طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية

د.محمدي صبيحة

جامعة الجزائر 3.

ملخص:

ا يمكن، أي كان جهل الدور الرئيسي الذي تلعبه الإدارة المحلية في الحياة الإقتصادية والاجتماعية، ومدى مساهمتها في تحقيق الحاجات الأساسية لسكانها.

تعد الإدارة المحلية في أي نظام الركيزة الأساسية للتسيير والإبداع، ولنجاح إصلاحها يجب أن يكون وفق إستراتيجية محكمة وخطط مضبوطة، تستهدف في المقام الأول الهيئات المنتخبة، وإعطاء الأولوية الكافية عند تنفيذ برامج الإصلاح لإجتناب عدة عيوب أهمها تضارب التشريعات والقوانين.

وفي هذا الإطار، تسعى دراستنا إلى التعرف على مفهوم الإدارة المحلية ومحاولة الإستدلال على التحديات التي تواجه تطورها وتطبيق الحكم الراشد.

Résumé:

Nul ne peut ignorer le rôle essentiel que joue l'administration locale, dans la scène économique et sociale pour satisfaire tous les besoins de la population.

L'administration locale est un pilier principal de la gestion et du système d'innovation, et pour le succès de sa réforme, il faut établir des plans stratégiques visant au premier lieu les organes élus, et donner une priorité à la mise en œuvre des programmes de réforme pour éviter plusieurs inconvénients, des conflits les plus importants de la législation et les lois.

Dans ce contexte, notre étude consiste à connaitre à identifier le concept de l'administration locale, les défis de son développement et pratiquer la gouvernance.

مقدمة

لقد أدرك الجميع أن تطور الإدارة المحلية أصبح ضرورة حتمية، الذي يهدف أولا إلى خلق إدارة مؤهلة وقادرة على بناء نظام متطور للإدارة المحلية، ولا يتأتي ذلك إلا إذا تم الإنسجام بين القوانين و المراسيم وظروف التطور، ضف إلى ذلك المزيد من الشفافية والنزاهة والقضاء على الفساد بمختلف أشكاله.

فلا يخفى علينا أن الإدارة المحلية في الجزائر قد واجهه في مطلع القرن العشرين تتصل بالتحولات التي شهدها العالم وهي تحويلات سريعة التي حولت مجرى التاريخ، وتحكمت في مصير العالم، منها الثورة التكنولوجية، الحضارية والإنسانية لذا حضيت الإدارة المحلية بالإهتمام المتزايد كونها أكثر تحقيقا للمشاركة الشعبية وأكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية.

ومن هنا تنصب أهمية هذه الدراسة مباشرة على الوسائل الكفيلة لتفعيل الإدارة المحلية والبحث عن الآليات الناجعة لمحاربة الفساد وتطبيق الحكم الراشد، لذا إرتأينا طرح الإشكالية التالية:

ما هي الطرق والأساليب الناجعة لتحسين الإدارة المحلية؟ والتي سنحاول معالجتها من خلال العناصر التالية :

أولاً: الإدارة المحلية: أهدافها، مبادئها وأسسها

ثانياً: إصلاح الإدارة المحلية وتأهيلها

ثالثاً: آليات تحقيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية

أولاً: الإدارة المحلية

1/ ما هية الإدارة المحلية:

لقد تعددت التعاريف للإدارة المحلية، ويرجع ذلك إلى الإختلاف في تحديد إختصاصها في العمل المناط إليها وسلطتها على هذا العمل من دولة لأخرى[1]، فيعرفها البعض على أنها عبارة عن هيئة محلية تقوم على إدارة نفسها بنفسها، وتتطلع بتصريف شؤونها المحلية بشرط توفير عناصرها وعدم خضوعها لرقابة صارمة من طرف السلطة المركزية[2]، واللامركزية هي إصدار قرارات إدارية من قبل أعضاء غير الخاضعين للسلطة المركزية بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين المعنيين بها[3].

*** مفهوم الإدارة المحلية:**

الإدارة المحلية في مفهومها الواسع هي الوسيلة الفعالة للتدريب على أساليب الحكم المحلي الذي يساهم في تربية المواطنين تربية سياسية صالحة في المجالس المحلية المنتخبة من طرف السكان المحليين الذي ينمي لديهم روح المسؤولية للحفاظ على ممتلكاتهم المحلية، فتقريب الإدارة منهم يهدف إلى تسهيل وتسريع عملية إتخاذ القرار محليا دون الرجوع إلى السلطات المركزية، مما يخفف العبء عليها، إذن الإدارة المحلية أسلوب إداري من أساليب الحكم الديمقراطي الذي

[1] سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1989، ص 63.

[2] André laubadée : traite de droit administratif, Tom 1, L.G.D.J, Paris, 1976, Page 9.

[3] George Vedel : Droit administratif, thémis, L.G.D.J, Dalloz, Paris, 1968, P561.

يتضمن تجزئة السلطة التنفيذية المركزية وإعطاء جزء منها إلى وحدات محلية تستجيب لمطالب السكان المحليين وتعكس تطلعاتهم نحو حياة كريمة.

*** أهمية الإدارة المحلية:**

تعتبر الإدارة المحلية قناة تنقل مشكلات المواطنين وحاجاتهم من جهة، وتقوم بإيجاد حلول لهذه المشكلات وأساليب الوفاء بالحاجات من جهة أخرى، لأنها تتميز بقربها من المواطنين، أي نابعة من صميم الشعب، مما يجعلها أكثر إدراكا لطبيعة الظروف والحاجات، ويمنحها دعما ضروريا لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، وبالتالي الإستغلال الأمثل للإمكانيات المادية والبشرية إستغلالا عقلانيا، عن طريق خلق وسائل عمل وضبط تقنيات التنظيم والتسيير من شأنه تخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية، إذ تعد من أهم الوسائل الإعلامية الناجعة للنهوض بالمجتمع وتحقيق التنمية[1].

2/ أهداف ومبادئ الإدارة المحلية:

تعد الإدارة المحلية المرآة الحقيقية للحكومة التي تهتم بسكانها، فهي الصورة المصغرة للنظام السياسي للدولة، وبالتالي تكمن أهدافها في النقاط التالية[2]:

- تدريب القيادات على العمل التنفيذي والشعبي والسياسي على المستوى المحلي والوطني.
- المشاركة الفعلية في السلطة تطبيقا لمبدأ الديمقراطية.
- الوصول إلى رفاهية المجتمعات المحلية بتحقيق التنمية الشاملة في جميع المستويات.
- ضمان العدالة في توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناءا على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.
- تحقيق أهداف التنمية وزيادة الرفاهية عن طريق تقسيم العمل لتحسين أداء وظائف الدولة.

أما مبادئها نلخصها في ما يلي:

- مبدأ فكرة العمل لصالح الجماعات المحلية وتأمين مصالحها الخاصة وضمان حريتها، وتمكين أفرادها من استغلال طاقتهم بالكامل، وتحديد أولويات وانشغالات الإدارة المحلية في إشباع الحاجات المحلية الخاصة المادية والمعنوية.
- مبدأ التكامل بين الشعب والحكومة لأن هذه الأخيرة لا تحقق أهدافها وغاياتها إلا بمساندة ودعم الشعب، كما أن الجهود المحلية لا تستطيع تحقيق أهدافها على أكمل وجه دون مساندة الحكومة، لذا هذا التكامل يكمن في نقطة إلتقاء التطلعات الشعبية والحكومية بواسطة الإدارة المحلية.
- مبدأ ملاءمة نظام الإدارة المحلية مع المجتمع وليس العكس وإلا كان سببا في فشلها ومنعها من تحقيق أهدافها، وعائقا أمام عملية الإصلاح والتطور.

3/ أسس الإدارة المحلية:

من بين الأسباب الجوهرية التي أدت إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو إتساع دور الدولة والتفاوت بين أقاليمها والأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطي، الشيء الذي أدى إلى إبراز أساسان رئيسيان لنظام الإدارة المحلية وهما الديمقراطية واللامركزية[1].

---

[1] منال طلعت محمود: التنمية والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 137/136.

[2] منال طلعت محمود: الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص 178.

إذن لا يمكن إعتبار أي نظام إداري لامركزية إلا إذا توفرت لديه الأسس التالية التي تعد من المقومات والأركان الأساسية التي تستند عليها اللامركزية الإدارية وهي[2] :

*** فصل المصالح المحلية عن مصالح الدولة:**

إذا كانت الدولة مهيمنة على مرافق الأمن والقضاء وغيرها، فهناك من المرافق المحلية كالصحة والتعليم وتوزيع المياه والإنارة والنظافة، يستحسن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة، فهم أدرى بحاجتهم إليها وأقدر على إشباعها، فمن الأجدر أن تحدد هذه المصالح المحلية إلى الهيئات اللامركزية المستقلة تشرف عليها وتباشرها وذلك من أجل التخفيف على السلطة المركزية حتى تهتم بالمصالح العامة[3]، شريطة أن تكون هذه المصالح الإقليمية خاضعة للسلطة الإدارية المحلية بنفس الدرجة التي تخضع لها لو كانت تابعة للسلطة المركزية[4].

فينبغي للامركزية أن تخول للبلديات والولايات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية في شتى الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وعلى السلطة العامة البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية[5]، كما أن إسناد مهمة تحديد المصالح المحلية إلى البرلمان وجعله من إختصاص القانون والتشريع يمثل ضمانا لدعم الطابع اللامركزي، لأنه عن طريقه يحمي الهيئات اللامركزية من إمكانية تدخل السلطة المركزية للتقليص أو التضييق من مجال ونطاق تلك الإختصاصات بمجرد إصدار قرارات إدارية صادرة عنها دون الرجوع إلى البرلمان[6].

*** وجود هيئات محلية منتخبة ومستقلة:**

هو إختيار أعضاء الهيئات الإدارية المحلية بواسطة الإنتخابات، فلا يكفي أن يعترف المشرع بأن هناك مصالح محلية متميزة والتي يجب أن يشرف عليها من يهمهم الأمر بأنفسهم، فمن المستحيل أن يقوم جميع أبناء البلدية مثلا بهاته المهمة بأنفسهم مباشرة، فإنه من المستحسن أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الإنتخاب هو الطريقة الأساسية التي تم عن طريقها تكوين المجالس التي من خلالها تلبي طلبات الأشخاص، كما هي الطريقة التي تدعم إستقلال الوحدات اللامركزية الإدارية في مختلف الدول والأنظمة، مما أدى إلى تكريسها دستوريا[7]، فعدم خضوع أعضاء الهيئات اللامركزية بصورة كاملة للسلطة المركزية يعني هذا عنصر الإستقلال الذي يميز الهيئات اللامركزية الإدارية، لكن رغم أهمية هذا العنصر إلا أنه يمارس نوع من الرقابة على أعضاء الهيئات وعلى أعمالها.

***الرقابة الإدارية:**

---

[1] أحمد صقر عاشور:الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص 179.

[2] علي خاطر شنطاوي:قانون الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002، ص 97.

[3] سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، المرجع سبق ذكره، ص 67.

[4] عمر صدوق: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 17.

[5] محمد برابح:الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية جامعة الجزائر،2005/2004 ص 02.

[6] محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 11.

[7] كما هو وارد في المادة 16 من الدستور الجزائري على أن: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ".

مبدأ إستقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، لأن هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الرقابة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية التي تقوم بإدارتها الهيئات المحلية.

والجدير بالذكر أن النظام الإداري في الإسلام قد عرف خلال فترة خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه هذا النوع من الرقابة على مقاطعات الدولة الإسلامية، حيث كان أول من طبّق هذه الرقابة بصرامة، وأنشأ ما عرف بـ " نظام محاسبة الولاة "، فهدف الرقابة الإدارية يكمن في الحد من خروج الهيئات المحلية عن السياسة العامة للدولة، وضمان عدم إنحرافها أو إهمالها وتقصيرها في أداء مهامها، وتتجلى مظاهر الرقابة في النظام اللامركزي في الوصاية الإدارية إما على الهيئات و مجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها بحيث يمكن الإدارة اللامركزية إيقاف و حل أجهزة وهيئات دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة، أو على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية إما الإقالة أو العزل أو الفصل بسبب أعمال مخالفة للقانون أو على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية[1].

لا يحق لسلطة الوصايا تعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية، لأن ذلك يمس باستقلالها، لذا فما عليها إلا أن توافق أو ترفض أعمال الإدارة اللامركزية دون إدخال أي تغييرات عليها بتعديلها أو إستبدالها، كما يتعين على السلطة اللامركزية وضمانا لإستقلالها إطلاع السلطة الوصية على قراراتها ومداولاتها وتصرفاتها قبل تنفيذها وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملائمتها، وبالتالي التصديق عليها أو إلغائها وفقا للأوضاع والإجراءات والكيفيات التي يحددها القانون، لهذا رقابة السلطة المركزية على الإدارات المحلية تسمى بالوصاية الإدارية، لأنها تخضع لأحكام القانون العام ويقصد منها حماية الجماعات المحلية وصيانة مصالحها ولذلك تعتبر الدولة مسؤولة عن الضرر الذي تسببه للجماعات المحلية نتيجة التقصير في أعمال الوصاية[2].

ثانياً: إصلاح الإدارة المحلية وتأهيلها

فالجزائر برقعتها الشاسعة المتنوعة الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية وبتعدد الألوان السياسية فيها، وبعدد سكانها المتزايد، وبتكاثر مطالب وتطلعات مواطنيها، تعد من العوامل التي تبرز ضرورة الإسراع بإصلاحات، إصلاح من شأنه أن يمكنها من التطور وتحقيق التنمية على المستوى المحلي ويجعلها تساير واقع التحولات الكبرى التي تعرفها بلادنا على كافة الأصعدة، ومن أهمها مكافحة الفساد الإداري وتأهيل الإدارة المحلية وآليات تحقيق الحكم الراشد فيها.

1/ محاربة الفساد الإداري:

يعد الفساد الإداري أهم آفة يجب مكافحتها لنجاح الإصلاح، التي أضحت ظاهرة معقدة تغلغلت في كافة جوانب الحياة، لذا يجب تبني إستراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل للتقليل من فرص ومجالات وجوده، وتعزيز فرص إكتشافه عند حدوثه، ووضع العقوبات الرادعة بحق مقترفيه، لذا لابد أن تتوفر النقاط التالية :

***الإصلاح الإداري:**

من أجل إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية والتقليص من مظاهر الفساد فيها، يجب أن لا يتم التعامل مع موضوع فساد الأجهزة الإدارية المحلية في الجزائر، بصورة رد فعل، وإنما يجب التعامل بموضوعية لمعالجة أسباب وعوامل تفشي ظاهرة

[1] محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع سبق ذكره، ص 24.

[2] زهدي يكن: التنظيم الإداري- تنظيم الإدارة المركزية و المحلية- دار الثقافة، بيروت، لبنان، بدون سنة نشر، ص 18.

فساد الأجهزة الإدارية في الجزائر، بغية الوصول إلى ترشيد سلوك قاداتها وبث الثقة لدى المواطنين فيها، وبالتالي مواجهة الفساد بالحصانة والرقابة الداخلية قبل الخارجية، فكلما كانت أسباب الفساد كبيرة ومتباينة، فإن وسائل مواجهته وعلاجه هي الأخرى كثيرة ومتباينة، لذا يمكن القول أن الحكم الراشد يتواجد عند وجود الحوكمة الجيدة، الشيء الذي يشجع ويزيد من فعالية إستخدام الموارد المحلية بشكل أفضل، كما يساهم في ضمان المزيد من التنمية الإقتصادية، وتساعد الشفافية والوضوح على عدم هدر الأموال العمومية وإساءة إستخدامها، إذن صلاح الحكم هو لب التنمية الدولية والمحلية.

أصبح الجهاز الإداري في الجزائر يواجه الكثير من المشكلات التخطيطية والتنظيمية والتنفيذية نتيجة تضاعف المؤسسات العامة وعدد الوظائف والموظفين، مما جعله غير قادر على تلبية مستلزمات التطور الجديد ومتطلبات التنمية الإقتصادية، ومن عوامل الإصلاح[1]:

- إنتشار الفساد والفوضى.
- تراجع المستوى المعيشي للمواطنين.
- تدني كفاءة الإقتصاد عن المنافسة الخارجية.
- قصور الأداء الحكومي من تحديث الإدارة.

ولمكافحة الفساد يجب:

- الشفافية والعلانية في عمل مؤسسات الدولة.
- المساءلة القانونية الصارمة للقائمين على إدارة شؤون الدولة والنزاهة.

لكن هذا الإصلاح يواجه عدة معوقات منها:

- التشريعات قديمة، لذا لابد من إصدار قوانين جديدة تساير التطورات العالمية.
- إنتشار الفساد الأخلاقي والإداري الذي يسبب عدم ربط الأجور بالجهد المبذول الإصلاح[2].
- عدم توفير الموارد المالية الضرورية وكذا عدم تشخيص أولويات العمل التنموية بدقة.
- فقدان الإبتكار والقيادات الإدارية المؤهلة، وعدم وجود خطط شمولية مع تفشي ظاهرة البيروقراطية.
- ضعف وعي للمواظفين وعدم حسن إستغلال ذوي الخبرات والعقول.

بالإضاقة إلى كل هذه المعوقات هناك أخرى متعلقة بالأسلوب العملي المتبع في الإدارة من خلال ضعف العلاقات العامة والإتصال وضعف الرقابة وعدم فعاليتها وكذا ضعف أنظمة الحوافز، إذا لابد على القطاع العام أن يهتم أولا وأخيرا ببناء البنية التحتية القوية التي تستقطب الإستثمارات وتدفع النمو عبر التخلي عن التخطيط المركزي ونبذ الإحتكارية والتوقف عن التوسع الفوضوي والإهتمام بالنوعية لا الكمية موضحة كما يلي :

- بناء البنية التحتية الأساسية
- إرساء قواعد الإقتصاد المعرفي
- وضع أحدث المعايير القياسية للإدارة والأداء والجودة

[1] شارف عبد القادر وعلي صادقي: التنمية الإدارية والإصلاح الإداري مع الإشارة إلى ضرورة الإصلاح الإداري في الجزائر، الملتقى الوطني، الإصلاح الإداري والتنمية الإقتصادية، المركز الجامعي، خميس مليانة يومي 3 و 4 ديسمبر 2006.

[2] عمار بوحوش: الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984، ص 299.

- الإبتعاد عن المشاريع الإقتصادية العادية
- نبذ الإحتكار وتشجيع المنافسة

***الشفافية والمسألة:**

من أجل مواجهة الفساد الإداري وعلاجه في الإدارة المحلية لابد من العمل بالإتجاه الذي يحقق الشفافية والنزاهة والمساءلة[1] فغياب الشفافية في المجتمعات المحلية يزيد من تفاقم الفساد فيها، ويؤدي إلى تفشي الظواهر السلبية، فالشفافية هي بمثابة قناة مفتوحة للإتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولية، فهي تمثل أداة هامة ناجعة لمحاربة الفساد، حيث يتطلب الكشف عن مختلف القوانين والقواعد والأنظمة والتعليمات والمعايير والآليات بشكل عام للإقرار عمليا بالمساءلة والمحاسبة في حالة عدم إحترام تلك الآليات والقواعد، كما عرفها صندوق النقد الدولي بأنها إطلاع الجمهور على هيكل القطاع ووظائفه التي تستند إليها السياسات المالية العامة، حسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة[2] أي هي الإفصاح عن نشاطات وإجراءات وأهداف ونتائج القطاع الحكومي.

أما المساءلة فهي حق من حقوق المواطنين تجاه السلطة، خاصة حقهم في الإطلاع على عمل السلطة التي إنتخبوها، كما تعرف أنها قدرة الدولة على محاسبة الأشخاص الذين عهدت إليهم بالوظائف حالة قصورهم لوظائفهم، أو محاسبة المسؤول عن أعمال قام بها موظفون هم تحت مسؤوليته، لذا لابد من تشخيص وتحديد الأشخاص المنحرفين وكشف المنظومات الفاسدة داخل الجهاز الإداري من خلال إنشاء الأجهزة الرقابية اللازمة والقادرة على كشف الإنحرافات والممارسات اللاأخلاقية داخل الجهاز الإداري مع فرض العقوبات على المنحرفين ليكونوا عبرة للآخرين، لهذا نجد الشفافية وسيلة من الوسائل التي تساعد في عملية المحاسبة(المساءلة)، لأن هذه الأخيرة لا تتم بصورة جيدة وفعالة دون ممارسة الشفافية.

2/ تأهيل الإدارة المحلية:

إن من بين المؤشرات المعتمدة في تقييم مستوى تنمية الأمم وقياس رخاءها، الاعتماد على معيار العنصر البشري، فهو يشكل حجر الزاوية، والركن الأساسي في التنمية المستديمة، فكثيرا من الشعوب تتوفر على كافة مقومات نجاح الدولة، من ثروات طبيعية وموقع جغرافي وارث تاريخي وحضاري، غير أنها تصنف ضمن الدول المتخلفة والسبب في ذلك تخلف مواردها السكانية، لذا فجميع الدول تولي اهتمامها خاصة بالعنصر البشري وبتكوينه وتأهيله حتى يصبح قاطرة التنمية ومحورها.

إن النهوض بالإدارة المحلية وتأهيلها يفرض القيام بعدة إصلاحات تمس مجموعة من الجوانب قصد التسيير الجيد للإدارة والسعي إلى تطويرها من خلال التأهيل المادي والمعنوي للموارد البشرية العاملة بها، وجعلها أكثر إستجابة لمتطلبات هذه المسؤوليات، حيث يعتبر العنصر البشري أحد أركان الإقتصاد الهامة، كما يعتبر التخطيط لليد العاملة من أهم العوامل التي يجب مراعاتها عند إعداد خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية[3].

---

[1] القانون رقم 06-01 المؤرخ في12 محرم 1427 الموافق لـ 2006/02/20 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2006/03/08.

[2] صندوق النقد الدولي: 2001، ص 06.

[3] خالد عبد الحميد فراج: الإتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، م ك، الإسكندرية، ص 172

إن هذا الاهتمام من طرف السلطات العمومية أدى بها إلى إبداء نظرة جديدة للتسيير عن طريق تأهيل مواردها البشرية ولا سيما تكوين المنتخبين المحليين بعقد دورات تكوينية (داخل وخارج الوطن)، وكذا الاهتمام بالموظفين الذين يسهرون على تنفيذ القرارات للجماعات المحلية، لهذا تم توظيف الأطر المتخصصة في بعض الميادين، كما عمدت الدولة على إحداث التكوين وإعادة التكوين.

*** تأطير الموارد البشرية ومنح الحوافز:**

يقصد بتأطير الموارد البشرية العاملة بالإدارة المحلية، هو زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوى العاملة بغية رفع مستوى الكفاءات الإنتاجية لأقصى حد ممكن، ويتجلى ذلك في التكوين والتكوين المستمر الذي يعتبر في عصرنا الحاضر أحد الأعمدة الأساسية في تنمية القدرات الذاتية للموارد البشرية العاملة، بالإضافة إلى التحفيز الذي يؤدي حتما إلى تحقيق مردودية عالية والفعالية الإدارية المتوخاة من الموظفين العاملين بها من أجل التعامل الحسن والفعال، لذا أعدت الوزارة المعنية برنامجاً طموحاً لتكوين ورسكلة وتحسين مستوي موظفيها قصد الإستجابة للمتطلبات الجديدة لبرنامج عصرنة الإدارة وكذا تكوين المنتخبين المحلين لأداء مهامهم القانونية مع تحسين مستوى إطارات الإدارات المحلية ومستخدميها[1].

فالتكوين يعد أداة أساسية لمواكبة التطورات والتغيرات الهامة فيجعلهم في لب المستجدات التي يحفل بها المجال المحلي، لذا يجب تزويد الإدارة المحلية بموظفين أكفاء في التقنيات الحديثة، سعيا للتحسين والتطوير لذا يتطلب هذا النوع من التكوين التوفير على البرامج التالية:

- برامج تنمية القدرات الإدارية والتسييرية.
- برامج الإعلام والإتصال والعلاقات البشرية.
- تواجد خبراء وإستراتيجيين في مجال التكوين.
- ملاءمة البرامج التكوينية مع المناصب المعروضة للتوظيف.
- إدراج التكوين من ضمن الأهداف الإستراتيجية للإدارة المحلية.
- إنجاز دورات تكوينية بعد إختيار المرشحين لها.
- إنجاز دورات تدريبية مهنية قبل الإندماج الكلي قي الوظيفة.
- إنجاز أعمال تكوينية باقل عدد من المشاركين.
- تزويد مصالح التكوين بمجموعة تقنية وإدارية كافية.

أما فيما يخص الحوافز فهي تعبر عن مجموع العوامل والمؤشرات التي تدفع العامل أيا كان موقعه، نحو بدل جهد أكبر للإقبال عن تنفيذ مهامه بجدية وكفاءة لرفع مستوى العمل كمًّا ونوعًا، لذا تساهم الحوافز في رفع مردودية الإدارة لما توفره لموظفيها من إطمئنان على مستقبلهم، وتحسين وضعيتهم بتحسن ظروفهم المادية والمعنوية والتي تساهم بدورها في ضمان الفعالية والإنتاجية لهذه الإدارة[2].

---

[1] Lettre de la DGI: Conférence nationale des cadres de l'administration fiscale, Ministère des Finances, 2009, P 16.

[2] محمد باهي: تدبير الموارد البشرية بالإدارات العمومية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، سنة 2000، ص 64.

*** تقوية القدرات المادية والتنظيمية:**

من أجل تأهيل قدرات الإدارة المحلية سواء من الناحية المادية بتوفير التجهيزات الكافية التي تسهل مختلف العمليات الإدارية، أو من الناحية التنظيمية بالبحث عن السبل لإعادة النظرة في التنظيم الهيكلي الحالي فيحتاج ذلك إلى تظافر جهود مختلف الفاعلين والمهتمين بالإدارة المحلية.

فعصرنة الهيكل التنظيمي يعد أحد العناصر الأساسية في تحقيق فعالية النظام المحلي، لأنه يرسم السياسة التي تتبعها الإدارة بغية القيام بمهامها على أكمل وجه، ومن هنا تظهر أهميته ودوره في تحقيق الأهداف وتحديد شبكة العلاقات وتنسيق الأنشطة والعمليات الإدارية، الأمر الذي يتطلب وضع هياكل متطورة تضمن التغيير العقلاني والملائم للمهام في إطار من التجانس والإنفتاح على المشاكل التي تعرفها الإدارة، لهذا وجب وضع تقنيات ومعايير موضوعية لهيكلة هذه الإدارة[1].

أما فيما يخص التجهيزات المادية، فمن الضروري توفير الوسائل التي تعمل على تحقيق العديد من أهداف الإصلاح التي تخدم الإدارة المحلية بإزالة مختلف العوائق، ومن ثم لابد من توافر شروط الراحة والهدوء للموظفين لكي يقوموا بواجباتهم المهنية على أحسن وجه[2].

ثالثاً: آليات تحقيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية

لقد حضي الحكم الراشد بالإهتمام المتزايد نظراً للأهمية المتزايدة خاصة فيما يخص ترشيد الحكومات، إذ يعد في مفهومه العام عبارة عن مقارنة عصرية في وضع القرار والتسيير الجيد بغية تحقيق التنمية بأبعادها السياسية والإقتصادية والإجتماعية.

*** مفهوم الحكم الراشد**

الحكم الراشد يعني الصالح أو الرشيد أو الجيد، هو الحكم الذي يوفر النزاهة أو المسألة بواسطة الناس ويضمن إحترام المصلحة العامة، إذ يعد الحكم الراشد آلية فعالة في الحد من الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية الذي بات ظاهرة معقدة إستنبطت إهتمام العامة، حيث يرى البعض من الباحثين أن الفساد الإداري والحكم الرديء هما وجهان لعملة واحدة، لذا وجب الحد منه، وذلك بوجود حكومة جيدة أو قيادة رشيدة مبادئها حسن التنظيم والإدارة الجيدة، ومن هذا المنطلق نجد إختلاف في مفهوم الحكامة والحكومة، فالحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد، في حين مفهوم الحكامة يشمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة[3].

---

[1] كريم لحرش: النظام الجبائي المحلي المغربي، مطبعة طوب بريس، ط 1، الرباط، سنة 2010، ص 248.

[2] محي الدين محمد مسعد: العلاقة القانونية بين المكلف والإدارة الجبائية، ط 1، مكتب الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1998 ص64.

[3] زهير عبد الكريم: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة 2003، ص 8 / 9.

يعتبر الحكم الراشد هو الاستعمال الرشيد للوسائل البشرية والمالية بغية تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، أي هي مختلف الإمكانات والآليات التي من خلالها يمكن للمنتخبين المحليين ترشيد وعقلنة تسيير الموارد البشرية والمالية المحلية بصفة خاصة[1].

*** مرتكزات الحكم الراشد:**

تتعارض مرتكزات الحكم الراشد تماماً مع الفساد الإداري، وتهدف إلى تحقيق التنمية المحلية كونها الرابط الأول ما بين المواطن وصانع القرار، وهي القاعدة الرئيسية والأولى لعملية التنمية، لذا لا بد من التركيز على دور الموظف الإداري في تلبية متطلبات المواطنين وتقديم خدمات تليق بمستوى متطلبات التنمية، لذا تعتمد مرتكزات الحكم الراشد على ثلاث نقاط أساسية هي:

- وجود أزمة في طريقة الحكم
- ظهور عجز وفشل الأشكال التقليدية في الأداء العمومي
- ظهور شكل جديد للحكم أكثر مواءمة للمعطيات الحالية

إن الحكم الراشد لا يكون إلا في كنف السلم الإجتماعي والإستقرار السياسي وترقية حقوق الإنسان وسط قوة القانون، لهذا يعد من أهم المرتكزات التي تقوم عليها الأنظمة السياسية خاصة في ظل التغيرات من أجل هدف سام ألا وهو تحسين الأداء وفعالية جميع مكونات النظام السياسي، فمن أهم الأزمات التي تعاني منها الجزائر مسألة الفساد الإداري والسياسي التي تعد من أهم معوقات التنمية عامة وفي الجزائر خاصة.

ولهذا لا بد من ربط مرتكزات الحكم الراشد في تحقيق الشفافية في التسيير وبالتالي تحقيق تنمية على مستوى المحلي والوطني، لذا يتسم الحكم الراشد بما يلي:

- الشفافية: وهي من أهم خصائص الحكم الراشد، وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها.
- المشاركة: تعني المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين أي زيادة الخبرات المحلية، وهي تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين من أجل المساهمة في عمليات وضع القرارات.
- المساءلة: هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون إستثناء.
- الكفاءة والفعالية: تعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولويات.
- الاستجابة: هي أن تستجيب الأجهزة المحلية لمتطلبات جميع الأطراف خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.

يقوم تطبيق مرتكزات الحكم الراشد على جانب أساسي وهو منطق التسيير وليس منطق الحكم لأن معظم المنتخبين على مستوى المجالس المحلية لا يقومون بعملية التسيير لتحقيق المصلحة العامة، فنجد أن نسبة الإحتجاج لدى المواطنين على الإدارة نتيجة عدم التواصل بينها وبين المواطنين.

[1] رشيد السعيد وكريم لحرش، "الحكامة الجيدة بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة"، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2009، ص38.

*** آليات تحقيق الحكم الراشد:**

الإدارة الرشيدة أو الحكمانية أو الحوكمة أو الحكم الراشد هي مفاهيم تعبر عن إدارة الحكم التي تعزز وتدعم وتصون رفاهية الإنسان وتوسع قدراته وخياراته وفرصه وحرياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تم إخراج هذا المفهوم من إطاره التقليدي ليضمن مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بعد ما كان يقتصر على مؤسسات الدولة والقطاع العام ويعبر عن أدائها[1].

لا يمكن الحديث عن الحكم الراشد إلا إذا توفرت آليات تحقيقه في أرض الواقع، وأخرى لاستدامته وتطوره وهي:

- إقامة دولة الحق والقانون.
- الانتخابات الحقيقية أي ترسيخ الديمقراطية الحقة.
- فعالية المجتمع المدني.
- التعددية السياسية والرقابة البرلمانية.
- انفتاح الفضاء الإعلامي أي الإعلام الحر الذي أساسه حرية التعبير وحرية الرأي.
- الشفافية في تسيير شؤون الدولة أي الشفافية في إدارة الموارد المالية والتدقيق المالي والمحاسبي.

خلاصة

لقد حولنا من خلال هذه الدراسة معالجة موضوع أساليب وطرق تحسين خدمات الإدارة المحلية بالإستناد إلى نظام المحلي الراشد وكذا تزويده بوسائل مادية وبشرية تتماشى ومتطلبات تسيير راشد عصري، وتطلعات التنمية المحلية المستقبلية، حيث أخذ موضوع إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر حيزه اللازم من المناقشات والقوانين من الإستقلال، إلا أنها بقيت رهينة الإصلاحات المتواصلة مع القصور في أداء خدمات الإدارة المحلية لذا أصبح ذا أهمية نوعية لدى الدولة.

و أخيراً توصلنا إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- إن كفاءة الإدارة المحلية وفعاليتها يتطلب جهاز فني وإداري ذات خبرة والتكوين والتحكم في التكنولوجيا من تخطيط وتنظيم وإشراف وموارد مالية كافية ومستقلة.
- لا مبالاة المسؤولين المحليين الذين يكتفون بالعمل القليل والمحدود، الذي ينعكس سلبا على وضع التنمية المحلية، هذا ما تشكو منه جل الإدارات، لذا لا بد من تغيير مفهوم الرقابة لدى الوصاية التي مبدأها العمل وإتخاذ القرار وتعزيز الإستقلالية والحرية.
- تشكل الحكامة الجيدة شرط جوهري للتنمية الإقتصادية والإجتماعية على المستوى المحلي، كونها أداة فعالة تمكن الإدارة المحلية من تحقيق أدوارها بأكمل وجه.
- يجب أن تكون العلاقة بين الدولة والإدارة المحلية تتسم بالتكامل ولا المواجهة وذلك بالتعرف بوضوح على المهام المسندة إليهما وتحديدها بدقة تامة لتفادي التداخل والتجاوز والتشابك بينهما.

الهوامش والمراجع:

1. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1989، ص 63.

[1] عبد الله عبد الكريم عبد الله، "الحوكمة و الإدارة الرشيدة أداة الإصلاح وإدارة التطور في المنطقة العربية"، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الأولى، 2009، ص11

.2 André laubadée : traite de droit administratif, Tom 1, L.G.D.J, Paris, 1976, Page 9.

.3 George Vedel : Droit administratif, thémis, L.G.D.J, Dalloz, Paris, 1968, P561.

.4 منال طلعت محمود: التنمية والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 137/136.

.5 منال طلعت محمود: الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص 178.

.6 أحمد صقر عاشور:الإدارة المحلية، دار النهض العربية، مصر، 1986، ص 179.

.7 علي خاطر شنطاوي: قانون الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002، ص 97.

.8 سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، المرجع سبق ذكره، ص 67.

.9 عمر صدوق: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 17.

.10 محمد برابح:الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية جامعة الجزائر،2005/2004 ص 02.

.11 محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 11.

.12 كما هو وارد في المادة 16 من الدستور الجزائري على أن: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ".

.13 محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع سبق ذكره، ص 24.

.14 زهدي يكن: التنظيم الإداري- تنظيم الإدارة المركزية و المحلية، دار الثقافة بيروت، لبنان، بدون سنة نشر، ص 18.

.15 شارف عبد القادر وعلي صادقي: التنمية الإدارية والإصلاح الإداري مع الإشارة إلى ضرورة الإصلاح الإداري في الجزائر، الملتقى الوطني، الإصلاح الإداري والتنمية الإقتصادية، المركز الجامعي، خميس مليانة يومي 3 و 4 ديسمبر 2006.

.16 عمار بوحوش: الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984، ص 299.

.17 القانون رقم 06-01 المؤرخ في12 محرم 1427 الموافق لـ 2006/02/20 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2006/03/08.

.18 صندوق النقد الدولي: 2001، ص 06.

.19 خالد عبد الحميد فراج: الإتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، م ك، الإسكندرية، ص 172

.20 Lettre de la DGI: Conférence nationale des cadres de l'administration fiscale, Ministère des Finances, 2009, P 16.

.21 محمد باهي: تدبير الموارد البشرية بالإدارات العمومية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، سنة 2000، ص 64.

.22 كريم لحرش: النظام الجبائي المحلي المغربي، مطبعة طوب بريس، ط 1، الرباط، سنة 2010، ص 248.

.23 محي الدين محمد مسعد: العلاقة القانونية بين المكلف والإدارة الجبائية، ط 1، مكتب الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1998 ص64.

.24 رشيد السعيد وكريم لحرش، "الحكامة الجيدة بالمغرب ومتطلبات التنمية البشرية المستدامة"، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2009، ص38.

.25 زهير عبد الكريم: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة 2003، ص8 /9.

.26 عبد الله عبد الكريم عبد الله، "الحوكمة و الإدارة الرشيدة أداة الإصلاح وإدارة التطور في المنطقة العربية"، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الأولى، 2009، ص11.