن القول أن هناك ثلاث وظائف في تنمية الديمقراطية على المستوى المحلي تتمثل في: التعليم السياسي، وتدريب القادة السياسيين، والاستقرار السياسي، فالجالس المحلي

(1) د. رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 236، 237، أنظر أيضاً:

- د. خالد سمارة الرغبي، المرجع السابق، ص 122.

- Chakib Ennouar cherif, décentralisation et développement local, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, volume 12, N°02-2003, p124.

(2) د. صالح زيان، د. مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص 28، 29.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 24.

(4) فاطمة بودرهم، المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة دالي إبراهيم - الجزائر -، السنة الجامعية 2010-2011، ص 227.

(5) لخضر ميساوي، المرجع السابق، ص 26.

(6) د. غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد - رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية -، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -،

الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011، ص 380.

(7) د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 30.

(8) رضوان بروسي، المرجع السابق، ص 86.

تعتبر المدرسة الأولى التي يتعلم فيها المواطن ألف باء السياسيّة، لما تنتجه له من فرص المشاركة، باعتباره ناخباً، أو مرشحاً، إنّ الإدارة المحليّة تساهم في تحقيق التنمية السياسيّة، من خلال زيادة الوعي السياسيّ لدى المواطن، وتمكينه من تمييز بين الشعارات الجوفاء والبرامج الممكنة، واختيار الأكفاء، ومناقشة القضايا المهمّة مثل إيرادات ونفقات الموازنة المحليّة والتخطيط للمستقبل، والجدير بالإشارة أنّ القدرة على التعلّم في مجالات العمل العامّ تكون أكثر تحقيقاً وأوسع انتشاراً على مستوى المحليّات، نظراً لأنّ المشاركة السياسيّة المحليّة أقرب إلى الفهم وتؤدي إلى المشاركة الحقيقيّة للمواطنين.

وبالنسبة لوظيفة التدريب السياسيّ، فإنّ الإدارة المحليّة تتيح فرصة التدريب على القيادة لبعض الأشخاص، وتمهيداً لشغلهم مناصب سياسيّة أعلى في المجالس التشريعيّة والتنفيذيّة.

وإلى جانب ما سبق، فإنّ الديمقراطيّة المحليّة تساهم في تحقيق التناغم الاجتماعيّ، وتأكيد الجماعة، بما يؤدي في النهاية إلى استقرار المجتمع المحليّ، ومن ثمّ تمكين الناخبين من اختيار القادة المحليّين الذين يثقون فيهم.

كما تشمل الديمقراطيّة المحليّة المساواة السياسيّة بين المواطنين، ومساءلة الأعضاء المنتخبين أمام الناخبين، ومدى استجاباتهم للمطالب المحليّة المشروعة، وتلقي شكاوى المواطنين والعمل على حلها وكذا المساواة. هذا بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الديمقراطيّة المحليّة تقوم على المساءلة في مجال الإدارة المحليّة والاستجابة⁽¹⁾، وعلى ذلك فإنّ الديمقراطيّة المحليّة تشكّل عنصراً أساسياً في الديمقراطيّة ذاتها مهما كان شكل الدولة⁽²⁾.

4- نتائج هذا المركز:

إنّ الدور الهام للحكومة المحليّة في تعزيز التطور الديمقراطيّ وتوفير الشروط الضروبيّة لتعميق الممارسة الديمقراطيّة وتأكيد قيمها الأساسيّة ينبع من طبيعة الإدارة المحليّة وما تقوم به الجماعات المحليّة، لتصبح بذلك بمثابة البنية التحتيّة للديمقراطيّة كنظام للحياة وأسلوب لتسيير المجتمع المحليّ، ومن ثمّ فإنّ الإدارة المحليّة تعتبر أفضل إطار للقيام بدورها كمدارس للتنشئة الديمقراطيّة والتدريب العمليّ على ممارستها، ولا يمكن تحقيق الديمقراطيّة في أيّ مجتمع ما لم تُصبح مقومات الحوكمة المحليّة ديمقراطيّة بالفعل، باعتبارها البنية التحتيّة

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص 17، 18، أنظر أيضاً: الطعمنة محمد، إشكالية المركزية واللامركزية الإدارية في نظم الإدارة المحليّة في دول العالم الثالث، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، العراق، المجلد 09، العدد 39، 2002، ص 02، 03.

– الخلايلة علي محمد، الإدارة المحليّة وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2009، ص 61-63.

(2) مشروع المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحليّة، تقرير المديرية التنفيذية، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الوثيقة رقم HSP/GC/20/7، أبريل 2005، ص 13، أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

http://www.Undp.org, تاريخ تصفح الموقع: 11-01-2014.

للديمقراطية في الدولة⁽¹⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن أن تتحقق الحكومة في غياب الديمقراطية⁽²⁾، وبهذا يتم الوصول إلى ما أسماه المجلس الأوروبي "بالحكومة الديمقراطية المحلية"، مركزاً في ذلك على متغير اللامركزية والتي تؤمن هامشاً كبيراً من الاستقلالية للسلطات المحلية⁽³⁾.

ثانياً: التعددية.

لقد أصبحت المجتمعات الحديثة تتميز بالتعقيد وتشابك العلاقات الاجتماعية، في ظل ظروف الحياة الصعبة وتقارب الأفكار وتأثر المجتمعات ببعضها البعض، على المستوى الوطني أو العالمي، وعليه أصبح التوجه الوحيد في الرأي داخل المجتمع لا يخدم مصلحة جميع فئاته، ولم يعد من الصواب اعتماد تصور أوحد يحمل الصواب والحقيقة المطلقة من صنع تيار واحد. فسيطرة الرأي الواحد يؤدي غالباً إلى التسلط وقتل المبادرة الحرة والإبداع، لذا فإن تعدد واختلاف الاتجاهات والتصورات يتطلب توفير الجو الملائم لتفاعل هذه المكونات التي تؤدي إلى ضمان الوصول إلى الصواب ولو نسبياً⁽⁴⁾. ولفهم هذا المرتكز، وإبراز علاقته بهذا التحول، لابد من التطرق إلى تعريفه أولاً:

1- تعريف التعددية:

- لغة:

عند البحث في المعاجم العربية، لم يتم العثور على لفظة "التعددية"، حتى المراجع الحديثة فالبحت في مادة "عد" أو "عدد" لا يتبعها لفظة "التعددية"، وأقرب المعاني إليها التي وجدت في: لسان العرب، يعود أصل التعددية للدلالة على، تَعَدَّدَ: صَارَ ذَا عَدَدٍ وَهُمْ يَتَعَدُّونَ عَلَى الْفِي: يزيدون... والعديد: الند والقرن والعدد الكثير: يُقَالُ مَا أَكْثَرَ عَدِيدَهُمْ⁽⁵⁾، وفي المعجم الوسيط، يعود أصل التعددية للدلالة إلى "عد" وتعني حسب وأحصى و"عاده" معاداداً وعداداً: فآخِرُهُ فِي الْعَدِّ وَنَاهِضُهُ فِي الْحَرْبِ، و"عدد" الشيء وأحصاه و"عددت" الشيء جعلته ذا عددٍ "تعاد" القوم: عد بعضهم بعضاً. "تعددت" صارَ ذَا عَدَدٍ. والعديدة: الحصة والنصيب. ويتضح من المعاني السابقة أن الكلمة تعني عدم التفرد، كما تحمل مضامين نفيسة مثلة في التفاخر والمعادة، وكذلك تتضمن معنى القدم والاستمرارية حتى يعتد بها⁽⁶⁾.

(1) عبد الكريم هشام، دور المجتمع المدني في تعزيز وتعميق الديمقراطية في الوطن العربي، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر-بسكرة-الجزائر، العدد السابع

(07)، نوفمبر 2011، ص335، أنظر أيضاً: قادري لطفي محمد الصالح، المرجع السابق، ص26.

(2) رضوان بروسى، المرجع السابق، ص264.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص28.

(4) د. غربي محمد، المرجع السابق، ص370.

(5) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المجلد التاسع (09)، المرجع السابق، ص79.

(6) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني (02)، الطبعة الثالثة (03)، القاهرة، مصر، 1985، ص608.

أما المعجم الغني فهو الأقرب في تأصيل لفظة " التعددية " : ومن ذلك عدّد: تعدّد، يتعدّد (مصدر) تعدّد تعدّدت الآراء حول الموضوع: كثرت وتتنوعت⁽¹⁾.

ولا يختلف الأمر في اللغة الإنجليزية حيث تعني كلمة Pluralism أن هناك تعدداً وعدم أحادية في الأصعدة المختلفة⁽²⁾.

- على الصعيد الاصطلاحي، تتعدّد التعريفات المقدمة لمفهوم التعددية:

فيذهب معجم المصطلحات الاجتماعية إلى أن التعددية هي: "تعدّد أشكال الروح الاجتماعية في نطاق كل جماعة، وتعدّد الجماعات داخل المجتمع وتعدّد الجماعات نفسها"⁽³⁾.

أما قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيعرف التعددية على أنها عبارة عن " تنظيم حياة المجتمع وفق قواعد عامة مشتركة تحترم وجود التنوع والاختلاف في اتجاهات السكان في المجتمعات ذات الأطر الواسعة، وخاصة المجتمعات الحديثة حيث تختلط الاتجاهات الأيديولوجية والفلسفية والدينية"⁽⁴⁾.

ويعرف المنجد في اللغة العربية المعاصرة التعددية بأنها: "حُكم يتم من خلال عملية أخذ ورد بين فئات متنافسة من مختلف القطاعات أو من الحكومة ذاتها. ويرى مناصرو التعددية بأنها أحسن نظام ديمقراطي في مجتمع معقد إذ أنّ مساهمة كل فرد من أفرادها في اتخاذ القرار أمر غير عملي. ففي المجتمع التعدد يحافظ على حقوق الفرد بنوع من الموائع والموازن خارج الدستور فلا تستحوذ أيّ فئة على السلطة بل يكون هناك تبادل عليها. ومن خلال انتماء وانخراط ونشاط الفرد في إحدى هذه الفئات يمكنه أن يؤثّر على اتخاذ القرار .

التعددية السياسية: نظام سياسي قائم على تعايش الجماعات المختلفة والمستقلة في الإدارة مع تمثيلها في الحكم.

أما التعددية الحزبية : اعتماد عدّة أحزاب سياسية في دولة ما.

وفي علم الاجتماع تعرف التعددية بأنها: نظرية تسمح بقيام حكم تتفاوت فيه العقائد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والدينية والثقافية وغيرها"⁽⁵⁾.

(1) عبد الغني أبو العزم، المعجم الغني، الطبعة السادسة والثلاثون (36)، دار المشرق، بيروت، لبنان، 1997، ص 49.

(2) C.t.Oninons(ed) The Shorter Oxford English Dictionary, The Clarendon Press, Oxford, 1956, P1528.

(3) أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، الطبعة الثانية(02)، مكتبة لبنان، بيروت، 1986، ص 317.

(4) سامي ذبيان، قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رياض الريس للكتب والنشر، لندن، 1990، ص 138، 139.

(5) المنجد في اللغة العربية المعاصرة، المرجع السابق، ص 356.

وفي هذا السياق يرى الدكتور سمير محمد عبد الوهاب بأن التعددية تعني "توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق، ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية"⁽¹⁾.

2- دور الإدارة المحلية في تعزيز التعددية:

تعتبر الإدارة المحلية أبرز مثال على التعددية، إذ تعدّ المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذاً أقوى في المشاركة في صنع السياسات في الميادين المهمة، كالتعليم، والنقل، والإسكان والشؤون الاجتماعية والثقافية وغيرها، وذلك كله في إطار الدور الرقابي للحكومة المركزية⁽²⁾.

وأنّ تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أيّ مرفق تتولاه سلطة حكومية، لذلك فإنّ اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات تحقق التعاون على أكمل وجه⁽³⁾.

3- دور الحكومة في تعزيز التعددية:

تعد الحكومة مشروع مجتمع بسائر مكوناته، يقوم على تعدد أطرافه، تساهم فيه أجهزة الدولة الرسمية و القيادات السياسية المنتخبة و الإطارات الإدارية، كما يمكن بل و من الضروري إشراك المؤسسات غير الرسمية إلى جانب المؤسسات الرسمية، كالمجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص⁽⁴⁾، فالعلاقة بين هذه العناصر الثلاث تكون جد مهمة لضمان ديمومة التنمية البشرية، فالدولة تخلق بيئة سياسية وقانونية مقبولة، كما أنّ القطاع الخاص يؤدي إلى خلق مناصب شغل، أما المجتمع المدني (جمعيات، أحزاب سياسية، نقابات، الإعلام...) فإنه يسهل تقاطع الفعل السياسي والاجتماعي عبر تعبئة الجماعات حتى تقوم بالمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية⁽⁵⁾.

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص16.

(2) بلحيلالي أحمد، المرجع السابق، ص20.

(3) د. خالد ممدوح، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني، المرجع السابق، ص278.

(4) د. غربي محمد، المرجع السابق، ص374.

(5) أمين طه حسن أحمد، المرجع السابق، ص22.

4- نتائج هذا المركز:

وعليه يمكن القول بأنه لا وجود لمعنى التعددية دون وجود مبدأ التداول على السلطة والمشاركة في صنع السياسات العامة، وفق آليات تسيير شؤون المجتمع⁽¹⁾، وهذا يتحقق في ظل توفير الوسائل القانونية والمادية التي من شأنها تحقق مبدأ التعاون بين المجالس المحلية والمواطنين، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والتي بدورها تجسد المكونات الرئيسية للحكومة، وبهذا تتحقق عملية حوكمة الإدارة المحلية.

ثالثاً: تحقيق التنمية المحلية.

تعتبر التنمية المحلية ركناً أساسياً من أركان التنمية الشاملة⁽²⁾، إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق، وإذا كانت جهود الدولة تمثل عاملاً مهماً لتحقيق التنمية المحلية فإن الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين والمشاركة للمواطنين لا تقل أهمية عن ذلك⁽³⁾، ومن أجل معرفة دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، لابد من التطرق إلى تعريف هذه الأخيرة، حتى يتسنى إبراز العلاقة بين التنمية المحلية والإدارة المحلية والحكومة، للوصول إلى حوكمة الإدارة المحلية.

1- تعريف التنمية المحلية:

ظهر هذا المفهوم في حضم عدّة مفاهيم صدرت حديثاً عن الأمم المتحدة، بغرض النهوض بمجتمعات الدول المختلفة، وطرح أول مرة عام 1956⁽⁴⁾.

ورغم الاختلاف وتباين وجهات النظر حول تحديد مفهوم التنمية المحلية إلا أنه يمكن تعريفها بأنها: "السياسات والبرامج التي تتم وفق توجيهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب في المجتمعات المحلية؛ أي على المستوى البلدي والولائي، بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخل والاستفادة القصوى من المنشآت الاجتماعية والصحية والتعليمية والثقافية والمرافق العامة"⁽⁵⁾.

(1) د.غري محمد، المرجع السابق، ص370.

(2) بوزاد عبد الرحمان الهشي، التنمية المستدامة في المنطقة العربية الحالة الراهنة والتحديات المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد الخامس والعشرين (25)، نوفمبر 2005، ص04، أنظر أيضاً:

- عبد المطلب الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص15.

- أمينة عثمان، الفرطاس زوليخة، المرجع السابق، ص33-34.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص52.

(4) لطرش ليلي، الإدارة المحلية والمشاركة في التنمية -دراسة ميدانية ببلدية البوني-، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص سوسولوجيا الديناميكية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار -عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص19.

(5) أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1986، ص15، أنظر أيضاً: د. نائل عبد الحافظ العواملة، إدارة التنمية -الأسس، النظريات، التطبيقات العلمية-، الطبعة الأولى (01)، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص151، 152.

2- دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية:

لقد تضمن "إعلان الحق في التنمية" في مادته الأولى، الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2/55 عام 1996 أن "الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحل لكل إنسان وجميع الشعوب المشاركة و الإسهام في تحقيق التنمية الاقتصادية، اجتماعية، ثقافية وسياسية، والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً"⁽¹⁾، من هنا أضحي مفهوم التنمية المحلية، من أكثر المفاهيم استقراراً وقبولاً بين المخططين والممارسين في دول العالم الثالث بعد اعتراف المجتمعات المتقدمة بأهمية ذلك، خاصة على المستوى المحلي، حيث أن أسلوب الإدارة المحلية من شأنه توسيع مفهوم النظام المحلي، ليشمل تشجيع فئات جديدة من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني لدعم التحول نحو القطاع الخاص، وتقليص سلطة الحكومة المركزية بالمحليات، والتي تعتبر إحدى أهم الآليات التي من شأنها النهوض بالتنمية المحلية. والحقيقة أن للوحدات المحلية دوراً مهماً في عملية التنمية، من خلال ما تقوم به من أنشطة وتنفيذ البرامج المختلفة على المستوى المحلي، التي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى الوطني⁽²⁾.

3- دور الحكومة في تحقيق التنمية المحلية:

إن الحكومة معنية بشكل أساسي بالتنمية في المجتمعات المختلفة على مستوياتها الوطنية والمحلية، وذلك بتكامل الأدوار للإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ومشاركتها الفاعلة لتحقيق التنمية وإدامتها⁽³⁾، حيث أصبحت الحكومة شرط مسبق لتحقيق التنمية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Article 01, Déclaration des nation unies sur le droit au développement, déclaration du millénaire, résolution de l'assemblée générale 55/2, أنظر الموقع الإلكتروني: http://www.ohchr.org/document/.../development/RTD_in_fon_note_fr.pdf, تاريخ تصفح الموقع: 08-01-2014.

⁽²⁾ سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والتنمية المحلية - في التنمية الريفية و المحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص19، أنظر أيضا:

- Mohammed Asaduzzaman , Development Role of the Local Governance Institutions in Bangladesh : Empirical Overview, Nepalese Journal of Public Policy and Governance, Volume Xxiv, N°01, 2009 , pp 99-114.

⁽³⁾ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 61.

⁽⁴⁾ ميتشل اوبراين، دور البرلمان في جهود تحقيق الحكم الجيد ومكافحة الفساد، مجلة إدارة الحكم: أخبار وأفكار الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، المجلد الثالث (03)، العدد 01، مارس 2009، ص04، أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/01/12840753/middle-east-north-africa-mena-governance-new-notes>, تاريخ تصفح الموقع: 11-01-2014.

ومع ظهور مفهوم الحوكمة، برزت فكرة بديلة عن تلك التي تنادي بالدور المركزي الشامل للدولة في تخطيط التنمية بجميع جوانبها، هذه الفكرة أعادت تحديد دور الدولة، والتي تقوم في جوهرها على الشراكة بين الجهود الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص⁽¹⁾.

وبهذا أصبحت الحوكمة والتنمية مفهومان مترادفان يمكنهما السير معاً إذا توفرت إرادة سياسية، وتشريعات ضامنة ومؤسّسات وقضاء مستقل، ومساءلة وشفافية وتداول سلمي على السلطة، ومجتمع مدني ناشط ورقابة شعبية وإعلام حرّ، إذ لا يمكن تحقيق أحدهما دون الآخر إلا استثناءً⁽²⁾، حيث ظهرت الحوكمة كأحد أهم شروط تحقيق التنمية المحلية، التي ترافق ظهورها مع تطور مفهوم التنمية المحلية⁽³⁾.

4- نتائج هذا المتركز:

إن نجاح التنمية المحلية يتطلب تكامل أدوار مكونات الحوكمة، من قطاع حكومي وقطاع خاص وقطاع مجتمع مدني. فإن أي عنصر من تلك العناصر لا يمكن له منفرداً أن يحقق التنمية على مستوى المجتمع بكفاية وفعالية، أو أن يستجيب بشكل فعال وكفء لمتطلبات المواطنين سواءً كانت تلك المتطلبات أو الاحتياجات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو خدمية. من هنا تأتي أهمية الحوكمة بمؤسّساتها وآليات عملها وفق مميزات وخصائص من الشفافية والمساءلة والتشارك والمشاركة وتأكيد الديمقراطية والعدالة ودولة القانون، وفق معايير الكفاية والفعالية وبالتركيز على المواطنين في تحقيق النتائج التي يقيّمها المواطنون بشكل كبير⁽⁴⁾.

ومنه يستنتج أن موقع الإدارة المحلية واقترابها من المواطن، واحتكاك هذا الأخير بها، يفرض عليها فتح سبل مشاركة المواطنين في العملية التنموية وفي صنع القرار وممارسة الرقابة الشعبية، وأن تكون أكثر احتكاكاً بمنظّمات المجتمع المدني وتستجيب لانشغالاته. كما تفرض عليها معايير الحوكمة أن تكون أكثر شفافية في

(1) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 183، 184.

(2) نفس المرجع، ص 76، أنظر أيضاً:

- فلاحي عبد الكريم، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الرشيد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد الثالث والعشرين (23)، جويلية 2009، ص 68.

- Mohammed Asaduzzaman , Op.Cit, p 110-114.

(3) د.غربي محمد، المرجع السابق، ص 377، أنظر أيضاً:

- ديباجة المنتدى الوطني حول: الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، يوم 07 ماي 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، ص 01.

(4) زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 243، أنظر أيضاً:

- جورج لوتز، وولف ليندر، البنى التقليدية في الحكم المحلي للتنمية المحلية، بيرن، سويسرا، مايو 2004، ص 05، أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي:

http://www.info.worldbank.org/etools/docs/.../trad_struct-a.doc, تاريخ تصفح الموقع، 28-12-2013.

التعامل مع الجمهور بإمدادهم المعلومات اللازمة وفي الزمن المناسب وبالشكل الذي يقره القانون، وأن تحرص على بناء جدار متين للثقة بين السلطة المحلية والمواطن ومنظمات المجتمع المدني⁽¹⁾.

وعليه فإن إمكانية النهوض بنظام الإدارة المحلية يكون عن طريق حوكمتها⁽²⁾، للرفع من فعالية الأداء الإداري المحلي وتحقيق التنمية المحلية⁽³⁾، وذلك من خلال إعطاء دور أكبر للمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية تقديم الخدمات والتنمية المحلية⁽⁴⁾، ولكي تحقق الحوكمة نتائجها، وتتجسد خصائصها عملياً، ينبغي سن منظومة قانونية تسيير مؤسسات الدولة على المستوى الوطني عامة والمحلي خاصة، تتلاءم نصوصها مع مضمون الحوكمة، وإن هذا الأمر هو من مهمة المشرع من خلال سن قوانين وتنظيمات تكفل ذلك، وهذا من شأنه أن يثير التساؤل التالي: ماهو واقع الحوكمة في الجزائر، هل كرس المشرع الجزائري حماية قانونية للحكومة؟ هل انتقلت الحوكمة في الجزائر إلى الجماعات المحلية؟، إذا كانت الإجابة نعم، مامدى ملاءمة النصوص التي تسيير الجماعات المحلية في الجزائر لخصائص الحوكمة؟ إن الإجابة على هذا التساؤل، تقتضي دراسة مسار الحوكمة في الجزائر، بداية من المستوى الوطني وصولاً إلى المستوى المحلي، وعليه سيكون موضوع المبحث الثاني هو:

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 165، 166.

(2) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 249.

(3) أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

تاريخ تصفح الموقع، 101&s=23, <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html>, 27/08/2013 .

(4) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص 13.

المبحث الثاني:

تطور مسار الحكومة في الجزائر.

أخذ مسار الحكومة في الجزائر شوطاً كبيراً، فمنذ ظهور هذا المصطلح على المستوى الإفريقي، والجزائر ما فتئت تعمل بثباتٍ وعزمٍ على تحسين نوعية الحكومة⁽¹⁾ بمختلف أبعادها⁽²⁾، على كافة المستويات، بداية من المستوى الدولي ثم المستوى الوطني، وصولاً إلى المستوى المحلي.

ومن خلال هذا المبحث سيتم دراسة هذا المسار من بداية ظهوره إلى يومنا هذا، مروراً بالمراحل التي مرّ بها، وهذا من خلال الإجابة على التساؤلات التالية: ماهي الحماية القانونية التي كرسها المشرع الجزائري لتفعيل الحكومة على المستوى الوطني عامة؟، والمحلي خاصة؟، ماهي الآليات التي جسدت الحكومة في الجزائر؟، وماهي طبيعتها؟، هل تعتبر هذه الحماية القانونية والآليات كافية لتحقيق الانتقال في الجزائر من إدارة محلية تسييرها المجالس المحلية، إلى إدارة محلية يشارك في تسييرها المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب هذه المجالس المحلية؟، وذلك عبر ثلاث مطالب:

- المطلب الأول: المرجعية القانونية للحكومة في الجزائر .
- المطلب الثاني: المراحل التي مرّ بها مسار الحكومة في الجزائر.
- المطلب الثالث: أطراف الحكومة المحلية في الجزائر.

المطلب الأول:

المرجعية القانونية للحكومة في الجزائر.

لكي تحقق الحكومات أهداف الحكومة، لا بدّ أن تُظفي عليها حماية قانونية وتوفر لها الضمانات التي من شأنها أن تجسد الأهداف المرجوة منها، وهو ما سيتم توضيحه في أربعة فروع: الأول يتضمّن الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، أمّا الثاني القوانين، والثالث المراسيم التنفيذية، وللانتقال من العام إلى الخاص، تمّ دراسة المرجعية القانونية للحكومة المحلية في الفرع الرابع.

(1) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008، ص 06.

(2) التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، جويلية 2012، ص 11، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

الفرع الأول:

الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

أولاً: القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 يوليو 2000، والذي وافقت عليه الجزائر في 11 يوليو 2000، بموجب القانون رقم 01-02 مؤرخ في 09 ماي 2001⁽¹⁾، الذي أكد في المادتين الثالثة (03) والرابعة (04) منه، على "أهمية الحكم الرشيد والمشاركة الشعبية وتعزيز الشفافية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان"⁽²⁾.

ثانياً: بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، المعتمد بدروبان في 09 يوليو 2002، والذي صادقت عليه الجزائر في 09 يوليو 2002، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 يناير سنة 2003، الذي أكد على الالتزام الثابت واللاجري بالسلم والأمن والتنمية الديمقراطية والحكم الرشيد حيث جاء في الفقرة (و) من المادة الثالثة (03) من هذا البروتوكول ما يلي: "تكون الأهداف التي ينشأ من أجلها مجلس السلم والأمن هي: ...، (و) تعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون..."⁽³⁾.

ثالثاً: بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت (ليبيا) يوم 02 مارس 2001، والذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-91 مؤرخ في 03 مارس 2003، حيث جاء في الفقرة الثانية عشر (12) من ديباجة هذا البروتوكول "وإذ نعقد العزم على تعزيز المبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية وتقوية المؤسسات والثقافة الديمقراطية وكفالة الحكم الرشيد"⁽⁴⁾.

(1) القانون رقم 01-02 مؤرخ في 09 مايو 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 يوليو 2000، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 13 مايو 2001.

(2) أنظر الفقرة 01 من ديباجة المقرر EX.CL/301 (X)REV.1، المؤرخ في 26 يناير 2007، بـ (أديس أبابا) إثيوبيا، يتعلق بتنفيذ المقرر EC.CL/288 (X)، بشأن مشروع الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم، المعتمد في يوليو 2006 في (بانجول) جامبيا، ص 01، لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.africa-union.org , تاريخ تصفح الموقع , 07/09/2013.

(3) أنظر المادة 03 الفقرة (و) من بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، المعتمد بدروبان في 09 يوليو 2002، والذي صادقت عليه الجزائر في 09 يوليو 2002، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 يناير 2003، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 29 يناير 2003.

(4) أنظر الفقرة 12 من ديباجة بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت (ليبيا) يوم 02 مارس 2001، والذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-91 مؤرخ في 03 مارس سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 05 مارس 2003.

وجاء أيضا في المادة الحادية عشر (11) منه والتي جاءت تحت عنوان "المهام والسلطات"، "...1-أن يبحث أو يناقش أو يُعبر عن رأيه حول أيّ مسألة ... بالمسائل الخاصة باحترام حقوق الإنسان وتعزيز المؤسسات والثقافة الديمقراطيّة وكذلك تقوية الحكم الرشيد وسيادة القانون..."⁽¹⁾.

رابعاً: اتفاقية اللجنة الإفريقيّة للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا(زامبيا) في 11 يوليو 2001، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-92 مؤرخ في 03 مارس 2003، حيث تنص المادة الثالثة (03) من هذه الاتفاقية على: "المبادئ التوجيهية، لأغراض هذه الاتفاقية تعلن الدول الأعضاء رسمياً موافقتها على المبادئ التالية:..."

ك) اقتسام عادل للتكاليف عند تنفيذ هذه الاتفاقية بروح الحكم الرشيد والشفافية،..."⁽²⁾.

خامساً: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بما بوتو في 11 يوليو 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، وقد نصت الفقرة الثالثة (03) من ديباجة الاتفاقية على "... دعم المؤسسات والثقافة الديمقراطيّة وكفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون"، وكذلك الفقرة الخامسة (05) من نفس الديباجة تنص على "...ضرورة التزام الشعوب الإفريقيّة بمبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان وإشاعة الديمقراطيّة وتحقيق المشاركة الشعبيّة في إطار عمليات الحكم الرشيد"⁽³⁾، كما تنص الفقرة الأولى (01) من المادة الثالثة (03) والتي جاءت تحت عنوان "المبادئ" على مايلي: "...احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطيّة والمشاركة الشعبيّة وسيادة القانون والحكم الرشيد..."⁽⁴⁾.

سادساً: اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهوريّة الجزائرية الديمقراطيّة الشعبيّة وحكومة الجمهوريّة الفرنسيّة و بروتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، إذ جاء في الفقرة الأولى (01) من المادة الأولى (01) التي وردت تحت عنوان، "الطرفان" مايلي: "...ويتمحور التعاون الثنائي بالأخص حول المجالات التالية: -الحكم الرشيد والإصلاح الإداري،

(1) أنظر المادة 11، من بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المرجع السابق.

(2) أنظر الفقرة (ك) من المادة 03 من اتفاقية اللجنة الإفريقية للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا(زامبيا) في 11 يوليو 2001، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-92 مؤرخ في 3 مارس 2003، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 05 مارس 2003.

(3) أنظر الفقرة 03 و 05 من ديباجة اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بما بوتو في 11 يوليو 2003، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 2006.

(4) أنظر فقرة 01 من المادة 03، نفس المرجع.

-التعاون اللامركزي وتطوير تبادل الكفاءات،...⁽¹⁾.

سابعاً: اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR)⁽²⁾، من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (Cifal Maghreb) بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر 2011، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 428-11 مؤرخ في 11 ديسمبر 2011⁽³⁾، وتتمثل مهمة هذا المركز في تقديم التكوين والخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي لفائدة الفاعلين المحليين⁽⁴⁾.

الفرع الثاني:

القانون

يعتبر القانون التوجيهي للمدينة 06-06 أول تشريع جزائري يتحدث عن الحكومة، واعتبرها في مادته الثانية (02) ضمن الفقرة السابعة (07) من المبادئ العامة لسياسة المدينة: "الحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"⁽⁵⁾. ولقد أكد مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتهيئة العمرانية أثناء تلاوة مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع هذا القانون على مايلي: "...إن مشروع هذا القانون يكرّس مفهوم المدينة والحكم الراشد على المستوى المحلي..."⁽⁶⁾.

(1) أنظر الفقرة 01 من المادة 01 من اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية و بروتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 16 مارس 2008.

(2) اونيتار: معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث، UNITAR : United Nation Institute For Training And Research ، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

تاريخ تصفح الموقع، <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html,101&s=23>,

27/08/2013.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 428-11 مؤرخ في 11 ديسمبر 2011، يتضمن التصديق على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR) من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (Cifal Maghreb) بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2011.

(4) أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137 مؤرخ في 10 أبريل 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 21 أبريل 2013.

(5) أنظر المادة 02 من القانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.

(6) مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتهيئة العمرانية، تلاوة مقدمة التقرير التمهيدي المتعلق بمشروع القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 161، السنة الرابعة، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2005، ص 09.

كما تكرر هذا المفهوم -الحكومة-، أثناء عرض العديد من مشاريع القوانين، على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، للمناقشة، يذكر منها على سبيل المثال، وبشيء من الإيجاز:

- مشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة:

أكد مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، أثناء تقديم مشروع هذا القانون، على مايلي: " يأتي في مشروع هذا القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة... من خلال الإصلاحات السياسية... الهادفة إلى تجسيد الحكم الراشد في بلادنا في ظل مبادئ الديمقراطية والمساواة..."⁽¹⁾.

- مشروع القانون المتعلق بالولاية:

جاء على لسان وزير الداخلية والجماعات المحلية أثناء تقديم مشروع القانون المتعلق بالولاية، مايلي: "... في إطار مراجعة مشروع القانون المتعلق بالولاية... اهتماما خاصا لعصرنة الحكامة وترقية دور ومكانة المجالس المنتخبة..."⁽²⁾، والأمر نفسه أكدّه مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، أثناء التصويت على مشروع القانون المتعلق بالولاية، بقوله: "...يندرج هذا القانون... في مجال التنمية والحكم الراشد..."⁽³⁾.

- مشروع القانون المتعلق بالبلدية:

أكدت المناقشة العامة لدراسة مشروع القانون المتعلق بالبلدية، أن هذا القانون جاء ليكرس الحوكمة وخصائصها على المستوى المحلي، حيث ورد في الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الأمة ما يلي: "...فقد جاء هذا النص بهدف إرساء معايير الحكم الراشد، حيث عبر صراحة على المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤون البلدية..."⁽⁴⁾، "...لأنّ رئيس البلدية يعتبر العمود الفقريّ في نظام الحكم الراشد..."⁽⁵⁾.

والجدول التالي يبين المكانة التي حظيت بها الحوكمة من خلال المناقشة العامة لدراسة بعض مشاريع القوانين، على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة.

(1) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 249، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2011، ص 06.

(2) وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقدم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2012، ص 04.

(3) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 287، الصادرة بتاريخ 25 يناير 2012، ص 66.

(4) تدخلات رؤساء وممثلي المجموعات البرلمانية، مناقشة نص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداوات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011، ص 22.

(5) عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداوات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011، ص 11.

الجدول رقم (01): مكانة الحكومة من خلال المناقشة العامة لدراسة بعض مشاريع القوانين، على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

الصفحة	التاريخ	الرقم	عدد المرات التي استعمل فيها مصطلح الحكومة	الجريدة الرسمية للمناقشات - المجلس الشعبي الوطني -	مشاريع القوانين
34، 33، 19، 16، 09، 07	04 جويلية 2005	161	08	دراسة مشروع القانون التوجيهي للمدينة	
05	06 جويلية 2005	162			
36، 30، 17، 11	27 جوان 2005	159	05	دراسة مشروع القانون المتعلق بالوقاية من الفساد	
33	29 جوان 2005	160			
21، 17	28 مارس 2011	205	16	دراسة مشاريع قوانين الإدارة المحلية	
27، 11، 05، 03	30 مارس 2011	206			
27، 24، 18	08 أبريل 2011	208			
10	28 مارس 2011	211			
12	30 مارس 2011	212			
18، 17، 13، 8	30 مارس 2011	213			
09، 08، 06، 04	14 مارس 2012	283	12	دراسة مشروع القانون المتعلق بالولاية	
33، 28، 23، 07، 06	19 مارس 2012	284			
66	25 جانفي 2012	287			
34، 20، 06	11 نوفمبر 2011	249	08	دراسة مشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة	
22، 11، 08	14 نوفمبر 2011	250			
09	21 نوفمبر 2011	251			
14، 18، 25 ⁽¹⁾	16 جانفي 2012	269	03	دراسة مشروع القانون المتعلق بالجمعيات	

⁽¹⁾ الفترة التشريعية من سنة 2005 إلى غاية سنة 2012، أنظر الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني:

الجدول رقم (02): مكانة الحوكمة من خلال المناقشة العامة لدراسة مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، على مستوى مجلس الأُمّة.

الصفحة	التاريخ	العدد	عدد المرّات التي استعمل فيها مصطلح الحوكمة	الجريدة الرّسميّة للمداوالت - مجلس الأُمّة -
52، 11، 20، 36، 48 ⁽¹⁾	23 جوان 2011	09	09	مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة
23، 22، 11، 07 ⁽²⁾	23 جوان 2011	10		

المصدر: الجدول رقم (01) و (02)، من إعداد الباحثة، بالاعتماد على الجريدة الرّسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبيّ الوطني، والجريدة الرّسمية للمداوالت، مجلس الأُمّة، أنظر الموقع الإلكتروني:

الجلس الشّعبيّ الوطني: <http://www.apn-dz.org>.

مجلس الأُمّة: <http://www.majliselouma.dz>.

(1) عرض ومناقشة نص القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداوالت، مجلس الأُمّة، المرجع السابق، ص11.

(2) تدخلات رؤساء وممثلي المجموعات البرلمانية، مناقشة نص القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداوالت، مجلس الأُمّة، المرجع السابق، ص22.

الفرع الثالث:

المراسيم التنفيذية.

يُعتبر المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل 2013، المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، أول مرسوم تنفيذي تحدث عن الحكومة، حيث جاء هذا المرسوم ليحسد اتفاق الشراكة بين الجزائر ومعهد الأمم المتحدة للتكوين، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر سنة 2011. بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-428 السابق الذكر، جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 13-137 ما يلي: "نشأ مؤسسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي تحت تسمية المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي، ويرمز له بسيفال المغرب العربي وتدعى في صلب النص المركز"⁽¹⁾.

تأسيساً على ماسبق، يمكن القول أن هذه الحماية القانونية تعكس المكانة ذات الأولوية التي توليها الجزائر لتحسين الحكومة وتفعيلها على المستوى الوطني، كونها تشكل أداة أساسية لتحقيق العصرية والاستقرار والتنمية والازدهار في كنف العدل والمساواة⁽²⁾.

وعلى اعتبار أن الإدارة المحلية أضحت ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري للدولة المعاصرة⁽³⁾ عامة، والجزائر خاصة، وأن فكرة الحكومة وما تستوجبه من آليات منها آلية المشاركة في الحكم وبعث وتعزيز أطر النظام الديمقراطي وآلية الفعالية والشفافية والمساءلة والشرعية والاستجابة وغيرها من الآليات⁽⁴⁾ التي تتجسد من خلال الإدارة المحلية ممثلة في المجالس المنتخبة، فإن السؤال الذي ينبغي طرحه هو: هل تم تكريس مرجعية قانونية للحكومة على المستوى المحلي في الجزائر؟.

إن الإجابة على هذا السؤال ستكون من خلال الفرع التالي:

(1) أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137.

(2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 06.

(3) د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية (02)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 224.

(4) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 146.

الفرع الرابع:

المرجعية القانونية للحكومة المحلية.

يعتبر المرسوم التنفيذي رقم 13-137 السابق الذكر، أول مرسوم تنفيذي جسد الحكومة صراحة على المستوى المحلي، حيث يهدف معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث "أونيتار" إلى بعث التعاون الدولي اللامركزي، بمعنى تعاون المجالس المحلية الجزائرية مع المجالس المحلية الأجنبية، من أجل تحسين أداء المجالس المحلية الوطنية، من خلال الاحتكاك بنماذج أجنبية ونقل خبراتها، ومن خلال التوقيع بين الجزائر و"أونيتار" على معاهدة لتأسيس "المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين بالجزائر"، والذي سيستفيد منه كل من تونس والمغرب وليبيا بالإضافة إلى الجزائر من خدماته وسيكون مقره بالجزائر⁽¹⁾، تكون قد حققت مكانة وحماية قانونية للحكومة على المستوى المحلي.

أولاً: طبيعة المركز:

هو مؤسسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكومة المحلية، تحت تسمية المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي، ويرمز له "بسيغال المغرب العربي"⁽²⁾. له طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة كما يعدّ تاجراً في علاقته مع الغير⁽³⁾.

ويوضع هذا المركز تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽⁴⁾.

ثانياً: مهمة المركز.

تتمثل مهمة المركز في تقديم تموين لفائدة الفاعلين المحليين وضمان الخبرة في مجال التسيير العمومي: ويكلف بهذه الصفة، على الخصوص بما يأتي:

1- إعداد وضمان برامج التكوين لصالح الفاعلين المحليين في مجال التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والبيئية والمدن المستدامة.

2- وضع أنظمة لمتابعة وتقسيم السياسات العمومية المحلية.

(1) أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

تاريخ تصفح الموقع، <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html,101&s=23>

27/08/2013.

(2) أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(3) أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(4) أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 13-137.

- 3- ضمان الخبرة في مجال الحوكمة المحليّة.
 - 4- ضمان تكوين للمكونين.
 - 5- تأسيس بنك للمعطيات يشمل المعلومات اللازمة للتنمية المحليّة.
 - 6- إقامة علاقات تعاون مع مؤسسات التكوين وكذا مراكز سيفال.
 - 7- إعداد وتنفيذ استراتيجيات للبحث والتسيير التوثيقي ونشر الأشغال التي ينجزها المركز.
- هذا وقد مكن المرسوم المركز من أن يستعين بخبراء ومستشارين في إطار تحقيق أهدافه⁽¹⁾. بما يعني فتح المجال للمجتمع المدني، بالمساهمة في تحسين الأداء الإداري المحلي، كأحد الأطراف الفاعلة في الحوكمة المحليّة.

ثالثاً: سير المركز.

يحدّد التنظيم الداخلي للمركز بقرار مشترك بين وزير الداخليّة والجماعات المحليّة ووزير الماليّة⁽²⁾، و يسير عن طريق مجلس إدارة ويديره مدير عام ويزوّد بلجنة استشاريّة⁽³⁾.

1- مجلس الإدارة: يتكوّن من:

ثلاثة (03) ممثلين عن وزير الداخليّة والجماعات المحليّة، يعيّن أحدهم رئيساً، وممثل عن وزير الدفاع الوطني، وممثل عن وزير الشؤون الخارجيّة، وممثل عن وزير الماليّة، وممثل عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي، وممثل عن الوزير المكلف بالتهيئة العمرانيّة والبيئة، وممثل عن الوزير المكلف بالتنمية الريفيّة، والمدير العام للمدرسة الوطنيّة للإدارة، والمدير العام للمركز الوطني للدراسات والتحليل للسكان والتنمية، ومدير مركز وطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحليّة وتحسين مستوياتهم وتحديد معلوماتهم⁽⁴⁾، عند التّمعن في هذه التشكيلة يلاحظ مايلي:

أولاً: أنّها تشكيلة مختلطة، تضمّ عدد معتبر من وزارات الدولة خاصّة منها ذات السيادة الوطنيّة (الدفاع، الماليّة، الخارجيّة)، وهذا إن دلّ فإنّه يدلّ على سمو مكانة هذا المركز من جهة، ومن جهة أخرى على مدى اهتمام الجزائر بالحوكمة على المستوى المحلي، ودورها في تحريك آليات وميكانيزمات التنمية المحليّة، والتي يؤدّي نجاحها إلى تحقيق التنمية على المستوى الوطني، بما تعنيه هذه الأخيرة من أمن واستقرار ورفاهيّة وهو ما تطمح إليه شعوب العالم.

(1) أنظر المادّة 05 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(2) أنظر المادّة 07 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(3) أنظر المادّة 06 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(4) أنظر المادّة 08 من المرسوم التنفيذي 13-137.

ثانياً: فيما يخص عدد الأعضاء يُلاحظ تفوق وزارة الداخلية بـ ثلاث (03) ممثلين، عن باقي الوزارات التي تمثل بممثل واحد، وهذا أمر طبيعي فرضته طبيعة المركز الذي يهدف إلى التكوين والخبرة في مجال الحوكمة، على مستوى الهيئات المحلية هذه الأخيرة التي توضع تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية. هذا وقد مكن المرسوم التنفيذي 13-137 المجلس من أن يستعين بأي شخص أو مؤسسة يمكنها مساعدته في أشغاله⁽¹⁾، وهذا من باب تفعيل مبدأ المشاركة الذي يمكن المجتمع المدني والقطاع الخاص من المشاركة في ضمان التكوين والخبرة على المستوى المحلي.

2- المدير العام:

يعين المدير العام للمركز بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية، وتنتهي مهامه حسب نفس الأشكال. يساعد المدير العام في مهامه ثلاث (03) رؤساء أقسام، يعيّنون بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽²⁾، وهذا يؤكد من جديد على الطابع المحلي للمركز.

3- اللجنة الاستشارية⁽³⁾:

يرئسها أستاذ ذو أعلى رتبة من بين نظرائه ممّياًتي: ثلاث (03) أساتذة أو خبراء، ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، ذي مرتبة مدير إدارة مركزية على الأقل، و رئيس قسم بالمركز. يعيّن أعضاء اللجنة الاستشارية بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية، لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد، وتكريساً دائماً لمبدأ المشاركة الذي يعتبر من بين أهم خصائص الحوكمة المحلية مكن المرسوم التنفيذي 13-137، اللجنة الاستشارية من أن تستعين بخبراء، ومستشارين لمساعدتها في أشغالها⁽⁴⁾.

(1) أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 08 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(2) أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(3) أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 13-137.

(4) أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 13-137.

المطلب الثاني:

المراحل التي مرّ بها مسار الحوكمة في الجزائر.

منذ أن انضمت الجزائر في 09 مارس 2003 إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء⁽¹⁾، والتي كانت من مؤسسيها الرئيسيين، وهي تعمل على تحسين نوعية الحوكمة على المستويات السياسية والمؤسسية والاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾، ولقد مرّ مسار الحوكمة في الجزائر بعدة مراحل تمّت معالجتها على مستوى أربع فروع كالآتي:

الفرع الأول: مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا، الفرع الثاني: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، الفرع الثالث: اللجنة الوطنية للحكومة، الفرع الرابع: نتائج مسار الحوكمة في الجزائر.

الفرع الأول:

مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا.

لقد أثبت الواقع العملي لمنظمة الوحدة الإفريقية التي تأسست سنة 1963، عدم قدرتها على التكيف مع الأوضاع الجديدة في القارة الإفريقية خاصة في المجال التنموي⁽³⁾، بالرغم من المحاولات الإصلاحية والتي تميّزت غالبيتها بمحدودية النتائج في قارة ما زالت تعاني من التخلف رغم ثرواتها وطاقاتها المؤهّلة⁽⁴⁾، فقررت إفريقيا وهي مجتمعة في عاصمة الجزائر في 12 جويلية 1999 خلال القمة الخامسة والثلاثين (35) لمنظمة الوحدة الإفريقية⁽⁵⁾، قرار كلة قوة و إيمان أن تنطلق انطلاقة جديدة عن طريق اندماجها القاري⁽⁶⁾، حيث أكد إعلان

(1) الحدث، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

تاريخ , الحدث, [http://www.el-mouradia.dz/arabe/Discours arabe 2003/03 .html/D1090303HTM](http://www.el-mouradia.dz/arabe/Discours%20arabe%202003/03.html/D1090303HTM), 16-07-2013. تصفح الموقع

(2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 06.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 81.

(4) Michael Bratton et Donald Rothchild, sous la direction de Goran hyden et Michael Bratton, Gouverner l'Afrique, vers un patage de rôles, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1992, p390, أنظر موقع المعرفة،

<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, 28-05-2013. تاريخ تصفح الموقع

(5) نشاطات رئيس الجمهورية لسنة 1999، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

16-07-2013. تاريخ تصفح الموقع, <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>

(6) كلمة رئيس الجمهورية خلال القمة الاستثنائية لمنظمة الوحدة الإفريقية، ليبيا، 08 سبتمبر 1999، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

13-06-2013. تاريخ تصفح الموقع, <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>

هذه القمة على قيم الحوكمة والشفافية ورفض الوصول إلى السلطة بطرق غير دستورية⁽¹⁾. ولقد اتخذ رؤساء دول الجزائر وجنوب إفريقيا ونيجيريا في نهاية سنة 2000 وبداية سنة 2001 مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا⁽²⁾، وترجع جذور تأسيس مبادرة النيباد إلى القمة الاستثنائية لمنظمة الوحدة الإفريقية⁽³⁾، في 08-09 سبتمبر 1999 بـ سيرت (ليبيا) والتي ترأسها رئيس الجمهورية الجزائرية⁽⁴⁾. حيث تم تكليفه إلى جانب رئيس جنوب إفريقيا، بمهمة إجراء مشاورات مع الدول الغربية بشأن إلغاء الديون لنصف الدول الأعضاء في المنظمة، وتمثل هذه القمة الاستثنائية للمنظمة حجر الأساس الذي سمح بانطلاق عملية الانتقال من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي، ولقد تمّ التوقيع على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي في القمة السادسة والثلاثين (36) لمنظمة الوحدة الإفريقية المنعقدة في 10-12 جويلية في لومي (الطوغو) في 11 جويلية 2000⁽⁵⁾، ولقد دخل هذا القانون حيز التنفيذ بتاريخ 26 ماي 2001، ويولي هذا الاتحاد اهتماماً كبيراً لتطبيق الحوكمة، وهذا ما أشارت إليه مبادئ القانون التأسيسي للاتحاد، بحرصها على احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، ودولة القانون والحوكمة.

وخلال القمة السادسة والثلاثين (36) لمنظمة الوحدة الإفريقية، كلف الرئيس النيجيري بالعمل مع الرئيسين السابقين (رئيس الجمهورية الجزائرية و رئيس جنوب إفريقيا) وهذا ما أدى إلى الإعلان عن خطة للتنمية في 2001، عرفت بخطة شراكة الألفية للإصلاح⁽⁶⁾، وفي سنة 2001 انظم إليهم، الرئيسان المصري والسنغالي، ليشكلوا جميعهم رؤساء الدول المروجين لهذه المبادرة التي تستهدف أساساً تمكين القارة من توفير الظروف لاستدامة السلم والتنمية. إن الشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا هي نتاج صهر اقتراحين يتمثلان في:

- "برنامج الألفية من أجل تجديد إفريقيا"، قدم من قبل رؤساء جنوب إفريقيا والجزائر ونيجيريا سنة 2000.
- "مخطط أوميغا من أجل إفريقيا"، للرئيس السنغالي لسنة 2001.

(1) راوية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا، -دراسة تحليلية لمبادرة النيباد-، مشروع دعم التكامل الإفريقي، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، القاهرة، 2005، ص 106.

(2) تقديم الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/infos/actualite/actualite.htm, تاريخ تصفح الموقع، 16-07-2013.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 81.

(4) نشاطات رئيس الجمهورية لسنة 1999، المرجع السابق.

(5) قانون رقم 02-01 مؤرخ في 09 مايو 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 يوليو 2000، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 13 مايو سنة 2001.

(6) حسين عبد القادر، المرجع نفسه، ص 81.

وقد نتج عن عملية الصهر هذه "المبادرة الإفريقية الجديدة"، التي أعتمدت رسمياً من قبل رؤساء الدول أو الحكومات الأفارقة، بمناسبة القمة السابعة والثلاثين (37) لمنظمة الوحدة الإفريقية، المنعقدة بلوساكا (زامبيا)، في جويلية 2001.

وتغيير التسمية من "المبادرة الإفريقية الجديدة" إلى "الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا"، قد وقع خلال الاجتماع الافتتاحي للجنة رؤساء الدول أو الحكومات من أجل تنفيذ المبادرة ومتابعتها المنعقد يوم 23 أكتوبر 2001 بأبوجا (نيجيريا)⁽¹⁾، وتمت المصادقة على هذه الشراكة في الاجتماع الأول للجنة الرؤساء الدول والحكومات بتاريخ 23 أكتوبر 2001 والتي تتكون من العناصر التالية: الفقرة واحد وثمانون (81) من الوثيقة الأساسية للنيباد:

" - سلسلة من الالتزامات بواسطة البلدان المشاركة باستحداث أو تعزيز عمليات وممارسات الحكم الأساسي.

- تعهد من جانب البلدان المشاركة بلعب دور طبيعي في دعم المبادرات التي تشجع الحكم الرشيد. -إضفاء الصبغة المؤسسية على الالتزامات عن طريق قيادة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا لضمان الالتزام بالقيم الجوهرية للمبادرة"، كما تعهدت هذه الشراكة في الفقرة اثنان وثمانون (82) من الوثيقة الأساسية للنيباد بتلبية المعايير الأساسية للحكم الرشيد والسلوك الديمقراطي"، ومنذ هذا التاريخ باشرت اللجنة مسار تنفيذ النيباد⁽²⁾.

وبهذا تكون الجزائر قد ساهمت في تأسيس الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (النيباد - NEPAD)⁽³⁾، التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية والحكومة في القارة الإفريقية عامة والجزائر خاصة. كما شاركت بقيادة الرئيس الجزائري في إعطاء الإشارة الرسمية لميلاد الاتحاد الإفريقي في اجتماع دوربن (إفريقيا الجنوبية)، 09 جويلية 2002، وبالمصادقة في قمة دوربان، على القوانين الداخلية المنظمة لعمل الهيئات الأساسية للاتحاد المتمثلة في: الندوة، المجلس التنفيذي، اللجنة ولجنة الممثلين الدائمين، أصبح الاتحاد الإفريقي فعلياً، مؤكداً على التزام إفريقيا الثابت واللا رجعي لإفريقيا، بالسلم، الأمن، التنمية، الديمقراطية والحكم الرشيد و هذا باستحداث

(1) تقدم الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/infos/actualite/actualite.htm, تاريخ تصفح الموقع، 16-07-2013.

(2) كلمة رئيس الجمهورية خلال افتتاح أشغال الاجتماع الثاني للجنة تنفيذ ومتابعة مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا "نيباد"، أبوجا

(نيجيريا)، الثلاثاء 26 مارس 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/recherche.htm, تاريخ تصفح الموقع، 16-07-2013.

(3) يكثر تداول تسمية المبادرة بـ "النيباد" لسهولة النطق والتداول بين أجهزة الإعلام والمهتمين، اختصاراً لتسمية المبادرة باللغة الإنجليزية:

Nouveau Partenariat Pour le développement de l'Afrique، والتي تترجم إلى اللغة الفرنسية بـ: NEPAD : New Partnership For Africa's

development de l'Afrique، أنظر: سليم بركات، المرجع السابق، ص 38.

مجلس السلم والأمن⁽¹⁾، وقد أثبتت الجزائر هذا الالتزام رسمياً بتوقيع رئيس الجمهورية على البروتوكول الخاص باستحداث هذه الهيئة⁽²⁾ في نفس اليوم الذي صودق فيه على ميلاد الاتحاد الإفريقي 09 جويلية 2002.

ومن أجل إتاحة التعرف، بشكل أفضل، على هذا "النيباد" و تعميمه على الرأي العام الوطني، الذي سيتمكن، من لمس مدى أهميته و تقدير مقاصده حق قدرها، وبغرض إعطاء مبدأ التكفل بالحكومة بمدلولها الكامل، نظمت الجزائر ندوة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية حول مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، في 21 جانفي 2002، ضمت كل شرائح المجتمع المدني، ومنذ هذا التاريخ ظهر مصطلح الحكومة في الجزائر⁽³⁾.

الفرع الثاني:

الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.

في إطار الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (النيباد) واستكمالاً لجهود قادة الاتحاد الإفريقي، تأسست الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، وتم اقتراح هذه الآلية في افتتاح أشغال الاجتماع الثاني (02) للجنة تنفيذ ومتابعة مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (نيباد) بأوجا (نيجيريا) في أكتوبر 2001⁽⁴⁾، ثم أعيد طرح هذه الفكرة كآلية إفريقية لتقييم الحكومة، أثناء اجتماع لجنة تنفيذ مبادرة النيباد في أوجا (نيجيريا) في مارس 2002، حيث تم مناقشة معايير قياس الحكومة، وابعقاد قمة الاتحاد الإفريقي بدوربان (جنوب إفريقيا) في جويلية 2002، تم الإعلان عن الوثيقة القاعدية لآلية التقييم تحت قرار رقم 7/57 للجمعية للأمم

(1) إفريقيا من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي، دوربان (إفريقيا الجنوبية) 09 يوليو 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

تاريخ تصفح [http://www.el-mouradia.dz/arabe/Discours arabe 2002/07/html/D1007002.HTM](http://www.el-mouradia.dz/arabe/Discours%20arabe%202002/07/html/D1007002.HTM),

الموقع: 16-07-2013.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 يناير سنة 2003، يتضمن التصديق على بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الإفريقي، المعتمد بدوربان في 09 يوليو سنة 2002 والذي صادقت عليه الجزائر في 9 يوليو 2002، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 29 يناير 2003.

(3) كلمة رئيس الجمهورية خلال افتتاح الندوة الوطنية حول مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، الجزائر، الاثنين 21 يناير 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

12-05-2013 : تاريخ تصفح الموقع <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/recherche/recherche.htm>,

(4) كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح أشغال الاجتماع الثاني للجنة تنفيذ و متابعة مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا "نيباد"، أوجا (نيجيريا)، 26 مارس 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

12-05-2013 : تاريخ تصفح الموقع <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>,

المتحدة والنيباد، إلى أن تم تبني مذكرة الاتفاق الخاصة بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء أثناء انعقاد الدورة السادسة (06) للجنة رؤساء الدول والحكومات لتنفيذ مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (نيباد) - الآلية الإفريقية للتقصي من قبل النظراء- في 09 مارس 2003 بأبوجا(نيجيريا) ⁽¹⁾، ومنذ هذا التاريخ دخلت الآلية حيز التطبيق الفعلي ⁽²⁾.

وفي هذا السياق تُعرّف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء على أنّها: امتدادا لمبادرة الشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا (نيباد)، وهي أداة للتقييم الذاتي والتي انضمت إليها البلدان الأعضاء في الاتحاد الإفريقي إراديا (آلية طوعية) باعتبارها آلية للرقابة الذاتية ⁽³⁾، تعمل على تحسين عملية التوصل إلى السياسات ومقاييس وممارسات ترمي إلى إرساء الاستقرار السياسي والتمو الاقتصادي وتنمية مستدامة واندماج جهوي واقتصادي، من خلال تقاسم الخبرات وتعزيز الممارسات المثالية علاوة على تحديد الأخطاء وتقييم الاحتياجات ⁽⁴⁾، تهدف إلى ترقية الحوكمة ضمن الدول المشاركة اعتماداً على الشراكة بين كل الأطراف الفاعلة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ⁽⁵⁾.

وخلال القمة الأولى للمنتقى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء المنعقدة في 13 فيفري 2004 بكينغالي (رواندا)، تکرّس الدخول الفعلي للآلية في مرحلتها العملية، وبذلك تمكّن فريق الشخصيات الإفريقية، في ظرف زمني وجيز، من تقديم إسهام فعلي في إقامة الهياكل وتحديد قواعد الآلية وإجراءاتها. ولقد سمح هذا العمل التحضيري بالمصادقة على القواعد والإجراءات والموافقة على برنامج ملموس بالنسبة للفترة الممتدة بين 2004 و 2006، وهي تتسع لتشمل البلدان الأعضاء في الآلية، من بينها الجزائر التي تعدّ من الدول المؤسسة للآلية حيث بادر بإنشائها رئيس الجمهورية الجزائري إلى جانب نظيره رئيس جنوب إفريقيا والرئيس النيجيري، وكانت من البلدان الأوائل التي انضمت إليها تلقائياً في 09 مارس 2003 بأبوجا

(1) كلمة ريس الجمهورية بمناسبة الاجتماع السادس للجنة رؤساء الدول والحكومات لتطبيق الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، الآلية الإفريقية

للتقصي من قبل النظراء، أبوجا(نيجيريا)، الأحد 09 مارس 2003، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti, تاريخ تصفح الموقع، 12-05-2013.

(2) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 83.

(3) سليم بركات، المرجع السابق، ص 43.

(4) أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?topic=29-12-04/2263125, تاريخ تصفح الموقع، 24-07-2013.

(5) الجزائر من بين الدول الفاعلة في إفريقيا التي تجري تقييما ذاتيا، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?topic=29-12-04/2263125, تاريخ تصفح الموقع، 24-07-2013.

(بنيجيريا)، وكانت ثاني بلد بعد رواندا، كرسّت فيها الآليّة أشغالها في 23 نوفمبر 2004⁽¹⁾، وقد انضم وإلى غاية تاريخ 10 مارس 2013 إلى الآليّة إراديا 33 بلداً⁽²⁾.

- تنظيم هياكل الآليّة الإفريقيّة للتقييم من قبل النظراء:

خصّ تنظيم الآليّة الإفريقيّة للتقييم من طرف النظراء بوثيقة تضمّت مختلف هياكله والمهامّ الموكلة إليها، وجاءت كما يلي:

1-منتدى الآليّة: (منتدى رؤساء الدّول والحكومات للبلدان المشاركة في الآليّة الإفريقيّة للتقييم من طرف النظراء)، ويمثّل أعلى هيئة لاتخاذ القرارات.

2-مجموعة الشخصيات البارزة للتقييم: تتكون من سبع شخصيات إفريقيّة بارزة ذات كفاءة عالية.

3-الأمانة: تعتبر امتدادا لآليات النيباد، تقوم أساساً على توفير الدعائم التقنيّة والإداريّة لكلّ من مجموعة الشخصيات البارزة والفرق.

4-بعثة الأمانة: تتضمّن مجموعة من الأعضاء المعيّنين من طرف مجموعة الشخصيات البارزة باقتراح من الأمانة حيث تتضمّن التشكيلة الأعضاء التالي ذكرهم:

عضو من مجموعة الشخصيات البارزة رئيساً، مكلف بمهمّة من أمانة الآليّة وعضو من أمانة النيباد، إن اقتضى الأمر، ملاحظ عن كلّ منظمّة شريكة شاركت في العمل التحضيري، عضو أو أكثر من الخبراء الأفارقة، عضوين ممثّلين لدولتين مشاركتين في الآليّة إن أمكن.

بهذه التشكيلة تقوم بعثة الآليّة بتنفيذ مهامّ التقييم، لتجسيد المبادئ والقيمّ الأساسيّة للحكومة المتضمّنة في إعلان النيباد حول الديمقراطيّة والحكومة السياسيّة والاقتصاديّة والمؤسّساتيّة، التي تمّ الحصول عليها خلال الأعمال التحضيريّة للأمانة وبرنامج العمل المؤقت للدّولة المعنيّة.

كما تساهم الآليّة الإفريقيّة للتقييم من قبل النظراء التي تقوم على مستويات من الكفاءات الإفريقيّة في تعزيز القدرات الوطنيّة والإقليميّة والقاريّة في كلّ جوانب الحكومة⁽³⁾، وقد اتضح ضمن الدّول الأعضاء أنّ

(1) كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح أشغال الدّورة الثانية للنتقى رؤساء دول وحكومات، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، الجزائر، الثلاثاء 23 نوفمبر 2004، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti, تاريخ تصفح الموقع، 22-07-2013.

(2) أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=07/11/10/6537466, تاريخ تصفح الموقع، 24-07-2013.

(3) الحكم الراشد مطلب من مطالب دولة القانون، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=12/10/16/6766800, تاريخ تصفح الموقع، 22-08-2013.

هذه الآلية الوحيدة في العالم مفيدة من منطلق أنها لا تبرز التقدم فحسب بل أيضاً التحدّيات الواجب أن تعطى لها الأولوية وفقاً لمقاربة تساهمية وبذلك ولدت الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء بين الدول المشاركة تدفقات متنامية للتبادلات لاسيما حول الممارسات الجيدة التي تمّ تحدّديها خلال عمليات التقييم⁽¹⁾.

الفرع الثالث:

اللجنة الوطنية للحكومة.

إن انضمام الجزائر إلى الآلية الإفريقية من قبل النظراء في 03 مارس 2003، يترجم الأهمية التي توليها الجزائر للدور المحرك للحكومة في ترقية التنمية الوطنية وتحديث المجتمع بصفة عامة، وقصد الترجمة العملية لهذا الالتزام وضعت الجزائر انطلاقة من سنة 2004 الآليات الضرورية لإطلاق المسار الوطني للتقييم الذاتي⁽²⁾، وأول آلية في هذا المجال تمثّلت في تعيين الجهة الوطنية المختصة بالحكومة في نوفمبر 2004⁽³⁾، المتمثلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية⁽⁴⁾. أما الآلية الثانية فتمثّلت في تنصيب اللجنة الوطنية للحكومة من طرف رئيس الحكومة الجزائرية بتاريخ 12 مارس 2005⁽⁵⁾، نيابة عن رئيس الجمهورية.

أولاً: الطبيعة القانونية للجنة.

لم تنشأ اللجنة الوطنية للحكومة بنص قانوني واقتصر وجودها على عملية "التنصيب" من طرف رئيس الحكومة، بالتالي سيتم التركيز على عناصر المعلومات الواردة في مختلف البيانات الرسمية، وكذا الموقع الالكتروني لوزارة الخارجية (كجهة وطنية مختصة بالحكومة).

وأمام غياب النص القانوني لإنشاء اللجنة، فإنها تظهر كـلجنة أنشأت لغرض خاص، وما يؤكد ذلك، أن مهمتها قد انتهت عقب عرض تقرير الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الحكومة في الجزائر

(1) الجزائر من بين الدول القلائل في إفريقيا التي تجري تقييما ذاتيا، المرجع السابق.

(2) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تحل بالجزائر، أنظر الموقع الالكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?topic=29-12-04/2263125, تاريخ تصفح الموقع, 24-07-2013.

(3) كلمة رئيس الجمهورية خلال الدورة الثالثة عشرة للجنة رؤساء الدول والحكومات، المنوطة بتنفيذ الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (نيباد)،

دراسة النقطة المتعلقة بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، شرم الشيخ (مصر)، 19 أبريل 2005، أنظر الموقع الالكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm, تاريخ تصفح الموقع, 17-07-2013.

(4) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تحل بالجزائر، أنظر الموقع الالكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=06/11/11/5298360, تاريخ تصفح الموقع, 24-07-2013.

(5) التقرير التقييمي حول الحكم في الجزائر من أكثر التقارير "شفافية"، أنظر الموقع الالكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/prnt.php?story=07/07/15/9735349, تاريخ تصفح الموقع, 24-07-2013.

بأكرا(غانا) في 15 جويلية 2007 خلال الدورة السابعة لمنتدى رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية لتقييم من قبل النظراء (1).

ثانياً: مهمة اللجنة.

كلّفت اللجنة بإعداد مشروع التقرير حول التقييم الذاتي وبرنامج العمل التمهيدي في مجال الديمقراطية والحكومة السياسية والاقتصادية والمؤسّساتية وكذلك التنمية الاقتصادية والاجتماعية (2).

ثالثاً: تشكيلة اللجنة.

ضمّت اللجنة الوطنية للحكومة قرابة مئة (100) عضواً يمثلون الحكومة والهيئات المختلفة والمجتمع المدني والتّواب وكذا المتعاملين الاقتصاديين وذلك سعياً لتمكين (3) الجميع من المشاركة في الآلية موزعين كما يلي: -ثلث الأعضاء من ممثلي السلطات العمومية والمنتخبين المحليين.

-ثلث الأعضاء من المتعاملين العموميين والخواص (غرف التجارة والصناعة، أرباب المؤسّسات، كنفدرالية الصناعيين، المقاولين المستثمرين...).

-ثلث الأعضاء من المجتمع المدني، ممثلين للحركة الجمعوية، الاتحادية العمالية، النقابات... (4).

وقد قام أعضاء اللجنة الذين اجتمعوا تحت رئاسة، رئيس اللجنة بتنصيب أعضاء مكتب اللجنة المكلفة بإعداد النظام الداخلي إلى جانب تنصيب خلية الاتصال الخاصة باللجنة (5).

رابعاً: أهم المحطات العملية للجنة الوطنية للحكومة في الجزائر.

تعتبر الجزائر الدولة الخامسة التي خضعت لعملية التقييم من طرف النظراء بعد كل من غانا، رواندا، كينيا وجنوب إفريقيا. ولقد جسدت اللجنة الوطنية للحكومة الانطلاقة العملية للمسار الوطني للتقييم الذاتي (6)، فيما يلي سيتم عرض أهم المحطات العملية للجنة باختصار:

(1) عرض تقرير الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الجزائر أمام البرلمان الإفريقي، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=08/11/02/1505024, بتاريخ تصفح الموقع، 20-08-2013.

(2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 08.

(3) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تحل بالجزائر، 2006، المرجع السابق.

(4) سليم بركات، المرجع السابق، ص 91.

(5) اللجنة الوطنية للحكم الراشد تعتمد مخطط عمل، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/prnt.php?story=06/03/27/1461404, بتاريخ تصفح الموقع، 23-08-2013.

(6) التقرير التقييمي حول الحكم في الجزائر من أكثر التقارير "شفافية"، المرجع السابق.

1- المرحلة التحضيرية:

تمثلت في تنصيب اللجنة الوطنية للحكومة، تتكون من ممثلين عن الدولة وممثلين عن المجتمع المدني، والأطراف الفاعلة في المجتمع المذكورين سابقاً. حيث تولت هذه اللجنة مهام التنسيق مع أمانة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء في العمليات التحضيرية لعملية التقييم والتي تمت من خلال ثلاث مراحل:

أولاً: وقعت الجزائر على مذكرة تفاهم مع الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء و قامت بالإطلاق الفعلي للمسار الوطني للتقييم الذاتي الذي من خلاله ستعد اللجنة تقريرها الوطني للتقييم الذاتي⁽¹⁾.

ثانياً: العمل على التحكم في الآلية والبدء في جمع المعلومات على المستوى الوطني والقاري والدولي من أجل تكوين مادة تمكن من الإجابة على الأسئلة التي تضمنها استبيان الآلية ولهذا الغرض كونت اللجنة أربع مجموعات عمل حسب المحاور المحددة في الآلية وهي الحكومة والديمقراطية، الحكم والتسيير الاقتصادي، تسيير المؤسسات، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد شارك في هذا العمل كل من: المجتمع المدني، القطاع الخاص، المنتخبين على المستوى الوطني والمحلي، وسائل الإعلام، المنظمات غير الحكومية⁽²⁾.

ثالثاً: الخروج إلى الميدان لجمع المعلومات عن طريق الأسئلة المحورية كما تنقلت اللجنة إلى مختلف الولايات للتعريف بمفهوم الحكومة للحصول على المعلومات التي تمكن اللجنة من إعداد التقرير حول التقييم الذاتي. والقيام بحملات تحسيسية حول برنامج الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء⁽³⁾، وتمت هذه العملية عبر كامل التراب الوطني لما يقارب 18 شهراً⁽⁴⁾.

2- مرحلة التقييم الميداني:

بدأت بزيارة بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء للمرة الثانية برفقة وفد يضم أربع وعشرون (24) خبيراً وأعاون الدعم، بالإضافة إلى رئيس الوفد، من 10 نوفمبر إلى 05 ديسمبر 2006، وخلال هذه الفترة عقدت البعثة لقاءات عمل مع اللجنة الوطنية للحكومة وأعضاء من الحكومة الوطنية مختلفة وممثلي المجتمع المدني والجماعات المحلية ومسؤولي الهيئات والمتعاملين الاقتصاديين، كما قامت البعثة بالانتقال إلى تسع (09)

(1) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تحل بالجزائر، 2006، المرجع السابق.

(2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص10.

(3) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تحل بالجزائر، 2006، المرجع نفسه.

(4) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع نفسه، ص08.

ولايات (عنابة، قالمة، برج بوعريريج، مستغانم، تلمسان، غرداية، ورقلة، تمنراست وتيزي وزو)، بغرض الإطلاع على الجهود التي تبذل من أجل ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد⁽¹⁾.

3- إعداد تقرير التقييم:

قامت اللجنة الوطنية بالتنسيق مع الجهة المختصة للحكومة -الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية (نقطة الارتكاز) والمكلف بإعداد مشروع أولي لتقرير التقييم الذاتي-، بتنصيب ورشات عمل، التي أوكل إليها مهمة التفكير في العناصر المكونة لبرنامج العمل الأولي⁽²⁾.

قام وفد من آلية التقييم بزيارة الجزائر للمرة الثالثة لاستكمال مسار التقييم الذاتي وكان ذلك بتاريخ 04 مارس 2007، وتضمنت هذه الزيارة لقاءات مع الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية بصفته جهة مختصة حول آلية التقييم واللجنة الوطنية حول الحكم وممثلين عن مختلف الجهات المعنية، حيث تم مناقشة مشروع التقرير، وتم خلال هذه المناقشة تسليم آلية التقييم من قبل النظراء التقرير الوطني للتقييم ومشروع برنامج العمل.

وتضمن هذا التقرير تقييماً وطنياً توافقياً لوضع الحكم بالجزائر ويضمن التطورات المحرزة في مجال ترسيخ الممارسات الجيدة في هذا المجال، كما أنه يحدد النقائص التي ينبغي تداركها، ويتضمن مشروع برنامج العمل النشاطات التي ستضطلع بها الحكومة خلال الفترة الممتدة بين 2007-2009 بغية التكفل بالنقائص التي أبرزها العمل الوطني للتقييم الذاتي وذلك بهدف تحسين الحكم في مختلف قطاعات العمل المعنية⁽³⁾.

وتم عرض مشروع تقرير التقييم الذاتي الذي تمت صياغته من طرف اللجنة الوطنية للحكومة على مجلس وزاري مصغر في 07 أوت 2006، ثم على مجلس الحكومة في 29 أوت 2006⁽⁴⁾، ثم عرض على مجلس الوزراء المنعقد في 26 نوفمبر 2006، حيث جاء في بيان مجلس الوزراء "...إنّ التقرير الوطني للتقييم الذاتي، كان ثمرة استشارة واسعة أفضت إلى تلخيص تحاليل ومساهمات المنتخبين، والإدارة العمومية، والجمع المدني، والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، أبرز المراحل التي قطعتها الجزائر في تعميق الديمقراطية"⁽⁵⁾.

(1) بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تجل بالجزائر، 2006، المرجع السابق.

(2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص10.

(3) وفد من آلية التقييم من قبل النظراء تجل بالجزائر لاستكمال مسار التقييم الذاتي للجزائر، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=07/03/05/8728526, Visité le 24-07-2013.

(4) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع نفسه، ص02.

(5) بيان مجلس الوزراء، 26 نوفمبر 2006، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

24-07-2013. تاريخ تصفح الموقع، <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>.

4-المصادقة على تقرير التقييم:

بناءً على المعلومات التي جمعتها البعثة خلال عملية التقييم التي خضعت إليها الجزائر، أعدت البعثة تقرير تقييم الحكومة في الجزائر الذي تم عرضه من طرف رئيسة بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من طرف النظراء، في 01 جويلية 2007 على منتدى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء السابع (07) المنعقد بأكرا(غانا)⁽¹⁾. وقد أشارت رئيسة اللجنة الوطنية للحكومة أن ثمانون بالمئة (80%) من المعطيات التي جمعتها اللجنة والتي تجسدت في التقرير الوطني للتقييم الذاتي، أدرجت في تقرير الحكومة في الجزائر الذي أعدته البعثة⁽²⁾.

الفرع الرابع:

نتائج مسار الحكومة في الجزائر.

قدمت الجزائر تقريرين مرحليين سنتي 2008 و 2012 حول تطبيق برنامج عملها الوطني حول الحكومة⁽³⁾:

1- التقرير الأول: بعد ممارسة الجزائر لتقييم ذاتي معمق، تم عرض تقرير المراجعة للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الجزائر بأكرا(غانا) في 01 جويلية 2007، خلال الدورة السابعة لمنتدى رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء⁽⁴⁾.

و تم عرض هذا التقرير من قبل رئيس الجمهورية الجزائرية⁽⁵⁾، وقدمه رئيس بعثة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء للجزائر، ولقد أكد الوزير المنتدب الجزائري، المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية في 15 جويلية 2007، أن هذا التقرير "...يعد أكثر التقارير شفافية وتكاملاً..."⁽⁶⁾، وتمت عملية الشروع في تنفيذ هذا البرنامج من قبل المؤسسات الوطنية والأطراف المعنية بعد بضعة أيام من تقديم تقرير المراجعة، المذكور أعلاه⁽⁷⁾.

(1) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 09.

(2) التقرير التقييمي حول الحكم في الجزائر من أكثر التقارير "شفافية، المرجع السابق.

(3) الجزائر من بين الدول القلائل في إفريقيا التي تجري تقييماً ذاتياً، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?topic=29-12-04/2263125, تاريخ تصفح الموقع, 24-07-2013.

(4) كلمة رئيس الجمهورية، خلال القمة السابعة لمنتدى رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء أكرا، غانا، 01 يوليو 2007، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/presidentar.htm, تاريخ تصفح الموقع, 24-07-2013.

(5) التماس الجزائر من طرف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء لممارستها المثالية للحكم الرشيد، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=09/03/14/9201158, Visité le 14-08-2013.

(6) التقرير التقييمي حول الحكم في الجزائر من أكثر التقارير "شفافية، المرجع نفسه.

(7) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع نفسه، ص 07.

وحرصاً دائماً على تجسيد الحوكمة عملياً في الجزائر، أكد رئيس الحكومة الجزائرية، أثناء تقديم برنامج حكومته -لسنة 2007- أنه يركز على محور رئيسي يتمثل في "...تكريس أسلوب الحكم الراشد في تسيير شؤون الدولة، لا سيما من خلال الإسراع في مواصلة تجسيد المشاريع الكبرى لإصلاح العدالة وهياكل الدولة ومهامها،...إحدى أعمق الإصلاحات التي عكفت عليها الجزائر..."⁽¹⁾.

هذا وكانت الجزائر أول دولة تعرض الوثيقة (التقرير التقييمي للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء الخاص بالجزائر) أمام البرلمانين الأفارقة بميدرند (جنوب إفريقيا) في نوفمبر 2008، من قبل نقطة ارتكاز البلد المعني المتمثلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية⁽²⁾.

وبعد ثمانية عشرة (18) شهراً وبضعة أيام من عملية التنفيذ، عُرض التقرير المحلي الأول حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة في أديس بابا (أثيوبيا) في 31 يناير 2009⁽³⁾، من قبل الوزير الأول، الذي عينه رئيس الجمهورية لتمثيله في قمة رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء⁽⁴⁾. وتعتبر الجزائر أول بلد إفريقي حقق التزواج بين المبادئ والأهداف المسطرة من طرف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء و السياسات العامة الوطنية، ومن البلدان الإفريقية القلائل التي تمول ذاتياً برنامج عملها حول الحوكمة⁽⁵⁾.

وبهذا يكون تقرير نوفمبر 2008، أول تقرير سنوي تعدّه الجزائر عن تنفيذ برنامج عملها في مجال الحوكمة، يستعرض في 498 صفحة، النشاط الوطني في ميادين السياسة والاقتصاد وما يتعلق بنشاطات المؤسسات الوطنية تنموياً واقتصادياً⁽⁶⁾.

(1) رئيس الحكومة، تقديم برنامج حكومته، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 03، الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2007، ص08، أنظر أيضا:

-مناقشة برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 04، الصادرة بتاريخ 09 يوليو 2007، ص17، 30، 31، 35.

- مواصلة مناقشة برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 05، الصادرة بتاريخ 18 يوليو 2007، ص27.

- التصويت على برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 13، الصادرة بتاريخ 09 يوليو 2007، ص05، 24.

(2) عرض تقرير الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الجزائر أمام البرلمان الإفريقي، المرجع السابق.

(3) التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص11.

(4) انطباعات إيجابية حول تقرير الجزائر حول الحوكمة، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=01/2009، تاريخ تصفح الموقع، 20-08-2013.

(5) التماس الجزائر من طرف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء لممارستها المثالية للحكم الراشد، المرجع السابق.

(6) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص08.

- وفيما يتعلق بالإدارة المحلية:

تمّ الشروع في مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية منذ 2007، كما تم استكمال مشاريع القوانين ذات الصلة، وقد سجّل الإصلاح المالي للجماعات الإقليمية والجباية المحلية تقدماً كبيراً في مجال تعزيز اللامركزية⁽¹⁾.

2- التقرير الثاني: لقد أعلن رئيس الجمهورية بمناسبة انعقاد المنتدى الخامس عشر (15) للآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين النظراء بمدينة ملبو (غينيا الاستوائية) في 29 جويلية 2011، قرار الجزائر القاضي بتقديم تقريرها المرحلي الثاني حول تقديم برنامج العمل الوطني حول الحوكمة، في إطار الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين النظراء، ويؤكد هذا التقرير مجدداً المكانة ذات الأولوية التي توليها الجزائر لتحسين الحوكمة بمختلف أبعادها.

وقد تمّ إتباع نفس الخطوات المعتمدة في التقرير الأول مع إثراءها، فهي تستند إلى نقاط الارتكاز القطاعية القائمة منذ سنة 2007، ولقد ارتبط هذا العمل بتفويض تامّ بنقاط الارتكاز لإتمام هذه المهمة على أساس مبدأ تحقيق أكبر قدر من مشاركة الأطراف المعنية: القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وأرباب العمل في القطاعين العام والخاص ووسائل الإعلام والتّقابات والمنتخبين سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي.

ويتزامن إعداد هذا التقرير مع شروع الجزائر في جيل جديد من الإصلاحات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي أعلنها رئيس الجمهورية في خطابه الموجه إلى الأمة في 15 أفريل 2011⁽²⁾.

وفي 22 جانفي 2012 أعلن الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية، أنّ الجزائر ستقدم تقريرها الثاني حول الحوكمة خلال أشغال القمة العادية الثامنة عشر (18) للاتحاد الإفريقي المقررة يومي 29 و30 جانفي 2012 باديس ابابا(أثيوبيا). وأضاف الوزير المنتدب أنّ التقرير المهيكّل وفق المعايير الدولية يحتوي أرقاماً ومعطيات السياسة والنشاطات المتبعة من قبل السلطات العمومية فيما يخص الحوكمة بالجزائر⁽³⁾.

(1) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص13.

(2) التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص11-13.

(3) الجزائر تقدم تقريرها المرحلي الثاني حول الحوكمة للاتحاد الإفريقي في دورته القادمة باديس ابابا، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=12/01/25/9356223, تاريخ تصفح الموقع، 23-08-2013.

ومن مزايا هذا التقرير أنه أعد بالشراكة مع الفاعلين بمساهمة القطاعين العام والخاص، وممثلي المجالس المحلية والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني⁽¹⁾.

وبتقديم الجزائر للتقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة الذي يستعرض في 494 صفحة، النشاط الوطني في الميادين السياسية والاقتصادية وما يتعلق بنشاطات المؤسسات الوطنية تنموياً واقتصادياً⁽²⁾، تكون من البلدان النادرة في إفريقيا والعالم العربي التي تلتزم بتقديم تقريرها كل عامين في إطار هذه الآلية، حيث تبرز من خلاله قدراتها في مختلف القطاعات والتحديات التي تواجهها باعتبارها بلداً حديث الديمقراطية⁽³⁾.

وحرصاً دائماً على تجسيد الحوكمة عملياً في الجزائر أكد الوزير الأول أثناء تقديم مخطط عمل الحكومة - لسنة 2012- للبرلمان لمناقشته، أنه "...من ضمن الأعمال ذات الأولوية ستعمل الحكومة على مايلي: أولاً... الانطلاق في عهد جديد في مجال ترقية الحكم الراشد..."⁽⁴⁾، حيث قسم هذا المخطط إلى فصول، وكان الفصل الأول تحت عنوان "تحسين الحكامة"⁽⁵⁾.

- وفيما يتعلق بالإدارة المحلية:

سجّلت عملية اللامركزية تقدماً ملحوظاً، من خلال إصدار القانون المتعلق بالبلدية في جوان 2011 والقانون المتعلق بالولاية في فيفري 2012، إن هذين التصيين سيزودان لاحالة الجماعات المحلية بالصلاحيات

(1) وُجّهت الدعوة إلى عدد كبير من المنظمات الوطنية والمحلية للمجتمع المدني (أكثر من 300): الجمعيات والمنظمات المهنية والنقابات، الأحزاب

السياسية، الجامعات ومعاهد البحوث، لتفصيل أكثر راجع التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص 12، 299-304.

(2) نفس المرجع، ص 1-494.

(3) الحكم الراشد مطلب من مطالب دولة القانون، المرجع السابق.

(4) الوزير الأول، تقدم مخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 05، الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2012، ص 05، أنظر أيضا:

- المناقشة العامة لمخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 06، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر 2012، ص 06، 07.

- تدخلات رؤساء المجموعات البرلمانية بمناسبة مناقشة مخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 12، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر 2012، ص 08، 11.

(5) مخطط عمل الحكومة من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ص 3-9، أنظر الموقع الإلكتروني للوزارة الأولى:

http://www.premier-ministre.gov.dz، تاريخ تصفح الموقع: 23-08-2013.

- مخطط عمل الحكومة من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية- الجزائر، العدد ثلاثون (30)، أكتوبر 2012، ص 145.

والوسائل الكفيلة بتمكينها من الاستجابة لمتطلبات تعجيل التنمية المحلية تلبية لتطلعات المواطنين⁽¹⁾، كما تم إصدار قوانين ذات الصلة بالجماعات المحلية، حيث تم تعديل قوانين عضوية تتعلق بالانتخابات والأحزاب السياسية، وسن قانون عضوي جديد يتعلق بتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، وكذلك القانون الجديد المتعلق بالجمعيات⁽²⁾.

مما سبق عرضه، يتضح أن مسار الحوكمة في الجزائر قد تطور من مرحلة لأخرى، وهذا بفضل الجهود التي كرستها الدولة الجزائرية من خلال توفير الآليات والوسائل القانونية والمادية، من أجل صنع قرار استراتيجي، نحو التوجهات الجديدة للدولة بداية بالمستوى الوطني، وصولاً إلى المستوى المحلي.

ففي دراسة حديثة للحكومة، أجراها البنك الدولي، على مستوى 230 دولة، تم تحديد ستة خصائص أساسية للحكومة من قبل الفقيه دانيال كوفمان Daniel Kaufmann، وزملائه (Aart Kraay، Massimo Mastruzzi) من البنك الدولي، تتمثل في: المشاركة والمسائلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، جودة التشريع، مراقبة الفساد.

كما تم دراسة المعدل العام لهذه الخصائص، في هذه الدول منذ سنة 1996 إلى غاية سنة 2012، وكانت الجزائر من بين هذه الدول، وقد اتضح بأن المعدل العام للحكومة وخصائصها قد تطور ولو نسبياً، وهذا يعكس الجهود التي بذلتها الجزائر في هذا المجال، بالرغم من أن المعدل العام العالمي للحكومة وخصائصها في الجزائر يبقى ضعيف (-0.90 سنة 2012)، مقارنة بالمجال الذي حدده خبراء البنك الدولي لقياس هذا المعدل، وهو على النحو التالي: (-2.5) أدنى قيمة يصل إليها المعدل، بمعنى ضعيف جداً، و(2.5) أعلى قيمة يمكن أن يصل إليها المعدل، بمعنى مرتفع جداً (-2.5 > المعدل العام > 2.5)⁽³⁾.

والجدول التالي يبين بالتفصيل المعدل العام للحكومة وخصائصها في الجزائر، خلال ستة عشرة (16) سنة:

(1) أنظر التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص28.

(2) نفس المرجع، ص24.

(3) أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي:

جدول رقم (03): المعدل العام العالمي للحكومة وخصائصها في الجزائر من سنة 1996 إلى غاية سنة 2012.

(حسب المعطيات المقدمة من البنك الدولي في 20 سبتمبر 2013⁽¹⁾)

السنة		الخصائص													
2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996	المعدل	المشاركة والمسائلة
0.91-	1.02-	1.03-	1.06-	0.99-	1.00-	0.92-	0.76-	0.82-	1.14-	1.12-	1.21-	1.38-	1.27-	النسبة	
%23	17.84%	18.01%	17.06%	19.71%	19.71%	22.12%	26.44%	24.52%	17.31%	17.30%	12.98%	10.10%	12.50%	النسبة	
1.34-	1.36-	1.26-	1.22-	1.09-	1.13-	1.12-	0.93-	1.37-	1.78-	1.70-	1.50-	1.96-	1.86-	المعدل	الاستقرار السياسي
%09	%10	%11	%13	%15	%14	%16	%21	%11	%05	%07	%09	%05	%04	النسبة	
0.55-	0.58-	0.48-	0.58-	0.61-	0.60-	0.52-	0.44-	0.52-	0.61-	0.61-	0.96-	0.81-	0.95-	المعدل	فعالية الحكومة
%34	%35	%39	%36	%32	%30	%36	%39	%35	%30	%31	%14	%20	%16	النسبة	
1.29-	1.19-	1.17-	1.07-	0.79-	0.62-	0.58-	0.43-	0.54-	0.55-	0.59-	0.96-	0.72-	0.77-	المعدل	جودة التشريع
%09	%10	%11	%13	%22	%27	%30	%38	%30	%30	%29	%23	%23	%23	النسبة	
0.79-	0.82-	0.75-	0.76-	0.71-	0.71-	0.64-	0.70-	0.55-	0.54-	0.59-	1.17-	1.18-	1.19-	المعدل	سلطة القانون
%26	24.41%	27.01%	26.07%	27.88%	26.79%	30.14%	30.62%	35.41%	34.45%	33.49%	12.44%	11.96%	%11	النسبة	
0.54-	0.56-	0.49-	0.55-	0.56-	0.52-	0.49-	0.42-	0.63-	0.67-	0.94-	0.95-	0.97-	0.48-	المعدل	مراقبة الفساد
%36	%35	%37	%34	%34	%36	%38	%41	%28	%30	%21	%14	%15	%33	النسبة	
0.90-	0.92-	0.86-	0.87-	0.61-	0.76-	0.71-	0.61-	0.73-	0.88-	0.92-	1.12-	1.17-	1.08-	المعدل	المعدل العام للحكومة
24.33%	22.04%	23.83%	23.18%	20.33%	25.58%	28.41%	17.16%	27.32%	24.46%	23.13%	14.23%	14.17%	16.58%	النسبة	
0.86-												المعدل من 1996 إلى 2012			
%24.46												النسبة من 1996 إلى 2012			
المعدل العام محصور بالجمال: 2.5 > المعدل العام > 2.5 (- 2.5 أدنى قيمة = ضعيف، 2.5 أعلى قيمة = مرتفع أو فعال)														ملاحظة	

المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على المعطيات المنشورة على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي: <http://www.info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>

(1) تم تصنيف هذه الخصائص من قبل الفقه دانيال كوفمان Daniel Kaufmann، وزملائه (Aart Kraay، Massimo Mastruzzi) من البنك الدولي، وقد تم التوصل إلى هذه المعطيات من خلال جمع بيانات مقدمة من طرف: المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، الخبراء، والمؤسسات الخاصة والمواطنين، أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي:

<http://www.info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>, تاريخ تصفح الموقع: 02-01-2014.

المطلب الثالث:

أطراف الحكومة المحلية في الجزائر.

عرف تنظيم الإدارة المحلية الجزائرية تطوراً مطرداً أملتته ضرورات سياسية اقتصادية واجتماعية وثقافية⁽¹⁾، و اعتمد على اللامركزية في التسيير التي ظهرت لحل المسألة الديمقراطية في الدولة وتجسيد مبدأ حكم المواطنين أنفسهم بأنفسهم في الشؤون المحلية التي تمهم مباشرة⁽²⁾، والتي كرسها الدستور ومواثيق وقوانين البلدية والولاية التي حولت لهم صلاحيات في مختلف المجالات من أجل تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للإدارة المحلية باعتبارها مفهوم حيوي وأساسي من مفهومات الحكومة المحلية في الدولة الجزائرية المعاصرة⁽³⁾.

حيث أصبح نظام الجماعات المحلية ضرورة من ضروريات الحكومة⁽⁴⁾، ولما كانت الحكومة المحلية تجسد نموذجاً حقيقياً للديمقراطية المحلية القائمة على التعددية والاستقلالية والمشاركة الواسعة في صنع القرار المحلي لتحقيق التنمية المحلية، استوجب ذلك تعدد الأطراف المعنية بتجسيد الحكومة المحلية على جميع المستويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وهذه الأطراف هي: الهيئات المحلية، المجتمع المدني المحلي، والقطاع الخاص المحلي.

وتقوم الهيئات المحلية على وحدتين إدارتين هما البلدية والولاية⁽⁵⁾ تجسد من خلالهما أسس الديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية بصورة عامة وقيم الديمقراطية الشعبية المحلية بصورة خاصة⁽⁶⁾، ولقد بدأ الاهتمام بهذه الوحدات في الجزائر منذ الاستقلال⁽⁷⁾ فكان أول إصلاح لها عام 1967 للبلدية و1969 للولاية⁽⁸⁾ والتي وصل عددها إلى اليوم 1541 بلدية و48 ولاية⁽⁹⁾.

(1) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس

الشعبى الوطني، رقم 283، الصادرة بتاريخ 04 مارس 2012، ص 05.

(2) مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، منشورات مجلس الأمة (الإدارة المحلية، التكييف مع الواقع الوطنى الجديد)، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية-، الجزائر، 2004، ص 27.

(3) عبد الرحمن بلعياط، نظرة حول حقيقة تكنولوجيا نظام الإدارة المحلية، منشورات مجلس الأمة (الإدارة المحلية، التكييف مع الواقع الوطنى الجديد)، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية-، الجزائر، 2004، ص 05.

(4) مصطفى دريوش، المرجع نفسه، ص 28.

(5) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع-عنابة-، الجزائر، 2004، ص 07.

(6) الهيئات المحلية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية-، الجزائر، العدد 26، نوفمبر 2010، ص 09.

(7) فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 169.

(8) عبد الرحمن بلعياط، المرجع نفسه، ص 12.

(9) الهيئات المحلية في الجزائر، المرجع نفسه، ص 11.

وعليه ستتم دراسة هذه الأطراف منفصلة، بصورة موجزة مع التركيز على البلدية باعتبارها المحور الأساسي لهذه الدراسة، من خلال أربع فروع، الفرع الأول يتناول البلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية، أما الفرع الثاني فكان يُعالج الولاية كهيئة ثانية للإدارة المحلية إلى جانب البلدية، أما الفرع الثالث والرابع تناولوا المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي بالترتيب كأحد أطراف الحكومة المحلية، والتي من خلال دورها الفعال حدث الانتقال إلى الحكومة المحلية الرشيدة.

الفرع الأول:

البلدية.

نظراً إلى الأهمية البالغة للبلدية في الجزائر و إلى دورها الفعال في تحقيق التنمية المحلية، بصفتها مؤسسة دستورية⁽¹⁾ مميزة في ممارسة المواطنة وفاعلاً لا يستغنى عنه في تهيئة وإدارة إقليم الدولة⁽²⁾، فقد عرفت تطوراً مضطرباً منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وذلك بتطور الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فبعد مرحلة انتقالية فرضتها أوضاع الفراغ الناتج عن مغادرة الإطارات الأوروبية الجزائر دفعة واحدة بعد الاستقلال مباشرة⁽³⁾، والتي سيرت على أساس دستور 1963، وكذا المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 مايو 1963 الذي ألغى أكثر من نصف عدد البلديات ليسهل التحكم فيها⁽⁴⁾، وعهد تسييرها إلى لجان

(1) المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، رقم 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

(2) عرض الأسباب، مشروع القانون المتعلق بالبلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ص 01.

(3) سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر - حصيلة وآفاق -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو -، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 10.

(4) تركزت فرنسا 1578 بلدية شبه مشلولة إدارياً ومالياً، مما دفع الحكومة الجزائرية إلى تقليص عددها إلى 632 بلدية، ضمن تدابير استعجالية لإعادة

بعث الإدارة المحلية عن طريق نصوص قانونية متوالية، أنظر: المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات،

الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1963، أنظر أيضاً: أمر 63-421 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1963.

- أمر 63-466 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 91، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1963.

- أمر 64-54 المؤرخ في 31 يناير 1964 يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 1964.

- مرسوم رقم 65-246 مؤرخ في 30 سبتمبر 1965، تغيير مجرى أسماء بعض البلديات، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادرة بتاريخ 19 أكتوبر 1965.

- مرسوم رقم 66-364 مؤرخ في 27 ديسمبر 1966، يتضمن تصحيح جداول البلديات المحددة في المرسوم 65-246، الجريدة الرسمية العدد 01، الصادرة بتاريخ 03 يناير 1967.

- قانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 07 فبراير 1984.

- Abid lakhdar, les collectivités locales Algérie (APW-APC), OPU, Alger, 1985, p80.

- Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, office des publications universitaires, Alger, 1984, p196.

خاصة (Délégations Spéciales)⁽¹⁾، ثم لجنة "التدخل الاقتصادي والاجتماعي"⁽²⁾ ثم "المجلس البلدي لتنشيط التسيير الذاتي" منتهجة أسلوب التعيين⁽³⁾، مع اشتراط نوع من التمثيلية لفئات من المواطنين عن طريق مباشر أو غير مباشر، كانت هذه الإجراءات انتقالية تهدف إلى معالجة وضع استثنائي لا تسمح كل معطياته بتبني نظام انتخابي قد يستحيل تطبيقه آنذاك، امتدت هذه الفترة إلى غاية صدور الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، والمتضمن القانون البلدي⁽⁴⁾، كأول قانون يعنى بتنظيم المجموعات المحلية، الذي كرس الانتخاب لأول مرة⁽⁵⁾، إذ عكس اهتمام الدولة بمبادئ اللامركزية الإقليمية باعتبار البلدية وحدة لامركزية، مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها، وقد جاء هذا القانون متأثر بنموذجين مختلفين، الأول يتمثل في التجربة اليوغسلافية حيث تهيمن طبقة العمال والفلاحون على تسيير الشأن المحلي، مكرسة بذلك النظرية الاشتراكية، أما النموذج الثاني فهو التجربة الفرنسية التي تتميز بإطلاق صلاحيات المنتخب.

و في ظلّ مرحلة تميّزت بمبادئ وتوجيهات جديدة أرساها دستور 1989، بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي⁽⁶⁾، وكان لهذا النظام التعددي آثاره في الفضاء الجوّاري الذي تشكّله البلدية، إذ كانت الظروف تتطلب قانوناً يستجيب إلى متغيرات المرحلة ومتطلباتها، صدر القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، والمتعلق بالبلدية⁽⁷⁾.

(1) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 180.

(2) أمر رقم 62-62 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي والذي ينص على مختلف الإجراءات الإدارية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 67-107، المؤرخ في 07 يوليو 1967، الجريدة الرسمية، 62، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1967.

(3) ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري، الجزء الأول (01)، الطبعة الثالثة (03)، لباد-سطيف-، الجزائر، 2005، ص 247-250، أنظر أيضا:

- Benakezouh chabane, De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, N° 01, 2003, p169,170.

(4) الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06 الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967.

- انعدام الإطار القانوني للبلدية إلى غاية سنة 1967 لا يعني انعدامها ككيان على مستوى الواقع التنظيمي المحلي في إطار التنظيم الإداري للدولة ككل، إذ عرفت الجزائر كيانا بلديا تمثل في البلدية الفرنسية التي ورثتها عقب الاستقلال والتي وجدت طبقا للقانون البلدي الفرنسي الصادر في شهر أبريل 1884، أنظر:

- Claude collot, les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962), éditions du CNR paris, office des publications universitaires Alger, 1987, P 94- 96.

(5) Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

(6) أنظر المادة 30 و 40 من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية، رقم 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

(7) القانون رقم 08-90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

وقد عرفت هذه المرحلة حالات استثنائية على مستوى البلديات⁽¹⁾، أظهرت محدودية منظومة قانونية خلال العشريون سنة (20) من تطبيق القانون 90-08 غير قادرة على تفكيك التوترات، وعدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد، الناجمة خاصة عن تعددية مازال في طريق النمو، وتحتاج إلى تعزيز⁽²⁾، أدى ذلك إلى تضارب مواقف المنتخبين وبات من الصعب التوصل إلى الإجماع الذي يعتبر ضرورياً في اتخاذ القرارات التي تهدف إلى تلبية الحاجات الجماعية، ولقد بلغت هذه التناقضات ذروتها بسبب بعض العوامل منها:

- 1- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير التي تقتضي الخبرة لاسيما في مجال تعبئة الموارد المالية، وتسيير الأملاك والمحاسبة العمومية.
- 2- عدم اهتمام بعض المنتخبين بتسيير المرافق العمومية الأساسية كالحالة المدنية أو صيانة الطرقات.
- 3- ضعف الاتصال من طرف المنتخبين المحليين الذين لا زالوا غير متشبعين بمقاربة حوارية
- 4- الغموض والتداخل الذي يجيم على بعض الصلاحيات المخولة للمنتخبين وعلاقتهم بالإدارة⁽³⁾.

و من هنا بات من الضروري إجراء تعديلات على المنظومة التشريعية المسيرة للبلدية (90-08)، فبدأ التفكير في الانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله

(1) تمثلت هذه الحالات الاستثنائية التي عرفتها البلدية في حل المجالس الشعبية البلدية، وبالرجوع إلى المادة 35 و 36 من القانون 90-08 التي تنص على أن الحل لا يتم إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، ويتولى تسيير شؤون البلدية في هذه الحالة مجلس مؤقت يعينه الوالي، وتنتهي مهامه بمجرد تصيب المجلس البلدي الجديد، إلا أن الواقع العملي جاء خلاف مانص عليه هذا القانون، حيث تم الحل بموجب مراسيم تنفيذية استنادا إلى المادة 08 من المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، وعوضت هذه المجالس بمندوبيات تنفيذية، ونفس الحال انطبق على المجالس التي لم تحل وانتهت عهدتها الانتخابية في 11 يونيو 1995، أنظر:

- مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992.
- مرسوم تنفيذي رقم 92-142 مؤرخ في 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 ابريل 1992.

- مرسوم تنفيذي رقم 92-143 مؤرخ في 11 ابريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 ابريل 1992.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-05 المؤرخ في 02 يناير 1994، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 02 يناير 1994.

- مرسوم تنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 يونيو 1995، يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1995.

- تم تطبيق أحكام المادة 35 و 36 من القانون 90-08، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05-254، المؤرخ في 20 يوليو 2005، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011، ص 11.

(3) عرض الأسباب، مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 02، 03.

وتحسين ظروف معيشتها⁽¹⁾، لقد جاء هذا القانون في مرحلة حاسمة شرعت فيها الجزائر في وضع حيز التنفيذ، الإصلاحات العميقة التي قررها رئيس الجمهورية، الذي يولي اهتماماً خاصاً لعصرنة الحوكمة وترقية دور مكانة المجالس المنتخبة في تسيير التنمية والشؤون العامة⁽²⁾، في خطابه للأمة يوم 15 أبريل 2011⁽³⁾، ودعمها بالتعليمات المعطاة خلال اجتماع مجلس الوزراء ليوم 02 ماي 2011⁽⁴⁾. وفعلاً تجسد هذا العمل من خلال إصدار القانون المتعلق بالبلدية في جوان 2011 والقانون المتعلق بالولاية في فيفري 2012⁽⁵⁾.

فجاء قانون البلدية 11-10 الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية⁽⁶⁾، وهذا ما أكدّه رئيس مجلس الأمة في خطابه بمناسبة افتتاح دورة الخريف لسنة 2010، حيث نبّه إلى ضرورة تطوير وتجديد المنظومة القانونية والتنظيمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وأساليب تسييرها حتى تتمكن البلدية والولاية من الاضطلاع بدورها⁽⁷⁾، حيث يفيد في خطابه "...أما قانون البلدية و الولاية ... أن هذين التّصين القانونين اللذين طال انتظارهما قد أصبح يشكّان اليوم مطلباً أكثر من ضروريّ وعاجل...، مراجعة من شأنها أن تمكن البلديات من التطور وتحقيق التنمية على المستوى المحليّ..."⁽⁸⁾.

هذا الإصلاح يمثّل إحدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات الأشمل، المتمثلة في إصلاح هياكل الدولة المعلن عنها سنة 1999، الهادف إلى إرساء دولة الحقّ والقانون فعلاً وممارسة⁽⁹⁾، وتطوير الإدارة المحلية بما ينسجم مع أسس الديمقراطية المحلية⁽¹⁰⁾، حيث تم تكليف لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 372-2000، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح

(1) حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، روية، الجزائر، ماي 2013، ص 115.

(2) وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقدم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 04

(3) وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2011، ص 07.

(4) بيان مجلس الوزراء ليوم 02 ماي 2011، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm، تاريخ تصفح الموقع، 24-07-2013.

(5) التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص 28.

(6) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 11.

(7) الهيئات المحلية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص 06.

(8) تحت قبة البرلمان كلمات ومواقف، الجزء الثاني، منشورات مجلس الأمة، طبعة الديوان-روبية-، الجزائر، ماي 2013، ص 292.

(9) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق ص 06.

(10) كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة تصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجزائر، السبت 25 نوفمبر 2000، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/recherche/recherche.htm، visé، تاريخ تصفح الموقع، 13-10-2013.

هياكل الدولة ومهامها، بما يأتي: "... دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وإصلاحات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية..."⁽¹⁾.

ولقد كانت للمجهودات الحكومية دوراً كبيراً في ترسيخ دعائم الحكومة المحلية، من خلال مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية على التوالي والانتهاه من إعداد المشروع التمهيدى للقوانين المتعلقة بالبلدية والولاية سنة 2007، وفي الحقيقة أن هذا القانون، قد مرّ بمراحل عدّة من التّضح والإجراءات والتّشاور شاركت فيها كلّ السلطات والمنتخبون المحليون، وهذا مرّده إلى الأهمية التي تحظى بها البلدية.

خضع القانون المتعلق بالبلدية 10-11 لمشاورات واسعة، فعلى مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها صاحبة المشروع، تمّ خلال صيف 2009 تنظيم سبعة (07) اجتماعات على مستوى لجنة وزارية مشتركة مصغرة، قدم خلالها الوزراء الذين شاركوا في دراسة مشروع هذا القانون ملاحظاتهم واقتراحاتهم، الشيء الذي مكن من إثرائه والمصادقة عليه من قبل هذه اللجنة. ثم عرض هذا المشروع بعد ذلك على الحكومة لدراسته وقد وافقت عليه بعد عقد أربعة (04) اجتماعات، كما قام السيد الأمين العام للحكومة بعرض مشروع هذا القانون على مجلس الدولة الذي أبدى رأيه وضمنه ملاحظات في الشكل والمضمون بتاريخ 19 أفريل 2010⁽²⁾.

ثم عرض على مجلس الوزراء للموافقة عليه في 24 ماي 2010 حيث جاء فيه مايلي: "...قطاع الجماعات المحلية سيعرف إصلاحات كبرى خلال السنوات الخمس القادمة باعتباره سيشكّل قاعدة اللامركزية ومشاركة المواطنين في التسيير عبر منتخبيهم خصوصاً فيما يتعلّق بالتقسيم الإداري الجديد ومراجعة قانوني البلدية والولاية..."⁽³⁾.

وفي 18 أوت 2010، تمّ عرض تقرير، من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية على رئيس الجمهورية، بمناسبة جلسات الاستماع السنوية التي يعقدها للاطلاع عن مختلف النشاطات الوزارية - اجتماع تقييمي مصغر خصص لقطاع الداخلية والجماعات المحلية -، تضمّن عدّة نقاط، أهمها استكمال الإصلاحات

(1) أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 372-2000، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.

(2) وزير الداخلية والجماعات المحلية، عرض ومناقشة النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011، ص 03.

(3) بيان مجلس الوزراء يوم 24 ماي 2010، ص 15، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/photos/gov/proAr.pdf, تاريخ تصفح الموقع, 23/07/2013.

المؤسّساتية، من خلال مراجعة قانون البلدية⁽¹⁾.

ثم عرض هذا المشروع على المجلس الشعبي الوطني، وبناءً على الإحالة رقم 165/2010 المؤرخة في 14 أكتوبر 2010، شرعت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات في دراسة أحكام المشروع ابتداءً من يوم 21 نوفمبر 2010، حيث عقدت اللجنة عدّة اجتماعات، ونظراً إلى الأهمية البالغة التي يكتسبها مشروع هذا القانون، رأت اللجنة ضرورة توسيع الاستشارة إلى المنتخبين الممارسين بصفتهم خبراء في تسيير الشأن المحلي، وذلك بالاستماع إلى بعض رؤساء البلديات، الذين يمثلون مختلف التشكيلات السياسية من كل جهات الوطن لعرض انشغالهم وتقديم اقتراحاتهم حول مشروع هذا القانون، للاستفادة من التجربة الميدانية لهؤلاء، من أجل التوصل إلى صياغة نص قانوني يكون في مستوى تطلعات الجميع⁽²⁾، وحرصاً من اللجنة على سنّ نص قانوني واضح ومنسجم تم إدراج العديد من التعديلات سواء من حيث الشكل أو المضمون في التقرير التمهيدي وصل عددها إلى 68 تعديل من أصل 225 مادة⁽³⁾، ولقد استغرق مشروع هذا القانون عقد 10 جلسات تدخل فيها 174 نائباً بالإضافة إلى رؤساء المجموعات البرلمانية، أسفرت هذه المناقشة عن تعديل 117 مادة من بين 225 مادة من مشروع القانون⁽⁴⁾، وهذا يعكس حرص المشرع على منح البلدية مكانتها الحقيقية، وجعلها حجر الزاوية في مسار التغيير عملاً بمقتضيات دولة الحق والقانون وتكريساً لمبادئ الحوكمة المحلية، باعتبارها القاعدة الإقليمية اللامركزية للدولة، والتي تجسد جوهر الديمقراطية، من خلال اشتراك ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.

على مستوى مجلس الأمة، تلقى مجلس الأمة نص القانون المتعلق بالبلدية بتاريخ 28 أبريل 2011، ويحتوي على 220 مادة وقد أحال رئيس مجلس الأمة هذا النص على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بتاريخ 02 ماي 2011⁽⁵⁾، فتكلّفت بدراسته في سلسلة من الاجتماعات في الفترة ما بين 04 و15 ماي 2011.

(1) رئيس الجمهورية يترأس اجتماعاً مصغراً خصص لقطاع الداخلية والجماعات المحلية، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية:

http://www.mae.dz/ma_ar/stories.php?story=10/08/18/3907266, تاريخ تصفح الموقع، 21/10/2013.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 11، 12.

(3) ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، ملحق الجلسة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011، ص 32-62.

(4) كلمة رئيس المجلس الشعبي الوطني بمناسبة اختتام التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 221، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2011، ص 63.

(5) حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، المرجع السابق، ص 115.

رأت اللجنة ضرورة توسيع الاستشارة إلى المنتخبين الممارسين بصفتهم خبراء في تسيير الشأن المحلي، وذلك بالاستماع إلى عدد من رؤساء البلديات والخبراء بتاريخ 17 ماي 2011، الذين قدموا آراءهم وملاحظاتهم حول هذا النص⁽¹⁾.

وتأسيساً على ما سبق أعدت اللجنة تقريراً تمهيدياً، وبتاريخ 23 و 24 ماي 2011 عرض النصّ للمناقشات في جلسات علنية عددها أربعة (04) جلسات، تدخل خلالها تسعة وثلاثون (39) عضواً وبناءً على الجلسة العلنية التي تمّ خلالها تلاوة التقرير التكميلي الذي أعدته اللجنة المختصة صادق أعضاء المجلس على نص هذا القانون⁽²⁾، ويأتي نص هذا القانون تحت رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ليحل محل القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990، المتعلق بالبلدية.

إنّ القصد من التذكير بهذه المراحل التي مرّ بها مشروع هذا القانون، هو إبراز كثافة ونوعيّة التّشاورات والاتفاق في المسعى حول هذه الهيئة القاعدية التي ينبغي أن تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، إذ يأتي قانون البلدية في المرتبة الأولى بين القوانين التي تمّت مناقشتها على مستوى البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) سواء كان ذلك من حيث عدد الجلسات أو عدد المتدخلين خلال السنوات الأخيرة 2009-2013⁽³⁾.

ويهدف هذا القانون إلى ضمّ البلدية إلى قائمة الفاعلين في الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، واتخاذ الحلول لكلّ المشاكل و المعوّقات التي تعترض تسيير البلديات، و الانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية⁽⁴⁾، وترقيّة استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشته، كما يهدف إلى وضع الأحكام الدستورية حيّز التنفيذ (الديمقراطية، اللامركزية، التعددية) وهي الركائز الأساسية التي يتمّ بموجبها التحول من الإدارة المحلية التي تسيروها المجالس المنتخبة إلى حوكمة محلية يشارك في تسييرها المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب هذه المجالس.

(1) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس

الأمة، السنة الثانية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011، ص 08

(2) لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع: الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، الفترة التشريعية الخامسة، السنة الثانية، الدورة الربيعية 2011، العدد 09، 10، 11، الجلسات المنعقدة في الفترة ما بين 23 و 24 ماي 2011، بخصوص عرض ومناقشة والتصويت على نص القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

(3) لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع: حصيلة النشاط التشريعي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة الممتدة ما بين 2009-

2013، على الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني: <http://www.apn-dz.org>، راجع أيضا حصيلة النشاط التشريعي لمجلس الأمة،

الجريدة الرسمية للمداولات، الفترة الممتدة ما بين 2009-2013 على الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة: <http://www.majliselouma.dz>.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس

الأمة، المرجع نفسه، ص 08.

- يحتوي القانون رقم 11-10 على 222 مادة، موزعة على خمسة فصول، وهكذا فإن الهدف من مراجعة القانون المتعلق بالبلدية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي والغاية منه:
- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك المواطن في تسيير شؤون بلديته، واستشارته حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية لبلديته⁽¹⁾.
 - إدراج قطاعات جديدة في اختصاصات اللجان الدائمة في المجلس الشعبي البلدي، وذلك بالنظر إلى أهميتها في التنمية وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن وهي: الاستثمار، والسياحة، والصناعة التقليدية، والصيد البحري⁽²⁾.
 - تكريس الحق في التكوين بالنسبة إلى المنتخبين⁽³⁾ والموظفين البلديين⁽⁴⁾.
 - حصر لجوء الوالي إلى توقيف المنتخب البلدي في الجرح والجنایات التي لها صلة بالمال العام، أو لأسباب محللة بالشرف، أو من كاف محل تدابير قضائية تأكيداً لاستقلالية المجلس البلدي⁽⁵⁾.
 - منع أي عضو في المجلس الشعبي البلدي من حضور الجلسات التي يتداول فيها المجلس في موضوع يخصه أو يخص أحد صوله، تأكيداً لشفافية أعمال المجلس⁽⁶⁾.
 - للتكفل عن قرب بمصالح المواطن ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة الدائمة بإقليم البلدية⁽⁷⁾.
 - تعديل طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع منح الأفضلية للنساء والشباب لاعتلاء هذا المنصب⁽⁸⁾.
 - إضفاء صفة الرسمية على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁹⁾.

(1) أنظر المواد من 11 إلى 14 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

(2) أنظر المادة 31، من القانون 10-11.

(3) أنظر المادة 39، من القانون 10-11.

(4) أنظر المادة 131، من القانون 10-11، أنظر أيضا: المادة 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011.

(5) أنظر المادة 43 من القانون 10-11.

(6) أنظر المادة 60 من القانون 10-11.

(7) أنظر المادة 63 من القانون 10-11.

(8) أنظر المادة 65 من القانون 10-11.

(9) أنظر المادة 66 و 67 من القانون 10-11.

- للحفاظ على ممتلكات البلدية، ودرءاً للفساد، وتجسيماً لمبدأ المسائلة، ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهده بتقديم عرض حال عن وضعية البلدية بالنسبة إلى العهدة المنقضية، أمام أعضاء المجلس المجدد⁽¹⁾.
- إحالة تحديد كفاءات تحرير المداولات وتسجيلها وإجراءات إيداعها لدى الوالي ونشرها على التنظيم⁽²⁾.
- ضمان ديمومة سير البلدية واستمرارية المرفق المحلي مهما كانت الظروف، كحالة شغور المجلس الشعبي البلدي إثر حله أو عند استحالة تنصيبه⁽³⁾.
- تكريس مبدأ ممارسة البلدية للرقابة الذاتية القبلية في إنجاز المشاريع عن طريق اشتراط الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي لإنجاز المشاريع القطاعية على إقليم البلدية، تفادياً لعدم إتمام المشاريع الإنمائية بسبب ضعف الموارد المالية لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة⁽⁴⁾.
- تكريس مبدأ المابين البلديات، كشكل جديد للتنظيم يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدد من البلديات⁽⁵⁾.
- اعتماد حماية البيئة والحفاظ عليها كمبدأ من مبادئ التنمية المحلية، حيث اشترط هذا القانون، موافقة المجلس الشعبي البلدي لإنجاز أي مشروع يتضمن الإضرار بالبيئة والصحة العمومية⁽⁶⁾.
- تكريس الملحقات والمندوبيات البلدية، تجسيماً لمبدأ اللاتمركز وهذا من اجل تقريب الإدارة من المواطن⁽⁷⁾.

(1) أنظر المادة 68 من القانون 10-11.

(2) أنظر المادة 16 و 55 من القانون 10-11، وبناء على هذه الأحكام، صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013.

(3) أنظر المادة 51 و 67 من القانون 10-11.

(4) أنظر المادة 04 و 109 من القانون 10-11.

(5) أنظر المواد من 215 إلى 217 من القانون 10-11.

(6) أنظر المادة 114 من القانون 10-11.

(7) أنظر المواد من 133 إلى 138 من القانون 10-11.

— هناك العديد من النقاط الأساسية التي جاء بها قانون 10-11 لم يتم إدراجها، حيث تم التركيز على البعض منها لارتباطها بموضوع الدراسة: كالمشاركة، الرقابة، المساءلة، الشفافية التي تعد من أهم خصائص الحوكمة المحلية، لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع راجع القانون 10-11، أنظر أيضا التقرير التمهيدي، والتكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات لسنة 2011، العدد 205 و 221، المرجع السابق، والتقرير التمهيدي والتكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات لسنة 2011، العدد 09 و 11، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الولاية.

بعد الاستقلال تم إحداث لجان ولائية جهوية "للتدخل الاقتصادي والاجتماعي"، بموجب الأمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962⁽¹⁾، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة⁽²⁾ الذي يرأس هذه اللجنة، التي رغم أهميتها لم يكن لها إلا دوراً استشارياً، حيث كان عامل العمالة صاحب السلطة فيها⁽³⁾.

وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف اللجنة الولائية الجهوية "بمجلس عمالي اقتصادي واجتماعي"، بموجب الأمر 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وممثلين عن الحزب والنقابة والجيش⁽⁴⁾، لكن هذا المجلس بقي كذلك استشارياً، رغم دوره في الاقتراح ومتابعة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالولاية ومناقشتها، وبقي الوالي حائزاً لسلطات أوسع باعتباره ممثلاً للدولة وللعمالة وهذا في جميع المجالات.

بعد ذلك عرفت الجزائر تطورات كبيرة في المجال السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي أملت ضرورة مراجعة التنظيم الإداري الجزائري، حيث صدر الأمر 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية⁽⁵⁾، والذي أسس لأجهزة ثلاث وهي:

- 1- المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة منتخبة.
- 2- المجلس التنفيذي، يتشكل من مديري مصالح الدولة تحت سلطات الوالي.
- 3- الوالي، وهو مندوب الحكومة في الولاية ويجوز على سلطة الدولة بها، ويعينه رئيس الجمهورية⁽⁶⁾.

(1) أمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، والذي ينص على مختلف الإجراءات الإدارية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 67-07 المؤرخ في 07 جويلية 1967، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1967.

(2) العمالة: ويقابلها باللغة الأجنبية *préfecture*، وهي وحدة إقليمية لامركزية، وتماثل حالياً نظام الولاية عندنا، والمسؤول عنها يدعى عامل العمالة *le préfet*، أنظر: محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر، الولاية-البلدية 1516-1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 302.

(3) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 114.

(4) أنظر المادة 01 و 02 من الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 89، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1967.

(5) الأمر 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969.

(6) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2012، ص 05، أنظر أيضاً: أحمد محيو، المرجع السابق، ص 236-265.

لقد كرس هذا القانون مفهوم الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال المجلس الشعبي الولائي المنتخب من قبل المواطنين، والذي تعززت صلاحياته بعد صدور دستور سنة 1976 حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية بنص المادة 185 منه والتي تجعل من المجلس الشعبي الولائي مختصاً في الرقابة الشعبية على المستوى المحلي⁽¹⁾.

ومع إقرار التعديلات السياسية، جاء القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، والذي جعل الولاية تتشكل من هيئتين هما:

- المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة مداولة منتخبة، على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه⁽²⁾، ومتابعة مختلف البرامج التنموية على تراب الولاية⁽³⁾.

- الوالي: وهو سلطة إدارية⁽⁴⁾، يتمتع بسلطات هامة كونه هيئة تنفيذية للمجلس، وممثل الدولة من جهة وممثل الولاية من جهة أخرى، ويعينه رئيس الجمهورية⁽⁵⁾.

وفي ظل الإصلاحات العميقة التي بادر بها رئيس الجمهورية بعد خطابه التاريخي يوم 15 أبريل 2011، الذي أكد فيه إرادته في تعميق المسار الديمقراطي، وتمكين المواطنين من مساهمة أوسع في اتخاذ القرارات التي تخص مستقبلهم، بتعزيز دور مختلف المجالس المنتخبة باعتبار المواطنين أكثر احتكاكاً بالإدارة وإطلاعاً بانشغالهم⁽⁶⁾.

صدر القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الذي يندرج في إطار إصلاح الجماعات المحلية، التي بدأت بصدور القانون المتعلق بالبلدية المذكور سابقاً، وكآخر حلقة من نصوص الإصلاح⁽⁷⁾، تضاف إلى الحلقات التي بدأت بإصلاح المنظومة القضائية لسنة 1999، بداية بتنصيب لجنة

(1) المادة 185 من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

(2) د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص145، أنظر أيضاً: د.عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص196.

(3) أنظر المادة 58 من القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

(4) أنظر المادة 106 من القانون 90-09.

(5) د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع نفسه، ص174.

(6) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص05.

(7) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم التقرير التكميلي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 287، الصادرة بتاريخ 25 يناير 2012، ص03.

إصلاح العدالة في 20 أكتوبر 1999⁽¹⁾، وإصلاح هيكل الدولة لسنة 1999⁽²⁾، بداية بإحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها في 22 نوفمبر 2000⁽³⁾، وتعيين أعضائها⁽⁴⁾، ثم تنصيبها في 25 نوفمبر 2000⁽⁵⁾.

يحتوي القانون 07-12 على 181 مادة، موزعة على سبعة (07) أبواب، وهكذا فإن الهدف من مراجعة القانون المتعلق بالولاية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي والغاية منه:

- تكريس اللغتين الوطنيتين (العربية والأمازيغية⁽⁶⁾) في مناقشات المجلس الشعبي الولائي على أن تحرر المداولات وجوباً باللغة العربية⁽⁷⁾.
- إدراج قطاعات التربية والتعليم العالي والتكوين والتعليم المهنيين ضمن الصلاحيات التي يتداول بشأنها المجلس الشعبي الولائي وتخصيصها بلجنة دائمة⁽⁸⁾.
- تكريس استقلالية المنتخبين وتعزيز حمايتهم في مواجهة مستخدمهم من خلال التنصيب على أشغال المجلس بجمعيته العامة ولجانته المختلفة كمبرر للغياب عن العمل، وكذا التنصيب على استفادتهم من علاوات وتعويضات ملائمة⁽⁹⁾.
- تعزيز حماية المنتخب واحترام قرينة البراءة بالتنصيب على توقيف المنتخب إلا في حالة تعرضه لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، وحقه في العودة إلى مزاولة مهامه في حالة صدور حكم بالبراءة من العدالة⁽¹⁰⁾.

(1) رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة تنصيب اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، الجزائر، 20 أكتوبر 1999، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

تاريخ تصفح الموقع، <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>,

21/06/2013.

(2) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق ص 06.

(3) أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 2000-372.

(4) أنظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 2000-373، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000، تم تعيين 70 عضو بناءً على ما يتمتعون به من كفاءة وتجربة وعلى الاهتمام الذي يولونه للقضايا المرتبطة بتنظيم الدولة وسيرها، أنظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 2000-372.

(5) كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة تنصيب لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجزائر، السبت 25 نوفمبر 2000، المرجع السابق.

(6) أنظر المادة 03 من دستور 96، إن هذا الإصلاح من شأنه أن يضمن على نصوص القانون الولاية الانسجام والتوافق مع مبادئ دستور 96.

(7) أنظر المادة 25 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

(8) أنظر المادة 33 من القانون 07-12.

(9) أنظر المادة 38 و39 من القانون 07-12.

(10) أنظر المادة 45 من القانون 07-12.

- إخضاع نفاذ مداوات قبول الهبات والوصايا الأجنبية إلى مصادقة الوزير المكلف بالداخلية بالنظر إلى إمكانية ربطها بشروط قد تمس بالسيادة الوطنية⁽¹⁾.
- تكريس حرية المبادرة للمجلس الشعبي الولائي في اقتراح قائمة مشاريع القوانين، ضمن المشاريع القطاعية السنوية⁽²⁾.
- إضافة اختصاصات جديدة إلى تلك التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي، وهي السياحة، والغابات، الإعلام والاتصال، وهذا تجانساً مع التوجيهات الكبرى للسياسة الاقتصادية والإعلامية، وبالنظر إلى أهمية هذه القطاعات في توفير مناصب الشغل ودفع عجلة التنمية محلياً، وكذا أهمية الإعلام والاتصال في التواصل مع المواطنين والتعريف بمجهودات الولاية التنموية في جميع المجالات في إطار التنمية المحلية.
- توسيع مجال تدخل المجلس الشعبي الولائي في حماية وترقية التراث غير المادي إلى المجال الفني لما له من تأثير في تكوين شخصية وترقية المواطن.
- إضافة صلاحيات حماية البيئة إلى مهام الولاية كجماعة إقليمية للدولة، لما يكتسبه هذا المجال من أهمية في التنمية والحفاظ على المحيط وصحة المواطن، انسجاماً مع سياسة الدولة المنخرطة في الجهود الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾.
- تكريس التعاون والتشاور بين هيئتي الولاية، من خلال إلزام الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس⁽⁴⁾، و بين الوالي ومكتب المجلس لاسيما في نقل الاعتمادات المالية داخل الميزانية⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 55 من القانون 07-12.

(2) أنظر المادة 73 من القانون 07-12.

(3) أنظر المادة 77 من القانون 07-12.

(4) أنظر المادة 105 من القانون 07-12.

(5) أنظر المادة 170 من القانون 07-12.

الفرع الثالث:

المجتمع المدني المحلي.

ظهرت منظمات المجتمع المدني في الجزائر، كطرف أساسي في صنع القرار وسياسة التنمية المحلية والوطنية بصفة خاصة، بعد التحول نحو التعددية السياسية. بموجب دستور 1989⁽¹⁾، ترجمت هذه الأحكام المنصوص عليها في الدستور، بصدور القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات⁽²⁾، والذي تأسست بموجبه جمعيات في مختلف المجالات، فتحت المجال لإنشاء الجمعيات المستقلة مهما كان طابعها سياسي أو مدني⁽³⁾، وتعتبر هذه الأخيرة (الجمعيات) مكوناً أساسياً للمجتمع المدني، ودعامة هامة لتأطير الأفراد، وفضاءاً ملائماً لخدمة قضايا المجتمع الثقافية والحيرية والإنسانية والرياضية والمهنية والاجتماعية والدينية والبيئية، إذ أن تفعيل المجتمع المدني وحسن تأطيره وهيكلته ضمانه أساسية للارتقاء بمفهوم الديمقراطية، القائمة على مبدأ المشاركة من خلال توسيع مشاركة المواطن في الحوار والتشاور وفي رسم السياسة العامة⁽⁴⁾.

ولقد كان دور المجتمع المدني على المستوى المحلي أكثر تأثيراً وفاعلية في التنمية المحلية، بحكم الاتصال المباشر بين السلطة من جهة والمواطنين من جهة أخرى، إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن قانون البلدية 90-08، وقانون الولاية 90-09 لم يضع عوائق أو قيود حول مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي من خلال لجان البلدية والولاية، أو من خلال الاعتراض على مداوات المجالس بعد تعليقها والطعن ضدها قضائياً، وبالمقابل لم يضع أي آليات لمشاركة منظمات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية⁽⁵⁾، وهذا ما أدى إلى محدودية فعالية المجتمع المدني في مجال المشاركة.

ولأجل تفعيل دور منظمات المجتمع المدني وتفعيل مشاركتها في صنع السياسة المحلية في إدارة التنمية المحلية، جاءت الإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية في 15 أبريل 2011، بعرض الصعوبات والعراقيل التي تواجه الحركة الجمعوية، حيث أكد رئيس الجمهورية أنه "سيشرع في عملية تشاورية على

(1) أنظر المادة 39 و40 من دستور 1989، أنظر أيضا:

- د. بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية، مجلة المغرب الموحد، دار النشر للمغرب العربي، تونس، العدد العاشر (10)، جانفي 2011، ص 39.

(2) القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.

(3) غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة،

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 46.

(4) مقرر لجنة الشبيبة والرياضة والنشاط الجمعوي، تقدم التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي

الوطني، السنة الخامسة، رقم 269، الصادرة بتاريخ 16 يناير 2012، ص 05.

(5) غزير محمد الطاهر، المرجع نفسه، ص 47.

المستوى المحلي مع المواطنين والمنتخبين والحركة الجمعوية والإدارة... توسيع وتوضيح مجال الحركة الجمعوية وأهدافها ووسائل نشاطها وتنظيمها من أجل إعادة تأهيل مكانة الجمعيات في المجتمع..."⁽¹⁾.

ولقد تمّ تأكيد هذا الإصلاح بموجب القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات، حيث أكد المقرر للجنة الشؤون القانونية والإدارة وحقوق الإنسان لمجلس الأمة أثناء عرض مشروع القانون المتعلق بالجمعيات على "ضرورة إدماج الجمعيات واستشارتها عند إعداد السياسات والقوانين المسيرة للتنمية المحلية ولتقرير مساهمتها لأشغال المجالس البلدية أو لجانها، بحكم مؤهلات الجمعيات وطبيعة نشاطاتها"⁽²⁾، وهذا من شأنه أن يكرّس الانسجام بين مختلف النصوص القانونية التشريعية باعتماد مضمون المادة 13 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، في القانون المتعلق بالجمعيات لسنة 2012⁽³⁾. وقد بلغ عدد الجمعيات المحلية المعتمدة لسنة 2008، 789 28 جمعية⁽⁴⁾. وإلى غاية تاريخ 31 ديسمبر 2010 بلغ عددها 88700 جمعية محلية⁽⁵⁾، وإلى غاية 31 ديسمبر 2011 بلغ عددها 92627 جمعية محلية⁽⁶⁾، إن هذه الأرقام تعكس التطور الكبير الذي تعرفه الجمعيات في الجزائر على المستوى المحلي، خاصة في السنوات الأخيرة، حيث يُلاحظ ازدياد عددها إلى ما يقارب 40 000 جمعية محلية سنوياً، وعليه فإن تحقيق التنمية المحلية مرهون باشتراك المجتمع المدني وفق علاقة تكاملية بين الإدارة والجمعيات المحلية.

وبالنسبة إلى تصنيفها، فإن عددها حسب الترتيب هو كالاتي:

(1) خطاب رئيس الجمهورية الموجه إلى الأمة 15 أبريل 2011، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

12- تاريخ تصفح الموقع <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>, 05-2013.

(2) حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، المرجع السابق، ص124.

(3) أنظر المادة 13 من القانون 11-10.

(4) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص89.

(5) رد وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات،

المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 271، الصادرة بتاريخ 23 يناير 2012، ص11.

(6) د. بوحنية قوي، دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في الإدارة المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الأولى حول: الجماعات الإقليمية ورهان التنمية

المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، ماي 2013، ص25-27.

جدول رقم (04): يبين تصنيف الجمعيات ذات الطابع المحلي في الجزائر وتطورها، من 2007 إلى غاية 2011.

النوع	31 ديسمبر 2007	31 ديسمبر 2008	31 ديسمبر 2010	31 ديسمبر 2011
مهنية	3013	3548	—	4171
دينية	12805	11438	14774	15304
رياضة وتربية بدنية	12219	13113	14365	15019
فنون وثقافة	8305	8338	9914	10014
أولياء التلاميذ	14100	13828	15035	14891
علوم وتكنولوجيا	873	881	—	949
لجان الأحياء	17059	16683	19568	20137
بيئة	917	852	—	1938
معوقين	1060	1005	—	1234
مستهلكين	133	115	—	111
شباب وطفولة	2387	2273	—	2677
السياحة والتسليّة	654	542	—	894
المتقاعدين والمسنين	162	133	—	152
التسوّع	696	644	—	919
التضامن والأعمال الخيرية	2214	2143	—	2978
الإسعاف	139	71	—	167
الصحة والطب	539	527	—	644
قدامى الطلبة والتلاميذ	86	75	—	134
مختلفة	0	2719	—	294
الإجمالي	(1)77361	(2)78928	(3)88700	(4)92627

المصدر: من اعداد الباحثة، بالاعتماد على المراجع التالية:

- (1) د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 220، أنظر أيضا: الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/default.aspx?s=2>, تاريخ تصفح الموقع، 02-08-2012.
- (2) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 94.
- (3) رد وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 271، الصادرة بتاريخ 23 يناير 2012، ص 11، 12.
- (4) د. بوحنية قوي، دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في الإدارة المحلية، المرجع السابق ص 27، أنظر أيضا: الملحق رقم 01.

من خلال ما تمّ عرضه يتضح أن المجتمع المدني المحلي يعكس ممارسة مبدأ الديمقراطية التشاركية واللامركزية في صنع القرار. وهو الترجمة الفعلية للمبادئ المكرسة في دستور 1996⁽¹⁾، التي تجسد الركائز الأساسية التي يقوم عليها التحول من نظام إدارة محلية تسيروها المجالس المنتخبة إلى حوكمة محلية يشارك في تسيروها المجتمع المدني إلى جانب المجلس المنتخب في صنع القرار.

الفرع الرابع: القطاع الخاص المحلي.

لا يمكن الحديث عن مسار وخطط للتنمية الشاملة دون الاعتراف للقطاع الخاص بأن يمارس دوره في العملية التنموية⁽²⁾، كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي⁽³⁾، لذا فقد لجأت الدولة على مستوى هيئاتها المحلية إلى تبني سياسة التحول إلى القطاع الخاص المحلي، من خلال إعطاء دور أكبر لهذا القطاع في عملية تقديم الخدمات وتحقيق التنمية المحلية، حيث تمّ الانتقال إلى نظام محلي يشارك فيه إلى جانب المجالس المنتخبة القطاع الخاص، وفي إطار هذا التغيير ظهرت مصطلحات جديدة عوضاً عن الإدارة المحلية، كالحكومة المحلية، على اعتبار دخول أطراف جديدة في السياسة والشراكة المحلية⁽⁴⁾.

لقد شملت التحولات التي شهدتها الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 بالإضافة إلى فتح المجال السياسي للمنافسة ضمن المجالس المنتخبة، فتح المجال الاقتصادي للمنافسة ضمن قواعد اقتصاد السوق، وسمح للقطاع الخاص بالمساهمة إلى جانب الدولة في التنمية عن طريق عدة آليات منها الخوصصة بمختلف طرقها⁽⁵⁾. وكان تأثير ذلك واضحاً على البلدية والولاية باعتبارهما إحدى مؤسسات الدولة التي تقوم بمختلف المهام الاقتصادية حيث حلت معظم المؤسسات العمومية للبلدية والولاية ذات الطابع الاقتصادي وتمّ خوصصة بعضها الآخر⁽⁶⁾.

(1) أنظر المواد من 14 إلى 16 و33 من دستور 96.

(2) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص140.

(3) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص39.

(4) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص13.

(5) المادة 04 من الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ

04 سبتمبر 1995.

(6) المادة 02 من الأمر 95-22، نفس المرجع.

لقد أكد رئيس الجمهورية في لقاءه مع رؤساء البلديات بتاريخ 21 جويلية 2008⁽¹⁾ في جلسة تقييمية لأداء المجالس المحلية بعد تسع (09) سنوات من تطبيق الخوصصة، أن الشراكة مع القطاع الخاص لا تعني اللجوء إلى الخوصصة فقط، هذه الشراكة التي يفترض أن تتجسد عن طرق عقود تسيير مع القطاع الخاص، أو منح الامتياز⁽²⁾، ويعتبر عقد الامتياز كأهم وسيلة لاشتراك القطاع الخاص في تسيير وإدارة المرفق العام، لدعم التنمية المحلية، حيث كانت الانطلاقة الحقيقية لعقد الامتياز بعد صدور قوانين الإدارة المحلية (البلدية و الولاية) لسنة 1990، كسر القيود التي كانت تحول دون الاعتماد على القطاع الخاص، بالرغم من أن المشرع الجزائري قد أشار إلى منح الامتياز في قانون البلدية لسنة 1967 في المادة 220 منه⁽³⁾.

ويعرف الدكتور عمار بوضياف عقد الامتياز على أنه "اتفاق يجمع بين الإدارة المعنية والملتزم يتعهد بمقتضاه هذا الأخير -فرداً كان أو شركة- بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المتفعين"⁽⁴⁾.

ويجد عقد الامتياز على مستوى الإدارة المحلية أساسه القانوني في كل من قانون البلدية لسنة 1990 في المادة 138 حيث نصت "إذا لم يكن استغلال المصالح العمومية البلدية استغلالاً مباشراً دون أن ينجم عن ذلك ضرر جاز للبلدية منح هذا الامتياز..."⁽⁵⁾، وقانون الولاية لسنة 1990 في المادة 130 منه والتي جاء فيها "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية في شكل استغلال مباشر أو مؤسسات يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يرخص باستغلالها عن طريق الامتياز..."⁽⁶⁾.

وقد سار قانون البلدية لسنة 2011 على نفس المنهج، إلا أنه تميّز عن سابقه، بإضافة مصالح عمومية للبلدية تكون محل الامتياز لم تكن موجودة في المادة 132 من القانون 90-08، ويمكن إجمال هذه الإضافة في النقاط التالية: - صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية، المحاشر، المذابح الجلدية، الفضاءات الثقافية التابعة لأماكن البلدية، فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأماكن البلدية، المساحات الخضراء⁽⁷⁾.

(1) ندوة رئيس الجمهورية مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، سياسة التنمية المحلية، 21 يوليو سنة 2008، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/default.aspx?s=6، تاريخ تصفح الموقع، 04-02-2014.

(2) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص53، 54.

(3) أنظر المادة 220 من الأمر رقم 67-24.

(4) د. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى (01)، الجزائر، 2007، ص86.

(5) أنظر المادة 138 من القانون رقم 90-08.

(6) أنظر المادة 130 من القانون 90-09.

(7) أنظر المادة 149 من القانون 11-10.

هذا وقد أضاف المشرع الجزائري في القانون 11-10 آلية جديدة من آليات التسيير وهي التفويض والتي نص عليها في المادة 156 منه، التي وردت تحت الفصل الرابع تحت عنوان "الامتياز وتفويض المصالح العمومية"، والتي جاء فيها مايلي: "يمكن للبلدية أن تُفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية..."⁽¹⁾.

ولقد عرف مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية أثناء تقديم التقرير التكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الامتياز والتفويض على أنهما "آليتين من آليات التسيير التي تخفف الضغط عن البلديات وتسمح لها بتركيز جهودها في مجالات أخرى للنهوض بالتنمية المحلية، والتكفل بانشغالات المواطنين"⁽²⁾.

كما يجد عقد الامتياز أساسه القانوني في قانون الولاية لسنة 2012 في المادة 149 منه، كما أخضع هذا القانون عقد الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدّد عن طريق التنظيم⁽³⁾، كما هو الحال بالنسبة لقانون البلدية لسنة 2011⁽⁴⁾.

إن آلية اشتراك القطاع الخاص عن طريق عقد الامتياز والتفويض، تسمح للهيئات المحلية (البلدية والولاية) ذات الإمكانيات الضعيفة والموارد المالية المحدودة من اعتماد هذا النظام في إنجاز الكثير من المشاريع التنموية، كما أنه يسمح لصاحب الامتياز من الاستثمار في مشروعه والاستفادة من عائداته والانتفاع من هذا المشروع- كما أن اعتماد أسلوب المزايدة للحصول على مشروع يعتبر كوسيلة دخل إضافية لصالح وعاء البلدية-⁽⁵⁾.

إن المتتبع لمسار الحوكمة في الجزائر، يدرك جيداً الجهود التي بذلتها هذه الأخيرة في هذا المجال من خلال إطلاق مشاريع ضخمة للإصلاح المؤسساتي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، تمّ تجسيدها من خلال التقريرين لسنة 2008 و2012 حول تطبيق برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، وهي بذلك تعتبر أول بلد إفريقي حقق التزاوج بين المبادئ والأهداف المسطرة من قبل الآلية الإفريقية للتقييم⁽⁶⁾، ومن الدول القلائل

(1) أنظر المادة 156 من القانون 11-10، أنظر أيضا: د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ص 245.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 221، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2011، ص 53.

(3) أنظر المادة 149 من القانون 12-07.

(4) أنظر المادة 155 من القانون 11-10.

(5) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 57.

(6) التماس الجزائر من طرف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء لممارستها المثالية للحكم الرشيد، المرجع السابق.

التي تجري تقيماً ذاتياً في مجال الحوكمة⁽¹⁾، وإنّ المكانة القانونية التي تحتلها الحوكمة تجد تفسيرها في الصدى العميق الذي أثاره هذا الإصلاح خاصّة على المستوى المحلي، حيث بات من الضروري الانتقال إلى مرحلة أخرى من حياة الجماعات المحليّة غير المركزة في إطار دولة موحدة تشكّل البلديّة خليتها الأساسيّة⁽²⁾، وقد ترجم هذا الإصلاح وتم تفعيله بإصدار القانون المتعلّق بالبلديّة في يونيو 2011، والقانون المتعلّق بالولاية في فبراير 2012.

(1) الجزائر من بين الدول القلائل في إفريقيا التي تجري تقيماً ذاتياً، المرجع السابق.

(2) وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقديم مشروع القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 07.

خلاصة الفصل الأول:

إنّ الحكومة المحليّة ومن خلال الآليات التي تقوم عليها، كالمشاركة والشفافية و المساءلة والرقابة والمساواة وغيرها، و من خلال تنوع أطرافها كالهيئات المحليّة والمجتمع المدني المحليّ، والقطاع الخاص المحليّ، يمكن أن تكون آليّة فعّالة في تحقيق التّميّة المحليّة بأقل تكاليف و أقصر وقت ممكن.

وإنّ تحقق هذا الأمر في الجزائر، استلزم ضرورة إصلاح الهياكل القاعدية للدولة ومهامها، عن طريق تعميق اللامركز واللامركزيّة، من خلال إعادة توزيع فعلي للصلاحيّات والوسائل لفائدة الجماعات المحليّة، من حيث هي الفضاء الأمثل الذي يقاس فيه يومياً مدى تمثيل الدولة ومصداقيتها، ومن حيث هي، في نفس الوقت، الدليل على ديمقراطية محلية حقيقية.

وإنّ المتبع لمسار الحكومة في الجزائر منذ مساهمتها في تأسيس الشراكة الجديدة لتّميّة إفريقيا، والتي التّزمت من خلالها بتجذير أسس وآليات الحكومة في الجزائر، التي ترجمت عملياً، بتعيين الجهة الوطنيّة المختصة بالحكومة المتمثلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربيّة والإفريقيّة، و تنصيب اللّجنة الوطنيّة للحكومة، وصولاً إلى توقيعها مع "الأونيتار" على معاهدة لتأسيس "المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين بالجزائر"، وتطبيق هذه المعاهدة بصدور مرسوم تنفيذي، يتضمّن إنشاء وتنظيم وسير هذا المركز، والذي يهدف إلى تحسين أداء المجالس المحليّة الوطنيّة من خلال الاحتكاك بنماذج أجنبيّة ونقل خبراتها في مجال الحكومة، يُدرك مدى جدية الجزائر في نقل أسس الحكومة على المستوى المحليّ.

من خلال ماتمّ عرضه، يمكن استخلاص النتيجة التالية:

1- إن إمكانية تحقيق الانتقال من الإدارة المحليّة إلى الحكومة المحليّة يتطلّب توفر العناصر التالية:

- سنّ قوانين تكرّس الحكومة المحليّة.
- ضمان الخبرة في مجال الحكومة المحليّة.
- تأسيس بنك للمعطيات يشمل المعلومات اللازمة للتّميّة المحليّة، مع تمكين المواطن من الاطلاع على أعمال وقرارات بلديته، بما يضمن مبدأ الشفافية.
- لا مركزيّة ماليّة وموارد كافية للقيام بالأنشطة على المستوى المحليّ.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحليّ.
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحليّ.
- ضرورة اشتراك الجماعات المحليّة، و جميع الفاعلين المحليين بما في ذلك المجتمع المدني، في تسيير أكثر

فاعلية، كون تحسين الإطار المعيشي للسكان ورفاهيتهم الاجتماعية تمثل الغاية ذاتها للمجهود الاستثنائي لتمويل التنمية.

وقد انتهت دراسة الفصل الأول بعرض الاقتراح التالي:

1- يجب على المشرع أن يراعي عند صياغة النصوص القانونية للإدارة المحلية، مدى ملائمتها مع خصائص الحكومة، ومن جهة أخرى مدى تكريس محتوى النصوص لهذه الخصائص.

ولأن البلدية هي النواة الرئيسية في التنمية المحلية، وكطرف فعال معني بتجسيد الحكومة المحلية على جميع المستويات، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بحكم قربها من المواطن، وقد وضعت أساساً بهدف تسيير شؤون المواطنين وتحسين مستوى وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية، كما تؤدي البلدية وظيفة التنشئة الوطنية والمدنية وحتى السياسية، فهي مدرسة لتخريج إطارات الدولة، كما تمثل اقرب إدارة للمواطن من الدولة، والشريك الأوثق مع السلطة المركزية لتنفيذ السياسات العامة. ستكون -البلدية- محل الدراسة في الفصل الثاني، كتطبيق من تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر.

ولأن خصائص الحكومة المحلية كثيرة ومتنوعة على مستوى البلدية، اقتصرت الدراسة التطبيقية، لهذا الفصل على مبدأ المشاركة ومبدأ الشفافية، وكان اختيار هذه المبادئ نابع من قاعدة مفادها أن المشاركة الشفافة هي روح الديمقراطية المحلية الحقيقية.

الفصل الثاني: تطبيقات الحوكمة المحليّة في ظل قانون البلديّة.

إنّ الهدف الأساس للحوكمة المحليّة هو أن تدير الأقاليم و المحليّات شؤونها عن طريق ممثليها الذين يتمّ انتخابهم بواسطة مواطني المنطقة، وبهذا تصبح الحوكمة المحليّة نظاماً يشجّع و يرغب المواطنين في المشاركة الفاعلة في تنفيذ المهامّ المحليّة وتوجيهها نحو احتياجات وأولويّات المنطقة في جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافيّة، وعليه فإنّ نجاح برامج تنمية المجتمع يتوقف على وجود جماعات محليّة، غير ممركرة في إطار دولة موحدة تشكّل البلديّة خليتها الأساسيّة، والفضاء الذي تتمّ من خلاله مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بأنفسهم وممارسة حقوقهم وقناعتهم بكلّ شفافيّة وحرّيّة، وهي بذلك تجسد الإطار المناسب لتعزيز الثقة بين الناخب والمنتخب، ومن خلال الانفتاح على واقع المجتمع بالإنصات الدائم إلى مشاكله، والسعي الجاد إلى تقديم الحلول المناسبة له.

ونظراً لهذا الدور الفعّال الذي تجسده البلديّة اليوم، باعتبارها أحد الأطراف الفاعلة في تجسيد الحوكمة المحليّة كقاعدة إقليمية لامركزيّة للدولة، وبصفتها مؤسّسة دستوريّة، تتمتع بالشخصيّة المعنويّة والذمة الماليّة المستقلّة، فإنّها تجسد جوهر الديمقراطيّة المحليّة ومكان مساهمة و اشتراك ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامّة، وبحكم الاتّصال الدائم واليومي بين المواطن والبلديّة فإنّ هذه العلاقة بطبيعتها شفافة، وأيّ محاولة لإخفاء هذه الشفافيّة ستؤثر على مبدأ مشاركته في صنع القرار المحليّ.

وتأسيساً على ما سبق ستقتصر الدراسة في هذا الفصل على تطبيقات حوكمة الإدارة المحليّة في ظل قانون البلديّة من خلال مبدأ المشاركة والشفافيّة، ونظراً إلى كون المجلس الشّعبي البلدي يشكّل معبر اتصال بين المواطن والإدارة، ويترجم الصّورة الحقيقيّة للمشاركة التي تحكمها مبادئ الشفافيّة، والتي تطمح شعوب العالم إلى تحقيقها، فهي محور هذه الدراسة دون التّطرق إلى إدارة البلديّة وماليّتها.

وعليه فسّم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأوّل: مبدأ المشاركة في قانون البلديّة.

المبحث الثاني: مبدأ الشفافيّة في قانون البلديّة.

المبحث الأول:

مبدأ المشاركة في قانون البلدية.

إذا كانت البلدية طبقاً للمادة 02 من القانون 10-11 هي القاعدة الإقليمية للامركزية، تعيّن حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطن في تسيير الشؤون العامّة على المستوى البلدي، وهذا طبعاً عن طريق مجلس بلديّ منتخب⁽¹⁾، يمثّل الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته⁽²⁾، والوعاء الذي يحوي مبدأ المشاركة. وإنّ هذه المتطلّبات تقتضي بطبيعة الحال إدراج ضمن المنظومة القانونيّة التي تسيّر البلدية الأحكام التي تمكّن المواطن بصور مباشرة أو غير مباشرة، من ترجمة مبدأ مشاركته بالأفعال على أرض الواقع، مع منح المنتخب ضمانات تمكّنه من القيام بأعماله على أكمل وجه، بعيداً عن أيّ تبعية وضغوطات من جانب السلّطة المركزيّة. وعليه سيتم من خلال هذا المبحث، البحث عن المكانة القانونيّة لمبدأ المشاركة في قانون البلدية، والوسائل القانونيّة والماديّة التي تجسد ذلك.

وتبعاً لذلك قسّم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب هي كمايلي:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشاركة.

المطلب الثاني: صور مبدأ المشاركة.

المطلب الثالث: تطور مبدأ المشاركة في قانون البلدية.

المطلب الأول:

مفهوم مبدأ المشاركة.

إنّ الحديث عن المكانة القانونيّة لمبدأ المشاركة على مستوى البلدية يقتضي البحث أولاً عن تعريفه، بما يحمله هذا المعنى من دلالات تكرّس في مجملها حق المواطن المحلي في المشاركة في صنع القرار، الذي سيؤثر على مركزه القانوني، وعلى المحيط الذي يعيش فيه، ومن شأنه أن يلي متطلّباته وحاجياته اليومية، والحماية القانونيّة لهذا المبدأ في التشريع الجزائري، والبحث عن المتطلّبات الأساسيّة لتعزيز آليات المشاركة وأنواعها.

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 154.

(2) أنظر الفقرة الثانية (02) من المادة 14 من دستور 96، أنظر أيضاً:

- د. عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 158.

- عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، العدد السادس (06)، أبريل 2010،

وعليه قُسمَ هذا المطلب إلى ثلاث فروع متتالية: الأول يشمل التعريف، أمّا الثاني الأساس القانوني، والثالث المتطلّبات الأساسيّة لتعزيز آليات المشاركة وأنواعها.

الفرع الأول:

تعريف المشاركة.

أولاً: لغة:

يتحدد مفهوم المشاركة بمجموعة من المصطلحات والدلالات مستمدة من مجالات استخدامها، فقد أشار: لسان العرب إلى هذا المصطلح:

مُشَارَكَةٌ - [ش ر ك] اسم فاعل من شَارَكَ ، مُشَارِكٌ: مُشَارِكٌ فِي الْعَمَلِ؛ أَي مُسَاهِمٌ فِيهِ، مُشَارِكٌ فِي الْأَرْبَاحِ؛ أَي مَنْ لَهُ نَصِيبٌ فِيهَا⁽¹⁾.

المُشَارَكَةُ فِي الْمُنْجَدِ فِي اللُّغَةِ الْعَرَبِيَّةِ الْمَعَاوِرَةِ:

مُشَارَكَةٌ / مُشَارَكَةٌ فِي يُشَارِكُ، شَارَكَ، فَهُوَ مُشَارِكٌ، وَالْمَفْعُولُ مُشَارِكٌ: شَارَكَ صَدِيقُهُ شُعُورَهُ تَعَاوَفَ مَعَهُ، تَضَامَنَ مَعَهُ فِي حَالَتِهِ مُعَبَّرًا عَنْ شُعُورٍ مِمَّا تِلْ لِشُعُورِهِ، شَارَكَهُ أَحْزَانُهُ: شَاطِرُهُ، أُشَارِكُكَ الرَّأْيَ: أَرَى رَأْيَكَ، أُوَافِقُكَ⁽²⁾.
كما تعني المُشَارَكَةُ: المُسَاهِمَةُ، المُشْتَقَّةُ مِنَ الْفِعْلِ سَاهَمَ، يُسَاهِمُ، مُسَاهِمَةٌ، وَهِيَ بِهَذَا الْمَعْنَى يَسْتَدَلُّ بِهَا عَلَى أَنَّهَا الْمُشَارَكَةُ فِي كُلِّ الْمَكَاسِبِ الْاجْتِمَاعِيَّةِ⁽³⁾.

ثانياً: اصطلاحاً.

أظهرت الأدبيات تعدّد تعريفات مصطلح المشاركة، و ذلك لتعدّد الزّوايا التي نظر منها الدارسون للمشاركة حيث عرفها المعجم الإداري على أنّها: "مصطلح إداري يطلق على واحة أو أكثر من العمليات التي يشارك فيها فرد أو جماعة، في صنع قرار أو اتخاذ إجراء معين، والتي يكون فيها قدر معين من السيطرة عليها، ويستخدم هذا المصطلح غالباً للإشارة تحديداً إلى العمليات التي يقوم فيها أصحاب المصلحة الأساسيين بدور فعّال في التخطيط وصنع القرارات، والتنفيذ، والتعليم، والتقييم يستهدف ذلك المشاركة في السيطرة على الموارد المتولدة والمسؤولية عن استخدامها مستقبلاً"⁽⁴⁾.

(1) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المجلد الثالث (03)، المرجع السابق، ص428.

(2) المنجد في اللغة العربية المعاصرة، المرجع السابق، ص766.

(3) شريفة ماشطي، المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة منتوري- قسنطينة- الجزائر، العدد 10، سبتمبر 2010، ص145.

(4) د. سمير الشوبكي، المعجم الإداري، الطبعة الأولى (01)، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص302.

أمّا الدكتور داود الباز فقد عرفها بأنّها: "إعطاء المواطنين الفرص المتكافئة لصياغة شكل الحكم والإسهام في تقرير مصير دولتهم على النحو الذي يريدونه، و بحيث يكون بإمكانهم صياغة الظروف الإداريّة و السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة على النحو الذي يرغبون الحياة في ظلّه"⁽¹⁾.

و قد ذهب الدكتور أحمد بنيني إلى نفس الاتجاه حيث عرف المشاركة بأنّها: "منح المواطنين فرص متساوية، لتحديد طبيعة نظام الحكم و المساهمة في تقرير مصير بلادهم سياسياً و اقتصادياً و اجتماعياً على النحو الذي يرغبون في الحياة في ظلّه"⁽²⁾.

و يرتبط مفهوم المشاركة بالإدارة المحليّة كون هذه الأخيرة هي صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعّالة لاشتراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السّلطة⁽³⁾، و بمعنى ذلك يعرفها الدكتور سمير عبد الوهاب، بأنّها "تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليّين كأفراد و جماعات من أجل المساهمة في عمليّات صنع القرارات، إمّا بطريقة مباشرة، أو من خلال مجالس محليّة منتخبة تعبّر عن مصالحهم و عن طريق تسهيل التّحديد المحليّ للقضايا و المشكلات، و في إطار التنافس على الوظائف العامّة يتمكّن المواطنون من المشاركة في الانتخابات و اختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم، و يمكن أن تعني المشاركة أيضاً المزيد من الثقة و قبول القرارات السياسيّة من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحليّة"⁽⁴⁾.

و رغم تعدّد هذه المعاني إلاّ أنّها تشترك في أنّ المشاركة هي العمليّة التي يلعب الفرد من خلالها دوراً في الحياة السياسيّة و الاجتماعيّة لمجتمعه، و تكون لديه الفرصة لأنّ يشارك في وضع الأهداف العامّة و كذلك أفضل الوسائل لتحقيق و انجاز هذه الأهداف، و هو الذي يعني في قاموس المصطلحات الاجتماعيّة بأنّها "عملية تمكّن الفرد بأنّ يكون له دور أساسي في صنع القرار السياسيّ أو في توجيه السياسة الاجتماعيّة للمجتمع الذي يعيش فيه، كما تعني أيضاً تمكّن الفرد من المساهمة في وضع القرار موضع التنفيذ، سواء قرارات سياسيّة أو اجتماعيّة"⁽⁵⁾.

(1) د. داود الباز، المرجع السابق، ص 15.

(2) أحمد بنيني، الإجراءات المهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 07.

(3) د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 134.

(4) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص 14، 15.

(5) أحمد زكي بدوري، معجم المصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعيّة، دار الكتاب المصري، مصر، 1987، ص 146.

الفرع الثاني:

الأساس القانوني لمبدأ المشاركة و مضمونه في الجزائر.

أعطت الدساتير الجزائرية والقوانين حماية قانونية لمبدأ المشاركة وصورها من أجل تمكين الجمهور من المشاركة في اتخاذ القرار المحلي، واعتباراً لذلك صدرت النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذا المبدأ، منها:

أولاً: الدستور كمصدر لمبدأ المشاركة.

لقد تضمنت دساتير الجزائر صراحة مبدأ المشاركة على المستوى المحلي، و في مقدمتها دستور 1976 حيث أكدت المادة 34 منه على مايلي: "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية... والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾. وقد سلك دستور 1989 نفس الاتجاه، من خلال المادة 16 منه التي تنص على مايلي: "يمثل المجلس المنتخب... ومكان مشاركة المواطنين..."⁽²⁾، وقد تكرّست هذه المبادئ على المستوى المحلي، بصفة راسخة في الدستور الحالي لسنة 1996 في المادة 16 منه المذكورة سابقاً⁽³⁾. إن الوجود الدستوري لمبدأ المشاركة المحليّة يبين مدى أهميّة هذا المبدأ ومكانته، ويضفي عليه شرعية دستورية جسدها مختلف دساتير الجزائر.

ثانياً: القانون كمصدر لمبدأ المشاركة.

كفلت القوانين المتعلقة بتنظيم و تسيير البلدية مبدأ المشاركة و في مقدمتها أمر 67-24 الذي نص صراحة على هذا المبدأ في المادة 98 منه "يجوز أن يُدعى للمشاركة في أشغال اللجان بـصـور استشارية... سكان البلدية... أو لأي طرف آخر"⁽⁴⁾، وكذلك قانون 90-08 في المادة 19 منه "تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية..."⁽⁵⁾.

ولتوسيع نطاق مبدأ المشاركة وإضفاء الصبغة القانونية عليه وإبراز دوره و مكانته في تسيير البلديات، استحدثت قانون 11-10 باب لهذا المبدأ تحت عنوان، - الباب الثالث - مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، من المادة 11 إلى غاية المادة 14 من هذا القانون⁽⁶⁾ يهدف إلى تجسيد آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحلي، عن طريق استخدام الوسائط الإعلامية، والتكنولوجيا الحديثة للاتصال،

(1) المادة 34 من دستور 76، لتفصيل أكثر بخصوص دسترة مبدأ المشاركة في دستور 76، راجع المواد 07، 08، 81، 99، 150.

(2) أنظر المادة 16 من دستور 89، لتفصيل أكثر بخصوص دسترة مبدأ المشاركة في هذا دستور، راجع المواد 07، 10، 30 من هذا الدستور.

(3) أنظر المادة 16 من دستور 96، لتفصيل أكثر بخصوص دسترة مبدأ المشاركة في هذا دستور، راجع المواد 06-14، 10، 08، 16، 31، 64.

(4) أنظر المادة 98 من الأمر 67-24، لتفصيل أكثر حول الحماية القانونية لمبدأ المشاركة في هذا القانون، راجع المواد 03، 16، 13، 26، 64، 39.

(5) أنظر المادة 19 من القانون 90-08، لتفصيل أكثر حول الحماية القانونية لمبدأ المشاركة في هذا القانون، راجع المواد 09، 24، 26.

(6) لتفصيل أكثر حول الحماية القانونية لمبدأ المشاركة في القانون 11-10، راجع المواد من 11 إلى 14.

وكذا إعلامهم واستشارتهم حول خيارات التنمية المحلية⁽¹⁾، ومما لاشك فيه أن هذا الاستحداث القانوني يدل على مدى وعي المشرع بأهمية ودور هذا المبدأ.

كما أن مبدأ المشاركة وجود قانوني تضمنته مجموعة من القوانين، خاصة منها القوانين ذات العلاقة بالبلدية، فعلى سبيل المثال: القانون العضوي رقم 01-12 يتعلق بنظام الانتخابات، القانون العضوي رقم 03-12 يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية، القانون رقم 06-12 يتعلق بالجمعيات، القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية.

ثالثاً: النصوص التنظيمية كمصدر لمبدأ المشاركة.

تختص السلطة التنفيذية بوضع النصوص التنظيمية في الحدود التي حولها إياها الدستور، وتقع على رأس هذه التنظيمات المراسيم الرئاسية، و التنفيذية، وتليها القرارات الوزارية المشتركة، و القرارات الصادرة عن مسؤولي الهيئات المحلية⁽²⁾، ثم تنظيمات كثيرة صدرت لتحكم مبدأ المشاركة على المستوى المحلي، منها:

1- المراسيم الرئاسية:

- مرسوم رئاسي رقم 320-12 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية والبلدية والولاية⁽³⁾.

- مرسوم رئاسي رقم 321-12 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على انتخاب المجالس الشعبية والبلدية والولاية⁽⁴⁾.

2- المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 258-07 مؤرخ في 01 سبتمبر 2007، يتعلق باستمرار اكتاب التوقيعات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية⁽⁵⁾.

- مرسوم تنفيذي رقم 259-07 مؤرخ في 01 سبتمبر 2007، يتعلق بإيداع قوائم الترشيحات لانتخاب

(1) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، مقدمة التقرير التكميلي عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة رقم 221، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2011، ص 03.

(2) عيسى تولوت، النظام الانتخابي في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار - الرويبة، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، ماي 2007، ص 42.

(3) أنظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 320-12 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2012.

(4) أنظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 321-12 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على انتخاب المجالس الشعبية البلدية والولاية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2012.

(5) أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 258-07 مؤرخ في سبتمبر 2007، يتعلق باستمرار اكتاب التوقيعات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2007.

أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة⁽¹⁾.

– مرسوم تنفيذي رقم 12-179 مؤرخ في 11 أفريل 2012، يحدّد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت و سيرهما⁽²⁾.

– مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 07 مارس 2013، يتضمّن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

3- القرارات الوزارية:

– قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدّد المميّزات التقنيّة لاستمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة⁽⁴⁾.

– قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدّد المميّزات التقنيّة لاستمارة اكتاب التوقيعات الشخصيّة لصالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة⁽⁵⁾.

– قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدّد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة⁽⁶⁾.

إنّ هذه الحماية القانونيّة والمكانة التي يحظى بها هذا المبدأ، نابعة من أهميّته، والتي تتمثّل في: تأتي أهميّة المشاركة، انطلاقاً من أنّ الناس هم وسيلة التّميّة و غايتها، و أنّ لهم مصالح مختلفة، ولذلك تحرص الدولة على أنّ تتيح الفرصة لجميع فئات المجتمع (المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص) في صنع و تنفيذ و تقييم السياسات العامّة سواء بجهودهم الذاتيّة أو بالتعاون مع المؤسسات الحكوميّة المركزيّة و المحليّة⁽⁷⁾. والحقيقة أنّ للمشاركة تأثيراً على حياة الأفراد و على السياسة العامّة للدولة، فعلى مستوى الفرد تنمي فيه المشاركة إحساسه بذاته و سلوكه و تنهض بمستوى وعيه السياسي، و تربي فيه روح الانتماء إلى وطنه وتحقيق

(1) أنظر المادّة 04، 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-259 مؤرخ في 01 سبتمبر 2007، يتعلق بإيداع قوائم الترشيحات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة، الجريدة الرسميّة، العدد 54، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2007.

(2) أنظر المادّة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 12-179 مؤرخ في 11 أبريل سنة 2012، يحدّد قواعد تنظيم مركز و مكتب التصويت و سيرهما، الجريدة الرسميّة، العدد 22، الصادرة بتاريخ 15 أفريل 2012.

(3) أنظر المواد من 13 إلى 15 و 32 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(4) قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007 يحدّد المميّزات التقنيّة لاستمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة، الجريدة الرسميّة، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.

(5) قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدّد المميّزات التقنيّة لاستمارة اكتاب التوقيعات الشخصيّة لصالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة، الجريدة الرسميّة، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.

(6) قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدّد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبيّة البلديّة والولائيّة، الجريدة الرسميّة، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.

(7) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص 53.

الهوية الذاتية بانخراطه في الكيان المجتمعيّ و تحمل مسؤولياته تجاهه، وعلى مستوى الحياة العامّة تعكس المشاركة رغبات المواطن في السياسة العامّة، و إسهامهم في صنع القرار خاصّة على المستوى المحليّ⁽¹⁾، و تقبل القرارات و المشروعات والبرامج التّنمويّة التي يشارك فيها بفاعليّة و بروح المسؤوليّة، الأمر الذي يؤدّي إلى نجاحها⁽²⁾. وبهذا تشكّل المشاركة حجر الزاوية في كلّ ديمقراطيّة والتي ترتكز على ثلاث مقومات أساسيّة هي السيادة الشعبيّة، و الحرّيّة، و المشاركة⁽³⁾.

الفرع الثالث:

المتطلّبات الأساسيّة لتعزيز آليات المشاركة وأنواعها.

يتطلّب تحقيق المشاركة على المستوى المحليّ، توافر جملة من الشّروط من شأنها أن تدعم وتُعزّز الآليات الأساسيّة التي تؤدّي إلى تكريس المشاركة المحليّة فعليّاً، ولا تقتصر هذه الشّروط على نوع واحد من أنواع المشاركة بل تشمل الكلّ، وسيتم تفصيل ذلك فيمايلي:

أولاً: شروط المشاركة:

تطرح المادّة 25 و 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة⁽⁴⁾، ثلاث شروط أساسيّة فيما يخص الحقّ بالمشاركة وهي:

- 1- أن الحقّ بالمشاركة في إدارة الشّؤون العامّة في بلد ما منوط بمواطني البلد المعني حصراً.
- 2- لا يتمتّع المواطنون بحق المشاركة فحسب بل يتمتّعون أيضاً بفرصة ممارسة هذا الحقّ.
- 3- يجوز أن يقيّد حق المواطن بالمشاركة، لكن في هذه الحال، لا بد أن تكون القيود معقولة دون أيّ تمييز على أساس العرقّ أو اللون أو الجنس أو اللّغة أو الدّين أو الرّأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النّسب و غير ذلك من الأسباب⁽⁵⁾.

(1) طه السيد أحمد الرشيد، حق المشاركة السياسية - في الفقه الإسلامي والقانون الروماني-، الطبعة الأولى(01)، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2011، ص21.

(2) عبد العظيم عثمان أحمد، المرجع السابق، ص230.

(3) د. داود الباز، المرجع السابق، ص29.

(4) انضمت الجزائر إلى هذا العهد الدولي، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 مايو 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989.

(5) أنظر الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة:

www.un.org/ar/events/motherlanguageday/pdf/ccpr.pdf - 160k, تاريخ تصفح الموقع 21-07-2013.

أنظر أيضاً: المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أنظر الموقع الإلكتروني:

http:// www.ihec.iq/ihecftp/Research-and-Studies/Electronic-Library/101.pdf, تاريخ تصفح الموقع

21-07-2013.

ثانياً: آليات المشاركة المحليّة.

يتعلّق الأمر بدعم دور المشاركة بشقيها السياسي و التّنموي، وذلك من خلال مشاركة المواطنين المحليين وكذلك المشاركة في تنفيذ المشروعات و الأعمال التي تتم في مجالات التّنميّة المحليّة المختلفة، وذلك من خلال وجود جمعيات غير حكوميّة بجانب النّظام الحالي، تتعاون في أداء و توصيل الخدمات المحليّة والاضطلاع بمهامّ التّنميّة ويتطلّب هذا الاتجاه مجموعة من المقومات الأساسيّة على النحو التالي:

- 1- تشجيع وتنميّة الشعور المحلي للمشاركة السياسيّة والتّنمويّة، وذلك بتدعيم أعمال المؤسسات المحليّة المنتخبه و الربط بين سياسات التّنميّة على المستويّات المركزيّة.
- 2- الاهتمام بالتطوير الإداري و البناء المؤسسي لجمعيات التّنميّة المحليّة لتدريب العاملين و المتطوّعين بها على أساليب الإدارة الحديثة.
- 3- تنازل المؤسسات الرسميّة تدريجياً عن بعض الاختصاصات والسلطات لهذه الأجهزة وكذلك بعض الموارد المحليّة لأداء بعض الخدمات المحليّة⁽¹⁾.
- 4- تشجيع اللقاءات بين المواطنين والمسؤولين المحليين، وذلك لما يترتب عليها من خلق المناخ الملائم للتعاون في المستقبل وتشخيص الواقع المحلي، وتهيئة المواطنين للمشاركة في التخطيط لمشروعات التّنميّة المحليّة⁽²⁾.

ثالثاً: أنواع المشاركة المحليّة.

- 1- المشاركة الاجتماعيّة: وهي تلك الأنشطة التي تهدف إلى التغلب على بعض المشكلات العلميّة اليوميّة وتسهم في تحقيق قدر من التضامن و التكافل بين أعضاء المجتمع⁽³⁾.
- 2- المشاركة الاقتصاديّة: هي مشاركة المواطنين في مشاريع التّنميّة الاقتصاديّة وذلك بالمساهمة في وضع قراراتها و تمويلها وتنفيذها، كما قد تعني الأنشطة التي يقوم بها المواطنين لدعم الاقتصاد الوطني، مثل دفع الضرائب و الرسوم وغيرها، كما قد تعني أن يقوم الفرد بضبط إنفاقه، بحيث يكون استهلاكه في حدود دخله وبما يسمح له بوجود فائض على الدوام لدعم الاقتصاد الوطني، مع توفر درجات من الوعي تجعله يقاطع التجار الذين يغالون في رفع الأسعار أو يجربون سلعاً معيّنة عن المستهلكين⁽⁴⁾.

(1) د. خالد ممدوح، دور الحكومة المركزيّة والإدارات المحليّة في التّنمية المجتمعيّة، منشورات المنظمة العربيّة للتّنمية الإداريّة، القاهرة، مصر، 2009، ص320.

(2) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص55.

(3) صبح عامر، المرجع السابق، ص19.

(4) عبد العزيز إبراهيم عيسى، محمد عبد الله عمارة، السياسة بين النمذجة والمحاكاة، الطبعة الأولى (01)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2004، ص179.

3- المشاركة السياسيّة: هي الأنشطة التطوعيّة التي يشارك فيها أفراد المجتمع مثل اختيار القادة وقيامهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة بتشكيل السياسة العامّة، وتشتمل تلك الأنشطة بصورة أساسية على التصويت والبحث عن المعلومات، المناقشة، الكتابة، حضور الاجتماعات والمساهمة الماديّة والاتصال بالتواب...، أمّا الصّور الأكثر فاعليّة للمشاركة السياسيّة هي الانضمام إلى حزب سياسي (1).

4- المشاركة الإداريّة: يذهب البعض إلى اعتبار هذا النوع من المشاركة يظهر في الإدارة المحليّة، وذلك من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين في اتخاذ وتنفيذ القرارات السياسيّة التي تمس مصالحهم الذاتيّة، ممّا يحقّق الصالح العامّ للدولة (2)، ذلك أنّ نظام الإدارة المحليّة يقدم للمواطنين نوعين من المشاركة هما: المشاركة في التعبير عن وجهة نظر الجماعات المحليّة، والمشاركة في التّقديم الفعلي للخدمات.

وذلك من خلال عمليّة انتخاب أعضاء المجالس المحليّة، ومن خلال إتاحة الفرصة للمواطنين للتأثير على مجريّات الأمور في الوحدات المحليّة عن طريق أخذ رأي المواطنين المحليّين في السياسات المحليّة و نفوذ جماعات الضغط المحلي (3)، من أجل توحيد جهود الأفراد المحليّين مع الجهود الحكوميّة، بهدف تحقيق المصلحة العامّة للمجتمع المحلي، وسيتمّ التركيز على هذا النوع من المشاركة في هذه الدّراسة على مستوى البلديّة، هذه الأخيرة التي تكفل تحقيق الممارسة الاقتصاديّة على المستوى المحلي وتجسد مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم (4)، واحترام اختياراتهم في من يمثّلهم و في آليات تحقيق التّنميّة في أقاليم بلديّاتهم (5).

(1) د سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديمقراطية، ص18، 19، أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, بتاريخ تصفح الموقع، 28-05-2013.

أنظر أيضا: د. السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء الثاني (البنية والأهداف)، دار المعرفة الجامعية، مصر،

2002، ص 44، 45.

- د. رعد عبد الجليل علي، التنمية السياسية مدخل للتغيير، الطبعة الأولى (01)، دار الكتب الوطنية، ليبيا، 2002، 137، 138.

- د. محمد سيد فهمي، المشاركة الاجتماعية والسياسية للمرأة في العالم الثالث، الطبعة الأولى (01)، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر - الإسكندرية -، مصر، 2007، ص70.

- منتصر سعيد حمودة، الحماية الدولية لحقوق المرأة -دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية-، دار الجامعة الجديدة-الإسكندرية-، مصر، 2007، ص78.

-قادري حسين، المشاركة السياسية كآلية من آليات الديمقراطية في العالم العربي- الجزائر نموذجا -مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، العدد04، أبريل 2009، ص 100 .

(2) صبح عامر، المرجع السابق، ص19.

(3) أحمد بنيني، المرجع السابق، ص10.

(4) أنظر المادّة 08 من القانون 10-11.

(5) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، لمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص03.

المطلب الثاني:

صور المشاركة.

تتعدّد صور المشاركة وتتداخل وغالباً ما يكون إحداهما سبباً مساعداً على انتشار الصّورة الأخرى، وتمثّل صور المشاركة في الانتخابات والمجتمع المدنيّ والمساواة، وعليه سيّتم من خلال هذا المطلب توضيح مدى تأثير كلّ صورة من هذه الصّور على مبدأ المشاركة على مستوى البلديّة، وقد خصص لكل صورة فرع.

الفرع الأوّل:

الانتخابات.

يستطيع المواطنون المشاركة في إدارة وتسيير البلديّة، من خلال وسائل وسبل مختلفة من أهمها تقديم مطالبهم عن طريق أعضاء المجالس المحليّة، التي تستمد شرعيتها من الشعب كونها منتخبة، فالاختيار الحرّ للشعب لمسيريه عن طريق الانتخاب يمثّل صور الممارسة الفعلية للديمقراطية⁽¹⁾، ومن اجل التعرف على دور الانتخابات في توسيع مبدأ المشاركة، لابدّ من التّطرق إلى:

أولاً: تعريف الانتخابات.

لغة: تعني كلمة الانتخاب - انْتِخابُ في لسان العرب "الاختيار، ومنه انْتِخَبَ الشّيءُ: اختارَه. والنُّخْبَةُ: ما اختارَه مِنْهُ، ونُخْبَةُ القَوْمِ ونُخْبَتُهُمْ. خيارُهُمْ. يُقالُ هُمْ نُخْبَةُ القَوْمِ، بِضَمِّ النُّونِ وفتحِ الحاءِ، والنُّخْبُ: النزْعُ. والانتِخابُ: الانتزاعُ. والانتِخابُ: الاختيارُ والانتقاءُ"⁽²⁾.

أما المعجم الوسيط "انْتِخابٌ-انْتِخابٌ": [ن خ ب] . مَصْدَرٌ انْتِخَبَ: أُسْلُوبٌ دِيمُقْرَاطِيٌّ يَخْتارُ بِهِ الشَّعْبُ نُوَّاباً عَنْهُ لِيَتَكَلَّمُوا بِاسْمِهِ وَيُدَافِعُوا عَنْ مَصَالِحِهِ ، الاقْتِرَاعُ"⁽³⁾.

ويعرف معجم القانون الانتخابيّ من الناحية الاصطلاحية على أنّه "اصطلاح يطلق على مجموع العمليات التي بمقتضاها يتم اختيار الناخبين لمن يمثلهم طبقاً للقوانين المنظمة للانتخابات"⁽⁴⁾، كما ورد في القاموس السياسي الانتخاب "هو اختيار شخص بين عدد من المترشحين ليكون نائباً يمثّل الجماعة التي ينتمي إليها، وكثيراً ما يطلق على الانتخاب اسم - الاقتراع - أي اقترع على اسم معين"⁽⁵⁾، و يقول جاك لارقو

(1) العشي طارق، مدى تأثير التعددية الحزبية على اللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باحي مختار-عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2007، ص50.

(2) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المجلد السادس (06)، المرجع السابق، ص156.

(3) المعجم الوسيط، المرجع السابق، ص 785.

(4) معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999، ص07.

(5) أحمد عطية الله، القاموس السياسي، الطبعة الثالثة (03)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1968، ص129.

Jacque largoye بخصوص الانتخاب أنه "تغير لحظي للمواطنين يعبرون من خلاله عن آرائهم واختياراتهم السياسية، وهو مصدر للشرعية"⁽¹⁾.

كما عرف jean Paul charnay الانتخاب بأنه "ممارسة حق الاختيار على نحو تتسابق فيه الإدارات المؤهلة لتلك الممارسة"، يتضح من ذلك أن الانتخاب عمل جماعي ومشروط، ويخول من يستوفي شروطه الحق في الاختيار⁽²⁾.

وهكذا يمكن القول بأنه رغم التعدد في تعريف الانتخاب إلا أن الجميع يتفق أن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة للشعب في النظام الديمقراطي⁽³⁾.

ثانياً: أهمية الانتخاب على مستوى البلدية.

تحتل انتخابات المجالس البلدية بأهمية كبيرة تستمدتها من أهمية المشاركة في إدارة الخدمات البلدية، إذ تعتبر المشاركة عاملاً مهماً في ترشيد القرار الحكومي فيما يحقق المصلحة الأكبر للمواطن، إضافة إلى ذلك فإن المشاركة تجعل المواطن في موقع المسؤولية المشتركة مع الجهات الرسمية، وهذا يزيد من مستوى الوعي والمبادرة لدى المواطنين الذين عليهم أن يكونوا على قدر هذه المسؤولية، وأن يؤدوا واجباتهم تجاه وطنهم من خلال مشاركة فعالة ببناء تقوم على حماية المصالح الوطنية العليا والمصالح الشعبية في آن واحد، فالانتخابات في حد ذاتها لها تأثير مباشر في إرساء مبادئ العدالة والمساواة والتأكيد على عامل الولاء والانتماء للوطن⁽⁴⁾، وقد جاء دستور 1996 ليؤكد مبدأ المشاركة في اتخاذ القرارات من خلال المجالس المنتخبة التي تجسد قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة⁽⁵⁾. وقد ترجمت هذه الأحكام وتم تفعيلها ميدانياً، بموجب القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، إذ نص في المادة 65 منه بأن "ينتخب المجلس الشعبي البلدي... لمدة خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"⁽⁶⁾، والقانون 11-

(1) Jacque Largoye, Bastien François, Frederic Sawiski, sociologie politique, 4^{eme} édition, Dalloz, paris, 2002, p357.

(2) Jean Paul charnay, le suffrage politique en France, mouton & co, paris, 1965, p24.

(3) سويقات عبد الرزاق، المرجع السابق، ص03، أنظر أيضاً:

- أحمد بن عيسى، الرقابة الشعبية ودورها في تسيير الجماعات المحلية بالجزائر في ظل الحكم الراشد، مداخلة أقيمت بمناسبة المنتدى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، المرجع السابق، ص70.

(4) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص14، 15، أنظر أيضاً: - طه السيد أحمد الرشدي، المرجع السابق، ص21.

(5) أنظر المادة 16 من دستور 96.

(6) أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

10 المتعلق بالبلديّة، الذي أكد بدوره مبدأ الانتخاب في المادة 51 منه "تنظم انتخابات المجلس الشّعبي البلدي..."⁽¹⁾، وبذلك أضحت الانتخابات اليوم الوسيلة الوحيدة لتشكيل المجالس البلديّة⁽²⁾، التي تتمثل محوراً مهماً في الإدارة المحليّة وتُعزّز مشاركة المواطن المحلي في اتخاذ القرارات ورفع مستوى الخدمات من واقع حاجاته ورغباته وتطلعاته.

ثالثاً: معايير الانتخابات في البلديّة.

تنبثق معايير الانتخابات في البلديّة من الدساتير الجزائريّة، والقوانين التي أُرست الانتخابات، وبناءً عليه، يجوز تحديد مبادئ تعتبر معايير أساسية للانتخابات المحليّة (البلديّة) منها:

- 1- حرية ممارسة السياسة⁽³⁾.
- 2- المشاركة في إدارة الشؤون العامّة⁽⁴⁾، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحريّة⁽⁵⁾.
- 3- ترسيخ المواطن نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرّة ونزيهة، و على قدم المساواة بين جميع المواطنين⁽⁶⁾. بحيث تضمّن التعبير الحرّ عن إرادة المواطن⁽⁷⁾.
- 4- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامّة على أساس تكافؤ الفرص⁽⁸⁾.
- 5- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها⁽⁹⁾.
- 6- حرّية الاجتماع وحرّية التجمع بصورة سلمية⁽¹⁰⁾.
- 7- إن إرادة الشعب هي مصدر السلّطة⁽¹¹⁾، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات⁽¹²⁾ نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع العامّ، المباشر والسري⁽¹³⁾، وعلى قدم المساواة بين الجميع ممّا يضمن حرّية التصويت.

(1) أنظر المادة 51 من القانون 10-11.

(2) Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

(3) أنظر المادة 42 من دستور 96.

(4) أنظر المادة 16 من دستور 96.

(5) أنظر المادة 07، 10 من دستور 96.

(6) أنظر المادة 29 من دستور 96.

(7) أنظر المادة 41 من دستور 96.

(8) أنظر المادة 51 من دستور 96، أنظر أيضاً: المعايير العالمية للانتخابات الحرّة والنزيهة، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، ماي 2007، ص131-134.

(9) أنظر المادة 43 من دستور 96.

(10) أنظر المادة 41 من دستور 96.

(11) أنظر المادة 06 من دستور 96.

(12) أنظر المادة 07 من دستور 96.

(13) أنظر المادة 02 من القانون العضوي 01-12.

8- تجري الانتخابات وفق للقانون⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

المجتمع المدني المحلي.

يلعب المجتمع المدني دوراً مهماً في ترسيخ الديمقراطية وتطوير العمل السياسي والمهني والإنساني، بما يخدم الشعب ويُعزّز الديمقراطية ويزيد من فاعليتها، ومن أجل التعرف على دور المجتمع المدني في توسيع مبدأ المشاركة، لا بدّ من التطرق إلى:

أولاً: تعريفه.

لغة: المجتمع المدني، كلمة مركبة من مصطلح "société" و "civil"، فالأولى كلمة لاتينية تعني مُجْتَمَع⁽²⁾، وهو كلمة مشتقة من فعل اجْتَمَعَ يَجْتَمِعُ، ويُقَالُ اجْتَمَعَ الشَيْءُ؛ أي انْظَمَ وَتَأَلَّفَ⁽³⁾، أما الثّانِيَة فكلمة لاتينية مشتقة من أصل CIVIS وتعني المُواطِنُ، والأمر الذي يشار إليه هنا أنّ الاشتقاق ليس من "civilisation" (مدينة)⁽⁴⁾.

ولفظ CIVIS في التّرجمة العربيّة يعني مَدَنِيّ من المَدِينَة أَوْ التَّمَدُّن، وتعني المدينة المَكَان الَّذِي يَجْتَمِعُ فِيهِ الأَفْرَادُ لِلْعَيْشِ مَعاً اسْتِحَابَةً لِلْعَوَامِلِ الْمُخْتَلِفَةِ وَبِالتَّالِيِ يَحْتَضِنُ مَفْهُومَ الشَّانِ الْعَامِ⁽⁵⁾.
أما اصطلاحاً: يعرف عبد الحميد الأنصاري المجتمع المدني على أنه "مجموعة من الأشخاص المتطوعين يعملون في إطار تنظيم قانوني معين، يحقق أهدافه بالوسائل السلمية لحماية مصلحة معينة خاصة أم عامة، مستقلة عن الدولة"⁽⁶⁾، كما يشير إلى مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإدارة الحرّة لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها.

(1) أنظر الفقرة (02) من المادّة 123 من دستور 96، والتي تم ترجمتها فعلياً بالقانون العضوي 12-01.

(2) بشارة عزمي، المجتمع المدني دراسة نقدية، الطبعة الثانية (02)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2000، ص 64.

(3) علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، الطبعة السابعة (07)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991، ص 14.

(4) بشارة عزمي، المرجع نفسه، ص 64.

(5) نادية بونوة، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة - دراسة حالة الجزائر 1989، 2009 - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 37.

(6) عبد الحميد الأنصاري، الشورى وأثرها في الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص 50، أنظر أيضاً:

- عقيلة هادي، أثر الشفافية ومؤسسات المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري، المحلّة السياسية الدولية، مطابع الأهرام، مصر، العدد 15، 2010، ص 260.

- سهيل حسين الفتلاوي، طبيعة مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، دراسات دولية، العدد الثامن والأربعون (48)، انظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, 28-05-2013. تاريخ تصفح الموقع

إنّ هذا الدور الذي يؤدّيه المجتمع المدنيّ عزّز من مكانته ممّا جعله ملازماً للدّولة العصريّة، بل أكثر من ذلك، بحيث أصبح كشریک ثالث في التّظام الديمقراطيّ، إلى جانب القطاع الخاص والقطاع الحكومي⁽¹⁾. وتختلف طرق مشاركة المواطن في اتخاذ القرار المحليّ من خلال المجتمع المدنيّ، حسب التّنظيم أو الهيئة التّطوعيّة والتي قد تظهر إمّا في شكل جمعيّة⁽²⁾، أو حزب سياسيّ، أو نقابات، أو اتّحاد مهنيّ، أو منظمّة غير حكوميّة...⁽³⁾، وستقتصر هذه الدّراسة على تطور الحركة الجمعيّة والأحزاب السياسيّة على مستوى البلديّة، باعتبارها أكثر انتشاراً وتفعيلاً على مستوى 1541 بلديّة في الجزائر⁽⁴⁾.

أولاً: تطور الحركة الجمعيّة على مستوى البلديّة.

تعتبر الحركة الجمعيّة في كلّ الجمعيّات مكوناً أساسياً للمجتمع المدنيّ، ودعامة هامة لتأطير الأفراد، وفضاءً ملائماً لخدمة قضايا المجتمع الثقافيّة والإنسانيّة والخيريّة والرياضيّة والمهنيّة والاجتماعيّة والدينيّة والبيئيّة والعلميّة، ويساهم العمل الجمعيّ في تحقيق التّرابط والتّماسك بين أفراد المجتمع وحثهم على المبادرة والتّطويع والمشاركة الإيجابيّة في الحياة العامّة⁽⁵⁾ من أجل تحقيق التّنميّة على المستوى الوطنيّ عامّة والمستوى المحليّ خاصّة، وعلى ذلك يعرف المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة، الجمعيّة هي: "جماعة تتألّف من أعضاء بعرض خاص وفكرة مشتركة"⁽⁶⁾، كما تعرفها المادة 02 من القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلّق بالجمعيّات، بأنّها: "...تجمّع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محدّدة أو غير محدّدة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوّعاً ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها..."⁽⁷⁾.

لقد ظهرت الجمعيّات في الجزائر قبل الاستقلال، حيث ساهمت آنذاك في توعيّة المجتمع وتقويمه وغرس الرّوح الوطنيّة فيه والحفاظ على أصالته وهويته، وبعد الاستقلال عرفت الجمعيّات تطوراً ملحوظاً، حيث تم

(1) خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد، المرجع السابق، ص 50.

(2) أحمد بن عيسى، المرجع السابق، ص 69.

(3) منى هرموش، دور تنظيّمات المجتمع المدني في التّنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسيّة، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسيّة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعيّة 2009-2010، ص 20.

(4) الهيئات المحليّة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنيّة للاتصال والنشر والإشهار -الروبيّة-، الجزائر، العدد 26، نوفمبر 2010، ص 11.

(5) مقرر لجنة الشبيبة والرياضة والنشاط الجمعيّ، تقدّم التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلّق بالجمعيّات، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 05.

(6) المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة، المرجع السابق، ص 217.

(7) أنظر المادة 02 من القانون رقم 06-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلّق بالجمعيّات، الجريدة الرسميّة العدد 02 الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

إحداث وإنشاء العديد من الجمعيات في شتى المجالات⁽¹⁾، ويعتبر الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات⁽²⁾، أوّل قانون ينظم الجمعيات في الجزائر بعد الاستقلال، كما سمح هذا الأخير بإنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسيّ، بشرط أن يرتبط نشاطها بنشاط حزب جبهة التحرير الوطنيّ، وهو ما نصت عليه المادة 23 من الأمر 71-79، والتي جاءت تحت عنوان "أحكام خاصة بالجمعيات ذات الطابع السياسيّ"، وتنص هذه المادة على مايلي: "تؤسس الجمعيات ذات الطابع السياسيّ بموجب مقرر من السلطات العليا للحزب..."⁽³⁾، لقد فرض هذا القانون قيود وشروط على تشكيل الجمعيات وألزمها بالتوجه الاشتراكي، وفي سنة 1987، تم إلغاء الأمر رقم 71-79، بموجب القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987⁽⁴⁾، وتجدر الإشارة أن أحكام هذا القانون لا تنطبق على الجمعيات ذات الطابع السياسيّ⁽⁵⁾، وعلى المستوى المحليّ لم يشر هذا القانون إلى الجمعيات البلديّة، واكتفى بتقسيم الجمعيات إلى جمعيات ولائيّة وأخرى وطنيّة، بموجب المرسوم رقم 88-16 المؤرخ في 02 فيفري 1988، الذي يحدّد كيفيات تطبيق القانون رقم 87-15، المتعلق بالجمعيات⁽⁶⁾، وبالرجوع إلى المادة 34 و35 من المرسوم 88-16، نجده قد مكن الجمعيات التي تمارس نشاطها على مستوى الولاية، من تكوين لجنة أو عدّة لجان بلديّة⁽⁷⁾. وبعد التحول نحو التعددية السياسيّة بموجب دستور 1989⁽⁸⁾، ترجمت هذه الأحكام المنصوص عليها في الدستور، بصور القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات⁽⁹⁾، الذي ألغى القانون رقم 87-

(1) أنظر على سبيل المثال: تصريح بتأسيس جمعيات، 09 أفريل 1966، تصريح لدى عمالة الجزائر، جمعية الإحسان والإسعاف، جمعية الاتحادية العمالية للخدمات التكميلية لمدرسة القبائل الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 04 جويلية 1967، و تصريح بتأسيس جمعيات، 24 جويلية 1967، تصريح لدى دار عمالة الأوراس، جمعية أولياء تلاميذ مدرسة البنات، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة بتاريخ 18 أوت 1967.

(2) الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 1971، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 73-13 المؤرخ في 03 ابريل 1973، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 06 ابريل 1973.

(3) أنظر المادة 23 من الأمر 71-79.

(4) أنظر المادة 01 من القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 1987.

(5) أنظر المادة 30، نفس المرجع.

- تم إلغاء المادة 30 من القانون 87-15، بموجب المادة 43 من القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بحرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسيّ، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1989.

(6) أنظر المادة 11 من المرسوم رقم 88-16 المؤرخ في 02 فبراير 1988، الذي يحدّد كيفيات تطبيق القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987 و المتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينها، الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 03 فبراير 1988.

(7) أنظر المادة 34 و 35 من المرسوم رقم 88-16.

(8) أنظر المادة 39 و40 من دستور 1989، أنظر أيضا:

- د. بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبيّة، المرجع السابق، ص39.

(9) القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.

15، وكرس بدوره حرية إنشاء الجمعيات، وتأسست بموجبه جمعيات في مختلف المجالات منها الجمعيات المحلية على مستوى البلديات⁽¹⁾، وقد تنامي عددها بشكل واسع بداية التسعينات نظراً للتحويلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، وما انبثق عنها من إصلاحات عميقة فتحت المجال واسعاً أمام حرية التعبير وإنشاء الجمعيات⁽²⁾.

غير أنه وبعد إثنان وعشرون (22) سنة من الممارسة، يلاحظ أن التشريع المنظم للجمعيات حال دون تغيير الجمعيات عن جهودها وتطلعاتها، وبالتالي تحقيق الغايات التي قامت من أجلها، كما سمحت المشاورات حول الإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية بعرض الصعوبات والعراقيل التي تواجه الجمعيات في تأدية دورها الذي مافتى يتدعم في ظل تعميق الديمقراطية وتكريس الحريات، ومتطلبات العمل الجمعي "...ومن أجل إعادة تأهيل مكانة الجمعيات في المجتمع بصفقتها فضاءات للتحكيم والوساطة بين المواطنين والسلطات العمومية..."⁽³⁾، ترجمت الأحكام المنصوص عليها في دستور 1996 والتي تتعلق على وجه الخصوص بالحقوق والحريات الفردية والجماعية للمواطن، يذكر منها على سبيل المثال محتوى المادتين 41 التي تنص على "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن"، و المادة 43 "...تشجيع الدولة ازدهار الحركة الجموعية..."⁽⁴⁾، بالقانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، فعلى المستوى المحلي قسم هذا القانون الجمعيات إلى جمعيات ولائية وبلدية إلى جانب الجمعيات الوطنية⁽⁵⁾، وحدد الأعضاء المؤسسين لكل جمعية وكذا الجهة المخولة لمنح الاعتماد، وقد أشرك هذا القانون المجلس الشعبي البلدي إلى جانب الولاية والوزارة المكلفة بالداخلية في منح الاعتماد⁽⁶⁾، تفعيلاً للامركزية والديمقراطية التشاركية.

كما ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالفصل في طلب الاعتماد في أجل الثلاثين (30) يوماً

(1) أنظر المادة 10، نفس المرجع .

(2) مقرر لجنة الشبيبة والرياضة والنشاط الجموعي، تقديم التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص05، أنظر أيضا:

- غنية أبرير، دور تنظيمات المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص100.

(3) خطاب رئيس الجمهورية إلى الأمة، 15 أفريل 2011، المرجع السابق.

(4) أنظر المادة 41، 43 من دستور 96.

(5) أنظر المادة 06 من القانون 12-06.

(6) أنظر المادة 07 من القانون 12-06، أنظر أيضا:

- مجلة مجلس الأمة، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الروبية-، الجزائر، العدد التاسع والأربعون (49)، ديسمبر 2011، ص12.

بالنسبة لجمعيات البلدية⁽¹⁾.

ومن أجل إضفاء التناسق والانسجام بين الأحكام الدستورية-المادّة 41 و43 من دستور 1996- و التّصوّص القانونيّة-قانون 06-12، كرس القانون 10-11 المتعلّق بالبلديّة مبدأ الديمقراطيّة الجوارية والتشاركيّة من خلال الأهميّة التي خص بها استشارة المجتمع المدنيّ في تسيير الشؤون العامّة للاضطلاع بانشغالات المواطن على المستوى المحليّ⁽²⁾.

وعليه يكون المشرّع الجزائريّ، قد تجنب الوقوع في التّعارض والاختلاف بين مبادئ الدستور، وتطبيقاتها على مستوى بعض المنظومات القانونيّة، خاصّة ذات العلاقة بالبلديّة.

ثانياً: الأحزاب السياسيّة.

تعدّ الأحزاب السياسيّة المنشأة على رأس الديمقراطيّة والمكرسة لقيّم الحرية والمساواة والتداول على السّلطة، أرقى وسيلة للممارسة السياسيّة التي تهدف إلى الوصول إلى تحقيق الحوكمة، فالأحزاب السياسيّة مقوم أساسيّ لدولة المؤسسات ومدرسة تكوينيّة لإطارات الدولة وخزان يؤمن لمؤسسات الدولة كفاءات متشعبة بالقيّم الوطنيّة المتجرّدة لخدمة مثل الأمة والتّضحية في سبيلها⁽³⁾، ولقد ورد تعريف الحزب السياسيّ في المادّة 03 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلّق بالأحزاب السياسيّة بأنّه "تجمع المواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وصنع مشروع سياسيّ مشترك حيّز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطيّة وسليمة إلى ممارسة السّلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العموميّة"⁽⁴⁾، ويستنتج من خلال هذا التعريف أنّ المبدأ الذي يقوم عليه الحزب السياسيّ هو مبدأ مشاركة مجموعة من الأشخاص في فكرة معيّنة يسعون لتطبيقها، وترجمتها في شكل مقعد أو أكثر داخل المجالس المنتخبة.

فعلى المستوى المحليّ تشكّل الأحزاب السياسيّة أحد أهم أطر الهيكلة الاجتماعيّة المحليّة، حيث تشارك في تنظيم الحياة السياسيّة المحليّة سواء كانت في الحكم⁽⁵⁾ من خلال تقديم مرشحيها لانتخابات المجالس المحليّة⁽⁶⁾ أو في المعارضة⁽⁷⁾.

(1) أنظر المادّة 08 من القانون 06-12.

(2) أنظر المادّة 13 من القانون 10-11.

(3) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسيّة، الجريدة الرسمية

للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 03 يناير 2012، ص 05.

(4) أنظر المادّة 03 من القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلّق بالأحزاب السياسيّة، الجريدة الرسمية، العدد 02 الصادرة بتاريخ

15 يناير 2012.

(5) العشي طارق، المرجع السابق، ص 47.

(6) أنظر المادّة 71 و72 من القانون العضوي 01-12.

(7) العشي طارق، المرجع نفسه، ص 47، أنظر أيضا: د. بوحنية قوي: دور الأحزاب السياسيّة والمجتمع المدني في الإدارة المحليّة، المرجع السابق، ص 34.

ولقد عرفت الجزائر في نهاية الثمانينات تحولات كبيرة في البنية الأساسية التي تقوم عليها السلطة توجت بإصلاحات سياسية عميقة أبرزها دستور 1989 المؤسس لدعم التعددية السياسية، كتجربة رائدة و متميزة فاقت حينها تطورات تجارب جل الدولة العربية حتى أصبحت مصدر استلهام ودراسة، حيث تأسس في هذه السنة (1989) حزباً⁽¹⁾، لكن الانحراف عن الأسس الديمقراطية في الممارسة أجهض تطور هذه التجربة الديمقراطية وعطل المؤسسات المنبثقة عنها وهدد كيان الدولة لئتم بعثها من جديد في ظل قانون 97-09 المستمد من دستور 1996⁽²⁾، وفي سنة 1997 تم تقليص عدد الأحزاب إلى حوالي 27 حزباً وهي الموجودة إلى غاية 24 نوفمبر 2011⁽³⁾.

وفي ظل الإصلاحات العميقة التي بادر بها رئيس الجمهورية بعد خطابه التاريخي يوم 15 أبريل 2011 الذي أكد على الارتقاء بالتعددية السياسية القائمة على التعددية الحزبية، "...من خلال مراجعة دور الأحزاب ووظيفتها وتنظيمها لجعلها تشارك مشاركة أجمع في مسار التجدد..."⁽⁴⁾، صدر القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث أكد هذا القانون على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر: المساهمة في تكوين الرأي العام، الدعوة إلى ثقافة سياسية أصلية، تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة، تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل المسؤوليات العامة، اقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية و الوطنية، السهر على إقامة و تشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطنين والدولة ومؤسساتها، العمل على تكريس الفعل الديمقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة⁽⁵⁾، لقد تم تطبيق القانون العضوي 12-04، على الانتخابات التشريعية والمحلية لسنة 2012، ويتجلى هذا التطبيق في اعتماد 24 حزباً إلى جانب 23 حزباً الموجودة سابقاً، ليصبح العدد الإجمالي 47 حزباً إلى غاية سنة 2012⁽⁶⁾.

(1) رد وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 268، الصادرة بتاريخ 11 يناير 2012، ص15.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص05.

(3) رد وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع نفسه، ص15.

(4) خطاب رئيس الجمهورية إلى الأمة، 15 أبريل 2011، المرجع السابق.

(5) أنظر المادة 11 من القانون العضوي 12-04.

(6) التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص26، أنظر أيضا:

- الملحق رقم 02.

الفرع الثالث:

المساواة.

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الدستوريّ الأساس الذي تستند إليه جميع الحقوق و الحريّات في الوقت الحاضر، والذي يتصدر جميع إعلانات الحقوق العالميّة و المواثيق الدستوريّة، ولا يقتصر هدف إقرار مبدأ المساواة على إزالة كلّ مظاهر التمييز بين الأفراد على أساس الجنس أو العرق أو اللّغة، أو الدين... وإنما يهدف إلى تحقيق تمتع كل الأفراد بالحقوق والحريّات على قدم المساواة، وبالتالي توسيع دائرة المشاركة، من خلال تمكين جميع فئات المجتمع دون تمييز أيّا كان سببه⁽¹⁾، وإنّ البحث عن دور المساواة في توسيع مبدأ المشاركة يقتضي:

أولاً: تعريف المساواة.

1- لغة: يذهب المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة إلى أنّ المساواة في اللّغة، مشتقة من الفعل ساوى عادلاً ثَمَنًا، بَلَغَ ثَمَنَهُ، مُسَاوٍ: الَّذِي يُسَاوِي، يُوَازِنُ، نِظَامٌ مُسَاوٍ. مُسَاوَاةٌ: جَعَلَ الْأَشْيَاءَ عَلَى مُسْتَوَى وَاحِدٍ. مُتَسَاوٍ: جَمَعَ مُتَسَاوُونَ: مُتَكَافِئٌ، فِي مَرْتَبَةٍ وَاحِدَةٍ.⁽²⁾

2- اصطلاحاً: يعرف معجم القانون المساواة اصطلاحاً بأنّها " إصلاح يقصد به عدم التمييز بين إنسان وآخر أو مواطن وآخر بسبب الجنس أو اللون أو المذهب أو العقيدة أو الوضع الاقتصاديّ أو الاجتماعيّ، فضلاً عن تمتع الجميع بالحقوق والحريّات العامّة مع التزامهم بالواجبات العامّة بدون أيّ تفرقة"⁽³⁾. كما تعني المساواة إمكانية التّجاوب مع كافّة أفراد المجتمع بغض النّظر عن اختلافهم العرقيّ والعقائديّ أو الطبقيّ، وأنّ يكون تولى المناصب العامّة في هذا المجتمع قائم على الكفائيّة في الأداء و التّفوق في العمل والقدرة على الإبداع، وليس على اعتبارات ضيقة أخرى، كالقرابة والنّسب و العلاقات الشخصيّة، ومن ثمّ فإنّ تحقيق المزيد من المشاركة الشّعبيّة ووضع السّيّاسات العامّة في اختيار الأشخاص لتولى المناصب الإداريّة، يكون بغرض تجسيد مبدأ المساواة⁽⁴⁾.

ثانياً: النسبيّة في تطبيق مبدأ المساواة.

إذا كان الأصل أنّ المساواة يجب أنّ تتميز بالعموميّة المطلقة، بحيث يطبّق القانون على الجميع دون اختلاف، إلاّ أنّ الواقع العمليّ لا يسمح بتحقيق هذه المساواة المطلقة، وعليه فإنّ المساواة لا تكون إلاّ

(1) مسراتي سليمة، المرأة الجزائري وحق الترشح في المجالس المنتخبة بين الاعتراف القانوني ومحدودية الممارسة، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، العدد الثامن (08)، نوفمبر 2012، ص 194.

(2) المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة، المرجع السابق، ص 728، 729.

(3) معجم القانون، المرجع السابق، ص 26.

(4) لخضر ميساوي، المرجع السابق، ص 197.

نسبيّة، وهذا يعني أنّ المساواة تتحقق بالنسبة للأفراد الموجودين في مراكز قانونيّة مماثلة. إذ يعتبر خرقاً لمبدأ المساواة إذ تمّت معاملة الأفراد ذوي المراكز المختلفة معاملة متساوية أو العكس إذا تمّ التعامل بطرق مختلفة مع الأفراد ذوي المراكز المتساوية⁽¹⁾.

ثالثاً: مظاهر المساواة على مستوى البلديّة.

1- فتح مجال الترشح للجميع:

إنّ المنظومة القانونيّة الجزائريّة بعد انتهاج التعدديّة السياسيّة، جعلت الترشح للانتخابات مكفول للجميع سواء كانت أحزاب سياسيّة أو المترشحين الأحرار، ولم تغلب فئة على أخرى ولم يعد قصراً على فئات محدّدة كما كان الحال قبل إقرار التعددية السياسيّة⁽²⁾، حيث كان في عهد الحزب الواحد مجال الترشح مقصور على فئة معيّنة تتمثّل في فئة العمّال والفلاحين⁽³⁾.

وعليه فإنّ مجال الترشح مكفول لكلّ من استوفى الشروط القانونيّة العامّة المذكورة في المادة 78 من القانون العضوي 01-12 وهي كالتالي: أن تتوفر فيه شروط الناخب⁽⁴⁾، أن يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابيّة التي يترشح فيها، أن يكون بالغاً 23 سنة على الأقلّ يوم الاقتراع، أن يكون ذا جنسيّة جزائريّة، أن يثبت أداء الخدمة الوطنيّة، ألاّ يكون محكوماً عليه في الجرح والجنايات ولم يرد اعتباره، ألاّ يكون محكوم عليه بحكم نهائيّ بسبب تهديد النّظام العام والإخلال به.

2- المساواة بين الرجل والمرأة للترشح في المجلس الشّعبي البلدي:

نصت المادة 78 من القانون العضوي 01-12 المتعلّق بالانتخابات على: "يشترط في المترشح إلى المجلس الشّعبيّ البلديّ..."، فالملاحظ أنّ هذا النصّ يخاطب المترشح بمصطلح عام رجالاً كان أم امرأة دون تحديد الجنس⁽⁵⁾، كما يحيل النصّ إلى المادة 03 من نفس القانون، والتي تنص على مايلي: "يعدّ ناخباً كلّ جزائريّ وجزائريّة بلغ من العمر 18 سنة...."، تؤكد هذه المادة من جديد على مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشح للمرأة والرجل⁽⁶⁾.

(1) مسراقي سليمة، المرجع السابق، ص 195.

(2) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 45.

(3) بيان الأسباب، الأمر رقم 67-24، المرجع السابق، ص 92.

(4) أنظر المادة 03 من القانون العضوي 01-12.

(5) أنظر المادة 78 من القانون العضوي 01-12.

(6) أنظر المادة 03 من القانون 01-12.

وبانضمام الجزائر، مع التحفظ، إلى اتّفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-51 المؤرخ في 22 جانفي 1996⁽¹⁾، إلى جانب التصديق على الاتّفاقيّة المتعلقة بالحقوق السياسيّة للمرأة المتعمدة في 20 ديسمبر 1952 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-126 المؤرخ في 19 أبريل 2004⁽²⁾، ولتجسيد هذه المبادئ تمّ تعديل دستور 96 بموجب القانون 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008، وترجمت هذه الأحكام في نص المادة 31 مكرّر من التعديل كمايلي: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسيّة للمرأة، بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"⁽³⁾، وبهدف تفعيل هذه المادة الدستوريّة وبأمر من رئيس الجمهورية في كلمته بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للمرأة لسنة 2009، تمّ إنشاء لجنة توكل إليها مهمّة اقتراح مشروع قانون عضوي لتطبيق المادة 31 مكرّر من الدستور⁽⁴⁾، ومن خلال الإصلاحات السياسيّة التي أعلن عنها رئيس الجمهورية في خطابه الموجه إلى الأمة يوم 15 أبريل 2011، والهادفة إلى تجسيد الحوكمة في الجزائر في ظلّ المبادئ الديمقراطيّة والمساواة من خلال النهوض بمكانة المرأة الجزائرية تعزيزاً لدورها في المجتمع⁽⁵⁾، صدر القانون العضوي رقم 12-03 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

إلا أنّه بالعودة إلى المادة 02 من القانون العضوي 12-03 نجدتها تنص على مايلي "يجب ألا يقل عدد النساء في كلّ قائمة...30% في المجالس الشعبيّة البلديّة الموجودة بمقرات البلديات والدوائر التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20,000) نسمة"، ما يمكن ملاحظته على هذه المادة أنّها، تخص في حكمها بعض البلديات وتتفادى ذكر البلديات الأخرى، وبالتالي إقصاء المرأة من حق التمثيل في المجالس المنتخبة في البلديات

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-51 المؤرخ في 22 يناير 1996، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التحفظ، إلى اتّفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 24 يناير 1996.

(2) مرسوم رئاسي 04-126 مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق على الاتّفاقيّة بشأن الحقوق السياسيّة للمرأة، المتعمدة في 30 ديسمبر 1952، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.

(3) أنظر المادة 31 مكرّر من القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، أنظر أيضا: الإستراتيجية الوطنية للأسرة (2010-2014)، منشورات الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، الجزائر، نوفمبر 2011، ص 26، 27.

(4) كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للمرأة، الجزائر، 08 مارس 2009، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

12- تاريخ تصفح الموقع، <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>, 05-2013.

(5) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 05، 06.

التي يقل عدد سكانها عن عشرين ألف (20,000) نسمة⁽¹⁾. إنَّ أوّل ما يثيره هذا القانون هو مدى ملائمته مع قواعد الدّستور، إذ أنّ المادّة 31 مكرّر من الدّستور تضمّنت ترقية الحقوق السّياسيّة للمرأة في حين أنّ المادّة 29 من الدّستور تتحدث عن المساواة بين الجنسين، وهنا يثار التساؤل الآتي: بأيّ الأنظمة أخذت الجزائر؟ هل أنّ ترقية الحقوق السّياسيّة للمرأة تمّت بموجب الدّستور؟، فإذا كان الجواب نعم، فإنّ هناك تعارض بين المادّة 02 من القانون العضويّ 12-03 والنّص الدّستوريّ طبقاً لنص المادّة 29 التي تنادي بالمساواة، وإذا تمّت ترقية الحقوق السّياسيّة للمرأة بموجب القانون العضويّ، فهذا النّص يصطدم مع النّص الدّستوري⁽²⁾.

3- المساواة في المؤهلات:

يبدو من خلال الشّروط العامّة (المذكورة سابقاً) للتّرشح لانتخابات المجالس الشّعبيّة البلديّة، أنّ المشرّع لم يشترط عنصر المؤهل الدّراسي، وحسناً فعل لأنّه لو قام بذلك لصار التّرشح وهو حق دّستوري ثابت بموجب المادّة 50 تمارسه فئة ولا تمارسه فئة أخرى، وهو ما يؤدّي إلى تقسيم المجتمع الواحد بين فئة مثقّفة تملك رصيلاً تأهلياً ودراسياً وشهادة بين يديها، وفئة لم يكتب لها الحظ في التحاقها بمجال الدراسة، أو لم يكتب لها الحظ في المواصلة، وعلى ذلك يذهب الدّكتور عمار بوضياف إلى القول بأنّ "فتح مجال التّرشح دون اعتبار لشرط المؤهل يتماش ومبدأ المشاركة، فمن المؤكد أنّ المجلس البلديّ كما يحتاج لأصحاب الشهادات الجامعيّة وغيرها يحتاج إلى شرائح أخرى تساهم في تسيير الشّأن المحليّ"⁽³⁾، واليوم ومع صدور قانون 11-10 لم يعد يطرح شرط المؤهل الدّراسي مشكلاً، حيث ألزم هذا القانون المنتخب البلديّ بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى طوال كلّ الفترة المخصصة لعدته الانتخابيّة⁽⁴⁾.

وعليه يمكن القول أنّ المشرّع قد حقق موازنة من خلال فتح مجال التّرشح للمجالس البلديّة دون فرض شرط المؤهل الدّراسي، ولأنّ التّسيير البلديّ يتطلّب قدرات، واحترافية كبيرة لمواكبة التطورات⁽⁵⁾، جعل القانون أعلاه التكوين إجبارياً بعد اكتساب العضويّة.

ولقد تم تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 12-03 لأول مرة على المستوى المحليّ (البلديّة)، بمناسبة الانتخابات المحليّة ليوم 29 نوفمبر 2012⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادّة 02 من القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كميّات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسميّة، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

(2) أنظر المادّة 29 من دستور 96.

(3) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 176، 177.

(4) أنظر المادّة 39 من القانون 11-10.

(5) مقرر لجنة الشؤون القانونيّة والإداريّة والحريات، تقديم مقدّمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 09.

(6) أنظر الملحق رقم 03 و 04.

المطلب الثالث:

تطور مبدأ المشاركة في قانون البلديّة.

لكي تؤتي المشاركة ثمارها الحقيقيّة ينبغي التخطيط لها والتشجيع عليّها بوسائل مختلفة⁽¹⁾، ومما لاشك فيه أنّ المجلس الشعبيّ البلديّ يمكن أن يؤدي في هذا الخصوص دوراً بالغ الأهميّة وذلك عن طريق تبسيط الآليات القانونيّة والوسائل التي يمكن عن طريقها تحقيق مبدأ المشاركة.

إذ مالفائدة من إقرار مبدأ المشاركة بموجب نصوص قانونيّة، إذا كان الدخول للمجالس البلديّة مثلاً محاطاً بشروط عسيرة لا تطبق إلاّ على فئة من الناس⁽²⁾، وكذلك مالفائدة من تشكيل مجالس شعبيّة بلديّة منتخبة من قبل سكان المنطقة، وكان المواطن المحليّ ممنوع من المشاركة في صنع القرار المحليّ والتخطيط لتنمية بلديّته. ومن أجل ذلك تعيّن دراسة مبدأ المشاركة في المجالس الشعبيّة البلديّة باعتبارها المواطن الحقيقيّ للمشاركة، من خلال المراحل التي عرفتها البلديّة، بداية بمرحلة قانون 1967، كأول قانون يعنى بتنظيم البلديّة⁽³⁾، الذي عكس اهتمام الدولة بمبادئ اللامركزية الإقليمية⁽⁴⁾، في إطار الاشتراكية في ظل الأحاديّة الحزبيّة⁽⁵⁾، ثم مرحلة قانون 1990، التي تميّزت بمبادئ وتوجيهات جديدة أرساها دستور 1989، باعتماد نظام التعدديّة السياسيّة⁽⁶⁾، وأخيراً مرحلة قانون سنة 2011، وهي مرحلة حاسمة شرعت فيها الجزائر في وضع حيز التنفيذ، الإصلاحات العميقة التي أقرها رئيس الجمهوريّة، الذي يولي اهتماماً خاصاً لعصرنة الحوكمة وترقيّة دور مكانة المجالس المنتخبة في تسيير التنمية والشؤون العامّة⁽⁷⁾، في خطابه للأمة يوم 15 أفريل 2011⁽⁸⁾، وذلك لمعرفة مسار مبدأ المشاركة في الجزائر على مستوى البلديّة، فهل اتسع نطاق هذا المبدأ مع التطورات التي عرفتها البلديّة، أم تراجع؟.

وتأسيساً على ما سبق قسّم هذا المطلب إلى فرعين: الأول يدرس مظاهر المشاركة في القوانين السابقة التي عرفتها البلديّة، أمّا الفرع الثاني يتناول مظاهر المشاركة في القانون الحالي.

(1) د. رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص247.

(2) د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص237.

(3) Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدمم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص11.

(5) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص11، أنظر أيضا:

- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص111.

(6) أنظر الفقرة 01 من المادة 40 من دستور 1989.

(7) وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقدمم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص04

(8) وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، المرجع السابق، ص07.

الفرع الأوّل:

مظاهر المشاركة في القوانين السابقة.

عرّفت البلديّة في هذه المرحلة، قانونين، هما الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967، والقانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، وعلى ذلك ستتمّ دراسة مظاهر المشاركة في البلديّة في كل مرحلة، وفق الترتيب الزمني، الآتي:

أوّلاً: مظاهر المشاركة في الأمر 67-24.

إنّ الحديث عن المشاركة على مستوى المجالس البلديّة، يفرض التمييز بين مرحلتين هما: مرحلة ما قبل اكتساب العضويّة، ومرحلة ما بعد اكتساب العضويّة.

1- مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة المحليّة.

يقتضى منطق ومفهوم الديمقراطية المحليّة أنّ يتولّى إدارة الشؤون المحليّة هيئات محليّة خاصّة، تمثل السكان المحليّين، ولا يتحقق هذا التمثيل إلّا عن طريق الانتخاب، نظراً لاستحالة اشتراك جميع المواطنين المحليّين في إدارة وتخطيط وتنفيذ برامج التّميّة المحليّة⁽¹⁾.

وبغض النظر عن اختلاف وجهات النّظر بين المؤيدين والمعارضين لفكرة التّعيين والانتخاب⁽²⁾ في المجالس المحليّة البلديّة، وعن مدى قدرتها في تشكّل مجالس فعّالة وديمقراطيّة، فإنّه في الجزائر يعتمد على نظام الانتخاب⁽³⁾، كأسلوب وحيد لاكتساب العضويّة داخل المجالس الشّعبيّة البلديّة، وهذا ما أكده بيان الأسباب لقانون البلديّة لسنة 1967 بقوله ".... مجلس مداولة منتخب ألاً وهو المجلس الشّعبيّ البلديّ مكون من

(1) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص11، أنظر أيضاً:

- د. عمار عوابدي، القانون الإداري - التنظيم الإداري -، الجزء الأول (01)، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، 2002، ص157.

- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص04.

(2) راجع بخصوص الاختلافات الفقهيّة فيما يخص شكل الإدارة المحليّة، د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص135-137، أنظر أيضاً: مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص15.

- Christophe Guettiez, Institutions administrative, Edition DALLOZ, Paris, 2000, p 171,172.

- عشي علاء الدين، شرح قانون البلديّة - القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلديّة-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 06، 07.

(3) كرس أمر 67-24 الانتخاب لأول مرة، في إطار مسار هيكلية البناء المؤسساتي في الجزائر، أنظر:

- Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

أعضاء منتخبين في اقتراع عام...⁽¹⁾، وتتجسد مظاهر مبدأ المشاركة في مرحلة ما قبل اكتساب العضويّة على مستوى المجالس الشعبيّة البلديّة من خلال آليّتين:

الآليّة الأولى تتمثّل في التّأخّب، عن طريق فتح الطريق أمامه للمشاركة في اختيار من يمثّله، أمّا الآليّة الثانية فتبرز من خلال تبسيط شروط العضويّة للمنتخب داخل المجلس الشّعبيّ البلديّ للمشاركة في تسيير البلديّة.

أ- التّأخّب:

وهو كل شخص يكون له حقّ التّصويت في انتخاب المجلس الشّعبيّ البلديّ، ويجب أن يتوفّر فيه الشّروط التّالية⁽²⁾:

1- السنّ: حدّد بتسعة عشرة (19) سنّة كاملة يوم الاقتراع طبقاً للمادّة 39 من الأمر 67-24، كما كرست هذه المادّة مبدأ المساواة بين الجنسين لممارسة حقّ الانتخاب، من خلال العبارة التّالية: "إنّ الجزائريين والجزائريّات..."⁽³⁾، كصّورة من صور توسيع نطاق مبدأ المشاركة.

2- التّمتع بالحقوق المدنيّة و السّياسيّة⁽⁴⁾، وألاً تنطبّق عليه حالة من حالات عدم الأهليّة المنصوص عليها في المادّة 41 من الأمر 67-24 والمتمثّلة في:

- الأشخاص المحكوم عليهم بجنايات أو جنح،

- الأشخاص الذين كان سلوكهم أثناء حرب التّحرير الوطنيّ مناهضاً لمصالح الوطن،

- الأشخاص الذين أشهر إفلاسهم ولم يعد إليهم اعتبارهم،

- المعتقلون والمجور عليهم⁽⁵⁾،

3- التّسجيل في القائمة الانتخابيّة⁽⁶⁾.

وبتبسيط شروط حقّ الانتخاب بالنّسبة للتّأخّب، يكون المشرّع الجزائريّ قد كفّل للمواطن حقّ المشاركة في صنع السّياسة المحليّة عن طريق ممثّليه في المجالس الشعبيّة البلديّة.

(1) بيان الأسباب، الأمر رقم 67-24، الرجوع السابق، ص92.

(2) مزياي فريدة، المجالس الشعبيّة المحليّة في ظل نظام التعددية السّياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، السنة 2005، ص102، أنظر أيضاً:

- يجياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحليّة - دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية 2007-2011-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السّياسية، فرع إدارة الجماعات المحليّة والإقليمية، قسم العلوم السّياسية، كلية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص49.

(3) أنظر المادّة 39 من الأمر 67-24.

(4) نفس المرجع.

(5) أنظر المادّة 41 من الأمر 67-24.

(6) انظر المادّة 40 من الأمر 67-24.

ب- المنتخب:

يجب من حيث الأصل أن تتوفر في المرشح لعضوية المجالس الشعبيّة البلديّة جميع شروط الناخب أولاً، وتضاف إليها الشروط الخاصّة بالعضوية، وعلى العموم فإنّ شروط الترشح لنيل عضوية المجلس⁽¹⁾ يمكن إجمالها في مايلي:

1- السن: حدد بثلاثة وعشرين (23) سنة.

2- أن لا يكون المنتخب منتمياً لأحد الطوائف المبعدة من حق الترشح، والتي تتمثل في: لا يجوز انتخاب الأشخاص الذين يمارسون وظائفهم في دائرة الاختصاص:

- قضاة المجلس الأعلى مطلقاً.

- أعضاء سلك العمالة.

- قضاة المجالس القضائيّة والمحاكم.

- الضباط وضباط الصف أصحاب القيادة الإقليميّة.

- محافظي الشرطة وأعوان الشرطة.

- مهندسين السلك التقنيّ للدولة المدعويين للعمل لحساب البلديّة، ومحاسبي أموال البلديّة ومقاولي المصالح البلديّة والأعوان الذين تدفع أجورهم البلديّة⁽²⁾.

إنّ المشرّع وإن كان من جهة لم يستبعد أيّ شريحة من شرائح المجتمع، وفتح أمامها سبيل الترشح ما لم تستبعد قانوناً، إلاّ أنّه أعطى أولويّة لشرائح محدّدة⁽³⁾، وهذا ما يتضح صراحة من بيان الأسباب لقانون البلديّة لسنة 1967 "... يجب أن يكون البحث عن المرشحين واختيارهم موافقاً لمتطلّبات الديمقراطيّة والثورة... التمثيل الجغرافيّ وأولويّة العمال والمنتجين من جهة، والالتزام بخدمة الثورة الاشتراكيّة والتراثة..."⁽⁴⁾، كما ألزمت المادة 34 من هذا القانون الناخبين بأن يصوتوا إلاّ على المرشحين المقيدين في القائمة الوحيدة التي يقدمها حزب جبهة التحرير الوطني⁽⁵⁾.

وبالرجوع إلى المادة 59 من الأمر 67-24 التي تنص على: "بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها أقل من 5,000، يجوز لاثنتين فأكثر من الأقارب والأصهار من الدرجة الأولى أن يكونوا معاً نواباً بلديين في

(1) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص153.

(2) أنظر المواد من 54 إلى 58 من الأمر 67-24.

(3) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع نفسه، ص153.

(4) أنظر بيان الأسباب، الأمر رقم 67-24، المرجع السابق، ص92.

(5) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 12، أنظر أيضاً:

- أحمد بيطام، الاقتراع النسبي والتمثيلية، حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005، ص10.

مجلس شعبي بلدي واحد غير أنّه لا يجوز لهم أن يكونوا معاً أعضاء في الهيئة التنفيذيّة البلديّة"، ما يمكن ملاحظته على هذه المادّة أنّها، تخص في حكمها بعض البلديات و تتفادى ذكر البلديات الأخرى، إن أوّل ما يشره هذا القانون هو مدى ملائمته مع قواعد الدستور، إذ أنّ المادّة 59 المذكورة أعلاه ميّزت بين مواطني البلديات التي يبلغ عدد سكانها أقل من خمسة آلاف (5,000) نسمة، والبلديات التي يبلغ عدد سكانها أكثر من ذلك⁽¹⁾، في حين أنّ المادّة 10 من دستور 1963 تتحدث عن مقاومة كلّ نوع من أنواع التمييز⁽²⁾، وبالتالي يستنتج أنّ هناك تعارض بين النصوص القانونيّة. أدى إلى انتهاك مبدأ المساواة الذي يعدّ من بين أهم صور توسيع مبدأ المشاركة.

وبهذا يكون أمر 24-67 قد حصر مبدأ المشاركة فيما يخص مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة المحليّة (بالنسبة للمنتخب) في نطاق ضيق، حيث تمّ تحديد مجال المشاركة في إطار الأحاديّة الحزبيّة، مع غياب قنوات الاتصال (المجتمع المدني) بين المجتمع والفئة الحاكمة، وهذا ما يتنافى ومرتكزات التحول (التعدديّة، الديمقراطيّة) من نظام إدارة محليّة تسيّره مجالس محليّة إلى حوكمة محليّة يشارك فيها القطاع الخاص والمجتمع المدني (أحزاب وجمعيات) في التسيير إلى جانب المجالس المحليّة.

2- مظاهر المشاركة بعد اكتساب العضويّة في المجالس المحليّة البلديّة:

وتتجسد مظاهر المشاركة من خلال:

أ- اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بعد اكتساب العضويّة داخل المجلس الشعبي البلدي:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلديّ في المرحلة الأولى عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسريّ، بمعنى أن يكون اسمه ضمن القائمة التي قدمها الحزب⁽³⁾، ويتم اختيار الرئيس باعتماد أسلوب الاقتراع السريّ والأغليّة المطلقة، وإذا لم يحصل أيّ مرشح على الأغليّة المطلقة في الدوّرة الأولى، تجري انتخابات في دوّرة ثانية، يكفي فيها بالأغليّة النسبيّة وفي حالة تساوي الأصوات يصرّح بانتخاب المرشح الأكبر سنّاً⁽⁴⁾، لمدة أربع سنّوات⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادّة 59 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادّة 10 من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

(3) بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون - الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003، ص 54.

(4) أنظر المادّة 116 و 117 من الأمر 24-67.

(5) اعتمد القانون 24-67، بموجب المادة 33 منه عهدة أربع (04) سنّوات للمجلس الشعبي البلدي، ثم أصبحت خمس سنّوات (05) بعد تعديل المادة

33، بموجب القانون رقم 79-05 المؤرخ في 23 يونيو 1979، يتضمن تعديل الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون

البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1976.

وبهذا كفل المشرّع مبدأ المشاركة في اختيار رئيس المجلس لجميع الأعضاء، كما يحقّ لكلّ من اكتسب العضويّة داخل المجلس بأنّ يترشح لرئاسته.

ب- لجان المجلس:

تعرف اللّجنة على أنّها جماعة يوكل إليها دراسة وفحص أمر أو انجاز عمل معيّن⁽¹⁾، وهي احد أشكال أو صور المشاركة في اتخاذ القرارات الإداريّة، بل تعدّ أكثر الأساليب شيوعاً كوسيلة لاتخاذ القرارات الإداريّة، ويبرز شيوع انتشار استخدام هذا الأسلوب بشكل واضح، في اللجان الدائمة والمؤقتة للمجالس الشعيّة الوطنيّة والمحليّة⁽²⁾.

وتشكّل لجان البلديّة إحدى أهم الآليات القانونيّة التي تسمح باشتراك أكبر عدد من الفنيين والمختصين في هذا المجال⁽³⁾، إلى جانب عدد من الأشخاص المنتخبين تسند إليهم مهمّة دراسة مواضيع معيّنّة، ومن ثمّ إبداء الرأى فيها لمساعدة المجلس البلدي في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ⁽⁴⁾.

ولقد مكن أمر 24-67 المجلس من تشكيل لجان دائمة أو وقتيّة لدراسة المسائل التي هم البلديّة⁽⁵⁾، إلا أنّ المشرّع لم يبين طريقة إنشاء اللجان (تنصيب) واكتفى بذكر تشكيلها كالآتي:

- تتشكّل اللّجنة من أعضاء المجلس الشعيبي البلدي،
- يجوز للنائب أن يتولّى عضويّة عدّة لجان⁽⁶⁾،
- يرأس كلّ لجنة عضو من أعضاء الهيئة التنفيذيّة البلديّة، وإلاّ فنائب بلدي يعيّن بنفس الطريقتة التي تمرّ بها تعيين أعضاء الهيئة التنفيذيّة. تعيّن كلّ لجنة مقرراً من بين أعضائها لكلّ مسألة يجري دراستها. تدعى اللّجنة للاجتماع من طرف رئيسها خلال الثمانية(08) الأيام التي تلي إحداثها⁽⁷⁾.

(1) أنظر قاموس المعاني على الموقع الالكتروني:

تاريخ تصفح عربي &word= &lang_name= arabic&language= http://www.almaany.com/home.php? 07/09/2013: الموقع

(2) كنعان نواف سالم، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2009، ص 117، 118.

(3) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 34.

(4) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 50، أنظر أيضاً:

- Abid lakhdar, Op.Cit, p48.

(5) المادّة 94 من الأمر 24-67.

(6) أجاز قانون البلدية لسنة 1967 للنائب أن يتولى عضوية عدّة لجان، إلا أنه في سنة 1981 غير هذا الإجراء على النحو التالي " لايجوز للمنتخب أن يكون عضواً في أكثر من لجتين" وهذا بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 92 من القانون 81-09 المؤرخ في 04 يوليو 1981، يعدل ويتمم الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 07 يوليو 1981.

(7) أنظر المادّة 95 و96 من الأمر 24-67.

لم يفصل المشرّع بين اللجان الدائمة و المؤقتة فيما يخص المواضيع التي تعالجها هذه اللجان، واكتفى بذكر المسائل التي تعالجها اللجان بصفة عامة وهي الشؤون الماليّة والتخطيط والاقتصاد والتجهيز والأشغال العموميّة والشؤون الاجتماعيّة والثقافيّة⁽¹⁾، هذا وقد أضاف القانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدّل والمتّم للأمر 24-67، لجان أخرى تتمثل في: لجنة الفلاحة والتنمية الريفيّة، ولجنة المراقبة⁽²⁾.

وقد وفق المشرّع في الفصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكن استدعاؤهم بصفة استشاريّة وهم:

1- الموظفون وأعاون الدولة أو المؤسسات العموميّة الذين يمارسون نشاطهم في دائرة اختصاص البلديّة والذين يمكن استشارتهم نظراً لاختصاصهم.

2- سكان البلديّة الذين يمكن أن يسهموا بالمعلومات المفيدة نظراً لمهنتهم ونشاطهم أو لأيّ طرف آخر. غير أن هذه الاستعانة غير إلزاميّة فهي اختياريّة⁽³⁾.

3- ومن أجل توسيع نطاق مبدأ المشاركة، أضاف القانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدّل والمتّم للأمر 24-67، فقرة جديدة للمادّة 98 تتمثل في إمكانية استدعاء كل شخص، يستطيع تقديم إيضاحات تتعلّق بأشغال اللجان نظراً لتخصصه⁽⁴⁾.

وفي سنة 1976 تم إضفاء القيمة الدستوريّة لأيّ لجان يشارك فيها ممثلي الشعب، واعتبرت من الأجهزة الرّسميّة الفعّالة في الدولة⁽⁵⁾، حيث أكدّ دستور 1976 من خلال الفقرة الثّانية (02) من المادّة 31 منه على مايلي: "...يساهم الشعب في ذلك بواسطة مجالسه المنتخبة على المستوى البلدي والولائي، والوطني، وبواسطة مجالس العمّال والمنظّمات الجماهيريّة"⁽⁶⁾.

وتجدر الإشارة أن الأمر 24-67 لم يحدّد الطبيعة القانونيّة لعمل هذه اللجان من ناحية مكانتها في المساهمة في توزيع الصلاحيّات بين المجلس الشّعبي البلدي واللجان أو مدى استقلاليّة حجّية قراراتها اتجاه المجلس المنتخب الذي تستمد اللجان عضويتها منه⁽⁷⁾.

وقد أضاف القانون 81-09، المعدّل والمتّم للأمر 24-67، هيئات تقنيّة إلى جانب اللجان توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشّعبي البلدي، وأحال كيفية إنشاؤها على التنظيم⁽⁸⁾.

(1) أنظر الفقرة الثانية (02) من المادّة 94 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادّة 94 من القانون 81-09 المعدّل والمتّم للأمر 24-67.

(3) أنظر المادّة 98 من الأمر 24-67.

(4) أنظر الفقرة الثالثة (03) من المادّة 98 من القانون 81-09 المعدّل والمتّم للأمر 24-67.

(5) عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص33.

(6) أنظر الفقرة الثانية (02) من المادّة 31 من دستور 1976.

(7) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص340.

(8) أنظر المادّة 94 مكرر من القانون 81-09.

يتضح مما سبق عرضه، أنّ لجان البلديّة لسنة 1967 كانت مُفعّلة بالشكل الذي يسمح لها بتجسيد الديمقراطيّة القائمة على مبدأ المشاركة، وتدعيم المجلس المنتخب في إدارة التّميّة المحليّة، ويتجلى ذلك في كون المشرّع تناولها في عددٍ معتبر من المواد (06 مواد)، مع التّحسيس بأهميّة ودور المشاركة الواسعة للمواطنين المحليّين من خلال الفصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكن استدعاؤهم بصفة استشاريّة، المذكورين أعلاه، ومن خلال إضفاء القيمة الدستوريّة عليها. رغم أنّ المشرّع في هذه الفترة كان متحفظاً على فتح مؤسّسات الدّولة للمجتمع المدنيّ، بحكم طبيعة النّظام.

ج- المداوالات:

تعتبر مداوالات المجلس الشّعبيّ البلديّ الآليّة الثالثة للمشاركة بعد اختيار الرّئيس واللّجان وستقتصر دراسة المداوالات على جانب المشاركة دون دراسة الجوانب الأخرى.

يفصل المجلس الشّعبيّ البلديّ في قضايا البلديّة بالقرارات التي يتّخذها بعد المداولة⁽¹⁾، وتخضع هذه المداوالات للقواعد العامّة وهي علانيّة جلساته، وهذا معناه أنّه يجوز لمواطني البلديّة حضور هذه الجلسات، وهذا تحقيقاً لمبدأ المشاركة من جهة والرّقابة الشّعبيّة من جهة أخرى.

واستثناءً تكون سرّيّة: وهذا بطلب من أغلبية التّواب البلديّين أو الرّئيس⁽²⁾، لم يبين هذا القانون الحالات التي تكون فيها الجلسات سرّيّة، واكتفى بذكر تحديد الجهة التي يحقّ لها طلب إجراء هذا التّوع من المداولة. هذا من شأنه أنّ يفتح المجال أمام المجلس ليرى ما يناسبه ويخدم مصالحه، فينفرد بتحديد الجلسات التي تكون علنيّة أو سرّيّة، على حساب مشاركة المواطن في المداوالات.

وعليه فالمشرّع فيما يخص مظاهر مبدأ المشاركة من خلال المداوالات قد ضيق من نطاقه، حيث جعل حضور المواطن للجلسات مرهوناً بيد المجلس ليحدّد بنفسه المجالات التي يجوز فيها فتح باب المشاركة للمواطن والحالات التي يغلق فيها هذا الباب.

إنّ المتتبع لمبدأ المشاركة في هذه المرحلة (أمر 67-24)، يدرك أنّ هذا المبدأ كان محصور في نطاق ضيق سواءً كان قبل اكتساب العضويّة من خلال إعطاء الأولويّة للعمال والفلاحين في التّرشح، ووضع قائمة وحيدة أمام النّاحيين لاختيار من يمثّلهم⁽³⁾، والأمر كان نفسه بعد اكتساب العضويّة، حيث كانت الاستعانة بمشاركة

(1) أنظر المادة 100 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادة 87 من الأمر 24-67.

(3) د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص153، أنظر أيضاً: أحمد بيطام، المرجع السابق، ص10.

- د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص111.

- د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص274.

- أنظر بيان الأسباب، الأمر رقم 24-67، المرجع السابق، ص92.

- سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص12.

المواطن في أعمال اللّجان بصفة اختيارية، قد يؤخذ بما وقد لا يكون كذلك، رغم فصله في طبيعة الأشخاص الذين يمكن استدعاؤهم، كما تمّ إجهاض هذا المبدأ حينما جعل مشاركة المواطنين مرهونة بالسلطة التقديرية للمجلس، بعدم تحديده للحالات التي تكون فيها هذه المداولات سرّية، وترك المجال مفتوح أمام المجلس وهذا أمر فرضته طبيعة نظام الحكم القائم آنذاك وهو هيمنة الحزب الواحد.

ومن أجل توسيع مبدأ المشاركة المحليّة على المستوى البلديّ، ونتيجة لما سبق، ظهرت مطالب تنادي بضرورة إرساء حكم جديد قاعدته سيادة الشعب ويهدف إلى وضع أسس نظام ديمقراطيّ يقوم على التعددية السياسيّة، ومجتمع مدنيّ يشارك في اتخاذ القرار المحليّ.

وقد كان قانون البلديّة 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، من أهمّ الإصلاحات السياسيّة التي جاءت لتجسد هذه المطالب.

ثانياً: مظاهر المشاركة في القانون 90-08.

مع صدور دستور 1989 الذي كرس التعددية منهاجاً سياسياً⁽¹⁾، وخياراً اقتصادياً للقضاء على أخطاء المنهج السابق، وتدارك النقائص والسلبيات التي لازمت الإدارة المحليّة والدولة بصفة عامّة⁽²⁾، والتي من أهمها جعل البلديّة إطاراً حقيقياً لمشاركة المواطن المحليّ، وسبيلاً لتحقيق تنمية محليّة نابغة من احتياجات السكان المحليين، عن طريق ممثليهم في المجالس المنتخبة⁽³⁾، صدر قانون البلديّة رقم 90-08 (متزامناً مع قانون الولاية رقم 90-09)، كأول قانون للبلديّة ينظم الإدارة المحليّة في عهد التعددية السياسيّة، بغية بناء إدارة محليّة فعالة أساسها الانتخاب وهدفها تحقق المشاركة لصنع القرار المحليّ الذي يساهم في تنفيذ خطط وبرامج التنمية المحليّة بمشاركة جميع أطراف المجتمع المحليّ لأنهم الأقدر على فهم احتياجاتهم⁽⁴⁾، فهل وفق المشرّع في تحقيق هذا الهدف من خلال القانون 90-08؟.

سيتمّ الإجابة على هذا التساؤل من خلال استنباط مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضوية المحليّة في المجلس الشعبيّ البلديّ وبعدها، على النحو التالي:

(1) بموجب القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بجزية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية، العدد 47،

الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1989.

(2) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 04.

(3) أنظر المادة 15 و16 من دستور 89.

(4) غزير محمد الطاهر، المرجع نفسه، ص 05، أنظر أيضا:

- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 11.

1- مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة.

لقد اعتمد المشرّع الجزائريّ على نظام الانتخاب كأسلوب وحيد لتشكل المجالس البلديّة كما كان معمول به في الأمر 67-24⁽¹⁾، وتتجسد مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة داخل المجلس البلديّ فيما يلي:

أ- الناخب:

بالنسبة للشروط: هي نفس الشّروط المحدّدة في الأمر 67-24، إلا أنّ الاختلاف كان في: السنّ: حيث تمّ تخفيضه إلى 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وهذا من أجل توسيع دائرة المشاركة بالنسبة للمواطنين خاصّة فئة الشّباب⁽²⁾.

ب- المنتخب:

خلافاً للشروط المحدّدة بموجب أمر 67-24، وتماشياً مع نظام التعدّدية الحزبيّة يجب أن يتوفر في المنتخب للمجلس الشّعبيّ البلديّ ما يلي:

1- بلوغ 25 سنة⁽³⁾، وكان أمر 67-24 قد اشترط سن 23 سنة، وهو ما يعني أنّ القانون القديم وسع باب المشاركة عكس أمر 97-07.

2- ضرورة اعتماد التّرشح من طرف، حزب أو عدّة أحزاب، بالنسبة لقوائم الأحزاب، أو بموجب تدعيم شعبيّ، بالنسبة لقوائم المستقلين (الأحرار)، يتمثّل في تقديم قائمة تحتوي على نسبة معيّنة من توقيعات الناخبين بالبلديّة، لا تقل عن 05%⁽⁴⁾، وهذا يعني أنّ المشرّع لم يستبعد أيّ شريحة من شرائح المجتمع للتّرشح لانتخابات المجالس البلديّة، عكس أمر 67-24 الذي أعطى أولويّة لبعض الطوائف المذكورة سابقاً.

⁽¹⁾ Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

⁽²⁾ بخصوص الشروط الواجب توافرها، في الناخب لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية لسنة 1990، أنظر:

- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 102، 103.

- د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 152، 153.

- د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 239، 240.

- يحيوي حكيم، المرجع السابق، ص 49.

⁽³⁾ أنظر المادة 93 من الأمر رقم 97-07 مؤرّخ في 06 مارس 1997، يتضمّن القانون العضويّ المتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد

12، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997.

⁽⁴⁾ د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 54.

3- عدم التّرشح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية⁽¹⁾، خلافاً لأمر 24-67 الذي أجاز ذلك، وهذا يرجع لوجود قائمة وحيدة، غير أنّه لا يجوز لهم أن يكونوا معاً أعضاء في الهيئة التنفيذيّة البلديّة.

والى جانب ذلك استبعد المشرّع بعض الموظّفين وذوي المراكز المؤثّرة⁽²⁾، وحرّمها من حق التّرشح لانتخابات المجلس الشّعبيّ البلدي⁽³⁾، وطبقاً لنص المادة 98 من الأمر 07-97، يعدّ غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدّة سنة بعد التّوقف عن العمل، في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، وهم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتّاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذيّة للولايات، القضاة، أعضاء الجيش الوطنيّ الشّعبيّ، موظّفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال البلديّة، مسؤولو مصالح البلديّة⁽⁴⁾. وهذا حفاظاً على مصداقيّة وشفافيّة العمليّة الانتخابيّة، كما كان معمول به في الأمر 24-67.

2- مظاهر المشاركة بعد اكتساب العضويّة.

تجسد مظاهر المشاركة بعد اكتساب العضويّة في المجلس الشّعبيّ البلدي، في تبسيط شروط التّرشح لانتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي، وفتح المجال للمواطنين للمشاركة في لجان المجلس ومداولاته، وذلك من خلال:

أ- انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي:

خلافاً للوضع الذي كان سائداً في نظام الأحاديّة السّابق، وتماشياً مع النّظام التّأسيسيّ التعدّدي⁽⁵⁾، وطبقاً للفقرة الأولى(01) من المادة 48 من قانون 08-90 "يعيّن أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضواً من بينهم رئيساً للمجلس الشّعبيّ"، يستنتج من هذه المادة أنّ:

- قانون البلديّة 08-90 لم يشر إلى طريقة اختيار الرّئيس مكتفياً بذكر من لهم حق الاختيار⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادة 94 من الأمر 07-97.

(2) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليّة الجزائرية، المرجع السابق، ص55.

(3) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص200.

(4) أنظر المادة 98 من الأمر 07-97، أنظر أيضاً:

- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، -التنظيم الإداري-، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر، 2008، ص121.

- دينس عبد القادر، النّظام القانوني لسير الانتخابات طبقاً للأمر 07-97 المعدّل والمتمّم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعيّة، 2010-2011، ص 29، 30.

(5) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليّة الجزائرية، المرجع نفسه، ص86.

(6) د. عمار بوضياف، المجالس الشعبيّة البلديّة في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد السابع والعشرون (27)، أفريل 2011، ص69.

- إن اختيار الرئيس في البلديّة يتمّ فقط من قبل أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشّعبيّ البلدي⁽¹⁾، ومنه يتضح أنّه ليس كلّ من اكتسب العضويّة داخل المجلس الشّعبيّ البلديّ له حق اختيار الرئيس؛ أي أنّ وعاء المشاركة محدود، خلافاً لقانون البلديّة لسنة 1967، الذي فتح باب المشاركة في اختيار الرئيس لكلّ من اكتسب العضويّة داخل المجلس.

ب- اللجان:

نظم القانون 90-08 لجان البلديّة في الفرع الثاني من الفصل الأوّل المتعلّق بالمجلس الشّعبيّ البلديّ كأحد هيئات البلديّة من المادّة 24 إلى المادّة 26 منه، والنصّ على اللجان ضمن هذا الفصل يؤكد على تبعيتها للمجلس الشّعبيّ البلديّ، وأنها تشكّل إطار للمشاركة الواسعة للسكان المحليّين⁽²⁾.

وبتحليل النصوص المتعلّقة باللجان في قانون البلديّة لسنة 1990 يُلاحظ مايلي:

- بغرض تمكين المجالس الشّعبيّة البلديّة من أداء مهامّها أجازت المادّة 24 من القانون المذكور إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة⁽³⁾، والأمر نفسه بالنسبة لأمر 67-24 .

- عدد اللجان:

خلافاً لأمر 67-24 الذي حدد عدد اللجان بخمس (05) لجان⁽⁴⁾، قلص القانون 90-08 من

عددها إلى ثلاثة (03) لجان وهي:

- الاقتصادية والماليّة.

- التهيئة العمرانيّة والتعمير.

- الشؤون الاجتماعيّة والثقافيّة⁽⁵⁾.

(1) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 206، أنظر أيضاً:

- د. عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 293.

- مزياي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 188.

- مزياي فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قري- باتنة- الجزائر، 2001، ص 228.

- لم يفصل المشرع في بعض الحالات المحتملة التي تنجر عن نتائج الانتخابات، كتعادل القوائم الفائزة بنفس عدد المقاعد والتي فصل فيها بتعليمه لوزير الداخلية والجماعات المحلية، بالحسم لصالح المترشح الأكبر سناً، أنظر: تعليمة رقم 2342 مؤرخة في 07 أكتوبر 2002، فيما يخص مراسيم تنصيب المجالس المنتخبة الجديدة (المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي) وكيفية انتخاب رؤسائها ومساعدتها، وزير الداخلية والجماعات المحلية.

(2) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 33.

(3) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 191.

(4) حدد الأمر 67-24 في الفقرة الثانية (02) من المادّة 94 منه عدد اللجان بثلاثة (الشؤون الماليّة والتخطيط، والاقتصاد والتجهيز والأشغال العموميّة، والشؤون الاجتماعيّة والثقافيّة)، وتم إضافة لجتين (لجنة الفلاحة والتنمية الريفيّة، ولجنة المراقبة). بموجب المادّة 94 المعدلة بالقانون 81-09 المعدل والمتمم للأمر 67-24.

(5) أنظر المادّة 24 من القانون 90-08.

- أداة الإنشاء:

خلافاً لأمر 24-67 حدّد قانون 08-90 أداة تشكيل اللجان عن طريق مداولة المجلس الشّعبيّ البلدي⁽¹⁾، ويراعي في تشكيلها توفير أكبر قدر ممكن من التوازن السياسي داخل المجلس⁽²⁾.
 إلا أنّ قانون 08-90 لم يبين عضويّة النائب لعدّة لجان عكس أمر 24-67 المعدّل والمتمّم بموجب القانون 09-81، الذي كان أكثر دقّة، حيث أجاز للنائب أن يتولّى عضويّة لجنتين على الأكثر⁽³⁾.

- مشاركة المواطنين في عمل اللجان:

لم يفصل قانون 08-90 في طبيعة الأشخاص اللذين يمكن استدعائهم بصفة استشارة⁽⁴⁾، خلافاً لأمر 24-67 الذي كان أكثر دقّة، حينما فصل في طبيعة الأشخاص المذكورة سابقاً.
 ويتضح أنّ لجان البلديّة في القانون 08-90 ليست مفعّلة بالشكل الذي يسمح لها بتجسيد المشاركة وتدعيم المجلس المنتخب في إدارة التّميّة المحليّة، ويتجلى ذلك في كون المشرّع تناولها في مواد محدودة دون التحسيس بأهميتها ودورها في تجسيد المشاركة الواسعة للمواطنين المحليين، وهو ما يوحي بأنّ النّظام الجزائريّ مازال متحفظاً على فتح مؤسّسات الدّولة للمجتمع المدنيّ، وترك الغموض حول آليّة المشاركة في هذه اللجان⁽⁵⁾.

ج- المداولات:

جاء قانون البلديّة 08-90 أكثر ضبطاً ودقّة لمداولات المجلس الشّعبيّ البلديّ، إذ حدّد في المادة 19 منه الحالات التي تكون فيها الجلسات مغلقة وهي: فحص حالات المنتخبين الانضباطيّة، وفحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النّظام العمومي⁽⁶⁾، خلافاً لأمر البلديّة 24-67 الذي لم يحدّد الحالات الاستثنائيّة التي تكون فيها المداولات سرّية، وترك تحديدها يعود للمجلس.

(1) مزياي فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص222، أنظر أيضاً:

- يحيوي حكيم، المرجع السابق، ص54.

(2) بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص50.

(3) أنظر المادة 92 من القانون 09-81، المعدّل والمتمّم لأمر 24-67.

(4) أنظر المادة 26 من القانون 08-90، أنظر أيضاً:

- Abid lakhdar, Op.Cit, p48.

(5) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص37.

(6) لطرش ليلي، المرجع السابق، ص157، أنظر أيضاً:

- فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة مقدّمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون - الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص175.

- كواشي عتيقة، المرجع السابق، ص97.

- يحيوي حكيم، المرجع نفسه، ص51.

ومنه يُستنتج أنّ وعاء مشاركة المواطنين في جلسات المجلس في القانون 90-08 منظم ومضبوط أكثر⁽¹⁾، مقارنة بأمر 67-24.

الفرع الثاني:

مظاهر المشاركة في القانون الحالي.

قد عرفت مرحلة القانون 90-08 حالات استثنائية على مستوى البلديات، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات، وعدم تمكّنها من تسوية المشاكل ذات التّمط الجديد التّاجمة خاصّة عن تعددية ماتزال في طريق التّموم، وتحتاج إلى تعزيز، ومن هنا بات من الضروري إجراء بعض التعديلات على المنظومة التشريعية (90-08) المسيرة للبلدية، فجاء قانون 11-10 والذي يندرج في إطار إصلاح الجماعات المحليّة⁽²⁾.

وقد تزامن صدور هذا القانون مع صدور قوانين كرسّت مبدأ الديمقراطية الجوارية والتشاركية من خلال الأهمية التي خص بها المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة للاضطلاع بانشغالات المواطن على المستوى المحلي ومن بين هذه القوانين، القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 12-01، والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية 12-04، وقانون الجمعيات 12-06، وقانون الولاية 12-07.

وإذا كانت البلدية طبقاً للمادة 02 من القانون 11-10 هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، تعين حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي، وهذا طبعاً عن طريق المجلس الشعبي البلدي المنتخب⁽³⁾.

سبق وأن تمّت الإشارة إلى أنّ المشرّع الجزائري تبني منذ أمر 67-24، المتعلق بالقانون البلدي، نظام الانتخاب لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، وتجسد ذلك أيضاً في قانون البلدية رقم 90-08، وقد سلك قانون البلدية رقم 11-10 نفس التوجه⁽⁴⁾، وعليه فإنّ قوّة مؤسسات الدولة مستمدة من مجالسها المنتخبة بتكريس السيادة الشعبية الحقّة في كلّ المستويات⁽⁵⁾.

وتأسيساً على ما سبق سيتم من خلال هذا الفرع الإجابة على التساؤل التالي: ماهي حظوظ مبدأ المشاركة

(1) أنظر المادة 19 من القانون 90-08.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 11.

(3) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 154.

(4) أنظر المادة 65 من القانون العضوي 12-01.

(5) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 06.

في قانون 10-11؟، وهل هي في اتساعاً، أم ضيقاً، مقارنة بالقوانين السابقة؟.

أولاً- مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة.

تتجسد مظاهر المشاركة قبل اكتساب العضويّة في المجلس الشّعبيّ البلديّ، في القانون العضويّ رقم 12-

01 المتعلّق بنظام الانتخابات، فيمايلي:

1- التّأخّب:

إنّ الأحكام الخاصّة بالشّروط المطلوبة في التّأخّب طبقاً للمواد 03، 04، 05، من القانون العضويّ رقم 01-12 المتعلّق بنظام الانتخابات، تتطابق مع المواد 05، 06، 07 من الأمر رقم 07-97 المعدّل والمتّمم، باستثناء الفقرة الأخيرة من المادة 05 من القانون العضويّ 01-12؛ والتي ألزّمت بصفة خاصّة جهاز النيابة العامّة باطلاع اللّجنة الإداريّة الانتخابيّة بقوائم الأشخاص المعنيين بفقد أهلية الانتخاب كالمفلس والمحجور عليهم ومن حكم عليهم بجناية ولم يُردّ اعتبارهم وغير هؤلاء. بينما أشارت المادة 07 من الأمر 07-97 فقط لعبارة السّلطة القضائيّة بصورة عامّة دون تخصيص⁽¹⁾.

2- المتخب:

وهي نفس الشّروط المحدّدة في الأمر 07-97 المعدّل والمتّمم، باستثناء شرط السنّ، حيث خُفض في القانون العضويّ 01-12 إلى ثلاثة وعشرين (23) سنة على الأقلّ يوم الاقتراع⁽²⁾. وهو ما كان معمول به في أمر 24-67، هذا ما يعني أنّ القانون الجديد فتح لفئة الشّباب خاصّة، فرصة الانتماء والمشاركة في العضويّة داخل المجلس الشّعبيّ البلديّ.

ثانياً- مظاهر المشاركة بعد اكتساب العضويّة.

تتجسد مظاهر المشاركة بعد اكتساب العضويّة في المجلس الشّعبيّ البلديّ، في قانون 10-11، فيمايلي:

1- انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي:

جاء في المادة 65 من قانون البلديّة 10-11 "يعلن رئيساً للمجلس الشّعبيّ البلديّ متصدّر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات التّأخّبين.

وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سنّاً"⁽³⁾.

(1) د. عمار بوضياف، إصلاح القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر

والإشهار- الروبية-، الجزائر، العدد التاسع والعشرين (29)، أفريل 2012، ص78.

(2) أنظر المادة 78 من القانون العضوي 01-12.

(3) فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص204.

وعند مقارنة هذه المادّة مع المادّة 48 من قانون 08-90، يُستنتج أنّ القانون 10-11 جاء أكثر دقّة حيث جسد مبدأ حرّية اختيار الشّعْب⁽¹⁾، بذكر عبارة متصدّر القائمة، بينما لم ينص قانون سنة 1990 على هذه العبارة واكتفى بذكر عبارة يختار من بين القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد⁽²⁾.
وتنبأ المشرع في هذه المرة (قانون 10-11) إلى حالة تساوي الأصوات، حيث يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سنّاً.
وتجدر الإشارة أنّ المادّة 65 من قانون 10-11 مرّت بعدّة مراحل قبل أن تظهر على الصيغة التي عليها الآن، وهي كالآتي:

المرحلة الأولى: ميلاد المادّة في مشروع قانون البلديّة الذي قدمته وزارة الداخليّة، كان تحت رقم 69 ضمن الفرع الأوّل -انتخاب رئيس المجلس الشّعبي البلدي والقانون الأساسي الخاص به- من الفصل الثاني -رئيس المجلس الشّعبي البلدي-، والتي تنص على مايلي: "ينتخب رئيس المجلس الشّعبي البلدي من طرف أعضاء المجلس الشّعبي البلدي خلال الخمسة عشر يوماً (15) التي تلي الإعلان عن نتائج الاقتراع، وفق الشّروط والكيفيّات التّاليّة: تقدم القائمة التي أحرزت على الأغلبية المطلقة للمقاعد مرشحها الذي يختار من بين منتخبي القائمة، لانتخابه لرئاسة المجلس.

ينتخب الرّئيس عن طريق الاقتراع السّري، بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.
تقدم القائمة ذات الأغلبية، دون الحصول على الأغلبية المطلقة والتي أحرزت على (30%) من المقاعد على المرشحة أو المرشح الذي اختارته من بين أعضائها.
عند تساوي عدد المقاعد لقائمتين أو أكثر، يتمّ الفصل فيما بينها حسب عدد الأصوات المحصل عليها من طرف كلّ واحدة منها.

في حالة تساوي عدد الأصوات ترجح القائمة التي تحتوي على أكبر عدد من النّساء المنتخبات.
في حالة تساوي عدد النّساء المنتخبات ترجح القائمة التي تتضمّن أصغر معدّل السنّ للمنتخبين.
يتمّ تقديم المرشحة أو المرشح الذي تمّ اختياره (ها) من طرف القائمة ذات الأغلبية للاقتراع السّري من طرف جميع أعضاء المجلس الشّعبي البلدي.

يعلن رئيساً للمجلس الشّعبي البلدي، المرشحة أو المرشح الذي تحصل على ثلثي (2/3) أصوات المنتخبين.
في الحالة المخالفة تقدم القائمة ذات الأغلبية خلال الثماني والأربعين (48) ساعة ترشيحا آخر للتصويت عليه من طرف المجلس ضمن نفس الطرق.

(1) أنظر المادّة 65 من القانون 10-11.

(2) د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص206.

إذا لم يتحصل المرشح الجديد على ثلثي (2/3) الأصوات عند إجراء الدّور الثّاني يعلن رئيساً للمجلس الشّعبي البلدي من تحصل من بين المرشحين الاثنان على أكبر عدد للأصوات. في حالة تساوي أصوات مترشحين من نفس الجنس يعلن رئيساً للمجلس الشّعبي البلدي منتخبة القائمة التي تتضمّن أصغر معدل سنّ. في حالة تساوي الأصوات وكان أحد المرشحين امرأة، يعلن عن إنتخاب هذه الأخيرة كرئيس للمجلس الشّعبي البلدي.

في حالة ما إذا لم تتحصل أيّ قائمة ممثلة في المجلس على (30%) من عدد المقاعد على الأقلّ يمكن لجميع القوائم تقديم مرشحة أو مرشح للاقتراع في دورين.

إذا لم يتحصل أيّ مرشح خلال الدّور الأوّل على أغلبية ثلثي (2/3) الأصوات يتمّ تنظيم دور ثان ما بين المرشحين الذين تحصّلوا على أكبر عدد من الأصوات خلال مدّة الثّماني والأربعين (48) ساعة التي تلي الدّور الأوّل.

يعلن رئيساً للمجلس الشّعبي البلدي، المرشحة أو المرشح الذي تحصل على أكبر عدد من الأصوات. في حالة تساوي الأصوات وكان أحد المرشحين امرأة يعلن عن انتخابها رئيساً للمجلس الشّعبي البلدي⁽¹⁾. أهم ما يمكن ملاحظته على هذه المادّة مايلي:

1. جاءت المادّة 69 من مشروع قانون البلديّة أكثر تفصيلاً وإضافات.
2. عدّلت هذه المادّة طريقة انتخاب رئيس المجلس الشّعبي البلدي، مع منح الأفضليّة للنساء، والشّباب لاعتلاء هذا المنصب. وبالتالي توسيع نطاق المشاركة على المستوى المحليّ.
3. جاءت هذه المادّة لتجسد حق المواطنين في اختيار ممثليهم، واحتراماً لإرادة الناخبين والأحزاب السياسيّة التي فازت بالأغلبية المطلقة للمقاعد في المجالس المحليّة، وعملاً بمبدأ الديمقراطيّة التي تقتضي اختيار رئيس المجلس الشّعبي البلدي من القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد⁽²⁾.

المرحلة الثّانية: كانت بمناسبة عرض مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، على المجلس الشّعبي الوطنيّ لمناقشته. وبناءً على الإحالة رقم 165/2010 المؤرّخة في 14 أكتوبر 2010، شرعت لجنة الشّؤون القانونيّة والإداريّة والحريّات في دراسة أحكام مشروع هذا القانون إبتداءً من 21 نوفمبر 2010، وقدمت هذه اللّجنة ملاحظات واقتراحات عن مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة⁽³⁾، وبخصوص المادّة 69 منه، اقترحت اللّجنة تعديل هذه المادّة بتجزئتها إلى ثلاث مواد، تكرّس الأولى مبدأ اختيار رئيس المجلس الشّعبي البلدي من قبل

(1) أنظر المادّة 69 من مشروع القانون المتعلّق بالبلدية، المرجع السابق، ص 37، 38.

(2) مقرر لجنة الشّؤون القانونيّة والإداريّة والحريّات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، المرجع السابق، ص 41.

(3) نفس المرجع، ص 11.

القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وتنص المادّتان الأخريان على مختلف كيفيات انتخابه في الحالات التي لم تتحصل فيها أية قائمة من القوائم على الأغلبية المطلقة. وعليه تصبح صياغة هذه المواد على النحو الآتي:

المادّة 69 مكرّر: "تقدم القائمة ذات الأغلبية والتي تحصلت على 30%... وكان أحد المرشحين امرأة يعلن عن انتخاب هذه الأخيرة كرئيس للمجلس الشعبي البلدي".

المادّة 69 مكرّر 01: "في حالة ما إذا لم تتحصل أية قائمة ممثلة في المجلس على 30%... وكان أحد المرشحين امرأة يعلن عن انتخابها رئيسة للمجلس الشعبي البلدي"⁽¹⁾.

المرحلة الثالثة: الشروع في المناقشة العامّة لمشروع القانون المتعلّق بالبلديّة من قبل النواب.

بعد مناقشة النواب مشروع قانون البلديّة قدموا تسع (09) تعديلات بخصوص هذه المادّة، ولقد أخذت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بعين الاعتبار اقتراحات النواب.

وبناءً على التقرير التكميلي للجنة عدّلت اللجنة المادّة 69 وذلك للأسباب التالية: احتراماً لإرادة الناخبين واختيارات الأحزاب السياسيّة التي فازت بأغلبية أصوات الناخبين، وتجسيداً لمبدأ الديمقراطية التي تقتضي بأنّ تسند السّلطة إلى الأغلبية، والحال أنّ أغلبية الأصوات هو المعيار الأمثل لتجسيد هذا المبدأ، وتجسيداً لمبدأ سيادة الشعب⁽²⁾، المكرس دستورياً بموجب المادّة 06 منه التي تنص على أنّ "الشعب هو مصدر كلّ سلّطة"⁽³⁾.

المادّة 69 معدّلة: "يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سنّاً".

ولقد تمّ إسقاط المادّة 69 مكرّر و 69 مكرّر 01⁽⁴⁾. وصوت المجلس الشعبي الوطني على المادّة 69 كما جاءت في التقرير التكميلي للجنة المذكورة، كما صادق عليها مجلس الأمة بتاريخ 25 ماي 2011⁽⁵⁾.

ولقد ورّد ترتيب المادّة 69 المصوت والمصادق عليها من قبل البرلمان تحت رقم المادّة 65 من القانون

10-11⁽⁶⁾.

(1) ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات، عن مشروع القانون المتعلّق بالبلدية، ملحق، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011، ص 41، 42.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 29، 30.

(3) أنظر المادّة 06 من دستور 1996.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع نفسه، ص 30.

(5) المصادقة على نص القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، المرجع السابق، ص 06، 07.

(6) أنظر المادّة 65 من القانون 10-11.

وأهم ما يمكن ملاحظته بالنسبة لطريقة انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ هو: ينظم عادة كيفية انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ قانون البلدية (أمر 67-24 وقانون 90-08)، غير أنّ القانون العضويّ 12-01 المتعلّق بالانتخابات نظم كيفية انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ، متناقضاً مع قانون البلدية 11-10، وهو ماسيتم توضيحه:

انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بالانتخابات .

نصت المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات لسنة 2012 على مايلي: "في غضون الأيام الخمسة عشرة الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشّعبيّ البلدي من بين أعضائه رئيساً له للعهد الانتخابية.

يقدم المترشح للانتخابات رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة عدم حصول أيّ قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أيّ قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سرّياً. ويعلن رئيساً للمجلس الشّعبيّ البلدي، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

في حالة عدم حصول أيّ مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجرى دور ثان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأصغر سناً⁽¹⁾.

وعند مقابلة المادة 65 من القانون البلديّ 11-10 والمادة 80 من القانون العضويّ للانتخابات 12-01-

01 يُستنتج مايلي:

1- جاءت المادة 80 من القانون العضويّ 12-01 أكثر وفرة من حيث الأحكام ففصلت بشأن احتمالات متعدّدة، بينما أسندت المادة 65 من قانون البلدية 11-10، الرئاسة لمصدر القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات، وكأثما سلمت المادة أنّه على الوجه الغالب ستفوز قائمة بأغلبية الأصوات النّاجحين، ووصفت احتمالاً واحداً يتعلّق بحالة تساوي الأصوات، وأسندت الرئاسة لأصغر مترشح أو مترشحة سناً⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 80 من القانون العضوي 12-01.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 207.

2- كما يلاحظ على الفقرة الأخيرة من المادة 65 أنّها لم تحسم بدقّة مجال المفاضلة، هل العبرة تكون بين متصدّر القائمة مع الآخر في القائمة الأخرى المتساوية في حصصها مع القائمة الأولى، أم أنّ مجال المنافسة يمتدّ لكلّ الفائزين بالمقاعد في القائمتين الفائزتين، وفي حال تساوي الأصوات مع تساوي المرشح والمترشحة في السّن، إلى من تسند الرئاسة؟ لم تحسم هذه الفقرة الأمر⁽¹⁾، بما سيؤثر على مبدأ المشاركة سلباً.

3- وقد جاءت المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات باحتمالات متعدّدة في حالة عدم حصول أيّ قائمة على الأغلبية المطلقة (المذكورة سابقاً)⁽²⁾، وبذلك تكون قد وسعت من حظوظ مبدأ المشاركة، خلافاً للمادّة 65 من القانون 11-10 التي ضيّقت من ذلك.

ومن خلال ماتمّ عرضه يُسجّل اختلاف في الأحكام المتعلقة برئاسة المجلس الشّعبيّ البلديّ، بين قانون البلديّة وقانون الانتخابات، فأيّ التّصيين واجب التطبيق؟.

لقد أجاب الدكتور عمار بوضيف على هذا التّساؤل بقوله: "بالطبع هو القانون العضوي لاعتبارات ثلاثة:

- 1- أنّ القانون العضوي أعلى درجة من القانون؛ أيّ المادة 80 تحجب وتنسخ المادة 65 المذكور.
 - 2- أنّ قانون البلديّة صدر في شهر جوان 2011، بينما صدر القانون العضوي في شهر جانفي 2012 وجاء تالياً للأوّل ناسخاً له، وبالتالي فهو الأحقّ بالتطبيق.
 - 3- أنّ القانون العضوي هو القانون الخاص، وتطبيقاً للقاعدة المعروفة الخاص يقيد العام"⁽³⁾.
- ويعود أيضاً سبب تطبيق المادة 80 من القانون العضوي 12-01 بدّل المادة 65 من قانون 11-10، هو ماجاء في نص المادة 237 من القانون العضوي 12-01 " تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون العضوي..."، وهو إلغاء صريح لنص المادة 65⁽⁴⁾.
- ملاحظة:

عند تطبيق المادة 80 من القانون العضوي 12-01، بمناسبة الانتخابات المحليّة ليوم 29 نوفمبر 2012، حدث إشكال عملي أغفلته هذه المادة، وهو وجود-من بين القوائم الحائزة على مقاعد- قائمة واحدة حائزة على نسبة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و50%)، في العديد من البلديّات، فكان التّساؤل المطروح كيف يتمّ انتخاب رئيس المجلس؟.

للإجابة على هذا الإشكال، ولتفادي الانسداد المحتمل، أصدر وزير الدّاخليّة والجماعات المحليّة برقية تحت رقم 3538 المؤرّخة في 05 ديسمبر 2012 للولاية يشرح فيها كيفية تطبيق المادة 80 أعلاه، كالآتي:

(1) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 207.

(2) أنظر الفقرة من 03 إلى 05 من المادة 80 من القانون العضوي 12-01.

(3) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 209.

(4) أنظر المادة 237 من القانون العضوي 12-01.

في حالة وجود -من بين القوائم الحائزة على مقاعد- قائمة واحدة حائزة على نسبة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%)، ولم يحصل المترشح المقدم من هذه القائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات في الدور الأوّل، يعد محضر بذلك ويتم تنظيم انتخاب آخر خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، وفي هذه الحالة يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلديّ المترشح الأصغر سنّاً وفقاً لأحكام المادة 80 من القانون العضوي 12-01⁽¹⁾.

- نتيجة: من خلال ماتم عرضه فيما يخص انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلديّ، يسجل مايلي:

- 1- نُظِمَتْ كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلديّ في أمر 24-67 وقانون 08-90 بموجب قانون البلديّة وليس قانون الانتخابات، خلافاً لما جاء في قانون 10-11.
- 2- جاءت المادة 69 من مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، المذكورة سابقاً، أكثر دقة وضبط وتفصيل، كما وسعت من مبدأ المشاركة، خلافاً للمادة 65 من القانون 10-11.
- 3- وسعت المادة 80 من القانون العضوي 12-01 من حظوظ المشاركة، خلافاً للمادة 65 من القانون 10-11 التي ضيّقت منها.
- 4- سجل تعارض في الأحكام فيما يخص طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلديّ، بين قانون البلديّة لسنة 2011 (المادة 65)، والقانون العضوي للانتخابات لسنة 2012 (المادة 80).
- 5- نظرياً: المادة 237 من القانون 12-01، ألغت جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون، بما يفهم من ذلك المادة 65 من القانون 10-11 كونها تتعارض مع أحكام المادة 80 منه.
- 6- عملياً: فصلت الانتخابات المحليّة ليوم 29 نوفمبر 2012، في هذا الأمر وطُبقت المادة 80 من القانون العضوي 12-01.
- 7- حدث إشكال عملي أغفلته المادة 80 من القانون العضوي 12-01 عند تطبيقها، وهو وجود -من بين القوائم الحائزة على مقاعد- قائمة واحدة حائزة على نسبة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%)، ولم تبيّن هذه المادة طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلديّ.

(1) برقية رقم 3538 المؤرخة في 05 ديسمبر 2012، ردا على التساؤلات المطروحة بخصوص كيفية تنفيذ أحكام المادة 80 من القانون العضوي 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات، والمادة 59 من قانون الولاية 12-07، وزير الداخلية والجماعات المحلية، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

8- تم الفصل في هذا الإشكال بموجب "برقية" من وزير الدّاخليّة⁽¹⁾، المذكورة سابقاً، والسؤال الذي يطرح في هذه الحالة، كيف يتم تطبيق أحكام قانون عضويّ بموجب "برقية"؟!.

9- عاجلت المادة 69 من مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة جميع هذه الإشكالات.

2- الوضعية القانونيّة للمنتخب:

تقوم العضويّة داخل المجلس الشّعبيّ البلديّ على مبدأ مجانيّة العهدة الانتخابيّة؛ أيّ تتمّ دون مقابل⁽²⁾، بما يضمن استقلالية هذا المجلس، وهو مبدأ عالمي مكرس في أغلب التشريعات الدوليّة وأنّ التمثيل على المستوى المحليّ هو من النّضال السّيّاسيّ الذي يقوم على مبدأ التّطوُّع والمبادرة الفرديّة وهذا من شأنه أن يضيفي المصدقيّة على أعمال ونشاط المنتخب⁽³⁾، خاصّة وأنّ قوانين البلديّة منحت حماية قانونيّة للمنتخبين تجاه مستخدميهم، تتمثّل في إلزام المستخدم بالسماح للمستخدمين المنتخبين البلديّين بالوقت الضروريّ بالمشاركة في جلسات المجلس، حيث:

1- يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التّكوين المنظّمة لصالح المنتخبين مبرراً للغياب.

2- يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة.

3- يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهنيّ خلال كلّ الفترة المخصصة لعهدته الانتخابيّة⁽⁴⁾.

ومن أجل صون كرامة المنتخبين المحليّين، وإعادة الاعتبار لهم نصت المادة 37 من القانون 10-11 على ضرورة استفادتهم من علاوات وتعويزات ملائمة مقابل الأعباء الملقاة على عاتقهم، والتي تمكّنهم من ممارسة مهامهم في ظروف مواتية⁽⁵⁾. وهذا من شأنه أن يحفز المواطن (المنتخب) على المشاركة في تسيير شؤون البلديّة.

3- اللّجان:

نص القانون 10-11 على اللّجان، في الفرع الثاني، لجان المجلس الشّعبيّ البلديّ، ضمن الفصل الأوّل - المجلس الشّعبيّ البلديّ- من المادة 31 إلى غاية 36؛ أيّ ستة (06) مواد، ويتطابق هذا العدد مع قانون البلديّة لسنة 1967، خلافاً لقانون 08-90 الذي خص اللّجان بثلاث مواد، كما جاء قانون 10-11

(1) أنظر الملحق رقم 05.

(2) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 173.

(3) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني،

المرجع السابق، ص 19.

(4) أنظر المادة 38 من القانون 10-11.

(5) أنظر المادة 37 من القانون 10-11، تطبيقاً لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط انتداب

المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013.

أكثر ضبطاً وتنظيماً للجان⁽¹⁾، كونها تشكّل مرآة عاكسة لرغبة المشرّع في تعزيز المشاركة المحليّة وتفعيل هذه اللجان أو جعلها مجرد أدوات استشاريّة شكلية ليس لها أيّ دور في عمليّة التّميّة المحليّة.

كما أدّرج هذا القانون، قطاعات جديدة في اختصاصات اللجان الدائمة في المجلس، وذلك بالنّظر إلى أهميتها في التّميّة وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن وهي: الاستثمار، والسياحة، والصناعات التقليديّة، والصيد البحري⁽²⁾. ورفع من عدد اللجان الدائمة وهي محددة من ثلاثة (03) إلى ستة (06) لجان تحدّد بالتّناسب مع عدد سكان كلّ بلدية⁽³⁾، بعدما كان عددها ثلاث (03) لجان في القانون 90-08، وخمس (05) لجان في الأمر 24-67.

– اللجان الخاصّة: أجاز المشرّع للمجلس تكوين لجان خاصّة لدراسة موضوع محدّد يدخل في مجال اختصاصه، وهو دراسة بعض المسائل المؤقتة، كإجراء تحقيق حول قضية ما حيث تنشأ اللّجنة لهذا الغرض، وتنتهي بانتهاء مهمتها⁽⁴⁾.

– أداة الإنشاء: تنشأ اللّجنة الدائمة والخاصّة بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشّعبيّ البلدي⁽⁵⁾، ويجب أن تضمّن تشكيلتها تمثيلاً نسبياً يعكس المكونات السياسيّة للمجلس الشّعبيّ البلدي⁽⁶⁾، وهو ما كان معمول به في القانون 90-08، والجديد في القانون 11-10 أن اقتراح تشكيل اللّجنة يكون من قبل رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي⁽⁷⁾، وكان أفضل لو كان الاقتراح إضافة إلى الرئيس، نسبة معينة من أعضاء

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 193.

(2) تجدر الإشارة إلى أن هذه الإضافة لم ينص عليها مشروع القانون المتعلق بالبلدية المقدم من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وإنما هو اقتراح تضمنه التقرير التمهيدي للجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، أنظر، مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 13.

(3) أنظر المادة 31 من القانون 11-10، أنظر أيضا:

– مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 16.

– باحماوي عبد الله، قراءة قانونية في مجال إصلاح قانون البلدية والولاية، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الأولى حول: الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، المرجع السابق، ص 06.

(4) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 36.

(5) أنظر المادة 32 و 33 من القانون 11-10، تجدر الإشارة إلى أن هذا النصاب القانون – أغلبية الأعضاء –، هو إجراء تم إدراجه خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بالبلدية، وتبنته لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات في تقريرها التكميلي، حيث كان النصاب القانوني، في المشروع الذي قدمته وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ثلثي الأعضاء (3/2)، أنظر، مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، المادة 28، 29، أنظر أيضا: مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 17.

(6) أنظر المادة 35 من القانون 11-10.

(7) أنظر المادة 32 و 33 من القانون 11-10.

المجلس الشّعبي البلدي (كالثالث مثلاً)، حتى يتسنى لكلّ من اكتسب العضويّة داخل المجلس له الحقّ في المشاركة في اقتراح تشكيل لجنة.

كما خول القانون المذكور أعلاه المجلس بتحديد مهمّة اللّجنة الخاصّة، والآجال الممنوحة لها عن طريق مداولة، وتقدم هذه الأخيرة نتائج أعمالها لرئيس المجلس⁽¹⁾.

وهنا يبرز تناقض المشرّع فمن جهة جعل للمجلس كامل الاختصاص والصلاحية سواء في إنشاء اللّجنة الخاصّة أو تحديد مهامّها أو ضبطها من حيث الزمن، إلّا أنّه أقر قاعدة أنّ اللّجنة تتعامل فيما يخص نتائج أعمالها مع رئيس المجلس الشّعبي البلدي⁽²⁾، وهذا ما يضعف من مبدأ المشاركة على مستوى المجالس البلديّة.

وبناءً على الإحالة من المادّة 36 لأحكام المادّة 13 من القانون 11-10 فإنّه يمكنّ للّجنة استشارة كلّ شخصية محليّة وكلّ خبير و/أو كلّ ممثل جمعيّة محليّة معتمّدة، الذين من شأنهم تقديم أيّ مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه، بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم⁽³⁾، وحسناً فعل المشرّع حينما فصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكنّ استدعاؤهم بصفة استشاريّة، وهو ما كان معمول به في أمر 67-24، خلافاً لقانون 90-08 الذي أعطى حكماً عاماً ولم يفصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكنّ الاستعانة بهم.

4- المداولات:

يحكمها مبدأ العلنيّة⁽⁴⁾ وهو ما كان معمول به في قانون 90-08 وأمر 67-24.

وقد كان قانون 11-10 أكثر دقة بخصوص توسيع نطاق المشاركة الشّعبيّة حينما أورد في المادّة 26 منه عبارة "...تكون مفتوحة لمواطني البلديّة ولكلّ مواطن معني بموضوع المداولة..."، وهي إضافة جديدة لم تكن موجودة في قوانين البلديّة السابّقة.

وجاء لفظ "مواطن" بصورة عامّة، ويطلق هذا اللفظ على الجنسين، وبذلك تجسّدت صورة المساواة بين الجنسين، بما يوسع من المشاركة في صنع القرار على المستوى المحليّ من خلال حضور جلسات المجلس الشّعبيّ البلديّ، كذلك قد يفهم من عبارة "مواطن"⁽⁵⁾ كلّ شخصية محليّة أو خبير أو جمعيّة، أو حزب سياسي، وبهذا تكون هذه الفقرة قد جسّدت صورة من صور المشاركة وهي المجتمع المدنيّ، بما يؤكد خلق اتصال دائم بين المنتخبين ومنتخبهم طوَّال فترة العهدة، وليس أثناء الانتخابات والحملات التي تسبقها⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادّة 33 و34 من القانون 11-10.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص196.

(3) أنظر المادّة 13 و36 من القانون 11-10.

(4) بإحماوي عبد الله، المرجع السابق، ص06، أنظر أيضاً:

- د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص186.

(5) أنظر المادّة 26 من القانون 11-10.

(6) أنظر المادّة 26 من القانون 11-10.

وبالرّبط بين هذه الفقرة والباب الثالث من القانون 11-10 والذي جاء تحت عنوان: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلديّة، نلاحظ مدى الانسجام الكبير بين نصوص هذا القانون، والذي يهدف إلى تكريس مفهوم الحوكمة على المستوى المحليّ من خلال إشراك النّاحب في تسيير شؤونه، حيث ألزم المشرّع المجلس الشّعبيّ البلديّ على وضع إطار ملائم للمبادرات المحليّة التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم، وتحسين ظروف معيشتهم، وتكريس التّشاور والتّعاون بين المجلس الشّعبيّ البلديّ والمجتمع المدني⁽¹⁾.

إنّ هذه المشاركة ليست مطلقة وإنّما يرّد عليها قيود، محدّدة في الفقرة الثانية(02) من المادّة 26 وهي:

- الحالة الأولى: دراسة الحالات التّأديبيّة للمنتخبين وهذا تجسيدا للمادّة 39 من دستور 1996 والتي تنص على مايلي: "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصّة، وحرمة شرفه، ويحميها القانون"⁽²⁾.

- أمّا الحالة الثانية: تتعلّق بدراسة المسائل المرتبطة بالنّظام العام⁽³⁾، إنّ هذا المفهوم واسع وعم يفترق إلى الدّقة، فقد يُستغل هذا المفهوم لجعل الجلسات مغلقة، وبالتالي يعيق من حرّيّة المشاركة في أشغال المجلس⁽⁴⁾.

5- النّصاب:

من أجل ضبط جلسات المجلس، وحتى تكون مداولاته قانونيّة، وحفاظاً على مبدأ المشاركة، فإنّه يشترط حضور الأغليبيّة المطلقة لأعضائه الممارسين⁽⁵⁾، ويشترط توفر هذا النّصاب عند الاستدعاء الأوّل للمجلس الشّعبيّ البلديّ.

وإذ لم تكتمل الأغليبيّة المطلقة، يرسل استدعاء ثان بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقلّ ويجتمع المجلس وتصحّ مداولاته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين⁽⁶⁾، تكتمل الأغليبيّة المطلقة عندما يكون عدد أعضاء المجلس الشّعبيّ الحاضرين فعلياً يفوق نصف عدد الأعضاء.

ولا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النّصاب، ولا يتأثر النّصاب بانسحاب عضو أثناء الجلسة⁽⁷⁾.

(1) أنظر المواد من 11 إلى 14 من القانون 10-11.

(2) أنظر المادّة 39 من دستور 96.

(3) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشّعبيّ الوطني، المرجع السابق، ص 14.

(4) أنظر المادّة 26 من القانون 10-11.

(5) باحماوي عبد الله، المرجع السابق، ص 06.

(6) أنظر المادّة 23 من القانون 10-11.

(7) أنظر المادّة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

6- شروط فتح جلسات المجلس للجمهور:

يحضر الجمهور جلسات المجلس في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة، و لا يمكن لأيّ شخص غير عضو في المجلس دخول "الفضاء المخصص للأعضاء"⁽¹⁾، باستثناء الأمين العام للبلديّة⁽²⁾، وموظفي البلديّة المفوضين قانوناً من رئيس المجلس الشّعبي البلدي، والموظفين الآخرين المفوضين قانوناً من الوالي، و لا يمكن لأيّ شخص غير عضو في المجلس الجلوس في "المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس"⁽³⁾.

يلتزم الجمهور الصمت طيلة مدّة الجلسة ولا يمكن لأيّ شخص من الجمهور، بأيّ حال من الأحوال المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأيّ إشارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها⁽⁴⁾.

تجري دراسة المسائل المتعلقة بالتّظام العامّ والحالات التأديبيّة لأعضاء المجلس في جلسة مغلقة⁽⁵⁾، حيث لا يمكن لأيّ شخص غير عضو في المجلس أن يتواجد في قاعة المداولات أو في الفضاءات المحيطة بها أثناء انعقاد جلسة مغلقة باستثناء الموظفين البلديين المتّصّص عليهم قانون أو الذين تمّ استدعاؤهم قانوناً من رئيس المجلس، يلتزم جميع الأشخاص الحاضرين في الجلسة المغلقة بالسهر على احترام المناقشات والقرارات المتخذة⁽⁶⁾.

إنّ المتتبع لمسار مبدأ المشاركة من خلال المراحل التي مرّت بها البلديّة في الجزائر، يدرك أنّ وعاء المشاركة على المستوى المحلي قد اتسع، فبعدما كان محصوراً في نطاق الحزب الواحد، مع إعطاء الأولويّة لفئة العمّال والفلاحين، إضافة إلى تمهيش دور المجتمع المدني، في المشاركة في صنع القرار المحلي، والتي نتج عنها منظومة قانونية غير قادرة على فتح الباب أمام جميع المواطنين مهما كانت انتماءاتهم السياسيّة والفئة التي ينتمون إليها، ظهرت مطالب تنادي بإرساء منظومة قانونيّة جديدة، تسمح لجميع أطراف المجتمع (المجتمع المدني، القطاع الخاص) بالمشاركة في صنع القرار المحلي، إلى جانب الدّولة، فجاء قانون 90-08 ليحسد ذلك، إلاّ أنّه

(1) أنظر المادّة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(2) أنظر المادّة 29 من القانون 11-10.

(3) أنظر المادّة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(4) أنظر المادّة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(5) أنظر المادّة 26 من القانون 11-10، أنظر أيضاً:

- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، المرجع السابق، ص 14.

(6) أنظر المادّة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

وبحكم الحالات الاستثنائية التي عرفتها هذه المرحلة⁽¹⁾، فشلت هذه المنظومة في توسيع نطاق هذا المبدأ، وبدأ التفكير في ضرورة إجراء تغييرات على هذه المنظومة تتماشى ومتطلبات المجتمع الحالي وعليه صدر القانون 10-11 الذي وسع مبدأ المشاركة، بشكل يسمح بالانتقال إلى مجالس تسير البلديات بمشاركة أوسع للمجتمع المدني والقطاع الخاص.

إلا أنّه ينبغي الإشارة إلى أنّ هذا المبدأ لن يؤدي أهدافه ولن يحقق نتائجه؛ ما لم يكن محاط بسياج من الآليات والضمانات، تعمل على حمايته وإستمراره، وإذا ما أراد الباحث، البحث في طبيعة هذا السياج، سيجد نفسه يبحث في مبدأ لا يقل أهمية عن مبدأ المشاركة، ألا وهو مبدأ الشفافية، وعليه سيكون هذا الأخير هو موضوع دراسة المبحث الثاني.

(1) عرف 33 مجلس شعبيّ بلديّ من بين 1541 مجلس، وضعية انسداد لأسباب مختلفة (منها سحب الثقة غير مصادق عليها من قبل الجهة الوصية، واختلاف بسبب تعيين نواب رئيس المجلس الشعبيّ البلديّ)، حسب ما تم تسجيله منذ سنة 2008، أنظر، مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدى لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبيّ الوطنيّ، المرجع السابق، ص 11.

- بالإضافة إلى حالة حل المجالس الشعبيّة البلدية سنة 1992، و1994، و2005، وحلول المندوبيّات محل المجالس التي انتهت عهدتها سنة 1995، المذكورة سابقاً، أنظر:

- مرسوم رئاسي رقم 92-44، المرجع السابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 92-142، المرجع السابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 92-143، المرجع السابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 94-05، المرجع السابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 95-162، المرجع السابق.
- مرسوم رئاسي رقم 05-254، المرجع السابق.

المبحث الثاني:

مبدأ الشفافية في قانون البلدية.

بسبب قرب البلدية بمجلسها المحلي وموظفيها والخدمات التي تقدمها إلى المواطنين، ونظراً إلى أن المواطن على اتصال يومي مباشر بالخدمات المقدّمة وبالعديد من المواطنين أو حتى بأعضاء المجلس نفسه، فإن هذه العلاقة بطبيعتها شفافة، وأي محاولة لإخفاء هذه الشفافية ستكون مرموقة من قبل الجمهور ومبعثاً لتوليد الشك وإثارة الريبة لديه⁽¹⁾.

وبناءً على ذلك فإنّ البلدية ملزمة عملياً بإتاحة المجال لعملية الشفافية كي تأخذ مجراها الكامل دون أيّ تدخل لحجب الرؤية، فيلّى أيّ مدى الترم قانون البلدية بتطبيق مضمون مبدأ الشفافية؟ وما هي الضمانات القانونية التي تمكّن المواطن من الحصول على المعلومات المتعلقة بشؤون تسيير بلديته؟ وتأسيساً على ذلك قسّم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الشفافية.

المطلب الثاني: صور مبدأ الشفافية.

المطلب الثالث: تطور مبدأ الشفافية في قانون البلدية.

المطلب الأول:

مفهوم الشفافية.

لقد اتسع مجال مبدأ الشفافية واثراً سلباً على مبدأ السريّة، الذي بات اليوم يشكّل استثناءً محدّوداً المعالم والنطاق، بل إنّ مجاله يضيق يوماً بعد يوم، فكأنما نحن أمام منافسة بين مبدأ سريّة المعلومات الذي عمر طويلاً ولازم تطور الدولة على اختلاف مراحلها⁽²⁾، وبين مبدأ الشفافية الذي أصبح ضرورة من ضروريات الإدارة العموميّة، وتبعاً لذلك سيتم من خلال هذا المطلب تحديد تعريف هذا المبدأ، وأساسه القانوني، وآلياته وحدوده، ضمن ثلاث فروع، الأول خصص للتعريف، والثاني للأساس القانوني ومضمونه، أما الثالث عرض للمتطلبات الأساسيّة لتعزيز آليات الشفافية وحدودها.

(1) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص122، أنظر أيضاً:

- Grimmelikhuisen Stephan, Relier transparence, connaissances et confiance des citoyens dans l'État : expérience, Revue Internationale des Sciences Administratives, Paris, Volume 78, N°0, 12012, p 55-78.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 161.

الفرع الأول:

تعريف الشفافية.

أولاً: لغة.

أشارت اللغة العربية في المعجم الوسيط ولسان العرب، إلى (شَفَفَ)، (يُشَفِّفُ) و(شَفَّافٌ) وثَوَّبُ شَفَّافٌ بفتح الشين وكسرهما؛ أي رَفِيقٌ، وَيَشِفُّ بِالْكَسْرِ (شَفِيفًا)؛ أي رَقَّ حَتَّى يُرَى مَا تَحْتَهُ⁽¹⁾، وَهُوَ الَّذِي يُسْتَشْفَى مَا وَرَاءَهُ إِذَا أَبْصَرْتَهُ. وَفِي حَدِيثِ كَعْبُ: يُؤْمَرُ بِرَجُلَيْنِ إِلَى الْجَنَّةِ فَفُتِحَتْ الْأَبْوَابُ وَرُفِعَتْ الشُّفُوفُ، قَالَ: هِيَ جَمْعُ شِفِّ، بِالْكَسْرِ وَالْفَتْحِ وَهُوَ ضَرْبٌ مِنَ الْأَسْتُورِ. وَشَفَّ الثَّوْبُ يَشِفُّ شُفُوفًا، وَذَلِكَ إِذَا أَبْدَى مَا وَرَاءَهُ، وَالثَّوْبُ يَشِفُّ فِي رِقَّتِهِ، وَقَدْ شَفَّ عَلَيْهِ ثَوْبُهُ يَشِفُّ شُفُوفًا وَشَفِيفًا أَيضًا.⁽²⁾

وفي اللغة الإنجليزية هي ترجمة للمصطلح (transparence) بادئة معناها عبر، وراء، وكلمة transparent أي شفاف، صريح، جلي واضح⁽³⁾. وهو الذي يعني في قاموس ماكملان Macmillan الطريقة التزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط⁽⁴⁾.

وقد أشار (Zoellner) إلى هذا المعنى بقوله: "إنَّ الشَّفَافِيَّةَ هي وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية، وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية، تماماً كمن ينظر من خلال النافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة"⁽⁵⁾.

كما يرى جوزف باد روس أن الشَّفَافِيَّةَ كلمة تستعمل للدلالة على أنه لا يوجد شيء مخفي في الحقل المالي على الرأي العام، كما تستعمل في علم الإدارة للتعبير عن ضرورة تحرر الإدارة من غموضيتها (hemétisme) وانغلاقها (opacité)⁽⁶⁾.

(1) المعجم الوسيط، الجزء الأول (01)، المرجع السابق، ص487.

(2) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المجلد الثالث (03)، المرجع السابق، ص452.

(3) الطوحي سامي محمد، الإدارة بالشفافية - الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدني الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص185.

(4) Macmillan, English Dictionary for advanced learner, first Published, Bloomsbury publishing, 2002, p1530.

(5) C.Zoellner, Transparency : An Analysis of an evolving fundamental principle in international economic law, 27 Michigan , 2006, p583, أنظر الموقع المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع 12-06-2013.

(6) جوزف باد روس، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى (01)، لبنان، 2006، ص311.

ويُستخدم في بعض التشريعات عوضاً عن مصطلح الشفافية مصطلح العلانية⁽¹⁾، ومنها على سبيل المثال ماجاء في المادة 26 من قانون البلديّة 11-10 من أنّ جلسات المجلس الشّعبي البلدي علنيّة، وتكون مفتوحة لمواطني البلديّة ولكل مواطن معني بموضوع المداولة⁽²⁾، وهو ما أكدته أيضاً المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمّن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشّعبي البلدي⁽³⁾.

وبهذا يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أنّ الشفافية هي: الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه أو ضده لفض المعتم *opaque*، التي تعني التعتيم والتّمويه والتّضليل والتّستر والتّغطية والإبعاد عن الفهم والرّؤيا⁽⁴⁾. وبذلك تعدّدت تعريفات الشفافية تبعاً لمجالات استخدامها.

ثانياً: اصطلاحاً.

عرّف الدكتور سعيد علي الراشدي الشفافية بأنّها "الوضوح التّام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإداريّة والسياسيّة للمحاسبة والمراقبة المستمرة"⁽⁵⁾.

يُستنتج من هذا التعريف أنّ الشفافية تتضمّن وضوح التشريعات ودقّة الأعمال المنجزة داخل التّنظيمات، وإتباع تعليمات وممارسات إداريّة واضحة وسهلة الوصول إلى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعيّة والدقّة والوضوح.

وأشار الدكتور مدحت محمد أبو النصر إلى أنّ الشفافية تعني: "كشف الحقائق والنّقاش العامّ الحرّ حول تلك الحقائق وضرورة إطلاع الأعضاء والمواطنين والجهات المانحة والمهتمين على تفاصيل تلك الحقائق ومناقشة السياسات المختلفة بطرق متاحة للجميع والكشف الذاتي لأوجه القصور في الأداء أو الحكم الداخلي"⁽⁶⁾، ركز هذا التعريف على نشر الحقائق أمام الجميع سواء كانت الإدارة نفسها أو المواطن.

(1) للمزيد عن مبدأ العلانية أنظر: عاطف سعدي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص204-208، أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, 28-05-2013. أنظر الموقع

(2) أنظر المادة 26 من القانون 11-10.

(3) أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 13-105.

(4) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإداريّة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية-الرياض-، السعودية، 2010، ص13.

(5) د. سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى(01)، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص17.

(6) د. مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني -دراسة في الجمعيات الأهلية من منظور التمكين والشراكة والشفافية والمسائلة والقيادة والتطوع والتشبيك والجودة-، الطبعة الأولى(01)، ايترك للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص144.

والشفافيّة كما أشار لها أوليفر (OLIVER) هي "إيجاد الحقيقة للآخرين لرؤيتها متى اختاروا أو ربما فكروا بالاطّلاع أو لديهم الوقت للتحقيق والمهارة للإطّلاع"⁽¹⁾.
وقد عرفتها منظمة الشفافيّة الدوليّة "بأنّها التّزام الإدارة باشتراك المواطنين في إدارة الشّؤون العامّة التي تمارسها الإدارة لصالح وحساب المواطنين مع الالتزام باتخاذ كافّة الإجراءات و التدابير التي تزود المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافّة خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداويلاتها وإعلان الأسباب الواقعيّة والقانونيّة الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حقّ عامّ بالاطّلاع والوصول غير المكلف للمعلومات والوثائق الإداريّة كأصل عام"⁽²⁾.
لذلك تعرف الشفافيّة على أنّها "آلية الكشف والإعلان من جانب الدّولة عن أنشطتها كافّة في التخطيط والتنفيذ"⁽³⁾.

الفرع الثاني:

الأساس القانوني لمبدأ الشفافيّة ومضمونه في الجزائر.

أعطت الدساتير والقوانين حماية قانونيّة لمبدأ الشفافيّة وصورها من أجل تمكين الجمهور من المعرفة والوصول إلى معلومات الحكومة، واعتباراً لذلك صدرت التّصوص القانونيّة والتنظيميّة المتعلّقة بمضمون مبدأ الشفافيّة، منها:

أولاً: الدّستور كمصدر لمبدأ الشفافيّة.

كفلّت الدساتير الجزائريّة، وفي مقدمتها دّستور 1963 في المادّة 19 منه حرّيّة الصحافة، ووسائل الإعلام الأخرى وحرّيّة تكوين الجمعيات وحرّيّة التعبير ومخاطبة الجمهور وحرّيّة الاجتماع⁽⁴⁾، أمّا دّستور 1976 فقد جاء بضمانات أكثر فعاليّة فيما يتعلّق بمبدأ الشفافيّة حيث تضمّنت المادّة 144 منه على مبدأ علانيّة جلسات المجلس الشّعبيّ الوطنيّ ونشر مداويلاته، كما نصت المواد من 183 إلى 190 على مبدأ الرّقابة التي تمارس بواسطة مؤسّسات وأجهزة الدّولة خاصّة المجالس الشّعبيّة البلديّة، وهو ما تمّ اعتماده في دّستور

⁽¹⁾ Oliver. W.Richard, what is Transparency ? Mc Graw-hill, New York, 2004, أنظر موقع المعرفة:

http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762, تاريخ تصفح الموقع 28-05-2013.

⁽²⁾ أنظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية:

www.transparency.org/whoweare/organisatio/faqs_on_corruption/2/tranparency, تاريخ تصفح

الموقع: 28-12-2013, أنظر أيضا:

- حاج آدم حسن الطاهر، الشفافية في التشريعات السودانية، مجلة العدل، السودان، العدد الثلاثون(30)، السنة الثانية عشرة، 2012، ص04.

⁽³⁾ منشورات الشفافية، فقرة 01، أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.nazaha.iq/search_web/other/4, تاريخ تصفح الموقع 12-06-2013.

⁽⁴⁾ أنظر المادّة 19 من دستور 1963.

1989⁽¹⁾، وتكرّست هذه المبادئ بصفة راسخة في دستور 1996 في المادة 73 الفقرة الأخيرة و المادة 116 و المواد من 159 إلى 163 و المادة 170 منه⁽²⁾.

ثانياً: القانون كمصدر لمبدأ الشفافية.

تضمّنت القوانين المتعلقة بتنظيم وتسيير البلديّة وفي مقدمتها قانون سنة 1967، حق المواطنين في الحصول على معلومات "حق الاطلاع"⁽³⁾، وقد تکرّس هذا المبدأ في قانون سنة 1990، وقانون سنة 2011، ويتلازم هذا الحقّ مع امتداد الثقافة الديمقراطيّة المكرّسة دستوريّاً واتساع تأثيرها داخل المجتمع من خلال ترسيخ سيادة القانون والمقدرة على الحكم باستقامة ووضوح عبر نشر المعلومات واطلاع المواطن عليها، ومن هنا تبرز ثلاثيّة الرقابة والمساءلة ومحاربة الفساد، لتجعل من البلديّة قاعدة نموذجيّة، وخليّة أساسيّة في تنظيم البلديّة⁽⁴⁾ محكومة بضوابط تقلّل من فرص الفساد والتلاعب، وتحول دون استغلال السّلطة من خلال عدم استبعاد أيّ رقابة⁽⁵⁾ ومحاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامّة⁽⁶⁾، إذ أنّ تسيير المجالس المحليّة بطريقة شفافة يؤدّي إلى تجسيد الحوكمة المحليّة التي تتطلب النزاهة في التسيير وحياد الإدارة وغرس روح المبادرة والشعور بالمسؤوليّة والتزام المسؤول بتقديم الحساب على المهامّ الموكلة إليه⁽⁷⁾.

وإلى جانب قانون البلديّة، يعتبر قانون 06-01 المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته من أهم القوانين التي تهدف إلى تعزيز مبدأ الشفافية في تسيير القطاعين العامّ والخاصّ وهو ما أكدته المادة 01 منه⁽⁸⁾، وقصد ضمان شفافية أكثر ألزمت المادة 04 من القانون المذكور، الموظّف العمومي⁽⁹⁾ بالتّصريح بالممتلكات⁽¹⁰⁾،

(1) أنظر المواد 144، 183، 190 من دستور 1976.

(2) أنظر المواد 73، 116، 159-163، 170 من دستور 1996.

(3) أنظر المواد 87، 89 من الأمر 24-67.

(4) بيان الأسباب، الأمر رقم 24-67، المرجع السابق.

(5) غادة شهير الشمري، الشفافية والمساءلة في الدول العربية، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في مشكلات وقضايا في إدارة التنمية، قسم الإدارة، كلية إدارة الأعمال، جامعة الملك سعود، السعودية، 2010، ص 02.

(6) حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 31.

(7) محمد خليفة، إشكالية التنمية والحكم الرشيد في الجزائر، ص 07، انظر الموقع الإلكتروني:

http://www.univ_chlef.dz/ar/seminaire-2008/dicembre.../com_dic_2008_5.pdf، تاريخ تصفح الموقع

12-07-2013.

(8) انظر المادة 01 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

(9) أنظر المادة 02 من قانون 06-01، "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي: ... موظف عمومي: كل شخص شغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو قضائياً أو في أحد المجلس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً أو منتخباً...".

(10) أنظر المادة 04 من القانون 06-01.

فعلى مستوى البلديات ألزمت المادة 06 الفقرة الثانية(02) رؤساء وأعضاء المجالس المحلية التصريح بالملكات⁽¹⁾ أمام الهيئة⁽²⁾، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر من تاريخ بداية عهده الانتخابية، كما كرست المادة 11 مبدأ الشفافية إذ وردت في هذا القانون تحت عنوان "الشفافية في التعامل مع الجمهور"⁽³⁾.

ثالثاً: النصوص التنظيمية كمصدر لمبدأ الشفافية في الجزائر.

من بين النصوص التنظيمية المتعلقة بمبدأ الشفافية يمكن الإشارة إلى مجموعة المراسيم الرئاسية والتنفيذية ويمكن الاستعراض على سبيل المثال البعض منها:

- المراسيم الرئاسية:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 04-28 مؤرخ 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003⁽⁴⁾.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 يونيو 2003⁽⁵⁾.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها⁽⁶⁾.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره⁽⁷⁾.

(1) أنظر الفقرة الثانية (02) من المادة 06 من القانون 01-06.

(2) الهيئة: يقصد بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أنظر الفقرة (م) من المادة 02 من القانون 01-06.

(3) أنظر المادة 11 من القانون 01-06.

(4) مرسوم رئاسي رقم 04-28 مؤرخ 19 أبريل سنة 2004 يتضمن التصديق، بتحفظ على الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 2004.

(5) مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 يونيو سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 2006.

(6) مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

(7) مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

5- مرسوم رئاسي رقم 12-68 مؤرخ في 11 فيفري 2012، يحدّد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات⁽¹⁾.

-المراسيم التنفيذيّة:

1- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمّن التّظام الدّاخلية النموذجي للمجلس الشّعبي البلدي⁽²⁾.

2- مرسوم تنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل 2013، يتضمّن إنشاء وتنظيم المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي⁽³⁾.

-القرارات:

قرار مؤرخ في 28 مارس سنة 2011، يحدّد نماذج رسالة العرض والتّصريح بالاكتّاب والتّصريح⁽⁴⁾.

إنّ هذه الحماية القانونيّة والمكانة التي يحضى بها هذا المبدأ، نابعة من أهميته، والتي تتمثل في:

تحظى الشّفافيّة اليوم بأهميّة عالميّة ووطنية تعنى بها المنظّمات العالميّة والوطنية⁽⁵⁾، إذ تعدّ من أهم دعائم التنمية الشاملة والمستدامة، ومن أهم مبادئ الحوكمة، ليس فقط فيما يخص قواعد وآليات تسيير الأجهزة المحليّة والمرفقيّة، بل و فيما خص تسيير الأجهزة المركزيّة والهيئات الوطنيّة المستقلّة أيضاً، بل امتد الأمر للجمعيات والقطاع الخاص والأحزاب السياسيّة وسائر التّنظيمات القانونيّة⁽⁶⁾. الأمر الذي يعني أنّ توافر الشّفافيّة أصبح شرطاً أساسياً في العمليات الإداريّة والتّنظيميّة⁽⁷⁾.

إنّ اعتماد الشّفافيّة في نطاق المجالس المحليّة من شأنه أن يُنمّي المجتمع المحليّ ويطور خدمات البنية التحتيّة (البلديّة) و يكسب رضا الجمهور وزيادة ثقته في المجالس المحليّة⁽⁸⁾، حيث أشار بينيس (Bennis) إلى أنّ

(1) مرسوم رئاسي رقم 12-68 مؤرخ في 11 فبراير 2012 يحدّد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2012.

(2) أنظر المواد 13 و 14 ومن 32 إلى 34 من المرسوم التنفيذي 13-105.

(3) أنظر الفقرة السّادسة (06) من المادّة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137.

(4) قرار مؤرخ في 28 مارس سنة 2011، يحدّد نماذج رسالة العرض والتّصريح بالاكتّاب والتّصريح، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 20 ابريل 2011.

(5) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص18.

(6) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص161.

(7) د. موسى اللوزي، التنمية الإداريّة (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، الطبعة الأولى(01)، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2000، ص149.

(8) نظام التّزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص117.

الشفافية والثقة مترابطتان دائماً⁽¹⁾.

إنّ الشفافية ليست هدفاً تسعى التشريعات إلى تحقيقه، ولكنها أداة تتبناها للوصول إلى التّراهة والاستقامة⁽²⁾ ومكافحة الفساد في المجالس المحليّة بالدرجة الأولى⁽³⁾.

كما أنّ الشفافية تشكّل قناة مفتوحة للاتّصال بين المواطنين وأصحاب المصالح والمسؤولين⁽⁴⁾، وذلك لمحاربة الفساد الذي إنتشرى خاصّة في الدّول النامية، حيث تتطلب الكشف عن مختلف الأنظمة والقوانين والتّعليمات والإجراءات والمعايير والآليات بشكل عام، للإقرار عملياً بالمساءلة والمحاسبة في حالة عدم احترام أو مراعاة تلك الأنظمة والقوانين والآليات والمعايير المحدّدة⁽⁵⁾.

إنّ توافر الشفافية وتعزيزها يؤدي إلى تقوية وتفعيل حق المواطنين وأصحاب المصالح في مساءلة المسؤولين عن قراراتهم وأعمالهم المختلفة المشكوك فيها⁽⁶⁾.

لذا أصبحت الشفافية اليوم تشكّل إحدى أهم الركائز التي تقوم عليها الديمقراطيّة وتُعزّز وتُطور مفاهيمها وتقوي قواعدها⁽⁷⁾، وبغياها تذهب الديمقراطيّة أدرج الرّياح وتضيع معها حقوق الإنسان وتكرّس مفاهيم الديكتاتوريّة والعنف بحق المواطن⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Warren Bennis ; and others, Transparency_Howleaders create a culture of candor, san francisco, jossey bass, 2008, p viii, أنظر موقع المعرفة:

<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع 28-05-2013.

⁽²⁾ د. حسين عبد الرحيم السيد، الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 39، يوليو 2002، ص59.

⁽³⁾ أنظر موقع منظمة الشفافية الدولية، p117, Jeremy pope, the elements of a national integrity system, تاريخ <http://www.transparency.org/content/download/2439/14493/file/sourcebook.pdf.zip>, 14-09-2013. تصفح الموقع

⁽⁴⁾ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص19.

⁽⁵⁾ د.السعيد علي الراشدي، المرجع السابق، ص16.

⁽⁶⁾ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع نفسه، ص46.

⁽⁷⁾ Albert J. Meijer et al, La Gouvernance Ouverte: Relier Visibilité et Moyens D'expression, Revue Internationale des Sciences Administratives, Paris, Volume 78, N°01, 2012, p25.

⁽⁸⁾ منشورات الشفافية، الفقرة الثالثة (03)، المرجع السابق.

الفرع الثالث:

المتطلبات الأساسية لتعزيز آليات الشفافية وحدودها.

أولاً: المتطلبات الأساسية لتعزيز الشفافية.

إنّ تطبيق الشفافية يحتاج إلى جملة من المتطلبات، من أهمها:

- 1- توافر الديمقراطية في المجتمع، فالشفافية تتطلب وجود ديمقراطية في الممارسات العملية، التي تضمن قانونية الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين حرية المعلومات والحصول عليها من قبل المواطنين المعنيين أو من خلال توافر الشفافية في القوانين والإجراءات⁽¹⁾.
- 2- انتهاج الشفافية في الأنظمة والقوانين والإجراءات من خلال مراجعتها ومعالجة نصوصها وفقراتها الغامضة وتوضيحها وإعلانها للموظفين والمواطنين.
- 3- نشر الوعي لدى الموظفين و المواطنين، وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم في مجال طبيعة ونتائج توافر الشفافية في مختلف نواحي الحياة⁽²⁾.
- 4- التفاعل مع المعنيين وذوي العلاقة، والسماح للمواطنين أن يلاحظوا و يقيموا القرارات وتصرفات الموظفين.
- 5- تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية.
- 6- دعوة مؤسسات المجتمع المدني للعمل على رفع شعار مكافحة الفساد، والشفافية كشعار للتطبيق وليس للتسويق⁽³⁾.
- 7- تسهيل إجراء الحصول على نسخ من الوثائق الرسمية وتسهيل الوصول إلى المعلومات⁽⁴⁾.

ثانياً: آليات الشفافية.

إنّ الشفافية تتحقق من خلال:

- 1- مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- 2- قيام شراكة حقيقية بين الحكومة والمواطن ممثلة بمؤسسات المجتمع المدني.
- 3- مبدأ سيادة القانون، إضافة إلى تشريع قوانين تساعد المواطنين وهيئات المجتمع المدني على كشف الفساد وتطبيقها على جميع المواطنين، وأصحاب النفوذ على حد سواء.
- 4- الديمقراطية التي توفر الفرص الملائمة لممارسة الشفافية وتفتح الأبواب أمام المساءلة والمحاسبة.

(1) منشورات الشفافية، الفقرة الثانية(02)، والخامسة (05)، المرجع السابق.

(2) رضا هشام حمدي، الإصلاح الإداري، دار الراجحة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 116، 117.

(3) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص 22، 23.

(4) حاج آدم حسن الطاهر، المرجع السابق، ص 21.

- 5- إطلاع المواطنين باستمرار على سير إدارة وتدير شؤون المجتمع في المجالات كافة.
- 6- وجود أنظمة رقابية تهتم بتعزيز مفاهيم الشفافية ومكافحة الفساد بإصدار تقارير دورية حول عمل الحكومة وأن تكون هذه التقارير سهلة التداول⁽¹⁾.

ثالثاً: حدود الشفافية.

الشفافية لا تعني النشر والإفصاح عن كل شيء، فهناك من الأسرار ما يمنع القانون من نشرها والإفصاح بها إلا بإذن من المسؤولين أو المحكمة، ومن تلك الأسرار ما يتعلّق بأسرار الدولة كالأمن العامّ وحمايته ووسائل توفيره، حماية للبلاد من التجسس وتحليل المعلومات⁽²⁾، ومنها ما يتعلّق بسمعة الأشخاص وكياناتهم وأعراضهم و مراعاة حقوق الآخرين، وكذلك مسائل النظام العام⁽³⁾.

(1) منشورات الشفافية، الفقرة الخامسة(05)، المرجع السابق.

(2) حاج آدم حسن الطاهر، المرجع السابق، ص21.

(3) أنظر المادة 21 من دستور 96.

المطلب الثاني:

صور الشفافيّة.

تتعدّد صور الشفافيّة وتتداخل وغالباً ما يكون أحدهما سبباً مساعداً على انتشار الصّورة الأخرى، وتمثّل صور الشفافيّة في المساءلة والرقابة ومحاربة الفساد الإداري، وعلى ذلك سيّتم من خلال هذا المطلب توضيح مدى تأثير كلّ صورة من هذه الصّور على مبدأ الشفافيّة على مستوى البلديّة ولتفصيل أكثر، خصص لكلّ صورة فرع.

الفرع الأوّل:

المساءلة.

أولاً: تعريف المساءلة.

1- لغة: كلمة المساءلة حسب المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة مشتقة من الفعل "سأَلَ- مُسَاءَلَةٌ - سَأَلَ، سَأَلُهُ عن قَضِيَّةٍ مَا.

سَأَلَ-سُؤَالًا، وَتَسْأَلًا: طَلَبُ الْإِحْسَانِ وَالصَّدَقَةِ: سَأَلَ الْمُحْتَاجُ النَّاسَ، طَلَبَ مِنْ فُلَانٍ شَيْئًا. (1).

2- اصطلاحاً: يعرف برنامج الأمم المتحد للإتماء المساءلة على أنّها: آلية سياسيّة مهمّة في الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أيّ نقاط غامضة أو تهم توجه إليهم، سواء كانوا منتخبيين أو معينين، وينطبّق الأمر ذاته على المؤسّسات العامّة (2).

كما تعرف المساءلة على أنّها: تمكين المواطنين المحليّين والمعينين من الوقوف على مدى مشروعية قرارات وسلوكيات القائمين على هيئات البلديّة، وتطبيقاتها للسياسات والأنظمة والتشريعات على القرارات والإجراءات التي يتخذونها والرجوع إلى الجهات المعنية لمساءلتهم والتظلم من تصرفاتهم على أعمالهم، وفحص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أيّة نقطة غامضة أو تُهم توجه إليهم (3).

(1) المنجد في اللّغة العربيّة المعاصرة، المرجع السابق، ص 640 .

(2) RAPPORT SUR LE DÉVELOPPEMENT AU MOYEN-ORIENT EN AFRIQUE DU NORD, Vers une meilleure gouvernance au Moyen-Orient et en Afrique du Nord,- Améliorer l'inclusivité et la responsabilisation-, LA BANQUE MONDIALE, p 02, أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي،
http://www.Undp-aciac.org/arabic/ressources/ac/publications.aspx، تاريخ تصفح الموقع، 24-06-2013.

(3) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص 9، 10، أنظر أيضاً:

- قداري حرز الله، مفهوم الحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد الثالث والعشرون (23)، جويلية 2009، ص 83.

ثانياً: أهميّة المساءلة.

- 1- تظهر أهميّة المساءلة من خلال ارتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية، وتحقيق الالتزام بالتّفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامّة، كما أنّ توافر الشفافية وتعزيزها يؤدّي إلى تقويّة وتفعلّيل حقّ المواطنين وأصحاب المصالح في مساءلة المسؤولين عن قراراتهم وأعمالهم المختلفة المشكوك فيها⁽¹⁾.
- 2- كما تؤدّي المساءلة إلى قطع الطريق عن المسؤولين في محاولة تغطية أعمالهم غير السليمة أو غير المشروعة بسبب اتساع نطاق مصادر ومحركي المساءلة، وتقلّل من فرص الاتّفاقات غير المشروعة بين المجالس المسئولة والجهات المكلفة بالرقابة. وبهذا فالمساءلة تعمل على تنوير المسئول الأكثر نضجاً بردود الفعل له أو لنتائج عمله للاستفادة منها في التطوير أو التّحديث أو التّصحيح⁽²⁾.
- 3- تشجيع الموظّفين على المشاركة أكثر في عمليّة صنع القرارات الإداريّة، نظراً إلى احتوائهم وشعورهم بالأهميّة. كما تشكّل المساءلة وسيلة يضمن المواطنون والمشرعون والرؤساء من خلالها حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامّة في مجال الخدمة العامّة⁽³⁾.

ثالثاً: آليّات المساءلة.

- وهي طرق وأساليب مساءلة المعنيين، أو الوسائل التي بواسطتها يتمّ تنشيط وتفعلّيل المساءلة ومن أجل ذلك لا بدّ من بيان الآليّات (وسائل المساءلة) التي يمكن استخدامها، وهي كالآتي:
- أ- الآليّات الخارجيّة الرسميّة: كالمساءلة البرلمانية، والسيطرة الممارسة من قبل التّنفيذيين، السياسيين والعمليّات القانونيّة (كالحاكم).
 - ب- الآليّات الخارجيّة غير الرسميّة: مثل الاجتماعات العامّة، وجماعات الضغط، واستطلاع الرّأي العام، والتّقد الإعلامي⁽⁴⁾.
 - ج- الآليّات الداخليّة الرسميّة: مثل قواعد السلوك، والقوانين والتّعليمات التي تحدد المسؤوليّة، والسلطة بين المستويات الرسميّة، وعمليّة مراجعة الأداء.
 - د- الآليّات الداخليّة غير الرسميّة: وتتمثّل في ضرورة الالتزام بالثقافة التّنظيميّة، والأخلاقيّات المهنيّة وضغوط الزملاء⁽⁵⁾.

(1) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص41.

(2) غادة شهير الشمراي، المرجع السابق، ص04.

(3) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع نفسه، ص48.

(4) دويري أحمد عودة، المسائلة في الإدارة العامّة في الأردن، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في الإدارة العامّة، جامعة اليرموك عمان، الأردن، السنة الجامعيّة 2002-2003، ص52.

(5) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع نفسه، ص47.

رابعاً: أشكال المساءلة في مجال الإدارة المحليّة.

وتتمثّل في مساءلة الموظّفين المحليّين أمام المجلس الشّعبي المحليّ، ومساءلة الأخير أمام المواطن المحليّ:

1- مساءلة الموظّفين المحليّين أمام المجلس الشّعبي المحليّ: تتشابه مساءلة الموظّفين أمام المجلس الشّعبي المحليّ مع مساءلة الوزراء أمام البرلمان، فالأعضاء المجالس الإشراف على أداء الخدمات المحليّة، ومن ثم يخضع الموظّفون المحليّون لرقابة وإشراف الأعضاء المنتخبين بصفّتهم ممثّلين للناخبين⁽¹⁾، حيث نصت المادّة 125 من القانون 10-11 على مايلي: "للبلديّة إدارة توضع تحت سلّطة رئيس المجلس الشّعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلديّة"⁽²⁾.

2- أمّا بالنسبة لمساءلة أعضاء المجالس المحليّة أمام المواطن المحليّ: فإنّ ذلك يفوق -إلى حد ما- نظام مساءلة أعضاء البرلمان أمام الناخبين، فصغر حجم الوحدة المحليّة (البلديّة)، وقرب الأعضاء المنتخبين من الناخبين، مكانياً، واجتماعياً يساعد على خلق اتصال فعّال بينهم وبين المواطنين، كما يؤدّي إلى إحساس المواطن المحليّ بعلاقة مباشرة مع العضو المنتخب، مما يجعل عمليّة الرقابة الشّعبيّة على المجلس الشّعبي البلدي أكثر فعاليّة ونظراً للضرائب المحليّة التي يحس بها المواطن إحساساً مباشراً، ويقع ثقلها مباشرة عليه، فإنّه سيكون حريصاً على إنفاقها في الأوجه الصحيحة وعلى محاسبة القائمين عليها وتقدير ما يحصل عليه في مقابلها، ومن الواضح أنّ الانتخاب المحليّ يجعل المساءلة أكثر وضوحاً، نظراً لوجود العضو المنتخب كحلقة وصل بين المواطن والموظّف المحليّ⁽³⁾.

كما تتمّ مساءلة أعضاء المجالس المحليّة عن طريق مكافأهم أو معاقبتهم، إذا ما أرادوا الترشح للمرة الثانية؛ أيّ مساءلة الحكام عن طريق إجراء انتخابات حرّة ونزيهة بصفة دوريّة، وجعل بقائهم في مواقعهم مرهون بأصوات الناخبين⁽⁴⁾.

خامساً: العلاقة بين الشفافيّة والمساءلة على المستوى المحليّ.

إنّ الشفافيّة والمساءلة مفهومان مرتبطان بعلاقة تبادليّة ويُعزّز أحدهما الآخر، فبدون الشفافيّة -وهي الوصول غير المقيد لمعلومات موثوقة وآنيّة حول القرارات المتخذة و الأداء- يصبح من الصعب بمكان إخضاع صانع القرار المحليّ إلى المساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة- أيّ آليات للإبلاغ عن استخدام الموارد المحليّة

(1) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهاات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع السابق، ص18.

(2) أنظر المادّة 125 من القانون 10-11.

(3) د. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهاات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المرجع نفسه، ص19.

(4) سويقات عبد الرزاق، المرجع السابق، ص30،31.

وعواقب الفشل في تحقيق أهداف محدّدة للأداء- تكون الشفافيّة ضعيلة القيمة، إن وجود كلا الشرطين هو متطلب أساسي لإدارة فعّالة⁽¹⁾.

فالشفافيّة والمساءلة مقومين أساسيين من مقومات الحوكمة المحليّة التي تشكّل شرطاً مسبقاً، من شروط تحقيق التّميّة المحليّة، ففي غياب الشفافيّة لا وجود للمساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافيّة أيّة قيمة⁽²⁾.

الفرع الثاني:

الرقابة.

بمراجعة بعض الأدبيات الإداريّة لُوَحِّظَ أنّ بعض الباحثين تعاملوا مع مفهوم الرقابة ومفهوم المساءلة كمفهومين مترادفين⁽³⁾، وقد أوضح فوزي سامح اختلاف المساءلة عن الرقابة في التّالي:

إنّ مفهوم الرقابة مفهوم تقني يجري تطبيقه أثناء سير العمل أو بعده مباشرة، للوقوف على النتائج وقياسها بالمعايير الموضوعيّة، بينما مفهوم المساءلة يتمّ تطبيقه بعد انتهاء العمل أو التصرف، ويتوقف تطبيقه على نتائج العمليّة الرقابيّة، والأشخاص الذين يخضعون للرقابة لا بدّ أن يمتلكوا مقومات رقابة ما سوف يحاسبون عليها⁽⁴⁾.

أولاً: تعريف الرقابة.

1- لغة: الرقابة في المعنى اللّغوي مأخوذة من الفعل رَقَبَ، يُرَقِّبُ، وتَعْنِي الحِرَاسَةَ وَالْمَلَاخَظَةَ بِانْتِبَاهٍ⁽⁵⁾، وَتَعْنِي الْقُوَّةَ وَسُلْطَةَ التَّوْجِيهِ أَوْ الْأَمْرُ أَوْ الْمُرَاجَعَةَ أَوْ الْمَلَاخَظَةَ أَوْ الْحِرَاسَةَ وَالْمَحَافَظَةَ، وَنَقُولُ رَقِيبٌ؛ أَي حَارِسٌ، الْحَافِظُ، الْمُنْتَظَرُ⁽⁶⁾.

و في محيط المحيط، الرقابة تعني: رَاقِبُهُ مَرَاقِبَةٌ وَرِقَابًا وَرَقَابَةٌ حَرَسَهُ، وَرَاقِبَ اللَّهُ فِي أَمْرِهِ خَافَهُ، لِأَنَّ الْخَائِفَ يَرَقِيبُ الْعِقَابَ وَيَتَوَقَّعُهُ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ public sector transparency and accountability in selected arab countries : policies and

practices, united nations development programme, p03, أنظر الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، 20-07-2013. تاريخ تصفح الموقع، <http://www.Undp-aciac.org/arabic/ressources/ac/publications.aspx>

⁽²⁾ د. سعيد علي الراشدي، المرجع السابق، ص19.

⁽³⁾ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص49.

⁽⁴⁾ فوزي سامح، المساءلة والشفافية إشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، الطبعة الأولى(01)، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، مصر، 1999، ص32.

⁽⁵⁾ المنجد في اللّغة والإعلام، الطبعة الثالثة(02)، دار المشرق بيروت، لبنان، 1986، ص939.

⁽⁶⁾ المنجد الأبيدي، الطبعة الأولى(01)، دار المشرق بيروت، لبنان، 1967، ص469.

⁽⁷⁾ بطرس البستاني، محيط المحيط، مكتبة لبنان -مطابع تيبو برس-، بيروت، لبنان، 1998، ص344.

في حين أن قاموس أكسفورد المحيط (إنجليزي-عربي) فقد عرف كلمة control بأنها تعني السيطرة أو التحكم والضبط والإدارة والسلطة⁽¹⁾، وهو بذلك يتوافق مع قاموس المنجد (فرنسي-عربي) الذي يعتبر أن كلمة contrôle تعني تفتيش، مراقبة، تدقيق، مراجعة وضبط⁽²⁾، وهي اسم مشتق من CONTRE ROLE، ومن CONTRE وROLE و عن اللاتينية ROTULUS. بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع أو مسلك أو معيار ما⁽³⁾.

2- أما اصطلاحاً: يعرفها الدكتور سعيد عبد الفتاح كالتالي: "الرقابة هي الوظيفة التي تحقق توازن العمليات مع المستويات المحددة سلفاً، وأساس الرقابة هي المعلومات المتوفرة بين أيدي المديرين"⁽⁴⁾.

وهذا التعريف يتفق مع تعريف Stephen Robbins, David decenzo، الذين يعرفان الرقابة الإدارية بأنها "وظيفة إدارية تركز على متابعة النشاطات من أجل ضمان مطابقتها للخطة المرسومة، وتهدف إلى تصحيح كل الفروق بين الأهداف والنتائج المحققة"⁽⁵⁾.

ومن خلال التعاريف المقدمة يتضح، أن الرقابة هي وسيلة للتأكد من أن أهداف الدولة وبرامجها قد تحققت وفقاً للخطة المرسومة، وبما يتسق مع القوانين والأنظمة النافذة، وبالتالي فهي أداة تجسد من خلالها مبدأ المساءلة والمسؤولية.

⁽¹⁾ Mohamed badawi, Al-Muhit oxford study dictionary English-arabic, academi

international for publishing and printing, Beirut, 2003, p231.

⁽²⁾ El-mounged, Francais -Arabe, 5eme edition, Bayreuth, Dar El-machreq, 1998, p186. أنظر

أيضا : Elmanhel Al-karib, Français-Aarab, 11^{eme} édition, Dar Al Adab, Beirut, 2006, p 89.

⁽³⁾ جرار كورنو، قاموس المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزء الأول، بيروت، لبنان، 1998، ص847.

⁽⁴⁾ قادري طارق، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار -عناية-، الجزائر، السنة الجامعية، 2010-2011، ص04، أنظر أيضا:

- د. محمد عزات الحلالمة، د. أحمد نافع المداح، المفاهيم الحديثة في علم الإدارة، الطبعة الأولى (01)، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 105-108.

- د. بشير العلاق، الإدارة الحديثة، نظريات ومفاهيم، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص341، 342.

⁽⁵⁾ Stephen Robbins, David decenzo, management l'essentiel des concepts et des pratiques, 4^{eme} édition, Pearson éducation, France, 2004, p 434, أنظر أيضا:

- Gilbert J.B. Probst, organisation et management, 3^{eme} édition, édition d'organisation, paris, 2000, p24.

- Jean Rivero, droit administratif, Dalloz, Paris, 1980, p 319.

- محمد قاسم القريوتي، مهدي حسن زويلف، المفاهيم الحديثة في الإدارة -النظريات والوظائف-، الطبعة الثالثة (03)، دار الشروق، عمان، الاردن، 1993، ص229.

ثانياً: أهداف الرقابة الإداريّة على الهيئات البلديّة:

- 1- تأكيد وحدة الدولة السياسيّة والإداريّة عن طريق إيراد بعض القيود على استقلال البلديّة، خوفاً من أن يؤدي استقلالها المطلق إلى تفتيت وحدة الدولة السياسيّة والإداريّة⁽¹⁾.
- 2- ضمان مشروعية أفعال البلديّة التي تضطلع بها وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، وحماية المواطنين من تعسف سلطات البلديّة على المستوى المحليّ.
- 3- الرقابة المستمرة لأعمال وأنشطة المجالس الشعيبة البلديّة ستؤدي إلى إكتشاف نقاط الضعف في النظام المحليّ ومعالجتها بما سيؤدي إلى تطوير النظام⁽²⁾.

ثالثاً: أنواع الرقابة على البلديّة.

لا تتخذ الرقابة على البلديّة صورة واحدة، بل تختلف حسب التنظيم القانوني والسياسي للدولة⁽³⁾، ويمكن حصر أنواع الرقابة التي يمكن أن تمارس على البلديّة فيما يلي:

1- الرقابة التشريعيّة:

تنشأ البلديّة بواسطة السلطنة التشريعيّة، فالأمر يستلزم دائماً في حالة إنشاء وإلغاء البلديات إصدار قوانين من السلطنة المختصة، لذا فإن البرلمان باعتباره صاحب السلطنة التشريعيّة⁽⁴⁾ يختص بممارسة الرقابة على هذه الهيئة (البلديّة) بقصد التأكد من أنها تمارس الاختصاصات التي أنيط بها القانون القيام بها وأنها تحسن المنح المالية المقررة لها⁽⁵⁾.

وتستخدم السلطنة التشريعيّة في ذلك وسائل مختلفة كتشكيل لجان لبحث وتفصي الحقائق حول موضوع معين، وهذه اللجان يكون لها الحق في دعوة أعضاء الهيئات المحليّة وموظفيها لاستجوابهم ومناقشتهم، أو بتوجيه الأسئلة والاستجوابات للوزير المختص بالإدارة المحليّة فيما يتعلق بمشكلات النظام المحليّ أو أوجه القصور ومستوى الخدمات ومدى كفايتها⁽⁶⁾.

(1) إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية - الضمانات والحدود، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة -، الجزائر، السنة الجامعية 2005، ص99.

(2) د. خالد سمارة الزغبي، المرجع السابق، ص152، أنظر أيضاً:

- Said Ben Aissa, l'aide de l'état aux collectivités locales, O.P.U, Alger, 1983, p 40-41.

(3) سمر محمد راغب شاهين، واقع الرقابة الإدارية الداخلية في المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في إدارة

الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية - غزة -، فلسطين، 2007، ص41-43.

(4) أنظر المادة 120 من دستور 96.

(5) مرسوم تنفيذي رقم 12-315 مؤرخ في 21 أوت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 09 سبتمبر 2012.

(6) د. خالد سمارة الزغبي، المرجع نفسه، ص154، أنظر أيضاً: د. محمد الديداموني محمد عبد العال، المرجع السابق، ص341، د. محمد فخري أبوطه،

الرقابة الخارجية ضرورة للتنمية الإدارية، مجلة الإدارة، الجزائر، المجلد الثالث عشر (13)، العدد الثاني (02)، أكتوبر 1980، ص25.

2- الرقابة الشعبيّة:

وتمارس بواسطة الأحزاب السياسيّة والتنظيمات المختلفة والتنظيمات السياسيّة، فالحزب فيها يشترك بداية عن طريق التّدخل في اختيار أعضاء البلديّة، سواء بترشح بعض أعضائها وعمل الدعاية لهم وبتزكية بعض الأعضاء وتقديمهم للأفراد للموافقة أو عدم الموافقة عليهم⁽¹⁾، فالأحزاب في هذه الدّول تلعب دوراً رئيسياً في مجال الرقابة. كما قد تمارس الرقابة الشعبيّة بواسطة هيئة الناخبين أنفسهم وتتخذ هذه الرقابة صوراً متعدّدة تظهر في اختيار أعضاء المجلس البلدي بواسطة سكان المنطقة المحليّة الذين لهم حق الانتخاب⁽²⁾.

وقد تمتد الرقابة الشعبيّة لهيئة الناخبين بعزل الأعضاء إذا ما فقدوا ثقتهم بهم ومحاسبتهم وإلزامهم بتقديم كشف حساب عن عملهم إلى هيئة الناخبين بشكل دوري⁽³⁾، وتقديم عرض عن نشاطهم السنوي⁽⁴⁾. كما يمارس المواطنون الرقابة على مداورات المجلس الشعبي البلدي، من خلال الاطلاع على مشروع جدول الأعمال المتعلّق بالاجتماعات، وحضور جلساته⁽⁵⁾.

3- الرقابة القضائيّة:

وتباشرها المحاكم وهي أقرب إلى توفير الضّمّانات للأفراد ضد تعسف الإدارة وخروجها عن القانون من الرقابة الإداريّة والسياسيّة على السواء⁽⁶⁾، وأساس الرقابة القضائيّة كون البلديّة من صنع القانون ومبدأ المشروعيّة⁽⁷⁾. تتحرك رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامّة، ومنها البلديّة، بواسطة دعاوى إداريّة تتمثّل خاصة في دعوى الإلغاء ودعوى التّعويض، وذلك أمام الجهات القضائيّة المختصة⁽⁸⁾ والمتمثّلة أساساً في: المحاكم الإداريّة التي تمّ استحداثها بموجب القانون 98-02، وتم تنصيب عدداً كبيراً منها سنة 2011 ومن الطبيعي

(1) أنظر المادّة الفقرة (05) من المادة 11 من القانون العضوي رقم 12-04، أنظر أيضاً:

- Benakezouh Chaabane, De quelques aspects du "contrôle populaire" l'exemple des assemblées populaire nationale, wilaya et communal, Revue Algérienne des sciences juridiques, N° 03, September, 1979, p532.

(2) أنظر المادة 04 من القانون العضوي رقم 12-01.

(3) د. خالد سمارة الزغي، المرجع السابق، ص159.

(4) أنظر المادّة 11 من القانون 11-10.

(5) أنظر المادّة 22 و 26 من القانون 11-10.

(6) د. خالد سمارة الزغي، المرجع نفسه، ص154، أنظر أيضاً:

- Kourogli Mokdad, le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration, revue du conseil d'état, Alger, N° 03, 2003, p 12-13.

(7) إبراهيم رابعي، المرجع السابق، ص94.

(8) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليّة الجزائرية، المرجع السابق، ص94.

القول أنّ قرار المحكمة الإدارية يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للقانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة⁽¹⁾.

رابعاً- الرقابة الإدارية (الوصاية):

هي التي تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة، لتأكيد حسن أداء الخدمات المحليّة (البلديّة)، ودعم وحدة الدولة الإدارية وكلّ شكل من أشكال الرقابة الإدارية يعتمد على سلطة قانونية⁽²⁾، حيث عرفها Jacques Blanc - Bruno Rémond "هي معنأ يدل على مجموعة وسائل الرقابة التي تمارسها السلطة المركزيّة على الجماعات الإقليمية"⁽³⁾، وهي رقابة داخلية، مقارنة مع أنواع الرقابة السابقة التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، كما أنّها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية⁽⁴⁾، ولا يمكن اعتبار فكرة الوصاية على البلديّة مجرد إجراءات بيروقراطية أو روتينية، بل القصد منها ضمان سلامة ومشروعية سائر الأعمال الصادرة عن المجلس المنتخب بما يعود بالنفع على كافة الأطراف بما فيها المجلس الخاضع لنظام الوصاية⁽⁵⁾.

والرقابة الإدارية على البلديّة تفرضها طبيعة العلاقة بين السلطة المركزيّة والإدارة المحليّة، وتقسّم الرقابة الإدارية إلى رقابة على المعيّنين ورقابة على المنتخبين:

1- الرقابة على المعيّنين:

مبدئياً لا يطرح هذا النوع من الرقابة إشكالاً على المستوى العمليّ، فكلّ موظّف أيّاً كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه، خاضع للسلطة الرئاسية تجاه الإدارة المستخدمة أو سلطة الوصاية، فالأمين العام للبلديّة مثلاً عندما يتلقّى مجموعة تعليمات من سلطة الوصاية أو من والي الولاية يلزم بتنفيذها في حدود صلاحيته وما يخوّله القانون من سلطة⁽⁶⁾.

(1) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 294.

(2) د. خالد سمارة الزغي، المرجع السابق، ص 155، أنظر أيضاً:

- د. نعيم إبراهيم الظاهر، الإدارة الحديثة، نظريات ومفاهيم، الطبعة الأولى (01)، إربد عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 326.

- د. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثانية (02)، الجزء الأول (01)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 10.

- Charles Debbache, Institutions administratives, 2^{eme} édition, Paris, 1972, p 73.

(3) Jacques Blanc - Bruno Rémond, les collectivités locales, la fondation nationale des sciences politiques et dalloz, 3^{eme} édition, paris, 1994, p285.

(4) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 96.

(5) د. عمار بوضيف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 249.

(6) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 283.

2- الرقابة على المنتخبين:

وتتخذ بدورها ثلاث صور هي: رقابة على الأعمال ورقابة على الأشخاص ورقابة على الهيئة⁽¹⁾.

الفرع الثالث:

مكافحة الفساد الإداري.

إنّ البحث في موضوع الشفافية والمساءلة والرقابة يعني التعرّض للفساد الإداري، والذي ينبغي تحديد معالمة لما في ذلك من أهمية كبيرة لكونه الخطوة الأولى والمهمّة في سبيل إيجاد الآليات القانونية التي تقضي عليه.

أولاً: تعريف الفساد.

1- لغة:

الفساد في اللغة، ضدّ المصلحة وهو أخذ المال ظلماً، أو التلّف أو العطب والجذب والقحط، كما يرادُ بالمفردة معنى التحلّل العضوي للمادة بواسطة الجراثيم⁽²⁾.

ولقد وردّ الفساد في المنجد في اللغة العربية المعاصرة: في (فسد) الشيء يفسد بضم السين (فساداً) فهو فاسدٌ، والمفسدة ضدّ المصلحة⁽³⁾. و يقول ابن منظور في اللسان العربيّ عن الفساد في اللغة هو نقيضُ الإصلاح، وفسد يفسد وفسد فساداً وفسوداً، فهو فاسدٌ وفسيدٌ فيهما، ولا يقالُ إنفسد وأفسدته أنا، واستفسد السلطان قائده، إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، وفسد خلاف صلح والإستفساد خلاف الإستصلاح، ويقالُ أفسد فلان المال يفسده إفساداً وفساداً، والله لا يحبُّ الفساد⁽⁴⁾.

ولفظ الفسادُ *corruption* باللغة الإنجليزية مشتق من الفعل اللاتيني *rumpre*، بمعنى الكسرُ أخلاقياً أو اجتماعياً أو قاعدة إدارية⁽⁵⁾.

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص326-343، أنظر أيضاً:

- د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 22، 23.

- Gustave Peiser, droit administratif général, 20^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2000, p 46.

- Zouaimia Rachid, droit administratif, berti édition, Alger, 2009, p 99.

- Martine Lombard, droit administratif, 5^{ème} édition, Paris, 2003, p 133.

(2) بطرس البستاني، محيط المحيط، المرجع السابق، ص689.

(3) المنجد في اللغة العربية المعاصرة، المرجع السابق، ص1092، 1093.

(4) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المجلد الثالث (03)، المرجع السابق، ص128، 129.

(5) عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية (02)، مركز دراسات الوحدة

العربية، بيروت، لبنان، 2006، ص 136.

أما في اللغة الفرنسيّة فتعني كلمة الفساد: إِتْلَافٌ، تَخْرِيْبٌ، إِفْسَادُ الْآدَابِ وَالْعَادَاتِ وَالسُّلُوكَاتِ، رَشْوَةٌ مُوَظَّفٌ، تَزْوِيرٌ، تَزْيِيفٌ... (1).

2- اصطلاحاً:

ليس هناك تعريف محدد للفساد الإداري بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق كون الفساد الإداري هو: إساءة استعمال السلطة العامّة أو الوظيفة العامّة للكسب الخاص... والفساد في الحياة العامّة يعني سوء استخدام السلطة العامّة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هبة أو مكانة اجتماعيّة، أو من أجل منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي (2).

ثانياً: الآليات القانونيّة لمحاربة الفساد في الجزائر وعلاقتها بالبلديّة.

بعد تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر، قامت الدولة بصياغة آليات تمنع انتشارها ومحاولة محاسبة المتورطين والمتسببين في عمليات الفساد، بدأت بإنشاء مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 (3)، والذي ظهر في الميدان سنة 1980، يهدف إلى مراقبة الجماعات المحليّة والمرافق العموميّة والمؤسّسات والهيئات التي تسيير الأموال العموميّة أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني، بالإضافة إلى مراقبة أموال الدولة،

(1) Larousse, Larousse super major, universitaires de France, paris, 2006, p269, أنظر أيضا :

-France loisirs, Le Robert Dictionnaire Pratique De La Langue Française, France loisirs, Paris, 2003, P 367.

-Marie-Anne Barrier, Dictionnaire Encyclopédique, Edition Philippe Auzou, Paris, 2004, P349.

(2) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص43، أنظر أيضا:

- Yves Mény, Corruption fin de siècle : changement, crise et transformation des valeurs, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N° 149, septembre 1996, p 359-360.

-Michael Johnston , à la recherche de définition : Vitalité politique et corruption, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N°149, Sèptembre1996, p 372.

- Jean Cartier- Bresson , « élément d'analyse pour une économie de la corruption », Revue Tiers Monde, N°131, Juillet-Septembre, 1992,p 585, أنظر موقع المعرفة :

<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع 28-05-2013.

-Jean G.Padioleau, de la corruption dans les oligarchies pluralistes, Revue Française de sociologie, Paris, Volume XVI, N°01, Janvier-Mars 1975, p.37.

- Arnold J.Heidenheimer, une topographie de la corruption, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N°149, Septembre1996, p 393.

-Donatella Della-Porta, Les acteurs de la corruption : les politiciens d'affaire en Italie, Revue Internationale des Sciences Sociales, Paris, N°149, Septembre1996, p400-402.

(3) أنظر المادة 190 من دستور 76.

و المرافق العموميّة ومصالح الدولة باختلاف أنواعها⁽¹⁾.

أمّا الهيئة الثانية وهي المرصد الوطني لمراقبة الرشوة، في جويلية 1996، كان هدفه الأساسي، مكافحة الرشوة و إضفاء الشفافيّة و النزاهة على الحياة الاقتصاديّة والإجراءات العموميّة، وكذلك الوقاية من الرشوة ومحاربتها⁽²⁾، إلا أنّ هذا المرصد لم يأتي بشماره ولم يحقق الغرض من إنشائه، وظلّ كذلك إلى أن حلّ نهائياً من طرف رئيس الجمهورية في 12 ماي 2002⁽³⁾.

بعد مصادقة الجزائر على معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003. بموجب المرسوم الرئاسيّ 128-04⁽⁴⁾، واتفاقية الاتحاد الإفريقيّ لمنع الفساد ومكافحته، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسيّ رقم 137-06⁽⁵⁾، شرعت الجزائر في التصدي لهذه الظاهرة عن طريق وضع آليات وميكانيزمات أرساها قانون 01-06 المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁶⁾، يهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافيّة في تسيير القطاعين العام والخاص⁽⁷⁾، فعلى مستوى البلديّة أكد هذا القانون على مسيري البلديّة سواء كانوا معيّنين أو منتخبين⁽⁸⁾ الالتزام بمبادئ الشفافيّة في الحياة السياسيّة والشؤون العموميّة، وحماية الممتلكات العموميّة، وصون ونزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العموميّة، كما اعتمدت الجزائر آليات فعّالة للوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى المحليّ وذلك بإلزام رؤساء وأعضاء المجالس المحليّة (البلديّة) بالتصريح بممتلكاتهم خلال شهر من بداية العهدة الانتخابيّة⁽⁹⁾، وبالربط مع أحكام القانون العضويّ 01-12 المتعلّق بنظام الانتخابات وبالتحديد

(1) أنظر المادة 01 من القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980.

(2) أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 96-233 مؤرخ في 02 يوليو 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة بتاريخ 01 يوليو 1996.

(3) نشاطات رئيس الجمهورية الجزائرية لسنة 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti> , Visité le 16-07-2013.

(4) مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 ابريل 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل

الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 13 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2004.

(5) مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 ابريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 ابريل 2006.

(6) إمنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي -دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر-، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 241.

(7) أنظر المادة 01 من القانون 06-01، أنظر أيضا:

- التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 100.

(8) أنظر الفقرة (ب) من المادة 02 من القانون 06-01.

(9) أنظر المادة 04 من القانون 06-01.

المادّة 78 منه (المتعلقة بشروط الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبيّ البلديّ)⁽¹⁾، يلاحظ غياب الشرط المتعلق بالتصريح بالملكيات، ممّا يشكّل غموض على مستوى المنظومة القانونيّة، ومن شأنه أن يطرح العديد من التساؤلات، فما الفائدة من إحداث آليات رادعة ومحاربة لظاهرة الفساد بنص قانوني، وإذا أردنا تجسيدها فعلياً، يلاحظ غيابها وهميشها بنص قانوني؟.

هذا وقد نص قانون 01-06، بموجب المادّة 11 منه على إضفاء الشفافيّة في التعامل مع الجمهور، من خلال اعتماد إجراءات وقواعد تمكّنهم من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيم وسير البلديات، وكيفية اتخاذ القرارات فيها⁽²⁾. وبالربط بين قانون 01-06 وقانون البلديّة 10-11 الذي مكن بدوره المواطن من حرية الاطلاع والحصول على المعلومات التي تتعلق بتنظيم وسير البلديات⁽³⁾، يتبين بأنّ المشرّع الجزائري قد وفق في الربط بين النصوص التشريعيّة لتوافق أحكامها وانسجامها، وبهذا يكون قد تجنب الغموض والتناقض في الأحكام. كما نجد هذا التوافق والانسجام أيضاً في القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسيّة، والذي نص على وجوب تحديد الموارد الماليّة للأحزاب السياسيّة والمساءلة عن استخدامها⁽⁴⁾، وهو ما يتوافق مع أحكام المادّة 39 من القانون 01-06⁽⁵⁾.

أمّا الهيئة الثالثة فتتمثّل في إنشاء الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413⁽⁶⁾، حيث أوكلت إليها عدّة مهمّات طبقاً للمادّة 20 من قانون 01-06 أهمّها:

تجسيد مبادئ دولة القانون، وتكريس مبدأ الشفافيّة والتزاهة والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العموميّة، كما أوكلت إليها مهمّة تلقي التصريحات بالملكيات الخاصّة لاسيّما مسيري البلديات سواء كانوا معيّنين أو منتخبيين تحت طائلة المتابعة الجزائيّة في حالة عدم التصريح أو تقديم تصريح غير صحيح⁽⁷⁾، ويكون هذا التصريح بالملكيات جرد لجميع الأملاك العقاريّة والمنقولة التي يملكها أعضاء ورؤساء المجالس الشعبيّة البلديّة وأولادهم القصر في الجزائر و/أو في الخارج، ويعدّ هذا التصريح وفقاً لنموذج محدد قانوناً⁽⁸⁾.

(1) أنظر المادّة 78 من القانون العضوي رقم 01-12.

(2) أنظر المادّة 11 من قانون 01-06.

(3) أنظر المادّة 11 من القانون 10-11.

(4) أنظر المواد من 53 إلى 62 من القانون 04-12.

(5) أنظر المادّة 39 من القانون 01-06.

(6) مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنيّة للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسميّة، العدد 74 الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

(7) أنظر المادّة 36 من القانون 01-06.

(8) أنظر المادّة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالملكيات، الجريدة الرسميّة، العدد 74 الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006، نظر أيضاً: حمزة حضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العموميّة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، العدد السابع (07)، جوان 2012، ص 175.

وقد شرع العمل بهذه الهيئة يوم 11 جويلية 2010، كما تمّ تعديل بعض أحكامها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64⁽¹⁾.

كما تمّ إنشاء ديوان مركزيّ لقمع الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مع الإشارة إلى أنّ هذا الديوان مكلف بإجراء الأبحاث والتّحقيقات في مخالفات الفساد والبحث عن الجرائم ومعايبتها، في إطار مكافحة الفساد وكذلك تدعيم التنسيق بين مختلف أعوان وضباط الشرطة القضائية⁽²⁾، منهم رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثالثاً: علاقة الشفافية والمساءلة والرقابة بمحاربة الفساد.

إنّ العلاقة بين مفهومي الشفافية والمساءلة تبادليّة طردية، بمعنى كلّما زاد معدّل الشفافية زادت مستوى المساءلة والعكس صحيح، وتعدّ المساءلة آليّة مهمّة من آليات مكافحة الفساد، فهي معيار ضابط لأداء المؤسسات وتقوم هذا الأداء من خلال المحاسبة⁽³⁾ والمراقبة المستمرة واللاحقة من أجهزة الرقابة الحكوميّة أو الرقابة داخل الإدارات نفسها، وهو ما يمنع انتشار الفساد الإداري⁽⁴⁾.

فالشفافية هي الأسلوب العملي للوقاية من الفساد، وهي آليّة عمل للكشف عن الفساد وتحديد موقعه، أمّا المساءلة فهي من معايير الإدارة الحكوميّة السليمة والتي تتطلب سيادة القانون والرضوخ له، وتوافر الحريّات والشفافية الدائمة كي تكون فاعلة وحقيقيّة، هدفها الرئيسيّ الالتزام بالقوانين وضمان الاستقامة والتحلي بالمسؤوليّة ومكافحة الفساد والتلاعب والعجز وسوء استغلال المنصب⁽⁵⁾.

(1) مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فبراير 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي

يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 08 الصادرة بتاريخ 15 فبراير 2012.

(2) أنظر المادة 05 من مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2011، أنظر أيضا:

-التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص 36.

(3) بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد 10، 2012، ص 59.

(4) Jeremy pope, Confronting Corruption: The Elements Of A National Integrity System,

p34,35، أنظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية، http://www.Transparency.org/content/download/2453/14517/file/sourcebook_french.zip، تاريخ تصفح الموقع، 23-07-2013، أنظر أيضا:

- محمد حليم لم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر -دراسة وصفية تحليلية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2002-2003، ص 173.

(5) بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري، دراسة حالة الجزائر 1991-2006، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم

السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية، 2006-2007، ص 87.

إنّ غياب الشفافيّة وتكريس الضباييّة في العمل الإداري هي إحدى أهم الأسباب التي تؤدي لظهور الفساد وإستشراكه، كما أنّ العلاقة ما بين الفساد والشفافيّة هي علاقة عكسيّة فكلّما زاد الفساد قلت الشفافيّة وكلّما زادت معايير الشفافيّة في العمل الإداري قلت نسبة الفساد⁽¹⁾.

(1) منشورات الشفافية، المرجع السابق، الفقرة الرابعة (04)، أنظر أيضا:

- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، الطبعة الأولى (01)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص479، 480.

- تجدر الإشارة أنّ ترتيب الجزائر في الفساد، حسب منظمة الشفافية الدوليّة، لسنة 2013، هو المرتبة 94 من بين 175 دولة، أنظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية:

تاريخ تصفح الموقع، http://transparency.org/whoweare/organisation/mission_vision_and_values, 20-12-2013.

المطلب الثالث:

تطور مبدأ الشفافية في قانون البلدية.

بما يعنيه مضمون مبدأ الشفافية من: حق المواطنين وأصحاب المصلحة في الوصول والإطلاع والحصول على البيانات والمعلومات والأنظمة والتشريعات والوثائق الحكومية والإطلاع على اجتماعات ومداولات المجالس المنتخبة، ووجوب تسبب القرارات الإدارية، والمحافظة على الممتلكات العمومية⁽¹⁾.
فما هي الحماية القانونية التي كرسها قانون البلدية لمبدأ الشفافية؟ وما هي الوسائل القانونية والآليات التي جاء بها لتحقيق هذا الهدف؟.

إن الإجابة على هذه التساؤلات تقتضي البحث عن مظاهر الشفافية في قانون البلدية من خلال معرفة مدى خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعماله لمبادئ الشفافية المحلية⁽²⁾.
ومن أجل ذلك تعين دراسة مبدأ الشفافية في المجالس الشعبية البلدية باعتبارها المكان الحقيقي الذي تبرز من خلاله معالم الشفافية، وذلك عبر المراحل التي عرفتها البلدية، بداية بمرحلة قانون 1967، كأول قانون يعنى بتنظيم البلدية⁽³⁾، الذي عكس اهتمام الدولة بمبادئ اللامركزية الإقليمية⁽⁴⁾، في إطار الاشتراكية في ظل الأحادية الحزبية⁽⁵⁾، ثم مرحلة قانون 1990، التي تميّزت بمبادئ وتوجيهات جديدة أرساها دستور 1989، باعتماد نظام التعددية السياسية⁽⁶⁾، وأخيراً مرحلة قانون سنة 2011، وهي مرحلة حاسمة شرعت فيها الجزائر في وضع حيز التنفيذ، الإصلاحات العميقة التي قررها رئيس الجمهورية، الذي يولي اهتماماً خاصاً لعصرنة الحوكمة وترقية دور مكانة المجالس المنتخبة في تسيير التنمية والشؤون العامة⁽⁷⁾، في خطابه للأمم يوم 15 أبريل 2011⁽⁸⁾، وذلك لمعرفة مسار مبدأ الشفافية في الجزائر على مستوى البلدية، فهل اتسع نطاق هذا المبدأ مع التطورات التي عرفتها البلدية، أم تراجع؟.

(1) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص33.

(2) دون التطرق إلى إدارة البلدية والمصالح العمومية.

(3) Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقدم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس

الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص11.

(5) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص11، أنظر أيضا:

- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص111.

(6) أنظر الفقرة 01 من المادة 40 من دستور 1989، د.صالح زيان، الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية، دفاتر

السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011، ص314، 315.

(7) وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقدم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص04

(8) وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، المرجع السابق، ص07.

وتأسيساً على ما سبق قسّم هذا المطلب إلى فرعين: الأوّل يدرس مظاهر الشفافيّة في القوانين السابقة التي عرفتها البلديّة، أمّا الفرع الثاني يتناول مظاهر الشفافيّة في القانون الحالي.

الفرع الأوّل:

مظاهر الشفافيّة في القوانين السابقة.

تفرض دراسة مظاهر الشفافيّة في القوانين السابقة التي عرفتها البلديّة، تقسيم هذا الفرع إلى قسمين، القسم الأوّل يعالج مظاهر الشفافيّة من خلال قانون البلديّة لسنة 1967، أمّا القسم الثاني يسلط الضوء فيه على مظاهر الشفافيّة في قانون البلديّة لسنة 1990، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مظاهر الشفافيّة في الأمر 24-67.

إنّ الحديث عن الشفافيّة على مستوى المجالس البلديّة، يفرض التمييز بين مرحلتين أساسيتين: مرحلة ما قبل اكتساب العضويّة ومرحلة ما بعد اكتساب العضويّة.

1- مظاهر الشفافيّة قبل اكتساب العضويّة.

سيتمّ التركيز على مظاهر الشفافيّة فقط، دون دراسة النظام القانوني للانتخابات على مستوى البلديّة.

أ- الطوائف المحرومة من المشاركة في انتخابات المجالس الشعبيّة البلديّة.

أ-1- بالنسبة للتأخّ:

تجسيدا لمبدأ الشفافيّة ومصداقيّة العمليّة الانتخابيّة، استبعد المشرّع الجزائري مجموعة من أفراد المجتمع لا تتمتع بالأهليّة الكافية لممارسة حق الانتخاب للمجالس الشعبيّة البلديّة، وهذا مانص عليه أمر 24-67 في المادة 41 المذكورة سابقاً⁽¹⁾.

أ-2- بالنسبة للمنتخب:

استبعد أمر 24-67 في المادة 45 منه⁽²⁾، بعض الموظّفين وذوي المراكز المؤثرة من قوائم الترشّح⁽³⁾، خشية استعمال نفوذها والتأثير على العمليّة الانتخابيّة⁽⁴⁾، بهدف الحفاظ على شفافيّة الانتخابات.

(1) أنظر المادة 41 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادة 45 من الأمر 24-67.

(3) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليّة الجزائرية، المرجع السابق، ص55، أنظر أيضا:

- أنظر المواد من 54 إلى 58 من الأمر 24-67.

- أنظر بيان الأسباب، الأمر رقم 24-67، المرجع السابق، ص92.

- سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص12.

- أحمد بيطام، المرجع السابق، ص10.

(4) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص151.

ب- حالات التعارض:

أكدت المادة 56 من أمر 24-67 أنّ مهام التّائب البلدي تتعارض مع مهام: العضو في سلك العمالة، الضباط، وضباط الصف في الجيش الوطني الشّعبي أثناء ممارسة مهامهما، العضو في أسلاك الأمن. وتكريساً دائماً لمبدأ الشفافيّة على العضويّة داخل المجلس فإنّه في حالة انتخابهم أعضاءً للمجلس الشّعبي البلدي ألزّمهم المشرّع بالتّخلي عن وظائفهم في مهلة خمسة عشرة (15) يوماً من إعلان نتيجة الاقتراع⁽¹⁾.

ج- العمليّة الانتخابيّة:

ويقصد بها مجموعة الإجراءات والتدابير والتصرّفات المتعلّقة بالانتخابات⁽²⁾، وذلك بدءاً بإعداد القائمة الانتخابيّة، مروراً بالاقتراع، وما يليه من فرز إلى غاية إعلان النتائج. وحتى تكون القائمة الانتخابيّة معبرة عن حقيقة الهيئة الانتخابيّة، وضماناً لمصدقيّة العمليّة الانتخابيّة⁽³⁾، وضع الأمر 24-67 مهمّة القائمة الانتخابيّة ومراجعتها السنويّة تحت مراقبة لجنة إداريّة مؤلفة من رئيس المجلس الشّعبي البلدي كرئيس لها ومن شخصين يعيّنها عامل العمالة. وتوسيعاً للرّقابة الشّعبيّة حول القانون المذكور أعلاه، كلّ ناخب بالبلديّة حق الإطّلاع على القائمة الانتخابيّة ومراقبتها من خلال طلب شطب كلّ شخص مقيد بصورة غير قانونية وتسجيل كلّ شخص سهي عن تسجيل اسمه⁽⁴⁾.

وبغرض دعم شفافيّة الاقتراع الذي يتمّ تحت إشراف مكاتب التّصويت⁽⁵⁾، يجوز أن يترأس مكتب التّصويت ناخب يعيّنه رئيس المجلس الشّعبي البلدي ويساعده في ذلك، الأكبر والأصغر سنّاً من التّأخّين الحاضرين، ومن يعرفون القراءة والكتابة⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادة 65 من الأمر 24-67.

(2) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص39، أنظر أيضاً:

- منير مباركية، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العمليّة الانتخابيّة في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أفريل 2011، ص415.

(3) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليّة الجزائرية، المرجع السابق، ص58، أنظر أيضاً:

- مزياي فريدة، الرقابة على العمليّة الانتخابيّة، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد الخامس (05)، مارس 2010، ص72.

(4) أنظر المادة 49 من الأمر 24-67.

(5) دينس عبد القادر، المرجع السابق، ص63، أنظر أيضاً:

- بن داود براهيم، المعايير الدولية للزّاهة الانتخابيّة ومدى تحقّق البناء الديمقراطي، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أفريل 2011، ص356.

(6) أنظر المادة 63 من الأمر 24-67.

ويجري الاقتراع بواسطة ظروف قاتمة وغير مصمغة وعلى نموذج موحد، توضع تحت سلطة تصرف الناخبين يوم الاقتراع⁽¹⁾، وفي حالة عدم وجود ظروف نظامية لسبب ما، فيعوض بها رئيس مكتب التصويت ظروفًا أخرى من نموذج موحد يجري دمجها بختم البلدية، ويشير إلى ذلك في محضر الظروف⁽²⁾، ويكون لصندوق الاقتراع فتحة واحدة مخصصة لإدخال الظرف، ويكون مغللاً بقفلين غير متشابهين⁽³⁾.

أما بالنسبة إلى الفرز فإنه يمثل العملية الأشد خطورة⁽⁴⁾ كونها تجسد الشفافية بمعناها الحقيقي، لذلك وضع المشرع لها آليات قانونية لحماية مبدأ الشفافية تتمثل في:

- 1- يكون الفرز علنياً، فور انقضاء الساعة التي يقفل فيها الاقتراع؛ أي بحضور الناخبين.
- 2- يفتح الصندوق أمام الناخبين ويجري التحقيق في عدد الظروف، فإذا كان هذا العدد أكثر أو أقل من العدد المقيّد يشار إلى ذلك في المحضر⁽⁵⁾.

ولعل أهم ما يثار بصدد الفرز هو تحديد الأوراق الباطلة إذ تعتبر ملغاة مجموعة من أوراق التصويت⁽⁶⁾: الأوراق البيضاء والأوراق التي تتضمن إشارات داخلية أو خارجية، والتي تحمل عبارات مختلفة⁽⁷⁾، ضماناً للشفافية والحياد.

أما إعلان النتائج يكون من قبل لجنة انتخابية عمالية تتألف من عضو من المجلس القضائي رئيساً وقاضيين من قضاة المحاكم، يعينهم وزير العدل⁽⁸⁾، بمعنى جهة قضائية محايدة، وتكون هذه النتائج المعلنة عنها قابلة للطعن أمام اللجنة الانتخابية العمالية كدرجة أولى وأخيرة، تصدر مقرراًتها في مهلة أقصاها عشرة (10) أيام ابتداءً من يوم ورود المطالبة للجنة، بمقرر غير قابل لأيّ طريق من طرق الطعن⁽⁹⁾.

(1) أنظر المادة 62 من الأمر 24-67.

(2) أنظر الفقرة الثانية (02) من المادة 67 من الأمر 24-67.

(3) أنظر المادة 68 من الأمر 24-67.

(4) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص44، أنظر أيضا:

- مزيان فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص141.

- د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 156.

د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص243.

(5) أنظر المادة 70 من الأمر 24-67.

(6) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص66.

(7) انظر المادة 72 من الأمر 24-67.

(8) أنظر المادة 76 من الأمر 24-67.

(9) أنظر المادة 77 من الأمر 24-67.

2- مظاهر الشفافية بعد اكتساب العضوية.

تتجسد مظاهر الشفافية بعد اكتساب العضوية، في آليتين هما: خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمبدأ الشفافية، وخضوع أعمال المجلس الشعبي البلدي لمبدأ الشفافية:

أ- خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمبدأ الشفافية:

أ-1- تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تتم دعوة أعضاء المجلس الشعبي البلدي، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي القديم، خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج التصويت، لانتخاب الرئيس أو نواب الرئيس، ويجب أن تتضمن الدعوة الإشارة إلى الانتخاب المزمع إجراؤه⁽¹⁾. غير أن السؤال الذي قد يطرح: في حالة ما إذا تم تجديد العهدة لرئيس المجلس القديم، من هي الجهة المكلفة بدعوة المجلس الشعبي البلدي؟، لم يشر قانون البلديّة لسنة 1967 إلى ذلك. وتجسّد مبدأ الشفافية بالنسبة لرئيس المجلس من خلال إعلان انتخاب الرئيس وتوابعه للعموم في مهلة أربعة وعشرون (24) ساعة عن طريق الإعلانات التي تلتصق على باب مركز البلديّة ويبلغ ذلك فوراً لعامل العمالة، ويتولّى من ثم هذا الأخير تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد بصفة رسمية⁽²⁾.

أ-2- الأعضاء: وتتجلى مظاهر الشفافية على الأعضاء من خلال:

أ-2-1- الإقالة:

نظم المشرع الإقالة في المادة 90 من الأمر 67-24، وعبر عنها بمصطلح "التصريح بالاستقالة" بدّل الإقالة⁽³⁾، وتنص هذه المادة على مايلي: "كل من تخلف من أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن تلبية ثلاث دعوات حضور متتالية بدون سبب يعتبره المجلس مشروعاً وصحيحاً، فإنه يجوز -بعد تكليفه بتقديم إيضاحاته- التصريح باستقالته من قبل عامل العمالة، إلا إذا طعن في ذلك خلال عشرة أيام من التبليغ، أمام المحكمة المختصة"⁽⁴⁾، وهذا من أجل إضفاء الانضباط والجديّة على أعمال المجلس.

(1) أنظر المادة 121 من الأمر 67-24.

(2) أنظر المادة 122 من الأمر 67-24.

(3) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 24، أنظر أيضا:

- ناصر لباد، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 279.

- لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة

العامّة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 147.

- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح - ورقلة - الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 55.

(4) أنظر المادة 90 من الأمر 67-24.

وبالرجوع إلى نص المادة 82 التي تنص في فقرتها الثانية (02) على أنه "...إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي ... بعد أوّل دعوة له، فإنّ المداولة التي تجري بعد الدعوة الثانية الموجهة بعد ثلاثة أيام على الأقلّ من الدعوة الأولى، تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين"، يفهم من هذه المادة أنّ هناك دعوتين متتاليتين. أمّا المادة 90 نصت بصريح العبارة على "...ثلاث دعوات..." وبالتالي نسجّل تعارض في الأحكام بين التّصيين من نفس المنظومة القانونيّة، فإذا أردنا أن نطبّق الاستقالة على العضو المتغيّب عن حضور الجلسة يشترط المشرّع تحقق ثلاث دعوات طبقاً للمادة 90، وهذا الشرط لن يتحقق لأنّ المجلس يوجه دعوتين متتاليتين فقط طبقاً للمادة 82 المذكورة أعلاه⁽¹⁾.

وتكريساً دائماً لمبدأ الشّفاقيّة، حول القانون المذكور المجلس الشعبيّ البلديّ إبعاد كلّ نائب بلدي، يصبح في وضع لا يسمح له بتاتاً بمتابعة نيابته على الوجه المشروع بسبب أفعال طارئة، وحددت أداة الإبعاد بموجب مرسوم⁽²⁾.

أ-2-2- التوقيف:

هو شلّ نشاط المنتخب مؤقتاً⁽³⁾، يمارس هذا الإجراء من طرف الوالي بقرار معلّل على أيّ منتخب محلي بما يفهم رئيس المجلس الشعبيّ البلديّ، إذا كان ارتكب خطأ جسيم أو كان متابعاً جزائياً أو أخلّ بمهامّه الانتخابيّة في قانون 67-24، لمدة لا تتجاوز شهراً، ويمكن تمديدتها بقرار من وزير الدّاخلية بناءً على اقتراح الوالي إلى ثلاثة أشهر، وحسناً فعل المشرع حينما حدّد المدّة واشترط تمديدتها بقرار من وزير الدّاخلية، هذا ضماناً للمنتخب المحلي من التعسف، وإذا تعرض المنتخب إلى متابعة جزائية، لا يطبّق عليه شرط المدّة، ويستمرّ توقيفه حتى تصدر الجهة القضائيّة المختصة قرارها النهائي⁽⁴⁾، وقد أضاف المشرع بموجب المادة 92 من القانون 81-09 المؤرّخ في 04 يوليو 1981 المعدّل والمتّم للأمر رقم 67-24، ضرورة استطلاع رأيّ مكتب مجلس التنسيق الولائي⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 82 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادة 92 من الأمر 24-67.

(3) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 28، أنظر أيضاً:

- د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 168، 169.

- عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 79.

(4) أنظر المادة 01 من الأمر 76-85 المؤرّخ في 23 أكتوبر 1976، يتضمن تعديل المادة 92 من الأمر رقم 67-24 المؤرّخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 86، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1976.

- المادة 92 من القانون 67-24، قبل التعديل: "كل نائب بلدي، يصبح في وضع لا يسمح له بتاتاً بمتابعة نيابته على الوجه المشروع بسبب أفعال طارئة بعد انتخابه يجوز إبعاده من المجلس الشعبيّ البلدي بموجب مرسوم".

(5) أنظر المادة 92 من القانون 81-09.

أ-2-3- الإقصاء:

هو إسقاط كلي ونهائي للعضويّة لأسباب حددها القانون، والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه. فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة فلا يتصور احتفاظه بالعضويّة⁽¹⁾.

نظم المشرع الإقصاء بموجب المادة 01 من الأمر 76-85 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المعدل للأمر 67-24، والظاهر من فحوى النصّ أنّ الإقصاء قد يكون في حالتين: هما حالة الإدانة الجزائيّة، والحالة الثانية: إذا ثبت ارتكاب المنتخب البلدي خطأ جسيم يتصل بالتقصير في الالتزامات المتصلة بنيابته، ويصدر الإقصاء بموجب مرسوم⁽²⁾، والأمر نفسه في المادة 92 من القانون 81-09 المعدل والمتمّم للأمر 67-24.

وخلافاً للأمر 76-85، حدّد القانون 81-09 إجراءات الإقصاء في المادة 92 مكرراً، بوجوب اجتماع المجلس البلدي لإبداء رأيّه في جلسة مغلقة يستمع فيها إلى العضو المعني، يرفع الوالي رأي المجلس البلدي مرفقاً بملاحظاته إلى وزير الداخليّة بعد استشارة رأي مكتب التنسيق الولائي. ويتم الإقصاء بموجب مرسوم⁽³⁾.

أ-2-4- الاستقالة:

يشترط في الاستقالة أن توجه إلى رئيس المجلس من طرف المنتخب برسالة مضمونة مع إشعار بالوصول، يرفعها الرئيس إلى عامل العمالة بعد إخبار الهيئة التنفيذية للبلديّة، وتصبح نهائيّة ابتداءً من تاريخ علم الوصول بها إلى عامل العمالة، وإلا فبعد شهر واحد من تاريخ رفعها⁽⁴⁾.

أ-2-5- الاستخلاف:

يكون في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء، يتمّ الاستخلاف بالمرشح الوارد اسمه في جدول نتائج الاقتراع⁽⁵⁾ بعد آخر مرشح منتخب، بقرار من عامل العمالة⁽⁶⁾.

(1) د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص300، أنظر أيضاً:

- د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص402 .

د. بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص442 .

- مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص234.

- بلعباس بلعباس، المرجع السابق، ص139.

- بلجبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06)،

أفريل 2010، ص102

(2) أنظر المادة 01 من الأمر 76-85 المعدل والمتمّم للأمر 67-24.

(3) أنظر المادة 92 مكرر من القانون 81-09 المعدل والمتمّم للأمر 67-24.

(4) أنظر المادة 91 من الأمر 67-24.

(5) أنظر المادة 35 من الأمر 67-24.

(6) أنظر المادة 110 من الأمر 67-24.

- أحال القانون 81-09 المعدل والمتمّم للأمر 67-24، بموجب المادة 115 منه طريقة الاستخلاف لأحكام المادة 87 من القانون رقم 80-08

المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 والمتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسميّة، العدد 44، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 1980.

ب- خضوع أعمال المجلس الشّعبي البلدي لمبدأ الشفافيّة:

ب-1- الدورات:

يعقد المجلس الشّعبي البلدي أربع (04) دورات عاديّة في السنة (دورة واحدة في كلّ ربع سنة)⁽¹⁾، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عاديّة كلّما اقتضت ذلك قضايا البلديّة، إمّا بطلب من ثلث أعضاء المجلس أو عامل العمالة⁽²⁾، وبغرض شفافيّة الدورة نص قانون البلديّة على مايلي:

ب-2- جدول الأعمال:

نصت المادة 221 من الأمر 24-67 على أن يتولى رئيس المجلس الشّعبي البلدي تحديد جدول الأعمال الخاص بالجلسات بعد مشاورة الهيئة التنفيذية⁽³⁾، وطبقاً للمادة 81 من القانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر 24-67، فإنه يتم إرفاقه مع الاستدعاءات وتعليقه في مكاتب المجلس الشّعبي البلدي⁽⁴⁾.

ب-3- الدعوة: تخضع لقواعد الشفافيّة التالية:

- يوجه رئيس المجلس الشّعبي البلدي الدعوة إلى نواب البلديّة، كتابياً في موطنهم، قبل خمسة (05) أيام كاملة على الأقلّ من الاجتماع.

- وفي حالة الاستعجال يمكن تخفيض تلك المدّة على أن لا تقل عن يوم كامل من الاجتماع.

- و تقيد هذه الدعوة في سجلّ مداوالات البلديّة⁽⁵⁾.

ويشترط لصحة انعقاد الدورة حضور أغلبية الأعضاء القائمين بنيابتهم، وإذا لم تتوفر هذه الأغلبية بعد أوّل دعوة له، توجه دعوة ثانية بعد ثلاثة (03) أيام من الدّعوة الأولى. (بفارق ثلاثة (03) أيام بين الدعوة الأولى والثانية)، وعندئذ تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين⁽⁶⁾، وقد رفع قانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر 24-67، بموجب المادة 82 منه من مدّة توجيه الدعوة الثانية من ثلاثة (03) أيام إلى خمسة (05) أيام.

ب-5- المداوالات:

لقد أضفى الأمر 24-67 الشفافيّة على جلسات المجلس الشّعبي عن طريق إخضاعها لمبدأ العلنيّة، واستثناءً تكون سرّيّة بناءً على طلب أغلبية النواب البلديّين أو الرئيس.

(1) أنظر المادة 79 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادة 80 من الأمر 24-67.

(3) أنظر المادة 221 من الأمر 24-67.

(4) أنظر المادة 81 من القانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر 24-67.

(5) أنظر المادة 81 من الأمر 24-67.

(6) أنظر المادة 82 من الأمر 24-67.

وبناءً على ذلك فإنّه: يحقّ لكلّ ساكن في دائرة البلديات الإطلاع على مداوالات المجلس الشّعبيّ البلديّ، والحصول على نسخة منها وعلى قرارات البلديّة على نفقته.

كما أكدّ المشرع على شفافية المداوالات من خلال تسجيلها في سجلّ مرقم ومؤشر عليه من قبل عامل العمالة حسب ترتيبها الزمنيّ، ويوقع عليها أثناء الجلسة جميع الأعضاء الحاضرين⁽¹⁾.

وتكريساً دائماً لمبدأ الشفافية نص القانون 09-81 المعدّل والمتّم للأمر 24-67، في الفقرة الثانية (02) من المادة 93 مكرّر 01 على مايلي: "...يجب أن تتضمن محاضر الجلسات عدد المواطنين الذين حضروا مداوالات المجلس الشّعبيّ البلدي" (2).

وتجسد مبدأ الشفافية أيضاً في المادة 93 مكرّر 02 من القانون 09-81 المعدّل والمتّم للأمر 67-24، والتي تؤكد على ضرورة إعلام مواطني البلديّة بأشغال المجلس الشّعبيّ البلديّ بانتظام، من طرف رئيس المجلس التنفيذي وأعضائه، عن طريق:

- إعلانات ملصقة بخصوص أيّ قرار يتّخذه المجلس البلدي. بتنظيم اجتماعات سنويّة في كل قرية أو حي، ويجرّ محضر اثر كل اجتماع من تلك الاجتماعات⁽³⁾.

وللحفاظ على مصداقية أعمال المجلس الشّعبيّ البلديّ فإنّه، تعتبر باطلة بحكم القانون:

- مداوالات المجلس الشّعبيّ البلديّ التي تتناول موضوعاً خارجاً عن اختصاصاته.

- المداوالات التي يجريها المجلس الشّعبيّ البلديّ خلافاً لقانون أو مرسوم.

بقرار معلّل من عامل العمالة، وحسناً فعل المشرّع حينما أوجب تعليل القرار والذي يعتبر آليّة من آليات الشفافية، حتى يتمكّن كلّ شخص من معرفة سبب إبطال المداولة.

كما يقبل الإبطال، القرارات التي قد يشارك في إتخاذها أعضاء المجلس الشّعبيّ البلديّ ذوو المصلحة فيها إمّا شخصياً وإمّا بصفتهم وكلاء الغير في القضية المتعلّقة بالموضوع، وهذا حتى لا يؤثّر هؤلاء الأعضاء في القرارات لصالحهم.

ويتمّ إثارة الإبطال إمّا:

1- من قبل عامل العمالة: في مهلة خمسة عشرة (15) يوماً ابتداءً من يوم إيداع محضر المداولة في دار العمالة.

2- أو من كلّ شخص يعنيه الأمر ومن كلّ مكلف بالضريبة أو ساكن في البلديّة وذلك في مهلة خمسة عشرة (15) يوماً من تاريخ المداولة، ويبت عامل العمالة في الطلب في مهلة ثلاثين (30) يوماً.

(1) أنظر المادة 87 و89 و101 من الأمر 24-67.

(2) أنظر المادة 93 مكرّر 01 من القانون 09-81 المعدّل والمتّم للأمر 24-67.

(3) أنظر المادة 93 مكرّر 02 من القانون 09-81 المعدّل والمتّم للأمر 24-67.

وفي كلتا الحالتين يكون الإبطال بموجب قرار مسبب يصدره عامل العمالة، قابل للطعن⁽¹⁾.

ولقد أضفى هذا القانون حماية قانونية للأفراد المعنيين بقرارات البلدية:

- فإذا كانت القرارات تتضمّن أحكاماً عامّة، فلا يحتج بها إلاّ بعد إعلام المعين بها بطريق الإعلان أو التعليق.

- وإذا كانت القرارات تتضمّن أحكاماً خاصّة، فلا يحتج بها إلاّ بعد التبليغ الفردي⁽²⁾.

وبهذا يكون المشرّع في قانون البلدية لسنة 1967 قد كرس مبدأ الشفافية من خلال تجسيد عناصرها الأساسية والتي تتمثّل في العلانية والإعلام والمصادقية والإفصاح والقانونية، والتي تمّ ترجمتها فعلياً من خلال آليات الشفافية والتي تتمثّل في وسائل الإعلان والتعليق، والملصقات والتبليغ.

ثانياً: مظاهر الشفافية في قانون 90-08.

تقتضي دراسة مظاهر الشفافية في قانون البلدية لسنة 1990 التمييز بن مرحلتين، مرحلة ما قبل اكتساب العضوية ومرحلة ما بعد اكتساب العضوية، كما هو الحال في قانون البلدية لسنة 1967.

1- مظاهر الشفافية قبل اكتساب العضوية.

أ- الطوائف المحرومة من المشاركة في انتخابات المجالس الشعبية:

أ-1- بالنسبة للتأخب:

يُسجّل توافق بين أحكام الأمر 67-24 والامر 97-07 بخصوص هذه الطوائف، إلاّ أنّ الاختلاف جاء في الحالة المتعلقة بالجنح حيث وردت في الأمر 67-24 بصفة مطلقة إلاّ أنّ الأمر 97-07 حددها بدقّة ووضع، فنص في المادة 07 على مايلي: "...حكم عليه بعقوبة الحبس في الجنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقاً للمادتين 2-8 و 14 من قانون العقوبات..."⁽³⁾.

كما ألزمت هذه المادة الجهات القضائية المختصة بضرورة إطلاع البلدية بمثل هذه الحالات⁽⁴⁾.

(1) أنظر المواد من 102 إلى 106 من الأمر 67-24، انظر أيضاً:

- سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 28.

(2) أنظر المادة 133 من الأمر 67-24.

(3) أنظر المادة 07 من الأمر 97-07.

(4) د. عمار بوضيف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 153، أنظر أيضاً:

- د. عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 275، 276.

- مزياني فريدة، المجلس الشعبي المحلي في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 103.

- مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 185.

أ-2- بالنسبة للمنتخب:

حفاظاً على مصداقية العملية الانتخابية أبعاد المشرّع طوائف معيّنة وحرّمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشعبيّ البلديّ خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل⁽¹⁾، وهذا حتى لا تستعمل نفوذها للتأثير على العملية الانتخابية وهي خطوة يحمّد المشرع عليها لما لها من دور في المحافظة على حياد الانتخابات وحياد الإدارة⁽²⁾، ومن جهة أخرى وازن المشرع بين مبدأ الشفافية حينما استبعد بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة في العملية الانتخابية، ومبدأ المشاركة إذ مكّنهم من الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي، أو في دائرة الاختصاص بشرط بعد مدة سنة من التوقف عن العمل⁽³⁾.

وقد حدّدتهم المادة 98 من الأمر 07-97 على سبيل الحصر وهم:

-الولاية،

- الكتاب العامون للولايات، كانت في ظلّ الأمر 24-67 أعضاء سلك العمالة.

- القضاة، وكانت هذه الحالة أكثر ضبطاً خلافاً لأمر 24-67 الذي صنف القضاة إلى: قضاة المجلس الأعلى مطلق، قضاة المجالس القضائية والمحاكم.

- أعضاء الجيش الوطنيّ الشعبيّ، في أمر 24-67 الضباط وضباط الصف أصحاب القيادة الإقليمية.

- موظفو أسلاك الأمن، في أمر 24-67 محافظي الشرطة وأعوان الشرطة.

- محاسبوا أموال البلديّة، و مسؤولوا المصالح البلديّة.

ب- حالات التعارض:

لم يشر أمر 07-97 إلى هذه الحالات، وقد اكتفى القانون 08-90 بالإشارة إليها في المادة 31 منه كمايلي: "يصرّح الوالي فوراً بإقالة كلّ عضو في المجلس...تعتريه حالة من حالات التنافي"⁽⁴⁾، خلافاً لأمر 24-67 الذي نص صراحة على هذه الحالات وحددها في المادة 56 منه المذكورة سابقاً.

هذا وقد أكد أمر 07-97 من جديد على عدم الجمع بين العضوية في أكثر من مجلس شعبيّ، غير أنّه أجاز للمنتخب في مجلس شعبيّ أن يترشّح لمقعد في مجلس شعبيّ آخر، وفي حالة انتخابه، يعتبر مستقيلاً وجوباً

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص173.

(2) د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص151.

(3) أنظر المادة 98 من الأمر 07-97، أنظر أيضاً:

- فريجة حسين، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر- بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06) ،
أفريل 2010، ص 88.

(4) أنظر المادة 31 من القانون 08-90، أنظر أيضاً:

- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 14.

من المجلس الشّعبي الأصلي⁽¹⁾.

ج- العملية الانتخابية:

وتمر العملية الانتخابية في قانون 07-97 بنفس المراحل (إعداد القائمة، الاقتراع، الفرز، إعلان النتائج) التي نص عليها قانون البلدية لسنة 1967، إلا أنّها تختلف في بعض الإجراءات، منها:

يشرف على مراجعة القائمة الانتخابية لجنة إدارية تتكون من : - قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً رئيساً، وحسناً فعل المشرّع حينما جعل اللجنة تحت رئاسة قاضي⁽²⁾، كجهة قضائية محايدة، خلافاً لأمر 24-67 الذي منح رئاسة اللجنة لرئيس المجلس الشّعبي البلديّ. - رئيس المجلس الشّعبي البلديّ عضواً. - ممثل عن الوالي عضواً⁽³⁾.

ومن أجل توسيع دائرة الشفافية فإنه عند بداية مراجعة القوائم الانتخابية يأمر رئيس المجلس الشّعبي البلديّ بتعليق إشعار فتح المراجعة، كما يأمر عند نهاية فترة المراجعة بتعليق إشعار اختتام عمليات المراجعة⁽⁴⁾، وهذا حتى يتسنى لكل مواطن ومن له مصلحة التّقدم لطلب التّسجيل أو الشطب، كما يحقّ لكل ناخب الإطلاع على القائمة التي تعنيه كما يحقّ للمثّلين المعتمدين قانوناً للأحزاب السياسيّة المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار، الإطلاع على القائمة لانتخابية البلدية⁽⁵⁾، والحصول على نسخة منها⁽⁶⁾، وهذا توسيعاً للرّقابة الشعبيّة من جهة، وتقرير حقّ للأطراف المشاركة في الانتخابات من جهة أخرى⁽⁷⁾.

الاقتراع: بغرض دعم شفافية الاقتراع، نص أمر 07-97 على:

- الإعلان والنشر الواسع لقائمة أعضاء مكاتب التّصويت في: مكتب التّصويت، مقر البلدية، مقر الولاية، كما نص على إمكانية الطّعن فيها إدارياً وقضائياً⁽⁸⁾.

(1) أنظر المادة 04 من أمر 07-97.

(2) بركات أحمد، الانتخابات والتمثيل البرلماني في الجزائر: بحث في المعوقات وأهم عوامل التفعيل (1997-2007)، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - الجزائر، عدد خاص، أفريل 2011، ص 249.

(3) أنظر المادة 19 من أمر 07-97، أنظر أيضا: - د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 241.

(4) أنظر المادة 17 من أمر 07-97.

(5) أنظر المادة 21 من أمر 07-97.

(6) أنظر المادة 04 من القانون العضوي 04-01 المؤرخ في 07 فبراير 2004، يعدّل ويتمّم الأمر رقم 07-97، المؤرخ في 06 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2004.

(7) الفقرة الخامسة عشرة (15) من الرأي رقم 01/ر.ق.ع/م/04 مؤرخ في 05 فبراير 2004، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل المتمم للأمر 07-97، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2004.

(8) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 60، أنظر أيضا المادة 40 من أمر 07-97.

– نشر القرارات التي يتخذها الولاية من اجل تقديم ساعة افتتاح الاقتراع، وتعلّق في كلّ بلدية معنية بالأمر، وذلك قبل يوم الاقتراع بخمسة (05) أيام على الأكثر⁽¹⁾.

– الفرز⁽²⁾: ويخضع لنفس الأحكام الواردة في قانون البلديّة لسنة 1967، المذكورة سابقاً.

– إعلان النتائج: لقد كان أمر 07-97 أكثر دقّة من الأمر 24-67 فيما يخص ضبط ودقّة هذه العمليّة، وإخضاعها لحملة من الإجراءات تشكّل في نفس الوقت ضمانات مبدأ الشفافيّة ويمكن إجمال ذلك في المراحل التالية :

المرحلة الأولى : يتولّى أعضاء مكتب التصويت تحرير وتوقيع محضر بنتائج الفرز في نسختين بحبر لا يمحي وبحضور الناخبين، يمكن أن يتضمّن هذا المحضر ملاحظات و/ أو تحفظات المترشحين أو ممثليهم عند الاقتضاء، أو الإشارة – إن وجد – للفارق بين عدد الأظرفة وعدد تأشيرات الناخبين⁽³⁾.

المرحلة الثانية : يعلن رئيس مكتب التصويت النتيجة ويعلقها بالحروف في قاعة التصويت ثم يرسل نسختي المحضر و ملحقاته للجنة الانتخابيّة البلديّة⁽⁴⁾.

المرحلة الثالثة : تقوم اللجنة الانتخابيّة البلديّة بالإحصاء العام للأصوات – بحضور جميع رؤساء مكاتب التصويت وكذا المترشحين أو ممثليهم – دون تغيير النتائج المسجّلة في كلّ مكتب تصويت والمستندات الملحقّة بها، ويجرّ بذلك محضراً في نسختين بحضور المترشحين أو ممثليهم، ويوقع هذا المحضر من طرف كافّة أعضاء اللجنة الانتخابيّة البلديّة .

تعلّق اللجنة الانتخابيّة البلديّة نسخة من محضر الإحصاء العام في مقر البلديّة⁽⁵⁾، وترسل النسخة الأخرى للجنة الانتخابيّة الولائيّة، فتقوم هذه الأخيرة بإعلان النتائج خلال 48 ساعة ابتداءً من ساعة اختتام الاقتراع⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادة 33 من أمر 07-97.

(2) بجباوي حكيم، المرجع السابق، ص60، أنظر أيضا:

– د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص156.

– دينس عبد القادر، المرجع السابق، ص75.

(3) بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90: أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري –تسنطينة–، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص41.

(4) أنظر المادة 56 من أمر 07-97، أنظر أيضا:

– دينس عبد القادر، المرجع نفسه، ص82.

(5) أنظر المادة 59 من أمر 07-97.

(6) أنظر المادة 89 و90 من أمر 07-97.

يحقّ لكلّ ناخب الاحتجاج على عدم مشروعية أيّ إجراء من إجراءات العملية الانتخابية، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة في أجل يومين (02) كاملين يبدأ حسابها من تاريخ إعلان النتائج، وتصدر هذه الهيئة قرارها النهائي في أجل أقصاه خمسة (05) أيام كاملة من تاريخ رفع الدعوى، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ تبليغه للأطراف المعنية بالأمر⁽¹⁾.

2- مظاهر الشفافية بعد اكتساب العضوية.

أ- خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمبدأ الشفافية:

أ-1- بالنسبة للرئيس:

أ-1-1-1- تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أخضع القانون 90-08 طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلديّ بذات الكيفية التي تمّت بها تنصيب رئيس المجلس في الأمر 67-24 إلا أنّ الاختلاف جاء في:

- لم يبين قانون 90-08 الجهة التي تستدعي أعضاء المجلس لتنصيب المجلس والرئيس، خلافاً لأمر 67-24 الذي كان أكثر دقة وحدّد الجهة برئيس البلدية القديم.

- يتمّ إعلان انتخاب رئيس المجلس والنواب حسب ما جاء في قانون 90-08 بمدة لاتعدّي ثمانية (08) أيام⁽²⁾، خلافاً لأمر 67-24 الذي حدد المدة بـ أربعة وعشرين (24) ساعة، وبذلك حافظ على مبدأ تقصير الآجال الذي يعتبر من أهم ضمانات مبدأ الشفافية⁽³⁾.

- وسع قانون 90-08 من نطاق الشفافية بإلصاق هذا الإعلان في أبواب مقر البلدية و لواحقتها الإدارية⁽⁴⁾، في حين اكتفى أمر 67-24 بإلصاق على باب مركز البلدية.

- وتكريساً دائماً لمبدأ الشفافية ألزّم القانون 90-08 رئيس المجلس أن يقدم استقالته أمام المجلس الشعبي البلديّ، ويخطر بذلك الوالي فوراً⁽⁵⁾، وهذا حتى لا يظلّ منصب الرئيس شاغراً نظراً للمكانة التي يحتلها هذا الأخير، في حين اغفل الأمر 67-24 هذه الحالة.

(1) أنظر المادة 18 من القانون العضوي 04-01، تعدّل المادة 92 من أمر 97-07، أنظر أيضاً:

- د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 157.

- مزياي فريدة، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 228.

(2) أنظر المادة 48 من القانون 90-08، أنظر أيضاً:

- عشي علاء الدين، مدخل للقانون الإداري، الجزء الأول (01)، المرجع السابق، ص 133.

- بجاوي حكيم، المرجع السابق، ص 58.

(3) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، المرجع السابق، ص 34.

(4) أنظر المادة 49 من القانون 90-08.

(5) أنظر المادة 54 من القانون 90-08، أنظر أيضاً: فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص 206.

أ-1-2- إنهاء مهامّ رئيس المجلس الشّعبي البلدي:

استناداً إلى أحكام قانون البلديّة لسنة 1990، فإنّ حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشّعبي البلديّ محددة على سبيل الحصر، فهناك حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس وهي الاستقالة، الإقالة، الوفاة و الإقصاء⁽¹⁾، وهناك حالة وحيدة تخص رئيس المجلس الشّعبي البلديّ وهي حالة سحب الثقة، وسيتم التّطرق إلى حالة الاستقالة وسحب الثقة، أمّا باقي الحالات الأخرى سيتم دراستها لاحقاً تحت عنوان "الأعضاء".

-الاستقالة:

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشّعبي البلديّ صراحة وكتابة عن رغبته في التّخلي إرادياً عن رئاسة المجلس⁽²⁾، ويقدمها أمام المجلس ويخطر الوالي بذلك فوراً، وقد أصاب المشرع حين نص على تقديم الاستقالة أمام المجلس، باعتبار أنّ الأعضاء (القائمة الفائزة) هم الذين اختاروا رئيسهم، وبالتالي منحوه ثقتهم فمن باب أولى أن يقدمها أمامهم، كما حدّدت مدّة شهر كامل حتى تصبح الاستقالة نهائية، وهي مدّة كافية لإمكانية تراجع رئيس المجلس عن استقالته، و يبقى خلال هذه المدّة يباشر مهامه حتى تصبح الاستقالة نهائية بتجاوز مدّة شهر المحدّدة قانوناً، وللوالي أن يقرر الاستخلاف بعد ذلك⁽³⁾. لم يشر أمر 67-24 إلى استقالة رئيس المجلس الشّعبي البلديّ، واكتفى في المادة 91 منه بذكر استقالة العضو، وبما أنّ رئيس المجلس قد اكتسب العضويّة أولاً في المجلس، ثم الرئاسة بعد ذلك، فيسري عليه هذا الحكم بدوره (الاستقالة).

-سحب الثقة:

وهي طريقة قانونية تعبر عن حالة الانسداد التي قد تسود المجلس⁽⁴⁾، بمقتضاها يبادر أغلبية أعضاء المجلس ثلثي الأعضاء^(3/2) إلى الإطاحة بالرئيس وتجريده من صفته الرئاسية⁽⁵⁾. والهدف منها هو جعل الجهاز التنفيذي أكثر مسؤوليّة، وهو ما يؤسس للديمقراطيّة المحليّة⁽⁶⁾، كما أنّ المشرع لم يعمد في قانون البلديّة إلى ذكر الأسباب المؤدّية إلى سحب الثقة تاركاً ذلك للممارسات العمليّة، واستناداً لما حدث في الكثير من

(1) أنظر المادة 51 من القانون 90-08.

(2) د. بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 217.

- مزيان فريدة، المجالس الشعبيّة المحليّة في ظل نظام التعددية السياسيّة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 192.

- بوشامي نجلاء، المرجع السابق، ص 127.

(3) بلعباس بلعباس، المرجع السابق، ص 56، أنظر أيضاً:

- المادة 54 من قانون 90-08.

(4) غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 75.

(5) أنظر المادة 55 من القانون 90-08.

(6) Sauvageot Frédéric, Pouvoir exécutif et pouvoir délibérant dans les collectivités territoriales Françaises, Annales des Collectivités Locales : La démocratie locale, C.N.R.S, Paris, 2001, p 25-43.

البلديات فإنّ الحالة الأكثر رواجاً هي حالة تجاوز السلّطة، والانفراد بالقرار من جانب رئيس المجلس الشّعبيّ البلدي⁽¹⁾. وتجدر الإشارة أنّ أمر 24-67 لم ينص على هذه الحالة.

تم تسجيل منذ سنة 2008 إلى غاية سنة 2011، اثنان وثلاثون (32) حالة سحب الثقة، من بين هذه الحالات فإنّ واحد وعشرين (21) منها تعود أسبابها لاختلالات خطيرة بين الأعضاء، وإحدى عشرة (11) حالة الأخرى بسبب سوء التسيير.

وعرف ثلاثة وثلاثون (33) مجلساً شعبياً بلدياً وضعية انسداد لأسباب مختلفة (سحب الثقة غير مصادق عليها من قبل الجهة الوصية، واختلاف بسبب رفض تعيين نواب الرئيس)⁽²⁾.

أ-2- الأعضاء: وتتجلى مظاهر الشفافية على الأعضاء من خلال:

أ-2-1- الإقالة:

على خلاف أمر 24-67 الذي حدد أسباب الإقالة بمحالتين (حالة التخلف عن تلبية حضور ثلاث (03) دعوات متتالية بدون سبب مشروع، والحالة الثانية إذا تبين بعد الانتخاب أنّ العضو تعتره حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب)⁽³⁾، فإنّ قانون 08-90 اكتفى بالحالة الثانية⁽⁴⁾.

أ-2-2- التوقيف:

كان أمر 24-67 المعدل والمتمّم بموجب أمر 85-76، أكثر دقة وضبط فيما يخص تحديد أسباب التوقيف (إذا ارتكب العضو خطأ جسيم أو أخل بمهامه الانتخابية أو كان متابعاً جزائياً)⁽⁵⁾، بينما اكتفى قانون 08-90 بالسبب الأخير⁽⁶⁾.

(1) بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص50.

(2) وزير الداخليّة والجماعات المحليّة، تقدم مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، المرجع السابق، ص09.

(3) أنظر المادة 90 و 92 من الأمر 24-67.

(4) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 34، انظر أيضاً:

- د. عمار بوضياف، شرح القانون الإداري، المرجع السابق، ص299.

(5) أنظر المادة 92 من القانون 09-81 المعدل والمتمّم للأمر 24-67.

(6) بن زروق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، بحث مقدّم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس-

سطيف، الجزائر، السنة الجامعية 2005، 2006، ص100، أنظر أيضاً:

- فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص159.

- بن ناصر بوطيب، المرجع السابق، ص53.

- د. بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 223، 224.

- د. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص97.

يكون قرار التوقيف في أمر 67-24 المعدّل والمتمّم بموجب أمر 76-85، بقرار مسبب من الوالي، وهو المبدأ المعمول به في قانون 90-08. ويشكل التسيب ضمانات قانونيّة للجهة الإداريّة أو الجهة القضائيّة المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معيّن⁽¹⁾.

أمّا بالنسبة إلى تمديد مدّة التوقيف من شهر (01) إلى ثلاثة (03) أشهر بقرار من وزير الداخليّة باقتراح من الوالي التي حددها أمر 67-24 المعدّل والمتمّم بموجب أمر 76-85، فقد تراجع عنها قانون 90-08 وهذا أمر طبيعي، لأنّ سبب التوقيف هو المتابعة الجزائيّة، يبقى ساري المفعول إلى غاية صدور قرار نهائي من المحكمة المختصة.

تم تسجيل منذ سنة 2008 إلى غاية سنة 2011، توقيف مئتان وستة (206) عضواً في المجلس الشعيّ البلديّ، من بينهم ثلاثة وأربعون (43) رئيساً، تم إدماج تسعة وأربعون (49) منهم، من بينهم تسعة (09) رؤساء مجالس شعبيّة بلديّة، وذلك لاستفادتهم من أحكام قضائيّة سلبية⁽²⁾.

أ-2-3- الإقصاء:

على خلاف أمر 67-24 المعدّل والمتمّم بموجب أمر 76-85، الذي حدد أسباب الإقصاء بحالتين (حالة الإدانة الجزائيّة، والحالة الثانية: إذا ثبت ارتكاب المنتخب البلديّ خطأ جسيم يتصل بالتقصير في الالتزامات المتصلة بنيابته)⁽³⁾، فإنّ قانون 90-08 اكتفى بالحالة الأولى⁽⁴⁾.

يثبت الإقصاء في أمر 67-24 المعدّل والمتمّم بموجب أمر 76-85، بموجب مرسوم يصدر عن وزير الداخليّة⁽⁵⁾، أمّا في قانون 90-08 يثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي، ويعلن المجلس الشعيّ البلديّ بذلك⁽⁶⁾.

(1) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

(2) وزير الداخليّة والجماعات المحليّة، تقدم مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشعيّ الوطنيّ، المرجع السابق، ص 10، 09.

(3) أنظر المادة 01 من الأمر 76-85 المعدّل والمتمّم للأمر 67-24، أنظر أيضا:

- المادة 92 مكرر من القانون 81-09 المعدّل والمتمّم للأمر 67-24.

(4) د. عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 300، أنظر أيضا:

- د. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 170.

- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول (01)، المرجع السابق، ص 141، 142.

- بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسيّة والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة - الجزائر، السنة الجامعيّة 2010-2011، ص 96.

(5) أنظر المادة 01 من الأمر 76-85 المعدّل والمتمّم للأمر 67-24.

(6) أنظر المادة 33 من القانون 90-08، أنظر أيضا:

- يحيوي حكيم، المرجع السابق، ص 62.

بلغ عدد الإقضاءات المسجلة منذ سنة 2008 إلى غاية سنة 2011، ثلاثة وعشرين (23) عضواً تمت إدانتهم جزائياً بصفة نهائية من بينهم خمسة (05) رؤساء مجالس شعبية بلديّة⁽¹⁾.

أ-2-4-الاستقالة:

خلافاً لأمر 24-67 الذي ينص على أن الاستقالة تصبح نهائية ابتداءً من تاريخ علم الوصول بها إلى عامل العمالة، وإلاّ فبعد شهر واحد من تاريخ رفعها إلى عامل العمالة بعد إخبار الهيئة التنفيذية للبلديّة، فإنّه في قانون 08-90، تصبح الاستقالة نهائية ابتداءً من تاريخ استلامها من طرف رئيس المجلس، وإلاّ فبعد شهر واحد من تاريخ الإرسال، ويُعلم رئيس المجلس بذلك فوراً المجلس والوالي⁽²⁾.

أ-2-5-الاستخلاف:

خلافاً لأمر 24-67 الذي لم يحدد مدّة الاستخلاف، فإنّ قانون 08-90، كان أكثر دقة بتحديد مدّة الاستخلاف، ففي حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء يتمّ الاستخلاف بالمرشح الوارث في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير، بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً⁽³⁾، وحسناً فعل المشرع بتحديد المدّة، وهذا حتى لا يكون المنصب شاغراً، وأيضاً من أجل ضبط النصاب القانوني لجلسات المجلس، للحفاظ على مبدأ المشاركة.

ب- خضوع أعمال المجلس الشعبي البلدي لمبدأ الشفافية:

أخضع قانون 08-90 أعمال المجلس البلدي لنفس القواعد والإجراءات في الأمر 24-67، إلاّ أنّه مع ذلك تضمّن العديد من الإضافات التي من شأنها أن تدعم وتُعزّز شفافية هذه الاعمال، ويمكن تلخيص هذه الإضافات فيما يلي: يتم طلب عقد دورة غير عادية إمّا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلديّ أو ثلث أعضائه، أو من الوالي⁽⁴⁾، في حين يكون الطلب في أمر 24-67 من قبل ثلث الأعضاء أو عامل العمالة.

ب-1- جدول الأعمال:

يتمّ إعداد جدول الأعمال من طرف رئيس المجلس طبقاً للمادّة 61 من قانون 08-90⁽⁵⁾، في حين يحدد جدول الأعمال في أمر 24-67 بالتشاور مع الهيئة التنفيذية للمجلس.

(1) وزير الداخليّة والجماعات المحليّة، تقدم مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشعبيّ الوطني، المرجع السابق، ص 10، 09.

(2) أنظر المادّة 29 و30 من القانون 08-90.

(3) د.عمار بوضيف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 207.

(4) أنظر المادّة 15 من القانون 08-90.

(5) أنظر المادّة 61 من القانون 08-90، أنظر أيضاً:

- بوشامي نجلاء، المرجع السابق، ص 118.

- بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص 47.

ويتطابق قانون 08-90 مع أمر 24-67 المعدّل والمتمّم بموجب القانون 09-81 فيما يخص إرفاق جدول الأعمال مع الاستدعاء الموجه إلى العضو لحضور الاجتماع⁽¹⁾.
ومن أجل إضفاء الشفافيّة على أعمال المجلس، يتمّ تعليق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات في أماكن التعليق المخصصة لإعلام الجمهور⁽²⁾، في حين اكتفى أمر 24-67 المعدّل والمتمّم بموجب القانون 09-81، بالتعليق في مكاتب المجلس الشعبيّ البلديّ⁽³⁾.

ب-2- بالنسبة للإستدعاءات⁽⁴⁾:

رفع قانون 08-90 من المدة التي يوجه فيها الاستدعاء الأوّل بعشر(10) أيام على الأقلّ قبل موعد الاجتماع بدّل خمسة (05) أيام، كما رفع هذا القانون من عدد الاستدعاء إلى ثلاث (03)⁽⁵⁾، بعدما كان استدعائين (02) في الأمر 24-67.

وهذه الإضافة تؤكد من جديد على الموازنة بين مبدأ المشاركة التي تظهر من خلال نيّة المشرّع في تمكين العضو لحضور اجتماعات المجلس بكلّ الوسائل، بتوفير أغلبية الحضور، وفتح أمامه مجال الالتحاق للمشاركة في الاجتماع إذا تعذر عليه الحضور من خلال الاستدعاء الأوّل أو الثاني، ومبدأ الشفافيّة في تسيير أعمال المجلس حيث شدّد المشرّع على توفير النصاب القانونيّ المتمثل في أغلبية الأعضاء الممارسين من خلال توجيه ثلاث استدعاءات متتالية، حيث يوجه في كلّ مرّة استدعاء إذا لم يحقّق الاستدعاء الأوّل هدفه في توفير النصاب القانونيّ المطلوب، وهذا يدلّ على مدى جدية ومصداقية أعمال المجلس.

ب-3- المداولات:

حافظ قانون البلديّة لسنة 1990 على نفس المبدأ المعمول به في قانون 1967، فيما يخصّ علانيّة جلسات المجلس⁽⁶⁾ كأصل عام واستثناءً تكون سرّيّة، إلّا أنّ قانون 08-90 كان أكثر دقة بتحديدده للحالات التي تكون فيها الجلسات سرّيّة، والتي تتعلّق بـ:
- فحص حالات المنتخبين الانضباطية.

(1) بجاوي حكيم، المرجع السابق، ص51.

(2) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص79، أنظر أيضا:

- د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص281.

(3) أنظر المادة 81 من القانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر 24-67.

(4) كانت تسمى الدعوة في ظل الأمر 24-67، وحسنا فعل المشرّع حينما غير التسمية إلى (الاستدعاء)، فالدعوة تحمل طابع غير إلزامي، ولا يترتب عليها أيّ أثر في حالة عدم تلبيتها، عكس الاستدعاء الذي يحمل طابع إلزامي يترتب آثار قانونية.

(5) أنظر المادة 16 من القانون 08-90، أنظر أيضا:

- بجاوي حكيم، المرجع نفسه، ص51.

(6) مزياي فريدة، المجلس الشعبي المحلي في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص170.

- فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العام⁽¹⁾.
- وحسناً فعل المشرّع بتحديد هذه الحالات حتى لا تكون ورقة رابحة في يد المجلس ورئيسه يستعملها متى يشاء بحجة أن أوضاع البلديّة تقتضي ذلك وهذا يمس بمبدأ العلنيّة ونزاهة أعمال المجلس.
- وتجسيدا دائماً لمبدأ الشفافيّة فإنّ القانون 90-08 أضاف بعض الآليات والوسائل القانونيّة التي من شأنها أن تكرّس هذا المبدأ على مستوى البلديّة، ويمكن تلخيص هذه الإضافات كمايلي:
- 1- تعلّيق محضر المداولة في المكان المخصص لإعلام المواطنين في مقر المجلس الشّعبيّ البلديّ خلال الأيام الثمانية (08) التي تلي انعقاد الجلسة، وحسناً فعل المشرّع بتحديد الآجال حتى يتسنى لكلّ من له مصلحة بالطعن في القرار الناتج عن هذه الجلسة.
- 2- نشر غيابات أعضاء المجلس الشّعبيّ البلديّ عن أشغاله ومداولته، وهذا الإجراء يعكس من شأنه مدى جدية ومصداقية وانضباط الأعضاء داخل المجلس من جهة، ويجسد الرقابة الشّعبيّة من جهة أخرى⁽²⁾.
- 3- لقد أعطى القانون 90-08 الحقّ للأشخاص المعنويّة إلى جانب الأشخاص الطبيعيّة في الاطلاع والحصول على نسخة من محاضر مداولات المجلس وقراراته على نفقته، وقد تكون هذه الأشخاص المعنويّة، حزب سياسي أو جمعيّة، و يعكس ذلك مشاركة المجتمع المدنيّ في إضفاء الشفافيّة على أعمال المجلس، عكس الأمر 67-24 الذي أشار إلى الأشخاص الطبيعيّة دون المعنويّة.
- كما أن الأمر 67-24 قصر هذا الحقّ على سكان دائرة البلديّة المعنيّة دون غيرهم، أمّا القانون 90-08 فقد وسع هذا الحقّ ليشمل جميع سكان إقليم الدّولة⁽³⁾ دون تحديد، وبالتالي التوسيع من نطاق الشفافيّة لضمان أكبر مشاركة.
- وحتى يحافظ المشرّع على مصداقية أعمال المجلس ومكانته وسط المنتخبين فإنّه تعتبر باطلة بقوة القانون المداولات التي:

- تتناول موضوعاً خارجاً عن اختصاصه، وهي حالة مماثلة لما وردّ في الأمر 67-24.
- المداولات التي تكون مخالفة لأحكام الدّستور ولاسيّما المواد 02 و 03 و 09 وللقوانين والتنظيمات، ويكمن الهدف من إقرار بطلان هذه المداولات في احترام مبدأ المشروعيّة و ضمان تدرج القواعد القانونيّة في الدّولة⁽⁴⁾، ويمثّل احترام القانون أهمّ آليّة من آليات الشفافيّة، في حين أنّ الأمر 67-24 اكتفى بذكر

(1) أنظر المادة 19 من القانون 90-08، أنظر أيضا:

- بجاوي حكيم، المرجع السابق، ص51.

(2) أنظر المادة 21 من القانون 90-08.

(3) أنظر المادة 22 من القانون 90-08.

(4) د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص103.

المداولات المخالفة للقوانين والمراسيم.

- هذا وقد أضاف القانون 90-08 حالة جديدة تتمثل في: بطلان المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشّرعيّة للمجلس⁽¹⁾، إنّ المجلس تحكمه قوانين وتنظيمات بشأن سيره وجلساته ونظام مداولاته، ومن ثم لا يعقل أن يسمح لأعضاء المجلس بعقد اجتماعات خارج الإطار الذي رسمه القانون وبالكيفية التي حددها⁽²⁾. ومن اجل توسيع دائرة الرقابة تكون مداولات المجلس قابلة للإبطال التي يشارك فيها أعضاء المجلس ذوو المصلحة الشّخصيّة في المداولة المطروحة أو كانوا وكلاء عنها⁽³⁾، ويثار هذا الطلب إمّا من قبل:

- 1- الوالي: تبطل المداولة بقرار معلّل من الوالي، في الأمر 67-24 تبطل من طرف عامل العمالة بحكم أن تلك الفترة كان التّنظيم الإداريّ فيها مقسّم إلى عمالات وبلديات.
- 2- صاحب المصلحة: لأنّ الطلب يكون أمام الجهة القضائيّة المختصة وهي المحكمة الإداريّة، لذا وجب أن يشترط المشرّع توفر عنصر المصلحة لأنّ ذلك يتماشى والمبادئ العامّة في مجال التّقاضي، أمّا في الأمر 67-24، فإنّه يجوز لكلّ شخص يعنيه الأمر (المصلحة) أو مكلف الضريبة أو ساكن في البلديّة، لأنّ الإبطال يكون من جهة إداريّة مركزيّة⁽⁴⁾.

أمّا بالنّسبة إلى مدّة إثارة الإبطال: رفع القانون 90-08 من المدّة إلى شهر بعدما كانت خمسة عشرة (15) يوماً في الأمر 67-24: بالنسبة إلى الوالي ابتداءً من تاريخ إيداع محضر المداولة، أمّا صاحب المصلحة ابتداءً من تاريخ تعلّق المداولة.

(1) بوعمران عادل، مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر

والإشهار- الروبية-، الجزائر، العدد السادس والعشرون (26)، 2010، ص 102.

(2) د. عمار بوضياف، التّنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 162.

(3) أنظر المادّة 45 من القانون 90-08.

(4) على خلاف قانون البلدية لسنة 1990، فإنّ الفقرة 03 من المادّة 53 من قانون الولاية لسنة 1990، فتحت الإمكانيات لطلب إلغاء المداولة لكل ناخب أو / كل دافع ضريبة. ويرجع السبب في ذلك إلى أن البطلان النسبي في قانون الولاية يطلب من جهة إدارية هي الوزارة الوصية (وزارة الداخلية). في حين البطلان النسبي في قانون البلدية يطلب من جهة قضائية (القضاء الإداري). لهذا اشترط المشرّع شرط المصلحة لأن ذلك يتماشى مع المبادئ العامّة للمتقاضين. فحسب المادّة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى قضائية مالم يكن حائزاً للصفة التقاضي وله مصلحة في ذلك، أنظر، قانون رقم 08 - 09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد، 21، الصادرة بتاريخ 23 ابريل 2008، أنظر أيضاً:

- بوشامي نجلاء، المرجع السابق، ص 208.

الفرع الثاني:

مظاهر الشفافيّة في القانون الحالي.

سيتم من خلال هذا الفرع دراسة مظاهر الشفافيّة في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلديّة، مع إبراز ما جاء به هذا القانون من آليات ووسائل من شأنها أن تضفي الشفافيّة على أعضاء و أعمال المجالس الشّعبيّة البلديّة، وهذا مقارنة بالقوانين السابقة التي سيّرت البلديّة (أمر 67-24 وقانون 90-08).

ومن هنا يثار التساؤل التالي: إلى أيّ مدى وفق قانون 11-10 في تكريس مظاهر الشفافيّة؟، وهل وسع هذا القانون من نطاقها، أم ضيقه، مقارنة بالقوانين السابقة؟. إن الإجابة على ذلك، تقتضي التمييز بين مرحلة ما قبل اكتساب العضويّة، ومرحلة ما بعد اكتساب العضويّة.

أولاً: مظاهر الشفافيّة قبل اكتساب العضويّة:

من خلال التّصفح للمواد التي تتعلّق بانتخابات البلديّة في القانون العضوي 12-01 المذكور سابقاً، نجد أنها قد تطابقت مع أحكام الأمر 97-07، إلاّ أنّه مع ذلك تضمّن القانون العضوي 12-01 العديد من الإضافات النوعية مقارنة بسابقه⁽¹⁾. ويمكن تلخيص هذه الإضافات التي جاء بها هذا الأخير فيما يلي:

1- الطوائف المحرومة من المشاركة في انتخابات المجلس الشّعبي البلدي:

أ- بالنسبة للتّأخّب:

عدّدت المادة 06 من القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات لسنة 2012، حالات فقد أهلية الانتخاب، وألّزمت بصفة خاصّة جهاز النيابة العامّة بإطلاع اللّجنة الإداريّة الانتخابيّة بقوائم الأشخاص المعنيين بفقد أهلية الانتخاب كالمفلسين والمحجور عليهم ومن حكم عليهم بجناية ولم يرد اعتبارهم وغير هؤلاء، بينما أشارت المادة 07 من الأمر 97-07 فقط لعبارة السّلطة القضائيّة بصورة عامّة دون تخصيص⁽²⁾.

ب- بالنسبة للمنتخب:

أدرجت المادة 81 من القانون العضوي 12-01 الأمين العام للبلديّة ضمن الفئات غير قابلة للانتخاب، ولم تبعده سابقاً المادة 98 من الأمر 97-07، وهذا طبعاً يخدم حياد العمليّة الانتخابيّة حتى لا يستعمل الأمين العام صفته الوظيفية بما يؤثّر على نزاهة العمليّة الانتخابيّة ويمس بمصداقيتها وشفافيتها⁽³⁾.

(1) د. عمار بوضياف، إصلاح القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد التاسع والعشرون 29، أفريل 2012، ص75.

(2) أنظر المادة 07 من الأمر 97-07

(3) د. عمار بوضياف، إصلاح القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات، المرجع نفسه، ص77.

2- العملية الانتخابية:

- يمكن إجمال الإضافات التي جاء بها القانون العضوي 12-01 بخصوص العملية الانتخابية فيما يلي:
- وسع القانون العضوي لنظام الانتخابات لسنة 2012 من تشكيلة اللجنة البلدية المكلفة بضبط القوائم الانتخابية، فإلى جانب قاض رئيس ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، تضم أيضاً ناخبان اثنان من البلدية يعينهما الوالي بصفة عضوين فكأنما زاد المشروع بموجب الإضافة الجديدة إخضاع عملية مراجعة القوائم للرقابة الشعبية⁽¹⁾، ولم يتضمن الأمر 97-07 أي إشارة للناخبين واكتفى أن اللجنة تتشكل من قاض رئيس ورئيس المجلس الشعبي البلدي وممثل عن الوالي.
 - أجاز القانون العضوي لسنة 2012 لكل مواطن سجّل في إحدى القوائم الانتخابية أن يقدم طلباً مكتوباً ومعللاً بغرض شطب شخص مسجّل بغير حق يرفع أمام اللجنة الإدارية الانتخابية، وهذا الإجراء تضمنته المادة 23 من الأمر 97-07، غير أن الجديد الذي حمّله القانون العضوي سنة 2012 هو وجوب تعليل الطلب، ولا شك أن التعليل يساعد اللجنة الإدارية على دراسة الطلب⁽²⁾.
 - بين القانون العضوي 12-01 بوضوح وتدقيق مميزات صندوق الاقتراع - شفاف - بما يضمن شفافية الاقتراع والحفاظ على أوراق التصويت وصيانتها⁽³⁾، ولم يشر الأمر 97-07 لذلك مكتفياً بعبارة "يقفل الصندوق".
 - وسع القانون العضوي 12-01 من دائرة إعلام المواطنين، بإضافة مقر دائرة ومقر المجلس الشعبي الولائي إلى الأماكن التي تعلق فيها قوائم مكاتب التصويت وقرارات الوالي، بتقديم أو تأخير ساعة الاقتراع أو تمديد فترته وتقييد هذه القرارات بحالة الضرورة مع إلزامية إطلاع لجنة مراقبة الانتخابات بذلك⁽⁴⁾.
 - تعزيز الضمانات للمرشحين والناخبين في القانون العضوي 12-01 داخل مكاتب التصويت بالتصويب على تحرير محضر عن كل عملية طرد يقوم بها رئيس مجلس مكتب التصويت وإلحاق هذا المحضر بالملاحق⁽⁵⁾.
 - تجرى عملية الفرز في القانون العضوي 12-01 تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت ويعين أعضاء مكتب التصويت الفارزون من الناخبين المسجلين في مكتب التصويت وهو ذات الإجراء كرسه أمر 97-07 غير أن الإضافة التي قدمها الإصلاح الانتخابي الجديد، أن الفرز يجري بحضور ممثلي المرشحين أو الأشخاص الموجودين في قوائم الترشيحات وهذا من باب إضفاء المزيد من الشفافية على العملية الانتخابية.

(1) أنظر المادة 15 من القانون العضوي 12-01.

(2) أنظر المادة 20 من القانون العضوي 12-01.

(3) أنظر المادة 44 من القانون العضوي 12-01.

(4) أنظر المادة 27 من القانون العضوي 12-01.

(5) أنظر المادة 39 من القانون العضوي 12-01.

وهكذا حاول الإصلاح الانتخابي الجديد أن يوفر مزيداً من الآليات والضمانات بما يخدم شفافية العملية الانتخابية ويحقق نزاهتها⁽¹⁾.

ثانياً- مظاهر الشفافية بعد اكتساب العضوية.

تجسد مظاهر الشفافية بعد اكتساب العضوية في قانون 10-11، في خضوع أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلديّ لمبدأ الشفافية، وسيتم توضيح ذلك فيما يلي:

1- خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلديّ لمبدأ الشفافية:

أ- بالنسبة للرئيس:

أ-1- تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

جاء قانون البلدية لسنة 2011 أكثر دقة ووضوح من حيث ضبط إجراءات تنصيب رئيس المجلس البلديّ، ويمكن تلخيص ذلك في ما يلي:

بعد تنصيب رئيس المجلس من بين المنتخبين⁽²⁾ وفقاً للقواعد السابقة الذكر، يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلديّ إلى الوالي، ويعلن ذلك للعموم عن طريق التلصيق بمقر البلدية والملحقات الإدارية ومندوبات البلدية، ثم ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلديّ في حفل رسمي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر يوماً⁽¹⁵⁾ على الأكثر التي تلي الإعلان نتائج الاقتراع⁽³⁾.

وينبغي الإشارة أن إضفاء صفة الرسمية على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾، هو إجراء تم إدراجه من قبل لجنة الشؤون القانونية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني، أثناء دراسة مشروع قانون البلدية، حيث أضافت عبارة "في حفل رسمي" لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلاءها المكانة التي تستحقها، وكذا اعتباراً للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلديّ حسب هذا القانون وتكريساً لمبدأ الشفافية تتم هذه المراسيم في جلسة علنية.

(1) د. عمار بوضيف، إصلاح القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق، ص 86.

(2) د. عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

(3) المادة 67 من القانون 10-11، أنظر أيضاً:

- فاروق بومعزة، المرجع السابق، 205.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 13.

كما أضافت اللّجنة عبارة " بمقر البلديّة" وهذا للتمييز بين حالة تنصيب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ في الحالات العاديّة وتنصيبه في الحالات غير العاديّة (الحالة الاستثنائية)⁽¹⁾، وعليه فإنّه عند حدوث حالة استثنائية يمكن تطبيق مقتضيات المادّة 19 من قانون البلديّة لسنة 2011، حيث ينصب رئيس المجلس خارج مقر البلديّة أو في مكان آخر يحدده الوالي⁽²⁾.

وتبيناً للشفافيّة، وتشجيعاً للأمانة والنزاهة وكذا روح المسؤوليّة، وحتى تكون الأمور واضحة من المجلس القديم الذي انتهت عهده، خلال الثمانية (08) أيّام التي تلي التّنصيب الرّسمي، فإنّ رئيس البلديّة المنتهية عهده تجر على إعداد محضر مع الرّئيس الجديد، وبخصوص مضمون وخصائص هذا المحضر يحددها التّنظيم باعتبارها إجراءات تقنية محضة لا تدخل في مجال القانون بل هي من مجال التّنظيم⁽³⁾.

وقد أدرجت لجنة الشّؤون القانونيّة والإداريّة للمجلس الشّعبيّ الوطنيّ حكماً، ينص على تقديم رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ المجدد عهده عرض حال عن عهده السّابقة أمام المجلس الجديد لإطلاعه على وضعيّة البلديّة، وهذا لإضفاء شفافيّة أكثر في تسيير الشّأن المحليّ، وضمان الاستمراريّة في عمل المرفق العام⁽⁴⁾.

وبهذا يكون القانون 10-11 قد وفق في ضبط إجراءات تنصيب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ وإخضاعها لمبدأ الشّفافيّة خلافاً لقانون 08-90 الذي اكتفى بالإشارة إلى أنّ التّنصيب يتمّ في مدّة لا تتعدّى الثمانية (08) أيّام بعد إعلان نتائج الاقتراع، ويعلن ذلك للعموم في نفس المدّة عن طريق الإعلانات التي تلصق على أبواب مقر البلديّة ولو احقها الإداريّة ويبلغ فوراً إلى الوالي.

إلاّ أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ القانون 08-90 قد تفوق على القانون 10-11، بتقليص آجال تنصيب رئيس المجلس وإعلان ذلك للعموم والوالي بثمانية (08) أيّام وهذا يعدّ من أهمّ ضمانات مبدأ الشّفافيّة.

في حين اكتفى أمر 24-67 للإشارة في المادّة 122 منه إلى "...تنصيب المجلس الشّعبيّ البلديّ الجديد بصفة رسميّة"، كما تفوق هذا الأخير على كلّ من القانون 08-90 والقانون 10-11 فيما يخص تقليص مدّة الإعلان عن انتخاب رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ وتوّابه في مهلة أربع وعشرون ساعة (24) بطريق الإعلانات التي تلصق على باب مركز البلديّة، ويبلغ ذلك فوراً لعامل العمالة.

(1) ملاحظات واقتراحات اللّجنة القانونيّة والإداريّة والحريات، عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 42.

(2) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

(3) أنظر المادّة 68 من القانون 10-11.

(4) ملاحظات واقتراحات اللّجنة القانونيّة والإداريّة والحريات، عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه، ص 42.

أ-2- إنهاء مهامّ رئيس المجلس الشّعبي البلدي:

تظهر ملامح الشفافيّة في قانون 11-10 فيما يخص إنهاء مهام رئيس المجلس الشّعبي البلديّ، في الحالات

التالية:

أ-2-1- الاستقالة:

طبقاً للمادّة 73 من القانون 11-10، فإنّه يتعين على الرئيس تقديم استقالته أمام المجلس الشّعبيّ البلديّ، وتثبت عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي وتصبح سارية المفعول من تاريخ استلامها من طرف الوالي، أمّا في قانون 90-08 في الفقرة الثانية (02) من المادّة 54 منه فإنّ الاستقالة تصبح سارية المفعول ونهائية بعد شهر كامل من تاريخ تقديمها، وهي مدّة طويلة. إذ قد يتذرع رئيس المجلس بتقديم استقالته ويقلل من نشاطه بعد تقديم الاستقالة مما يعود بالسوء على وضعيّة المواطن ووضعيّة البلديّة⁽¹⁾.

كما جاء قانون 11-10 بإجراء جديد فيما يخص استقالة رئيس المجلس، لم ينص عليه قانون 90-08، وهو إلصاق المداولة المتضمّنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ بمقر البلديّة⁽²⁾، إنّ أهمّ ما يمكن ملاحظته أنّ هذا القانون قيد مبدأ الشفافيّة (نشر المداولة المتضمّنة استقالة رئيس المجلس) وقصره على مقر البلديّة، فكان أولى أن يشمل أيضاً مكان إلصاق هذه المداولة في الملحقات الإداريّة والمندوبيات البلديّة، حتى يوسع من دائرة الشفافيّة.

أ-2-2- التّخلي عن المنصب:

وهي حالة جديدة لم ينص عليها قانون البلديّة لسنة 1967 وسنة 1990، ويكون ذلك لسببين:

السبب الأوّل: التّخلي عن المنصب بسبب الاستقالة.

وهي الحالة التي يستقيل فيها رئيس المجلس دون أن يجمع المجلس طبقاً للمادّة 72 من القانون 11-10 لتقديم استقالته أمامه، ويتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ عن المنصب في أجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عاديّة للمجلس بحضور الوالي أو ممثله⁽³⁾.

ويتم إلصاق المداولة المتضمّنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ عن المنصب بالمقر البلديّ، وتُجسّد وسيلة الإلصاق من أهمّ الوسائل التي تمكّن المواطن من الاطلاع على شؤون بلديّته وممارسة عليها الرّقابة، وبالتالي تجسيد الشفافيّة المحليّة.

(1) د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص210.

(2) أنظر المادّة 73 من القانون 11-10.

(3) أنظر المادّة 74 من القانون 11-10، أنظر أيضاً:

- فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص207.

السبب الثاني: التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر.

وهي الحالة التي يتغيّب فيها رئيس المجلس لأكثر من شهر، بدون سبب مبرر، ويعلن الغياب من قبل المجلس الشعبي البلديّ.

وفي حالة انقضاء أربعين (40) يوماً من غياب الرئيس دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الاستخلاف⁽¹⁾.

من خلال ماتم عرضه، يمكن ملاحظة أن المادة 75 من القانون 10-11 لم تشر إلى إمكانية إصاق المداولة التي تثبت تخلي رئيس المجلس عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر، عكس حالة الاستقالة والتخلي عن المنصب بسبب الاستقالة، حيث اشترط صراحة إصاق هذه المداولة، فكان أولى بالمشروع أن يحافظ على نفس الإجراء المعمول به فيما يخص انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلديّ. حتى لا يكون هناك اختلاف بين النصوص القانونيّة التي تعالج نفس الحالة (انتهاء مهام رئيس المجلس) لذات المنظومة الواحدة.

-إلغاء حالة سحب الثقة في قانون 10-11:

عرفت العديد من البلديات في ظل قانون 08-90 وضعية انسداد لأسباب مختلفة منها حالة سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلديّ، مما أثر ذلك سلباً على أمن واستقرار المواطن المحليّ، و من هنا بات من الضروري إجراء تعديلات على المنظومة التشريعيّة المسيرة للبلديّة (08-90)⁽²⁾، فبدأ التفكير في البحث عن إيجاد الحلول المناسبة، لمعالجة هذا الوضع.

فتم على مستوى الحكومة (وزير الداخليّة والجماعات المحليّة) إعداد مشروع قانون يتعلّق بالبلديّة، وبخصوص حالة إجراء سحب الثقة أوردت الحكومة بعض الأحكام الجديدة بما يؤدي إلى ضبط حالات سحب الثقة⁽³⁾، حيث أكد وزير الداخليّة والجماعات المحليّة أثناء تقديم مشروع قانون البلديّة أمام المجلس الشعبي الوطني أنه "... لا يمكن اللجوء إلى إجراء التصويت بسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال السنة الأولى من العهدة ولا خلال آخر سنة منها. إنّ كل طلب بسحب الثقة المرفوض لا يمكن إعادة إدراجه قبل سنة كاملة..."⁽⁴⁾، ومن أجل وضع رئيس المجلس الشعبي البلديّ في منأى عن التقلبات السياسيّة المحليّة ونظراً إلى خطورة إجراء سحب الثقة، أدرجت لجنة الشؤون القانونيّة والإداريّة والحريّات أحكاماً إضافية لما جاء في نص المادة 79 من مشروع هذا القانون وهي: يجب أن يكون طلب سحب الثقة مرفوقاً "بلائحة مسببة"

(1) أنظر المادة 75 من القانون 10-11.

(2) حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، المرجع السابق، ص 115.

(3) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلديّة، المرجع السابق، ص 212.

(4) وزير الداخليّة والجماعات المحليّة، تقديم مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 09، أنظر

أيضاً: المادة 79 من مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، المرجع السابق، ص 41.

يقدمها ثلثي 3/2 أعضاء المجلس على الأقل لرئيس المجلس، كما قيدت آجال استدعاء رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ في دورة غير عادية لدراسة سحب الثقة بشهر كأقصى تقدير تجنّباً لأيّ تعطيل، وأوجبت إخطار الوالي بهذه "اللائحة" باعتباره الجهة الوصية على البلديّة⁽¹⁾.

إلاّ أنّه عند عرض هذه المادّة للمناقشة على المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، قدم سبعة (07) نواب اقتراحاً تمثل في حذف هذه المادّة، ولقد تبنت لجنة الشؤون القانونيّة والإداريّة والحريّات هذا الاقتراح في تقريرها التكميليّ، وتم حذف المادّة 79 من مشروع هذا القانون، للأسباب التالية: "... لا وجود لأيّ أساس قانونيّ للإبقاء على إجراء سحب الثقة، كون اعتماد هذا الإجراء يعد بمثابة ورقة ضغط ضد رئيس البلديّة، يمكن استخدامها سواء من المنتخبين أو الأحزاب السياسيّة أو حتى الإدارة، في حين أنّ التوجه الذي يكرسه مشروع هذا القانون هو منح حماية وضمائم أكبر لرئيس البلديّة للأداء خلال عهده الانتخابيّة في ظروف حسنة، نظراً إلى ما تسبب فيه هذا الإجراء من زعزعة استقرار المجالس المنتخبة، مما انعكس سلباً على وتيرة التنمية المحليّة وأدى إلى تعطيل مصالح المواطنين..."⁽²⁾. وقد صوت المجلس الشّعبيّ الوطنيّ على اقتراح حذف هذه المادّة كما تبنته اللّجنة في التقرير التكميليّ⁽³⁾.

أ-3- قرارات رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ:

تكريساً دائماً لمبدأ الشفافيّة أرسى القانون 11-10 قاعدة عامّة تتعلّق بتنفيذ القرارات البلديّة، تتمثّل في عدم قابلية قرارات رئيس البلديّة للتنفيذ إلاّ إذا تمّ إعلام الأطراف المعنيّة بها، إمّا بوسيلة النّشر إن كان القرار يتضمّن أحكاماً عامّة، أو بعد إشعار فرديّ بأيّ وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزاً فردياً، وتقيد هذه القرارات حسب تاريخ إصدارها في السّجل البلديّ المخصص لهذا الغرض⁽⁴⁾، وتصبح القرارات المتعلّقة بالتنظيمات العامّة، قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى الوالي⁽⁵⁾، وللإشارة فقد تضمّن قانون البلديّة لسنة 1990 هذا الأحكام، وكذلك قانون سنة 1967⁽⁶⁾، إلاّ أنّ هذا الأخير لم ينص على وسيلة النّشر والتّبلغ، واكتفى بإجراء الإرسال إلى عامل العمالة⁽⁷⁾، وكان أكثر دقّة من القوانين اللاحقة، حينما نص في

(1) ملاحظات واقتراحات اللّجنة القانونيّة والإداريّة والحريّات، عن مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، المرجع السابق، ص44.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونيّة والإداريّة والحريّات، التصويت على مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرّسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبيّ الوطنيّ،

المرجع السابق، ص19.

(3) رئيس المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، التصويت على مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرّسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، المرجع السابق، ص34.

(4) أنظر المادّة 97 من القانون 10-11.

(5) أنظر المادّة 99 من القانون 10-11.

(6) أنظر المادّة 80 من قانون 08-90، والمادّة 131 من أمر 24-67.

(7) أنظر المادّة 130 من أمر 24-67.

المادّة 29 من القانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر رقم 24-67، على أن يتخذ رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ القرارات البلديّة في اجتماع "المجلس التنفيذي" (1).

أمّا الجديد في قانون 10-11 يتمثّل في:

- حتى لا يتم تعطيل الشؤون العامّة للبلديّة، فإنه يجب أن ترسل هذه القرارات خلال الثماني وأربعين (48) ساعة من طرف رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ إلى الوالي الذي يثبت استلامها على سجّل مرقم ومؤشر من طرفه ويسلم مقابلها وصل استلام.

وتجسيداّ دائماً لمبدأ الشفافيّة يتمّ إلصاق هذه القرارات في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من طرف الوالي وتدرج في مدونة العقود الإداريّة البلديّة (2).

- وفي حالة الاستعجال، يمكن لرئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ أن ينفذ فوراً القرارات المتعلّقة بالتنظيمات العامّة الاستعجاليّة بعد إعلام الوالي (3).

وضمناً للتواصل بين المواطنين ورئيس البلديّة، وللتكفل عن قرب بمصالح المواطن ألزم القانون 10-11 رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ بالإقامة بصفة دائمة وفعليّة في إقليم البلديّة (4).

وتأسيساً على سبق، وفيما يخصّ خضوع رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ لمبدأ الشفافيّة، يتضح أن قانون 10-11 كان أكثر دقة ووضوح من قانون البلديّة لسنة 1967، وسنة 1990، من خلال ضبط قواعد إجراءات تنصيب رئيس المجلس (إضفاء الرسميّة، التّشريح)، وإنهاء مهامه (تحديد حالات انتهاء المهام بدقّة وضرورة إعلام المواطن بذلك من خلال التّشريح)، وضرورة التّشريح والتّبليغ لقرارات رئيس المجلس، هذا يعني تمكين المواطن من الإطلاع باستمرار على سير إدارة وتدبير شؤون بلديّته، إنّ هذه القواعد من شأنها أن تجسّد إحدى أهمّ الآليّات التي تتحقّق من خلالها الشفافيّة المحليّة.

ب- بالنسبة للأعضاء:

وتتجسّد مظاهر الشفافيّة بالنسبة للأعضاء فيما يلي:

- الاستقالة التلقائيّة:

نظم قانون 10-11 الاستقالة التلقائيّة في المادّة 45 منه، إذ يُعتبر مستقيل تلقائياً كل عضو من المجلس البلديّ، الذي يتغيّب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عاديّة خلال نفس السنّة، وبمفهوم

(1) أنظر المادّة 29 من القانون 09-81 المعدّل والمتمّم للأمر رقم 24-67.

(2) أنظر المادّة 98 من القانون 10-11.

(3) أنظر المادّة 99 من القانون 10-11.

(4) ملاحظات واقتراحات اللّجنة القانونيّة والإداريّة والحريّات، عن مشروع القانون المتعلّق بالبلديّة، المرجع السابق، ص40.

المخالفة لنص هذه المادة أنّ العضو المنتخب الذي يتغيّب بسبب وجود عذر مقبول، أو الذي تغيب لدورة واحدة أو دورتين أو ثلاث دورات خلال نفس السنّة فإنّه لا يعتبر مستقيل. وإنّ الهدف من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر إلى الالتزام بحضور الجلسات ودورات المجلس، وهذا من أجل محاربة ظاهرة الغياب خاصّة وقد بدأت تشق طريقها نحو التّوسع.

وقد ألزم المشرع المجلس الشّعبيّ البلديّ بالاستماع إلى المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك، فإن تخلف عن حضور جلسة السماع رغم صحّة التّبلغ، يعتبر قرار المجلس حضورياً. ومن الضروريّ الإشارة إلى أنّ المادة 45 المذكورة أشارت بوضوح للتّغيب عن الدورات العاديّة ولم تشر للدورات الاستثنائيّة فهي غير مشمولة بالنص⁽¹⁾. وهو نفس المبدأ المعمول به في أمر 24-67 في المادة 90 منه، المذكور سابقاً⁽²⁾، إلاّ أنّ الاختلاف كان فيما يلي:

- اشترط أمر 24-67 أن تكون الغيابات متتالية، خلافاً لقانون 10-11، الذي لم يوضح ذلك.
- مكن أمر 24-67 العضو المعني من الطعن في القرار المتضمن التّصريح بالاستقالة، أمام المحكمة المختصة خلال عشرة (10) أيّام من التّبلغ، خلافاً لقانون 10-11، الذي لم يشر إلى ذلك.
- أمّا قانون البلديّة لسنة 1990، لم ينص على هذا الإجراء -الاستقالة التلقائيّة-.

التوقيف:

حتى لا يتم توقيف المنتخب بمجرد تحريك الدعوى العموميّة والتي لا تعني بالضرورة أنّ العضو مذنب أو أنّه لا يستطيع أن يؤدّي مهامّه، ونظراً إلى خطورة قرار الوالي القاضي بتوقيف المنتخب في المجلس الشّعبيّ البلدي⁽³⁾، وما لذلك من انعكاسات سلبية من شأنها زعزعت استقرار المجلس المنتخبة والإضرار بمصالح المواطنين والتّنميّة على المستوى المحلي⁽⁴⁾، وحرصاً على استمرار المرفق العام، وعلى نزاهة ومصداقيّة وشفافيّة أعمال المجلس، فلا يمكن توقيف المنتخب من قبل الوالي إلاّ في حالة تعرضه لمتابعة قضائيّة بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محلّ تدابير قضائيّة، وهذا نظراً لخطورة هذه الجرائم حيث تجعله في وضع لا يمكنه الاستمرار في أداء مهامّه.

(1) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلديّة، المرجع السابق، ص 286.

(2) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 24، أنظر أيضاً:

- ناصر لباد، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 279، .

- لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 147.

- بن ناصر بوطيب، المرجع السابق، ص 55.

(3) نفس المرجع، ص 37.

(4) ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات، عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 23.

ويسجل على قانون 10-11، فيما يخص قرار التوقيف الذي يصدره الوالي، أنّه لم يشترط تسبب هذا القرار، خلافاً لأمر 24-67 المعدّل والمتّمّم بموجب أمر 85-76، وقانون 08-90. اللذان كانا أكثر دقة ووضوح، حيث اشترطاً صراحة " تسبب القرار الذي يصدره الوالي"، وبذلك يكون قانون البلديّة لسنة 1967 و سنة 1990 قد تفوقا على قانون البلديّة لسنة 2011، فيما يخص ضبط إجراءات آليّة التوقيف، خاصة وأنّ التسبب يعد ضماناً قانونيّة لتكريس مبدأ الشفافيّة.

وإذا استنفذت الدعوى جميع مراحلها، وأصبح الحكم نهائي وحائزاً على قوّة الشيء المقضي فيه بسبب المتابعة عن هذه الأفعال، فإنّه يتم إقصاء العضو المنتخب الذي تعرض لإدانة جزائيّة⁽¹⁾.

ولضمان استقلالية المنتخبين نص القانون 10-11 في المادة 37 منه على مبدأ مجانيّة العهدة الانتخابيّة، وهو مبدأ عالمي مكرس في أغلب التشريعات الدوليّة وأنّ التمثيل على المستوى المحلي هو من التّضال السياسيّ الذي يقوم على مبدأ التطوُّع والمبادرة الفرديّة⁽²⁾، وهذا من شأنه أن يضيفي المصدقيّة على أعمال ونشاط المنتخب خاصّة وأنّ هذا القانون منح حماية قانونيّة للمنتخبين تجاه مستخدميهم، لاسيّما الأحكام الواردة في المادة 38 من هذا القانون والتي تتمثّل في:

- يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظّمة لصالح المنتخبين مبرر للغياب.

- يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة.

- يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهنيّ خلال كلّ الفترة المخصصة لعهدته الانتخابيّة⁽³⁾.

وقد تكرر هذا المبدأ في قانون البلديّة لسنة 1990 في المادة 27 منه، في حين اكتفى أمر 24-67 في المادة 128 منه، بالإشارة إلى تقاضي الرّئيس ونواب الرّئيس والمندوبون الخاصون عن مزاولتهم الفعليّة لمهامهم تعويضاً، دون الإشارة إلى إمكانية استفادة باقي الأعضاء من الاستفادة من مصاريف التّمثيل⁽⁴⁾.

ومن الأحكام الجديدة التي حملها قانون 10-11 مايلي: ضرورة استفادة المنتخبين المحليين من علاوات وتعوّضات ملائمة مقابل الأعباء الملقاة على عاتقهم، والتي تمكّنهم من ممارسة مهامهم في ظروف مواتية⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 43 و 44 من القانون 10-11.

(2) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص19.

(3) أنظر المادة 38 من القانون 10-11.

(4) أنظر المادة 128 من أمر 24-67.

(5) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع نفسه، ص19.

ومما سبق عرضه، فيما يخصّ خضوع أعضاء المجلس الشعبيّ البلديّ لمبدأ الشفافيّة، يُستنتج أنّ أمر 67-24 كان أكثر دقة ووضوح من قانوني البلديّة لسنة 1990 وسنة 2011، فيما يخصّ إلزام أعضاء المجلس بالعمل في إطار الشفافيّة، من خلال ضبط إجراءات التصريح بالاستقالة، التوقيف والإقصاء.

أمّا فيما يخصّ تمكين المنتخب من أداء مهامه في ظروف مواتية، فقد تفوق قانون 10-11 على باقي القوانين التي سبقت البلديّة، من خلال تمكينه من الاستفادة من علاوات وتعويضات. إنّ هذا الأمر من شأنه أن يقلص من ظاهرة الرشوة والاحتلاس التي تعد من أكثر مظاهر انتشار الفساد، خاصة على المستوى المحليّ، فكلّما زاد الفساد قلت الشفافيّة وكلّما زادت معايير الشفافيّة في العمل الإداري قلت نسبة الفساد⁽¹⁾.

2- خضوع أعمال المجلس الشعبيّ البلديّ لمبدأ الشفافيّة:

أ-الدورات:

حدّدت المادة 16 من القانون 10-11 اجتماع المجلس الشعبيّ البلديّ في دورة عاديّة كلّ شهرين (02)⁽²⁾ بدلاً من ثلاثة أشهر (03)⁽³⁾ التي كان معمول به في قانون 08-90 وأمر 24-67، وأضافت إجراء جديد يتعلّق بتحديد مدّة كلّ دورة بـ خمسة أيّام (05)، وهذا ضمناً للتواصل الدائم والمستمر بين المنتخبين، وللإطلاع باستمرار على شؤون البلديّة والمواطنين⁽⁴⁾.

وإلى جانب هذا أدرجت هذه المادة في فقرتها الثانية (02) والثالثة (03) إجراء جديد لضبط النظام الداخليّ للمجلس، حيث يعدّ هذا الأخير نظامه الداخليّ، ويصادق عليه بأول دورة و إحالة إعداد نموذج هذا النظام الداخليّ ومحتواه على التنظيم، وذلك لضبط إجراءات سير المجلس الشعبيّ البلديّ بشكل موحد بين جميع البلديات.

(1) منشورات الشفافية، المرجع السابق، الفقرة الرابعة (04)، أنظر أيضا:

- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 479، 480.

(2) عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 1011، المتعلق بالبلدية -، المرجع السابق، ص، أنظر أيضا:

- فاروف بومعزة، المرجع السابق، ص 171.

- باحموي عبد الله، المرجع السابق، ص 06.

(3) كان عدد الدورات في قانون 08-90 أربعة (04) دورات عادية في السنة، أنظر: د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 204.

- لم يحدد قانون البلدية لسنة 1990 مدة كل دورة حيث ترك تحديدها لجدول أعمال الدورة، خلافا لقانون الولاية 09-90 الذي حدد مدة الدورات العادية للمجلس الشعبيّ الولائيّ بخمسة عشر (15) يوما ويمكن تمديدتها عند الحاجة لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أيّام بقرار من أغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي، أنظر: مزياي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 169.

(4) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبيّ الوطني، المرجع السابق، ص 12.

وتطبيقاً لهذه الفقرة، صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمّن النظام الداخلي التموزجي للمجلس الشعبي البلدي والذي يحدّد القواعد المشتركة و الشروط الخاصة لسير هذا المجلس⁽¹⁾.

إلى جانب الدورات العادية قد يجتمع المجلس في دورة غير عادية كلّما دعت ظروف البلدية لذلك⁽²⁾، ويتم دعوة الأعضاء إمّا من جانب رئيس المجلس، أو ثلث الأعضاء أو بطلب من الوالي.

وقد تطابق هذا القانون في أحكامه بخصوص الدورات الغير عادية مع القانون 90-08 إلاّ أنّ الاختلاف كان في تحديد نسبة الأعضاء الذين لهم الحقّ في طلب الاجتماع في دورة غير عادية حيث رفع القانون 11-10 من هذه النسبة فبعدما كانت في القانون 90-08 ثلث (3/1) الأعضاء، أصبحت الآن ثلثي الأعضاء (3/2)⁽³⁾.

ومن باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخّل في الوقت المناسب، وإشعار سكان المنطقة أنّ المجلس يتابع كلّ التطورات ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع، ألزمت المادة 18 من القانون 11-10 المجلس بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث كالفيضانات والحرائق وغير ها من الظروف الطارئة⁽⁴⁾، وهذه نقطة تسجّل لصالح القانون 11-10، على حساب القانون 90-08 وأمر 24-67 اللذان لم يتطرقا إلى هذا الإجراء.

ومن الأحكام الجديدة التي جاء بها القانون 11-10 تحديد مكان انعقاد دورات الجلسة، فالأصل العام يعقد المجلس دوراته "بمقر البلدية"، إلاّ انه استثناءً يجوز أن يجتمع في مكان آخر "من إقليم البلدية" وذلك في حالة القوة القاهرة المعلنة.

(1) المادة 01 و02 من المرسوم التنفيذي رقم 13-10.

- تجدر الإشارة أنه عند مقابلة المادة 16 من القانون 11-10 بالمادة 17 من مشروع هذا القانون والتي تنص على: " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل ثلاثة أشهر ولا تتعدى مدة كل دورة سبعة (07) أيام..."، يستنتج مايلي:

- كتفت المادة 16 من عدد الدورات ورفعتها من دورة كل ثلاثة أشهر إلى دورة كل شهرين.

- قلصت المادة 16 من مدة الدورة بـ خمسة (05) أيام بدلا من سبعة (07) أيام.

- تم إدراج فقرة جديدة في هذه المادة تنص على أن: يعدّ المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي، ويصادق عليه في أوّل دورة، مع إحالة إعداد نموذج هذا النظام الداخلي ومحتواه على التنظيم، وذلك لضبط إجراءات سير المجلس البلدي بشكل موحد بين جميع البلديات، والتي تضمنت النظام الداخلي للمجلس خلافا للمادة 17 لم تنص على هذا الإجراء.

-إن هذا التعديل الذي جاءت به المادة 16 ناتج عن اقتراح من قبل أحد نواب المجلس الشعبي البلدي الوطني أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية المذكور سابقاً، وتبنته لجنة الشؤون القانونية والإدارية في تقريرها التكميلي وصادق عليه المجلس الشعبي الوطني، أنظر: مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص12.

(2) ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى(01)، دار المجدد للنشر والتوزيع-سطيف-، الجزائر، 2012، ص99.

(3) أنظر المادة 17 من القانون 11-10.

(4) د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص188، 189.

كما يجوز للمجلس أن يجتمع في مكان آخر "خارج إقليم البلديّة" إلا أن الفقرة الثالثة(03) من المادة 19 لم تبين الحالة التي يجتمع فيها المجلس خارج إقليم البلديّة⁽¹⁾.

والحقيقة أن الهدف من إحاطة أعمال المجلس بهذه الإجراءات والأحكام هو زرع روح الانضباط لدى المنتخبين وتمكينهم من المسارعة في معالجة قضايا المجتمع المحلي، وهذا مايتطلبه الانتقال إلى حوكمة الإدارة المحليّة.

ب-جدول الأعمال:

طبقاً للمادة 20 من القانون 10-11، يحدّد رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ جدول الأعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه⁽²⁾، ويتفق في ذلك مع أمر 24-67، في حين أن قانون 08-90 اكتفى برئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ دون التشاور مع الهيئة التنفيذيّة.

ولإضفاء الشفافيّة على جدول الأعمال يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماع عند مدخل قاعة المداوولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور. بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشّعبيّ البلدي⁽³⁾، وهو ما كان معمول به في قانون 08-90، خلافاً لقانون 09-81 المعدّل والمتّم للأمر 24-67، الذي اكتفى بالإلصاق في مكاتب المجلس.

وعند افتتاح الدّورة يعرض رئيس المجلس الشّعبيّ البلديّ جدول الأعمال على المجلس للمصادقة عليه⁽⁴⁾، وقد أجازت المادة 22 من القانون 10-11 إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال⁽⁵⁾، وهو ما كان معمول به في قانون 08-90. بموجب المادة 16 منه، خلافاً لأمر 24-67 الذي لم يشير إلى ذلك.

أمّا الجديد في قانون 10-11 يتمثل تمكين الأمين العام للبلديّة و رؤساء اللجان الدائمة المعيّنين من المشاركة في تحديد جدول الأعمال، عند الاقتضاء⁽⁶⁾.

(1) أنظر المادة 19 من القانون 10-11، أنظر أيضا:

- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 189.

(2) عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 1011، المتعلق بالبلدية-، المرجع السابق، ص 33.

- تجدر الإشارة أن الإجراء المتمثل في استشارة رئيس المجلس لنوابه، لم يكن موجود في مشروع القانون المتعلق بالبلدية (المادة 21 من مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 25)، وإنما هو إجراء اقترحه نواب (اثان منهم) المجلس الشعبي الوطني، وتبنته لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريّات في تقريرها التكميلي وصادق عليه المجلس الشعبي الوطني، أنظر: مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريّات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 13.

(3) أنظر المادة 22 من القانون 10-11.

(4) أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13.

(5) باحموي عبد الله، المرجع السابق، ص 06.

(6) أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13.

كما حدّدت المادّة 07 من المرسوم التنفيذي 13-105 الجهات التي يحقّ لها طلب الإضافة وهم الرئيس أو من أغلبية أعضاء المجلس غير أن الفقرة الثانية (02) من المادّة 07 المذكورة أعلاه جاء فيها أنّه "عند تفصيل جدول الأعمال، يجب ألاّ يحتوي ركن "مسائل متنوعة" قضايا ذات أهميّة كبرى"⁽¹⁾، والحقيّة أنّ هذه الفقرة تطرح في مضمونها تساؤل عن معنى قضايا ذات أهميّة كبرى؟. إنّ هذه الفقرة تحتاج إلى إعادة ضبط وتوضيح من شأنه يبين بدقّة القضايا ذات الأهميّة الكبرى.

ج- الاستدعاء:

يتولّى رئيس المجلس مهمّة إرسال الاستدعاء للدورات المجلس⁽²⁾، ولإضفاء الشفافيّة على هذا الاستدعاء فقد أحاطه المشرع بجملة من الإجراءات تتمثّل فيما يلي:

- ترفق الاستدعاءات بمشروع جدول الأعمال⁽³⁾، ويحدّد فيها تاريخ وساعة الدّورة.
- يجب الإشارة إلى الاستدعاء في سجّل المدّاولات⁽⁴⁾.
- تسلّم الاستدعاءات لكلّ عضو بالمجلس بمقر سكنه مقابل وصل استلام⁽⁵⁾، مع احترام الآجال المحدّدة بعشرة (10) أيّام كاملة على الأقلّ قبل تاريخ افتتاح الدّورة ويمكن تخفيض هذا الأجل في الحالة الاستعجاليّة، على ألاّ تقل عن يوم واحد كامل⁽⁶⁾، وهو نفس المبدأ المعمول به في قانون 08-90، وامر 24-67، وتجدر الإشارة إلى أنّ قانون البلديّة لسنة 1967 حدد مدة توجيه الاستدعاء بخمسة (05) أيّام.
- والجديد في قانون 11-10 أنّ لا يمكن إجراء أيّ تعديل في الاستدعاءات بعد إرسالها إلى أعضاء المجلس، تحت طائلة بطلان المدّاولات⁽⁷⁾، تطبيقاً للفقرة الأولى من المادة 59 من القانون 11-10.
- وإلى جانب إرسال الاستدعاءات عن طريق ظرف محمول⁽⁸⁾، يمكن إرسالها بصفة إضافيّة عن طريق الوسيلة الإلكترونيّة بناءً على طلب صريح من أعضاء المجلس⁽⁹⁾.

(1) أنظر المادّة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(2) أنظر المادّة 21 من القانون 11-10، أنظر أيضا:

- باحموي عبد الله، المرجع السابق، ص 06.

- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 189.

(3) أنظر المادّة 21 من القانون 11-10.

(4) أنظر المادّة 08 من المرسوم التنفيذي 13-105.

(5) أنظر المادّة 08 من المرسوم 13-105.

(6) أنظر المادّة 21 من القانون 11-10، أنظر أيضا:

- فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص 172.

(7) أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(8) أنظر المادّة 21 من القانون 11-10.

(9) الفقرة الثالثة (03) من المادّة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

د-الشروط المادّية لانعقاد الدّورة:

طبقاً للمادّة 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، تكتسي دورات المجلس طابعاً تشريفيّاً وتجري في إطار احترام مقومات الدّولة ورموزها المكرسة دستورياً، وتفتح أوّل دورة للمجلس في بداية السّنة وتختتم في آخر دّورة له من السّنة نفسها بالنشيد الوطنيّ، يشرف رئيس الجلسة على افتتاح جلسات المجلس بعد ريع (4/1) ساعة على الأكثر من التّوقيت المحدّد في الاستدعاء، باستثناء الحالات التي تملّيها القوّة القاهرة، ويجب أن تتوفر قاعة المداولات وقاعة اللّجان على كلّ المتطلّبات الضّرورية لحسن سير الأشغال، وأن تتواجد بالموقّع الرئيسي لمقر البلديّة، وتجري بها دورات المجلس وجوباً باستثناء الحالات المنصوص عليّها في الفقرتين الثّانية (02) والثالثة (03) من المادّة 19 من القانون المتعلّق بالبلديّة.

ويسهر رئيس المجلس أو مستخلفه على توفير الوثائق الضّرورية لمعالجة التّقاط المدرجة في جدول الأعمال ويتأكد من تسلمها من كلّ عضو⁽¹⁾.

كما يسهر على تطبيق الشّروط اللازمة لفتح جلسات المجلس للجمهور، المذكورة سابقاً⁽²⁾.

هـ-المداولة:

تحرّر مداولات المجلس باللّغة العربيّة⁽³⁾، وتتناول ملخصاً جزئياً لمحضر الجلسة الذي يعده أمين الجلسة، ويتضمّن أهمّ الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس، وأثناء الجلسة يعرض أمين الجلسة محضر الجلسة للتّوقيع من قبل جميع الأعضاء الحاضرين وتدوّن المداولات بجزر غير قابل للمحو في سجّل المداولات، وتحمل كلّ مداولة رقم تسجيل يتشكّل من السّنة المعنيّة ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة، تتضمّن المداولات العناصر الآتية: نوع الدّورة، تاريخ الجلسة وتوقيتها، اسم رئيس الجلسة، عدد الأعضاء الحاضرين والممثّلين بوكالة والغائبين، أمانة الجلسة، جدول الأعمال، الطّروف المحيطة والدوافع، قرار المجلس ونتائج التصويت، توقيع أعضاء المجلس⁽⁴⁾. وضماناً للحياد والشفافيّة فإنّه يجب على رئيس المجلس أو أيّ عضو في المجلس معني بموضوع المداولة إمّا بأسمائهم الشّخصيّة أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرّابعة أو كوكلا أن يتّخذ موقفاً تحفظياً بانسحابه من الجلسة المعنيّة⁽⁵⁾، و في الحالة المخالفة تعدّ المداولة باطلة وكلّ أثر يترتب

(1) أنظر المادّة 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(2) أنظر المادّة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، أنظر أيضاً المادّة 29 من القانون 11-10.

(3) عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 1011، المتعلّق بالبلدية-، المرجع السابق، ص33، أنظر أيضاً:

- باحمادي عبد الله، المرجع السابق، ص 06.

- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 198.

(4) أنظر الملحق رقم 06.

(5) أنظر المادّة 28 و29 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

عليها يسقط تحت طائلة البطلان بقوة القانون⁽¹⁾.

كما ألزم القانون 11-10 كل عضو بالمجلس يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرّح بذلك لرئيس المجلس، وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس فيصرّح أمام المجلس⁽²⁾، إن العبرة من ذلك هو محاولة سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس عن كل مواطن الشبهة⁽³⁾، وإضفاء الحياد من جديد فإنه يمنع رئيس المجلس أو أيّ عضو من الهيئة التنفيذية البلدية يكون في وضعية تعارض مصالح مع البلدية عند تنفيذ مداولة ما، أن يتخذ موقفاً تحفظياً بتجنب التدخّل شخصياً في تنفيذ هذه المداولة.

وفي حالة منازعات ترتبط بهذا التنفيذ، فإنه يجب على رئيس المجلس أو العضو المعني أن يمتنع عن تمثيل البلدية أمام الجهات القضائية، وفي هذه الحالة، يعين المجلس ممثلاً عن البلدية من بين نواب الرئيس وإذا استحال ذلك من بين الأعضاء الآخرين للدفاع عن مصالح هذه الأخيرة أمام الجهات القضائية المعنية⁽⁴⁾.

وأحسن المشرع صنعا بإدراجه هذا الحكم، والذي بدوره يشكل المعنى الحقيقي للحياد والشفافية، بعيداً عن المحسوبيّة والرشوة والفساد.

و- نشر مستخرج المداولة وتبليغها:

يجرّ مستخرج المداولة باللّغة العربيّة ويتناول المداولة جزئياً لمخضّر الجلسة، ويوقعه رئيس المجلس أو مستخلفه ويرسل إلى الوالي .

للتأكد من التواصل مع المواطنين يعلّق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق ولإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات الإداريّة والمندوبيّات البلدية خلال الثمانية (08) أيّام التي تلي دخول المداولة حيّز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمّن أحكاماً عامّة، ويمكن للمجلس نشرها، بصفة إضافية بوسيلة رقمية.

ويبلغ مستخرج المداولة للمعنيين إذا كان محتواها يتضمّن أحكاماً فردية، ولا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة. ويشترط أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظاً بواسطة واجهات زجاجية و/أو شبك معدني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد (01) أو حتى نفاذ آجال الطّعن على الأقلّ، وأن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الاطلاع⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادّة 60 من القانون 11-10.

(2) د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 292، أنظر أيضاً:

- لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 221.

(3) د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 192.

(4) أنظر المادّة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(5) أنظر المواد من 31 إلى 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

ويمكن لكلّ ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة تطبيق أحكام المادة 56 من القانون 11-10⁽¹⁾.

ز-سجّل المداوّلات:

يتشكّل سجّل المداوّلات من أوراق مترابطة قبل أيّ استعمال ومثبتة بشريط قياسي، وتتضمّن كلّ ورقة رقماً تسلسلياً موضوعاً على الزاوية العليا اليسرى على وجه الورقة مع ترك هامش على وجهي الورقة. تأتي قائمة الأعضاء الحاضرين أو الممثّلين أثناء التصويت بعد مضمون المداوّلة، ويوقع كلّ عضو مقابل اسمه. تستعمل أوراق سجّل المداوّلات حسب تسلسل أرقامها دون حشو أو شطب أو فراغات أو لصق أو ضمّ أوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية أو أيّ أداة أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجّل. تستعمل أوراق السجّل من وجهيها. ويشطب بخطّ مائل كلّ فراغ بين مداولتين، يتولّى الأمين العام للبلدية تحت سلّطة رئيس المجلس مسك سجّل مداوّلات المجلس، وعند نهاية كلّ سنة مدنية أو بانتهاء العهدة، يقفل سجّل المداوّلات بخطّين أفقيين متبوعين بعبارة "مقفل لنهاية العهدة" أو بعبارة "مقفل لنهاية السنة" حسب الحالة، ويليهما التاريخ وتوقيع رئيس المجلس مع وضع ختمه وختم البلدية، ويحفظ سجّل المداوّلات، عند استنفاده، طبقاً لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالاطلاع عليه وحفظه، ويمكن نسخه على سند رقمي قصد حفظه بصفة إضافية⁽²⁾.

يسجل فيما يخص ضبط أعمال المجلس الشّعبيّ البلديّ بمبادئ الشفافية، تفوق قانون 11-10 على القوانين السابقة التي سيرت البلدية.

وكاستنتاج أساسي، يعتمد تحقيق الشفافية في المجالس المحليّة البلدية بالدرجة الأولى على وضع آليات مسبقة كالمساءلة والرّقابة ومحاربة الفساد الإداري، وأنّ هذه الآليات اللازمة للأداء السليم يمكن في حال تطبيقها أن تساهم إلى حدّ كبير في توسيع هذا المبدأ، وهذا من شأنه أن يعزّز مبادئ الحوكمة المحليّة وحكم القانون والديمقراطية.

ومن هذا المنطلق حاول المشرّع الجزائريّ تكريس هذه الآليات من خلال المنظومة القانونية التي عرفتها البلدية، من مرحلة قانون 1967، التي تميّزت ببعض الحواجز التي أدّت إلى تكريس الضباية على بعض أعمال المجالس البلدية، وحرمان بعض فئات المجتمع من الحصول والوصول إلى المعلومات التي تخص سير البلدية، وهذا بحكم طبيعة نظام الحكم آنذاك القائم على سياسة الحزب الواحد⁽³⁾، ثم مرحلة قانون 1990، التي عرفت من

(1) أنظر المادة 14 من القانون 11-10.

(2) أنظر المواد من 34 إلى 37 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

(3) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 02.

خلالها البلديّة تحولات كبيرة⁽¹⁾، خاصّة في مجال تبسيط الإجراءات وشفافيتها، التي من شأنها أن تمكّن جميع فئات المجتمع من الإطلاع والوصول إلى المعلومات.

وأمام غياب الضمانات الكافية التي تجسد هذه التحوّلات - غياب التنظيمات التي تحدّد كيفية تطبيق هذه التّصوّص-، وعلى ضوء النقائص والهفوات التي أدّت إليها الممارسة اليومية تطبيقاً لهذا القانون⁽²⁾، والتي انعكست سلباً على وتيرة التّميّة المحليّة وتعطيل مصالح المواطنين⁽³⁾، بات من الضروريّ البحث عن حلول جديدة تهدف إلى تمكين المواطن المحليّ من الإطلاع على كلّ ما يتعلّق بتسيير شؤون بلديته، فحدث الانتقال إلى مرحلة جديدة من حياة البلديّة توجت بصدور قانون البلديّة لسنة 2011، الذي وسع من نطاق مبدأ الشفافيّة، بشكل يسمح للمواطن بالإطلاع والوصول والحصول على المعلومات والبيانات، وآليات اتخاذ القرار المحليّ، خاصّة بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المتضمّن النظام الداخليّ النموذجي للمجلس الشعبيّ البلديّ والذي يحدّد القواعد المشتركة و الشّروط الخاصّة لسير هذا المجلس، وإحاطتها بضمانات وآليات تخضع لقواعد الشفافيّة المحليّة، الأمر الذي سمح بالانتقال إلى مرحلة حوكمة الإدارة المحليّة في الجزائر.

(1) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص11.

(2) أنظر: عرض الأسباب، مشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص01، 02.

(3) مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص34.

خلاصة الفصل الثاني:

تشكّل البلديّة فضاء متميّز لتنفيد مختلف السياسات العموميّة المحليّة التي تقررها الدولة، لذا ينبغي عليها الاضطلاع بجميع الصلاحيّات والمهام التي حولها لها القانون، في إدارة وتسيير شؤون المواطن ومصالحه، ونجاح ذلك مرتبط بمدى تجسيدها لخصائص الحوكمة المحليّة، ولا يتحقّق ذلك إلا من خلال مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحليّ، عن طريق استخدام آليات وميكانيزمات الشفافيّة، كالوسائل الإعلاميّة والتكنولوجيات الحديثة للاتّصال، وكذا إعلامهم - النشر، التّبريد، الإصاق - واستشارتهم حوا اختيارات التّميّة المحليّة.

وإنّ المتبع لمسار المشاركة والشفافيّة من خلال المنظومة القانونيّة، التي عرفتها البلديّة في الجزائر، منذ صدور الأمر 24-67 كأول قانون يعنى بتنظيم البلديّة بعد الاستقلال، والذي تميّز بمحدوديّة المشاركة نتيجة إعطاء الأولويّة لشرائح معيّنة للتّرشح - العمّال والفلاحين - على حساب فئات المجتمع الأخرى، وعدم فتح المجال أمام قنوات المجتمع المدنيّ للمشاركة في صنع القرار المحليّ، وعدم تحديده للحالات التي تكون فيها الجلسات مغلقة، وهذا ما يتنافى ومبادئ الشفافيّة، أدى ذلك إلى زعزعة الثقة بين المواطن وبلديته، ممّا أدى إلى عزوفه عن المشاركة في صنع القرار المحليّ.

ومن هنا بات التفكير في البحث عن الحلول التي من شأنها أن تحفز المواطن في المشاركة الواسعة في تسيير شؤون بلديته، فتّم إصدار منظومة قانونيّة جديدة تتمثّل في القانون 08-90 والمتعلّق بالبلديّة، والذي جاء في مرحلة تميّزت بمبادئ وتوجيهات جديدة أرساها دستور 1989 بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعدديّة الحزبيّة، الذي كان له آثاره في الفضاء الجوّاريّ الذي تشكّله البلديّة، والذي يقوم بدوره على الديمقراطيّة في شكلها التشاركيّ، وبالتالي المساهمة في ترقية الشفافيّة في تسيير شؤون البلديّة، إلا أنّ أحكام هذا القانون لم تكن قادرة على خلق الثقة والتّواصل بين المواطن وهيئات البلديّة، خاصّة أمام غموض النصوص القانونيّة، وغياب التّظيمات والآليات التي تبين كيفية تطبيق بعض النصوص القانونيّة، ممّا ترك المجال مفتوح أمام أصحاب السّلطة بتطبيق هذه النصوص وحرية تفسيرها حسب ما يخدم مصالحهم، على حساب مبدأ المشاركة، ناهيك عن ضمان الشفافيّة المطلوبة في تسيير الشؤون المحليّة.

كما أظهرت التجربة المعيشة بأنّ مبادئ الديمقراطيّة قد اصطدّمت بحقائق الميدان بالرغم من تجانسها وانسجامها، وهذا ناتج عن وجود:

- علاقة بين ضعف مشاركة المواطن والمجتمع المدنيّ في صنع القرار المحليّ، وبين عدم الوفاء بالاحتياجات الفعلية من المرافق العامّة للمجتمع المحليّ.

- وجود علاقة بين عدم التطبيق السليم للامركزية الإدارية الإقليمية ببعدها السياسي، وبين انخفاض مستوى أداء الخدمات العامة للمجتمع المحليّ.

- وجود علاقة بين عدم التزام الإدارة بالشفافية الكاملة وبين ضعف مستوى رضا المجتمع عن أدائها.

- وجود علاقة بين عدم وجود نظام للمساءلة في الإدارة، وبين انخفاض مستوى فاعلية وكفاءة أداء الإدارة.

ومن جهة أخرى لم تعدّ المجالس المحليّة هي الفاعل الوحيد في تنفيذ السياسة العامة على المستوى المحليّ، بل لا بد من مشاركة أطراف أخرى - المجتمع المدنيّ المحليّ، القطاع الخاص المحليّ -، أدى ذلك إلى ضرورة الانتقال إلى مرحلة أخرى من حياة البلديّة، عن طريق إدخال بعض التعديلات على المنظومة القانونية 90-08، جسدت بإصدار قانون جديد يسيّر البلديّة تحت رقم 11-10، الذي أعطى حماية قانونية لمبدأ المشاركة، من خلال تكريس حق المواطن في الاطلاع على شؤون بلديته واستشارته حول المسائل ذات الاهتمام المشترك خاصة فيما يتعلق بمبادرات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إمّا بطريق مباشر، أو من خلال ممثليه في المجالس الشعبية البلديّة، وبالتالي المساهمة في ترقية الشفافية في تسيير شؤون البلديات، عن طريق إرساء اتصال دائم بين المنتخبين ومنتخبهم خلال كلّ العهدة وليس فقط أثناء الانتخابات والحملات التي تسبقها.

والإسراع في إصدار المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخليّ النموذجي للمجلس الشعبي البلديّ، أبرز مثال يوضّح نية المشرع في التكريس الفعلي والعملي لمبادئ المشاركة والشفافية، من خلال تحديد كيفية تطبيق نصوص القانون 11-10 بدقة ووضوح، وغلق المجال أمام أصحاب السلطة في تفسيرها على حساب مصالحهم، وهو ما لم يكن في المنظومات التشريعية السابقة لهذا القانون.

من خلال ماتمّ عرضه، يمكن استخلاص النتيجة التالية:

إنّ العلاقة بين مبدأ المشاركة والشفافية على المستوى المحليّ -البلديّة-، هي علاقة طردية تكاملية، بحيث كلما زادت فعالية مبدأ الشفافية عن طريق نشر المعلومات والوثائق والإفصاح بها، وتمكين المواطن من الاطلاع عليها، كلما زادت ثقة المواطن بالإدارة، وبالتالي زيادة إقباله على المشاركة في صنع القرار المحليّ، لتحقيق التنمية المحليّة، سواء كان ذلك من خلال المجتمع المدنيّ (الجمعيات، الأحزاب السياسية، النقابات،...)، أو القطاع الخاص، إلى جانب المجالس المحليّة.

وقد انتهت دراسة الفصل الثاني بعرض الاقتراح التالي:

ينبغي الاحتفاظ بالسجلات والمعلومات وإتاحتها للجمهور من حيث المبدأ، لا لزيادة كفاءة السلطات المحليّة فحسب بل ولتمكين المواطنين كذلك من ممارسة حقوقهم الكاملة، وضمان مشاركتهم في صنع القرار على المستوى المحليّ.

خاتمة:

ظهر الاهتمام الكبير بأهمية وجود الإدارة المحليّة والحوكمة بشكلٍ خاص، نتيجة لفشل الحكومات الرّسميّة وعجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب، وكان ذلك جلياً في المجتمعات بشكلٍ عام وفي المجتمعات النّامية بشكلٍ خاص. وقد أرجعت التّقارير الدّوليّة ضعف التّنميّة في الدّول النّامية إلى ضعف وسيلة ممارسة السّلطة في إدارة وتنفيذ السياسات العامّة، وأنّ هناك عناصر وآليات تحد من الحكم السيئ الذي يفتقر إلى الكفاءة والفعاليّة، كما أشارت التّقارير إلى أهميّة المعلومات ومدى شفافيّة الأنشطة الحكوميّة وتفعيل مشاركة المجتمع، والاتجاه إلى المزيد من اللامركزيّة وتقويّة الوحدات حتى يمكن رفع مستوى كفاءة وفعاليّة الخدمات.

لذا أصبح التزام الدّول النّامية بمنهجية الحوكمة أمراً في غاية الأهميّة، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكوميّة والقطاع الخاص ومؤسّسات المجتمع المدنيّ، من خلال المشاركة والتّشارك لإعادة رسم الأدوار لكلٍ منها ليتسنى تحقيق التّنميّة المجتمعية ذات الكفاية والفعاليّة والاستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفق ما تركز عليه الحوكمة من مميزات تعكس الشفافيّة والمساءلة والتّشارك في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامركزيّة لتقريب صنع القرار من المواطنين، ضمن مميزات أخرى.

ومن أجل ذلك قطعت الجزائر شوطاً كبيراً في هذا المجال، فمنذ ظهور مصطلح الحوكمة على المستوى الإفريقي، والجزائر تعمل بثبات وعزم على تحسين نوعيّة الحوكمة على كافّة المستويات، السياسيّة والمؤسّساتيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، من خلال التزامها بمبادئ الحوكمة التي تهدف إليها مبادرة الشراكة الجديدة من أجل التّنميّة في إفريقيا (نيباد)، التي تعدّ الجزائر من مؤسّسيها، وقصد الترجمة العمليّة لهذا الالتزام، انضمت إلى الآليّة الإفريقيّة للتقييم من قبل النّظراء، التي تمثّل أداة لترقيّة الحوكمة ضمن الدّول المشاركة اعتماداً على الشراكة بين كلّ الأطراف الفاعلة في الحياة السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، حيث تمّ وضع الآليات الضّروريّة لإطلاق مسار الحوكمة في الجزائر، والتي تتمثّل في تعيين الجهة الوطنيّة المختصة بالحوكمة، والمتمثّلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربيّة والإفريقيّة، أمّا الآليّة الثانية فتمثّلت في تنصيب اللّجنة الوطنيّة للحوكمة.

وتعتبر الجزائر من بين أولى البلدان في إفريقيا والعالم العربي التي تمّ تقييمها في إطار الآليّة الإفريقيّة للتقييم من قبل النّظراء من خلال تقديم تقريرين مرحليّين في نوفمبر 2008، و جويلية 2012 حول تطبيق برنامج عملها الوطنيّ في مجال الحوكمة، بمساهمة القطاعين العام والخاص والأحزاب السياسيّة ومنظّمات المجتمع المدنيّ، والجماعات الإقليميّة، والبرلمان، يمثّل هذين التّقريرين نتائج مسار وطنيّ في مجال الحوكمة دام تسع (09) سنوات (من سنة 2003 إلى غاية سنة 2012).

إن هذا الجهد يعكس تطور المجتمع الجزائري، كما يعدّ استجابة لتطلعاته، ويؤكد مجدداً المكانة ذات الأولوية التي توليها لتحسين الحوكمة بمختلف أبعادها. كما يؤكد أنّ الدولة لم تعد هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون من خلال إعطاء المجال للقطاع الخاص بأن يأخذ دوره الإيجابي في الاستثمار وبناء المجتمع، وكذلك إعطاء مؤسسات المجتمع المدني دورها المطلوب في تقديم الخدمات للمواطنين في المواقع الجغرافية المختلفة ولتكون عوناً للحكومات.

ولما كانت الحوكمة تنطوي على نقل السلطات والصلاحيات من المستويات المركزية، إلى المستويات الإقليمية والمحلية، لتكون قريبة من المواطنين الذين يتأثرون بالقرارات والخدمات التي يتم تقديمها من قبل المؤسسات المعنية، حيث أنّ التنمية على المستوى الوطني لا يمكن أن تتم، إلا إذا حققت الجماعات الإقليمية، نموها الشامل، باعتبارها فضاء لتنفيذ مختلف السياسات العمومية المحلية التي تقررها الدولة ونجاحها مرتبط بالحوكمة المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، حدث الانتقال من نظام إدارة محلية تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة، إلى نظام إدارة محلية يشارك فيها القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.

ويعتبر المرسوم التنفيذي رقم 13-137 الذي يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، أول مرسوم جزائري جسد الحوكمة صراحة على المستوى المحلي، حيث يهدف إلى بعث التعاون الدولي اللامركزي، بمعنى تعاون المجالس المحلية الجزائرية مع المجالس المحلية الأجنبية، من أجل تحسين أداء هذه المجالس والرفع من فعالية الأداء الإداري وتحقيق التنمية المحلية، من خلال الاحتكاك بنماذج أجنبية ونقل خبراتها في مجال الحوكمة المحلية، وبمشاركة جميع أطراف الحوكمة، من هيئات ومجتمع مدني، وقطاع خاص محلي. وإن هذا لن يتحقق، إلا في إطار دولة موحدة تشكل البلدية خليتها الأساسية.

وينبغي الإشارة إلى أنّ هذا الانتقال في نظام الإدارة المحلية في الجزائر اليوم، ناتج عن شوط كبير خاضته هذه الإدارة، تميز بالتوترات والاضطرابات السياسية، وعدم كفاءة المسيرين، وتدهور قدرات تسيير هيئاتها، أظهرت محدودية منظومة قانونية خلال واحد وعشرون (21) سنة من التطبيق غير قادرة على تفكيك التوترات، وعدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد، الناجمة خاصة عن تعددية ماتزال في طريق النمو وتحتاج إلى تعزيز، نتج عن ذلك تضارب مواقف المنتخبين وبات من الصعب التوصل إلى الإجماع الذي يعتبر ضرورياً في اتخاذ القرارات التي تهدف إلى تلبية الحاجات، بالرغم من تمسك هذه المنظومة القانونية لسنة 1990 بمبادئ اللامركزية واللامركز.

هذا ما أدى إلى غياب الثقة بين المواطن والقائمين على الإدارة المحلية، مما أدى إلى إحجام المواطنين بالبلديات والولايات عن المشاركة الشعبية، وضعف الإدراك بالمسؤولية الاجتماعية لديهم، وبشكل عام هناك

ضعف في مستوى التنمية وفي نوعية الحياة. أمام غياب ضمانات الشفافية، ولهذه الأسباب شرعت الجزائر في التفكير في إصلاح هياكل الإدارة المحلية على نحو يستجيب لمقتضيات الحوكمة، بعد أن أدركت بأن نجاح التنمية المحلية، مرتبط بمدى ملاءمة النصوص القانونية للإدارة المحلية، مع خصائص الحوكمة، ومن جهة أخرى مدى تكريس محتوى النصوص القانونية لهذه الخصائص. في إطار لامركزية أوسع تمكن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي.

ولما كانت البلدية هي الفضاء الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة، ويتعرف من خلاله على إرادتها وإدارتها، وكيفية سيرها، وقيّم نجاعة أدائها، ويحكم في نهاية المطاف على مصداقية مؤسسات الدولة كلها. بات من الضروري أكثر من أي وقت مضى الانتقال إلى مرحلة أخرى من حياة البلدية. في اتجاه يجعل من البلدية أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة. من خلال سن منظومة قانونية تهدف إلى إرجاع الثقة بين المواطن والقائمين على إدارة البلدية، بهدف تكريس مبدأ المشاركة الذي من خلاله يتم تحريك همم وطاقات المواطنين للإسهام في مواجهات تحديات التنمية، وإن هذا الأمر لن يتحقق إلا إذا كان محاط بسياج من آليات و ضمانات مبدأ الشفافية.

وتأسيساً على ما سبق صدر قانون البلدية 11-10، الذي يهدف إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، واتخاذ الحلول لكل المشاكل والمعوقات التي تعترض تسيير البلديات، والانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشته في إطار إضفاء الشفافية اللازمة على عمل السلطات المحلية، من خلال توفير وسائل تجسيد الشفافية كالنشر، الإلصاق، الإعلام، التبليغ.

كما يهدف إلى وضع الأحكام الدستورية حيز التنفيذ (الديمقراطية، اللامركزية، التعددية) وهي الركائز الأساسية التي يتم بموجبها التحول من نظام إدارة محلية التي تسييرها المجالس المنتخبة إلى حوكمة محلية يشارك في تسييرها المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب هذه المجالس. ومن خلال هذه المذكرة يمكن استخلاص النتائج التالية:

1- بالنسبة للحوكمة:

إن بحث موضوع الحوكمة في هذه المذكرة، سواء على المستوى الوطني أو المحلي يبين وبشكل جلي بأن نجاح التنمية الشمولية وإدامتها تتطلب تكامل أدوار مكونات الحوكمة، من قطاع حكومي وقطاع خاص ومجتمع مدني. فإن أي عنصر من تلك العناصر لا يمكن له منفرداً أن يحقق التنمية على مستوى المجتمع بكفاية وفعالية، أو أن يستجيب بشكل فعال وكفٍ لمتطلبات المواطنين سواء كانت تلك المتطلبات أو الاحتياجات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو خدمية. من هنا تأتي أهمية الحوكمة بمؤسساتها وآليات عملها وفق

مميزات وخصائص من المشاركة والشفافية والمساءلة والتشارك وتأكيد الديمقراطية والعدالة ودولة القانون، وفق معايير الكفاية والفعالية وبالتركيز على المواطنين في تحقيق النتائج التي يقيّمها المواطنون بشكل كبير.

2- بالنسبة لمسار الحوكمة المحليّة في الجزائر:

إنّ المتتبع لمسار الحوكمة في الجزائر يدرك جيداً الجهود التي بذلتها هذه الأخيرة في هذا المجال من خلال إطلاق مشاريع ضخمة للإصلاح المؤسّساتي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، تم تجسيدها من خلال التقريرين لسنة 2008 و2012 حول تطبيق برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، وهي بذلك تعتبر أول بلد إفريقيّ حقق التزاوج بين المبادئ والأهداف المسطرة من قبل الآلية الإفريقيّة للتقييم في مجال الحوكمة، ومن الدول القلائل التي تجري تقيماً ذاتياً في هذا المجال، وإنّ المكانة القانونيّة التي تحتلها الحوكمة بصفة عامّة، والحوكمة المحليّة بصفة خاصّة، تجد تفسيرها في الصدى العميق الذي أثاره هذا الإصلاح خاصّة على المستوى المحليّ حيث بات من الضروري الانتقال إلى مرحلة أخرى من حياة الجماعات المحليّة غير المركزة في إطار دولة موحدة تشكّل البلديّة خليتها الأساسيّة، وقد ترجم هذا الإصلاح وتمّ تفعيله بإصدار القانون المتعلّق بالبلديّة في جوان 2011، والقانون المتعلّق بالولاية في فيفري 2012.

3- بالنسبة للمشاركة: إنّ عمليّة المشاركة في صنع القرار المحليّ على مستوى البلديّة، هي عمليّة مكتملة للإدارة المحليّة و تكريساً لمبادئ الحوكمة، بحيث تقوم على التّواصل بين هيئة البلديّة و المجتمع المحليّ -مجتمع مدنيّ، قطاع خاص، مؤسّسات عموميّة تابعة للبلديّة-، وتعتمد على تبادل المعلومات بين الطرفين بشأن المشاركة في وضع السياسات أو تحديد اتجاه لاتخاذ القرار.

ولقد حقق مسار هذا المبدأ تطوراً هاماً، أرسّته قوانين البلديّة، إذ تميّز في بدايته (قانون البلديّة لسنة 1967) بنطاق ضيق، حيث كانت المشاركة محصورة في نطاق الحزب الواحد، وتمهيش دور المجتمع المدنيّ والقطاع الخاص، إلى جانب إعطاء الأولويّة لفئة العمّال والفلاحين، وبعد ذلك جاءت مرحلة قانون البلديّة لسنة 1990، والتي وسعت من نطاق هذا المبدأ، حيث لم يضع هذا القانون عوائق أو قيود حول مشاركة المجتمع المدنيّ في تسيير الشّأن المحليّ من خلال لجان البلديّة، أو الاعتراض على مداوات المجلس البلديّ بعد تعليقها والطعن ضدها قضائياً، كما تمّ الاعتراف للقطاع الخاص بأن يمارس دوره في العمليّة التّنمويّة، وبالمقابل لم يضع أيّ آليات لمشاركة منظمات المجتمع المدنيّ في إدارة التّنميّة المحليّة، خاصّة أمام غياب صدور النصوص التّنظيميّة التي تبين كيفية تطبيق نصوص القانون 90-08، وهذا ما أدى إلى محدوديّة فعاليّة المجتمع المدنيّ في مجال المشاركة.

ثم جاءت مرحلة قانون البلديّة لسنة 2011، الذي كان أكثر دقة ووضوح فيما يخص ضبط آليات مشاركة المجتمع المدنيّ والمواطن في النهوض بالتّنميّة المحليّة، وتأكيداً على مبدأ المشاركة صدر المرسوم التنفيذيّ

رقم 13-105، الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، كأول نص تنظيمي يبين كيفية تطبيق نصوص القانون 11-10، كما يبين الشروط والقواعد المشتركة لسير المجالس البلدية. كما وسع هذا القانون من نطاق مشاركة القطاع الخاص، بإضافة مصالح عمومية للبلدية تكون محل الامتياز، وبهذا يتميز هذا القانون عن سابقه.

4- بالنسبة للشفافية:

بسبب قرب المجلس المحلي البلدي بأعضائه وموظفيه والخدمات التي يقدمها إلى المواطنين، ونظراً إلى أن المواطن على اتصال يومي مباشر بالخدمات المقدمة وبالعديد من الموظفين أو حتى بأعضاء المجلس نفسه، فإن هذه العلاقة بطبيعتها شفافة، وأي محاولة لإخفاء هذه الشفافية ستكون مرفوضة من قبل الجمهور ومبعثاً لتوليد الشك وإثارة الريبة لديه. بناءً على ذلك فإن المجلس الشعبي البلدي، ملزم عملياً بإتاحة المجال لعملية الشفافية كي تأخذ مجراها دون أي تدخل لحجب الرؤية.

إن تنمية المجتمع المحلي وتوفير وتطوير خدمات البنية التحتية بصورة مضطربة تكون من خلال إتباع أساليب ديمقراطية تعتمد على المشاركة الشفافة في نطاق المجلس البلدي المحلي والمجتمع المحلي والمؤسسات العامة والخاصة. لأن غياب ذلك يؤدي إلى فقدان الثقة لدى الجمهور، الأمر الذي يساهم في طبيعة الحال في ضعف النزاهة وفقدانها، وبالتالي بروز مظاهر سوء الائتمان والفساد.

ومن هنا تظهر العلاقة بين مبدأ المشاركة ومبدأ الشفافية، فالمشاركة يتسع نطاقها ويضيق في ظل مبدأ الشفافية. والعكس صحيح. بل هما وجهان لعملة واحدة.

إلا أنه ينبغي الإشارة أن تراجع مبدأ مشاركة المواطن المحلي في المساهمة في التنمية المحلية، لا تعود أسبابه إلى غياب مبدأ الشفافية فقط أو لاستحواد الهيئات المحلية على صنع القرار، وإنما يرجع إلى المواطن نفسه، بسبب جهله لهذه القوانين، فمنذ انتهاج مبدأ اللامركزية في الجزائر وإلى اليوم هناك الكثير من المواطنين، يجهلون بأن لديهم الحق في الحضور إلى جلسات المجلس البلدي العلنية، وحقهم في الاطلاع على مستخلص هذه الجلسات، وهذا يرجع سببه إلى نقص الاطلاع والإدراك والوعي للمواطن، إذ يظهر دوره أثناء اختيار من يمثل في المجالس المحلية، ثم يختفي هذا الدور طول العهدة الانتخابية.

وقد انتهت الدراسة بعرض بعض الاقتراحات التي يمكن أن تساهم في تبني وتطبيق فكر ومفهوم الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر:

1- بالنسبة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أولاً: تنظيم كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية كما كان معمول به في سنة 1967، و1990، وليس قانون الانتخابات:

إنّ انتخاب رئيس البلدية ليس مجاله قانون الانتخابات. فكل المجالس الانتخابية تنبثق من قانون الانتخابات، فبمجرد نهاية عملية الانتخابات والإعلان عن النتائج تنتهي صلاحيتها، ويأتي دور القانون الخاص الذي يحدد كيفية انتخاب الرئيس، وبالتالي وجود مادة تحدد كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس مجالها قانون الانتخابات، وإلّا قانون البلدية فهو قانون دائم وخاص وهو الذي يحكم البلدية وبموجبه يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً: ضرورة إعادة النظر في أحكام المادة 65 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية:

إنّ مقتضيات الممارسة الديمقراطية التزيهة والشفافة تستلزم انتخاب رئيس البلدية من طرف غالبية أعضاء المجلس، لأن هؤلاء ممثلون لشرائح واسعة من الناخبين، والحال أنّ المادة 65 من القانون 11-10 تطرح إشكالية شرعية للمؤسسة البلدية، فالقائمة التي لا تحوز على الأغلبية المطلقة لاتنال الشرعية ولا تمثل الإرادة الشعبية لوحدها، لأنّ الفوز بالمرتبة الأولى قد يكون بفارق ضئيل من الأصوات، وترتب عن هذا انعكاسات سياسية سلبية تبتدئ من العزوف الانتخابي، إلى الانسداد الكلي، لأنّ المنتخب الذي لا يشارك في اختيار رئيس البلدية، لن يحضر على الغالب أو يواضب من أجل تزكية تصرفات مسؤول لم يشارك في اختياره وهذا ماسيؤدي إلى حدوث شلل على مستوى البلدية، كما حدث في ظل المنظومة القانونية السابقة (قانون 90-08)، والتي حملت الكثير من التناقض.

واقترح المادة 69 من مشروع القانون المتعلق بالبلدية الذي قدمه وزير الداخلية والجماعات المحلية، لتحل محل المادة 65 من القانون 11-10، التي تضمنت عدة صيغ مراحل لانتخاب رئيس البلدية وأهمها أنّ القائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة تقدم مرشحاً عنها لتزكيتها من طرف المجلس بكامله وفي المرحلة الثانية؛ أي في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة، فإنّ القوائم الفائزة بـ 30% من الأصوات تقدم مرشحاً عنها لانتخابه بأغلبية ثلثي أصوات الأعضاء، وفي المرحلة الثالثة؛ أي في حالة عدم حصول أية قائمة على 30% فإنّ لجميع القوائم الحق في تقديم مرشح عنها وتُجرى الانتخابات على دورين، في الدور الأول بأغلبية ثلثي الاصوات، وفي الدور الثاني بالأغلبية البسيطة مع بعض التفاصيل الأخرى الواردة في المشروع المذكورة سابقاً. مع إعادة ضبطها كما جاء في التقرير التمهيدي الذي قدمته لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات للمجلس الشعبي الوطني، أثناء دراسة المشروع.

إنّ هذه الصيغ تعتبر مقبولة إلى حدٍ ما لأنّها كرست مبدأ الانتخاب وإشراك جميع الأعضاء في اختيار الرئيس، كما حرصت على تفادي حالات الانسداد المحتملة، وبالتالي وسعت من حظوظ مبدأ المشاركة من خلال تجسيد صورته: الانتخاب، التعددية الحزبية، سلطة الشعب، المساواة بين الجنسين مع إعطاء الأولوية

للمرأة والشباب باعتبارهم العمود الفقري للمجتمع المحلي والوطني، مقارنة بالمادة 65 من قانون 10-11، وكذلك المادة 80 من القانون العضوي 01-12 التي أحدثت إشكال عملي عند تطبيقها.

2- تطوير استراتيجيات لتعليم المجتمع والمواطن: توجيه المواطن وتعليمه الحقوق والمسؤوليات، بما في ذلك احترام الإدارات العامة والأنظمة والقوانين، إذ أن الحقوق والمطالبة بها لا يمكن أن تتم على نحو صحيح وأن تبلغ مداها دون التزام مقابل بالمسؤوليات المتمثلة أساساً في احترام القانون والإدارات المسؤولة عن تنفيذه.

وذلك من خلال تنظيم حملات زيادة الوعي والتعريف بالقوانين والأنظمة بعد صدورها مباشرة، حتى يعرف المواطن والمجتمع حقوقه وواجباته، يجري ذلك بوسائل متعددة، منها التوجيه عن طريق وسائل الإعلام المكتوبة، والمرئية والمسموعة، وإصدار الملصقات والنشرات، وتنظيم اللقاءات مع الجمهور والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني، إذ يمكن أن تساهم هذه المؤسسات كثيراً في هذا المجال من خلال توفير مستوى جيد من الحيادية في عرض ومناقشة هذه القوانين، إذ لا يكفي النشر عن طريق الجرائد الرسمية، ومجلات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إذ أثبت الواقع أن نسبة الاطلاع عليها ضئيل جداً، إن المواطن الذي يعرف المعلومة يفهم دوافعها يكون أكثر مسؤولية وأكثر استعداداً لأداء الواجب.

ملخص:

إنَّ اهتمام الجزائر اليوم، بالإدارة المحليّة كأسلوب تنظيمي من أساليب إدارة الخدمات العامّة، دفعها للبحث عن الآليات والوسائل التي من شأنها أن تطور أداء جماعاتها المحليّة، التي أثبتت عجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب، حيث تشير جميع الدلائل إلى وجود تقصير، في الأداء وغياب المصداقيّة والشفافيّة، وتزايد مظاهر الخيبة وفقدان الثقة لدى الجمهور، الأمر الذي أدى إلى ضعف المشاركة وفقدان النزاهة، وبالتالي بروز مظاهر سوء الإدارة والائتمان والفساد.

فعلى المستوى العمليّ، لم تعد المجالس المحليّة هي الفاعل الرئيسي في تحقيق التّميّة المحليّة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدنيّ.

ولأنّ البلديّة هي الوحدة القاعدية للدولة، تبقى المكان الذي ينبغي أن تنطلق منه الإصلاحات بالدرجة الأولى، على نحوٍ يستجيب أكثر لمقتضيات الحوكمة، في إطار لامرّكزيّة أوسع تمكّن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحليّ في إطار الشفافيّة.

لذا أصبح التّزام الجزائر بمنهجية حوكمة الإدارة المحليّة أمراً في غاية الأهميّة، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار مجالس المحليّة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدنيّ، من خلال المشاركة والتّشارك لإعادة رسم الأدوار لكلٍ منها ليتسنى تحقيق التّميّة المحليّة ذات الكفائيّة والفعاليّة، والاستجابة للمواطنين وطموحاتهم، وفق ما تركز عليه الحوكمة من مميزات تعكس الشفافيّة والمساءلة والتّشارك، في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامرّكزيّة لتقريب صنع القرار من المواطنين.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الإدارة المحليّة، البلديّة، المشاركة، الشفافيّة.

Résumé

Aujourd'hui, l'Algérie s'intéresse d'avantage à l'administration locale comme l'un des moyens d'organisation et d'administration des services publics. Cet intérêt officiel s'est traduit par la recherche de moyens de développement des performances de ces collectivités locales qui ont prouvé leur incapacité à être à la hauteur des aspirations des citoyens et à satisfaire leurs besoins. Ainsi, tous les indicateurs révèlent l'absence de la crédibilité et de la transparence dans les actions menées par ces collectivités ce qui a renforcé la déception et la perte de confiance du public et a conduit au manque de participation et à la perte de l'intégrité, et donc l'apparition de la mauvaise gestion et de la corruption.

Sur le plan pratique, les conseils locaux ne sont plus les principaux acteurs dans le développement local. D'autres acteurs tels que le secteur privé et les institutions de la société civile s'y sont substitués.

Et comme la commune représente l'unité de base de l'État, elle doit être le premier lieu de la relance des réformes qui répondent aux exigences de gouvernance dans le cadre d'une décentralisation plus large permettant aux citoyens de participer, en toute transparence, à la prise de décision locale.

Raisons pour laquelle, l'engagement de l'Algérie d'adopter une méthodologie de la gouvernance de l'administration locale est extrêmement important, car il vise à réaliser la complémentarité des rôles des conseils locaux, du secteur privé et des institutions de la société civile, et ce, à travers la participation et le partage afin de redéfinir les rôles et les responsabilités de chacun d'entre eux, dans le but de réaliser un développement local efficace.

Ainsi, la gouvernance reflète la transparence, le partenariat et la responsabilisation dans le but de réaliser la prospérité, la décentralisation et l'Etat de droit.

Mots-clés: la gouvernance, l'administration locale, la commune, la participation, la transparence.

الملاحقـق.

ملحق رقم 01 : يتضمن الجمعيات وأنواعها في الجزائر حسب احصائيات صادرة في 31 ديسمبر 2011.

الجمعيات المحلية المعتمدة (الوضعية في 31 ديسمبر 2011)																				
		التصنيف																		المجموع
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
الولايات		المهنية	الدينية	رياضية وتربية بدنية	فنون وثقافة	أولياء التلاميذ	علوم وتكنولوجيا	لجان الأحياء	بيئية	المعاقين وغير المؤهلين	المستهلكين	الشباب والطفولة	السياحة والترفيه	التقاعدين والمسنين	المرأة	الجمعيات الخيرية	الإغاثة	الصحة والطب	الخريجين والطلبة	
01	ادرار	143	569	199	498	190	3	436	517	12	1	12	37	2	22	108	7	0	0	2756
02	الشلف	51	466	343	121	513	7	415	16	26	13	75	9	4	10	19	7	6	0	2101
03	الاغواط	154	222	274	206	116	0	135	37	11	2	18	31	1	41	96	0	1	0	1345
04	ام البواقي	108	256	204	196	337	27	438	26	36	1	49	25	2	23	86	6	4	0	1824
05	باتنة	400	496	376	377	718	33	564	20	21	1	125	9	0	18	157	0	26	1	3342
06	بجاية	130	633	782	513	819	74	1753	66	22	7	74	30	0	11	118	14	31	2	5109
07	بسكرة	87	357	337	278	456	35	391	7	34	3	65	56	3	29	102	1	18	2	2291
08	بشار	170	15	201	311	195	20	268	20	10	3	20	30	2	13	24	8	10	0	1462
09	بليدة	74	244	391	247	427	68	445	51	13	0	47	22	2	34	118	3	10	3	2199
10	البويرة	39	270	169	155	152	21	329	12	3	0	16	10	3	12	103	0	5	0	1299
11	تمنراست	199	215	160	206	114	12	242	12	9	5	26	9	5	15	33	0	9	2	1273
12	تبسة	40	218	294	127	179	13	382	19	14	5	54	9	4	40	56	0	20	0	1474
13	تلمسان	108	490	340	202	368	24	570	18	33	1	78	7	3	13	56	1	20	31	2363

14	تيارت	72	277	273	130	169	10	251	26	18	3	48	15	3	9	54	1	10	0	1375
15	تيزيوزو	112	728	591	801	656	111	316	35	295	3	122	9	23	4	1	0	0	2	4809
16	الجزائر	166	569	1841	618	879	106	1669	135	127	6	456	27	5	186	308	11	76	14	7199
17	الجلفة	104	345	289	149	230	6	204	45	12	2	79	34	0	9	96	0	21	0	1625
18	جيجل	81	370	84	124	400	10	512	43	10	1	55	32	3	34	26	15	3	0	2003
19	سطيف	82	546	279	100	441	5	234	21	20	2	71	13	1	13	52	0	24	1	1905
20	سعيدة	62	285	318	144	154	24	163	27	16	2	62	23	1	5	55	0	10	2	1353
21	سكيكدة	56	344	413	245	514	23	518	69	34	1	74	18	12	18	47	0	15	0	2401
22	سيدي بلعباس	54	286	390	216	240	13	334	3	13	1	102	3	6	9	83	0	1	0	1790
23	عنابة	10	123	155	46	52	4	84	4	10	2	49	8	4	2	14	0	12	0	579
24	قائمة	70	211	277	117	317	38	338	12	8	4	51	18	1	13	40	1	12	2	1530
25	قسنطينة	126	289	437	318	487	48	838	31	41	/	99	5	9	15	99	0	57	22	2926
26	المدية	83	432	261	251	546	55	306	32	28	3	36	26	3	37	70	0	16	2	2187
27	مستغانم	59	416	422	214	451	15	540	17	46	2	46	15	4	19	56	11	26	1	2380
28	مسيلة	123	328	300	165	319	14	739	27	26	2	108	5	1	17	85	0	24	2	2285
29	معسكر	64	45	252	189	248	9	381	44	24	2	124	11	2	15	44	0	5	/	1759
30	ورقلة	9	416	213	251	181	16	93	63	14	1	30	42	1	7	65	14	20	0	1436
31	وهران	53	244	521	134	82	13	216	39	15	2	34	14	14	6	80	19	46	0	1532
32	البيض	82	152	110	191	166	9	267	25	11	1	6	24	2	12	27	3	12	8	1108
33	البيزي	1	74	133	96	39	4	111	29	4	0	41	50	0	7	2	0	7	0	598
34	برج بوعريبيج	80	558	301	157	540	1	561	16	22	1	96	3	1	10	41	11	3	0	2402
35	بومرداس	36	374	234	189	381	16	385	21	22	0	68	17	0	26	47	5	10	30	1861
36	الطارف	61	219	102	30	109	2	156	14	7	2	6	8	3	4	20	2	6	2	783
37	تندوف	21	17	38	39	29	1	0	2	2	1	3	2	0	1	9	0	0	0	215

38	تيسمست	29	141	233	109	135	11	91	11	11	2	50	8	1	25	6	20	7	0	890
39	الوادي	130	551	346	253	410	9	302	28	16	2	83	32	1	32	81	0	7	0	2283
40	خنشلة	67	206	178	94	290	1	199	36	19	1	39	10	0	35	27	1	16	0	1219
41	سوق اهراس	4	156	41	87	129	0	257	75	7	1	19	1	4	3	57	0	14	0	955
42	تيازة	118	361	205	162	412	15	511	22	19	6	63	16	2	8	64	0	1	1	1986
43	ميلة	107	284	287	96	344	0	432	19	10	2	58	6	0	1	36	0	6	0	1688
44	عين الدفلى	79	321	215	219	435	8	735	11	25	1	39	34	3	10	28	0	0	0	2163
45	النعام	94	167	147	89	122	2	199	12	16	1	40	19	7	16	30	1	1	3	966
46	عين تيموشنت	43	187	252	117	146	6	220	26	10	1	7	35	2	10	29	0	7	0	1098
47	غرداية	119	240	386	401	229	7	549	29	31	2	13	25	2	11	117	5	3	1	2170
48	غليزان	11	119	105	36	25	0	8	2	1	1	5	2	0	3	6	0	6	0	330
المجموع		4171	15304	15019	10014	14891	949	20137	1938	1234	111	2677	894	152	919	2978	167	644	134	92627
		4,50%	16,52%	16,21%	10,81%	16,08%	1,02%	21,74%	2,09%	1,33%	0,12%	2,89%	0,97%	0,16%	0,99%	0,22%	0,18%	0,70%	0,14%	

المصدر: د. بوحنية قوي، دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في الإدارة المحلية، مداخلة ألقيت بمناسبة الندوة الأولى حول: الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، المرجع السابق، ص 25-27.

ملحق رقم 02: يتضمن تطور الأحزاب السياسية في الجزائر.

الفترة الزمنية	عدد الأحزاب السياسية	ملاحظات
1962	01 حزب جبهة التحرير الوطني	- مع وجود أحزاب سرية مثل: جبهة القوى الاشتراكية، حزب الثورة الاشتراكية، الحركة الديمقراطية للثورة الجزائرية. - وهناك أحزاب أخرى تم التفاوض عنها، مثل حزب الطليعة الاشتراكية، باعتباره قوة سياسية داعمة لإنجاز العمليات ذات المنفعة الوطنية، مثل التسيير الاشتراكي للمؤسسات والثورة الزراعية.
1989-1997	62 جمعية ذات طابع سياسي	كرس دستور 1989 مبدأ حرية التعبير السياسي من خلال الحق المعترف به للمواطنين بإنشاء جمعيات ينشطون فيها بشكل قانوني. تجسد ذلك بصدور القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.
1997-2012	28 حزباً سياسياً	- تم تأكيد مبدأ حرية التعبير السياسي من قبل دستور 1996 الذي أدرج مفهوم الحزب السياسي عوضاً عن الجمعية ذات الطابع السياسي، الذي يخضع تأسيسه وعمله وتسييره للأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. - تم حل 39 جمعية ذات طابع سياسي من بين الـ 62 الموجودة بفعل القانون 89-11 ⁽¹⁾ ، والاعتراف بـ 23 حزباً سياسياً، مطابقاً للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ⁽²⁾ . إذا ما أضفنا حزب التجمع الوطني الديمقراطي الذي أسس بموجب القانون العضوي 97-07، يصبح العدد 24 حزباً سياسياً بعد نهاية عملية المطابقة مع القانون. هذا وقد اعتمدت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية منذ 19 أبريل 1998، إلى غاية سنة 2008 أربع (04) أحزاب سياسية ليصبح العدد 28 حزباً سياسياً ⁽³⁾ .
2012 إلى يومنا هذا	47 حزباً سياسياً	تم حل خمسة (05) أحزاب سياسية في هذه الفترة ليصبح العدد 23 حزباً، وتطبيقاً للقانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية تم اعتماد 24 حزباً سياسياً جديداً إلى جانب 23 حزب الموجودة سابقاً ⁽⁴⁾ ، ليصبح العدد النهائي 47 حزباً سياسياً.

المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على المراجع التالية:

- (1) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 54-58.
- (2) تصريح بمطابقة أحزاب سياسية لأحكام الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 1998.
- (3) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع نفسه، ص 58، أنظر أيضاً:
- رد وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 15.
- (4) التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص 26، أنظر أيضاً:
- الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=1&s=6, بتاريخ تصفح الموقع، 04-02-2014.

ملحق رقم 03: يتضمن عدد النساء المترشحات الذي يجب أن تتضمنه قوائم الترشيحات، و الكيفيات التقنية لتخصيص المقاعد للنساء المترشحات ضمن قوائم المترشحين الفائزة بمقاعد في الانتخابات المحلية (البلدية).

<p>الكيفيات التقنية لتخصيص المقاعد للنساء المترشحات ضمن قوائم المترشحين الفائزة بمقاعد في الانتخابات المحلية يوم 29 نوفمبر 2012</p>	<p>عدد النساء المترشحات الذي يجب أن تتضمنه قوائم الترشيحات المقدمة من طرف الأحزاب السياسية وقوائم المترشحين الأحرار</p>
<p>يتم تطبيق قاعدتين (2) أساسيتين لتحديد عدد المقاعد الواجب تخصيصها للنساء المترشحات.</p> <p>1- تتمثل القاعدة الأولى في تحديد المقاعد العائدة للنساء المترشحات على أساس النسب التالية :</p> <p>-30% بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية لبلديات مقر الدوائر وكذا البلديات التي يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة.</p> <p>2- وتتمثل القاعدة الثانية في تطبيق نتيجة ضرب عدد المقاعد التي تحصلت عليها قائمة المترشحين بالنسبة المحددة في الدائرة الانتخابية المعنية، محولة إلى الكامل الأعلى في حالة ما إذا كان الجزء العشري خمسة (05).</p>	<p>- 30% كحد أدنى في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20.000) نسمة:</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 13 مقعدا = 04 نساء</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 15 مقعدا = 04 نساء</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 19 مقعدا = 06 نساء</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 23 مقعدا = 07 نساء</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 33 مقعدا = 10 نساء</p> <p>- المجالس الشعبية البلدية ذو 43 مقعدا = 13 امرأة</p>
<p>في حالة حصول قائمة مترشحين على مقعد واحد (01) فقط، يمنح هذا المقعد تلقائيا للمرأة المترشحة إذا كانت هي المرتبة كرأس القائمة⁽²⁾.</p>	<p>ملاحظة: يجب أن يكون ترتيب النساء المترشحات من بين ضمن المترشحين الدائمين للقائمة⁽¹⁾.</p>

المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على المراجع التالية:

(1) دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم الخميس 29 نوفمبر 2012، ص03، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=1&s=6, تاريخ تصفح الموقع, 04-02-2014.

(2) الكيفيات التقنية لتخصيص المقاعد للنساء المترشحات ضمن قوائم المترشحين الفائزة بمقاعد في الانتخابات المحلية، ليوم 29 نوفمبر 2012، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=94&s=23, تاريخ تصفح الموقع, 04-02-2014.

ملحق رقم 04: يتضمن تطور تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة لسنتي 2007 و 2012.

المجالس الشعبية التشريعية (البرلمان)						
الفترة الانتخابية	المجلس الشعبي الوطني			مجلس الأمة		
	عدد المقاعد	عدد مقاعد النساء	التمثيل النسبي	الفترة الانتخابية	عدد المقاعد	عدد مقاعد النساء
17 ماي 2007	389	30	07.7%	ديسمبر 2009	136	07
17 ماي 2012	462	146	31.6%	ديسمبر 2012	142	10
ملاحظة: بعد انتخابات 17 ماي 2012، احتلت الجزائر المرتبة 26 وفق التصنيف العالمي الصادر في 31 ماي 2012، الخاص بمشاركة المرأة في البرلمان، بعد ما كانت تحتل المرتبة 116 وفق التصنيف العالمي الصادر في 30 نوفمبر 2011 ⁽³⁾ .						
الفترة الانتخابية	المجلس الشعبي البلدي			المجلس الشعبي الولائي		
	عدد المنتخبين	عدد المنتخبات	التمثيل النسبي	عدد المنتخبين	عدد المنتخبات	التمثيل النسبي
29 نوفمبر 2007	13879	102	0.73%	1960	130	06.63%
29 نوفمبر 2012	24891	4105	16.49%	2004	592	29.54%

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على المراجع التالية:

- (1) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 436.
- (2) كلمة الوزير الأول، بمناسبة الملتقى الدولي حول المشاركة الفعلية والمستديمة للمرأة في المجالس المنتخبة، الجزائر، يومي 10-11 ديسمبر 2013، يومي 11-10 ديسمبر 2013، أنظر الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني:
- <http://www.apn-dz.org>، 20-12-2013، تاريخ تصفح الموقع، أنظر أيضا:
- الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:
- <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/default.aspx?s=23>، تاريخ تصفح الموقع، 04-02-2014.
- (3) التصنيف العالمي لتمثيل المرأة في البرلمان، أنظر الموقع الإلكتروني لاتحاد البرلمان الدولي:
- <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>، 20-12-2013، تاريخ تصفح الموقع.
- (4) التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، نفس المرجع، ص 436.
- (5) عثمان سليمة، السياسات والتدابير المتخذة الرامية لترقية المرأة في المجالس المنتخبة - التجربة الجزائرية -، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول المشاركة الفعلية والمستديمة للمرأة في المجالس المنتخبة، نفس المرجع، ص 05.

ملحق رقم 05: يتضمن برقية تتعلق بكيفية تطبيق أحكام المادة 80 من القانون العضوي 12-01 .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة

مديرية التقنين والشؤون العامة

مصلحة التنظيم العام

مكتب الجمعيات والانتخابات

31102 / 16 06 2012 / 615

برقية عاجلة جدا

06 ديسمبر 2012

المرسـل: والي ولاية المسيلة

المرسـل إليه: السادة رؤساء دوائر الولاية

رقم النص: 327/..و.م.ت..ش.ع.م.ت.ع.ج.إ. 2012/

استنادا للبرقية رقم 3538 المؤرخة في 2012/12/05 قف الصادرة عن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية قف المتعلقة بكيفيات انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي قف لاسيما في حالة وجود-من بين القوائم الحائزة على مقاعد-قائمة واحدة حائزة على نسبة 35% وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%) قف يشرفني أن أوضح لكم فيما يلي الكيفية التي يجب العمل بها لتفادي أي إنسداد محتمل:

في حالة عدم انتخاب المترشح المقدم من طرف القائمة الحائزة على نسبة 35% وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%) بالأغلبية المطلقة للأصوات قف يعد محضر بذلك قف ويتم تنظيم انتخاب آخر خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية قف وفي هذه الحالة يمكن لجميع القوائم الحائزة على مقاعد تقدم مترشح قف ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات قف. في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها:

-يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الأصغر سنا وفقا لأحكام المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات قف وسنوافيكم لاحقا ببرنامج تنصيب السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية قف إمضاء والي الولاية قف وانتهى.



الوالي



ملحق رقم 06: يتضمن نسخة من سجل مداوات المجلس الشعبي البلدي.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

نسخة من سجل مداوات المجلس الشعبي البلدي

بتاريخ: يذكر التاريخ

ولاية: سوق أهراس

دائرة: سدراتة

بلدية: سدراتة

رقم:...../2013

الموضوع: يذكر موضوع المداولة

في يوم:.....، الموافق..... من شهر..... عام ألفين و..... على الساعة.....
عقد المجلس الشعبي البلدي اجتماعا، برئاسة السيد:.....، رئيس المجلس الشعبي البلدي
وحضور الأعضاء في دورة عادية/استثنائية، طبقا للاستدعاء الموجه لهم تحت رقم:..... بتاريخ.....

كان حاضرا كل من السادة:

ذكر أسماء وألقاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وصفتهم، مع ذكر الحاضرين بوكالة.

كان غائبا بعذر كل من السادة:

ذكر أسماء وألقاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وصفتهم المتغيين بعذر.

كان غائبا بدون عذر كل من السادة:

ذكر أسماء وألقاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وصفتهم المتغيين بدون عذر.

طبقا للمادة: 29 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، تولى السيد:

..... الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة بإشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد اكتمال النصاب

كما تنص عليه المادة 23 من نفس القانون المشار إليه سابقا، باشر المجلس الشعبي البلدي أشغال الدورة.

سير الأشغال:

افتتحت الجلسة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بكلمة، رحب من خلالها بأعضاء المجلس الشعبي

البلدي، الحاضرين ثم تطرق إلى نقطة جدول الأعمال المتعلقة بـ:.....

تقدم لمحة ولو وجيزة عن محتوى موضوع المداولة مع ذكر جميع البيانات القانونية المتوفرة في الموضوع: قوانين

— قرارات — مراسلات.

أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يقدم رأي ومداولات الأعضاء مع ذكر الموافقين أو المعارضين أو الممتنعين
تقديم لعملية التصويت بالعدد بنعم والعدد بـ لا والعدد الممتنعين عن التصويت مع ذكر الأسماء والصفة

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي = 00

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين = 00

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الغائبين = 00

يرجى من السلطة الوصية المصادقة على هذه المداولة.

رئيس المجلس الشعبي البلدي



قائمة المراجع.

أولاً: النصوص الرّسميّة.

1- الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرّسميّة، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرّسميّة العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، المعدّل والمتّم بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، الجريدة الرّسميّة العدد 03، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرّسميّة، العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرّسميّة، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدّل والمتّم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرّسميّة العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

2- المراسيم الرئاسية المتضمنة المصادقة على الاتفاقيات الدوليّة:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 ماي 1989، يتّضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبرتوكول الاختياريّ المتعلّق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموافق عليهما من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، الجريدة الرّسميّة، العدد 20، الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-51 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يتّضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التّحفظ، إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرّسميّة، العدد 06، الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 جانفي 2003، يتّضمن التّصديق على بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الإفريقيّ، المعتمد بدروبان في 09 جويلية 2002، والذي صادقت عليه الجزائر في 09 جويلية 2002، الجريدة الرّسميّة، العدد 06، الصادرة بتاريخ 29 جانفي 2003.

- 4-المرسوم الرئاسي رقم 03-91 مؤرخ في 03 مارس 2003، يتضمن التصديق على بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت(ليبيا) في 02 مارس 2001، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 05 مارس 2003.
- 5-المرسوم الرئاسي رقم 03-92 مؤرخ في 03 مارس 2003، يتضمن التصديق على اتفاقية اللجنة الإفريقية للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا(زامبيا) في 11 جويلية 2001، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 05 مارس 2003.
- 6-المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 13 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.
- 7-المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 2006.
- 8-المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، يتضمن التصديق على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والحكومة الجمهورية الفرنسية و بروتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 16 مارس 2008.
- 9-المرسوم الرئاسي رقم 11-428 المؤرخ في 11 ديسمبر 2011، يتضمن التصديق على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR) من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (Cifal Maghreb) بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في 14 مارس 2011.

3- القوانين العضوية:

- 1-القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فيفري 2004.

- 2- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرّسميّة، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
- 3- القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرّسميّة، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
- 4- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلّق بالأحزاب السياسيّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

4- القوانين والأوامر:

- 1- أمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسّسة بموجبه في كل عمالة لجنة التّدخل الاقتصادي والاجتماعي والذي ينص على مختلف الإجراءات الإداريّة والماليّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 07، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، المعدّل والمتمّم.
- 2- أمر رقم 63-421 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963، المتّضمن إعادة التّنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرّسميّة، العدد 82، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1963.
- 3- أمر رقم 63-466 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، يتّضمن إعادة التّنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرّسميّة، العدد 91، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1963.
- 4- أمر رقم 64-54 المؤرخ في 31 جانفي 1964، يتّضمن إعادة التّنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرّسميّة، العدد 13، الصادرة بتاريخ 11 فيفري 1964.
- 5- أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتّضمن القانون البلدي، الجريدة الرّسميّة، العدد 06، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967، المعدّل والمتمّم.
- 6- أمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرّسميّة، العدد 89، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1967.
- 7- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969، يتّضمن قانون الولاية، الجريدة الرّسميّة، العدد 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969، المعدّل والمتمّم.
- 8- القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتّضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرّسميّة، العدد 44، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 1980.
- 9- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984، يتعلّق بالتّنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرّسميّة، العدد 06، الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1984.

- 10- القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987، يتعلّق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 1987.
- 11- القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلّق بجرّية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسيّ، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1989.
- 12- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، المعدّل والمتمّم.
- 13- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلّق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، المعدّل والمتمّم.
- 14- القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلّق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.
- 15- الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997، المعدّل والمتمّم.
- 16- القانون رقم 01-02 المؤرخ في 09 ماي 2001، يتضمّن الموافقة على القانون التأسيسي للاتّحاد الإفريقيّ الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جويلية 2000، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2001.
- 17- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المعدّل والمتمّم.
- 18- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- 19- القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
- 20- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
- 21- القانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلّق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.
- 22- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلّق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

5: النصوص التنظيمية.

أ- المراسيم الرئاسية:

- 1- مرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 31 ماي 1963، يتضمن تخفيف عدد البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1963.
- 2- مرسوم رقم 65-246 مؤرخ في 30 سبتمبر 1965، تغير بموجبه أسماء بعض البلديات، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادرة بتاريخ 19 أكتوبر 1965.
- 3- مرسوم رقم 66-364 مؤرخ في 27 ديسمبر 1966، يتضمن تصحيح جداول البلديات المحددة في المرسوم 65-246، الجريدة الرسمية العدد 01، الصادرة بتاريخ 03 جانفي 1967.
- 4- مرسوم رقم 88-16 المؤرخ في 02 فيفري 1988، الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987 و المتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينها، الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 1988.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 09 فيفري 1992.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 96-233 المؤرخ في 02 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة بتاريخ 01 جويلية 1996.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 2000-373، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 05-254، المؤرخ في 20 جويلية 2005، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2005.
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكليات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالملكيات، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

12- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

13- المرسوم الرئاسي رقم 12-68 مؤرخ في 11 فبراير 2012 يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2012.

14- المرسوم الرئاسي رقم 12-320 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية والبلدية والولائية، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2012.

15- المرسوم الرئاسي رقم 12-321 مؤرخ في 31 أوت 2012، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على انتخاب المجالس الشعبية والبلدية والولائية، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2012.

ب- المراسيم التنفيذية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 92-142 مؤرخ في 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 أبريل 1992.

2- مرسوم تنفيذي رقم 92-143 مؤرخ في 11 أبريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 أبريل 1992.

3- مرسوم تنفيذي رقم 94-05 المؤرخ في 02 جانفي 1994، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 02 جانفي 1994.

4- مرسوم تنفيذي رقم 95-162 المؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 جوان 1995.

5- مرسوم تنفيذي رقم 07-258 المؤرخ في سبتمبر 2007، يتعلق باستمارة اكتاب التوقيعات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 54 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2007.

- 6- مرسوم تنفيذي رقم 07-259 المؤرخ في 01 سبتمبر 2007، يتعلق بإيداع قوائم الترشيدات لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 54 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2007.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 12-179 المؤرخ في 11 أبريل 2012، يحدد قواعد تنظيم مركز و مكتب التصويت و سيرهما، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة بتاريخ 15 أبريل 2012.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 09 سبتمبر 2012.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 21 أبريل 2013.

ج- القرارات:

- 1- قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدد المميزات التقنية لاستمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.
- 2- قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدد المميزات التقنية لاستمارة اكتتاب التوقيعات الشخصية لصالح قوائم المترشحين 2007، لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.
- 3- قرار مؤرخ في 02 سبتمبر 2007، يحدد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2007.
- 4- قرار مؤرخ في 28 مارس 2011، يحدد نماذج رسالة العرض والتصريح بالاكتتاب والتصريح، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة بتاريخ 20 أبريل 2011.

د-التعليمات والمناشير:

- 1-تعليمة رقم 2342 مؤرخة في 07 أكتوبر 2002، فيما يخص مراسيم تنصيب المجالس المنتخبة الجديدة (المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي) وكيفيات انتخاب رؤسائها ومساعدتها، وزير الدّاخليّة والجماعات المحليّة.
- 2-برقية رقم 3538 المؤرخة في 05 ديسمبر 2012، ردا على التساؤلات المطروحة بخصوص كيفية تنفيذ أحكام المادّة 80 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، والمادّة 59 من قانون الولاية 07-12، وزير الدّاخليّة والجماعات المحليّة.

هـ- آراء المجلس الدّستوري:

- 1-الرأي رقم 01/ر.ق.ع/م/د/04 مؤرخ في 05 فبراير 2004، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتّم للأمر 07-97، الجريدة الرّسميّة، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2004.
- ثانياً: الكتب.

أ- باللّغة العربيّة:

- 1-أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق الدكتور أحمد مبارك البغدادي، الطبعة الأولى(01)، مكتبة دار ابن قتيبة - مطابع الوفاء، المنصورة-، الكويت، 1989.
- 2-أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1986.
- 3-الخلايلة علي محمد، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2009.
- 4-السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 5-الطوخي سامي محمد، الإدارة بالشفافية - الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدني الأداء والفساد إلى الشفافية والتسيب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.
- 6-العلاق بشير، الإدارة الحديثة-نظريات ومفاهيم-، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

- 7- اللوزي موسى، التنمية الإدارية - المفاهيم، الأسس، التطبيقات-، الطبعة الأولى (01)، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2000.
- 8- المجذوب طارق، الإدارة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- 9- بشارة عزمي، المجتمع المدني دراسة نقدية، الطبعة الثانية (02)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2000.
- 10- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 11- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 12- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، الطبعة الأولى (01)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 13- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 14- بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى (01)، الجزائر، 2007.
- 15- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية (02)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 16- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر - بين النظرية والتطبيق-، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 17- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 18- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 19- بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 20- حسيني عايش، الديمقراطية هي الحل، الطبعة الثانية (02)، المؤسسة العربية للنشر، الأردن، 2001.
- 21- خالد ممدوح إبراهيم، حوكمة الانترنت، الطبعة الأولى (01)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 22- داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 23- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية - قضايا وتطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003.

- 24- زياني صالح، بن سعيد مراد، الحوكمة البيئية العالمية - قضايا وإشكالات-، الطبعة الأولى (01)، دار قانة للنشر والتوزيع-باتنة-، الجزائر، 2010.
- 25- سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي-الديمقراطية-، الكتاب الأول (01)، مركز دراسات التنمية والسياسة الدولية، القاهرة، مصر، 1991.
- 26- سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر، الولاية-البلدية 1516-1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 27- سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى (01)، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 28- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 29- صامويل هنتجتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب علوب، دار سعاد صباح، الكويت، 1993.
- 30- طه السيد أحمد الرشيد، حق المشاركة السياسية - في الفقه الإسلامي والقانون الروماني-، الطبعة الأولى (01)، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 31- عادل حسن، مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1978.
- 32- عبد الحميد الأنصاري، الشورى وأثرها في الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996.
- 33- عبد الرحمان بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، الطبعة التاسعة (09)، دار الكتب العلمية، لبنان، 2006.
- 34- عبد العزيز إبراهيم عيسى، محمد عبد الله عمارة، السياسة بين النمذجة والمحاكاة، الطبعة الأولى (01)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 35- عبد العزيز صالح بن حبثور، الإدارة العامة المقارنة، الطبعة الأولى (01)، الدار العلمية للنشر، عمان، الأردن، 2000.
- 36- عبد المحسن محمد الرشود، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، دار الشبل للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، 1419هـ.
- 37- عبد المطلب الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 38- عبده الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 2004.

- 39- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، -التنظيم الإداري-، الجزء الأول(01)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر، 2008.
- 40- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية -القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 41- علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة سبتان المعرفة للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008.
- 42- عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية(02)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006.
- 43- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثانية (02) ، الجزء الأول (01)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 44- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 45- عوابدي عمار، القانون الإداري -التنظيم الإداري-، الجزء الأول (01)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 46- فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 47-
- 48- فوزي سامح، المساءلة والشفافية إشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، الطبعة الأولى(01)، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 1999.
- 49- كنعان نواف سالم، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2009.
- 50- لباد ناصر، القانون الإداري -التنظيم الإداري-، الجزء الأول(01)، الطبعة الثالثة(03)، لباد-سطيف-، الجزائر، 2005.
- 51- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى(01)، دار المجدد للنشر والتوزيع-سطيف-، الجزائر، 2012.
- 52- محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2008.

- 53- محمد عزات الحلالمة، أحمد نافع المدادحة، المفاهيم الحديثة في علم الإدارة، الطبعة الأولى (01)، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 54- محمد قاسم القريوتي، مهدي حسن زويلف، المفاهيم الحديثة في الإدارة -النظريات والوظائف-، الطبعة الثالثة (03)، دار الشروق، عمان، الأردن، 1993.
- 55- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 56- مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني - دراسة في الجمعيات الأهلية من منظور التمكين والشراكة والشفافية والمسائلة والقيادة والتطوع والتشبيك والجودة-، الطبعة الأولى (01)، ايترك للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- 57- موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري-الأنظمة السياسية الكبرى-، ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع ، بيروت، لبنان، 1992.
- 58- نائل عبد الحافظ العوامل، إدارة التنمية -الأسس، النظريات، التطبيقات العلمية-، الطبعة الأولى (01)، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- 59- نعيم إبراهيم الظاهر، الإدارة الحديثة -نظريات ومفاهيم-، الطبعة الأولى (01)، إربد عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 60- نظام التزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية (عمل جماعي)، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، لبنان، 2005.

ب- باللغة الأجنبية:

- 1- ABID lakhdar, les collectivités locales Algérie (APW-APC), OPU, Alger, 1985.
- 2- ANDRÉ Barilari, Pierre-François Guédon, les Collectivités Territoriales, 3^{ème} édition, édition d'organisation, Paris, 2005.
- 3- BEN AISSA Said, l'aide de l'état aux collectivités locales, O.P.U, Alger, 1983.
- 4- BENAKEZOUH chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, office des publications universitaires, Alger, 1984.

- 5- CHARLES Debbache, Institutions administratives, 2^{eme} édition, Paris, 1972.
- 6- Christophe Guettiez, Institutions administrative, Edition DALLOZ, Paris, 2000.
- 7- CLAUDE collot, les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962), éditions du CNR paris, office des publications universitaires Alger, 1987.
- 8- GILBERT J.B. Probst, organisation et management, 3^{eme} édition, édition d'organisation, paris, 2000.
- 9- GUSTAVE Peiser, droit administratif gèneral, 20^{eme} édition, Dalloz, Paris, 2000.
- 10- JACQUES Blanc –Bruno Rémond, les collectivités locales, la fondation nationale des sciences politiques et dalloz, 3^{eme} édition, paris, 1994.
- 11- JACQUE Largoye, Bastien François, Frederic Sawiski, sociologie politique, 4^{eme} édition paris, Dalloz, 2002.
- 12- JEAN Rivero, droit administratif, Dalloz, Paris, 1980, p 319.
- 13- Jean Paul charnay, le suffrage politique en France, mouton & co, paris, 1965.
- 14- LAKHLEF Brahim, la bonne gouvernance, édition Dar El khaldounia, Alger, 2006.
- 15- MARTINE Lombard, droit administratif, 5^{eme} édition, Paris, 2003.
- 16- PHILIPPE moreau Deferges, la gouvernance, collection « que sais-je ? », paris, presses, universitaire de France, 2^{eme} édition, France , 2006.
- 17- STEPHEN Robbins, David decenzo, management l'essentiel des concepts et des pratiques, 4^{eme} édition, France, Pearson éducation, 2004.
- 18- ZOUAIMIA Rachid, droit administratif, berti édition, Alger, 2009.

ثالثاً: المعاجم والقواميس.

أ- باللغة العربية:

- 1- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، الطبعة الثانية(02)، مكتبة لبنان، بيروت، 1986.
- 2- أحمد زكي بدوري، معجم المصطلحات -الرعاية والتنمية الاجتماعية-، دار الكتاب المصري، مصر، 1987.
- 3- أحمد عطية الله، القاموس السياسي، الطبعة الثالثة(03)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 4- الخليل ابن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، المجلد الأول(01) (أ-خ)، الطبعة الأولى(01)، دار الكتب العلمية -بيروت-، لبنان، 2003.
- 5- المعجم الوسيط، مجمع اللّغة العربية، الجزء الأول (01)، والثاني (01)، الطبعة الثالثة (03)، القاهرة، 1985.
- 6- المنجد الأبيدي، الطبعة الأولى (01)، دار المشرق بيروت، لبنان، 1967.
- 7- المنجد في اللّغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى(01)، دار المشرق -المكتبة الشرقية- بيروت، لبنان، 2000.
- 8- المنجد في اللّغة والإعلام، الطبعة الثالثة(03)، دار المشرق بيروت، لبنان، 1986.
- 9- بطرس البستاني، محيط المحيط، مكتبة لبنان -مطابع تيبو برس-، بيروت، لبنان، 1998.
- جرار كورنو، قاموس المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزء الأول(01)، بيروت، لبنان، 1998.
- 10- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني (02)، الثالث (03)، الخامس (05)، السادس (06)، التاسع (09)، الطبعة الأولى(01)، دار صادر للطباعة والنشر-بيروت-، لبنان، 1997.
- 11- جوزف باد روس، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى(01)، لبنان، 2006.
- 12- سامي ذبيان، قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رياض الريس للكتب والنشر، لندن، 1990.
- 13- سمير الشوبكي، المعجم الإداري، الطبعة الأولى (01)، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

- 14- سامي ذبيان، قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رياض الريس للكتب والنشر، لندن، 1990.
- 15- عبد الغني أبو العزم، المعجم الغني، الطبعة السادسة والثلاثون (36)، دار المشرق، بيروت، 1997.
- 16- علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، الطبعة السابعة (07)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991.
- 17- معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999.

ب- باللغة الأجنبية:

- 1- AGATHE Van Lang, Dictionnaire de droit administratif, édition DALLOZ, 3^{eme} Edition, Paris, 2003.
- 2- BADAWI Mohamed, Al-Muhit oxford study dictionary English-Arabic, academia international for publishing and printing, Beirut, 2003.
- 3- C.t.Oninons(ed) The Shorter Oxford English Dictionary, The Clarendon Press, Oxford, 1956.
- 4- Elmanhel Al-karib, Français-Aarab, 11^{eme} édition, Dar Al Adab, Beirut, 2006.
- 5- El-mounged, Francais-Arabe, 5^{eme} edition, Dar El-machreq, Bayreuth, 1998.
- 6- France loisirs, Le Robert Dictionnaire Pratique De La Langue Française, France loisirs, Paris, 2003.
- 7- Larousse, Larousse super major, universitaires de France, paris, 2006.
- 8- Macmillan, English Dictionary for advanced learner, first Published, Bloomsbury publishing, 2002.
- 9- Marie-Anne Barrier, Dictionnaire Encyclopédique, Edition Philippe Auzou, Paris, 2004.

رابعاً: الرسائل الجامعية.

أ- رسائل الدكتوراه:

1- بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.

2- بورداهم فاطمة، المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة دالي إبراهيم-الجزائر-، السنة الجامعية 2010-2011.

3- دويري أحمد عودة، المسائل في الإدارة العامة في الأردن، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في الإدارة العامة، جامعة اليرموك-عمان-، الأردن، السنة الجامعية 2002-2003.

4- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية-الرياض-، السعودية، السنة 2010.

5- مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، السنة 2005.

ب- رسائل ومذكرات الماجستير:

1- أبرير غنية ، دور تنظيمات المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.

2- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر-حصيلة وآفاق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.

3- أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق-دراسة في واقع التجربة الجزائرية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة-، السنة الجامعية 2008-2009.

- 4-العشي طارق، مدى تأثير التعددية الحزبية على اللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2007.
- 5-أيمن طه حسن أحمد، المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية -نابلس-، فلسطين، السنة الجامعية 2008.
- 6-بركات سليم، الحكم الراشد من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من طرف النظراء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية، 2007-2008.
- 7-بروسي رضوان، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا - دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.
- 8-بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- 9-بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون-الجزائر-، السنة الجامعية 2002-2003.
- 10-بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية، 2010-2011.
- 11-بن عبد العزيز خيرة، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة-الجزائر-، كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية، 2006-2007.

- 12- بن لعبيدي مفيدة، الحكم الموسع كآلية للتنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار -عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية، 2010-2011.
- 13- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -رقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- 14- بن وزرق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس - سطيف-، الجزائر، السنة الجامعية 2005، 2006.
- 15- بورغدة وحيدة، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية، 2007-2008.
- 16- بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90- أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري -قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية، 2006-2007.
- 17- بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري، دراسة حالة الجزائر 1991-2006، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية، 2006-2007.
- 18- بومعزة فاروق ، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون -الجزائر-، السنة الجامعية، 2012-2013.
- 19- بونوة نادية، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة -دراسة حالة الجزائر 1989، 2009-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.

- 20- بيطام أحمد ، الاقتراع النسبي والتمثيلية-حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005.
- 21- تعالي نوال، دور الفواعل غير الدولاتية في الحوكمة البيئية العالمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية، 2009-2010.
- 22- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الدراسات الاورومتوسطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- 23- دينس عبد القادر، النظام القانوني لسير الانتخابات طبقا للأمر 97-07 المعدل والمتمم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- 24- رابعي إبراهيم، استقلالية الجماعات المحلية -الضمانات والحدود-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار -عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005.
- 25- زدام يوسف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي - من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2004)-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2006-2007.
- 26- سمر محمد راغب شاهين، واقع الرقابة الإدارية الداخلية في المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية-غزة-، فلسطين، السنة 2007.
- 27- سهيلة إمنصوران، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي -دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر-، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير ، تخصص التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.

- 28- سويقات عبد الرزاق، إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع رشادة وديمقراطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- 29- صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2007-2008.
- 30- عبد الله بن حسين عساف العساف، علاقة المركزية واللامركزية بالأداء الوظيفي، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية-السعودية-، السنة الجامعية 2003.
- 31- عكوشي عبد القادر، التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية -دراسة ميدانية ببلدية العفرون-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإنسانية والاجتماعية، فرع التنظيم والعمل، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2004-2005.
- 32- غادة شهير الشمراي، الشفافية والمساءلة في الدول العربية، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في مشكلات وقضايا في إدارة التنمية، قسم الإدارة، كلية إدارة الأعمال، جامعة الملك سعود -السعودية-، السنة الجامعية 2010.
- 33- غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- 34- فرحاتي عمر، إشكالية الديمقراطية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 1992.
- 35- قادري طارق، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

- 36- كرازدي إسماعيل، العولمة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- 37- لبال نصر الدين، دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- 38- لطرش ليلي، الإدارة المحلية والمشاركة في التنمية -دراسة ميدانية ببلدية البوني-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص سوسولوجيا الديناميكية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار -عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- 39- لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي -أم البواقي-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
- 40- لام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر -دراسة وصفية تحليلية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة -الجزائر-، السنة الجامعية 2002-2003.
- 41- معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- 42- ميساوي لخضر، الديمقراطية ونظام المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر-، السنة الجامعية 2005-2006.
- 43- هرموش منى، دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة -دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.

44- يجاوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية - دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية 2007-2011-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

خامساً: الأبحاث والمقالات.

أ- باللغة العربية:

- 1- الطعامنة محمد، إشكالية المركزية واللامركزية الإدارية في نظم الإدارة المحلية في دول العالم الثالث، في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد 09، العدد 39، 2002.
- 2- المنوفي كمال وآخرون، الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية، مركز دراسات واستشارات الإدارة المحلية، القاهرة، 2001.
- 3- آن سيدمان، نالين ابيسيكيري، UNDP تقييم التشريعات ... دليل للمشرعين...، ترجمة مكتب صبره للترجمة القانونية، جمهورية مصر العربية، 2003.
- 4- بركات أحمد، الانتخابات والتمثيل البرلماني في الجزائر: بحث في المعوقات وأهم عوامل التفعيل (1997-2007)، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أفريل 2011.
- 5- بلجلبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06)، أفريل 2010.
- 6- بلعياط عبد الرحمن، نظرة حول حقيقة كرنولوجيا نظام الإدارة المحلية، منشورات مجلس الأمة (الإدارة المحلية، التكييف مع الواقع الوطني الجديد)، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الرويبة، 2004.
- 7- بن داود براهيم، المعايير الدولية للتراثة الانتخابية ومدى تحقق البناء الديمقراطي، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أفريل 2011.
- 8- بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، العدد الثامن (08)، نوفمبر 2012.
- 9- بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية، مجلة المغرب الموحد، دار النشر للمغرب العربي، تونس، العدد العاشر (10)، جانفي 2011.

- 10- بوزاد عبد الرحمان الهيثي، التنمية المستدامة في المنطقة العربية الحالة الراهنة والتحديات المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد 25، نوفمبر 2005.
- 11- بوزيد سايج، سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد 10، 2012.
- 12- بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار - الرويبة-، الجزائر، العدد السابع والعشرون (27)، أبريل 2011.
- 13- بوضياف عمار، إصلاح القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار - الرويبة-، الجزائر، العدد التاسع والعشرين (29)، أبريل 2012.
- 14- بو عمران عادل، مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار - الرويبة-، الجزائر، العدد السادس والعشرون (26)، 2010.
- 15- تولوت عيسى، النظام الانتخابي في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار - الرويبة-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، ماي 2007.
- 16- جيمس م. بوتون وكولن أ. برادفور جونيور، الحوكمة العالمية - قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة، مجلة التمويل والتنمية، مركز الأهرام للترجمة والنشر، مصر، المجلد 44، العدد 04، ديسمبر 2007.
- 17- حاج آدم حسن الطاهر، الشفافية في التشريعات السودانية، مجلة العدل، وزارة العدل، السودان، العدد الثلاثون (30)، السنة الثانية عشرة (12)، 2012.
- 18- حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد - في الحكم الرشيد والتنمية في مصر-، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006.
- 19- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 27، العدد 509، نوفمبر 2004.
- 20- حسين عبد الرحيم السيد، الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 39، جويلية 2002.
- 21- خالد ممدوح، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، عدد خاص، 2009.

- 22- خالد ممدوح، دور الحكومة المركزية والإدارات المحلية في التنمية المجتمعية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، عدد خاص، 2009.
- 23- خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، العدد السابع (07)، جوان 2012.
- 24- دريوش مصطفى، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، منشورات مجلس الأمة (الإدارة المحلية، التكييف مع الواقع الوطني الجديد)، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الرويبة، الجزائر، 2004.
- 25- رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية في التنمية الشاملة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، عدد خاص، 2009.
- 26- زياني صالح، الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011.
- 27- سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والتنمية المحلية، في التنمية الريفية و المحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008.
- 28- سمير محمد عبد الوهاب، محمد محمود الطعمانة، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، العدد 401، 2005.
- 29- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار - عنابة -، الجزائر، العدد 26، جوان 2010.
- 30- عبد الكريم هشام، دور المجتمع المدني في تعزيز وتعميق الديمقراطية في الوطن العربي، مجلة المفكر، العدد السابع، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، نوفمبر 2011.
- 31- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد - رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية -، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011.
- 32- غربي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحيى فارس، العدد 04، أكتوبر 2010.
- 33- فرحاتي عمر، مكانة المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، العدد السادس (06)، أبريل 2010.
- 34- فريجة حسين، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06)، أبريل 2010.

- 35- قداري حرز الله، مفهوم الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد الثالث والعشرون (23)، جويلية 2009.
- 36- قلاطي عبد الكريم، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد الثالث والعشرون (23)، جويلية 2009.
- 37- لسوس مبارك، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحمية التوازن المالي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 20، العدد 40، عدد 2-1012.
- 38- ماشطي شريفة، المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 10، سبتمبر 2010.
- 39- مباركية منير، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة -، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011.
- 40- محمد جمال باروت، تقرير عن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 27، العدد 309، نوفمبر 2004.
- 41- محمد عابد الجابري، هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد مختلف؟، مجلة البرلمان العربي، السنة 11، العدد 81، أكتوبر 2001.
- 42- محمد فخري أبوطه، الرقابة الخارجية ضرورة للتنمية الإدارية، مجلة الإدارة، الجزائر، المجلد الثالث عشر (13)، العدد الثاني، أكتوبر 1980.
- 43- مزياني فريدة، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد الخامس (05)، مارس 2010.
- 44- مسراتي سليمة، المرأة الجزائري وحق الترشح في المجالس المنتخبة بين الاعتراف القانوني ومحدودية الممارسة، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر-بسكرة- الجزائر، العدد الثامن (08)، نوفمبر 2012.
- 45- ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر -دراسة حالة الأحزاب السياسية-، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر-بسكرة- الجزائر، العدد الثالث (03)، فيفري 2008.
- 46- هادي عقيلة، أثر الشفافية ومؤسسات المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري، المجلة السياسية الدولية، مطابع الأهرام، مصر، العدد 15، 2010.

- 1- ADETIBA, Toyin Cotties and Rahim, Aminur, Good Governance and Sustainable Socio-political Development in Nigeria: A Discourse, Research on Humanities and Social Sciences, Volume 02, N°.10, 2012.
- 2- ALBERT J. Meijer et al, La Gouvernance Ouverte: Relier Visibilité et Moyens D'expression, Revue Internationale des Sciences Administratives, Paris, Volume 78, 2012/1.
- 3- ARNOLD J.Heidenheimer, une topographie de la corruption, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N°149, Septembre1996.
- 4- AUBY Jean-Bernard, Remarques préliminaires sur la démocratie administrative, Revue française d'administration publique(L'Harmattan, Politique européenne), N° 137-138, 2011/01.
- 5- BARRO Robert, Democracy and Growth, Journal of Economic Growth, Volume 01, N° 01,1996.
- 6- BENAKEZOUH Chaabane, De quelques aspects du "contrôle populaire" l'exemple des assemblées populaire nationale, wilaya et communal, Revue Algérienne des science juridiques, N° 03, September, 1979.
- 7- BENAKEZOUH chabane, De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, N° 01, 2003.
- 8- CARLOS Santiso, Good governance and Aid Effectiveness : the world bank and conditionality, the Georgetown public policy review, volume 07, N°01, November 2001.
- 9- CHAKIB Ennouar cherif, décentralisation et développement local, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, volume 12, N°02-2003.

- 10- DONATELLA Della-Porta, Les acteurs de la corruption : les politiciens d'affaire en Italie, Revue Internationale des Sciences Sociales, Paris, N°149, Septembre1996, p400-402.
- 11- ESSAID Taib, la démocratie a l'épreuve de la décentralisation, l'exemple de la commune en Algérie, revue Idara, volume 01 N°01 , Alge, 1991.
- 12- ESSAID Taib , Société civile et gouvernance en Algérie, revue Idara(l'école nationale d'administration), Alger, N°30, 2005.
- 13- FRANÇOIS castaing , la gouvernance : Défi d'une approche non normative, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, N°30, 2005.
- 14- FRANÇOIS-XAVIER Merrien, Governance and modern Welfare state, internationale social science journal, volume 50, issue 155, March 1998.
- 15- GRIMMELIKHUIJSEN Stephan, Relier transparence, connaissances et confiance des citoyens dans l'État : expérience, Revue Internationale des Sciences Administratives, Paris, Volume 78, N° 01, 2012.
- 16- JEAN G.Padioleau, de la corruption dans les oligarchies pluralistes, Revue Française de sociologie, Paris, Volume XVI, N°01, Janvier-Mars 1975.
- 17- JEAN Leca, SUR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE : ENTRE THÉORIE ET MÉTHODE DE RECHERCHE EMPIRIQUE, Revue française d'administration publique (L'Harmattan, Politique européenne), Volume 01, N° 01, 2000.
- 18- JOSEPHA laroche, la mondialisation : lignes de force et objets de recherche, revue internationale et stratégique, Volume03, N°47, 2003.
- 19- KNACK Stephen and Keefer, Philip, Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures, Economics and Politics, Volume 07, N°03, 1995.

- 20- KOUROGHLI Mokdad, le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration, revue du conseil d'état, Alger, N° 03, 2003.
- 21- Michael Bratton et Donald Rothchild, sous la direction de Goran hyden et Michael Bratton, Gouverner l'Afrique, vers un patage de rôles, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1992.
- 22- MICHAEL Johnston, à la recherche de définition : Vitalité politique et corruption, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N°149, Sèptemre1996.
- 23- MOHAMMED Asaduzzaman , Development Role of the Local Governance Institutions in Bangladesh : Empirical Overview, Nepalese Journal of Public Policy and Governance, Volume Xxiv, N°01, 2009.
- 24- RONDINELLI et al, Government decentralization in comperative perspective, International Review of Administrative Sciences, Volume 47, N° 02, 1981.
- 25- SAUVAGEOT Frédéric, Pouvoir exécutif et pouvoir délibérant dans les collectivités territoriales Françaises, Annaires des Collectivités Locales : La démocratie locale, C.N.R.S, Paris, 2001.
- 26- THOMAS G.wiss, governance , good governance and global governance: Conceptual and Actual Challenger. Third world Quarterly, volume 21, N° 05, 2000.
- 27- UDDIN, S. and Choudhury, J., Rationality, Traditionalisme and the State of Corporate Governance Mechanisms: Illustrations from a Less Developed Country, Accounting, Auditing & Accountability Journal, Volume 21, N° 07, 2008.
- 28- YEVES Mény, Corruption fin de siècle : changement, crise et transformation des valeurs, Revue International des Sciences Sociales, Paris, N° 149, septembre 1996.

سادساً: وثائق برلمانية.

أ- مشروع القانون المتعلق بالبلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

ب- الجرائد الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني:

- مشروع القانون المتعلق بالوقاية من الفساد:

1- تقديم مشروع القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 159، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2005.

2- المناقشة العامة لمشروع القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 160، الصادرة بتاريخ 29 جوان 2005.

- مشروع القانون التوجيهي للمدينة:

1- مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتهيئة العمرانية، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي المتعلق بمشروع القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 161، الصادرة بتاريخ 04 جويلية 2005.

- برنامج الحكومة:

1- رئيس الحكومة، تقديم برنامج حكومته، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 03، الصادرة بتاريخ 04 جويلية 2007.

2- مناقشة برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 04، الصادرة بتاريخ 09 جويلية 2007.

3- مواصلة مناقشة برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 05، الصادرة بتاريخ 18 جويلية 2007.

4- التصويت على برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 13، الصادرة بتاريخ 09 جويلية 2007.

- مشروع القانون المتعلق بالبلدية:

1- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011.

2- ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، ملحق الجلسة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011.

3- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 221، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2011.

4- كلمة رئيس المجلس الشعبي الوطني بمناسبة اختتام التصويت على مشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، رقم 221، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2011.

- مشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة:

1- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 249، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2011.

- مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية:

1- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمته التقرير التمهيدي لمشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 03 جانفي 2012.

2- ردّ وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 268، الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2012.

- مشروع القانون المتعلق بالجمعيات:

1- مقرر لجنة الشبيبة والرياضة والنشاط الجموعي، تقديم التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 269، الصادرة بتاريخ 16 جانفي 2012.

2- ردّ وزير الداخلية والجماعات المحلية على ملاحظات النواب واقتراحاتهم خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 271، الصادرة بتاريخ 23 جانفي 2012.

– مشروع القانون المتعلق بالولاية:

- 1- وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقديم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2012.
- 2- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمّة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2012.
- 3- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم التقرير التكميلي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 287، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2012.
- 4- مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التصويت على القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 287، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2012.

– مخطط عمل الوزير:

- 1- الوزير الأول، تقديم مخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 05، الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2012.
- 2- المناقشة العامة لمخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 06، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر 2012.
- 3- تدخلات رؤساء المجموعات البرلمانية بمناسبة مناقشة مخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 12، الصادرة بتاريخ 22 أكتوبر 2012.

ج- الجرائد الرسمية لمداورات مجلس الأمة:

- 1- عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداورات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011.
- 2- تدخلات رؤساء وممثلي المجموعات البرلمانية، مناقشة نص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداورات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2011.
- 3- وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداورات، مجلس الأمة، السنة الثانية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2011.

سابعاً: التقارير.

- 1- التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008.
- 2- التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، جويلية 2012.

ثامناً: مجالات برلمانية.

أ-مجالات مجلس الأمة:

- 1-مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، ماي 2007.
- 2-مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد السادس والعشرون (26)، نوفمبر 2010.
- 3-مجلة مجلس الأمة، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد التاسع والأربعون (49)، ديسمبر 2011.
- 4-مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، العدد ثلاثون (30)، أكتوبر 2012.

ب-منشورات مجلس الأمة:

- 1-الإدارة المحلية، التكييف مع الواقع الوطني الجديد، منشورات مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- الرويبة-، الجزائر، 2004.
- 2-تحت قبة البرلمان كلمات ومواقف، الجزء الثاني(02)، منشورات مجلس الأمة، طبعة الديوان-رويبة-، الجزائر، ماي 2013.
- 3-حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010-2011)، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار- رويبة-، الجزائر، ماي 2013.

تاسعاً: منشورات الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة.

- 1-الإستراتيجية الوطنية للأسرة (2010-2014)، منشورات الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، نوفمبر 2011.

عاشراً: المداخلات.

- 1- بلعور مصطفى، طاشمة بومدين، الإدارة المحلية والتنمية في ظل التحول إلى القطاع الخاص -دراسة في خبرات بعض الدول في مسألة التعاقد مع الغير-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 2- بن عيسى أحمد، الرقابة الشعبية ودورها في تسيير الجماعات المحلية بالجزائر في ظل الحكم الراشد، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 3- بوحنية قوي، دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في الإدارة المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الندوة الأولى حول: الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، ماي 2013
- 4- جوادي نور الدين، عقبة عبد اللاوي، الحكم الراشد -المفهوم، المحددات وواقعه ومستقبله في الجزائر-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 5- خلدون عيشة، أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية -واقعا وتحديات-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 6- ركاش جهيدة، قراءة في التجربتين الأمريكية والأردنية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.
- 7- سياب حكيم، الحكم الراشد والتنمية المستدامة في الجزائر -نظرة استشرافية لأداء الجماعات المحلية-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.

8-عثماني أمينة، الفرطاس زوليخة، الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، 12 و 13 ديسمبر 2010.

الحادي عشر: دراسات ووثائق ومقالات من الأنترنت.

أ- باللغة العربية:

1-الإدارة العامة والتنمية، وثائق الدورة خمسين المستأنفة للجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك 1996، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1997، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
12-06-2013. تصفح الموقع

2-المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أنظر الموقع الإلكتروني،

[http:// www.ihec.iq/ihecftp/Research-and-Studies/Electronic-Library/101](http://www.ihec.iq/ihecftp/Research-and-Studies/Electronic-Library/101) ,
21-07-2013. تاريخ تصفح الموقع

3-المقرر EX.CL/301 (X)REV.1، المؤرخ في 26 يناير 2007، بـ(أديس أبابا) إثيوبيا، يتعلق

بتنفيذ المقرر EC.CL/288 (X)، بشأن مشروع الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم،

المعتمد في يوليو 2006 في (بانجول) جامبيا، أنظر الموقع الإلكتروني:

<http://www.africa-union.org> , تاريخ تصفح الموقع : 07/09/2013.

4-أليكسندر شكولنيكوف، مبادئ الحوكمة (جمعيات الأعمال والغرف التجارية)، مركز المشروعات الدولية الخاصة، مصر، 2011، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
12-06-2013. الموقع

5-زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا التنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
28-05-2013. الموقع

6-سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديمقراطية- اتجاهات نظرية ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا-، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
الموقع: 28-05-2013.

7- سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شئون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
الموقع: 28-05-2013.

8- سهيل حسين الفتلاوي، طبيعة مؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، دراسات دولية، العدد الثامن والأربعون (48)، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
الموقع: 28-05-2013.

9- عاطف سعدي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص 204-208، أنظر موقع المعرفة:

أنظر موقع <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762> ,
المعرفة: 28-05-2013.

10- عثمانى سليمة، السياسات والتدابير المتخذة الرامية لترقية المرأة في المجالس المنتخبة -التجربة الجزائرية-، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول المشاركة الفعلية والمستديمة للمرأة في المجالس المنتخبة، أنظر الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني:

تاريخ تصفح الموقع <http://www.apn-dz.org>, 20-12-2013.

11- علي الصاوي، نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، أوراق الندوة البرلمانية العربية، بيروت، 06 فبراير 2003، أنظر موقع المعرفة:

تاريخ تصفح <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
الموقع: 28-05-2013.

12- قاموس المعاني، أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang_name=&word=عربي, تاريخ تصفح الموقع: 07/09/2013.

13- محمد إبراهيم درويش، الأسس الدستورية - القانونية للإدارة المحلية " نحو إدارة محلية كفاء"، أنظر موقع المعرفة:

<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع: 28-05-2013.

14- محمد خليفة، إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر، انظر الموقع الالكتروني لجامعة حسين بن علي بالشلف:

http://www.univ_chlef.dz/ar/seminaire-2008/dicembre.../com_dic_2008_5, تاريخ تصفح الموقع: 12-07-2013.

15- منشورات الشفافية، أنظر الموقع:

http://www.nazaha.iq/search_web/other/4, تاريخ تصفح الموقع: 12-06-2013.

16- ميتشل اوبراين، دور البرلمانات في جهود تحقيق الحكم الجيد ومكافحة الفساد، مجلة إدارة الحكم:

أخبار وأفكار الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، المجلد الثالث (03)، العدد 01، مارس 2009، ص04، أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/01/12840753/middle-east-north-africa-mena-governance-new-notes>, تاريخ تصفح الموقع: 11-01-2014.

ب- باللغة الأجنبية:

1- Accountability, Transparency, Participation : key Elements of good Governance, أنظر الموقع الالكتروني:

<http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/35019456.pdf>, تاريخ تصفح الموقع: 02/01/2014.

2- Brinkerhoff, Derick W, Taking Account of Accountability: A Conceptual Overview and Strategic options, U.S. Agency for International Development, Centre for Democracy and Governance, Washington, DC. 2001, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي:

<http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع: 11/01/2014.

3- C.Zoellner, Transparency : An Aralysis of an evolving fundamental principle in international economic law,27 michigan ,2006, أنظر موقع

المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:302819487297>, تاريخ تصفح الموقع: 12-06-2013.

- 4- Daniel kaufman, repenser la bonne gouvernance : dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-orient et en Afrique du nord, paris, beyrouth, rabat et washington, bank mondiale novembre 2003, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي :
<http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance/pdf>, تاريخ تصفح الموقع : 28/12/2013.
- 5- Guhan, S. "World Bank on Governance: A Critique", Economic and Political Weekly Jan, 1998, أنظر موقع المعرفة :
<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع : 12-06-2013.
- 6- Jaques-ould Aoudia, gouvernance et pauvreté dans les payes MENA : analysé à partir d'une approche multidimensionnelle, Parise, Banque mondial, 21 novembre 2003, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي :
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena-1103f-ouldaoudia.pdf>, تاريخ تصفح الموقع : 02/01/2014.
- 7- Jean Cartier- Bresson , Élément d'analyse pour une économie de la corruption, Revue Tiers Monde, N°131, Juillet-Septembre,1992, أنظر موقع المعرفة :
<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع : 28-05-2013.
- 8- Jeremy pope, Confronting Corruption: The Elements Of A National Integrity System, أنظر الموقع الالكتروني لمنظمة الشفافية :
http://www.Transparency.org/content/download/2453/14517/file/sourcebook_french.zip, تاريخ تصفح الموقع : 23-07-2013.
- 9- Manor James, The Political Economy of Democratic Decentralization, Washington, D.C., The World Bank, 1999, أنظر موقع :
الالكتروني للبنك الدولي :
<http://www.worldbank.org/wbi/Democratic/Decentralization /pdf>, تاريخ تصفح الموقع : 25-12-2013.
- 10- Manuel de Oliveira Barata, Etymologie du terme « gouvernance », service de la traduction de l'union Européenne,

- أنظر الموقع الالكتروني: <http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5-en.pdf>,
تاريخ تصفح الموقع: 10-12-2012.
- 11- Michael Bratton et Donald Rothchild, sous la direction de Goran hyden et Michael Bratton, Gouverner l'Afrique, vers un patage de rôles, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1992, أنظر موقع المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:302819487297>,
تاريخ تصفح الموقع: 28-05-2013.
- 12- Oliver. W.Richard, what is Transparency ? Mc Graw-hill, New York, 2004, أنظر موقع المعرفة: <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
تاريخ تصفح الموقع: 28-05-2013.
- 13- Pratiques des Bonne, Gouvernance pour la protection des Droits de l'homme, nations unies, new York et Genève, 2007, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/04/10761936/worldbank-haut-commissariat-des-nation-unies-aux-droits-de-l'homme.htm>,
تاريخ تصفح الموقع: 31/12/2013.
- 14- public sector transparency and accountability in selected arab countries : policies and practices, united nations development programme, أنظر الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي: <http://www.Undp-aci.org/arabic/ressources/ac/publications.aspx>,
تاريخ تصفح الموقع: 20-07-2013.
- 15- Rapport sur le développement au Moyen-Orient en Afrique du nord, Vers une meilleure gouvernance au Moyen-Orient et en Afrique du Nord,- Améliorer l'inclusivité et la responsabilisation-, LA BANQUE MONDIALE, أنظر الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي: <http://www.Undp-aci.org/arabic/ressources/ac/publications.aspx>,
تاريخ تصفح الموقع: 24-06-2013.
- 16- Richared Bird, Decentralizing infrastructure, For good or for Ill ?, Background paper For world development report 1994, the world bank, policy research working paper 1258, february 1994,

- 11- تاريخ تصفح الموقع <http://www.worldbank.org>, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي 01-2014.
- 17- Shah Anwar, Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization, World Bank Working Papers, 2000, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي <http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع: 22-12-2013.
- 18- Time Plumptre & John Graham, Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute on Governance, Ottawa, Canada, 1999, أنظر موقع المعرفة, <http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>, تاريخ تصفح الموقع: 12-06-2013.
- 19- Tobias Debiel and Ulf Terlinden, Governance and Democracy in Post-conflict Situations: Entry Points and Options for External Support, in Forum, volume 11, N°04, 2004, أنظر الموقع الالكتروني http://www.erf.org.eg/nletter/Newsletter_Winter04/NForumNews/Winter04-P1-5.pdf, تاريخ تصفح الموقع: 04/01/2014.
- 20- United Nations Development Programme, Governance For SUSTAINABLE Human development, UNDP policy document, New York, 1997, أنظر الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي <http://www.undp.org>, تاريخ تصفح الموقع: 02-01-2014.
- 21- United Nations Development Programme (UNDP), Arab Human Development Report (AHDR) 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, New York, USA: Oxford University Press, 2002, أنظر الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي www.undp.org/rbas/abychapter.htm, تاريخ تصفح الموقع: 28-12-2012.
- 22- Van Cott, Donna Lee, A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia, Journal of Latin American Studies, 2000, أنظر الموقع الالكتروني للبنك الدولي <http://www.worldbank.org>, تاريخ تصفح الموقع: 05-01-2014.
- 23- Warren Bennis; and others, Transparency_How leaders create a culture of candor, san francisco, jossey bass, 2008, أنظر موقع المعرفة:

<http://e-marifah.net/kwc/app/f?p=109:LOGIN:30281948729762>,
تاريخ تصفح الموقع: 28-05-2013.

الثاني عشر: المواقع الالكترونية.

- 1- موقع رئاسة الجمهورية: <http://www.el-mouradia.dz>
- 2- موقع وزارة الخارجية: http://www.mae.dz/ma_ar
- 3- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.gov.dz>
- 4- موقع مجلس الأمة: <http://www.majliselouma.dz>
- 5- موقع المجلس الشعبي الوطني: <http://www.apn-dz.org>
- 6- موقع البنك الدولي: <http://www.worldbank.org>
- 7- موقع منظمة الشفافية: <http://transparency.org>

1	مقدمة:
8	الفصل الأول: الإطار النظري للحكومة المحلية في الجزائر
9	المبحث الأول: حوكمة الإدارة المحلية.
9	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.
9	الفرع الأول: نشأة الحوكمة.
15	الفرع الثاني: تعريف الحوكمة.
23	الفرع الثالث: خصائص الحوكمة.
26	الفرع الرابع: أسس الحوكمة.
29	المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية.
30	الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية.
31	الفرع الثاني: أهداف الإدارة المحلية.
32	الفرع الثالث: مبادئ الإدارة المحلية.
33	الفرع الرابع: دواعي الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية.
37	المطلب الثالث: التحول من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية.
37	الفرع الأول: تعريف الحوكمة المحلية.
38	الفرع الثاني: عناصر الحوكمة المحلية.
39	الفرع الثالث: خصائص الحوكمة المحلية.
41	الفرع الرابع: مرتكزات التحول.
53	المبحث الثاني: تطور مسار الحوكمة في الجزائر.
53	المطلب الأول: المرجعية القانونية للحكومة في الجزائر.

54	الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.
56	الفرع الثاني: القانونون.
60	الفرع الثالث: المراسيم التنفيذية.
61	الفرع الرابع: المرجعية القانونية للحكومة المحلية.
64	المطلب الثاني: المراحل التي مرّ بها مسار الحوكمة في الجزائر.
64	الفرع الأول: مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا.
67	الفرع الثاني: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.
70	الفرع الثالث: اللجنة الوطنية للحكومة.
74	الفرع الرابع: نتائج مسار الحوكمة في الجزائر.
80	المطلب الثالث: أطراف الحوكمة المحلية في الجزائر.
81	الفرع الأول: البلدية.
90	الفرع الثاني: الولايات.
94	الفرع الثالث: المجتمع المدني المحلي.
97	الفرع الرابع: القطاع الخاص المحلي.
101	خلاصة الفصل الأول:
104	الفصل الثاني: تطبيقات الحوكمة المحلية في ظل قانون البلدية.
105	المبحث الأول: مبدأ المشاركة في قانون البلدية.
105	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشاركة.
106	الفرع الأول: تعريف المشاركة.
108	الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ المشاركة و مضمونه في الجزائر.

111.....	الفرع الثالث:المتطلبات الأساسية لتعزيز آليات المشاركة وأنواعها.
114.....	المطلب الثاني:صـور المشاركة.
114.....	الفرع الأول:الانتخابات.
117.....	الفرع الثاني:الاجتمع المدني المحلي.
123.....	الفرع الثالث:المساواة.
127.....	المطلب الثالث:تطور مبدأ المشاركة في قانون البلدية.
128.....	الفرع الأول:مظاهر المشاركة في القوانين السابقة.
140.....	الفرع الثاني:مظاهر المشاركة في القانون الحالي.
154.....	المبحث الثاني:مبدأ الشفافية في قانون البلدية.
154.....	المطلب الأول:مفهوم الشفافية.
155.....	الفرع الأول:تعريف الشفافية.
157.....	الفرع الثاني:الأساس القانوني لمبدأ الشفافية ومضمونه في الجزائر.
162.....	الفرع الثالث:المتطلبات الأساسية لتعزيز آليات الشفافية وحدودها.
164.....	المطلب الثاني:صـور الشفافية.
164.....	الفرع الأول:المساءلة.
167.....	الفرع الثاني:الرقابة.
172.....	الفرع الثالث:محرابة الفساد الإداري.
178.....	المطلب الثالث:تطور مبدأ الشفافية في قانون البلدية.
179.....	الفرع الأول:مظاهر الشفافية في القوانين السابقة.
199.....	الفرع الثاني:مظاهر الشفافية في القانون الحالي.

217.....	خلاصة الفصل الثاني:
219.....	خاتمة:
226.....	ملخص:
229.....	ملاحق:
238.....	قائمة المراجع.
238.....	أولاً: النصوص الرسمية.
245.....	ثانياً: الكتب.
251.....	ثالثاً: المعاجم والقواميس.
253.....	رابعاً: الرسائل الجامعية.
259.....	خامساً: الأبحاث والمقالات.
266.....	سادساً: وثائق برلمانية.
269.....	سابعاً: التقارير.
269.....	ثامناً: مجلات برلمانية.
269.....	تاسعاً: منشورات الوزارة المنتدبة المكلفة بالاسرة وقضايا المرأة.
270.....	عاشراً: المداخلات.
271.....	الحادي عشر: دراسات ووثائق ومقالات من الأترنت.
277.....	الثاني عشر: المواقع الالكترونية.