

دور الحوكمة في تطوير إدارة الجماعات المحلية: دراسة تحليلية

The role of governance in the management of Local groups "Municipality " management": a field study

د. عبد الهادي مسعودي¹

أستاذ محاضر أ

جامعة عمار ثليجي بالاغواط

Email: abdelhadi.messe@yahoo.fr

د. بلقاسم بوفاتح

أستاذ محاضر ب

المركز الجامعي آفلوا

Email: -bouf.taha@yahoo.com

تاريخ النشر: 2019/06/02

تاريخ القبول: 2019/05/23

تاريخ الاستلام: 2018/12/25

الملخص:

تمثل الحوكمة أحد أهم متطلبات تحقيق التنمية في جميع المجتمعات وخاصة الدول النامية التي أصبحت بحاجة ماسة لإحداث إصلاحات عديدة في بنيتها الاقتصادية والاجتماعية، وتعد الجزائر إحدى هذه الدول التي تهدف من خلال إدارتها المحلية إلى ترقية نوعية الخدمات العمومية في شتى المجالات من خلال القضاء على الممارسات البيروقراطية، وتعزيز الشفافية لكن تحقيق ذلك قد يصطدم بالعديد من المشاكل التي تواجه تلك الإدارات في أداء وظائفها، مما يتطلب ضرورة البحث عن بعض الحلول لمعالجتها ولعل أحسن تلك الحلول نجاعة ترشيده الحكم داخل تلك الإدارات المحلية.

الكلمات المفتاحية: حوكمة المؤسسات، الجماعات المحلية، التنمية المحلية

Abstract:

Governance one of the main requirements represent the achievement of development in all communities, especially developing countries, which has become an urgent need to make numerous reforms in the economic and social structure, and Algeria is one of these countries, which aims through local management to upgrade the quality of public services in various fields through the elimination of bureaucratic practices and enhance transparency but to do so may collide with many of the problems faced by those departments in the performance of its functions, which requires the need to search for some of the solutions to address them and perhaps the best of the efficacy of those solutions rationalize governance within those local administrations.

Key words: corporate governance, community groups, local development

¹ - المؤلف المرسل: د. عبد الهادي مسعودي، الإيميل: abdelhadi.messe@yahoo.fr

المقدمة:

لقد استقطب مفهوم الحوكمة اهتماما كبيرا من طرف الباحثين والخبراء على مختلف الأصعدة خاصة بعد سلسلة الانهيارات التي عرفتها أكبر الشركات العالمية وفي مقدمتها شركتي "إنرون" و"وورلدكوم" ولا يختلف معظم الباحثين في كون أن الحوكمة هي أداة للانضباط والشفافية في معاملات المؤسسات ومراعاة مصالح العمل والعمال وتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات بكل مصداقية، وأداة للمساءلة بما يسمح لكل ذي مصلحة بمراجعة الإدارة، باعتبار أن الحوكمة تساعد في محاربة الفساد والتصدي له. وتستند الحوكمة على الآليات التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة والمنظمات، حيث يؤدي توافرها إلى تقليل التعارض بين مصالح كل من الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين، ومختلف الأطراف ذات العلاقة.

وقد حظي مفهوم الحوكمة باهتمام بالغ على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي، وتطورت عدة آليات وتدابير لتعزيز نظم الحوكمة في الإدارة العمومية والجماعات المحلية، واقترحت عدة مؤشرات ومعايير لقياس الحوكمة الرشيدة والجيدة، ومع تنامي مقتضيات اللامركزية واتساع مبادئ استقلالية وصلاحيات الأقاليم والجماعات المحلية بأغلب الدول أصبحت الحوكمة أكثر اقترانا بتكريس التنمية المحلية، وأضحى الحكم المحلي الراشد ترجمة لتنمية محلية فعالة، تركز من خلاله شرعية الهيئات المحلية وتحقيق الصالح العام. وعلى اعتبار أن الإدارة المحلية بالجزائر هي أساس اللامركزية والحوار الأساسي في تحقيق التنمية المحلية، كما تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة، وهي الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة فيما يتعلق بتنفيذ السياسات العامة للدولة. وتنشيط عمل وأداء الإدارة المحلية وبث الحيوية فيها، وإلغاء الترهل الإداري وتعزيز الديمقراطية التشاركية والفاعلية التنموية، ومكافحة الفساد وتعزيز المشاركة وآليات اتخاذ القرار وتوسيع الصلاحيات باتجاه اللامركزية في تلك المؤسسات، وتطوير الإدارة المحلية بهدف تحقيق التنمية الشاملة من خلال تطبيق أسس وآليات الحوكمة.

ولتحليل موضوع أهمية الحوكمة في تطوير أداء الجماعات المحلية، وتحليل العلاقة بين الإدارة المحلية والتنمية المحلية ودور الحوكمة في ذلك، سيتم مناقشة إشكالية رئيسية للدراسة مفادها،

كيف يمكن لحوكمة الشركات التطوير من أداء إدارة الجماعات المحلية؟

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة الى:

- تسليط الضوء على أهمية الحوكمة في تطوير أداء المنظمات؛
- التعريف بالإدارة المحلية ووظائفها وخصائصها ومتطلبات تطوير أداء الجماعات المحلية؛
- تسليط الضوء على أهمية الحوكمة في تطوير أداء والإدارة المحلية.

أقسام الدراسة:

- مفاهيم عامة حول حوكمة الشركات؛
- مفاهيم عن الجماعات المحلية؛
- الدراسة الميدانية (بلدية حاسي الرمل).

1. نشأة الحوكمة ومفهومها:

تعود جذور حوكمة الشركات إلى Berle & Means اللذين يعدان أول من تناول موضوع فصل الملكية عن الإدارة وذلك في عام 1932. وتأتي آليات حوكمة الشركات لسد الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي الشركة من جراء الممارسات السلبية التي يمكن أن تضر بالشركة¹.

أما مصطلح حوكمة الشركات فتم البدء باستخدامه مع بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي إذ تزايد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع في السنوات الأخيرة منه، وأصبح شائع استخدامه من قبل الخبراء، ولاسيما أولئك العاملون في المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية².

لقد تعددت التعاريف المقدمة لهذا المصطلح بحيث يدل كل مفهوم عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم التعريف. تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين"³.

كما تعرفها مؤسسة التمويل الدولية (IFC) "الحوكمة هي النظام الذي من خلاله يتم إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"⁴.

كما عرفها Cadbury بأنها "النظام الذي يتم بواسطته توجيه ورقابة الشركة ويتفق مع وجهة النظر هذه"⁵.

2. المفهوم المحاسبي للحوكمة :

"يشير المفهوم المحاسبي للحوكمة إلى توفير مقومات حماية أموال المستثمرين وحصولهم على العوائد المناسبة وضمان عدم استخدام أموالهم في مجالات أو استثمارات غير آمنة، وعدم استغلالها من قبل الإدارة أو المديرين لتحقيق منافع خاصة ويتم ذلك من خلال مجموعة الإجراءات والضوابط والمعايير المحاسبية وتتركز هذه النظرة على تحقيق الشفافية وتوسيع نطاق الإفصاح عن البيانات المحاسبية والقوائم المالية ومزايا المديرين وتطبيق المعايير المحاسبية المتعارف عليها دولياً". ومن خلال التعاريف السابقة لحوكمة الشركات يمكن استنتاج الخصائص التالية لحوكمة الشركات⁶:

- الانضباط: أي إتباع السلوك الأخلاقي المناسب والصحيح؛
- الشفافية: أي تقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث؛
- الاستقلالية: أي لا توجد تأثيرات وضغوط غير لازمة للعمل؛
- المسائلة: إمكانية تقييم وتقدير أعمال مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية؛
- المسؤولية: وجود مسؤولية أمام جميع الأطراف ذوي المصلحة في المؤسسة؛
- العدالة: يجب احترام حقوق مختلف مجموعات أصحاب المصلحة في المؤسسة؛
- المسؤولية الاجتماعية: أي النظر إلى المؤسسة كمواطن جيد.

3. أسباب ظهور حوكمة الشركات

تتمثل هذه الأسباب في البحث عن سبل ووسائل للرقابة على أعمال المؤسسات، من أجل الحفاظ على حقوق المودعين والمساهمين، ولضمان قيام المؤسسات المالية والاقتصادية بدورها المنشود بعيد عن الفساد المالي والإداري، بفعل الفضائح المالية التي أدت إلى إفلاس العديد من المؤسسات الكبرى في العالم ومنه فقدان ثقة زبائنهم، وتبرز هذه الفضائح المالية من خلال العناصر التالية⁷:

- انفجار الأزمة المالية الآسيوية في سنة 1997م ، أخذ العالم ينظر نظرة جديدة إلى حوكمة الشركات ، و الأزمة المالية المشار إليها ،قد يمكن وصفها بأنها كانت أزمة ثقة في المؤسسات والتشريعات التي تنظم نشاط الأعمال والعلاقات فيما بين المؤسسات والحكومة ،وقد كانت المشاكل العديدة التي برزت إلى المقدمة في أثناء الأزمة تتضمن عمليات ومعاملات الموظفين الداخليين والأقارب والأصدقاء بين المؤسسات والحكومة ،وحصول المؤسسات على مبالغ هائلة من الديون قصيرة الأجل في نفس الوقت الذي حرصت فيه على عدم معرفة المساهمين هذه الأمور وإخفاء هذه الديون من خلال طرق ونظم محاسبية " مبتكرة" ،وما إلى ذلك؛
- تصاعد قضايا الفساد الشهيرة في كبرى المؤسسات الأمريكية مثل " أنرون "وغيرها ، بدأ الحديث عن حوكمة الشركات حيث كانت القوائم المالية لهذه المؤسسات لا تعبر عن الواقع الفعلي لها ،وذلك بالتواطؤ مع كبرى المؤسسات العالمية الخاصة بالمراجعة والمحاسبة ،وهو ما جعل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تصدر مجموعة من المعايير بشأن حوكمة الشركات بشكل عام؛
- إن السبب في تنامي اهتمام المؤسسات الدولية بالبعد الأخلاقي ناتج عن شعورها بأن العديد من المشاريع والبرامج التي تمولها هذه المؤسسات لم يكتب لها النجاح المتوقع، لوجود أسباب هيكلية واجتماعية كانتشار الفساد الأخلاقي، أو الرشوة أو غيرها من الأمور، وقد أثر انتشار هذه الأمور على زيادة تكلفة المشاريع وانخفاض جودتها ومواصفاتها وتقليل الفوائد المتوقعة منها على المجتمع؛
- ممارسات المؤسسات متعددة الجنسيات في اقتصاديات العولمة، حيث تقوم بالاستحواذ والاندماج بين المؤسسات من أجل السيطرة على الأسواق العالمية؛
- إشكالية تعارض المصالح واستخدام سلطة الدولة لتحقيق مصالح شخصية، ولمنع مثل هذه الأمور تركزت معظم قوانين وأنظمة الخدمة المدنية على منع الجمع بين الوظيفتين مثلاً، والتشدد في منع الموظفين من استغلال النفوذ وإساءة السلطة لمصالح شخصية، أو الانغماس والعمل في الأعمال التجارية وإهمال العمل الموكل إليهم.

4. مبادئ حوكمة الشركات

المقصود بمبادئ حوكمة الشركات القواعد والنظم والإجراءات التي تحقق أفضل حماية وتوازن بين مصالح مديري المؤسسة والمساهمين فيها ، وأصحاب المصالح الأخرى المرتبطة بها، حيث قامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCED) عام 1999 بإصدار خمسة مبادئ لحوكمة الشركات⁸.

بالإضافة إلى المبدأ السادس والذي وضعته بعد مراجعة هذه المبادئ سنة 2004 وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي⁹:

- **حقوق المساهمين:** يتضمن هذا المبدأ مجموعة من الحقوق التي تضمن الملكية الآمنة للأسهم، والإفصاح التام عن المعلومات وحقوق التصويت، والمشاركة في قرارات بيع أو تعديل أصول الشركات بما في ذلك عمليات الاندماج وإصدار أسهم جديدة وتسمح هذه الإجراءات على تحديد مجموعة من الموضوعات الأخرى بالاهتمام الأساسي لحماية قيم الشركة؛

- **المعاملة المتكافئة للمساهمين:** يجب أن يكفل إطار حوكمة الشركات المعاملة المتكافئة لجميع المساهمين، ومن بينهم صغار المساهمين والأجانب منهم، كما ينبغي أن تتاح لكافة المساهمين فرصة الحصول على تعويض في حالة انتهاك حقوقهم؛

- **دور أصحاب المصالح في حوكمة الشركات:** يجب أن ينطوي إطار حوكمة الشركات على الاعتراف بحقوق أصحاب المصلحة كما يوضحها القانون، وأن يعمل أيضا على تشجيع الاتصال بين المؤسسات وبين أصحاب المصالح في مجال خلق الثروة وفرص العمل وتحقيق الاستدامة للمشروعات القائمة على أسس مالية سليمة؛

- **الإفصاح والشفافية:** يعد هذا المبدأ من أهم أهداف حوكمة الشركات حيث أنها تعمل على ضمان الشفافية والإفصاح الدقيق في الوقت المناسب عن كل البيانات والمعطيات المالية المتعلقة بالشركة، ويترج مع هذه المعطيات الأداء والوضع المالي للشركة، ومن خلال الإفصاح عن المعلومات الهامة يتم التطرق إلى دور مدقق الحسابات وملكية النسبة العظمى من الأسهم والمتعلق بأعضاء مجلس الإدارة والمدبرين التنفيذيين، ويتم الإفصاح عن كل هذه المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب دون أي تأخير وأي تكلفة أو أقل تكلفة ممكنة؛

- **مسؤوليات مجلس الإدارة:** يتم العمل من خلال هذا المبدأ على تحقيق الرقابة الفعالة على الإدارة من قبل مجلس الإدارة وكذا ضمان التوجه الاستراتيجي للشركة وتحديد مسؤولية مجلس الإدارة اتجاه الشركة وحملة الأسهم حيث أنه يجب أن يعمل مجلس الإدارة على تحقيق مصالح الشركة والمساهمين؛

- **ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات:** حيث ينص هذا المبدأ على ضرورة توفير الأسس اللازمة لتفعيل إطار حوكمة الشركات من أجل رفع مستوى الشفافية وأن يتوافق هيكل الحوكمة مع الإطار القانوني ويحدد مسؤوليات الهيئات المختلفة المسؤولة عن الإشراف والرقابة¹⁰.

وفي سنة 2015 تم إصدار نسخة معدلة لمبادئ حوكمة المؤسسات من طرف المنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCED) في اجتماع (G20) بتركيا وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي¹¹:

أ. ضمان وجود إطار فعال لحوكمة المؤسسات؛

ب. حقوق والمعاملة المتساوية للمساهمين ووظائفهم الرئيسية؛

ج. مساهمة أداء المؤسسات الاستثمارية وأسواق رأس المال وغيرهم من الوسطاء في حوكمة المؤسسات؛

د. دور أصحاب المصالح؛

هـ. الإفصاح والشفافية؛

و. مسؤوليات مجلس الإدارة.

5. أهمية حوكمة الشركات:

لا تعد حوكمة الشركات هدفا في حد ذاتها ، ولكنها أداة أو وسيلة لتحقيق أهداف يسعى إليها جميع الأطراف الذين يعملون على تطبيق قواعدها ،و تكمن أهمية حوكمة الشركات في العديد من الجوانب منها¹²:

- **الاقتصاد**: تساهم حوكمة الشركات في رفع مستوى كفاءة الاقتصاد لما لها من أهمية في المساعدة على استقرار الأسواق المالية ورفع مستوى الشفافية وجذب الاستثمارات من الخارج والداخل على حد سواء ،كما تساهم في تقليص حجم المخاطر التي تواجه النظام الاقتصادي؛

- **الشركات**: إن تطبيق مبادئ الحوكمة يساعد الشركات على خلق بيئة عمل سليمة ،وتعنيها على تحقيق أداء أفضل مع توافر الإدارة الجيدة ،لذا تكون القيمة السوقية للشركة أكبر ،و الحوكمة الجيدة تساعد في الوصول إلى أسواق المال والحصول على التمويل اللازم بتكلفة أقل مما يعينها على التوسع في نشاطها ،وتقليل المخاطر وبناء الثقة مع أصحاب المصالح؛

- **المستثمرون وحملة الأسهم**: تهدف حوكمة الشركات إلى حماية الاستثمارات من التعرض للخسارة بسبب سوء استخدام السلطة فيغير مصلحة المستثمرين ،وترمي أيضا إلى تعظيم عوائد الاستثمار وحقوق المساهمين والقيمة الاستثمارية علاوة على الحد من حالات تضارب المصالح إذ أن التزام الشركة بتطبيق قواعد الحوكمة يُفعل دور المساهمين في المشاركة في اتخاذ القرارات الرئيسية المتعلقة بإدارة الشركة ومعرفة كلما يرتبط باستثماراتهم؛

- **أصحاب المصالح الآخرين**: تسعى حوكمة الشركات إلى بناء علاقة وثيقة وقوية بين إدارة الشركة والعاملين بها ،ومورديها دائئها وغيرهم ،فالحوكمة الجيدة تعزز مستوى ثقة جميع المتعاملين للإسهام في رفع مستوى أداء الشركة وتحقيق أهدافها الإستراتيجية.

6. الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة ومحدداتها:

1.6. لأطراف المعنية بتطبيق حوكمة الشركات:

يعتمد التطبيق السليم لقواعد حوكمة الشركات على مجموعة من الأطراف التي تؤثر فيها وتتأثر بها ،ومن خلالها يحدد مدى النجاح أو الفشل في تطبيق هذه القواعد كما يحكم هذا التطبيق جملة من المحددات وهناك أربعة أطراف تتأثر بحوكمة الشركات¹³:

أ. **المساهمون**: وهم من يقومون بتقديم رأس المال للشركة عن طريق ملكيتهم للأسهم وذلك مقابل الحصول على الأرباح المناسبة عن استثماراتهم ،وأیضا تعظيم قيمة الشركة على المدى الطويل كما يحق لهم اختيار أعضاء مجلس الإدارة المناسبين لحماية حقوقهم؛

ب. **مجلس الإدارة**: وهم من يمثلون المساهمين والأطراف الأخرى مثل أصحاب المصالح حيث يقوم مجلس الإدارة باختيار المديرين التنفيذيين والذين يوكل إليهم سلطة الإدارة اليومية لأعمال الشركة بالإضافة إلى الرقابة على أدائها ،كما يقوم مجلس الإدارة برسم السياسات العامة للشركة وكيفية المحافظة على حقوق المساهمين؛

ج. **الإدارة**: وهي المسؤولة عن الإدارة الفعلية للشركة وتقديم التقارير الخاصة بالأداء إلى مجلس الإدارة ،و تعتبر إدارة الشركة هي المسؤولة عن تعظيم أرباح الشركة وزيادة قيمتها بالإضافة إلى مسؤوليته اتجاه الإفصاح والشفافية في المعلومات التي تنشرها للمساهمين وكما تعد حلقة الوصل بين مجلس الإدارة وبقية الأطراف المتعاملة مع الشركة؛

د. أصحاب المصالح: وهم مجموعة من الأطراف لهم مصالح داخل الشركة كالدائنين، الموردين والعمال وغيرهم ويجب ملاحظة أن هؤلاء الأطراف يكون لديهم مصالح قد تكون متعارضة ومختلفة في بعض الأحيان، فالدائنون على سبيل المثال يهتمون بمقدرة الشركة على السداد في حين يهتم العمال والموظفون على مقدرة الشركة على الاستمرار.

2.6. محددات حوكمة الشركات:

لكي تتمكن الشركات من الاستفادة من مزايا الحوكمة يجب أن تتوفر لديها مجموعة من المحددات الداخلية والخارجية التي تضمن التطبيق السليم والجيد لقواعد حوكمة الشركات وتتمثل تلك المحددات فيما يلي:

أ. المحددات الخارجية:

حيث تشير إلى البيئة أو المناخ العام للاستثمار الذي تعمل من خلاله الشركات والتي قد تختلف من دولة إلى أخرى وتتمثل المحددات الخارجية فيما يلي¹⁴:

❖ القوانين واللوائح المنظمة للنشاط الاقتصادي كقوانين سوق المال والشركات، بالإضافة للقوانين المتعلقة بالإفلاس وقوانين تنظيم المنافسة والتي تعمل على منع الاحتكارات؛

❖ وجود نظام مالي جيد (كفاءة القطاع المالي) يضمن توفير التمويل اللازم للمشروعات بالشكل المناسب الذي يشجع الشركات على التوسع والمنافسة في الأسواق العالمية؛

❖ كفاءة الهيئات والأجهزة الرقابية كهيئات سوق المال والبورصات، والتي تسعى إلى إحكام الرقابة على الشركات والتحقق من دقة وسلامة البيانات والمعلومات التي تنشرها، وكذلك تسعى إلى وضع العقوبات المناسبة والتطبيق الفعلي لها في حالة عدم التزام الشركات بها؛

❖ دور المؤسسات غير الحكومية في ضمان التزام أعضائها بالنواحي السلوكية والمهنية والأخلاقية والتي تضمن عمل الأسواق بكفاءة مثل جمعيات المحاسبين والمراجعين، والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة بالمهنة الحرة، مثل مكاتب المحاماة، والمراجعة والاستشارات المالية...

ب . المحددات الداخلية:

وتتمثل في جملة من القواعد والأساليب التي تطبق داخل الشركات والتي تتضمن وضع هياكل إدارية سليمة توضح كيفية اتخاذ القرارات داخلها وتوزيع مناسب للسلطات والواجبات بين الأطراف المعنية بتطبيق حوكمة الشركات من مجلس الإدارة، المديرين التنفيذيين، المساهمين وأصحاب المصالح فتوفر هذه المحددات يؤدي إلى حسن تطبيقها من ناحية، والتقليل من التعارض بين مصالح هذه الأطراف وتحقيق مصالح المستثمرين على المدى الطويل من ناحية أخرى، بالإضافة إلى وجود لجان أساسية مهمتها متابعة وتقييم الأداء، والتي تكون تابعة لمجلس الإدارة مثل: لجنة المراجعة، المراجع الداخلي، وأيضا فعالية نظام التقارير وقدرته على تحقيق الشفافية وتوفير المعلومات الدقيقة في الوقت الملائم¹⁵.

ثانيا. مفاهيم عن الجماعات المحلية

يعتبر تسيير الجماعات المحلية حاليا من المواضيع الهامة المطروحة على الساحة الاقتصادية والسياسية، نظرا للدور الهام التي أصبحت تلعبه هذه الجماعات المحلية في دفع عجلة النمو إلى الأمام ومن ثم أصبحت الأنظار متجهة إلى نمط تسيير الجماعات المحلية ومحاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال وناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد

سواء كانت مادية أو بشرية، وأظهر التطور الذي طرأ على الجماعات المحلية خلال العقود المنصرمة أهمية وجود نظام تسييري فعال سمح بإيجاد انسجام بين الواقع المعاش والأهداف المسطرة.

تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1. مفهوم وأهمية الجماعات المحلية

1.1. مفهوم الجماعات المحلية:

إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات¹⁶.

- **الولاية:** تعرف الولاية بأنها " جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على وجه الكامل وتعبّر عن طموحات سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة"¹⁷.

كما عرفت المادة الأولى من القانون رقم 12 - 07 المؤرخ في 21 / 02 / 2012 المتعلق بالولاية بأنها " الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة"¹⁸.

- **البلدية:** تعرف البلدية "بأنها الخلية الأساسية في تنظيم البلد فهي قريبة من الموظفين في حياتهم الاجتماعية بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري، وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية فهي شخص معنوي عام شخص لا مركزي"¹⁹.

كما عرفت المادة الأولى والثانية من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية بأنها " الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون".

- **البلدية :** هي "القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"²⁰.

ومن التعريفات السابقة يمكننا تقديم مفهوم للجماعات المحلية كالتالي: "الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدول ولها هيئات مستقلة معنوية وماليا كما تعتبر دوائر إدارية لا مركزية للدولة، وتعمل في إطار مجموعة من المهام والاختصاصات المحددة قانونا على تنفيذ السياسات العامة للدول على المستوى المحلي والجماعات المحلية تمثل وسيط بين السلطة المركزية وأفراد المجتمع".

2.1. أهمية الجماعات المحلية:

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالجماعات المحلية أشد الاهتمام فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن الجماعات المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من الباحثين.

كما يمكن النظر أيضا إلى الجماعات المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فكرة الديمقراطية، أيضا

اهتم علماء الإدارة بهذا النوع نظرا لما تشكله من أهمية كبرى في نظرية التنظيم فلا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية.

ومنه فإن نظام الجماعات المحلية يشكل فضاء مشتركا بين علماء الاجتماع والباحثين في العلوم السياسية وعلماء الإدارة إلى جانب رجال القانون إذ يتولى كل واحد من هؤلاء دراسة الجماعات المحلية من زاوية اختصاصه²¹.

2. مهام الجماعات المحلية وخصائصها

1.2. مهام الجماعات المحلية:

لا تختلف مهام الجماعات المحلية بين البلدية والولاية على العموم في ظل الحدود والقيود المفروضة عليها من السلطة المركزية إلا أنها تقوم بالعديد من المهام التي تلبي حاجات المواطنين المتزايدة، فالجماعات المحلية تختص بأعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة... الخ، وكل ما يهم الإقليم المحلي.

أ. **المجال المالي:** إن الجماعات المحلية مسئولة عن تسيير مواردها المالية والتي تتمثل في حصيلة الموارد الجبائية، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات والقروض والهدايا²².

ب. **المجال الاقتصادي:** تقوم الجماعات المحلية بعدة مهام في المجال الاقتصادي، حيث تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل وتصادق عليه، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا بانسجام مع مخطط الولاية، كما أن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وترقية حصيلتها النوعية.

كما تقوم الجماعات المحلية بعدة مهام في المجال الاقتصادي أهمها²³:

- توفير حاجيات المواطنين، وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة؛
- تعبئة الطاقات والمهارات بإدماجها في العملية الاقتصادية والتنموية؛
- تطوير النشاطات الاقتصادية وترقية الاستثمار والصناعة الصغيرة والمتوسطة وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين؛
- تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة؛
- حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، وبعث الترقية الفلاحية في المنطقة إلى جانب حماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية وتطوير الري إضافة إلى التعمير والتهيئة والتنمية المحلية.

ج. **المجال الاجتماعي:** من بين اختصاصات الجماعات المحلية في المجال الاجتماعي نذكر ما يلي²⁴:

- الاهتمام بقطاع السكن وذلك بإيجاد السكن الملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية وتفعيلها بإنشاء المرافق والمقاولات للبلدية والولاية، والمشاركة في عمليات الإصلاح وإعادة البناء؛
- الاهتمام بمساعدة العجزة والمسنين والمعاقين ودجهم بالمراكز الخاصة والتكفل بالمعوزين والمشردين والمرضى عقليا؛
- توفير شروط النظافة العامة والسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية، وإنشاء الهياكل الصحية من قاعات العلاج وعيادات الولادة ومستشفيات، إضافة إلى مكافحة الأمراض المعدية؛
- التشجيع والمساهمة في برامج ترقية التشغيل ولاسيما اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها؛

- الاهتمام بالتربية والتكوين المهني، من خلال إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني وملحقات التكوين المهني، وكذا تشجيع النقل المدرسي والاهتمام بالتعليم ما قبل المدرسي.

د.المجال الثقافي و السياسي: ويتلخص فيما يلي 25:

- تعمل الجماعات المحلية على إنشاء منشآت ثقافية وتسييرها وصيانتها كالمتاحف وقاعات السينما والمراكز الثقافية، كما تعمل على تشجيع وتطوير حركة الجمعيات في الميادين الشبابية والرياضية والثقافية والترفيهية، وتقديم المساعدة لها؛
- المحافظة على التراث الوطني وحماية الفنون الشعبية، بالإضافة إلى إنجاز وصيانة المساجد والمدارس القرآنية والمحافظة على الممتلكات الدينية؛
- المساهمة في تنمية السياحة، وذلك من خلال إنشاء الفنادق الصغيرة، والمطاعم والمراكز العائلية والمخيمات الصيفية، وحدائق التسلية وتشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها.

2.2. خصائص الجماعات المحلية:

تفرد الجماعات المحلية بجملة من الخصائص تميزها وتعطيها طابع الإدارة المحلية ومن أهم هذه الخصائص الاستقلال الإداري والمالي.

أ.الاستقلالية الإدارية: وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون البلدية في الجزائر، فالاستقلال الإداري بين السلطة المركزية والجماعات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها 26:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها؛
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية؛
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية؛
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

ب.الاستقلالية المالية: بما أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري فهذا منح لها الحق في الاستقلال المالي²⁷ أو الذمة المالية المستقلة مما يتطلب توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تفسح لها المجال لأداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

وتنص المادة 60 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية".

كما يؤكد كل من قانون البلدية 10/11 في مادته 170 وقانون الولاية 07/12 في مادته 151 في صيغة مماثلة على أن "البلدية والولاية مسئولتان عن تسيير وسائلهما كما يؤكد كل من قانون البلدية 10/11 في مادته 170 وقانون الولاية 07/12 في مادته 151 في صيغة مماثلة على أن "البلدية والولاية مسئولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة والتي تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم مداخيل ممتلكاتها، الإعانات والقروض".

ومن خلال هذه الميزة " الاستقلالية المالية " يمكن للجماعات المحلية من إدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما تملّيه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

غير أن درجة الاستقلالية هذه تنقلص في الوقت الحالي نتيجة العجز الكبير الذي آلت إليه العديد من البلديات والولايات في الجزائر، والعديد من المدن والمناطق المحلية في الدول النامية ونتيجة للحوء إلى التمويل الخارجي من إعانات وقروض، ما جعلها تخضع إلى رقابة مركزية صارمة، وهو ما يمثل خرقاً لمبدأ الاستقلالية المالية²⁸.

3. أساليب ووسائل تدخل الجماعات المحلية

لقيام الجماعات المحلية بمهامها واختصاصاتها وضع المشرع تحت تصرف الجماعات المحلية مجموعة من الوسائل اللازمة التي تمكنها من أداء مهامها بالشكل المطلوب وتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

1.3. الوسائل المالية: تنقسم الوسائل المالية للجماعات المحلية إلى مجموعتين هما²⁹:

أ. المجموعة الأولى: والتي تأتي مباشرة من الإيرادات الخاصة بالولاية أو الممتلكات والتي تتمثل في الموارد الجبائية وعائدات ممتلكات.

ب. المجموعة الثانية: والتي تأتي بواسطة القروض النهائية والإعانات الممنوحة من طرف السلطة المركزية وإضافة إلى الاعتمادات التي تطلبها الجماعات المحلية من صندوق التضامن من أجل تمويل المشاريع المتممة لمشاريع التنمية المحلية.

2.3. الوسائل الاقتصادية: لقد نصت قوانين الجماعات المحلية (قانون الولاية وقانون البلدية) على حقها في إنشاء المرافق والمقاولات باعتبارها وسائل للتدخل الاقتصادي يتم من خلالها تنفيذ مختلف مشاريع ومخططات التنمية المحلية والمساهمة في خلق الموارد المحلية، وتوفير مناصب الشغل، ويمكن التمييز بين نوعين من وسائل التدخل الاقتصادي:

أ. وسائل التدخل التقليدي: وهي الأساليب التقليدية التي تسير المرافق العامة والتي تقدم خدمات ذات منفعة عامة وهناك ثلاث أساليب:

التسيير أو الاستغلال المباشر: وهو أسلوب لإدارة مرفق عام ذو طابع اقتصادي ينشأ بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي³⁰، أو الولائي³¹، يصادق عليه من قبل السلطة الوصية، ويتمتع المرفق المسير بهذا الشكل بميزانية مستقلة متوازنة، ويمكن للسلطة الوصية حله إذا ما أثر تسييره على التوازن المالي للجماعات المحلية.

المؤسسة العمومية: تقوم بإدارة مرفق عام اقتصادي، تنشأ بموجب مداولات المجلس الشعبي، ويصادق عليها من طرف السلطة الوصية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية وتكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو تجاري أو صناعي، ويجب عليها أن توازن ميزانيتها حتى لا تؤثر على التوازن المالي للوحدة المحلية وإلا جاز حلها³².

الالتزام أو منح الامتياز: إذا تعذر تسيير واستغلال المصالح العمومية البلدية أو الولائية استغلالاً مباشراً أو في شكل مؤسسات عمومية يمكن للمجلس الشعبي أن يرخص باستغلالها عن طريق منح امتياز، حيث تعهد الجماعات المحلية إلى شخص قانوني لتسيير المرفق أو المصلحة العمومية الاقتصادية، بموجب عقد التزام خلال فترة زمنية معينة، والتي يتم من خلالها تحمل نفقات تسيير المرفق العام مقابل الحقوق التي يدفعها المنتفعون بخدماته³³.

ب. وسائل التدخل الحديث: يعد النوع المفضل لدى الجماعات المحلية، وهو مستحدث نظراً لضعف الوسائل التقليدية في تحقيق المخطط المحلي للتنمية، وهو ما يعرف بالمقولة المحلية، إذ تقوم البلديات والولايات في الميدان الاقتصادي بدور المقاول

الخاص، حيث يمكن للجماعات المحلية أن تنشئ مؤسسات عمومية اقتصادية بلدية أو ولائية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ هذه المؤسسات بموجب مداورات المجلس المحلي ومصادقة السلطة الوصية (الوالي أو وزير الداخلية)، هذه الشركات هي شركات مساهمة، أو شركات محدودة المسؤولية، تملك السلطة المركزية أو الجماعات المحلية فيها بصفة مباشرة وغير مباشرة جميع الأسهم والحصص ويقوم بتسييرها مدير عام، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي³⁴.

كما يمكن للمجالس البلدية لبلدتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات وهو ما يعرف بالاشتراكية البلدية³⁵، أو التعاون ما بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينها، وتتمتع هذه المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدد العلاقة بين هذه المؤسسات والبلديات المعنية في دفتر شروط يضبط حقوق كل طرف من الأطراف المعنية والتزاماته³⁶.

كما يمكن أن تقوم ولاية أو عدة ولايات بإنشاء مؤسسات ولائية مشتركة لإدارة الممتلكات أو التجهيزات التي يكون تسييرها المشترك ضروريا مع المستوى التقني والقانوني³⁷.

ومن أهم مهمات وأهداف هذه المؤسسات الاقتصادية نذكر:

- التعاون بين البلديات أو الولايات للاستفادة من الموارد الطبيعية المحلية واستغلالها من أجل تلبية حاجات السكان؛
- القيام بإنجاز مشاريع التنمية المحلية التي تتجاوز حدود الولاية أو البلدية الواحدة؛
- زيادة مصادر الثروة المحلية والمساهمة في التوازن المالي المحلي للجماعات المحلية.

ثالثا دراسة إستقصائية لحوكمة الجماعات المحلية بالجزائر "بلدية حاسي الرمل نموذجاً"

سنحاول في هذا المحور إعطاء نظرة شاملة عن بلدية حاسي الرمل وذلك من خلال تقديم لمحة عن تاريخها ونشأتها،

ثم نتطرق بعد ذلك إلى أهم الخصائص الطبيعية والبشرية والاجتماعية للبلدية ثم نتطرق إلى التعليق على نتائج الاستبيان.

1. لمحة عن بلدية حاسي الرمل

حاسي الرمل هي بلدية من بلديات ولاية الأغواط. تبعد بحوالي 110 كلم جنوب عاصمة الولاية وحوالي 500 كلم عن العاصمة الجزائر؛ وتعتبر من بين أغنى البلديات بالولاية، تتوفر على أكبر حقل لإحتياطي الغاز الطبيعي في إفريقيا وواحد من أكبر الحقول الغازية في العالم، كما توجد في المنطقة عدة حقول نفط مستغلة ويعتبر مشروع محطة توليد الكهرباء بالطاقة الشمسية والغاز في حاسي الرمل حل ايكولوجي وبديل طاقي. وتطوير نظام طاقي مستدام تدعمه الطاقة الشمسية المتوفرة بكثرة في الجزائر.

كما تتوفر المنطقة على محطة التوليد الجديدة للكهرباء التي يتمثل تشكيلها في دورة مركبة قوامها الغاز من 130 م ووحقل شمسي من مركزات التقاط الحرارة الشمسية بقوة 30 م واط تقريبا. ويفوق نصيب الإنتاج انطلاقا من الحقل الشمسي 5% من مجموع إنتاج الكهرباء. ويقدر إحتياطي الغاز الطبيعي من حقل حاسي الرمل 2.415 ترليون متر مكعب من الغاز الطبيعي، ويتم نقل الغاز الطبيعي من حقل حاسي الرمل إلى المدن الساحلية أرزيو، الجزائر وسكيكدة. ويقوم الحقل بإمداد خطوط أنابيب تصدير مثل خط أنابيب الغاز المغرب-أوروبا، خط أنابيب عبر المتوسط، إلى جنوب أوروبا.

تتربع بلدية حاسي الرمل على مساحة قدرها 2841 كلم مربع، بتعداد سكاني يقدر بـ 26221 نسمة، وهي ذات طابع صناعي بفضل حقول الغاز الشاسعة (الضخمة) المشغلة منذ 1956 والتي تقدر بـ: 200 مليار متر مكعب، فهي واحدة من أكبر الأقطاب الصناعية للبلاد وذلك من حيث توفيرها لعدد من مناصب الشغل وأهمية المنشآت الصناعية المقامة على ترابها لكن رغم النشاط الصناعي المكثف، لم تتخلى هذه البلدية عن نشاط الأجداد والمتمثل في الرعي والذي يمثل مصدر أساسي لاقتصاد البلدية بعد استخراج الغاز على المستوى الحضري.

2. أداة الدراسة:

من اجل الوقوف على أهمية الحوكمة في تطوير الجماعات المحلية، تم الاعتماد على أداة الاستبيان، والتي يتكون من جزئين رئيسيين، أحدهما يتعلق ببيانات شخصية حول العينة المستجوبة، والثاني يتعلق بمتغيرات الدراسة التي تساعد في تحليل أهمية الحوكمة والمتمثلة في ثلاث عناصر التالية: التنظيم داخل الإدارة، والتسيير داخل الإدارة وأخيرا الثقافة السلوكية للإدارة. اما فيما يخص المجتمع وعينة، فأن الغرض من الدراسة هو استطلاعية لتوضيح أهمية الحوكمة في الإدارة المحلية، لذلك تم الاختصار على أحد بلديات الولاية كعينة من ضمن بلديات الولاية والتي هي عينة من باقي ولايات الوطن؛ وتم إختيار بلدية حاسي الرمل لما تتوفر من خصائص الاقتصادية التي تتمتع بها وطابعها الوطني في التشغيل والتمويل ... الخ.

3. عرض نتائج الاستبيان

وفي هذه المرحلة اعتمدنا على أداة الاستبيان وإن كانت أقرب للمقابلة، حيث قمنا باختيار عينة عشوائية من مختلف الإطارات والموظفين وقد مثلهم مجموعة من الأمثلة مجهزة في شكل استبيان والتي كانت تهدف إلى جمع المعلومات والبيانات حول موضوع الدراسة تحدد الاستبيان في أسئلة محددة؛ وذلك لتكون النتائج مضبوطة ودقيقة وكانت مرتبة ترتيبا منطقيا عبر ثلاث محاور، وقد قمنا من خلال هذه المرحلة بفرز البيانات الإحصائية تداولناها في جداول حتى تسهل علينا عملية التحليل والتقييم. حيث بدأ تحليلنا للاستبيان بالبيانات الخاصة بالموظفين الذين شكلوا العينة محل الدراسة والتي شملت 54 موظفا لبلدية حاسي الرمل.

1.2. تحليل البيانات الخاصة بالموظفين الذين يشكلون أفراد العينة:

أ. متغير المستوى التعليمي:

الجدول رقم (01): توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن

النسبة المئوية	التكرارات	المستوى التعليمي
40.74%	22	جامعي
33.33%	18	ثانوي
25.93%	14	متوسط
100%	54	المجموع

المصدر: من اعداد الباحثين

ب. متغير نوعية المنصب:

الجدول رقم (02): توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن

النسبة المئوية	التكرارات	نوعية المنصب
31.48%	17	إطار سامي
27.77%	15	إطار
22.22%	12	عون تحكم
18.53%	10	عون تنفيذ
100%	54	المجموع

المصدر: من اعداد الباحثين

التعليق:

من خلال الجدولين السابقين يتضح لنا توزيع النسب حسب المستوى التعليمي والمنصب الذي يشغله أفراد العينة المستجوبين في الاستبيان وهو من إطارات ذوي المستوى الجامعي بنسبة 40.74% من المجموع الكلي بالإضافة إلى نسب متقاربة بين أعوان التحكم وأعوان التنفيذ 22.22 % و 18.53 % على التوالي والثانوي والمتوسط 33.33 % و 25.93 % على التوالي وبالتالي فأفراد العينة تمس جميع مستويات الوظيفة على اختلاف مستوياتهم التعليمية .

ج. متغير سنوات الخبرة:

الجدول رقم (03): توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن

النسبة المئوية	التكرارات	عدد سنوات الخبرة
14.82%	08	أقل من 5 سنوات
20.37%	11	من 5 سنوات إلى 10 سنوات
31.48%	17	من 10 سنوات إلى 20 سنة
33.33%	18	أكثر من 20 سنة
100%	54	المجموع

المصدر: من اعداد الباحثين

التعليق:

نلاحظ من خلال الجدول أن عدد سنوات التوظيف تنوعت من حيث الخبرة . فهناك أقل من 5 سنوات ومن 10 سنوات إلى 20 سنة وأكثر من 20 سنة وهذا يدل على أن الإدارة تحوي على موظفين جدد وموظفين لديهم أقدمية في العمل.

الجدول رقم (04): البيانات المتعلقة بالتنظيم داخل الإدارة

النسبة المئوية				التكرارات			السؤال
المجموع	لا أدري	لا	نعم	المجموع	لا أدري	لا	
%100	%11.12	–	%88.88	54	06	–	هل تمتلك إدارتكم هيكل تنظيمي؟
%100	%07.42	%24.07	%68.51	54	04	13	هل تقوم إدارتكم باحترام وتطبيق الهيكل التنظيمي؟
%100	%11.12	%14.81	%74.07	54	06	08	هل يتماشى حجم الإدارة مع التنظيم المطبق داخلها؟
%100	التخصص	المهام	الكفاءة	54	التخصص	المهام	الكفاءة
	%05.56	%61.11	%33.33		03	33	
المجموع	لا أدري	لا	نعم	المجموع	لا أدري	لا	هل تمتلك إدارتكم:
%100	–	%18.52	%81.48	54	–	10	– إدارة جودة شاملة؟
%100	–	%25.93	%74.07	54	–	14	– إدارة بالأهداف؟
%100	–	%100	–	54	–	54	– إدارة الأزمات؟

المصدر: من إعداد الباحثين

التعليق:

الملاحظ من نتائج الاستبيان وإجابات أفراد العينة أن هناك هيكل تنظيمي في البلدية ومطبق بشكل فعال حسب الأغلبية، أما فيما يخص الإجابات التي تم رصدها عن طبيعة النتائج المتحصل عليها في كيفية توزيع الموظفين داخل الإدارة يلاحظ هناك نوع من التوازن ما بين الكفاءة والمهام في تقلد المناصب، وبالنسبة للسؤال الذي يتضمن وجود إدارة جودة شاملة وإدارة بالأهداف وإدارة أزمات فكانت النتائج الغالبة لوجود إدارة جودة شاملة ونتائج معتبرة في الإدارة بالأهداف وانعدام وجود إدارة أزمات حسب إجابات أفراد العينة.

الجدول رقم (05): البيانات المتعلقة بالتسيير داخل الإدارة

النسبة المئوية				التكرارات			السؤال
المجموع	لا أدري	لا	نعم	المجموع	لا أدري	لا	
%100	%11.12	%46.29	%42.59	54	06	25	هل هناك هيئة تقوم بالتخطيط على مستوى إدارتكم؟
%100	–	%66.67	%33.33	54	–	36	هل تغطي الميزانية المخصصة كافة الاحتياجات؟
%100	–	%11.12	%88.88	54	–	06	هل توجد رقابة ومساءلة داخل إدارتكم؟
%100	داخلي/خارجي	خارجية	داخلية	54	دا/خا	خارجية	ما هو مستوى الرقابة داخل إدارتكم؟
	–	%24.08	%75.92		–	13	
المجموع	لا أدري	لا	نعم	المجموع	لا أدري	لا	هل يتم انتقال المعلومة بشكل رسمي من الأعلى إلى الأسفل؟
%100	–	%25.93	%74.07	54	–	14	
%100	–	%33.34	%66.66	54	–	18	هل يوجد اتصال في الاتجاهين؟

المصدر: من إعداد الباحثين

التعليق:

إن النتائج المتحصل عليها من خلال عنصر التسيير تسجل انسجاما مع ما تم التحصل عليه من نتائج التنظيم، إذ يمكن رصد النتائج التالية:

- لوحظ من خلال النتائج المتحصل عليها أن إدارة البلدية تعتمد عنصر التخطيط في تسييرها إلا أن ذلك تزامن مع غياب هيئات متخصصة أو محدوديتها كفيلة بمهمة التخطيط كونها تحتاج إلى تخصص لا تتوفر عليها إدارة البلدية بشكل كاف؛
- أما فيما يخص تغطية الميزانية المخصصة للاحتياجات فكانت النتائج متفاوتة النسب، إجابات الأغلبية حول عدم تغطية الميزانية للاحتياجات وبالتالي يؤدي هذا العجز إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة منها خاصة ونحن بصدد البحث عن دعائم إصلاح الإدارة المحلية؛
- أما من حيث الرقابة والمساءلة فقد لاقى هذا السؤال رضا الأغلبية المطلقة من العينة على الرقابة والمساءلة داخل الإدارة وذلك من خلال النتائج المحصلة من إجابات أفراد العينة كذلك تعتمد إدارة البلدية على الرقابة الداخلية حسب إجابات الأغلبية؛
- وفيما يخص السؤال المتعلق انتقال المعلومات بشكل رسمي وحسب التسلسل الهرمي فقد لاقى هذا الأخير رضا الأغلبية حيث أن المعلومات حسبهم تكون متوفرة وحررة التدفق بين مختلف المستويات.

الجدول رقم (06): البيانات المتعلقة بثقافة السلوك

النسبة المئوية				التكرارات				السؤال
المجموع	لا أدري	لا	نعم	المجموع	لا أدري	لا	نعم	
100%	-	38.89%	61.11%	54	-	21	33	كيف هي علاقة الموظفين فيما بينهم وعلاقتهم بالإدارة؟
100%	-	18.15%	51.85%	54	-	26	28	هل هناك انضباط وروح العمل بين الموظفين؟
100%	-	73.71%	96.29%	54	02	-	52	هل هناك سجل للملاحظات بإدارتكم؟
100%	لا أدري	غير مرضي	مرضي	54	لا أدري	غير مرضي	مرضي	هل هناك يوم لاستقبال المواطنين وكيف يتم الرد على انشغالاتهم؟
	-	38.89%	61.11%		-	21	33	

المصدر: من إعداد الباحثين

التعليق:

إن النتائج المتحصل عليها من خلال البيانات المتعلقة بثقافة السلوك سجلنا النتائج التالية:

كان السؤال الخاص بعلاقة الموظفين فيما بينهم وعلاقتهم بالإدارة فكانت النسب متقاربة ما بين الجيدة والمتوسطة، وهذا دليل على أن الإدارة تسودها الروح الجماعية والاحترام المتبادل بينهم وبين الموظفين والإدارة وهذا يهيئ لتجسيد الحكومة في الإدارة المحلية. وفيما يخص علاقة الإدارة والمواطن فقد سجلت كذلك ملاحظات مرضية، وإن دل على شيء فهو يدل على وجود علاقة مرضية بين الإدارة والمواطن؛ أما فيما يخص وجود سجل شكاوى وملاحظات فكانت النتيجة مؤكدة لعدم خلو معظم الإدارات من هذا السجل.

الخاتمة:

قد إتضح من خلال البحث المقدم ان تبني الإدارة المحلية لمفهوم ومبادئ الحوكمة من شأنه أن يساهم في تطوير علاقات العمل وتحسين مساهمات المجتمعات والأطراف الفاعلة ومن ثمة تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة. لهذا فان تطوير الإدارة المحلية صار أحد أولويات الإدارة والمجتمعات وذلك من خلال إتباع جملة من التدابير في المتعلقة بالحوكمة ممثلتا في المساءلة، والشفافية، والقضاء على المحسوبية وإجراءات البيروقراطية الأمر الذي يبين أن هناك ارتباط وثيق بين مفهوم الحوكمة والإدارة المحلية من أجل تحقيق التنمية الشاملة.

وقد توصلت الدراسة الى بعض النتائج التي يمكن ايجازها في التالي:

- نقص الانسجام فيما يتعلق بمشاركة الأطراف الفاعلة والمجتمعية في خدمة مصالحهم وغياب المشاركة الشعبية وتحقيق التنمية الشاملة.
- فاعلية التنمية المحلية المستديمة يتطلب فاعلية أجهزة الإدارة المحلية المتمثلة في الانضباط والشفافية والمشاركة المجتمعية والالتزام بمبادئ الحوكمة الرشيدة.
- قلة انفتاح الإدارة المحلية على المواطن والاستماع لانشغالاته وتطلعاته سواء فيما يتعلق بايام الاستقبال المحدودة او سجل الانشغالات غير المفعّل بالإدارة.

ومن خلال هذه النتائج المتوصل إليها يمكن اقتراح بعض التوصيات:

- تحسين الكفاءة في الآداء داخل الإدارة المحلية والاستجابة لمتطلبات الحوكمة، وبلورة مشروع التنمية المحلية من خلال الإدارة المحلية التشاركية للمواطن والإدارة معا.
- زيادة فاعلية أجهزة الإدارة المحلية فيما يخص الانضباط والشفافية وتبسيط الإجراءات وتنظيمها والانفتاح أكثر على المواطن بإعتباره شريك إجتماعي.
- الاهتمام أكثر بمفهوم ومبادئ الحوكمة وتعزيز متطلبات المساءلة بإشراك المواطن والهيئات المجتمعية في عملية الرقابة، والعمل على مكافحة أوجه الفساد من خلال العمل تطبيق القوانين والنزاهة والتسيير الجيد.
- وأخيرا ينبغي تفعيل دور المنتخب المحلي وتعزيز التشاركية المجتمعية وكل ما من شأنه ان يعطي الاعتبار للمواطن بصفة شريك أو صاحب مصلحة، وتعزيز كل بل الديمقراطية والانخراط في خدمة المواطن والمجتمع من خلال تبسيط الإجراءات ومكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والمصادقية في ترقية الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

الإحالات والمراجع:

¹ أبو العطا، نرمين، "حوكمة الشركات سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد الثامن، 2003، ص48.

² سليمان، محمد مصطفى، "حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري - دراسة مقارنة-"، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص13.

³ دهمش نعيم، إسحاق أبو زر عفاف، "تحسين وتطوير الحاكمية المؤسسية في البنوك"، مجلة البنوك في الأردن، العدد العاشر، المجلد الثاني والعشرون ديسمبر 2003، ص27.

⁴ شاكر فؤاد، "الحكم الجيد في المصادر والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية"، مجلة اتحاد المصارف العربية، 2005، ص04.

⁵ Cadbury Committee on Corporate Governance, Inaugural address delivered by vepakamesam, py, November, 2001, P102

- ⁶ طارق عبد العال حماد، "حوكمة الشركات"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 05.
- ⁷ عبد المحسن توفيق، "تقييم الأداء"، دار النهضة العربية، مطبعة الإخوة الأشقاء للطباعة، مصر، 1998، ص 03.
- ⁸ عوض بن سلامة الرحيلي، "لجان المراجعة كأحد دعائم حوكمة الشركات"، مجلة الملك عبد العزيز، المجلد الثاني والعشرين، العدد الأول، جدة، العربية السعودية، ص 185.
- ⁹ أمين السيد أحمد لطفي، "المراجعة الدولية وعولمة أسواق رأس المال"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 758، 768.
- ¹⁰ هوام جمعة، لعشوري نوال، "دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومة المحاسبية"، الملتقى الدولي حول الحوكمة المحاسبية للمؤسسة واقع رهانات وآفاق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي يومي 7 و 8 ديسمبر 2010، ص 8، 9.
- ¹¹ OCDE (2015), Principes de gouvernement d'entreprise du G20 et de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264236905-f> date de consultation 22/08/2016.
- ¹² دادن عبد الغني، سعيدة تلي، "فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري"، الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، جامعة محمد خيضر، بسكرة يومي 6 و 7 ماي 2012، ص 05.
- ¹³ محمد مصطفى سليمان، "حوكمة الشركات ودور أعضاء مجالس الإدارة والمديرين التنفيذيين"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 15.
- ¹⁴ عادل رزق، "الحوكمة والإصلاح المالي والإداري مع عرض للتجربة المصرية"، ملتقى "الحوكمة والإصلاح الإداري في المؤسسات الحكومية"، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، مصر، 2009، ص 162.
- ¹⁵ المرجع السابق، ص 162.
- ¹⁶ محمد براج، "الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلديات المدية 1997-2003"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، جامعة الجزائر 2004 / 2005، ص 10.
- ¹⁷ بلال موازي وآخرون، "تفعيل دور الجماعات المحلية في تمويل التنمية الاقتصادية في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى العلمي الدولي الأول حول اللامركزية الجباية ودورها في تمويل الجماعات المحلية - واقع واستشراف - 10 - 11 جوان 2013، جامعة البليدة، ص 03.
- ¹⁸ المادة 01 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 / 02 / 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية (ج.د.ش)، العدد 12.
- ¹⁹ حسين طاهري، "القانون الإداري والمؤسسات الإدارية"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع القبة القديمة، الجزائر 2007، ص 62.
- ²⁰ المادة 02، 01 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية (ج.د.ش)، العدد 37.
- ²¹ عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار ربحانة، الجزائر 2002، ص 105.
- ²² المادة 170 من القانون 10/11، المادة 151 من القانون 07/12، مرجع سابق.
- ²³ المواد 74 إلى 91 من قانون 10/11، مرجع سابق.
- ²⁴ المواد 122 إلى 124 من قانون 07/12، مرجع سابق.
- ²⁵ نورالدين يوسف، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000 - 2008"، دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة، جامعة بومرداس 2009 / 2010، ص 12.
- ²⁶ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، فيفري 2007، العدد 07، ص 03.
- ²⁷ المادة 01 من قانون 10/11، والمادة 01 من قانون 07/12، مرجع سابق.
- ²⁸ A. Saadi, la fiscalité des collectivités locales bilan et perspectives, institut nationale de finances, kolea 1993, p 11.
- ²⁹ محمد براج، مرجع سابق، ص 07.
- ³⁰ المادة 151 من قانون 10/11، مرجع سابق.
- ³¹ المادة 142 من قانون 07/12، مرجع سابق.
- ³² المواد 154/153 من قانون 10/11، والمواد 148/147/146 من قانون 07/12، مرجع سابق.
- ³³ المواد 156/155 من قانون 10/11، المادة 149 من قانون 07/12، مرجع سابق.
- ³⁴ نورالدين يوسف، مرجع سابق، ص 10.
- ³⁵ عبد الرزاق إبراهيم الشليحي، "الإدارة المحلية - دراسة مقارنة" - دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن 2001 ص 20.
- ³⁶ المواد 216/215 من قانون 10/11، مرجع سابق.
- ³⁷ المادة 150 من قانون 07/12، مرجع سابق.