**colloque international :**GOUVERNANCE, CITOYENNETÉ&ETAT DE DROIT

**عنوان المداخلة:قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر**

**الاسم واللقب:عبد الرحمن خليفي**

**المؤهل العلمي:دكتور في القانون**

**الصفة:استاذ محاضر،رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية**

**الجهة:جامعة محمد الشريف مساعدية"سوق اهراس"الجزائر**

**E-mail :maitreabderahmane@yahoo.fr**

**tel :00.213.661.39.07.30**

**00.213.37.32.04.74**

**-محور المشاركة: المواطنة والحوكمة" سياسة الحوكمة وإصلاح الادارة العامة"**

Citoyenneté et Gouvernance publique" Politiques de gouvernance et réformes de l’administration publique"

**الملخص:**

**شهدت الجزائر بداية من سنة 2008 حركة تشريعية واسعة النطاق مست تقريبا كل المجالات والقطاعات مكرسة بذلك نظرة جديدة للأداء الحكومي و دور المواطن كشريك في رسم السياسات المحلية والوطنية،والرفع من مستوى الاحساس بالمسئولية.وبالفعل مباشرة بعد صدور دستور1996 المعدل في سنة 2008 بموجب القانون 08/19 المؤرخ في 15/11/2008 (الدستور المكرس للازدواجية القضائية) ،صدر القانون العضوي05/ 11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتضمن التنظيم القضائي والذي نص في مادته الثانية بان التنظيم القضائي في الجزائر يتكون من النظام القضائي العادي والنظام القضائي الاداري ومحكمة التنازع،ليثبت الازدواجية القضائية كخيار لا رجعة فيه.**

**الدراسة تركز على دواقع مراجعة قوانين الادارة المحلية،وهل ان قانوني البلدية والولاية الجديدين صدرا تكريسا للحوكمة ؟ام ان هذين النصين مجرد بداية في هذا الاطار،والوصول الى تطبيق مؤشرات حقيقية طبقا للاليات الدولية المتعلقة بالحوكمة على المستوى المحلي ،يتطلب شجاعة وإرادة سياسية اكثر جرأة،والالتفات ليس فقط للإدارة المحلية ،بل اعادة النظر حتى في اسالسيب التسيير و الادارة بشكل ينسجم مع التعديلات الجديدة.سيتم الاجابة على هاته الاشكالية بتحليل ثلاثة مسائل هي:مفهوم الحوكمة -مؤشرات الحوكمة على مستوى الولاية- مؤشرات الحوكمة على مستوى البلدية،لنختم الدراسة بخلاصة واستنتاج علمي في شكل توصيات للجهات المختصة.**

**الدكتور عبد الرحمن خليفي**

**استاذ محاضر**

**رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية**

**رئيس فريق بمخبر الشباب والمشكلات الاجتماعية**

**خبير على مستوى ندوة جامعات الشرق**

**جامعة محمد الشريف مساعدية" سوق اهراس"الجزائر**

**قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر**

**الكلمات المفتاحية: حوكمة،مواطنة ،مشاركة،ادراة محلية ،المساءلة.**

**المقدمة:**

**ليس هناك خلاف بين القانونيين والباحثين انه وبداية من صدور دستور1996 عرفت الجزائر حركة تشريعية هامة،مست كل الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،واهم جانب مسته،بل واحدثت فيه ثورة حقيقة ،هو الجانب الاداري،بحيث عمدت السلطة الى سلسلة من الاجراءات الاصلاحية استهدفت من ورائها تحسين الاداء والخدمة الادارية بما يتماشى ومؤشرات الحكم الراشد.**

**في نفس السياق و مباشرة بعد صدور دستور1996 المعدل في سنة 2008 بموجب القانون 08/19 المؤرخ في 15/11/2008 (الدستور المكرس للازدواجية القضائية) ،صدر القانون العضوي05/ 11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتضمن التنظيم القضائي والذي نص في مادته الثانية بان التنظيم القضائي في الجزائر يتكون من النظام القضائي العادي والنظام القضائي الاداري ومحكمة التنازع،ليثبت الازدواجية القضائية كخيار لا رجعة فيه،ثم بعد ذلك صدرت مجموعة من النصوص ذات صلة بالاصلاحات التشريعية والهيكلية،تتمثل في :**

**-القانون08/ 08 المؤرخ في 23 فبراير 2008المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي**

**-القانون 08/ 09 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية**

**-القانون 11/ 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية**

**-القانون العضوي12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 الى القانون 12/07 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلقين على التوالي بقانون الانتخابات(النظام الانتخابي) وقانون الولاية.**

**تكمن اهمية الدراسة في التوقف عند الغاية او الهدف من اصدار النصوص الجديدة،هل انها صدرت في اطار تحولات دولية واقليمية ،وتكريسا للحوكمة وإحداث فعالية في الاداء الحكومي ام انها مجرد تعديلات قانونية ظرفية.**

**اما اهداف الدراسة فتكمن في تقييم مدى تجاوب السلطة في الجزائر مع التحولات الحاصلة في العالم،وعلى الخصوص ذات الصلة باعتماد اساليب ادارية شفافة ومرنة،وإعطاء قيمة للإدارة المحلية بما يحقق المشاركة الشعبية الفعلية في تسيير الشؤون المحلية.،وهل ان قانوني البلدية والولاية الجديدين صدرا تكريسا للحوكمة ،وما تضمناه من احكام تحقق ذلك؟ ام ان هذين النصين مجرد بداية في هذا الاطار،والوصول الى تطبيق مؤشرات حقيقية طبقا للآليات الدولية المتعلقة بالحوكمة على المستوى المحلي ،يتطلب ارادة سياسية اكثر جرأة،والالتفات ليس فقط للإدارة المحلية ،بل اعادة النظر حتى في اساليب وطرق الادارة بشكل ينسجم مع التعديلات الجديدة.سيتم الاجابة على هاته الاشكالية بالتطرق للمحاور التالية:اولا:مفهوم الحوكمة**

**ثانيا:مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد (القانون 11/10)**

**ثالثا" مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية الجديد( القانون 12/07)**

**خلاصة واستنتاج**

**اولا:مفهوم الحوكمة**

**تستعمل عدة مصطلحات (استعمالات لفظية) تدل على معنى الحوكمة ومنها الحكم الراشد،والرشيد،الحكامة،الحكمانية،،وكل هاته العبارات تصب في نفس المعنى،بحيث تدور فكرة الحوكمة في عملية صنع القرار وطرق وفنيات ادارة الاعمال على كافة المستويات الادارية الداخلية والخارجية،وحتى سلطات الدولة الثلاث (التشريعية،التنفيذية والقضائية)،وقد وردت عدة تعريفات للحكم الراشد في المواثيق الدولية او مؤسسات وهيئات مالية دولية او حتى المعهد الدولي للعلوم الادارية،اعطى تعريف للحكم الراشد بأنه:"العملية التي بواسطتها يمارس اعضاء المجتمع السلطة والحكم وقدرة التأثير السياسي ومن القرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية و الاجتماعية(راجع سفيان فوكة،الحكم الراشد المحلي ،بحث في قيم وأدوات التمكين،مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والإقليمية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة ورقلة،ديسمبر 2010،ص12)**

**وللحوكمة عدة ابعاد ،بعد سياسي يتعلق بطبيعة الممارسة السياسية في الدولة وشرعية السلطة وكيفية توليها وممارستها في ظل الديمقراطية واحترام حقوق الافراد الفردية والجماعية،وتكتسي بعد اجتماعي يتعلق ببنية المجتمع المدني وعلاقته بالسلطة،ودوره في التنمية العامة والمشاركة الاجتماعية،وبعد فني يتعلق بعمل الادارة وكفاءاتها وفنيات وطرق اصدار القرارات الادارية الفردية والجماعية(التنظيمية)والرؤية الاستراتجية،من هذه الابعاد والزوايا عرف الحكم الراشد بانه بشكل عام عملية القيادة الادارية،قيادة وحكم اعمال المنظمات... (لتفصيل اكثر،راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2012،ص ص.160-164- الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2012،ص ص.160-162)**

**بالنسبة للبنك الدولي فالحكم الراشد يعني الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد وموارد بلد ما الاقتصادية،وهو تعريف يركز على الجانب المالي والاقتصادي ومن وجهة نظر الصندوق المالية.**

**بالنسبة لبرنامج الامم المتحدة للتنمية المستدامة فقد اقترح بمناسبة فعاليات المؤتمر الدولي حول الحكم الراشد والتنمية المستدامة في سنة 1997،تعريف متميز جاء فيه ان:"الحكم الراشد هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية بغرض تسيير شؤون الدولة...وتشمل اليات التطور والمؤسسات على نحو يمكن المواطنين ومختلف التجمعات من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزاماتهم...)(الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 162)**

**اما مؤسسة التمويل الدولية فتعرفها بأنها:"النظام الذي يتم من خلاله ادارة الشركات والتحكم في اعمالها..."بخلاف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فتعرف الحوكمة بأنها:"مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على ادارة الشركة ومجلس الادارة وحملة الاسهم وغيرهم من اصحاب المصالح..."(انظر وثيقة مركز ابو ظبي للحوكمة،اساسيات الحوكمة،مصطلحات ومفاهيم،غرفة ابو ظبي،الامارات العربية المتحدة،ص5)**

**ما يلاحظ على مختلف التعريفات ذات الصلة بالحوكمة انها تركز على المشاركة والديمقراطية والشفافية والأداء الحكومي الفعال والجيد،في كل ما يهم الجوانب الادارية الاجتماعية السياسية والاقتصادية في الدولة.(لتفصيل اكثر حول اهم التعريفات راجع كل من ،عزيز محمد الطاهر،اليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية في الجزائر،مذكرة ماجستير،مدرسة الدكتوراه،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،الجزائر،2011،ص 5 وما بعدها-يحياوي حكيم، دور المجالس المحلية في عملية التنمية في الجزائر ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،جامعة ورقلة،الجزائر،سنة 2011، ص ص.32-45 - سامح فوزي، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتجية ،مفاهيم الاسس العلمية للمعرفة،العدد 10 سنة2005 ،ص 6 وما بعدها- كارولين ثوماس، الحوكمة العالمية التنمية والأمن الانساني، ترجمة محمد صديق بو حريص،ص ص .7-12 –الدكتور عبد العزيز جراد، ملتقى الحكم الراشد في الادارة العمومية،المدرسة الوطنية للادارة،الجزائر 2006،ص ص.10-14**

**Demba Niang,gouvernance locale, maitrise de l’ouvrage interne et stratégie de développement local, thèse de doctorat,univesité de Toulouse,2007,pp.12-19.(**

**من هنا يتبين ان الحوكمة تمثل اداة اساسية لتحقيق العصرنة والاستقرار والتنمية والازدهار في كنف العدل والمساواة،لينتقل الانشغال العام من تحقيق الديمقراطية التشاركية (بالمشاركة والانتخاب) الى تحقيق الديمقراطية الفعلية بالتسيير والإدارة.وبشكل عام فان الحوكمة تعني وجود نظم تحكم العلاقات بين الاطراف الاساسية في الدولة او المجتمع او الهيئة او الشركة،بهدف تحقيق الشفافية والعدالة ومكافحة الفساد ومنح حق المساءلة للمعنيين.(انظر،وثيقة مركز ابو ظبي للحوكمة،الوثيقة السابقة،ص 5)**

**Gouvernance ومصطلح حوكمة هو ترجمة مختصرة راجت لمصطلح**

**،اما الترجمة العلمية لهذا المصطلح ،المتفق عليها فهي:"اسلوب ممارسة سلطات الادارة الرشيدة..."(حول هذا الموضوع راجع،محمد حسن يوسف،محددات الحوكمة ومعاييرها،مع اشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر،بنك الاستثمار القومي،يونيو2007،ص4 وما بعدها)**

**ويعبر مفهوم الحوكمة بشكل عام كمجموعة من الاجراءات والعمليات التي يتم من خلالها توجيه المنظمات والتحكم بها،بحيث يتضمن الاطار العام للحوكمة تحديد وتوزيع الحقوق والمسؤوليات على مختلف الاطراف في المنظمة او المؤسسة...اضافة الى انه يعمل على بلورة وإرساء قواعد وإجراءات صناعة القرار في تلك المنظمة...ويستند نظام الحوكمة الجديد الى تحقيق المستوى الامثل من الفحص والضبط والرقابة ...بالإضافة الى تعزيز ثقافة المسؤولية والمساءلة...(راجع الدكتور محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها،محاضرة بمناسبة العلمي الدولي حول عولمة الادارة في عصر المعرفة،جامعة الجنان،طرابلس، لبنان،15-17 ديسمبر 2012،ص2)**

**وهناك محددات داخلية وأخرى خارجية للحوكمة،ولا يمكن ان تحقق اهدافها الى بتوفر مجموعة عوامل او محددات(حول محددات الحوكمة راجع،الدكتور محمد ياسين غادر،المحاضرة والملتقى السابق،ص ص .15-17)**

**لا يمكن ان نعرف الحوكمة دون التطرق الى نقطتين اساسيتين،على النحو التالي:-**

**اولا:اطراف الحوكمة او الحكم الراشد**

**ان طبيعة الاطراف وعددهم في مجال الجوكمة يتحدد بطبيعة الهيئة موضوع الدراسة،بحيث يختلف اطراف الدولة عن اطراف المؤسسة الاقتصادية عن المشروع الخاص،لكن ولما كانت الادارة هي السلطة التنفيذية وهي مرادفة للدولة ،فانه بإجماع المختصين هناك خمسة اطراف فاعلين في مجال الحوكمة،وهم على التوالي:**

**1-الدولة وأجهزتها المركزية**

**وهي اول طرف معني بالحوكمة ،لان الدولة تعتبر الشخص المعنوي الاول والهام والمكلف بتنفيذ القوانين والسهر على حسن تطبيقها وهي الراعية للشؤون العامة،والدولة بالمفهوم الاداري وحتى بالمفهوم الدستوري،ممثلة في الاجهزة والإدارات المركزية المختلفة والهيئات الوطنية المستقلة،وتتشكل الادارة المركزية من الاجهزة التالية:-رئاسة الدولة(مؤسسة الرئاسة)رئاسة الوزراء-الوزارات-الهيئات الوطنية المستقلة.**

**اما الهيئات الوطنية المستقلة فهي نوع جديد منوط به مهمة الضبط والتحكم في المجالات الاقتصادية المالية ومجال الحريات.(راجع علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،دار الهدى ،الجزائر،سنة2012،ص ص.62-78)**

**يقع على هاته الاجهزة جميعا عبء توفير الاطار التشريعي والإطار التنظيمي لضمان احسن الظروف لتطبيق سياسة الحوكمة والالتزام بمؤشراتها.(لتفصيل اكثر،راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 138)**

**2-الادارة المحلية**

**تعتبر الادارة المحلية همزة وصل بين المواطن الدولة ،وللمواطن احتكاك مباشر بها حتى اصبحت تسمى بالظاهرة الادارية الاجتماعية اليومية،ولعل اهم سمة للإدارة المحلية هي فسحها المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بأنفسهم من خلال اختيار ممثليهم في المجالس المحلية الولائية والبلدية والإقليمية والمحافظات وغيرها ،ومن خلال مشاركة المواطنين تتاح فرصة الرقابة الشعبية(رقابة المشروعية والملائمة والمردودية)ولعل علاقة الادارة المحلية بالمجتمع المدني وبالمواطنين والتعاطي مباشرة بانشغالاتهم ومحاولة تلبية احتياجاتهم ،تستوجب اكثر من اية جهة اخرى ان تطبق قواعد الحوكمة من شفافية ومساءلة وكفاءة ونزاهة وديموقراطية.(راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 139 –الدكتور حمدي قبيلات،القانون الاداري،الجزء الاول،دار وائل للنشر،القاهرة 2008،ص ص.103-117)**

**وينصرف مصطلح الادارة المحلية الى الولاية والبلدية(المحافظات الاقاليم الجهات في دول اخرى)وتكتسي اهمية بالغة في ارساء قواعد اللامركزية والديمقراطية،وتصبح الشؤون المحلية تدار من طرف متساكني الجهة(المقيمين )حتى ان البعض اعتبر ان قيمة هاته الادارة تحولت من الحكومة المحلية الى الحوكمة المحلية.(راجع في هذا الصدد،ا.د.سمير محمد عبد الوهاب،الادارة المحلية والبلديات العربية،اعمال مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الادارية،الشارقة،الامارات العربية المتحدة،مارس 2007،ص ص.8-14)**

**واعتماد النظام اللامركزي كنمط اداري له اهداف ومبررات ،بحيث ان الحكم المحلي او الادارة المحلية تحقق التعددية والديمقراطية والكفاءة الادارية على نحو يلبي حاجيات وطموحات السكان المحليين في اقليم الدولة.(حول اهداف ومبررات اللامركزية او الحكم المحلي،راجع ،ا.د.سمير محمد عبد الوهاب،الملتقى السابق،ص ص.16-21)**

**3-المرافق العامة والمؤسسات الاخرى**

**يمتد نظام الحوكمة للمرافق العامة والمؤسسات على اختلاف طبيعتها ونظامها القانوني،وهناك مرافق عامة ذات طابع اداري وأخرى ذات طابع اقتصادي وأخرى ذات طابع علمي وتكنولوجي،بحيث تتشابه حوكمة القطاع العام مع حوكمة الشركات من حيث الادارة والإشراف والعلاقة مع اصحاب المصالح ...(لتفصيل اكثر،راجع :-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه،ص 139-الدكتور محمد ياسن غادر،المحاضرة والمؤتمر السابق،ص2 وما بعدها-الدكتور عبد العزيز جراد،المجلة والدراسة السابقة،ص 25 وما بعدها)**

**4-منظمات المجتمع المدني**

**المجتمع المدني هو مجموعة المؤسسات غير الرسمية،التطوعية،المكونة من الاحزاب السياسية والمؤسسات العاملة في مجال حقوق الانسان والبناء الديمقراطي،وتعمل على تعزيز ونشر مجموعة من القيم والمبادئ التي تهدف الى تطوير وتنمية المجتمع.(المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية،دور المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الراشد،الخليل ،فلسطين 2012،ص 6)**

**هناك علاقة تكامل وتواصل بين الدولة والمجتمع المدني ،بحيث لا يقع على عاتق السلطات المحلية فقط الاقتراب من منظمات المجتمع المدني ،بل يقع على عاتق هذه الاخيرة ايضا التواصل مع السلطات المحلية والمشاركة في تاطير المواطنين...في هذا الاطار تلتزم منظمات المجتمع المدني بالعمل في اطار القانون وفي كنف الشفافية التي تفرض عليها التقيد بنظام المحاسبة والمساءلة الداخلية وانتخاب هياكلها وإرساء قواعد الديمقراطية والتداول على المسؤولية(راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 139)**

**وتلعب مؤسسات المجتمع المدني في كافة دول العالم ،وبخاصة في المجتمعات الديمقراطية،دورا بارزا في بناء اسس الحياة الديمقراطية والتشكيل السياسي في المجتمعات،وتساهم في تعزيز السلوك المدني.لان طبيعة عمل المجتمع المدني هي رديف للسلطة في اي دولة،لما تقوم به من دور الرقابة والتقييم والمحاسبة والمساءلة،المتابعة والتطوير،والمساهمة الفاعلة في تطوير وتنمية المجتمع من خلال نشر مفاهيم الحياة المدنية.( المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية،الوثيقة السابقة،ص 6 وما بعدها) وتقوم مؤسسات العمل المدني،في اي مجتمع،بتنفيذ عملها من خلال مجموعة متكاملة من الاطر السلوكية والأخلاقية،اهمها:-مبدأ العمل التطوعي والمشاركة-وجود هيكلة تنظيمية-الاستقلالية وعدم التبعية-الشفافية-المصداقية-القبول للمحاسبة والمساءلة .وتتكون مؤسسات او منظمات المجتمع المدني من :-المنظمات الاهلية غير الحكومية-النقابات والتنظيمات المهنية-الاتحادات العمالية-الاحزاب السياسية-النوادي ومراكز الشباب-المجموعات الاجتماعية المؤطرة-الاعلام والصحافة غير الرسمية.(حول هذا الموضوع،انظر وثيقة المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية،الوثيقة نفسها،ص ص.6-8)**

**5-القطاع الخاص**

**يلعب القطاع الخاص دور بالغ الاهمية في المسيرة التنموية،وتقع عليه مسؤولية اجتماعية واقتصادية من اجل النهوض بأعباء التنمية الى جانب القطاعات الاخرى .و للقطاع الخاص احتكاك بالأجهزة الرسمية للدولة وبالإدارة المحلية من اجل ضمان مشاركة فعالة في المسيرة والبناء التنموي(الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 140)**

**وتتبوأ حوكمة الشركات اهمية خاصة في اجندة المال والأعمال في الوقت الراهن،لما تعود به من نفع على الشركات والمجتمع بأسره ...مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع اصحاب العلاقة في الشركة،لا سيما بعد اتجاه عدد كبير من الدول الى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة (القطاع الخاص) لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي،ومن ثم ،اتت حوكمة الشركات الخاصة نظاما يضبط عمل جميع الاطراف المعنية في الشركة من مساهمين وإدارة تنفيذية ومجلس إدارة(حول دور القطاع الخاص في المسيرة التنموية ومبررات وجود الحوكمة وفلسفتها في هذا القطاع،انظر وثيقة مركز ابو ظبي للحوكمة،الوثيقة السابقة،ص ص.5-9-بوزيد سايح،سبل تعزيزا لمساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية،مقال منشور بمجلة الباحث،العدد 10/2012،ص 63 وما بعدها)**

**ثانيا:معايير الحوكمة**

**تسمى معايير الحكم الراشد او مؤشرات الحوكمة،بحيث ان هاته المقاييس في الادارة العمومية مرتبطة بالتنظيم ومرتبطة بالتسيير ومرتبطة كذلك بثقافة السلوك،وهي مؤشرات تم تداولها واعتمادها في الوثائق الدولية كوثائق البنك العالمي و صندوق النقد الدولي وبرنامج الامم المتحدة الانمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التسويات الدولي (لجنة بازل) ومؤشرات مجموعة دول النيباد وغيرها(حول المؤشرات المعتمدة من طرف كل هيئة،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 140-وثيقة مركز ابو ظبي للجوكمة،الوثيقة نفسها،ص ص .16-19-الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى السابق،ص ص 21-26)**

**وباستقراء وتحليل هاته الوثائق نجد مؤشرات الحوكمة لا تخرج عن المعايير او المؤشرات التالية:-**

**المساءلة:**

**يقصد بها خضوع المسئول او المتصرف او المنتخب(معين او منتخب) ومهما كانت درجة مسؤوليته،يخضع للمحاسبة والمساءلة امام من يحددهم القانون،وعلى المسئول تقديم تقارير او توضيحات عن انشطته ،وتكون المساءلة اما ادارية او مالية او اجتماعيةاو حتى سياسية،وعلى المسئول عبء البينة في اثبات الالتزام بالقانون وعدم مخالفته(حول مؤشر المساءلة،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 141--الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى والدراسة السابقة،ص -وثيقة المركز الفلسطيني،الوثيقة السابقة،ص ص. 20-21**

**الشفافية:**

**اي ان يتم الاداء في كنف الوضوح التام ،واستعداد المسئول لتقديم المعلومات في الوقت المناسب،وعدم اخفاءه للتصرفات ذات الصلة بسير ونشاط المرفق مهما كانت طبيعتها. وللشفافية علاقة وطيدة بالمساءلة ،لان الشفافية تكون ادارية ومالية والمساءلة تكون كذلك ادارية ومالية(حول مؤشر الشفافية،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه ص 142--الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى والدراسة نفسها ،ص 18 وما بعدها- الدكتور محمد ياسين غادر،البحث والملتقى السابق،ص ص .17-21-وثيقة المركز الفلسطيني،الوثيقة السابقة،ص ص.16-19 - بوزيد سايح،الدراسة والمجلة السابقة،ص 57 وما بعدها)**

**الفعالية والكفاءة:**

**اي ان يتم الاداء الحكومي بقدر من الكفاءة والفعالية باستعمال الامكانيات المادية والبشرية المتاحة بما يحقق المصلحة العامة،وتجنب الاداء السيئ وغير المنتج( راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه،ص 142--الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى والدراسة السابق،ص ص.19- الدكتور محمد ياسين غادر،البحث والملتقى السابق،ص 20 وما بعدها- انظر وثيقة المركز الفلسطيني،الوثيقة نفسها،ص ص 26-27)**

**الرؤية الاستراتجية:**

**اي يتم الاداء الاداري او الحكومي على اساس برنامج معد سلفا وإستراتجية علمية يعدها اهل الاختصاص تجنب للمشاريع الوهمية وهدر المال العام،وتختلف الرؤية الاستراتجية والبرامج والمخططات من قطاع الى اخر ومن مرفق الى اخر،وليس هناك مانع ان يتولى جهاز حكومي هاته المهمة (وزارة التخطيط-هيئة برمجة-مركز دراسات استراتجية) وهنك ترابط كبير بين المسؤولية والقيادة والتخطيط والفعالية الادارية ( حول مؤشر المساءلة،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه،ص 142--الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى والدراسة السابقة،ص 22 وما بعدها- انظر وثيقة المركز الفلسطيني،الوثيقة نفسها،ص 27 وما بعدها)**

**حكم القانون:**

**وهو من المعايير المهمة والحساسة بحيث تصبح التصرفات والمعاملات والأنشطة العامة والخاصة الادارية والمالية مطابقة للقانون وتتم على اساس مبدأ المشروعية والاحتكام الى القانون.( حول مؤشر حكم القانون،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص ص. 142-143-)**

**اللامركزية:**

**وذلك بتقسيم السلطات بين جهات مركزية وجهات محلية على اساس عناصر ومعايير،واللامركزية تبنى على استقلال الوحدات المحلية وتمتعها بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة واعتمادها على عنصر الانتخاب في تولي المناصب وخضوعها للوصاية الادارية.والغاية هي تحسين الاداء الحكومي والتكفل الجيد باحتياجات السكان المحليين بتقريب الادارة منهم،ويؤكد المدافعون عن الحكم المحلي انه اكثر الوسائل كفاءة لأداء السلع والخدمات المحلية،لأنه على عكس المؤسسات العامة والفروع الادارية،يتميز بسمتي الحساسية والاستجابة لحاجات المواطن المحلي،لأنه يوفر:-المنافسة-والمبادأة والتنسيق( حول مؤشر اللامركزية،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 143-محمد سمير عبد الوهاب،الدراسة والملتقى السابق،ص ص.18-21 )**

**وتعد المجالس المنتخبة الاطار القانوني للممارسة الديمقراطية ومدرسة للتكوين في كل المجالات،ولا يمكن وصف ادارة حكم ما بالراشد الا اذا كان نظام الحكم يجسد اللامركزية في تسيير شؤون الدولة وفي اشراك المواطنين في صنع القرار...(لتفصيل اكثر حول علاقة الحكم الراشد باللامركزية راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع نفسه،ص ص.145-149)**

**المساواة:**

**يقصد بالمساواة كمؤشر من مؤشرات الحوكمة اخضاع المواطنين لنفس الواجبات وتمتعهم بنفس الحقوق في كل ما له علاقة بالمرافق (مساواة في التوظيف-في الخضوع للضرائب-في الاعباء المختلفة-في الترشح-المساواة في ممارسة الحقوق العامة الدستورية...)( حول مؤشر المساواة،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 143)**

**الانصاف والعدل:**

**وذلك بتحقيق العدل الاجتماعي وبسطه لكل فئات المجتمع،بتوفير الامن والأمان والحياة الكريمة،وبعث الثقة في نفوس المواطنين،وجعلهم يعيشون في وطن يسود فيه العدل والإنصاف ويغيب فيه الظلم والتعسف.( حول مؤشر الانصاف والعدل،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه،ص 144-)**

**السلوك الاخلاقي ومكافحة الفساد:**

**بتكريس السلوك الاخلاقي السوي والابتعاد عن مظاهر الفساد واعتماد اليات قانونية وإدارية وقضائية لمواجهة ومكافحة الفساد والمفسدين،وبذلك يتحقق الحكم الراشد وهذا المؤشر من المقاييس المرتبطة بثقافة السلوك ويندرج ضمن هذا الجانب احترام المواعيد والانضباط الاداري العلاقة مع المواطنين روح المثابرة الاخلاق المهنية( حول مؤشر مكافحة الفساد،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه،ص 144- الدكتور عبد العزيز جراد،الملتقى والدراسة نفسها،ص ص. 20-22 الدكتور محمد ياسين غادر،البحث والملتقى السابق،ص 20 ،جع:بوزيد سايح،الدراسة والمجلة السابقة،ص ص.55-64 )**

**المشاركة:**

**وذلك من خلال الاعتراف للأفراد بحق المشاركة في اتخاذ القرار و عضوية المجالس المحلية وإبداء الرأي في كل الشؤون والمسائل المحلية التي تعنيهم. (حول مؤشر المشاركة،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 144-الدكتور محمد ياسين غادر،البحث والملتقى السابق،ص ص .19-21)**

**حماية حقوق الانسان:**

**بسن قوانين وتثبيت ممارسات بموجبها يتم حماية حقوق الانسان الاساسية،كما تم تأكيدها في المواثيق الدولية والقوانين الداخلية،لا سيما الاعلان العالمي لحقوق الإنسان( حول مؤشر حماية حقوق الانسان،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع نفسه،ص ص.144-145 )**

**تبسيط الاجراءات:**

**بتسهيل اجراءات التعامل مع المرافق الادارية ومحاربة البيروقراطية،وكل تخفيف للإجراءات وإزالة العراقيل والعوائق الادارية والقضائية يكرس الحوكمة.( حول مؤشر تبسيط الاجراءات،راجع كل من:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 145-)**

**ثانيا:مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد**

**تعد البلدية في النظام الاداري الجزائري عمادة وقوامة الادارة المحلية وتجسد نمط اللامركزية في تسيير الشؤون العامة،وتتجلى اهمية البلدية من خلال النصوص ذات الصلة بهاته الادارة المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري،وإشراف شخص منتخب على شؤونها وهو رئيس البلدية ووجود مجلس منتخب يجسد المشاركة الشعبية.والترابط كبير بين وجود واختصاصات البلدية والدساتير والقوانين الانتخابية،هذا الواقع تطلب في العديد من المرات مراجعة (تعديل) قانون البلدية بما يتماشى والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية،**

**واهم تعديل عاشته البلدية هو تعديل 2011 بموجب القانون 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 هذا القانون صدر في جو داخلي وخارجي متميز،واهم ما يميزه محاولة السلطة (المشرع) الاستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات الداخلية والخارجية الحكومية وغير الحكومية،الداعية الى تحسين الاداء الحكومي ومسايرة معايير الحوكمة.**

**باستقراء وتحليل النص يستشف نية المشرع في تكريس مؤشرات الحكم الراشد من خلال عدة مواد قانونية متعلقة بالمسؤولية والمساءلة والكفاءة والمشاركة والشفافية واللامركزية ومكافحة الفساد وتبسيط الاجراءات والرقابة وحماية حقوق الانسان،وغيرها من المؤشرات الجديدة التي لم تنص عليها القوانين السابقة،وطبيعة البحث ومناسبة المداخلة تجعلني اركز على بعض المؤشرات فقط ومدى تجاوبها مع مؤشرات الحوكمة.**

**اولا: مؤشر الشفافية**

**ستوجب مؤشر الشفافية وضوح الاجراءات ومصداقيتها وان تتم بدون اي خرق للقانون او طابع سري،بمعنى ان تكون المعلومات بل الاجراءات المتخذة ،مهما كانت طبيعتها،في متناول الاشخاص المعنيين الذين يحددهم القانون او التنظيم او بصفة عامة ان لم يتم التخصيص،والشفافية بهذا البعد تتيح للأفراد الاطلاع في الوقت المناسب على اسباب وأهداف التصرف ونتائجه،ومن ثم يمكن للأفراد حتى حضور جلسات المجالس والمناقشة والاقتراح ان اقتضى الامر ذلك.**

**الملاحظة التي تستوجب التنبيه اليها ان كل قوانين البلدية تضمنت مواد متعلقة بالعلانية في المداولات إلا ما استثني بنص خاص،اما قانون البلدية الجديد فتضمن مواد صريحة تكرس الشفافية منها المواد 11 و 14 و 22 و26،وتتعلق بإعلام المواطنين بشؤونهم من طرف المجلس البلدي وحق الاطلاع على اعمال المجلس ،اما المادة 22 من القانون البلدي الجديد اوجبت اعلان جدول الاعمال لإعلام الجمهور وإتاحة فرصة حضوره لاشغال المجلس(حول مؤشر الشفافية في قانون البلدية الجديد،راجع،الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص ص.160-165)**

**وتكريس مؤشر الشفافية في القانون البلدي المحلي له اهداف نذكر منها:**

**1-اتاحة فرصة للجمهور وهم في غالبيتهم الناخبين للممارسة رقابة شعبية على اعمال المجلس الشعبي البلدي**

**2-تكريس المرونة في التعامل ورفع الضبابية و تحسيس المواطنين بالمسؤولية**

**3-ربط التواصل بين الادارة المحلية والمواطنين**

**4-اعلام المواطنين بنشاطات البلدية والسماح لهم بتقديم استشارات واقتراحات**

**5-الالتزام بالشفافية في التعامل يجبر الادارة على احترام القانون ويجعل من المواطنين اكثر تحمل لمسئولياتهم(حول ابعاد هذا المؤشر ومكانته وأهدافه في قانون البلدية الجديد راجع، الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع نفسه،ص ص.163-165)**

**ثانيا :مؤشر اللامركزية**

**لما كانت اللامركزية طريقة من الطرق التنظيم الاداري داخل الادارة العمومية تتخذ من توزيع السلطات والصلاحيات بين الادارة المركزية والإدارة المحلية نمط تسيير لإشباع الحاجيات العامة ،على ان تتمتع الادارات المحلية باستقلالية عن الادارة المركزية ولكن تبقى تعمل تحت رقابتها الوصائية.(حول ماهية اللامركزية الادارية وأركانها،راجع كل من:-علاء الدين عشي،المرجع السابق،ص ص.53-59-زهدي يكن،التنظيم الاداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع،لبنان،ص 12-19-عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى السابق،ص 18 وما بعدها-عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع نفسه،ص ص.145-148)**

**وان كان توزيع الصلاحيات بين الدولة والإدارات المحلية يتم على اساس معايير وقواعد مدروسة،إلا ان الاصل العام ان تتولى الادارات المحلية الشؤون المحلية التي تمس مصالح المواطنين بما يستوجب ادارة هاته الشؤون من طرف اشخاص منتخبين،وان تتولى الادارات المركزية الشؤون الوطنية العامة،وتطبيق هذا التوجه يكرس لا محالة الحوكمة.**

**قانون البلدية الجديد جاء مكرسا للامركزية وذلك بإعطائها دور تنموي محلي ومنحها الاستقلالية المالية والإدارية واعتبار الانتخاب وسيلة لتولي الوظيفة بالبلدية،وإخضاعها للرقابة الوصائية،وهذا ما يستشف من احكام المواد 1 و2 و 3،مع التنويه بنص المادة 2 من قانون البلدي الجديد التي نصت على ان:"البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة،وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"،اما المواد 45 و46 و 57 و 59 و 60 فتعرضت للرقابة على البلدية (على الاشخاص والأعمال والهيئة ذاتها)،وما ورد في نص المادتين 15 و16 من دستور 1996 المعدل في سنة 2008 يؤكد عزم المشرع على اعتماد اللامركزية كنهج اداري في تسيير الشؤون العامة،بحيث اعتبرت المادة 15 البلدية الجماعية القاعدية اما المادة 16 نصت على ان المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.**

**بتكريس اللامركزية بنص الدستور ونص القانون البلدي الجديد يعتبر المشرع الجزائري اختار طريق الحوكمة ،والغاية من هذا الاختيار هي:1-باعتماد اللامركزية تصبح البلدية مستقلة ماليا وإداريا**

**2-يتولى شؤون البلدية اشخاص منتخبين**

**3-تعبر البلدية عن انشغالات وطموحات وحاجيات المواطنين**

**4-تتاح الفرصة للمواطنين (السكان المحليين)للمشاركة في تسيير شؤونهم**

**5-اخضاع البلدية للرقابة الوصائية بما يحقق دولة القانون .**

**ثالثا:مؤشر المساءلة والمسؤولية**

**كرس القانون البلدي الجديد قواعد لمساءلة الاعضاء المنتخبين والمعينين على مستوى البلدية سواءا بطريق الرقابة المسلطة او عن طريق دعاوى الرجوع في حالة تسبب المنتخب (بما فيهم رئيس البلدية) بخسائر مالية او تعويضات تتكبدها البلدية ،قانون البلدية الجديد او قانون تضمن فرع (محور) خاص بحقوق والتزامات المنتخب البلدي،من خلال الاحكام الواردة في المواد من 37 الى44،وهو ما يكرس المساءلة كمؤشر من مؤشرات الحوكمة.اما الباب الثاني من القانون( المواد من 144 الى 148 )تعرضت لمسؤولية البلدية ،ومن خلال هاته الاحكام يتبين ان النية متجهة نحو تكريس قواعد عمل جديدة تستهدف الحوكمة.**

**رابعا: الكفاءة والفاعلية**

**قانون البلدية الجديد اول قانون يخص الادارة المحلية بهيئة ادارية تعمل تحت سلطة رئيس البلدية تتولى مهمة تنشيط الادارة وهي الامانة العامة للبلدية،بحيث نصت المادة 15 من قانون البلدية على ان البلدية تتوفر على الهيئات التالية:**

**-هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي،-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية،-ادارة ينشطها الامين العام للبلدية.**

**يضطلع الامين العام بصلاحيات ادارية هامة ليس فقط في الاحوال والاوضاع العادية،بل عند تجديد المجالس الشعبية البلدية وفي المراحل الانتقالية،بحيث يصبح المسئول الاول على إدارة البلدية بحكم الدراية والاختصاص،حتى ان بعض المختصين اعتبروه القناة او الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية،بحيث تجنبا للمشاكل والتداخل في الصلاحيات التي شهدتها البلديات في المراحل السابقة ،تدخل المشرع هذه المرة واعتبر الامين العام مسئولا تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنشيط الادارة البلدية ،واهم الصلاحيات نصت عليها المادة 129 من قانون البلدية الجديد(القانون 11/10) وحصرتها في خمس صلاحيات اساسية يمارسها تحت سلطة ر.م.ش.ب وهي:-**

**1-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي**

**2-تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية للبلدية**

**3-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين**

**4-اعداد محضر تسليم واستلام المهام**

**5-يتلقى التفويض بالإمضاء من ر.م.ش.ب.قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.**

**هناك مواد اخرى تضمنت صلاحيات ومهام منوطة بالأمين العام للبلدية يمارسها تحت سلطة ورقابة ر.م.ش.ب ومنها ما ورد في المواد 29-134-139-180-191-207 ،ولما كان الامين العام للبلدية من الاطارات العليا في الادارات المحلية ،فان المرسوم التنفيذي 91/26 ،تضمن احكاما تخص الصلاحيات والسلطات المخولة له،وأهمها ما نصت عليه المادة 119 وصلاحيات اخرى نصت عليها المواد من 120 الى 124 تتمثل في :**

**-جميع مسائل الادارة العامة،-القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،-القيام بتنفيذ المداولات،**

**-تبليغ محاضر مداولات م.ش.ب،والقرارات للسلطة الوصية اما على سبيل الاخبار او من اجل مواصلة سلطة الموافقة والرقابة،-تحقيق اقامة المصالح الادارية والتقنية ،وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها،-ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية(ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي البلدية ولكن باسم رئيس البلدية).(حول اهمية منصب الامين العام للبلدية والسلطات المخولة له،انظرمداخلة الدكتور خليفي عبد الرحمن،بمناسبة اليوم الاعلامي حول قانون البلدية الجديد،ولاية سوق اهراس،ديسمبر 2011 –راجع كذلك، علاء الدين عشي،شرح قانون البلدية،دار الهدى،عين مليلة،الجزائر 2012،ص ص.44-46)وتتجسد فاعلية الادارة في عدة مظاهر نذكر منها المردودية ،تقليص التكاليف،احترام المواعيد والدقة.(حول مظاهر الكفاءة والفاعلية،راجع:عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى السابق،ص ص.19-21)**

**ان اعطاء الاهمية لمنصب الامين العام يعتبر تكريسا للكفاءة والفاعلية في تسير الشؤون البلدية وهو ما يجسد مؤشرات الحوكمة في القانون الجديد.**

**رابعا :المشاركة**

**تعتبر البلدية القاعدة الاقليمية للامركزية وتمثل خيار المشرع في مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بواسطة انتخاب مجلس منتخب،واختيار الانتخاب كآلية لتولي المناصب على مستوى البلدية له دلالاته وقيمته القانونية والتنظيمية،وهو خيار لا رجعة فيه منذ صدور اول نص حول البلدية(الامر 67/24)،وتأكد هذا الخيار بعد صدور القانون البلدي الجديد بحيث تضمن عدة مواد تكرس مشاركة المواطنين بصفة فعالة في تسيير الشؤون المحلية(حول مؤشر المشاركة في قانون البلدية الجديد،راجع كل من:-علاء الدين عشي،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص 12 وما بعدها -عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى السابق،ص 21 وما بعدها-عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،المرجع السابق،ص ص.154-159)وبتكريس مؤشر المشاركة وتوسيعها في احكام القانون البلدي الجديد تعتبر السلطة قد اظهرت تمسكا بالحوكمة كخيار في الادارة المحلية.**

**خامسا: مكافحة الفساد**

**تعتبر مكافحة مظاهر الفساد من اهم مؤشرات الحوكمة وهي من الانعكاسات الداخلية للحكم الراشد وذلك من اجل اقرارمبادئ النجاعة والفاعلية ،وقد اعطى البنك الدولي تعريفا للفساد باعتبار كل استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة ،او الاستغلال السيئ للوظيفة العامة من اجل تحقيق المصلحة الخاصة.(-عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى السابق،ص 23)**

**وهناك اسباب تفشي ظاهرة الفساد ومنها،غياب الكفاءة العلمية والقدوة الحسنة بسبب المحسوبية في التوظيف وتولي المسئوليات ،وكثرة وتعقيد الاجراءات الادارية والقضائية ،وتدني مستوى الاجور وضعف القوة الشرائية،مركزية القرار وغياب روح المبادرة للهيئات المحلية،وعدم وجود هيئات تكافح الفساد،في هذا الجو يتفشى الفساد وتتجلى مظاهره في :-انتشار ظاهرة الرشوة،-التبذير في نفقات الدولة،ومن اثار ظاهرة الفساد انه لا يتوقف على الجوانب الاخلاقية في الدولة (ادارات مركزية ومحلية وقطاع خاص)بل تتعدى اثاره الى الجوانب الاقتصادية الاجتماعية والسياسية في البلاد ،لان اسباب تفاقم هاته الظاهرة كثيرة ومتداخلة وقد تكون اجتماعية او اذاتية او تنظيمية،كما ان هناك اسباب تشريعية وأخرى سياسية وأخرى اقتصاديه(حول ظاهرة الفساد وأثارها واليات مكافحتها وعلاقتها بالشفافية والمساءلة، راجع عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى نفسه،ص ص .21-25-بوزيد سايح،المقال والمجلة السابقة،ص ص.57-60)**

**قانون البلدية الجديد استحدث اليات فعالة لمكافحة الفساد واهم الية هي الرقابة على اعمال وتصرفات الادارة البلدية،وجاء متماشيا مع الاحكام الواردة في القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.(لتفصيل اكثر،راجع علاءالدين عشي،شرح قانون البلدية،المرجع نفسه،ص53 وما بعدها)**

**مما لا شك فيه ان قانون البلدية الجديد يعتبر اهم حدث تشريعي سنة 2011،وما كرسه من مؤشرات الحوكمة لا يمكن حصرها في الجوانب التي تطرقت اليها،بل هناك مؤشرات اخرى كالديمقراطية وحماية حقوق الانسان وتبسيط الاجراءات والرؤية الاستراتجية والمساواة والإنصاف والعدل الاجتماعي،كل مؤشر من المؤشرات نجد له اثر في هذا القانون ،مما يوطد الاعتقاد النية الطيبة للسلطة في مواكبة التطورات الحاصلة دوليا،ومحاولة جعل القوانين تستجيب لمؤشرات الحوكمة،ويبقى الواقع العملي وحده كفيل اما بتجسيد النصوص او جعلها حبرا على ورق.**

**ثالثا:مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية الجديد**

**صدر القانون الجديد المتعلق بالولاية في ظل حركية تشريعية ‏واسعة، استلزمتها المرحلة الحالية، وهذا لتدارك النقائص السابقة، بحيث ‏جاء معدلا للقانون 90\09 المؤرخ في 07\أفريل\ 1990، متجاوبا مع النصوص الجديدة لا سيما قانون البلدية الجديد ‏والقانون العضوي الخاص بالانتخابات والقانون العضوي الخاص ‏بالأحزاب السياسية .‏**

**بموجب هذا القانون تعتبر الولاية جماعة اقليمية للدولة تتمتع ‏بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الادارية غير ‏الممركزة للدولة ،وتساهم مع الدولة في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية ‏الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الاطار ‏المعيشي للمواطنين.‏**

**و بموجب المادة الثانية من القانون 12\07 للولاية هيئتان:‏‏ -المجلس الشعبي الولائي‏- الوالي ،وبالتالي ابقى القانون على نفس الهيئات التي نص عليها القانون ‏السابق 90\09‏ السابق،وهو مايبين تأكيد المشرع على اعتماد اللامركزية كنمط في تسيير الشؤون المحلية.(حول اهم ما جاء به قانون الولاية الجديد،راجع مداخلة الدكتور خليفي عبد الرحمن،قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد،بمناسبة فعاليات اليوم الاعلامي حول قانون الولاية،مقر المجلس الشعبي الولائي،ولاية سوق اهراس،جوان 2012،ص 2 وما بعدها)**

**القانون الجديد صدر في خضم تحولات عميقة داخلية وخارجية وأملته ضرورات قانونية وتنظيمية وعملية،وتزامن مع حث المجتمع المدني والمنظمات الدولية الدول على تكريس الديمقراطية ومكافحة الفساد وتثبيت دولة القانون ،وهو ما يتجلى مما تضمنه القانون من احكام بمثابة المؤشرات اللازمة لقيام الحكم الراشد،ولما كانت المؤشرات كثيرة سأحاول التركيز على البعض منها فقط ونترك الجزء الاخر لمناسبة علمية اخرى.**

**اولا: مؤشر المسؤولية والمساءلة**

**على غرار قانون البلدية اعتمد القانون الولائي الجديد مؤشر المسؤولية بتحميل الاعضاء مسؤولية تصرفاتهم لا سيما تلك التي تسبب اضرار مادية وتكبد خزينة الولاية مصاريف اضافية،كما ان الولاية تغطي مسؤولية الاعضاء المنتخبين ونفس الوضع ينطبق على والي الولاية باعتباره المسئول الاول، و يتعين الاشارة ان القانون الجديد ‏تعرض في المواد 138-139 و140 الى ‏مسؤولية الولاية وذلك من خلال:‏**

**‏-تحمل مبالغ التعويضات لجبر الاضرار التي ‏تطرأ لرئيس المجلس الولائي ونوابه ورؤساء ‏اللجان والمنتخبين ونواب المندوبين، عند ‏ممارسة مهامهم او بمناسبتها،**

**‏-حماية المنتخبين والدفاع عنهم عند ممارسة ‏مهامهم او بمناسبتها،**

**‏-الولاية مسئولة مدنيا عن الاخطاء التي ‏يرتكبها رئيس المجلس اعضاءه، ويمكنها ‏الرجوع عليهم في حالة الخطأ الشخصي.‏من جهة اخرى كرس القانون الجديد المساءلة بإمكانية توجيه اسئلة او استفسارات او حتى ملاحظات لكل مسئول او مدير تنفيذي تخص قطاعه،وهو مطالب سنويا بتقديم تقرير حول سير نشاط قطاعه ،ويتجلى حضور المساءلة في القانون الجديد من خلال صور الرقابة المسلطة على المنتخبين والمعينين (الوالي،المدراء التنفيذيين)وعلى الهيئة ذاتها.(لتفصيل اكثر،راجع كل ممن:-الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق،ص 145 و ص ص.223-225 –علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،المرجع السابق،ص ص. 154-158)**

**ان تكريس الرقابة على المنتخبين وإعطاء امكانية لهؤلاء توجيه اسئلة كتابية او شفاهة لأي مسئول ولائي يبين تكريس المساءلة والمسئولية بموجب القانون الجديد بما يتماشى وقواعد الحوكمة،ويسمح بتحقيق اهداف تطبيق هذا المؤشر،لا سيما تكريس حق المواطنين في الاعلام والإطلاع على انشطة المجلس،وتضافر الجهود لخدمة المصالح العمومية،وتحقيق قواعد العدل والإنصاف.**

**‏ثانيا: مؤشر المشاركة**

**اعتماد مبدأ الانتخاب في تولي المسئولية على مستوى الولاية ،أي خيار المجلس المنتخب وتكليفه بصلاحيات اقتصادية واجتماعية وثقافية،يؤكد عزم المشرع على تكريس المشاركة في تسيير الشئون المحلية ،يعبرون عن انشغالات المواطنين وطموحاتهم،والإبقاء على منصب الوالي كممثل للولاية وممثل للدولة ،والذي يتولى الوظيفة بالية التعيين وعلى اساس اعتبارات خاصة،لا يؤثر في مشاركة المواطنين في هياكل الولاية.(لتفصيل اكثر،راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق، ص ص.180-185 –علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،المرجع السابق،ص ص. 145-148)**

**وقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،بحيث نصت المادة 12 من قانون الولاية على ان للولاية مجلس منتخب بواسطة الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة،والانتخاب هو ركن من اركان اللامركزية الادارية ،ويفتح المجال واسعا امام المواطنين في تولي الوظائف على مستوى الادارة المحلية،والأعضاء المنتخبين يدافعون عن مصالح المواطنين،وهو ما يتيح سبل المشاركة الفعلية.**

**القانون الجديد لم يكتف بالنص على حق الترشح والعضوية،بل وسع من حق الاعلام بإقحام المواطنين(مجتمع مدني وأحزاب وشخصيات) في عدة مجالات ،وتثبيت حقهم في الاطلاع والإعلام حول مجريات نشاط الادارة المحلية،ومن اهداف مؤشر المشاركة:-اشراك المواطنين في صنع القرارات التي تهم ولايتهم(منطقتهم،جهتهم)**

**-بعث روح المسئولية وفتح المبادرة**

**-احداث تواصل بين المواطنين والإدارة الولائية،وتقوى الثقة بين الطرفين**

**-اشعار الادارة المحلية بان المواطنين يتابعون نشاطها،وهو ما يجعلهم يحترمون القانون ويتجنبون العبث بمصالحهم**

**-اعتماد المشاركة هو تكريس لمبدأ الشورى والذي هو قوامة النظام الاسلامي.**

**(حول مؤشر المشاركة وأهميته وأهدافه،رجع كل من:- لتفصيل اكثر،راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع نفسه، ص.وما بعدها –علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،المرجع نفسه، ص. 147 وما بعدها- عبد العزيز جراد،الدراسة والملتقى السابق،ص 31 وما بعدها)**

**ثالثا: مؤشر اللامركزية**

**قانون الولاية الجديد جاء صريحا في تكريس النظام الاداري اللامركزي،من خلال اعطاء الشخصية المعنوية للولاية واعتبارها جماعة اقليمية للدولة تتمتع ‏بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الادارية غير ‏الممركزة للدولة ،وتساهم مع الدولة في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية ‏الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الاطار ‏المعيشي للمواطنين.‏،كما اعتمد الانتخاب كطريق والية لتولي عضوية المجلس الشعبي الولائي،ومن جهة اخرى اخضع الولاية للرقابة الوصائية،وهاته المقومات الثلاثة من اركان النظام اللامركزي.**

**وهذا المؤشر ثابت من خلال المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة للمداولة ينتخب عن طريق الاقتراع العام وفق النظام ‏الانتخابي (الاقتراع النسبي على القائمة) لمدة خمس-5- سنوات، ضمن ‏الشروط المنصوص عليها في المادة82 من القانون العضوي المتعلق ‏بنظام الانتخابات، ويمكن لأي مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية ‏الترشح(الشروط الموضوعية والشكلية) مع استثناء تسعة(9) اصناف ‏من الترشح مشار اليهم في نص المادة 83 من قانون الانتخابات.‏**

**يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في اطار ‏الصلاحيات المخولة للولاية ويتداول في ثلاثة عشر (13)مجالا ‏طبقا لنص المادة 77 من قانون الولاية، كما يمكنه المساهمة في ‏اعداد مخطط تهيئة اقليم الولاية ويراقب تطبيقه، ويقدم الآراء ‏التي تقتضيها القوانين والتنظيمات ويبدي الملاحظات للوزير فيما ‏يخص القطاع في غضون ثلاثون (30)يوما، واهم المجالات التي ‏يختص فيها المجلس تتمثل في :‏- التنمية الاقتصادية**‏- **الفلاحة والري‏- الهياكل القاعدية الاقتصادية**

**‏- تجهيزات التربية والتكوين المهني‏- النشاط الاجتماعي والثقافي،وبالتالي فمؤشر اللامركزية ثابت في القانون الجديد ليس فقط من خلال انتخاب المجلس بل كذلك من خلال الاستقلالية الممنوحة للولاية في المجال المالي والاداري ، ذلك انه و طبقا لنص المادة141 من قانون الولاية ،يمكن ‏للولاية ان تنشا مصالح عمومية قصد تلبية ‏حاجيات المواطنين الجماعية، وذلك بموجب ‏مداولة من طرف المجلس الشعبي ‏الولائي، للتكفل بالطرق او النقل او النظافة او ‏المساحات الخضراء او الصناعات التقليدية او ‏في اطار المساعدة الاجتماعية ورعاية ‏الطفولة، وهذا حسب امكانيات كل ولاية ‏ووسائلها،كما نصت المادة 151 من قانون الولاية على ان ‏ميزانية ومالية الولاية تتكون من تسعة(9) ‏موارد .**

**ويتولى الوالي اعداد مشروع الميزانية ‏ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي ‏للمصادقة عليه ،ويوافق عليه كذلك وزير ‏الداخلية، وتتم المصادقة وإجراءات وضعها حيز ‏التنفيذ حسب الشروط المنصوص عليها في ‏قانون الولاية والنصوص ذات الصلة.‏(لتفصيل اكثر حول علاقة الحكم الراشد باللامركزية راجع : :- لتفصيل اكثر،راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق، ص ص.172-176 –علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،المرجع السابق، ص. ص .59-62)**

**رابعا:مؤشر دولة القانون**

**توخى المشرع من خلال سنه للقانون الولائي الجديد وضع اليات قانونية لتكريس دولة القانون ،بحيث يصبح كل المسئولين المحليين مطالبين باحترام القانون وعدم مخالفته،وهو ما يطلق عليه اصطلاحا مبدأ المشروعية،وهذا بإتباع الاجراءات القانونية في مجال المداولات والأنشطة والتصرفات والعقود (الصفقات العمومية) تحت طائلة اعتراضها والمطالبة بإبطالها اداريا او قضائيا(امام القضاء الاداري)،وسابين هذا التوجه من خلال نظام المداولات والرقابة على المجلس بامكانية حله.**

**نص قانون الولاية الجديد على ان المجلس يتداول في كل القضايا التي** **تدخل في اختصاصه ،وتتخذ ‏المداولات بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الاصوات يرجح ‏صوت الرئيس، تحرر وتسجل المداولات حسب ترتيبها الزمني في ‏سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة، وتوقع من ‏طرف الحاضرين وجوبا اثناء الجلسة ويرسل مستخلص منها الى ‏الوالي في اجل ثمانية (8)ايام‏،ويجب ان تحرر المداولات باللغة العربية وتبطل بقوة القانون ‏المداولات المخالفة للقانون،والخارجة عن اختصاص المجلس‏،و اذا تبين للوالي ان مداولة ما اتخذت خرقا لهذه الشروط او غير ‏مطابقة للقوانين والتنظيمات ،يرفع دعوى امام المحكمة الادارية ‏لإقرار بطلانها في اجل 21 يوما من اتخاذها،اما عن حالات حل المجلس فان المادة 48 ‏من قانون الولاية الجديد نصت على سبع (7)حالات يتم فيها حل ‏المجلس وتجديده كليا(لتفصيل اكثر ،راجع: راجع الاستاذ الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،المرجع السابق، ص .196 وما بعدها–علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،المرجع السابق، ص. 145 وما بعدها)**

**بقي الاشارة ان هناك مؤشرات اخرى لم اتعرض اليها بالتحليل،التزاما مني بعدد صفحات المداخلة،وهو ما يعني معه ان قانون الولاية تضمن الاشارة بصريح النص او بطريقة ضمنية او بالإحالة الى مؤشرات اخرى،ونذكر منها مؤشر العدل والإنصاف الاجتماعي ومؤشر المساواة ومؤشر تبسيط الاجراءت ومؤشر حقوق الانسان ومؤشر مكافحة الفساد ومؤشر الرؤية الاستراتجية والتخطيط ومؤشر الكفاءة والفاعلية.**

**لكن هل يكفي التنصيص على مؤشرات الحوكمة ام لا بد من جعلها واقعا ملموسا يجني ثماره المواطنين على مستوى الجهات والأقاليم(المستوى المحلي)،ان وضع الجماعات المحلية والإرث الثقيل الذي تتكبده يستلزم لا محالة تكاتف كل الجهود لإنجاح المسعى المنتهج لتحقيق حوكمة حقيقية .**

**الخاتمة**

**ثابت من خلال نصوص قانوني البلدية والولاية (قانوني الادارة المحلية) انهما صدرا في خضم تحولات سياسية واجتماعية واقتصادية ،داخلية وخارجية،استلزمت مراعاة مؤشرات الحوكمة،كمطلب عام اصبح ضروري لحسن سير المرافق العامة وتلبية حاجيات المواطنين ،هذا المطلب اصبحت تنادي به منظمات المجتمع المدني والأحزاب والشخصيات والمنظمات الدولية،ولم يعد هناك مفرا من تكييف النصوص مع المستجدات الراهنة،وهذا لا يتحقق إلا بتظافر جهود اطراف الحوكمة الاربعة كل فيما يخصه ويعنيه،وحتى وان كانت نية السلطة معلنة في تكريس الحوكمة في قوانين الادارة المحلية،فان الالتزام بكل المؤشرات الحوكمة ليس بالامر الهين والسهل، وهذا راجع لعدة اسباب او اعتبارات تنظيمية وبشرية وقانونية وحتى اخلاقية،وعليه وفي ختام مداخلتي اتقدم بجملة من التوصيات في سياق الوصل الى تجسيد الحوكمة في كل مجالات الادارة المحلية.**

**التوصيات:**

**ان الوصول الى حوكمة حقيقية على مستوى الادارة المحلية يتطلب جملة من الاجراءات على المستوى التشريعي(القانوني) وعلى المستوى التنظيمي وحتى على مستوى البشري(الموظفين والمنتخبين)،من خلال التوصيات االتي توصلت اليها والمتمثلة في:**

**1-سن نصوص قانونية وتنظيمية اخرى تكرس الاستقلال المالي والإداري للإدارات المحلية**

**2-تدعيم الادارة المحلية بوسائل مادية كفيلة بتحقيق تنمية محلية**

**3-البحث في سبل التوازن الجهوي بين كافة المناطق**

**4-تحسين مستوى تأهيل الموظفين،مع الالتفات لوضعهم المهني والاجتماعي**

**5-اعطاء فرص للإطارات المحلية في تولي مناصب المسئولية على مستوى الولاية والبلدية وحتى الدائرة**

**6-اعطاء صلاحيات اوسع للمجالس المحلية بما يحقق لامركزية حقيقية**

**7-تفعيل دور المنتخبين (لا سيما على مستوى الولاية) في مراقبة المسئولين المحليين (نظام الاسئلة الشفاهية والمكتوبة)**

**8-اتاحة حق المبادرة للادارات المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي بما يحقق نهضة اقتصادية كفيلة بالقضاء على المشاكل الاجتماعية (لاسيما مشكلتي البطالة والفقر )**

**9-انشاء جهاز حكومي مركزي له فروع محلية توكل له مهمة متابعة وتقييم الالتزام بقواعد ومؤشرات الحوكمة.**

**10-الالتفات للجانب الاخلاقي في مسار الموظفين المحليين المهني،وربط الترقية وتولي المناصب بهذا الجانب.**

**هناك عدة توصيات اخرى لا يسمح الوقت بتقديمها،لكن اشير فقط ان كل توصية تتطلب تحليل وتفصيل ،له مجاله ووقته.**

**يبقى مجال البحث في هذا الموضوع الحساس مفتوح لاهل الاختصاص للوصول الى النتائج العلمية والعملية المنتظرة.**

**المراجع المعتمدة:**

**1-النصوص الرسمية(دساتير –نصوص قانونية-نصوص تنظيمية)**

**دستور1996 المعدل في سنة 2008 بموجب القانون 08/19 المؤرخ في 15/11/2008**

**القانون العضوي05/ 11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتضمن التنظيم القضائي**

**-القانون العضوي12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 بقانون الانتخابات**

**-القانون08/ 08 المؤرخ في 23 فبراير 2008المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي**

**-القانون 08/ 09 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية**

**-القانون 11/ 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية**

**- القانون 12/07 المؤرخ في 12 جانفي 2012 وقانون الولاية**

**2-المراجع الفقهية**

**-عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2012**

**-عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2012**

**-علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري،دار الهدى ،عين مليلة ،الجزائر،2012**

**-زهدي يكن،التنظيم الاداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع،لبنان.**

**3-الدراسات البحوث الملتقيات والمذكرات والمقالات**

**– عبد العزيز جراد، ملتقى الحكم الراشد في الادارة العمومية،المدرسة الوطنية للادارة،الجزائر 2006 .**

**- بوزيد سايح،سبل تعزيزا لمساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية،مقال منشور بمجلة الباحث،العدد 10/2012.**

**- خليفي عبد الرحمن،مداخلة بمناسبة اليوم الاعلامي حول قانون البلدية الجديد،ولاية سوق اهراس،ديسمبر 2011**

**- خليفي عبد الرحمن،قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد، مداخلة بمناسبة فعاليات اليوم الاعلامي حول قانون الولاية،مقر المجلس الشعبي الولائي،ولاية سوق اهراس،جوان 2012 .**

**-سفيان فوكة،الحكم الراشد المحلي ،بحث في قيم وادوات التمكين،مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول اشكالية الحكم الراشد في ادارة الجماعات المحلية والاقليمية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة ورقلة،ديسمبر 2010**

**-عزيز محمد الطاهر،اليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية في الجزائر،مذكرة ماجستير،مدرسة الدكتوراه،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،الجزائر،2011**

**-يحياوي حكيم، دور المجالس المحلية في عملية التنمية في الجزائر ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،جامعة ورقلة،الجزائر،سنة 2011**

**- سامح فوزي، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتجية ،مفاهيم الاسس العلمية للمعرفة،العدد 10 سنة2005**

**كارولين ثوماس، الحوكمة العالمية التنمية والأمن الانساني، ترجمة محمد صديق بو حريص**

**،محمد حسن يوسف،محددات الحوكمة ومعاييرها،مع اشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر،بنك الاستثمار القومي،يونيو2007**

**."- محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها،محاضرة بمناسبة العلمي الدولي حول عولمة الادارة في عصر المعرفة،جامعة الجنان،طرابلس، لبنان،15-17 ديسمبر 2012**

**-.سمير محمد عبد الوهاب،الادارة المحلية والبلديات العربية،اعمال مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الادارية،الشارقة،الامارات العربية المتحدة،مارس 2007.**

**- مركز ابو ظبي للحوكمة،اساسيات الحوكمة،مصطلحات ومفاهيم،غرفة ابو ظبي،الامارات العربية المتحدة**

**Demba Niang,gouvernance locale, maitrise de l’ouvrage interne et stratégie de développement local, thèse de doctorat,univesité de Toulouse,2007**