

واقع الإدارة المحلية - المعوقات والحلول-

The reality of the local administration-obstacles and solutions

أستاذة متعاقدة - جامعة بسكرة - الجزائر

**الملخص:**

تهدف هذه الورقة من خلال العناصر التي تقدّمها إلى البحث في موضوع إصلاح الإدارة المحلية من خلال إبراز المعوقات والمشاكل التي تعانيها في مختلف الجوانب التنظيمية والبشرية وحتى في إطار علاقاتها ودورها في المجتمع، واقتراح الحلول التي من شأن تطبيقها أن يسهم في تحقيق خطط الإصلاح سواء عن طريق تفعيل الإجراءات والأساليب الموجودة أو استحداث آليات جديدة، مما يسمح بتجسيد واقع إدارة محلية قادرة على تقديم مستوى جيد من الخدمات.

**الكلمات المفتاحية:** الإدارة المحلية، المشاكل والمعوقات، الإصلاح، الخدمات.

**Abstract:**

This paper aims, through the elements it presents, to research the topic of local administration reform by highlighting the obstacles and problems it suffers in various organizational and human aspects, even within the framework of its relations and role in society, and to propose solutions whose application would contribute to achieving reform plans, whether By activating existing procedures and methods or developing new mechanisms, allowing the embodiment of the reality of a local administration capable of providing a good level of services.

**Key words :**

Local administration, problems and obstacles, reform, services

## المقدمة:

أصبح وجود تنظيم إداري لامركزي ضرورة ملحة من خلال الدّعائم والمقومات المرتبطة بها كما أنّ جملة المهامّ المنوطة بوحدة الإدارة المحلية تعبّر عن أهميّة توزيع الوظائف والسلطات بين هذه الأخيرة و السّلطة المركزية ومدى فعالية القرارات المحليّة في إيجاد الحلول للمشاكل التي يعانيتها الواقع المحليّ نتيجة اتّصال واحتكاك المواطن بالإدارة من خلال التّنظيم اللامركزي ومن ذلك يكون تحقيق الكفاية والفعالية في الاستجابة لمطالب المرتفقين وتلبية حاجاتهم بمدى قدرة الإدارة المحلية على تجاوز الاختلالات سواء المتعلقة منها ببيئتها الداخليّة ونظام سيرها أو متعلّقة باحتكاكها مع مكونات المجتمع من تنظيمات ومواطنين وأجهزة رقابة ومنافسين وغيرها والوصول لتحقيق التّمتية المطلوبة وذلك من خلال تحديد مجمل النقائص والمعوقات ودراسة الحلول الكفيلة بمعالجتها وهو ما سنتطرق إليه من خلال الإجابة على جزئيات الإشكال التالي:

### ماهي أهمّ الحلول المنتهجة والمستهدفة لإصلاح واقع الإدارة المحليّة؟

وبالنظر لأهمية الدّراسة من خلال تشخيص الاختلالات والمشاكل التي تعيقها في تحقيق الأهداف المنظرة في تطوير وتحسين أدائها، وهو ما يدعو بالضرورة إلى الإشارة إلى أنّ عملية إصلاح الإدارة المحلية يرتبط بقدرتها على التّجسيد الفعلي لمخطّطات وبرامج الإصلاح والتّحسين، فإننا نستعرض الموضوع بتوضيح المشاكل والعوائق التي تسبّب تدني أدائها ثمّ تحديد الحلول المقترحة لتجاوز ذلك وكذا الآليات المستحدثة لتطويرها من خلال التقسيمات التي ستردّ تالياً.

### المبحث الأول: الاختلالات التي تعرقل أداء الإدارة المحليّة

تعرض الإدارة المحليّة عند قيامها بتلبية حاجات الجمهور العديد من المعوّقات تتعلّق بعدة

جوانب منها التي ترتبط بالإدارة وعملياتها وتنظيمها وسيرها ومنها تلك المتعلقة بعلاقتها مع فواعل المجتمع المختلفة والتي تتمثل غالباً في عدة مظاهر تبين بوضوح العراقيل التي تسهم في تدني مستوى الأداء داخل الوحدات والأجهزة الإدارية

### المطلب الأول: المعوقات الداخليّة

إنّ تنظيم الوحدات والمستويات الإدارية داخل الإدارة المحلية ومجمل العمليات والإجراءات والعلاقات المترابطة بين مكوناتها يجعل من وجود مشاكل وعراقيل تنظيمية أو تسييرية وحتى أخلاقية أمراً حتمياً، ذلك أنّها تحتاج إلى توفر العديد من العوامل التي من شأنها أن تحول دون ذلك، إذ تعاني البيئة الداخليّة للإدارة المحلية من عدّة نقائص ومعوقات والتي تتجم أساساً عن ضعف كفاءة الموارد البشرية من

خلال وصول أشخاص غير مؤهلين للمناصب الوظيفية<sup>1</sup>، والسماح بالتّحزب داخل الوظيفة أو التّقاوس في فرض الرّقابة وهو ما يبرز مظاهر المماطلة والتأجيل في أداء العمل من قبل الموظّفين، بالإضافة إلى ضعف الخبرة نتيجة ضعف التكيف مع المستجدات وغياب برامج التّدريب، كما أنّ غياب بعض الضّمانات والحقوق المقرّرة قانوناً واتباع أساليب مغايرة للحصول على امتيازات مقابلها وما ينجّر عنه من تراجع وغياب الأخلاقيات الوظيفية ونفسيّ مظاهر الفساد ومنه تعطيل تقديم الخدمة، زيادة على ذلك ضخامة الهيكله وتعقيد الإجراءات<sup>2</sup> وضعف أنظمة التّأهيل والتدريب وعدم تناسبها مع العدد الكبير للموظّفين، غياب التّنسيق والاتّصال بسبب تعدّد الأقسام والمستويات الإداريّة وكذا ضعف الرّقابة والمساءلة مع زيادة الحاجة للموارد والإمكانات المادّية وهنا يظهر سوء استغلال موارد الإدارة العموميّة.

كما تبرز العديد من المشكلات الأخرى المرتبطة بالتنظيم والتسيير حيث أنّ شدّة الإجراءات الرّقابية مع تبعية الوحدات المحليّة للإدارة المركزيّة والتي تمنعها من تغيير أو تعديل أسلوبها التّنظيمي وكذا مشاكل الرّوتين وعدم مواكبة التّغييرات كل ذلك يسهم في انتشار الفساد الإداريّ بصوره المختلفة كالرشوة، المحسوبيّة، الوساطة والاختلاس وما يسببه من تأثيرات سلبية على الإدارة، بالإضافة إلى ضعف القدرة على التحكم في التّجهيزات والبرامج المعلوماتيّة وافتقار الكفاءة البشريّة لاستخدامها مع غياب التفويض والتّمكين<sup>3</sup> وبالتالي تراكم المسؤوليات دون إشراك باقي الموظّفين وكذا ضعف تأطير وظيفة العلاقات العامّة على مستوى الأجهزة الإداريّة الحكوميّة منها خاصة<sup>4</sup> وغموض دورها، ولا يتوقف الأمر هنا حيث أنّ ضعف مناهج التخطيط وغموض أهدافه يؤثّر على تناسب الخطط الفرعيّة مع الخطّة الشّاملة وبين الخطط والموارد المتاحة زيادة على صعوبة تحديد احتياجات الإدارة وعدم التّحديد الجيّد للمهامّ والمسؤوليات وعدم التّنسيق في توزيع الكفاءات والخبرات داخل الوحدات الإداريّة، وضعف تنظيم الموارد البشريّة المؤهّلة وكذا غياب الاتّصال بين الإدارة والمرتفقين وبالتالي عدم وصول الشكاوى والمطالب والاقتراحات بالإضافة إلى تعقيد الإجراءات وضعف نظام المتابعة والتّقييم، زيادة على خرق

1. المادة 79 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15/07/2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة، ج. ر عدد 46، صادرة في 16/07/2006.
2. محمّد عبد الفتّاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتّوزيع، الأردن، 2012 ص 209.
3. التفويض: هو نقل جزء من صلاحيات الرئيس الإداريّ إلى أحد مرؤوسيه في السّلم الإداريّ مع بقاء مسؤوليته عن تلك الاختصاصات باعتبار رابطة التّبعية والرّقابة.
- التّمكين: إشراك الموظّفين في مختلف المستويات الإداريّة في عملية اتّخاذ القرار والتّصرّف في الطّروف التي تنشأ.
4. سامية جفال، بوزيد سليمة، "العلاقات العامة في المنظّمة بين المفهوم والوظيفة"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة، العدد 2 و3، جامعة بسكرة، جانفي- جوان 2008، ص 15.

القانون من قبل أعوان الإدارة وانتشار التّجاوزات من قبل الموظّفين والمرتفقين نتيجة عدم فعالية الرّقابة وعدم الجديّة في تطبيق المساءلة والمحاسبة وتغليب المصالح الخاصّة. بالإضافة إلى ذلك تعاني الإدارة من مظاهر شتى للفساد تنتج عن تغليب المحسوبية والوساطة في تقديم الخدمات وانتشار اللامساواة بين المواطنين مع وجود إجراءات معقّدة في ظلّ غياب المعلومات الدّقيقة حول هذه الإجراءات خاصّة ما تعلّق منها بأسلوب الاستقبال والتّعامل مع المرتفقين وهو ما يسبّب تذرّمهم وشكاويهم المتكرّرة من البطء والتّماطل في انجاز المعاملات وعدم اهتمام الإدارة بتنظّماتهم وعدم تلبية مطالبهم في الوقت المحدّد زيادة على كثرة الملفّات والأوراق المطلوبة لإنجاز خدمات عادية، والتأخر في الاستجابة وتحويله بين الجهات والمصالح الإداريّة واستنفاد جهده ووقته كما نلمس واقعا غياب دور المواطن وعدم مشاركته في تسيير الشّؤون المحليّة<sup>1</sup> مما يعيق تحديد المشاكل المحليّة وتشخيصها وإيجاد حلول ناجعة لها، وما يزيد من عمق المشاكل صراعات الانتماءات الحزبيّة داخل المجالس المحليّة عوض خدمة مصالح المواطنين والتّعبير عن اهتماماتهم وهو ما يضعف من استجابة المواطن للتّغييرات والإصلاحات، كما أنّ غياب المسؤولين في أوقات الاستقبال المخصّصة يقود إلى انقطاع الاتّصال مع المواطنين وعدم استشارتهم حول مخطّطات التّنمية المحليّة وغياب دور الإعلام بين الإدارة والمواطن خاصّة بالنسبة للمجالس المنتخبة وذلك ناتج أساسا عن فقدان الثقة بين الطرفين وعدم الاهتمام بالتّواصل مع المواطن وتلبية مطالبه ومدى رضاه بالخدمات المقدّمة والذي هو الغاية من وجود الإدارة وعدم وضع حقوقه ضمن أولويات الإدارة.

### المطلب الثاني: المعوقات الخارجية

لا يرتبط ضعف مستوى أداء الإدارة المحلية بما تعانیه من مشاكل داخلية في تنظيمها وتسييرها فقط وإنّما تتأثّر بعدد المشاكل المرتبطة بالمحيط الخارجي وتراجع دور فواعل المجتمع المختلفة وغياب عناصر الشّراكة المحلية وما يمكن أن تقدّمه من مساهمات في برامج الإصلاح، حيث يشهد الواقع المحلي غياب أطر واضحة لتحسين علاقة الإدارة بمحيطها من خلال ضعف التّنسيق والاتّصال بين الإدارة المحليّة والسّلطة المركزيّة<sup>2</sup>، ووضع سلطة القرار في تسيير الإدارة المحلية في يد مسؤولين معيّنين بعيدا عن الانتخاب الذي يعدّ أكثر ديمقراطية، زيادة على عدم وجود آليات واضحة وجادّة لمواكبة التّغييرات في بيئة الإدارة مع ضعف أسلوب التّنظيم اللامركزيّ بسبب التّبعيّة الوظيفيّة وشدّة الرّقابة الممارسة من طرف السّلطة المركزيّة مع عدم امتلاك الجماعات المحليّة لآليات تمكّنها من إعداد

1. المادّة 01 قانون البلدية رقم 10-11.

2. مولفّرة فاطمة الزهراء ومختار عصماني، "دور الإدارة المحلية في صنع السّياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 01، جامعة بشّار، (سبتمبر 2014)، ص 135.

مخططات وبرامج تنموية تتناسب مع إمكانياتها، بالإضافة إلى وجود فوارق كثيرة بين الأقاليم مما يعرقل مهمة تحقيق التنمية الشاملة وعدم الكفاءة والعدالة في توزيع البرامج التنموية<sup>1</sup> والمشاريع الاستثمارية وعدم فعالية توزيع الموارد الجبائية وضعف مكوثاتها وزيادة النفقات بالإضافة إلى تدخل السلطة المركزية في تحديدها وتوزيعها كل هذه العوائق تقود إلى تخلف الإدارة عن مسار التغيير والتطور.

ثم إن غياب وتغييب دور مؤسسات المجتمع المدني محليا من جمعيات ونقابات لما لها من تأثير في دعم التنمية خصوصا الدور الرقابي، وانحياز بعض مؤسساته لجهات معينة وحيادها عن دورها الأساسي يؤدي إلى تراجع مكانتها وضعف دورها في خدمة المجتمع كما أن خلو برامجها من أهداف جادة ومهمة وارتباط تمويلها ونفقاتها بدعم الدولة يضعف دورها ويصرف المواطن عن اختيارها للدفاع عن مطالبه، يضاف إلى ذلك إغفال دور القطاع الخاص والذي يشكل مسألة حساسة وجب مراعاتها نظرا لأهمية إشراكه في العملية التنموية خاصة مع عدم وجود إطار لتنظيم هذه المشاركة وتعارض أساليبه وطرق تسييره مع طبيعة بعض المرافق العامة<sup>2</sup>، بالإضافة إلى احتكار القطاع العام تقديم الخدمات وتنفيذ المشاريع ذات الأهمية وبذلك عدم الاستفادة من المال والخبرة التي يمكن أن يقدمها القطاع الخاص، كما يسهم غياب المنافسة في عدم مواكبة التغيرات وتطوير المؤسسات وكذا معارضة العديد من أفراد المجتمع فكرة إشراك القطاع الخاص نظرا لارتباط المصلحة العامة بالقطاع العام في نظرهم وحصر فكرة المشاركة إجمالاً في مفهوم الخصخصة، كل هذا يخلق نطاقاً ضيقاً لمشاريع التنمية مما يكرس الرداءة في مختلف العمليات الإدارية ومخرجاتها.

وبالرجوع على قانون البلدية رقم 10-11 نلمس اهتمام المشرع بالنص على مبدأ التضامن المالي بين مختلف الوحدات المحلية وبالتالي إغفال أهمية تجسيد ذلك يسهم في بروز العديد من الفوارق بين الهيئات المحلية خاصة في جانب الإمكانيات المادية وهو ما يبرر اختلاف مستويات التنمية.

جلّ هذه المشاكل والاختلالات تؤدي إلى عرقلة الإدارة والحيلولة دون أداء دورها في المستوى المطلوب من جانب تلبية مطالب وحاجات أفراد المجتمع المحلي، وتراجع فعالية الأجهزة والمرافق عن النهوض بتنمية محلية قادرة على تطوير الأقاليم وتجاوز الفوارق بالإضافة إلى عديد التأثيرات السلبية على سير الإدارة ومكانتها في المجتمع وعلاقتها بالمواطن وعلى تنمية المجتمع المحلي ككل لذلك يقتضي الأمر إيجاد الحلول اللازمة لإصلاح كل تلك المشاكل.

1. جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 157.

2. وهيبه غربي، استخدام الشراكة لتحقيق خدمة عمومية متميزة في الإدارة المحلية (دراسة حالة)، (أطروحة دكتوراه) تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2014/2015. ص 117.

## المبحث الثاني: إصلاح الإدارة وتحسين أدائها

باعتبار أنّ الإدارة مجتمع منظم في مجموعة من الهياكل والمستويات والسلطات والعلاقات فإنّ وضع آليات لإصلاح المعوقات والمشاكل التي تعترض فعالية أدائها لمهامها وجودة مخرجاتها يعتمد على اصلاح كلّ جزئية فيها من جميع الجوانب التنظيمية وحتى الموارد البشرية زيادة على اصلاح علاقاتها مع المجتمع باعتبار انتماء الإدارة لمحيط متعدّد الفواعل بما يمكن من الحصول على تنظيم سليم يقدّم خدمات جيدة في المستوى المطلوب.

### المطلب الأوّل: الإصلاح داخل الإدارة

من أجل نجاح عملية إصلاح الإدارة المحلية يجب تكريس العديد من الآليات واعتماد اجراءات يمكنها تقويم الاختلالات المختلفة في جميع الجوانب التي تشكّل تنظيم الإدارة المحلية بغية تحقيق جودة الخدمة ورفع مستوى الأداء ودعم مسار الإصلاح الإداري، ويكون ذلك عن طريق توفير جملة من الشّروط من خلال احترام شروط التّوظيف باختيار الموارد البشريّة ذات الكفاءة والتركيز على الإعداد الجيد للمتربصين مع اعتماد التّقييم كآلية مراقبة لمستوى أداء الموظفين وبذلك العدالة في توزيع الامتيازات مع الجهد المبذول ثمّ إنّ تفعيل نظام التحفيز للموظفين يسهم في تطوير أدائهم وتجديد طاقاتهم<sup>1</sup>، بالإضافة إلى التّكفل بجوانب الحياة الاجتماعية وتوفير المناخ الملائم لهم من خلال تنظيم الأجور والتّعويضات بالموازاة مع تفعيل نظام الرّقابة والمساءلة لمنع التقاعس في أداء المهام وتوفير الضّمانات والحقوق في مقابل هذا الأداء، وكذا اعتماد برامج تدريب وتكوين ناجعة وتقدير الترقية بناء على الكفاءة والخبرة وانتهاج أساليب تتوافق والسياسات الحديثة في عصنة الإدارة، زيادة على ذلك يشكل تفعيل الإطار القانوني الذي ينظّم السلوكيات الأخلاقية وتنظيم سلطات الموظفين وكذا الجزاءات المترتبة على المخالفات الأخلاقية مع إعمال الشّفافية والمساءلة كآلية لتقويم السلوكيات وإصلاح الاختلالات في نظام الرّقابة والجوانب المالية ويلزم الموظف باحترام أوقات العمل وتطبيق جميع النّصوص القانونية واللوائح الإدارية التي تحكم الوظيفة.

إنّ تماشي التسيير الإداري مع المناهج الحديثة يتطلب اعتماد هيكله تنظيمية تمكّن من تحديد الأهداف؛ حيث من الضروريّ إيجاد هيكل تنظيمي واقعي موضوعي ومرن يراعى فيه تكامل العلاقات الخارجية المتعلّقة بالسياسة العامّة والخطط والبرامج المرتبطة بالتّشريع والموظفين والأفراد المتعاملين مع الإدارات العمومية، وكذا العلاقات الداخليّة المنصبّة على العلاقات داخل الإدارة في حدّ ذاتها وبين المستويات فيما بينها عمودياً وأفقيّاً، بالإضافة إلى علاقات التّدخل المتمثّلة في العلاقة بين الجهاز

1. محمّد عبد الفتّاح ياغي، المرجع السّابق، ص 202.

الإداري المركزي والأجهزة والفروع المحليّة أو المقاطعات الإداريّة اللامركزيّة<sup>1</sup>، وكذا تحديد المسؤوليات والمهامّ وتنسيق الوظائف المتشابهة وإصلاح المستويات الدّنيا الأكثر احتكاكا مع المواطنين مع تنظيم الأقسام والاختصاصات ووضع لافتات تسهّل على المرتفقين الحصول على مطالبهم، كما أنّ تجسيد التسيير اللامركزيّ يسهم في تقريب الإدارة من المواطن ويمكنه من المشاركة في اتّخاذ القرارات التي تخدم مصالحه بما يسمح باستبدال الهيكلة البيروقراطية التقليديّة بتنظيم يتناسب مع برامج الإصلاح ومنه جودة إنتاج وتقديم الخدمات.

هذا ويعدّ توظيف التكنولوجيا لما لها من أهميّة في التنسيق والاتّصال وتسهيل العمل الإداري واختصار الوقت والجهد والتكاليف ضرورة عملية تسهم في تخفيف وتبسيط الإجراءات عن طريق تغيير أساليب العمل واعتماد تقنيات جديدة بعيدا عن بيروقراطية الإدارة الورقية وكثرة الملفات واستثمارا ناجعا للموارد الماديّة والبشرية بما يتوافق والأهداف المطروحة، وتفعيل تخطيط الوظائف من خلال تحقيق التّناسق بين الصّلاحيات وعدد وتخصّص شاغليها مما يدعو لخلق مناصب بالعدد الذي يخدم الإدارة وتجنّب إسناد وظائف إلى غير المتخصّصين أو جمع أكثر من موظف في منصب واحد لما في ذلك من تأثيرات سلبية على مستوى الأداء مع اعتماد وحدة الأمر في علاقة الرّئيس بالمرؤوسين، زيادة على ذلك الاهتمام بوظيفة الاستقبال من خلال حسن المعاملة والتّوجيه وهو ما يمكن أن يجنّب الإدارة والمرتفقين العديد من المشاكل والعراقيل والأخطاء وما ينجم عنها من شكاوى وتظلمّات، كما يحتاج الأمر إلى تكوين القيادات وتفعيل المشاركة داخل الإدارة وتفعيل الاتّصال بين الموظّفين وبينهم وبين المرتفقين في مختلف المستويات والأجهزة، وبناء القرارات على معلومات دقيقة وتعزيز الشّفاقيّة والمساءلة وإشراك الموظّفين في إعمالها<sup>2</sup> وتكريس الرّقابة في جميع مراحل التسيير وفي كلّ المستويات، مع اعتماد الرّقابة الوقائيّة ومراقبة تنفيذ الأهداف وكذا الاهتمام بوظيفة العلاقات العامّة وتفعيلها وتوضيح جزئياتها وقواعد إعمالها بما يسمح بتحسين وتطوير الأجهزة الإداريّة.

### المطلب الثاني: إصلاح علاقة الإدارة المحليّة بفواعل المجتمع

تحتاج شمولية واستدامة برامج الإصلاح الإداري إلى إشراك فواعل المجتمع المختلفة ودعم دورها وتمكينها في عديد المجالات، بالإضافة على إصلاح النّقائص التي تعانيها لتقديم دورها بفعالية كشريك مؤثّر في التّهوض بالواقع المحلي، حيث تحتاج الأجهزة الإداريّة بغية إعادة تقوية علاقتها بالمواطن وبناء

1. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتّجاهات الكلاسيكية والاتّجاهات الحديثة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 82.

2. Denis Proulx, "Le contrôle et la gestion tradition et autre possibilités", Management des organisations publiques théorie et applications, 2édition, l'université du Québec, Canada (2008), p165.

الثقة التي غيبتها سوء التسيير اعتماد مناهج إدارة عملية يمكن من خلالها التعامل باحترافية مع المواطنين من حيث تخفيف الإجراءات<sup>1</sup> وتوفير المعلومات وتحسين ظروف وأساليب الاستقبال والمعاملة مع ضمان جودة الخدمة واختصار الوقت والسرعة في التنفيذ، وكذا تطبيق مبادئ المساواة في إجابة الطلبات والشكاوى وتجنب مظاهر التمييز التي تتسبب غالباً في تفشي الفساد بالإضافة إلى تأطير حق مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتكريس الإعلام من حيث تبليغهم بكل تغيير قد يمسّ حقوقهم ومواكبة ما يحصل في الساحة المحليّة وإطلاعهم على الوثائق ومختلف المعلومات المرتبطة بالشأن المحلي<sup>2</sup>، زيادة على ذلك الاهتمام بوجهات نظر المواطنين عند التخطيط للمشاريع والبرامج وتقدير حاجات الأقاليم من خلال التحسيس واستطلاع الرأي وتفعيل المشاركة ورعاية مختلف تطلعاتهم حول مشاريع التنمية، وكذا تشجيع ودعم المبادرات وتأطيرها بغية زيادة ارتباط المواطن بمجتمعه المحلي وبناء ثقته في الإدارة، زيادة على ضرورة إعادة رسم وتنظيم علاقة الإدارة المحلية بالسلطة المركزية من خلال دعم استقلالية الوحدات المحلية بمنحها الصلاحيات الكافية التي تسهم في تنميتها وتجسيد التوازن في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية بين مختلف الأقاليم مع فعالية توزيع الموارد.

وحيث أنّ عملية الإصلاح تحتاج إلى شراكة مختلف فواعل المجتمع وبالتالي ضرورة تعزيز شراكة المجتمع المدني بمؤسساته مع وجوب تبنّيها لبرامج ذات أهداف جدية تنمي علاقة الفرد بمجتمعه وتخلق حلولاً لعديد المشاكل وتؤطر الطاقات مع التميز بالاستقلالية لتحقيق نجاعة الدور وإيجابية النتيجة، كما التوجّه نحو الشراكة مع القطاع الخاصّ لخلق التنافس والحدّ من الصّفة الاحتكارية للمشاريع والخدمات من طرف القطاع العام مما يرفع من أداء الأجهزة الإدارية عن طريق أعمال أساليب التفويض لتسيير المرافق العمومية وتمويلها<sup>3</sup>، إضافة إلى تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالتضامن المالي<sup>4</sup> ودعم

1. Guedeche Khaled, "Faire la qualité dans le service public", Revue Economie et Société, N°10, Université de Constantine, (2014), p100.

2. المرسوم التنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 2016/07/30، يحدّد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداونات المجلس الشعبي البلديّ والقرارات البلدية، ج ر عدد 41، صادرة في 2016.

3. أرزيل الكاهنة، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 03، (2017)، ص 22 (انظر المادة 110 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 2015/09/16، يتعلّق بتنظيم الصّفات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادرة في 2015/09/20)، والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2018/08/02، يتعلّق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادرة في 2018/08/05.

المادة 212 من قانون البلدية 10-11.

4. المادة 212 من قانون البلدية 10-11.



التعاون بين مختلف الأقاليم ونبذ الاختلافات والتّحزّبات والجهوية وبناء علاقة شراكة بين البلديات ومصالح الضّرائب بدل التّبعية ومحاربة التّهرب الضّريبي<sup>1</sup>.

ومن خلال ما سبق فإنّ نجاح عملية الإصلاح لا تتحقّق بمجرد تحدي مواطن الخلل وعرض العوائق ومقابلتها بالحلول النظرية وإنّما يحتاج لآليات تضمن تجسيد جميع الحلول الممكنة سواء إجرائية كانت أو هيكلية تنظيمية بغية تحقيق إصلاحات شاملة توافق الواقع وممكنة التّطبيق تتناسب والجوانب الهيكلية والتّسييرية وكذا الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية وحتى البيئية بما في ذلك استحداث آليات جديدة حسب ما يتطلّبه مستقبل التنمية.

### المبحث الثالث: مناهج حديثة في إصلاح الإدارة

نتيجة الحاجة المستمرة لمواكبة التّغييرات المختلفة ظهرت العديد من الأساليب والآليات التي تهدف لإصلاح الإدارة وتطوير أدائها تتضمن مجموعة من المفاهيم والأساليب الإدارية وأنماط التّسيير.

### المطلب الأوّل: إدارة الجودة الشاملة والحوكمة المحلية

من المفاهيم الحديثة ذات الجوانب الإيجابية في التسيير الإداري والتي تبين الجوانب النظرية لها مدى أهمية تطبيقها ضمن مناهج الإصلاح المتبناة نجد إدارة الجودة الشاملة والحكم الراشد

### أولاً: إدارة الجودة الشاملة

من الأساليب الحديثة ذات الأهمية والتأثير الإيجابي في تسيير وتطوير القطاع الخاص ونتيجة أهمية إدارة الجودة الشاملة كأسلوب إداري حديث يسعى للتّحسين المستمرّ للأداء ورفع الإنتاجية وزيادة الأرباح وفق معايير ومقومات مقبولة عالمياً فإنّ انسحاب مزايها هذا الأسلوب على مؤسسات القطاع من شأنه ان يؤثّر إيجاباً على نمط تسييرها وتطوير وتحسين أدائها في تلبية متطلّبات أفراد المجتمع من الخدمات المختلفة وذلك من خلال تجسيد متطلّبات غدارة الجودة الشاملة من حيث دعم التّغييرات المختلفة داخل التّنظيم وتشجيع العمل الجماعي وتوفير المناخ الملائم لذلك وكذا فعالية الاتّصالات بين مستويات الإدارة ومع الموظّفين، وكذا مع الفواعل الأخرى في المجتمع والاهتمام بالمتعاملين مع الإدارة واعتماد المراجعة والرّقابة والتركيز على جودة المخرجات.

إنّ تطبيق إدارة الجودة الشاملة كأسلوب إداري على مستوى مؤسسات القطاع العام من شأنه أن يسهم في إحداث تغييرات كثيرة انطلاقاً من كون هذا الأسلوب يختلف في عديد العناصر عن أسلوب الإدارة التقليديّة بحيث تركز إدارة الجودة الشاملة على تحقيق رضا المتعاملين ضمن هيكل تنظيمي أفقي بعيداً عن بيروقراطية الإدارة وهيكلتها الهرمية وتعتمد تخطيطاً متكاملًا ومتوازناً ومسؤولية شاملة جماعية

1. هاشمي الطيّب، شيخ يحي، " تعبئة المورد الجبائي المحلي"، مجلة تاريخ العلوم، العدد 01، جامعة الجلفة، (جانفي 2016)، ص 78.

مشتركة وإشراك الأطراف في اتخاذ القرار كون السلطة ضمن هذا الأسلوب هي سلطة لامركزية مبنية على التفويض، واعتماد التحفيز المادي والمعنوي لمكافأة الموظفين وتنمية الرقابة الذاتية وتحديد متطلبات العمل لتحقيق الجودة العالية وتنمية الانتماء والولاء للمنظمة<sup>1</sup>.

هذا بالإضافة على العديد من المفاهيم والأساليب الإدارية الأخرى التي أثبتت نجاعتها في إطار تطبيقها في القطاع الخاص وفرضت التغيرات الحديثة ومتطلبات المجتمع والبيئة تطبيقها في القطاع العام كمفاهيم المرونة، التنافسية، التمكين، الخصوصية، التطوير، الالتزام، المسؤولية الاجتماعية، وأساليب عديدة ومتعددة كإعادة هندسة العمليات الإدارية من خلال إعادة بناء وتصميم جذري للعمليات الإدارية داخل التنظيم، وكذلك أسلوب الإدارة بالمشاركة، إدارة التميز، إدارة المعرفة، الإدارة الاستراتيجية، التغيير التنظيمي التطوير التنظيمي...، كلها أساليب ومفاهيم تم استحداثها سعياً لتطوير أدار الأجهزة الإدارية والتنظيمات بشكل عام وبالنظر لما حققته في القطاع الخاص كان من الضروري البحث في تطبيقها في القطاع العام خاصة مع ما يعانيه من عدم وجود تحديثات على أداء مؤسساته وكذا ضعف التنافسية نتيجة احتكار الخدمات.

### ثانياً: الحوكمة المحلية

الحكم الرشيد من أبرز المفاهيم الحديثة التي تعتبر مفهوماً إيجابياً له دوره الفعال في تغيير أنماط التسيير وتوزيع الوظائف بين مختلف الأجهزة والمستويات الإدارية وبين السلطة المركزية والإدارة المحلية ويحمل عديد المقومات التي تضيء ريادة أكثر في التسيير وصناعة القرار وتجسيد محتوى السياسات العامة بالإضافة إلى أن اللامركزية الإدارية تعتبر من أهم أسسه من خلال توزيع الوظائف وتمكين المرافق من تلبية مطالب المواطنين والاهتمام بانشغالاتهم من خلال تقريب الإدارة منهم وإشراكهم في تسيير شؤونهم المحلية بالإضافة لعديد المقومات الداعمة للرشادة والفعالية من خلال تعزيز قيم الشفافية والمشاركة ودعم أطر المساءلة واحترام القانون وحقوق الانسان<sup>2</sup>، زيادة على أن الإدارة المحلية طرف من أطراف الحكم الرشيد بحيث أن قربها من المواطن واحتكاك الأخير بها يجعل من الضروري تعزيز فكرة المشاركة في التنمية واتخاذ القرار وإعمال الرقابة، كما يستلزم الأمر دعم الاتصال والتواصل مع منظمات المجتمع المدني والاهتمام بالانشغالات التي تعبر عنها وتحقيق الانفتاح الكافي على مكونات المجتمع المحلي وتوفير المعلومات الكافية بغية تجسيد جدي لخطط وبرامج الإصلاح والتنمية.

1. زايد مراد، الاتجاهات الحديثة في إدارة المنظمات، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 269 و 270.

2. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جوسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 170.

## المطلب الثاني: الإدارة الإلكترونية ومقاربة التسيير العمومي الجديد

تسعى الدول من خلال تبني مشاريع الإصلاح إلى التوجّه نحو استخدام أساليب تسيير جديدة يمكن من خلالها تطوير الإدارة وتحسين مخرجات العمل الإداري.

### أولاً: الإدارة الإلكترونية

بالنظر للتغيرات والتطورات الكثيرة التي تحصل في مختلف الدول والمجتمعات فقد أصبح من الضروري مواكب ذلك وإيجاد السبل الكفيلة بتلبية مطالب الأفراد بطرق أكثر فعالية وسرعة وبسهولة ومرونة تتوافق وطبيعة المرافق والأجهزة الإدارية وتؤثر إيجاباً في جودة العمل الإداري لذلك يعتبر تطبيق الإدارة الإلكترونية من أهمّ التحدّيات التي تعتمدها المجتمعات المختلفة لتسيير أكثر كفاءة وفاعلية وذلك بالاعتماد على التقنيات المتطورة وتكنولوجيا المعلومات والاتصال والبرمجيات لإنجاز المهامّ وتحقيق الأهداف بأكثر سرعة ودقّة واختصار الجهد والتكاليف، بالإضافة إلى ضرورة انسحاب تطبيق الإدارة الإلكترونية على جميع عمليات الإدارة وتنسيق وتكامل أجزاء التنظيم وخلق الترابط بينها، زيادة على التركيز على توظيف الموارد البشرية ذات الكفاءة بحيث يسهم تجسيد الإدارة الإلكترونية في بناء إدارة حديثة متطورة بلا ورق تتجاوز حدود المكان والزمان نتيجة الدقّة والسّعة في إنجاز المعاملات والتعامل عن بعد كما تسهم في تجاوز المشاكل المرتبطة بالهيكلية والتنظيمات الجامدة من حيث تناسق المهامّ واستخدام الشبكات والمؤسسات الذكية<sup>1</sup>، إضافة على سهولة تطبيق وفرض الرقابة ومبادئ الشفافية في التعامل ومعايير المراجعة والتقييم وتبسيط الإجراءات والموضوعية في أداء العمل.

يدخل تطبيق الإدارة الإلكترونية في نظام تسيير المرافق والأجهزة الإدارية لتغيير نمط تسييرها التقليديّ إلى نمط أكثر حداثة يواكب التطورات الحاصلة على مختلف الأصعدة وبالتالي إدارة أكثر قدرة على أداء المهامّ المنوطة بها بفعالية وجودة بإمكانها تحقيق كفاية في إجابة مطالب الافراد وتلبية حاجاتهم.

### ثانياً: مقاربة التسيير العمومي الجديد

ظهرت مقاربة التسيير العموميّ الجديد نتيجة حاجة منظمات القطاع العام لإحداث تغييرات على أسلوب تسييرها وإيجاد حلول للمشكلات التي تعانيها حيث تركز هذه المقاربة على اعتماد عدّة أساليب تسيير متّبعة في القطاع الخاصّ وتطبيقها في نطاق منظمات القطاع العام وهي أساليب تضمن تغييراً في الهيكلية التنظيمية ومختلف جوانب التسيير وعملياته؛ بالنظر لكون التسيير العموميّ الجديد يركّز على النتائج(المخرجات) ويراعي في ذلك الكفاءة والفعالية واعتماد حوكمة غير مركزية تشمل تفويض السلطات والصلاحيات عوضاً عن التنظيم الهرميّ المركزيّ والبيروقراطية الشديدة التي يتّصف بها، بالإضافة إلى

1. زايد مراد، المرجع السابق، ص 356.

تعزيز استقلالية الأجهزة والرقابة غير المركزية ودعم الشراكة بين القطاعات لتحقيق أهداف التطوير المنشودة.

هذا ويرتكز التسيير العمومي الجديد على مقومات<sup>1</sup> تشمل إعادة هيكلة الأقسام والإدارات بما يتناسب والأساليب الحديثة والتركيز على اللامركزية في توزيع السلطة والمسؤولية بالإضافة إلى منح سلطات للمستويات الدنيا عن طريق اعتماد التفويض، وترشيد استخدام الموارد وفعالية استخدامها، زيادة على اعتماد أساليب القطاع الخاص من خلال التغيير ف أسلوب الإدارة ودعم المنافسة والاتجاه نحو التخصيص بغية تخفيف تحكّم الدولة وتقليص دورها، وكذا تخفيض الميزانية والاتجاه نحو تجاريّة الخدمات وتخفيف القيود على القطاع الاقتصادي.

وعلى غرار ما ذكر لا تقتصر الإصلاحات فقط على استخدام أساليب جديدة وتغيير نمط التسيير واعتماد المفاهيم الحديثة ضمن خطط التنمية والتحصين بل تشمل عدّة عناصر أخرى ترتبط بتنفيذ دور القطاع الخاص والمجتمع المدني وتأسيس الجمعيات اللجان وتشجيع الاستثمارات والبرامج التنموية وتعزيز دور هياكل الإصلاح المؤسسية بتنفيذ دورها ميدانيا والتشسيق بين برامجها وما يتطلبه الواقع من تحسينات بحيث لا تكون مفرغة من محتواها مع تسيير جدّي ومنتظم للميزانيات والموارد المالية والتدريب الفعال للموارد البشرية من أجل خطة إصلاحية تنموية شاملة.

#### الخاتمة

باعتبار أنّ الإدارة المحلية تعنى بخدمة المجتمع المحلي والسهر على تحقيق التنمية من خلال البرامج والمخططات التي تقوم على تنفيذها تطبيقا للسياسة العامة للدولة وحدات الإدارة المحلية؛ بحيث تتولّى تقديم الخدمات والمنافع العمومية لمواطني المجتمع المحلي وتحقيق التنمية المحلية بتطوير الهياكل وتحديث التجهيزات ونظم التسيير وتفعيل الخطط للرفع من جودة ونوعية الخدمات المقدّمة، حيث نجد أنّ:

- واقع الإدارة المحلية يشهد العديد من المشاكل ويعاني الضعف العام في مخرجات العمليات التي تأتيها في سبيل تقديم الخدمة.
- كثرة الشكاوى والمطالب من قبل الأفراد احتجاجا على عدم استيعاب الأجهزة والمرافق العامة لكمّ المطالب والاحتياجات والرغبات المختلفة للمواطنين.
- وضعف تنفيذ البرامج وقصور المخططات وعدم تناسبها مع الموارد.
- بالإضافة إلى ضعف دور فواعل المجتمع الأخرى في تحديد وبناء محيط يدعم دور الإدارة ويزيد فعاليتها.

ومنه نقترح:

1. عدمان مريزق، المرجع السابق، ص 133-135.

- إعادة بناء وتنظيم الإدارة المحلية في مختلف مكُوناتها وعملياتها ونظم تسييرها من أجل تحقيق إصلاح شامل للبيئة الداخلية وهو ما يسمح بالتأثير إيجابيا في مخرجاتها
- مراعاة أهمية إصلاح علاقات الإدارة في المجتمع لما له من أثر في تعزيز مكانتها ودورها.
- تعزيز الشراكة مع فواعل المجتمع لخلق تنمية متكاملة تدعم تطوير الواقع المحلي.
- استحداث آليات جديدة ووضع القواعد التي تمكن من فعالية تجسيدها بما يضمن تحقيق الأهداف المتوخاة

كل هذه المساعي نحو إصلاح الإدارة المحلية وتحسين وتطوير أدائها يحتاج إلى التجسيد الفعلي للحلول ومقترحات الإصلاح وكذا جدية العمل بالمخططات والبرامج التي تبنى أساسا انطلاقا من واقع الإدارة المحلية بما تعانيه من مشاكل ومعوقات بغية التغيير نحو إدارة قادرة على تلبية مطالب المواطنين بكل فعالية وجودة.

#### قائمة المصادر والمراجع:

##### أولا: الكتب

1. محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
2. جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014.
3. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2014 .
4. زايد مراد، الاتجاهات الحديثة في إدارة المنظمات، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
5. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
6. Denis Proulx, "Le contrôle et la gestion tradition et autre possibilités", Management des organisations publiques théorie et applications, 2<sup>édition</sup>, l'université du Québec, Canada,(2008)

##### ثانيا: المقالات

1. سامية جفال، بوزيد سليمة، "العلاقات العامة في المنظمة بين المفهوم والوظيفة"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 2 و3، جامعة بسكرة، جانفي- جوان 2008.
2. مولفوعة فاطمة الزهراء ومختار عصماني، "دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 01، جامعة بشار، سبتمبر 2014.
3. أرزبل الكاهنة، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 03، (2017).

4. هاشمي الطيّب، شيخ يحي، " تعبئة المورد الجبائي المحلي"، مجلة تاريخ العلوم، العدد 01، جامعة الجلفة، (جانفي 2016).
5. Guedeche Khaled, "Faire la qualité dans le service public", Revue Economie et Société, N°10, Université de Constantine,(2014).

#### ثالثا: الرسائل والمذكرات

1. وهيبة غربي، استخدام الشراكة لتحقيق خدمة عمومية متميزة في الإدارة المحلية (دراسة حالة)، (أطروحة دكتوراه) تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2015/2014

#### رابعا: القوانين

1. القانون رقم 10-11، المؤرخ في 23/06/2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37 صادرة في 2011/07/03.
2. الأمر 03-06 المؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادرة في 16/07/2006.
3. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16/09/2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادرة في 20/09/2015).
4. المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02/08/2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادرة في 05/08/2018.
5. المرسوم التنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30/07/2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر عدد 41، صادرة في 2016.