

آليات ترقية أداء الإدارة المحلية في الجزائر

Mechanisms of developing the performance of local administration in Algeria

أ. عبد الكريم عيادي⁽¹⁾

أستاذ مساعد "أ" - طالب دكتوراه - كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2 (الجزائر)

ayadikarim2009@yahoo.fr

تاريخ النشر
20 ديسمبر 2020

تاريخ القبول:
16 نوفمبر 2020

تاريخ الارسال:
10 سبتمبر 2020

الملخص:

تلعب الإدارة المحلية دورا هاما في الدولة باعتبارها المسؤول الأول عن تقديم الخدمات على المستوى المحلي، الأمر الذي جعلها محل اهتمام يتزايد يوما بعد الآخر بهدف ترقية الخدمات الإدارية وتطويرها، وعليه سنسلط من خلال هذه الدراسة الضوء على السياسة العمومية للتسيير المحلي في الجزائر، من خلال التعرف على النظام القانوني للإدارة المحلية، وإبراز دور الفاعلين المساهمين في تحقيق الحوكمة المحلية، والتعرف على الصعوبات التي تعرقل عمل الجماعات المحلية كل ذلك في سبيل حصر وبيان آليات ترقية الإدارة المحلية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية، الجماعات الإقليمية، الحكامة المحلية التشاركية، اللامركزية الإدارية، الديمقراطية المحلية، تطوير وترقية الأداء.

Abstract:

The local administration plays an important role in the state because it is the first responsible for providing services at the local level, for that it was a subject of increasing interest in order to upgrade and develop administrative services, by explain the legal system of local administration, and the role of actors contributing to achieving local governance, and identifying the difficulties that impede the work of local communities, all of this in order to limit and clarify the mechanisms for promoting local administration in Algeria.

key words: Local administration, territorial communities, participatory local governance, administrative decentralization, local democracy, performance development and promotion



⁽¹⁾ المؤلف المرسل: أ. عبد الكريم عيادي ————— Email: ayadikarim2009@yahoo.fr

مقدمة:

يتأثر أسلوب التنظيم الإداري للدولة بظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتاريخية والتكنولوجية، ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية والرغبة في تحسين أسلوب تسيير الإدارة العمومية، وقد ساد أسلوب التسيير المركزي للشؤون العمومية عبر جمع سلطة اتخاذ القرار في يد السلطة الإدارية المركزية وتركيز الهيئات الإدارية على مستوى العاصمة، فلما انتقلت الدولة من حارسة إلى متدخلة واتسعت بذلك وظائفها وتعددت واجباتها، وتنوعت الخدمات التي تقدمها للمواطنين، صار صعبا على السلطة المركزية أن تضطلع وحدها بأعباء تسيير كل الشؤون في مختلف أرجاء الدولة، خاصة مع بروز إرادة شعبية تريد المشاركة في ممارسة السلطة على المستوى المحلي، لتنشئ الدولة بذلك إدارة محلية، تساهم إلى جانب الإدارة المركزية في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وحماية البيئة وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وحمايته وتحسينه وترقيته على المستوى المحلي ممثلة في كل من الولاية والبلدية.

أهمية الموضوع: تكمن أهمية الموضوع في كونه يسلط الضوء على الإدارة المحلية باعتبارها أهم تنظيم إداري في الدولة ويدرس طرق وآليات تطويرها وترقية خدماتها بما يتوافق ومتطلبات تقديم الخدمات للمواطنين.

إشكالية الدراسة الرئيسية: في ظل العولة وما تفرضه من تحديات ورهانات، لم يعد مسعى تحقيق الحوكمة مقتصرًا على المؤسسات والشركات الربحية فحسب، فالدول هي الأخرى أصبحت مطالبة بتحقيق الحوكمة على المستوى المركزي والمحلي على حد سواء، من خلال تفعيل الهيئات المكلفة بتسيير الشأن المحلي، ولا يتأتى لها القيام بتلك المهمة إلا من خلال عدة آليات نجعلنا نطرح إشكالية رئيسية مفادها: ما هي آليات تفعيل لامركزية التسيير المحلي في الجزائر؟ المنهج المستخدم: بهدف التغطية السليمة للموضوع وعملا على الإجابة على الإشكالية الرئيسية سيتم اتباع المنهج الوصفي والمنهج التحليلي وذلك من خلال محاولة وضع وصف دقيق وتصور شامل للوضعية الحالية للإدارة المحلية في الجزائر، ثم عرض مختلف الآليات الواجبة لتطويرها وترقيتها مع العمل في كل مرة على تحليل مختلف الجوانب العلمية المتعلقة بهذه الآليات.

التقسيم العام للدراسة: عملا على الوصول إلى دراسة علمية أكاديمية مضبوطة وبناءا على ما سبق توضيحه ستنتم الإجابة على الإشكالية من خلال التطرق للإطار التنظيمي للجماعات المحلية، ثم الصعوبات التي تحد من فعاليتها ولا تسهم في أداء الدور المنوط بها، ثم إقتراح آليات ترقية أدائها، وفقا لما يلي:

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للإدارة المحلية

بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي الذي تتبناه، تقوم أي دولة على نظامي المركزية واللامركزية كأساليب لتوزيع النشاط الإداري، حيث تراجع دور الدولة الوستفائية من التدخل في صنع وصياغة كافة السياسات العمومية، حيث أن الدولة وبعد تزايد أعبائها لم تعد قادرة على القيام بذلك، فكان أن فوضت جزءا من وظائفها الإدارية إلى وحدات محلية مستقلة ومنتخبة، تخضع أثناء أداء مهامها إلى رقابة الحكومة المركزية، وهو ما يعرف بنظام الإدارة المحلية أو اللامركزية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية

تعتبر اللامركزية الإدارية حسب الأستاذ سليمان الطماوي على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة، وبين هيئات محلية ومصلحية مستقلة، على أن تخضع أثناء تأديتها لمهامها لرقابة الحكومة المركزية".¹

وحسب الأستاذ شاهر الرواشد "ترك جزء من الوظيفة الإدارية بين يدي الهيئات الإدارية أو الإقليمية والتمتع بالشخصية المعنوية لتباشرها تحت الوصاية الإدارية للسلطات المركزية²، وتسعى الجماعات المحلية الإقليمية لتحقيق التنمية وهذا ما تلج عليه تقارير البنك الدولي عن التنمية تحت عناوين عدة من بينها تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير، جعل الدولة أكثر قربا من المواطن، التحول في الميكانات، وأسلوب اللامركزية الإدارية الآن منتشرة على نطاق دولي، ولا يمكن للجزائر أن تتخلف عن الركب الدولي من خلال تبني مختلف الأساليب الإدارية لترقية الإدارة المحلية والرفع من مستوى الخدمة العمومية وترقية المشاركة المجتمعية وذلك بتقريب الإدارة من المواطن، في سبيل تحقيق الديمقراطية المحلية من حيث هي إدارة للوحدات المحلية

والإدارة المحلية في الجزائر: تتكون الجماعات الإقليمية في الجزائر حسب النص الدستوري من البلدية والولاية، وتعتبر البلدية الجماعة القاعدية³ ويرى الأستاذ عمار بوضياف أن اللامركزية الإدارية تقوم على جانبين، جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من طرف الشعب من تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي.⁴

ويتجسد المعنى العضوي للجماعات الإقليمية في الهيئات التداولية والتنفيذية، حيث تتشكل الولاية من هيئتين وهما المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة والوالي كهيئة تنفيذية⁵، وتتشكل البلدية من المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة

تنفيذية وإداره ينشطها الأمين العام للبلدية تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي،⁶ فالمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر الشعب فيه عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية،⁷ كما يشكل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.⁸

المطلب الثاني: أركان اللامركزية الإدارية

بناء على ما سبق تبني اللامركزية الإدارية على ثلاثة أركان أساسية هي:

الفرع الأول: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

مع تزايد أعباء الدولة الحديثة أصبحت غير قادرة على الوفاء بكامل التزاماتها وعليه احتفظت بدورها في إدارة المرافق العامة ذات الطابع السيادي كتنظيم أمور الجيش والدفاع الوطني وكذا القضاء والقطاعات الإستراتيجية، ما ولد بعض الخصوصيات المحلية الواجب معالجتها والتكفل بها على المستوى المحلي بمشاركة المواطنين من خلال أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة وهذا لتحقيق الحد الأدنى من الإستقلالية في التسيير واتخاذ القرارات وتدبير الشأن المحلي.

ومن أهم المسائل التي تثار بصدد تحديد المصالح المحلية نذكر تعيين الجهة المختصة بذلك، والكيفية المتبعة في التحديد.⁹

أولا - السلطة المختصة:

عهد الدستور الجزائري في المادة 140 إلى البرلمان مهمة تنظيم وتحديد صلاحيات الإدارة المحلية، وذلك من خلال:

- قانون البلدية رقم 11-01 المؤرخ في 22 جوان 2011.

- قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012.

وعهد المشرع مهمة تحديد صلاحيات الإدارة المحلية للبرلمان لحماية الوحدات اللامركزية من تعسف السلطة التنفيذية بمجرد إصدار قرارات إدارية لا تحظى بموافقة السلطة التشريعية.

ثانيا - مجالات التدخل:

تتبع الجزائر في تنظيمها للعلاقة بين الإدارة المركزية واللامركزية النموذج الفرنسي من خلال تحديد مجالات تدخل الإدارة المركزية، على أن تبقى باقي المهام من صلاحيات الإدارة الإقليمية أو الإدارة الذاتية للمجتمعات المحلية.

الفرع الثاني: وجود أجهزة محلية منتخبة ومستقلة

كما سبق الذكر يعهد تسيير الشأن المحلي إلى مجالس محلية منتخبة، حيث يعد الانتخاب كآلية معيارا أساسيا لقيام نظام اللامركزية الإقليمية في إدارة الشأن المحلي بواسطة المنتخبين الممثلين لسكان ذلك الإقليم، ومستقلة أي تتمتع تلك الوحدات المحلية الإقليمية ممثلة في كل من الولاية والبلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الذي يتيح ويسمح بحرية التصرف والاستقلال في التسيير الإداري والمالي في ظل الارتباط بالدولة الموحدة مع الإعراف لها بكل التصرفات القانونية كشخصية اعتبارية بما فيها حق التقاضي وحق مقاضاة الدولة وممثليها أنفسهم في حالة وجود السبب¹⁰ حيث ينص الدستور على أن "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".¹¹

الفرع الثالث: خضوع هذه الأجهزة أثناء ممارسة مهامها لرقابة السلطة المركزية

تخضع الجماعات المحلية إلى رقابة ووصاية السلطات المركزية، وإلا انتقلنا إلى اللامركزية السياسية، لذا فالاعتراف للمجالس المحلية بالقيام بالتصرفات القانونية ليس على إطلاقه، وإنما تحتكم لنصوص قانونية، وتتخذ الرقابة ثلاثة مظاهر:

أولا- الرقابة على الهيئات والمصالح اللامركزية:

وتتمثل في حل المجالس المنتخبة دون المساس بالشخصية المعنوية لهذه الهيئات.

ثانيا- الرقابة على أعضاء هذه الهيئات:

من خلال الإيقاف أو الإقالة أو الإقصاء بقوة القانون.

ثالثا- الرقابة على نشاطات وأعمال تلك الهيئات:

من خلال إجراءات المصادقة والبطالان على تلك الأعمال مع سلطة الحلول في حال الإخلال بالالتزامات القانونية تجاه ممثليهم.

ويرى الأستاذ مسعود شيهوب أن مهمة حصر وظائف الأجهزة الإدارية هي من الصعوبة بمكان قائلا: "وإذا أردنا حصر الوظائف التي قامت بها الأجهزة العامة للدولة منذ القديم إلى ظهور البلدية، نجد على رأس هذه القائمة إعلان الحرب، وفي آخر القائمة تسليم رخص الدفن، وبين الإثنين وظائف لا حصر لها".

ونظرا لاستحالة قيام الدولة بكافة أوجه النشاط الإداري قامت بتفويض جزء من صلاحياتها في إطار اللامركزية الإدارية إلى الوحدات الإدارية المحلية المتمثلة في الجزائر من الجماعات الإقليمية وهي البلدية والولاية حيث تشكل البلدية فضاء للممارسة المواطنة وعلى أنها القاعدة الإقليمية للامركزية، كما تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹²، لكن تجسيد ورسم السياسات العمومية المحلية بما يتماشى ومتطلبات الساكنة

المحلية تعترضه بعض العراقيل والتحديات وهو ما سنعمل على توضيحه فيما سيتأتى من الدراسة.

وما يمكننا تسجيله من خلال ما سبق توضيحه حول اللامركزية الإدارية باعتبارها الجانب النظري لتنظيم تطبيق الإدارة المحلية في الجزائر أنها وبالرغم من كونها مبنية على أسس تنظيمية وقواعد نظرية واضحة ومحددة إلا أن نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر لا يزال يعاني الكثير من مواطن النقص والقصور على المستوى التطبيقي خاصة فيما يتعلق بانتخاب المجالس المحلية وفعاليتها وأسس اختيار الشعب لممثليه على المستوى المحلي، وهو الأمر الذي انعكس بصورة مباشرة على مستوى الإدارة المحلية وجوده وفعالية تقديمها للخدمات المنوّه بها كما سنبين من خلال ما تبقى من جزئيات هذه الدراسة.

المبحث الثاني: الصعوبات التي تحد من فعالية الجماعات المحلية في الجزائر

يعترض السير الحسن لهيئات الإدارة الإقليمية في الجزائر العديد من العراقيل منها ما هو مرتبط بالموارد البشري، ومنها ما هو مرتبط بالهيكل التنظيمي وكذا الإطار القانوني الذي يحكم سير هذه الهيئات والعلاقات الوظيفية وصلاحياتها.

المطلب الأول: ضعف مستوى المنتخبين المحليين

ففي مسار تكريس اللامركزية، يجب على الدولة إعطاء الجماعات المحلية كل الصلاحيات والوسائل التي تمكن من مساءلة المسيرين المحليين عن تسيير الأقاليم التابعة لها، مع الحفاظ على وحدوية السياسات والاستراتيجيات الوطنية، حيث يجب تحقيق الانسجام بين الوضعية العامة الوطنية مع الوضعيات المحلية، ومنح المسيرين المحليين الاستقلالية في تسيير ميزانية البلدية ليتمكن المواطن من الحكم على قدرات إدارة البلدية في تسيير إقليم البلدية وتحسين ظروف المعيشة وتحقيق التنمية المحلية¹³، فالتسيير الحسن للقدرات المالية للجماعة الإقليمية يضمن الإستجابة لإحتياجات المواطنين وهذا ما يتطلب توفر المستوى العلمي والتحكم في تقنيات التسيير التشاركي من طرف أعضاء الهيئات المنتخبة على المستوى المحلي.

فالْمَوْهَل العلمي يسمح بالتكيف وقراءة والتنبؤ بإحتياجات الساكنة المحلية والإستجابة لها، كما يساعد على ترشيد النفقات وتوجيه الإعتمادات المالية بشكل عقلاني ذا أثر مستديم، ويمكن المجالس المنتخبة من تلافي تبديد المال العام والفساد المحلي، كما أن الجهل بالقانون يجعل من البلدية أو المجلس الشعبي الولائي هيئة تابعة للصاية وغير مستقلة في إتخاذ القرار، ويجعل من قراراتها في كل مرّة محل عدم مصادقة أو إلغاء أو بطلان ما يجعل من مسألة الحلول حتمية.

كما أن وضع شروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية أمر جوهري، حيث لم يشترط المشرع المؤهل العلمي والمستوى الدراسي للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، وعليه فإن تعقيد الاختصاصات الإدارية والتسييرية يقتضي مستوى معين من التعليم يتم إثباته بشهادة علمية¹⁴.

المطلب الثاني: التنظيم الإقليمي للبلاد

بالنظر إلى إستناد التقسيم الإداري للبلاد على معطيات إدارية وسياسية تتمحور أساسا حول توسيع وبسط نفوذ أجهزة الدولة على كامل التراب الوطني بالدرجة الأولى، وتقريب الإدارة من المواطن بالدرجة الثانية بقطع النظر عن جاهزية المناطق للتقسيم، فقد أدى ذلك إلى حصول الكثير من النتائج السلبية منها:¹⁵

1- تضخم عدد الوحدات المحلية والجمع في بعض منها بين مناطق غير منسجمة طبيعيا وبشريا.

2- ظهور أكثر من 600 بلدية صناعية في محيط يفتقد لأي حياة إقتصادية.

3- لم يصاحب هذا التقسيم وسائل إقتصادية كافية لترقية وضمان استمرار الوحدات الإدارية المحلية المحدثة.

4- أعطى هذا التقسيم غير العقلاني الوجود لبلديات ليست لها أدنى مؤهلات العمل كمرفق فضلا عن تقديمها لخدمات عامة للمواطنين.

5- زيادته كتلة الأجور بسبب الحاجة الملحة للتوظيف لتأطير الوحدات الناشئة، وبالتالي تضاعف ميزانيات التسيير على حساب ميزانيات التجهيز والاستثمار، وتوجيه معظم المداخيل القليلة أصلا لتسيير الأجور، وبالتالي ضعف المساهمة في الاستثمار والتنمية دون أية موارد مالية للتغطية.

6- ظهور وحدات إدارية محلية مبنية على أسس إقليمية بحتة دون أي مؤشر أو فرصة للتنمية.

7- تضخم عدد البلديات القروية والريفية عديمة الدخل ولا تمتلك أيا من ملامح التحضر والتمدن.

8- التباين الجلي في وضعيات الوحدات المحدثة ما بين: بلديات صحراوية، نائية، حضرية، غنية، وأخرى فقيرة ومعدمة لا تركز على أي حياة إقتصادية ولا وسائل لها للتطور، وبالتالي فمواردها المالية كليا من إعانات الدولة، إذ تشير الإحصائيات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أن نسبة 85 % من البلديات المصنفة ضمن البلديات الأكثر فقرا منبثقة عن التقسيم الإداري لسنة 1984.

بناء على ما سبق يتضح أن مسألة إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للجزائر وهذا بخلق وحدات محلية تراعي أوجه النشاط التنموي والخصائص السوسيوإقتصادية والإقتصادية والأمنية والثقافية لكل منطقة، ومنح صلاحيات واسعة للمنتخبين واستقلالية للبلديات في تسيير المالية المحلية، وهذا بعد مراجعة المالية والجباية المحليتين، وهذا بهدف تحقيق التنمية المستدامة وخلق الثروة ومناصب العمل وتوسيع آفاق التعاون والشراكة.

المطلب الثالث: عدم ملائمة الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية مع المهام الموكلة إليها

إن مشكلة الجماعات المحلية من الناحية التمويلية تكمن في عدم كفاية مواردها المالية لتأدية المهام الموكلة لها، ويرجع ذلك لعدة أسباب:¹⁶

1- القيود الدستورية والتشريعية التي تفرضها الأنظمة في الدول المختلفة في مجال فرض الضرائب والإقتراض ونحوهما.

2- صغر الرقعة الترابية لبعض الجماعات مما يحول دون الحصول على الموارد المالية الكافية ذاتيا.

3- صعوبة تحديد وتحصيل الموارد المحلية.

4- إحتكار السلطات المركزية لأهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية، مثل الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات.

5- معظم المرافق المحلية التي تمول عن طريق الرسوم المحلية لا تكاد تغطي نفقاتها، مما يتعذر على الجماعات المحلية الحصول على موارد مالية جديدة.

6- تشكل القروض المحلية التي تمول بها بعض المشروعات عبئا على ميزانيات الجماعات المحلية.

7- أن إعانات الحكومات المركزية للسلطات المحلية تتضمن بعض الشروط التي تقيد حرية واستقلال الجماعات المحلية في التصرف هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تؤدي إلى قيام نوع من الإدارة المشتركة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية مما يضعها تحت سيطرته ورقابة الحكومة المركزية.

فمسألتنا التنظيم الإقليمي وعدم ملائمة الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية مع المهام الموكلة لها يحد من جعل جاذبية الأقاليم معيارا لخلق مدن مستدامة تضمن الإستجابة لمتطلبات المواطنين وإدماج الساكنة المحلية في إتخاذ القرار وزيادة الموارد المالية من خلال إصلاح المالية المحلية كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية وهذا بسبب الإختلال الحاصل بين مستوى مواردها والدور المنوط بها في إطار النمو المحلي، هذا بالإضافة إلى ضرورة إجراء

معاينة ومرافقة فعالة للميزانيات الإضافية للبلديات العاجزة وهذا بهدف حصر العجز المالي الحقيقي والرفع من مستوى الموارد البشرية الكفيلة بخلق الحكامة المحلية التشاركية.

المطلب الرابع: ضغط الرقابة الوصائية

ويعتبر الحلول أخطر إجراء إذ يسمح إستثنائيا ووفق إجراءات محددة قانونا بأن تحل السلطة الوصية محل الجماعات الإقليمية، وهنا نجد خرقا خطيرا للقاعدة الأساسية للامركزية التنظيم الإداري التي تقتضي الإستقلالية في التسيير، فإجراء الحلول يضيق منها إلى حد كبير، فممارسته أقرب إلى أسلوب عدم التركيز منه إلى اللامركزية.¹⁷

وتتمثل صعوبة اللجوء إلى إجراء الحل كآلية للرقابة على المجلس كهيئة رغم وضوح نص المادة 48 بخصوص الحالات التي يتم فيها حل المجلس الشعبي الولائي، فإنه في حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف الذي يعرف التجميد منذ الإنتخابات المحلية 2017 بسبب خروقات قانونية، ويتم حله عندما يكون الإبقاء عليه مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، إلا أنه يجتمع أحيانا بناء على طلب من الوالي فقط من أجل المصادقة على الميزانية السنوية والميزانية الإضافية حتى دون مداولة من أعضاء المجلس، وغير هذا لا يجتمع المجلس مطلقا ولم يتم إلى غاية اللحظة إنتخاب الهيكل ورؤساء اللجان ونوابهم ولم يتم حتى المصادقة على القانون الداخلي للمجلس وهذا ما لا يجعله هيئة مداولة لمناقشة الشؤون العمومية المحلية، فلماذا لم يلجأ المشرع إلى حل المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف بمرسوم رئاسي وتعيين مندوبية ولائية خلال العشرة أيام التي حل المجلس، وتنتهي مهمته فور تنصيب المجلس الجديد حيث تجرى إنتخابات التجديد في أجل أقصاه 3 أشهر التي تلي حل المجلس ولم تتدخل وزارة الداخلية للبت في الأمر منذ 3 سنوات وقبل سنتين من نهاية العهد الإنتخابية.

المطلب الخامس: تعدد المهام ومحدودية الموارد

بالرغم من أن البيانات الرسمية تؤكد عدم وجود عجز مالي حاد لدى بلديات الجمهورية الـ 1541 خلال السنوات الماضية، إلا أنه من الناحية الإقتصادية لا تزال معظم البلديات تعتمد على التخصيصات المالية المباشرة، ولا زالت تتردد في مسألة اللجوء للإستثمار والتحول من "التفكير الإداري" إلى "التفكير المقاوالاتي" بالرغم أن التوجه نحو الإستثمار الصناعي والتجاري أضحى الخيار الوحيد أمام الدولة وهيئاتها لتحسين الأداء التنموي، كما أن الكثير من البيانات تشير إلى أن 62 % من البلديات تصنف كمناطق فقيرة، أي حوالي 950 بلدية والبقية وإن كانت غنية حسب التقارير الرسمية أو بعض الدراسات التي إعتمدت معيار إجمالي المداخيل 10 مليار دج سنويا في التصنيف كبلدية غنية، فإن الواقع المعيشي لسكانها

يثبت أنها ثرية أقل مما يجب أن تكون عليه، وتلك البلديات الفقيرة يقطنها أكثر من 12 مليون نسمة، أي قرابة ثلث الشعب الجزائري، وهي في غالبيتها بلديات ريفية ضعيفة الدخل توفر 10% من ميزانيتها بشكل ذاتي كأقصى تقدير.¹⁸

المطلب السادس: عدم وجود معيار موحد لقياس أداء الجماعات الإقليمية

هناك عدد مؤشرات تستخدم لقياس أداء الجماعات الإقليمية على مستوى الوطن العربي وكذا على المستوى العالمي، إلا أن ما يلاحظ هو عدم وجود آلية متفق عليها، ونستعرض هنا بعضها على سبيل المثال لا الحصر:

الفرع الأول: مؤشر أداء الحكومة المحلية *Local Governance Performance Index LGPI*؛

يعرفها البنك الدولي على أنها آلية فعالة تقوم على تجميع بيانات مفصلة ودقيقة من طرف المجتمع المدني والقادة المحليين وصانعي القرار المحليين وذلك باستخدام التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال بغرض المساعدة على تقييم الخدمات المحلية ورصد أوجه قصور النشاط المحلي وتعزيز قنوات الاتصال من أجل تحسين الكفاءة والاستجابة لإنشغالات الساكنة المحلية والحد من الفساد والمساعدة على اندماج المواطن في تسيير الشأن المحلي.¹⁹

الفرع الثاني: مخطط باريتو لتشخيص مستوى جودة الخدمات البلدية؛

Paret Chart to diagnose the level of quality of municipal services؛

وهو عبارة عن رسم بياني يتكون من محورين وأشرطه وخطوط، إذ يتم تكرار المسببات للمشاكل بترتيب تنازلي بواسطة الأشرطة ويمثل المجموع التراكمي نهاية الخطوط، يقوم التحليل على مبدأ باريتو والذي يرمز له بقانون 80/20، فمن خلال منظور تحسين الجودة فإن أغلبية كبيرة من المشاكل 80 % تنتج عن أسباب رئيسية قليلة وتحديد القلة المهمة والمؤثرة على العملية والمتمثلة في 20 % من الأسباب وبالتالي يمكن التخلص من 80 % من مشاكل العملية.²⁰

الفرع الثالث: مؤشر أداء الإدارة العامة: *Public Administration Performance Index PAPI*؛

يستعمل كمؤشر لقياس الحوكمة المحلية التي تشمل بيانات ومعلومات على مستويات المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى المحلي، وشفافية السياسات العمومية المحلية ومكافحة الفساد، والمساءلة، وكذا جودة الخدمات العمومية من خلال الإستجابة السريعة لإحتياجات الساكنة المحلية بالتركيز على السياسة الفلاحية والخدمات والرعاية الصحية وبرامج التعليم، ويطبق هذا النموذج في جمهورية فييتنام الاشتراكية²¹، ويستخدم هذا المؤشر في مقابل مؤشر التنافسية الإقليمية *Provincial Competitiveness Index (PCI)* الذي يستخدم في مؤسسات القطاع الخاص، كما يمكن إضافة نموذج *swot* ونموذج المقارنة المرجعية أيضا.

المبحث الثالث: تكريس الحكامة المحلية للرفع من فعالية الإدارة الإقليمية

في مقابل جملة الصعوبات والعراقيل التي تم تسجيلها والتي من شأنها التأثير على دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات المنوطة بها وفقا لما هو منتظر منها هناك العديد من الآليات العلمية والتطبيقية التي تم وضعها في سبيل ترقية الإدارة المحلية وتطوير آدائها والتي تتعدد بتعدد المهام المسطرة للإدارة المحلية والتي تنطلق بالضرورة من تكريس الحكامة المحلية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، هذا التكريس الذي هو مرهون بالتغلب على مواطن الضعف والقصور تنظيميا وماليا وإداريا، واقتراح حلول ناجعة تخضع لطبيعة ظروف الوحدة المحلية بلدية كانت أم ولاية، وهذا ما يمكن تطبيقه من خلال هذه المقترحات:

المطلب الأول: تفعيل مبادئ اللامركزية الإدارية

إن تعزيز لا مركزية التسيير على المستوى المحلي مرهون بضبط العلاقة بين البلدية كجماعة قاعدية والسلطات المركزية، وترتكز اللامركزية الإدارية على استقلالية التسيير وتمتع المنتخبين المحليين بحرية التصرف والمبادرة والمرونة في التعامل مع الانشغالات المحلية المتنوعة وذات الطابع الخصوصي، مع وجود رقابة مرنة تقتصر على الشرعية ولا تتعدها إلى الملائمة²².

ويقتضي تبني أسلوب التسيير اللامركزي ضبط اختصاصات البلدية وتحديد تحديد دقيقا ومفصلا، بحيث تمنح استقلالية تسيير الشؤون المحلية للمنتخبين المحليين، في ظل ممارسة رقابة السلطات الوصية، كما يتطلب ضبط صلاحيات المسؤولين الإداريين البلديين، إذ يشكل الأمين العام للبلدية العمود الفقري للإدارة البلدية وكذا لعمل وسير المجلس الشعبي البلدي، ونظرا لأهمية هذا المنصب، فقد أدرج ضمن الوظائف النوعية السامية التي يتولى رئيس الجمهورية التعيين فيها بالنسبة لبلديات مقر الولاية، في سبيل استقرار الإدارة البلدية، وتجنب تجدها عقب كل عملية انتخابية.

لكن قانون البلدية لم يمنح صلاحيات تقريرية وتنفيذية للأمناء العامين للبلديات في المجال الإداري، تقريرية بالنسبة لسير وتنظيم وعمل وانضباط الجهاز الإداري البلدي، وتنفيذية بالنسبة لما يقرره المجلس الشعبي البلدي في مداولاته بما في ذلك تنفيذ الميزانية بإرادتها وصرفها وإبرام العقود والصفقات المختلفة، على أن يبقى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه في موقع المخطط الاستراتيجي والمتابعة والمراقب لحسن أداء الوظائف الإدارية²³.

المطلب الثاني: ترقية الخدمة العمومية باستخدام التكنولوجيات الرقمية

أضحى التحول إلى الإدارة الإلكترونية خيارا تنظيميا ملحا للجماعات الإقليمية، وهذا للقضاء على البيروقراطية ومعالجة الملفات رقميا وهذا من أجل ترقية علاقة المواطن بالإدارة

²⁴، ولا تزال الجهود متواصلة مع التفكير بالتحول إلى البلديات الذكية التي تقوم بتقديم خدماتها لمواطنيها وذلك بالعمل على تشجيع استخدام التكنولوجيات الحديثة وخصوصا وضع الميزانيات التشاركية كأحد الأساليب الأكثر شيوعا في العالم حيث يتم العمل بها في فرنسا وكندا وتونس والولايات المتحدة الأمريكية وهذا من أجل التسيير الأفضل والتحكم الأنجع في المقدرات المالية وترشيد النفقات العمومية وكذا إضفاء الشفافية على تسيير الموارد.

وفي هذا الصدد أعتمدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عصرنه الخدمة العمومية من خلال الشباك الإلكتروني للوثائق البيومترية وهو أسلوب جديد في تطوير الإدارة على المستوى العالمي والذي يعتبر حلا تقنيا يعمل على استقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية على مستوى البلديات، وتسجيلها بصفة آنية في قاعدته معطيات مركزية وهذا بإستغلال الربط المباشر مع قواعد معطيات مركزية مثل قاعدته معطيات الوثائق البيومترية - جواز السفر، بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة بالتنقيط، الدفتر العائلي الإلكتروني- وذلك من خلال ربط كل هذه الوثائق برقم تعريفي وطني خاص بكل مواطن يتم ادراجه على مستوى السجل الوطني للحالة المدنية ويتم من خلاله استخراج جميع الوثائق البيومترية بمجرد ربط الوثيقة بالرقم التعريفي للمواطن، وفي هذا الصدد وضعت الوزارة ممثلة في المديرية العامة للعصرنه والوثائق والأرشفة²⁵ تطبيق إلكتروني بعنوان إجراءاتي²⁶ حيث يجيب على كل التساؤلات فيما يتعلق بالوثائق بالنسبة للمواطنين الجزائريين أو الأجانب المقيمين بالجزائر.

كما وقعت الجزائر إتفاقية توأمة²⁷ في إطار التعاون في إطار الحوار المتوسطي مع الإتحاد الأوروبي حيث يتمثل الهدف منها في دعم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية في إصلاحاتها المؤسسية والتنظيمية والتشغيلية وزيادة جاذبية وموارد الهيئات المحلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة.²⁸

ورغم كل الجهود المبذولة فلا بد من إدراج ميكانيزمات فعالة ضمن قانون الجماعات الإقليمية لأجل تفعيل الديمقراطية الإلكترونية التشاركية من خلال إجبارية عرض حصيلة النشاط السنوي أمام المواطنين عبر مختلف وسائط الإتصال الإلكترونية وتشجيع مشاركة المواطن الرقمي في مسار تقييم السياسات العمومية المحلية، وكذا تفعيل الإعلام الجوّاري للمواطنين من خلال إستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وهذا عن طريق فتح بوابة إلكترونية لكل بلدية وتكريسها قانونيا، وهذا ما تفتقده أغلب البلديات والولايات، مع ما يتطلبه الأمر من تكوين ورسكلة المورد البشري للتحكم في التكنولوجيات الحديثة، وتوفير البنية التحتية المعلوماتية كالإنترنت وقواعد البيانات، وهذا تكريسا للحكمة المحلية التشاركية وتجسيد الخدمة العمومية المحلية.

المطلب الثالث: ترشيد النفقات ودعم الدور الإقتصادي للجماعات الإقليمية

والذي يتم من خلال تبني رؤية إستراتيجية مبنية على الكفاءة والفعالية، ذلك أن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تقهقرا ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه، مما يترتب عنه تراجع كبير لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، ما يستوجب تظافر كل الجهود بغرض تحصيل الجباية العادية ومردودها من خلال التوسيع التدريجي لقاعدته النوعية الضريبي²⁹ ويملي هذا الوضع الامتثال إلى مسعى منضبط متناسق واستشرافي على المستوى المركزي والمحلي، هو مسعى "الحوكمة" خاصة بالنسبة للجماعات الإقليمية التي تواجه تزايدا مستمرا للنفقات الناتجة عن الاستثمارات التي تتطلب نفقات كبيرة لتجسيدها وصيانتها.

إن الوضع الاقتصادي الراهن يفرض تكريس حوكمة محلية تركز على التسيير العقلاني والحديث والفعال، دون المساس بنوعية خدمات المرفق، وترتكز هذه المقاربة الجديدة للتسيير في ثلاث محاور أساسية عند إعداد الميزانية الأولية:

1- تامين للموارد المحلية.

2- ترشيد الإنفاق المحلي.

3- ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية.³⁰

إن تطبيق الرقابة المالية بمختلف أنواعها أمر جوهري في مسار الحفاظ على الأموال العمومية والحرص على استغلالها الأمثل وتوجيهها لخدمة التنمية المحلية، مع تحميل الهيئات المكلفة برقابة الإنفاق العمومي، مسؤولية كل تواطؤ أو تقصير، وتسليط عقوبات إدارية في هذه الحالات.³¹

حيث أنه وفي ظل اقتصاد عالمي معولم، لم يعد من الممكن بقاء البلدان في منأى ومأمن عن الأزمات المالية والاقتصادية، ولكن التعاطي مع هذه الأزمات يختلف من بلد إلى آخر، وبالنسبة للجزائر التي ينبغي عليها حفظ استقلالها بتنمية مستدامة وحكم راشد، بدل رهنه بسوق نفطية تعرف التذبذب لا الاستقرار³²، يتعين إرساء دعائم الحوكمة الرشيدة المحلية، وخاصة على مستوى البلدية، ذلك أنها خط التماس مع المواطنين ونقطة بداية مسار التنمية المحلية التي تخلق -في نهاية المطاف- التنمية الوطنية، فضلا عن تعميق اللامركزية الإدارية بما يتيح للمسؤولين المحليين، إتخاذ القرارات، وتنفيذ برامج التنمية في إنسجام وتكامل مع البرامج القطاعية والمركزية، وعصرنة الجهاز الإداري وتأهيله بإدماج واع للرقمنة والتكنولوجيات الحديثة في نموذج يكون فيه المواطن في قلب المقاربة، ومضاعفة الجهود من أجل الإستجابة

لحاجات المواطنين في مختلف نواحي الوطن وخصوصا المناطق الحدودية والصحراوية
النامية.³³

المطلب الرابع: إستحداث خلايا التنمية المحلية

كما أنه يمكن اللجوء إلى فكرة إستحداث لجنة أو فريق مستقل على مستوى كل بلدية أو دائرة كأقصى تقدير تسمى "خلية التنمية المحلية" تشرف على إعداد مشروع التنمية المحلية وفق خصوصية كل منطقة ومن ثم تنفيذه تحت وصاية الولاية أو وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويجب أن تتشكل خلية التنمية المحلية من خبراء ومتخصصين ذوي المستويات العليا من خارج الأعضاء المشكلين للمجالس المنتخبة ومن تخصصات عدد كالقانون وعلم الاجتماع وغيرهم من المختصين من البلديات المجاورة إقليميا³⁴، لأن نجاح السياسات العمومية المحلية مرهون بفهم ومراعاة صانع القرار المحلي لخصوصيات الوحدة الإدارية محل الإختصاص إقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، وكذا مراعاة إحتياجات الساكنة المحلية أي من الأسفل إلى الأعلى وفقا للقاعدة النسقية فالتقبل من طرف المواطنين لمختلف البرامج التنموية التي هو شريك في صياغتها ووجود الدعم المالي من طرف السلطات العمومية ومرافقة فعاليات المجتمع المدني كفيل بتحقيق الديمقراطية المحلية التشاركية.

كما أن عدم مواكبة الجماعات المحلية للتحويل الإقتصادي الذي عرفته الجزائر منذ بداية التسعينيات، ولا التطور العالي المستمر لمتطلبات النوعية والفعالية في تقديم الخدمات العمومية، جعل من أبرز مشاكل الجماعات المحلية أنها ظلت تسير بنظام مالي يمتاز بالقدم والجمود، ويفتقد إلى نوع من التحرر والإبتكار والتجديد، بالإضافة إلى عجز ميزانياتها وتراكم مديونياتها الناجمة عن ضعف الإيرادات وتطور النفقات وضعف التسيير المالي.³⁵

المطلب الخامس: تكوين الموارد البشرية والمنتخبين المحليين

فالتركيز يجب أن يكون على إشراك العنصر البشري في مشروع تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي من خلال نشر ثقافة التحويل الإلكتروني على جميع درجات السلم الوظيفي والعمل على وضع برنامج شامل لتكوين موظفي ومسؤولي الجماعات الإقليمية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم في مجال الإدارة الإلكترونية من جهة ونشر برامج تثقيفية للمواطنين المرتفقين من الخدمات الإلكترونية لكونهم عنصر هام في نجاح مشروع التحويل الإلكتروني والمستفيد الأول والرئيسي من جهة أخرى.³⁶

ودائما وفي إطار مخطط عمل الحكومة وتطبيقا لما ينص عليه قانون البلدية في المادة 44 من القانون 10-11 والذي يلزم أعضاء المجالس المنتخبة بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى، المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحهم، من خلال الاعتماد على التكوين المباشر

(محلي جهوي، وطني أو خارجي) والتكوين عن بعد، حيث برمجت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ل 1541 بلدية المنتخبين بتاريخ 23 نوفمبر 2017، وهذا أثناء الثلاثي الأول لسنة 2018 وهذا بالمراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بكل من ولايات (بشار، وهران، ورقلة، الجلفة وقسنطينة) وكذا بالمدرسة الوطنية للإدارة طيلة ثمانية أسابيع، وشملت المواضيع التالية: تقديم عام للبلدية -تسيير الموارد البشرية -المالية المحلية - الصفقات العمومية -الحالة المدنية وتنقل الأشخاص -الديمقراطية التشاركية - برامج التنمية المحلية -مخططات تنظيم التدخلات والإغاثة -التضامن ما بين البلديات -المنازعات الإدارية -المناجمت العملياتيات -الاتصال.

كما تم تنظيم العديد من الدورات التكوينية للمهندسين في مجالات التسيير التقني والحضري، وكذا تكوين الأعوان المكلفين بصيانة المساحات الخضراء والمكلفين بالنشاط الاجتماعي في الإدارة الإقليمية، ومهندسي الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية والتكوين في مجال المالية والميزانية والجباية المحلية والتكوين في المنازعات الإدارية وفي مجال الحالة المدنية وتكوين المتصرفين الإداريين الجدد والتكوين في مجال الديمقراطية التشاركية لفائدة 180 إطار بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي والتكوين في مجال الاتصال المؤسسي لفائدة 100 إطار بتأطير من الاتحاد الأوروبي وتكوين 100 إطار في مجال المالية والميزانية المحلية من خبراء أجنب وبتمويل من الوكالة الفرنسية للتنمية.

وما يعاب على الدورات التكوينية المنظمة من طرف الوصاية هو عدم شموليتها لكل أعضاء المنتخبة، إذ لا يعقل أن يخضع فقط رئيس المجلس الشعبي الولائي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بينما لا يخضع باقي الأعضاء للتكوين وهذا ما يؤثر سلبا على تسيير الميزانيات وفي تحقيق النتائج المرجوة ما يؤثر على جعل نظام الإعانات الخارجية غير منتجة، هذا بالإضافة إلى عدم تمتع المنتخب بالمستوى المطلوب قبل العملية الانتخابية، وعدم تنظيم دورات تكوينية من طرف الأحزاب السياسية التي ينتمون إليها بالإضافة إلى نقص تكوين الأمناء العاميين.

المطلب السادس: تعزيز الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية

حيث بادرت الجزائر ببرنامج كابدال *Cap Del* أي "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية" والذي يعنى بدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بتمويل من طرف الشركاء الثلاث يقدر ب 10 ملايين يورو ما يقارب

2.5 مليون يورو من قبل الحكومة الجزائرية 7.7 مليون يورو من قبل الاتحاد الأوروبي، و1700.000 يورو من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية.³⁷

كما تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية باسم الحكومة، بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية؛ وتنضم وزارة الخارجية إلى المشروع كشريك لإفاداة الجزائر وجماعاتها الإقليمية من تجارب ناجحة عبر العالم في مجال التنمية المحلية التشاركية، من أجل بناء نموذج جزائري فعال ومن ثم الترويج له دوليا؛ ويساهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي، بصفته مرقيا للتنمية الإقليمية كأداة لحكامة راشدة، وكذا بتجارب أقاليم دوله الأعضاء في تنفيذ السياسات الإقليمية؛ كما يساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية بخبره عقود في دعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذا في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر³⁸؛ ويقوم هذا البرنامج على المحاور الأربعة التالية:

1- الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين المحليين؛ لإعداد "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة".

2- عصنة وتبسيط الخدمات العمومية؛ من خلال إنشاء شبك موحد للخدمة العمومية البلدية بالاعتماد على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.

3- التنمية الاقتصادية المحلية وتنوع الإقتصاد؛ من خلال تأهيل وتعزيز وظيفة التخطيط الإستراتيجي المحلي.

4- التسيير المتعدد القطاعات للمخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي؛ وهذا من أجل دعم مرونة جاذبية الأقاليم في مواجهة المخاطر البيئية، ومنه ضمان إستدامة العمل التنموي.³⁹

فتجربة CapDel هي من التجارب الرائدة لتطوير المحليات على المستوى العالمي، هذا بالإضافة إلى التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيراتها الأجنبية واتفاقيات التوأمة والشراكة، وكذا إعتداد الأساليب الحديثة في التسيير كالميزانية التشاركية ورفع مستوى المنتخبين وتعديل النصوص القانونية والتنظيمية التي تسمح بلا مركزية إتخاذ القرار والإرتقاء بمستوى الخدمة العمومية وجعل المقارنة المرجعية كأسلوب لتقييم الأداء وتصحيح الاختلالات.

ومع ذلك، فإن مشروع التنمية المحلية لن يتكلل بالنجاح ما لم يتدعم بمقومات رئيسية ثلاث هي: توفير العنصر البشري المؤهل لقيادة ومتابعة تنفيذ هذا المشروع، توفر الموارد المالية الكافية لتمويل الأنشطة ومزاولة المهام، وأخيرا الإعتماد على التخطيط الإستراتيجي وتبني

توجه ورؤية مستقبلية للوحدة المحلية لضمان إنصهار جميع المبادرات والفعاليات التنموية للمجاسن المتعاقبة في نفس السياق ما يؤدي لتحصيل تقدم على مستوى الأهداف المحلية.⁴⁰

ففي عام 2008 أكدت دراسة للبنك العالمي أن البلديات والمدن التي تتبنى آلية "الميزانيات التشاركية"، تتلقى تمويلا أكبر نظرا لحرص سكانها على دفع الضرائب، وشعورهم بأن أموالهم ترد إليهم في صورة خدمات بالفعل، لاسيما الخدمات الأساسية.⁴¹

خاتمة:

من خلال ما سبق بيانه نخلص إلى أن الإدارة المحلية في الجزائر لا تزال تعاني الكثير من مواطن النقص والقصور على الرغم من كثرة السياسات الحكومية الإصلاحية وعمل الدولة الدائم على تطويرها وترقية أدائها، وهو الأمر الذي لن يتأتى إلا بمعالجة مشاكل الإدارة المحلية الجزائرية وعلى رأسها:

1- ضعف المستوى العلمي الأكاديمي للمنتخبين المحليين الأمر الذي يؤثر على قدرتهم في معالجة المشاكل المحلية ووضع المقترحات العقلانية للمشاكل.

2- تباين التنظيم الإقليمي للبلاد والذي أثر بصورة واضحة في سلطة اتخاذ القرارات المحلية وخلق طبقة واضحة بين ولاية وأخرى وحتى بين بلدية وأخرى.

3- عدم ملائمة الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية مع المهام الموكلة إليها والذي يعتبر أهم عائق في مجال تطبيق السياسات الإصلاحية وتطوير وترقية الإدارة المحلية. وفي سبيل ذلك سنحاول وضع مجموعة من المقترحات الأساسية أهمها:

1- إمكانية ترقية أداء الإدارة المحلية وتحقيق الحكم الراشد المحلي من خلال وضع تنظيم إداري فعال ذو أسس قانونية وعملية قائمة على خلق مدن مستدامة ذات جاذبية.

2- وضع برامج حكومية واضحة وبسيطة بما يخدم الجهود المبذولة في مجال تحقيق التنمية المستدامة وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين إطراره المعيشي.

3- ترسيخ دور الجماعات الإقليمية كقاعدة أساسية للتنمية المحلية ومكان لممارسة المواطنة وإطار لمشاركة المواطنين في رسم السياسات العمومية المحلية وفق المقاربة التشاركية. ولن يتأتى هذا إلا من خلال إصلاح شامل للتنظيم الإقليمي وتسيير الإدارة الإقليمية من خلال التحديد الدقيق لإختصاصات الدولة والهيئات الإدارية المحلية في إطار نهج تكاملي وفق مبادئ الحكامة ولا مركزية التسيير.

الهوامش:

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، 1997، ص 65.

- ² - شاهر علي سليمان الرواشدة، "الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها ومستقبلها"، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، الأردن، 1986، ص 22.
- ³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 15، الجريدة الرسمية رقم 14.
- ⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط 4، 2017، ص 161.
- ⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، المادة 2، الجريدة الرسمية العدد 12.
- ⁶ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، المادة 15، العدد 37.
- ⁷ - المادة 2/15، القانون 16-01 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ⁸ - المادة 17، القانون 16-01 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ⁹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري النشاط الإداري -، دار العلوم للنشر والتوزيع عناية، الجزائر، 2004، ص 63.
- ¹⁰ - بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا؟، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، الجزائر، ط 1، 2014، ص 16.
- ¹¹ - المادة 16 من الدستور.
- ¹² - المادة 1 من القانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية.
- ¹³ - عبد القادر خليل، البلدية في مواجهة تحدي التسيير والهندسة الإقليمية، دار القصة، 2011، الجزائر، ص 31-29.
- ¹⁴ - كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في فرنسا وبريطانيا والجزائر، دار هومة، 2017، الجزائر، ص 128.
- ¹⁵ - أحمد غاوي، "التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 12، جانفي 2018، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر ص ص 624-625.
- ¹⁶ - عبدالمطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي"، الدار الجامعية، القاهرة، 2001، ص 184.
- ¹⁷ - إيتسام عميور، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، 2013، ص 109.
- ¹⁸ - نورالدين جوادي، "المجالس البلدية وضرورة التحول من التفكير الإداري" نحو "التفكير الإستثماري"، جريدة التحرير الجزائرية، العدد 1429، الأربعاء 9 ماي 2018، ص 4.
- ¹⁹ - *Leveraging Surveys to Strengthen Local Accountability and Improve Service Delivery*, prepared by The Public Service Delivery Global Solution Group, Governance Notes, January 2016, Number 01, WORLD BANK GROUP, Washington DC, page 1
- ²⁰ - عبدالناصر علك حافظ، فاضل محمد سعيد، "إستخدام مخطط باريتو لتشخيص مستوى جودة الخدمات البلدية"، مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والإقتصاد جامعة بغداد، العراق، المجلد 26، العدد 117، ص 79.

²¹ - *CECODES, VFF-CRT& UNDP, "The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2012: Measuring citizen's experiences"*, Centre for

Research and Training of the Viet Nam-(CECODES) , Fatherland Front (VFF-CRT), United Nations Development Programme (UNDP), Ha Noi ,Viet Nam ,2013 ,p 13-15

²² - بشير فريك، مرجع ذاته، ص 219

²³ - بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا؟، الطبعة الأولى، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، الجزائر، 2014، ص 244.

*التسيير الجوّاري: "الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعايم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة عن طريق الحركة الجمعوية، في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك وتقييمها"، المادة 2، قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.
²⁴ - المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن - الجريدة الرسمية رقم 27 - أصبح من الضروري تعديله بما يتماشى وتطورات العصر الرقمي خصوصا مع ظهور مفاهيم أكثر حداثة من وسائل الإتصال التقليدية كالحكومة الإلكترونية، البرلمان الإلكتروني، الإنتخاب الإلكتروني، الميزانية التشاركية.

²⁵ -Direction Generale de la Modernisation ,de la Documentation et des Archives DGMDA "PROJET COMMUNE ELECTRONIQUE ",10 JANVIER 2018 , site:www.interieur.gov.dz, Algérie.

²⁶ - يمكن الإطلاع على التطبيق على مختلف المنصات تحت إسم: IDJAAT/ MICL-dz وهو متوفر باللغتين العربية والفرنسية وثلاث - 03 - نوافذ تحت عنوان دليل الإجراءات وفيه كل ما يجب أن يتوفر للمواطنين جزائري الجنسية وكذا الأجانب المقيمين بالجزائر من أجل إستخراج وثائقهم وكيفية إندماجهم، والنافذة الثانية تحت مسمى دليل الجماعات المحلية وفيه نجد مختلف طرق الإتصال بالجماعات الإقليمية بالجزائر الولايات والبلديات وكذا الدوائر وكل الولايات المنتدبة، وأخيرا أرقام مفيدة وهي أرقام هواتف مجانية تقرب المواطن من كل الإدارات ذات الصلة بحياته بشكل مباشر على مدار 7/24، وهو ما يعتبر تجسيدا لديمقراطية القرب.

²⁷ - أصلح على تسمية إتفاقية التوأمة الموقعة بين الجزائر ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والإتحاد الأوروبي "P3A" والتي تعني *Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association*، أي برنامج دعم إتفاقية الشراكة، والذي أطلق على المشروع تسمية "ARDeL" اختصارا ل *d'Association*، أي برنامج دعم تعزيز التنمية المحلية، وهو برنامج ممول بالكامل من الإتحاد الأوروبي بقيمة مليون و500 ألف يورو.

²⁸ - *Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association Algérie – Union européenne: P3A -4, Fiche de projet de jumelage, "ARDeL", Référence du jumelage: DZ/17 ENI OT 03 19*

²⁹ - التعليمات الوزارية رقم 348 / 2014 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2014 المتعلقة بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد الصادرة عن السيد الوزير الأول.

³⁰ - التعليمات رقم 1047 مؤرخة في 05 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016.

³¹ - التعليمات رقم 229 / 2015 الصادرة عن السيد الوزير الأول.

³² - مداخلة وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي في الجلسة الافتتاحية لقاء الحكومة والولاة يومي 12 و13 نوفمبر 2016 بقصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر.

³³ - مداخلة الوزير الأول السيد جراد عبدالعزيز في ختام لقاء الحكومة والولاة يومي 16-17 فيفري 2020 بقصر الأمم نادي الصنوبر الجزائر العاصمة.

- ³⁴ - نورالدين جوادي، "المجالس البلدية وضرورة التحول من التفكير الإداري نحو التفكير الإستثماري"، جريدة التحرير الجزائرية، العدد 1429، الأربعاء 9 ماي 2018، ص 4.
- ³⁵ - بومدين حسين، بوصالح سفيان، بظاهر سفيان "تحديث نظام الميزانية المحلية كأساس لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية المحلية"، المجلة الجزائرية للإقتصاد والإدارة، العدد 7، جانفي 2016، جامعة مصطفى سطمبولي، معسكر، الجزائر، ص 21.
- ³⁶ - سمية بهلول، "تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بين عصنة المرافق العمومية ومحاربة البيروقراطية الإدارية"، مجلة المفكر، العدد 16، ديسمبر 2017، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 748.
- ³⁷ - كابديل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية" كابديل شراكة ثلاثية مبتكرة من أجل الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تم التصفح بتاريخ 5 جانفي 2020.
- ³⁸ - كابديل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية" كابديل شراكة ثلاثية مبتكرة من أجل الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz تم التصفح بتاريخ 5 جانفي 2020.
- ³⁹ - المرجع نفسه.
- ⁴⁰ - برايج محمد، "مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة لونيبي علي البليدة 2، الجزائر، 2017، العدد 11، ص 54.
- ⁴¹ - نورالدين جوادي، "تطبيق آلية الميزانية التشاركية هو الحل لضعف أداء المجالس البلدية والولائية في تسيير المخصصات المالية تجاه التنمية المحلية"، جريدة التحرير الجزائرية بتاريخ 23 أوت 2017، تم التصفح بتاريخ 28 مارس 2020.