التسيير المحلي في الدولة
بين قواعد علم الإدارة ومبادئ الحكم الراشد

د/ ساعد العقون - د/ عبد المنعم بن أحمد
جامعة الجلفة
saadlagoun@yahoo.com

ملخص:

إن التسيير المحلي في الدولة يقوم على ضوء قواعد علم الإدارة باتباع أسلوب علمي قوامه التخصص والتخطيط، وإحلال الأساليب العلمية في التواصل واختيار وتدريب الموظفين . مع التركيز على وظيفة التخطيط وفصلها عن وظيفة التنفيذ، وطبقا لمبادئ الحكم الراشد فإن التسيير المحلي للدولة يقوم عن طريق تطوير أنماط التسيير العقلاني الحديث، مع إشراك الحركات الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة مع تشجيع دعم التعاون بين المدن، وتطوير اساليب التسيير الجواري الذي بموجبه يتم وضع المناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة، بغرض ترقية التسيير المحلي للإدارة لتوفير الحاجيات العامة للمواطن، مع ضرورة بل إن رفع الوعي المدني لديه.

الكلمات المفتاحية: التسيير المحلي؛ علم الإدارة؛ الحكم الراشد؛ أساليب التسيير.

Abstract:

The local management in the country is based on the rules of management science by following a scientific method of specialization and planning, and the replacement of scientific methods of communication and the selection and training of staff. With a focus on the function of planning and separation from the function of implementation, and in accordance with the principles of good governance, the local management of the state is through the development of modern rational management patterns, with the involvement of the movements of the community and citizen in the management of the city with the encouragement of support for cooperation between cities and the development of methods of

ISSN. 2352-975X

governance, And the development of platforms and approaches aimed at involving the citizen directly or through the collective movement in the conduct of programs and activities, in order to promote the local administration of the administration to provide the public needs of citizens, and the need to raise the civil awareness.

Key words: The local management; management science; good governance; ways of management.

مقدمة:

تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم وظروفها الاجتماعية والسياسية، فغالبا ما تلجأ إلى المركزية الإدارية مع مطلع نشأتها وعندما تستقر أمورها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول حينئذ إلى اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة لأمور السياسية الهامة وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم[1].

و لأجل ذلك جرى تقسيم الهيئات داخل الدولة إلى هيئات مركزية وأخرى محلية، هذه الأخيرة التي يقصد بها الإدارة المحلية وتعرف على أنها: "التنظيم الإداري لإقليم دولة ما والذي تلجأ بموجبه الحكومة المركزية إلى توزيع بعض المهام الإدارية وإسنادها إلى هيئات محلية مستقلة ومنتخبة، تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد، وتكون مسؤولة أمام الحكومة المركزية" [2].

و تعد اللامركزية أساسا متينا تقوم عليه الديمقراطيات الحديثة ونظاما إداريا لتسيير شؤون الدول لا غنى عنه، وأضحت معيارا مهما من معايير قياس الحكم الراشد في الدولة[3].

و يجب الإشارة أن مناط البحث لا ينصرف إلى دراسة اللامركزية وتحولاتها تبعا للتحولات القانونية والسياسية وحتى الاقتصادية في الجزائر، بل إن المراد من هذه الدراسة البحث في أدوات التسيير بغض النظر عن وجود اللامركزية الإدارية من عدمه، ولقد استلهمنا عناصر هذا البحث من خلال قواعد أوردها المشرع في القانون التوجيهي للمدينة التي تعد مرآة الحضارة والرقي بعيدا عن فكرة استقلالية التسيير

ISSN. 2352-975X

هذا من جهة ومن جهة أخرى اعتمادا على مقولة ولتر كلن القائل بأن اللامركزية تهدف إلى توفير إدارة ذات كفاءة، حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجاوبا لحاجيات وظروف المجتمع المحلي مع ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الأفراد، والتي تعتبر مفاتيح الأمان عندما تتخذ القرارات بشكل يتماشى مع اهتمامات السكان المحليين[4].

ولا شك أننا نوافق الرأي القائل بأن الجزائر تتوفر على كفاءات عديدة، ومن الصعوبة أيضا إنكار الرأي القائل بوجود عديد المشاكل السياسية والإدارية في الإدارة المحلية الجزائرية نظرا لغياب عمل المجالس المنتخبة في مواجهة الإدارة التنفيذية وإقصاء للحركات الجمعوية وتفشي المرض المكتبي وغياب الشفافية والمساءلة والرقابة[5].

ولأجل ذلك فإن التسيير المحلي للدولة لا يقوم على فكرة نقل السلطات إلى جماعات منتخبة محلية فحسب، وإن كان ذلك جزء من التسيير، بل إن التسيير أوسع من أن يكون كذلك، إذ يقوم على التنسيق والتشاور، واللاتمركز واللامركزية بالإضافة إلى التسيير الجواري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة، ومن بين المبادئ أيضا التنمية البشرية اذ يعتبر الإنسان المصدر الأساسي للثروة والغاية من كل تنمية وهذا ما تناوله المشرع في المادة 02 من القانون 06/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

وذهب المشرع إلى أبعد من ذلك من خلال التنصيص على مبدأ تشريعي هام للتسيير المحلي في الدولة وذلك في المادة 02 فقرة 07 اصطلح عليه بالحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية.

وفي سبيل بسط هذا الموضوع نحاول الإجابة على الإشكالية التالية: ما هي آليات التسيير المحلي في الدولة وإلى أي مدى حققت هذه الآليات الموازنة بين انشغالات المواطن ومبادئ المصلحة العامة ؟

ISSN. 2352-975X

المحور الأول: مبادئ التسيير المحلي في الدولة.

من أجل تسيير اقليمي أو محلي فعال في الدولة أورد القانون التوجيهي المتعلق بالمدينة رقم 06/06 المؤرخ في 2006/02/20 جملة من المبادئ من أجل التسيير المحلي للدولة منها: التنسيق والتشاور، واللاتمركز واللامركزية بالإضافة إلى التسيير الجواري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة .

أولا: تشجيع التنسيق والتشاور

عرف الدكتور سليمان الطماوي على أنه: (التوفيق بين نشاط الجماعة التي تعمل على تحقيق غرض مشترك، وبث الانسجام بين أفرادها بحيث يبذل كل منهم قصارى جهده في تحقيق الغاية المشتركة)[6] .

أما التشاور فالمقصود به نوع من الحوار أو تبادل الاقتراحات بين طرفين أو اكثر بهدف التوصل الي اتفاق ما من أجل بلوغ المجهود الذي يرمي إلى تعاون مختلف أجزاء الإدارة من جهة والمواطنين من جهة أخرى من أجل عدم تضارب في سبيل تحقيق الهدف المشترك بكفاءة عالية وبأقل تكلفة مالية .

و يمكن ملاحظة التنسيق بين الإدارات المحلية في عديد اللجان المشكلة بين مختلف الإدارات على المستوى المحلي للبت في مسائل تتشترك فيها كل هذه الإدارات، أما التشاور فقد يكون مع بين الإدارات ذاتها وفق ما هو منصوص عليه مثلا في المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198. الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[7]، بحث تطرق إلى مراحل استصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وتبدأ المرحلة الأولية لإيداع الملف بإيداع الطلب مشفوعا بالوثائق المطلوبة، وبعد دراسة أولية وفي حالة الاستثمارات الجديدة يجب أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع تشاور فيما بين إدارات البيئة والصناعة والمساهمة وترقية الاستثمار، وتمنح المقرر بالموافقة المسبقة على أساس دراسة الملف في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الملف .

ISSN. 2352-975X

وفي ذات السياق جاء في المادة 02 من قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على أنه: (تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وتسير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات المحلية وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية...) .

أمام التشاور مع المواطنين فغالبا ما يكون بطريق غير مباشر عن طريق الجمعيات كما سنأتي إلى ذلك لاحقا، ونادرا[8] ما يكون التشاور مباشرا إلا فيما تعلق بأخذ الآراء مباشرة من المواطن في السجلات التي توضع تحت تصرف الجمهور بمناسبة التحقيقات العمومية[9] ورغم ذلك لا يمكن توصيف الأمر حينها بالتشاور لأن هذا الأخير يفترض تبادل المعلومة ومناقشتها من الطرفين لا مجرد أخذ رأي أو دراسة اعتراض .إلا أن المادة 17 من القانون 06-06 المتعلق بالمدينة نصت على وجوب إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم، طبقا للتشريع الساري المفعول كما نصت الفقرة الثالثة من المادة 11 على مساهمة المواطن المباشرة حيث جاء فيها ما يلي: يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد عن طريق ما يأتي: تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة

ومؤدى ذلك أنه يجب على السلطات الإدارية في التسيير المحلي للمدينة وبالإضافة إلى التنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية المحلية الاعتماد لا على الأعمال التي تحمل الطابع الملزم للأفراد، بل على تلك التي تقوم على الإقناع والتشجيع والتنبيه من اجل تسيير فعال في جانبه الإداري والتنموي .

ثانيا: تشجيع أنماط التسيير الجواري

المقصود بالتسيير الجواري وضع دعائم ومناهج هدفها إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك وتقييمها .و تعد الجمعيات في النظام القانوني الجزائري المعبر الأساس على فكرة التسيير الجواري .

ISSN. 2352-975X

ومن خلال المعالجة الدستورية نجد أن دستور 1963 لم ينص على الجمعيات، وعلى الرغم من وجود ترقية للجمعية في دستور 1976 في المادة 56 إلا أنها بقيت مكبلة بفكر اشتراكي .

وعمد دستور 1989 إلى تقليص دور الجمعيات، ويمكن أن يعود سبب ذلك إلى مخاوف السلطة من الجمعيات الدينية أو الجهوية . أما تعديل 1996 فحمل نظرة جديدة بموجب المادة 43 منه إذ جعل تشجيع ازدهار الحركة الجمعوية على عاتق الدولة .

ومن خلال المعالجة التشريعية، نلتمس هيمنة الدولة من خلال الأمر رقم 71- 79 متعلق بالجمعيات[10] الذي يقيم الجمعية في الإطار الثقافي على أساس فكرة المشاركة والديمومة لغاية غير مربحة، مع تخوف من أثار وجودها على مبادئ الحزب والثورة . وعدل قانون الجمعيات سنة 1987 وبموجب القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات[11]و في ما عدى تقنية التسجيل مع ضرورة العودة للقضاء، لم نلتمس حرية حقيقية حول الجمعيات ضمن هذا القانون .

وفي سنة 1990 صدر القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الجمعيات[12]، واشترط المشرع الأهلية والجنسية، وأن لا تهدف الجمعية إلى تحقيق ربح، ودون أن تخالف النظام العام والآداب العامة كما أشترط تكوينها من خمسة عشر عضوا على الأقل، .وأن ويودع ملف الجمعية على مستوى ولاية دائرة اختصاص مقر الجمعية، أو لدى وزير الداخلية فيما تعلق بالجمعيات التي يكون نشاطها في أكثر من ولاية أو ذات نشاط وطني .ويشترط أن يتم إشهار الجمعية على نفقتها تحت طائلة البطلان . وللجمعية بمجرد صدور قرار إنشائها، حق التقاضي وحق الاقتناء، وحق إصدار المجلات أو النشرات التي لها علاقة بنشاطها .

أما القانون رقم 12 - 06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012[13]، المتعلق بالجمعيات فقد جاء في المادة 02 منه على أنه تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين و/ أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية

ISSN. 2352-975X

الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني .

ويجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع غير أنه، يجب أن يندرج موضوع نشاطاتها وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يكون مخالفا للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها، كم تعتبر بمفهوم المادة 03 الاتحادات والاتحاديات أو اتحاد الجمعيات المنشأة سابقا، جمعيات بمقتضى هذا القانون كما تحوز صفة الجمعية بمفهوم هذا القانون، الجمعيات ذات الطابع الخاص المنصوص عليها في المادة 48 من هذا القانون[14].

ويخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي والى تسليم وصل تسجيل يودع التصريح التأسيسي لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية والولاية بالنسبة للجمعيات الولائية والوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات ويجب أن يودع التصريح مرفقا بكل الوثائق التأسيسية من طرف الهيئة التنفيذية للجمعية ممثلة في شخص رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانونا مقابل وصل ايداع تسلمه وجوبا الادارة المعنية مباشرة بعد تدقيق حضوري لوثائق الملف يمنح للادارة ابتداء من تاريخ ايداع التصريح، أجل أقصى لإجراء دراسة مطابقة لأحكام هذا القانون[15] .

ويتعين على الادارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير، إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد أو اتخاذ قرار بالرفض . وأشارت المادة 10 من قانون الجمعيات الجديد إلى أنه يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل ثلاثة أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

وإذا صدر قرار لصالح الجمعية، يمنح لها وجوبا وصل تسجيل وفي هذه الحالة، يمنح للإدارة أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها لرفع دعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة لإلغاء تأسيس الجمعية، ويكون هذا

ISSN. 2352-975X

الطعن غير موقف للتنفيذ وعند انقضاء الآجال المنصوص عليها في المادة 8 أعلاه، يعد عدم رد الإدارة بمثابة اعتماد للجمعية المعنية .

ثالثا: اللامركزية واللاتمركز

أ-تعريف اللامركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية على أساس وحدة السلطة التي تضطلع بالوظيفة الإدارية للدولة عن طريق أقسامها وتابعيها الخاضعين لرئاستها في مختلف أرجاء ومرافق الدولة[16]، ووفق مفهوم المخالفة فإن اللامركزية لا تتمتع بخاصية كونها السلطة المركزية الوحيدة، فإلى جانب الدولة توجد سلسلة من المجموعات ذات الشخصية الاعتبارية والمتمتعة باختصاصات ترتبط بها فقطُ ضمن هذا الإطار يعرف الفقيه "أحمد محيو" اللامركزية الإدارية بالقول: (توجد اللامركزية الإدارية عندما تعود بعض السلطات التقريرية لاختصاص الهيئات المحلية المنتخبة وحدها، وتكون هذه الهيئات هي المسؤولة عن اتخاذ القرارات وكذلك تنفيذها)[17].

أما الأستاذ "ديباش" فيعرفها على أنها: (اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات)[18]، في حين يعرفها الفقيه "سليمان الطماوي" بأنها: (توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية)[19] .

ب-تمييز بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري .

تشترك اللامركزية الإدارية مع عدم التركيز الإداري في أنهما أسلوبان من أساليب ممارسة الوظيفة الإدارية [20]، فكلا النظامين ينتمي إلى جنس واحد وهو كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية ويؤكد الأستاذان" فيدل وديلفوفيه" بأن عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية يشتركان في واقعة أن سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية تخرج من يد السلطات المركزية وتمارس موقعيا[21].

و تتميز اللامركزية الإدارية عن عدم التركيز الإداري من حيث ان هذا الأخير ليس إلا أسلوبا فنيا وتقنيا للحكم وليس له في حد ذاته أية قيمة ديمقراطية لأنه يبقى

ISSN. 2352-975X

سلطات هامة بيد الإدارة المركزية أو بيد موظفيها أما اللامركزية الإدارية فإن لها بالعكس قيمة ديمقراطية لأنها تهدف لجعل الحد الأقصى من الشؤون الإدارية يدار بواسطة المعنيين أنفسهم أو بواسطة ممثليهم .

كما تتميز اللامركزية عن عدم التركيز بكون أن هذا الأخير يندرج ضمن دائرة التنظيم المركزي وتتخذ القرارات وتصدر في نظام عدم التركيز باسم الدولة ومن قبل موظفيها ، وأن اختصاصات هؤلاء لا يكون شاملا لكل أنواع النشاط الإداري بينما تندرج اللامركزية الإدارية ضمن دائرة التنظيم اللامركزي وتتخذ القرارات في هذا نظام باسم هيئات منتخبة من الموطنين خاضعة فقط للوصاية الإدارية وتكون اختصاصات الأشخاص اللامركزية شاملة لكل أنواع النشاط الإداري الإقليمي والمرفقي إلا ما استبعد بنص خاص. وتجدر الإشارة إلى أنه في نظام عدم التركيز الإداري فإنه يتم تفويض بعض السلطات إلى الممثلين المحليين للإدارة المركزية أي لموظفي الدولة الخاضعين للسلطة الرئاسية كالمحافظ والمتصرف أما اللامركزية فإنها تضع السلطات التقرير بيد هيئات منتخبة من قبل الموظفين[22].

ج- صور اللامركزية الإدارية

لا شك أن تنوع اللامركزية الإدارية تساعد على اقامة تسيير محلي ناجع فعال وراشد وكما هو معلوم فإن للامركزية الإدارية صورتين اللامركزية المحلية أو الإقليمية، واللامركزية المصلحية أو المرفقية تنشأ الأولى عندما يعترف المشرع الشخصية القانونية المعنوية لأجزاء محددة من الدولة تتمثل في المحافظات والبلديات، ويقوم بإدارة هذه الوحدات المحلية مجالس محلية منتخبة في معظم الأحوال أما اللامركزية المرفقية فلا تستند على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة. وفي هذا الصدد يذهب الفقيه "أحمد محيو" إلى القول: (أن اللامركزية المرفقية تتم عن طريق نقل صلاحيات سلطة التقرير لأشخاص إداريين متخصصين في مصلحة محددة أي المؤسسات العامة)، ويجعل مفهومها يدخل ضمن مفهوم عدم التركيز الإداري[23] .

ISSN. 2352-975X

المحور الثاني: نحو ترشيد للتسيير المحلي في الدولة

كما سبق وأن أشرنا فإن المشرع عمد إلى بيان آليات ترقية الحكم الراشد في المادة 11 من القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة من خلال بيان سبل الترقية حيث نصت على ما يلي: يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد عن طريق تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة وتوفير تدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، مع مساهمة الحركات الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة بالإضافة إلى تشجيع دعم التعاون بين المدن .

كما وأن المساهمة المؤسساتية في تفعيل هذه الترقية وتجسيد قواعد الحكم الراشد تقوم هي الأخرى على متطلبات قانونية حددها المشرع في المادة 12 من ذات القانون وذلك من خلال وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة وتدعيم متابعة الهيئات المختصة تنفيذ سياسة المدينة والبرامج والنشاطات المحددة في هذا الإطار ومراقبتها

ولا مجال لتحقيق الموازنة بين انشغالات المواطن ومبادئ المصلحة العامة المحلية إلا بترشيد التسيير المحلي وهذا يستوجب منا تحديد المقصود بالحكم الراشد، ثم بيان مواطن تأثر التسيير المحلي في الدولة بمبادئ الحكم الراشد

أولا: المقصود بالحكم الراشد .

جاء تعريف الحكم الراشد في تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 على أنه الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاهة الإنسان ويقوم على توسعة قدرات البشر وخياراتهم وفرضهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح أفراد الشعب[24].

و يعد البنك الدولي هو أول من استخدم هذا المصطلح عام 1989 في تقرير له حول أساليب الحكم والإدارة في افريقيا، ومنذ ذلك الحين ذاع استخدامه في الغرب، والملاحظ أن هذا المصطلح قد تم تصنيعه خصيصا للبدان السائرة في طرق النمو، ليكون مقياسا في منح القروض، ومن ثم يكون البنك الدولي صاحب القول الفصل

ISSN. 2352-975X

والحكم في تقويم انماط الحكم بين راشد وغير راشد والحقيقة تكييفها بالنظر على ما هو متوافق مع مصالحها ومصالح الدول المستحوذة على البنك[25] .

أما المشرع الجزائري فعرف الحكم الراشد على أنه الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية؛ .وتعني الشفافية إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها.

ومما يستدعي الانتباه ما جاء في المادة 07 من القانون 06-06 المتعلق بالمدينة على أن سياسية المدينة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة، وفكرة التنمية المستدامة[26] برزت كما هو معلوم من خلال التقرير المقدم من طرف "اللجنة الدولية للبيئة والتنمية"، والمعروف بتقرير "برانتلاند" أو تقرير "مستقبلنا المشترك" الصادر عام 1987، والذي عرف التنمية المستدامة على أنها الإيفاء بحاجات الجيل الحالي بدون التفريط في حاجيات الأجيال القادمة[27]. وبمناسبة إصدار القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06، عرف المشرع التنمية المستدامة المادة 02 منه على أنها: (التي بموجبها تساهم سياسة المدينة في التنمية التي تلبي الحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة) . ومؤدى ذلك أن الحكم الراشد ينبغي أن لا يراعي مصالح الأجيال الحالية فحسب بل ينبغي عليه أن يتجاوز ذلك إلى المحافظة على المصالح للأجيال المستقبلية أيضا[28].

ثانيا: آليات التسيير المحلي للدولة وفق مبادئ الحكم الراشد

أ- الرؤية الاستشرافية في التسيير

من بين أدوات وهيئات سياسة المدينة في القانون رقم 06-06، المتعلق بالمدينة: أدوات التخطيط المجالي والحضري وأدوات التخطيط والتوجيه القطاعية .

ويعتبر التخطيط أهم المسائل التي تعتمد عليها الدولة في عمليتها الإدارية، والتخطيط يعني رؤية المستقبل واستشرافه، ثم الإستعداد لمواجهته[29]. وفي هذا الصدد يقول مارشال ديموك: لن يكون التخطيط مجديا حتى يتحقق الغرض المرجو منه إلا إذا ساهمت كل وحدة في المنشأة تنظيمية كانت أو إدارية بنصيبها الكامل في تحقيق الهدف الرئيسي لهذه المنشأة، وقد لا يستعمل المدير التنفيذي لفظ التخطيط بتاتا في

ISSN. 2352-975X

حديثه اليومي إلا أن سلوكه وتصرفاته في العمل، سواء أكان يعلم ذلك أم لا، أنما يتعلق بتطبيق خطة معينة[30].

وتجدر الإشارة إلى ان المشرع استعمل مصطلح المخطط كأداة للتسيير في أكثر من مناسبة كالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة ومخططات التهيئة والتعمير ومخططات المياه . والمخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، ومخطط تهيئة السياحة ومخطط تنمية الثروة الصديدية، ومخططات الوطنية والمحلية لتسيير النفايات .

ب- ضرورة استعمال الوسائل والأساليب الحديثة وتوفير تدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها

لا شك إن المعطيات التكنولوجية والتطورات الكمية والنوعية التي شهدها العالم مؤخرا في مجال الاتصالات الإلكترونية والخدمات الإلكترونية المختلفة أدى إلى إقبال الإدارات المختلفة عليها، حيث أصبحت عملية استخدام التكنولوجيا وخاصة المعلوماتية ممكنة كبنية للشروع بتطبيق الإدارة الإلكترونية في الدولة .

و قد خطى المشرع الجزائري خطوات لابأس بها، وغير كافية بالنظر إلى دول الجوار إلى تحيين وتحديث الإدارة العامة بالنظم المعلوماتية، ابتداء بتقنين التوقيع الإلكتروني واستعمال التكنولوجيا في المراحل التمهيدية لإبرام الصفقات العمومية وفق لما هو منصوص عليه في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .مع التشديد على الجانب العقابي من خلال التنصيص التجريم لكل مساس بأنظمة المعطيات والمعلومات .

كما اتجهت الدولة إلى رقمنة شهادات الميلاد حيث اصبح بالإمكان استصدار شهادة الميلاد من أي بلدية في الوطن خلافا لما كان سائدا سابقا أين كان يتوجب استخراج شهادة الميلاد الأصلية من بلدية الميلاد دون غيرها وكذلك الحال بالنسبة إلى استخراج صحيفة السوابق العدلة أو شهادة الجنسية التي اصبح استخراجها خاصة للمرة الثانية دون وثائق ومن أي محكمة في الوطن بالإضافة إلى رقمنة بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر ليشمل الأمر البطاقة الرمادية ورخصة السياقة لاحقا .

ISSN. 2352-975X

كما أصبحت طلبات المشاركة في المسابقات المهنية واستخراج استدعاءات الامتحانات والمسابقات المهنية تتم على مواقع الإدارة المعنية، ليترقب المعني النتائج على الموقع ذاته. وهذا كله يعد من قبيل توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها من خلال استعمال الوسائل والأساليب الحديثة .

إلا انه يلاحظ أن استعمال الوسائل الحديثة وتحسين نوعية الخدمة العمومية يجب أن يرافقها حسن الأداء وأمانة العمل والخلق المهني والإخلاص والوفاء للدولة للوصول إلى ثقافة وحضارة التعامل دون رقابة أو رقيب .

ج- مساهمة الحركات الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة

تجدر الإشارة إلى مجموعة العمل المكلفة بوضع آليات خاصة بالتسيير المحلي في الجزائر ناقشت مسألة اشراك المواطن في النقاشات والتحضير للمشاريع الواجب إطلاقها في بلديته والتكفل بانشغالات المواطنين الموجهة إلى المسؤولين بغية إرساء ديمقراطية تشاركية في مجال التسيير المحلي .

هذا وقد وأكد الأمين العام لوزارة الداخلية أحمد عدلي أنه بالرغم من وجود إطارات للتشاور، إلا أن المواطن لا يكتفي بتقديم شكوى على مستوى هيئة واحدة بل يرفع نفس الانشغالات لدى الدائرة والمجلس البلدي الولائي والولاية، وأوصى بأنه من الضروري تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية لإحراز تقدم في النقاش خلال الورشات المخصصة لوضع آليات التسيير المحلي وتحسين الحكامة على المستوى الداخلي كما أكد المتدخلون بشأن التسيير المحلي أن دور المواطن لا يقتصر على أخذ رأيه خلال الإعداد للمشاريع المحلية بل ايضا إشراكه في متابعة إنجاز مخططات التنمية مقترحين مراجعة الإطار التنظيمي للحركة الجمعوية والمجتمع المدني. واعتبر السيد عدلي أنه حان الوقت لكي يهتم المسيرون المحليون بالآليات التي يجب وضعها من أجل تسيير تشاركي انطلاقا من الواقع[31] .

ISSN. 2352-975X

د- العمل على وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة.

و في ذات التوجه هدف المشـــــرع في المادة 12 من القانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي بالمدينة في المجال المؤسساتي وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة .

وفي سبيل ترشيد التسيير المحلي للمدينة ينبغي من تفعيل الرصد المحلي والتحليل المحلي سواء بالنسبة للبلديات أو الولايات من أجل ترشيد القرارات في هذا المجال

و في سنة 2007 تم انشاء المرصد الوطني للمدينة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/07 المؤرخ في 8 جانفي 2007[32]، ويعتبر المرصد الوطني طبقا للمادة 02 مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالمدينة .

و نصت المادة 05 منه على انه وزيادة على المهام المنصوص عليها في المادة 26 من القانون 06-06 يكلف المرصد الوطني بعديد المهام وعلى وجه الخصوص تطوير انماط جديدة للتسيير من شأنها مساعدة الدولة والجماعات الاقليمية على تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتثمين دور المدينة في التنمية المستدامة .

و بحسب المادة 07 يسير المرصد مجلس توجيه ويديره مدير عام ويزود بمجلس علمي ونصت المادة 17 على تشكيلة المجلس العلمي إذ يتكون من عشرين ممثل عن جامعات ومعاهد وهيئات ترتبط تخصصاتها بنشاطات المرصد الوطني 8و علميين أو جامعيين بالإضافة إلى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة والمحافظة الوطنية للساحل والوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم، المدرسة العليا للفنون معهد باستور بالجزائر المعهد الوطني لرسم الخرائط ومركز البحث الفلكي والفيزيائي والوكالة الفضائية الجزائرية .

والمؤكد أن وجود المجلس العلمي فضلا عن تشكيلته تعبر عن الدور العلمي المنشود لهذا المرصد من خلال الوصول إلى اليات علمية في تسيير المحلي للمدينة ومن ثم التسيير المحلي بوجه عام، بالإضافة إلى التنسيق الواضح بين عديد المراكز والمراصد وز

ISSN. 2352-975X

الإدارات في هذا المرصد بغية الوصول إلى نجاعة في النتائج المتول اليها والتي ستكون الأساس في بناء قرارات التنمية المحلية تشكيلة المجلس العلمي.

خاتمة

وفي الختام فإذا كان التسيير المحلي في الدولة يقوم على ضوء قواعد علم الإدارة باتباع أسلوب علمي قوامه التخصص والتدريب الفني والتحليل والتخطيط، وإحلال الأساليب العلمية لاسيما الاتصال والتشاور والإعلام، مع استخدام للطرق العلمية في اختيار وتدريب العمال والموظفين . مع التركيز على وظيفة التخطيط وفصلها عن وظيفة التنفيذ. بالإضافة إلى الاتصال بوصفه العملية الهادفة إلى نقل وتبادل المعلومات التي على أساسها يتوحد الفكر وتتفق المفاهيم وتتخذ القرارات [33] وإلى التخطيط باعتباره عنصر مهم وفعال وهو حسب الدكتور "محمد سليمان الطماوي": التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة[34] .

ووفقا لقانون التوجيهي للمدينة وطبقا لمبادئ وقواعد الحكم الراشد التسيير المحلي للدولة يقوم عن طريق تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة وتوفير تدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، مع مساهمة الحركات الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة بالإضافة إلى تشجيع دعم التعاون بين المدن . وذلك من خلال وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في ميدان سياسة المدينة وتدعيم متابعة الهيئات المختصة تنفيذ سياسة المدينة والبرامج والنشاطات المحددة في هذا الإطار ومراقبتها . بالاعتماد على جملة من المبادئ من أجل التسيير المحلي للدولة منها: التنسيق والتشاور، واللاتمركز واللامركزية بالإضافة إلى التسيير الجواري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة .

هذا دون إهمال إلى أن الغاية من ترقية التسيير المحلي للإدارة المحلية هي توفير حاجيات وان لإدارة عموما والمحلية على وجه الخصوص قوامها وجوهرها الإنسان، عملا وسلوكا وتصرفا، ولا يمكن أن تكون زيادة الأجور هي المحرك الرئيسي لرفع

ISSN. 2352-975X

مستوى الأداء، وإن كانت كذلك، بل إن رفع الوعي الفكري ينبغي أن يكون هو الدافع الذي يقوم عليه التسيير المحلي في الدولة .

الهوامش:

(1)- محمد محمود الطعامنة: نظام الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 18-20 أغسطس 2003، ص 4.

(2)- صالح الشيخ، الإدارة المحلية في مصر، جامعة القاهرة، الجيزة، الطبعة الأولى، 2013، ص9. وانظر أيضا محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 40.

(3)- سي يوسف أحمد: تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 5 .

(4)- محمد محمود الطعامنة: مرجع سابق، ص 6 .

(5)- الحكم الراشد وتسيير الإدارة المحلية، مستخرج انترنت، منشور بالموقع:
http: //www.tribunaldz.com/forum/t2572. (2016/09/16).

(6)- طارق المجذوب: الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 647.

(7)- المرسوم التنفيذي رقم 06 – 198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط لتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة . ج ر العدد 37 مؤرخة في 04 جوان 2006 .

(8)- ومن بين تطبيقات النادرة للتشاور المباشر مع المواطن تبادل المذكرات الجوابية بين صاحب مشروع (مؤسسة مصنفة) ما والإدارة حيث جاء في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة: (يحرر الوالي، عند نهاية التحقيق العمومية، نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية)، ويفهم من ذلك أن الإدارة وقبل اصدرها للقرار تتفاوض أو تتشاور بشأنه مع المواطن صاحب المشروع . انظر في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج ر العدد 34 مؤرخة في 22 ماي 2007 .

(9)- من تطبيقات ذلك ما ورد في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 حيث أوجب القانون أن يعلم الجمهور، بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في المقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين

ISSN. 2352-975X

وطنيتين والذي يحدد ما يلي: موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، ومدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شـــــــهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق، مع بيان للأماكن والأوقات التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض .

(10)- أمر رقم 71-79 مؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 105، مؤرخة في 24 ديسمبر 1971. ملغى بالقانون 87-15 مؤرخ في 21 جويلية 1987 المتعلق بالجمعيات، ج ر العدد 31، المؤرخة في 29 جويلية 1987.

(11)- القانون رقم 87-15 مؤرخ في 21 جويلية 1987 المتعلق بالجمعيات، السابق .

(12)- قانون رقم 90-31 مؤرخ في 04 ديسمبر 1990 متعلق بالجمعيات، ج ر العدد 53 مؤرخة في 05 ديسمبر 1990 .

(13)- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 ج ر العدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 1990 .

(14)- وتؤسس الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين، ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر اجتماع يحرره محضر قضائي تصادق الجمعية العامة التأسيسية على القانون الأساسي للجمعية وتعين مسؤولي هيئاتها التنفيذية ويكون عدد الأعضاء المؤسسين عشرة (10) أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية وخمسة عشر (15) عضوا بالنسبة للجمعيات الولائية، منبثقين عن بلديتين (2) على الأقل وواحد وعشرون (21) عضوا بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات، منبثقين عن ثلاث (3) ولايات على الأقل وأخيرا خمسة وعشرون (25) عضوا بالنسبة للجمعيات الوطنية، منبثقين عن اثنتي عشرة (12) ولاية على الأقل

(15)- يكون كما يأتي:

- ثلاثون يوما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص الجمعيات البلدية
- أربعون يوما بالنسبة للولاية فيما يخص الجمعيات الولائية
- خمسة وأربعون يوما للوزارة المكلفة بالداخلية، فيما يخص الجمعيات ما بين الولايات
- ستون يوما للوزارة المكلفة بالداخلية، فيما يخص الجمعيات الوطنية

(16)- موسى مصطفى شحادة: القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2012 . ص 102، وما يليها

(17)- أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 107 .و انظر أيضا

Maurice Hauriou , précis de droit administratif et de droit public , édition dalloz, France , 2002 ,p84

(18)-Debbasch ch: Institutions et droit administratif ; p u f , France , 1985 p 204 .

ISSN. 2352-975X

(19)- سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977، ص 117 .

(20)- سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص 137 .

(21)- موسى مصطفى شحادة: مرجع سابق، ص 141

(22)- موسى مصطفى شحادة: مرجع سابق. ص 142 . وأنظر أيضا سليمان الطماوي: مرجع سابق ص 137، وأنظر أيضا أحمد محيو: مرجع سابق ص 106 .

(23)- أحمد محيو: مرجع سابق ص 108 وما يليها .

(24)- هيئة الأمم المتحدة, تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام2002, الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ,المكتب الإقليمي للدول العربية, ص 101 .

(25)- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص 09 .

(26)- من الناحية التشريعية نجد أن المشرع الجزائري قدم تعريفات متفاوتة للتنمية المستدامة .من خلال النصوص التالية: القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، العدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001 والقانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11 مؤرخة في 19 فيفري 2003 . القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر العدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2006 .

(27)- هشام المكي، مسارات التنمية والإشكال البيئي، مستخرج انترنت

http: //nama-center.com/ActivitieDatials.aspx?id=275. (2017/05/20).

(28)- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ر العدد 15 مؤرخة في 12 مارس 2006 .

(29)- حسين عثمان محمد عثمان: دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية، مصر، 1990، ص 72.

(30)- طارق المجذوب: مرجع سابق، ص 169

(31)- نقاش حول إشراك المواطن في التسيير المحلي مقال منشور في أخبار اليوم يوم 12- 11 - 2014

http: //www.djazairess.com/akhbarelyoum/121495. (2016/09/16).

(32)- المرسوم التنفيذي رقم 05/07 المؤرخ في 8 جانفي 2007 الذي يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره ج ر عدد 03 مؤرخة في 10 جانفي 2007 تم تعديله ليمنح مدير المرصد راتبا يعادل مدير مركزي بوزارة بموجب المرسوم التنفيذي 17-94 المؤرخ في 26 فيفري 2017، ج ر عدد 14 مؤرخة في 1 مارس 2017 .

ISSN. 2352-975X

(33)- طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 649 .

(34)- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 160 .

ISSN. 2352-975X