جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم سياسية

قسم العلوم السياسية

# دور القيادة التشاركية في تسيير الإدارة المحلية بالجزائر (2012-2021)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

إعداد الطالب:

بوزينة محمد

تحت إشراف:

د/ عبد السلام عبد اللاوي

لجنة المناقشة:

| | |
|---|---|
| أ.د/ أحمد طيلب | رئيسا |
| د/ عبد السلام عبد الاوي | مشرفا ومقررا |
| أ/ عمر بوبراس | ممتحنا |

2022/2021

# -شكر وعرفان-

الحمد لله الذي نفتح بحمده الكلام والحمد لله الذي حمده أفضل ما جرت به الأقلام، الحمد لله الذي نور بكتابه القلوب وأنزله في أوجز لفظ وأعجز أسلوب، فأعيت بلاغته البلغاء

وأبكمت فصاحته الخطباء وأعجزت حكمته الحكماء وصل اللهم على خاتم الأنبياء والمرسلين...

وانطلاقا من قول رسول الله صلى الله عليه وسلم :

" ومن صنع إليكم معروفا فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافئوه به، فادعوا له حتى ترو أنكم

كافأتموه "

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لي لإتمام هذا البحث المتواضع أتقدم بجزيل

الشكر إلى الأستاذ المشرف:"**عبد السلام عبد اللاوي**"

والذي أفادني بنصائحه وكان عونا لي في

إنجاز هذه المذكرة كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذ :"**أحمد طيلب** " وإلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية.

إلى كل من أرشدوني وساعدوني.

أطلب من الله الثبات والأجر.

# *إهداء*

إلى نبع العطاء بلا حدود، وأغلى ما مَلكتُ في الوجود، إلى من

حملتني وهناً على وهنٍ قرةَ عيني أمي حفظها الله.

إلى أبي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه، إلى زوجتي وابنتي "إيناس"،وإلى إخوتي كل باسمه،وأصدقائي

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل

***أخوكم:بوزينة محمد***

## مقدمة:

إن المنظمة تتعرض للعديد من التحديات، وهي تتطلب قيادة ناجعة تستلزم تنافسا كبيرا، وتفرض الحاجة نوعا معينا من الأفراد العاملين الذين يحوزون على معرفة كبيرة وقدرة على التأثير على الآخرين، وهكذا فإن القيادة الناجحة تتطلب قيادة تشاركية، فالمؤسسات عبارة عن منظمات تشمل عددا من الأفراد الذين لابد لهم من العمل مع بعض حتى يتسنى لهم تحقيق النجاح وإدراك الاحتياجات اللازمة وتلبيتها.

لابد في القيادة التشاركية أن يكون لها قائد كفء يمارس سلوكه القيادي المناسب، فيستجيب له العاملون ويطيعون توجيهاته باحترام وتقبل، ويعد نمط القيادة التشاركية نوعا زاد في استخدامه وتطوره يوما بعد يوم، وهذا نظرا لأهميتها البالغة في زيادة قدرات المنظمات على التعامل مع مختلف التحديات التي تواجهها.

وعلى هذا الأساس يضمن نمط القيادة التشاركية تحفيزا واستثمارا لمختلف العمال فيتحسن بذلك أدائهم الوظيفي وتزيد قدرتهم على المنافسة، وترتقي المؤسسة إلى مستويات عالية، ويزيد وعي العمال وترتقي خدماتهم وترتفع كفاءتهم وفعاليتهم، ولا يكون ذلك إلا بمشاركة المرؤوسين في اتخاذ القرار سواء في المجال الفني أو الإداري، وهذا ما سيساعد على ترشيد عملية اتخاذ القرار، بالإضافة إلى ضرورة تعرف القائد على الآراء التي يمكن من خلالها تقييم اختيار أفضل البدائل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن القيادة التشاركية تساهم جللا في قبول ودعم ومعارضة الأطراف وتسهم في تخفيف العقبات التي تحول دون تنفيذ القرار، كما أن إشراك المرؤوسين في تفويض السلطة يؤدي إلى تحقيق المطالب المختلف والأهداف المرجوة.

وكذلك تساهم القيادة التشاركية في التقليل من الصراعات والنزاعات الداخلية، ومضاعفة وعي المرؤوسين باحتياجاتهم، وهذا ما يدفعهم للتقديم أكثر لإشباع حاجاتهم و تحقيق ذاتيتهم ونجاحهم العملي، كما يدفعهم أيضا للمثابرة أكثر فأكثر والاجتهاد حتى يتحقق النجاح للمؤسسة.

إن الضغط من أجل تحسين إدارة يعطي صوت أكبر للموظفين،ويضاعف الاحترام لهم ويساعد أيضا في توجيههم، وقد أضحت اليوم ضرورة القول اليوم بأن نموذج القيادة التشاركية قد فرض نفسه على واقع المؤسسات والإدارات وذلك لكثرة أعباء العمل والمسؤوليات الملقاة على عاتق لمدير،ومن الواضح بأنه مها كان

تقدراته فإنه لايستطيع الإنجاز وتحقيق الأهداف دون ما إشراك المرؤوسين في تنفيذ العديد من الأعمال،ويعد الأسلوب التشاركي من أبرز عوامل نجاح القيادة،ونجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها.

يكتسي موضوعنا هذا أهمية علمية و أخرى عملية:

على المستوى العلمي يندرج ضمن إطار الدراسات السياسية التي عرفت إقبالا كبيرا من الباحثين و الدول, و الوقوف على أهم المفاهيم المرتبطة بموضوع القيادة التشاركية و الإدارة المحلية مثل: الديمقراطية التشاركية, التعددية الحزبية, برنامج كابدال, قانون ترقية و إشراك المجتمع المدني.

أما على المستوى العملي فتكمن أهميته في تسليط الضوء على الإدارة المحلية في الجزائر, و معرفة أهم تفاصيلها و أدواتها, مع الإحاطة بأنواع و أساليب تسيير الإدارة المحلية. وعليه تهدف هذه الدراسة إلى البحث في ماهية القيادة التشاركية و الديمقراطية التشاركية ومختلف إشكالاتها ومتعلقاتها بالإضافة إلى دور القائد في مختلف الإدارات، تركزت دراستنا على الفترة الممتدة مابين 2012 إلى غاية 2021 ، و تحليل أهم التطورات القانونية و الدستورية, و هذا دون إغفال أهم المراحل التي مرت بها الإدارة المحلية في الجزائر.

بناء على هذه المعطيات فإننا نطرح الإشكالية الآتية :

كيف تساهم القيادة التشاركية في تحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر؟

وكذلك تتفرع عن هذه الإشكالية أسئلة فرعية أخرى هي:

- ما هو مفهوم القيادة التشاركية و التنمية المحلية ؟
- كيف تحقق القيادة التشاركية التنمية المحلية ( الإدارة ) ؟
- واقع القيادة التشاركية و التسيير المحلي في الجزائر في ضل الإصلاحات السياسية مابين 2021/2020.
- آفاق و تحديات القيادة التشاركية في الجزائر؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن طرح الفرضية التالية:

نصت أغلب الدساتير والقوانين في الجزائر على مفهوم القيادة التشاركية والمفاهيم المرتبطة بها ،تضمن القيادة التشاركية مشاركة المجتمع المدني في التسيير المحلي ،ساهمت الإصلاحات السياسية في إحداث نقلة نوعية في مسار مشاركة المواطن في التسيير المحلي.

**الدراسات السابقة** :اعتمدت في دراستي لهذا الموضوع على مجموعة من الدراسات السابقة لكي أستفيد منها شخصيا ،وأثري بها المذكرة ،فيمايلي أهم الدراسات السابقة:

- محمد معمري ،دور القيادة التشاركية في تحسين أداء العاملين-دراسة ميدانية – مستشفى الصداقة لطب العيون الجزائر / كوبا بولاية الجلفة،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ،كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ،جامعة محمد خيضر – بسكرة ، الجزائر ،2019/2018 .
- عبد الكريم بالة / طاهر بوطي ، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر ( دراسة في النصوص القانونية و آلية التجسيد)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر –الوادي – الجزائر ،2018/2017.

وقد استخدمنا في الفصل الأول المنهج التحليلي المقارن في تحليل القيادة التشاركية ومختلف مفاهيمها و إشكالاتها، ومقارنة القيادة التشاركية مع مختلف أنظمة القيادة الأخرى. بينما في الفصل الثاني إستعملنا المنهج الوصفي في تحليل ووصف الإدارة المحلية في الجزائر ،بينما في الفصل الثالث اتبعنا أسلوب تحليل المضمون من خلال إسقاط دور القيادة التشاركية في تحسين تسيير أداء الإدارة المحلية في الجزائر.

**صعوبات الدراسة:** إن أغلب الصعوبات التي واجهتني عند إعداد الدراسة كالتالي:

* حداثة الموضوع: خاصة ما يتعلق بمفهوم القيادة التشاركية الذي لم تنص عليه أغلب القوانين بل أشارت إليه عبر مفاهيم مرتبطة به.

* عدم وجود مراجع أكاديمية محكمة واعتمادنا على المقالات والمجلات، وهو ما يستلزم جهودا إضافية

لتمحيصها وتوظيفها بما يخدم الموضوع.

**تقسيم الدراسة:**عملا على تفكيك عنوان البحث وصبه في إطار خطة متكاملة ومتناسقة تخدم الموضوع ،تم تقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول ،والفصول إلى مباحث كمايلي:

**الفصل الأول:القيادة التشاركية** من خلالها تم التطرق إلى تعريف القيادة التشاركية،نشأتها ،أهميتها ، أهداف،خصائصها ،مميزاتها وصعوباتها. كما تطرقنا إلى دوافع تكريسها ،مبادئها ،ومكانتها في الدساتير الجزائرية .

**الفصل الثاني:أجهزة الإدارة المحلية في الجزائر** من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى تعريف الإدارة المحلية ،أسباب نشأة الإدارة المحلية، تطور التاريخي للإدارة المحلية ، هيأت البلدية ،وهياكلها ، مفهوم الولاية ،وهيأتها.

**الفصل الثالث: دور القيادة التشاركية في تفعيل دور القيادة المحلية في الجزائر** من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى أدوات تفعيل القيادة التشاركية ، المشروع التمهيدي لقانون ترقية الديمقراطية التشاركية، برنامج كابدال لترقية قدرات فواعل التنمية المحلية.

## المبحث الأول : مفهوم القيادة التشاركية

### المطلب الأول : تعريف القيادة التشاركية

تعتبر المشاركة عملية نفسية سلوكية تساعد الأفراد على إشباع حاجاتهم والى تحقيق الذات، والتقدير الاجتماعي كما أنها تجعل الفرد يحس بأهميته ، وأن له دورا في توجيه العمل ، وتعد المشاركة مطلبا ديمقراطيا في الإدارة يمكن من خلالها 1زيادة فاعلية الإدارة وتنمية العاملين وتدريبهم وزيادة ارتباطهم بعملهم ، وهذا يعني أن المشاركة تسهم بصورة مباشرة في تحقيق جو من العالقات الإنسانية في العمل ، ومن هنا كان من الضروري إشراك العاملين في كل ما يتصل بأعمالهم من تخطيط وتنظيم واتخاذ قرار وتنفيذ ومتابعة ،

يعرفها( Participa tory Leadership) هو نموذج من نماذج القيادة التي اعتمدها المدخل السلوكي لدراسة سلوك المديرين واتجاهه لمشاركة المرؤوسين في عملية.[1]

وذكر الرافعي أن إشراك العاملين في الإدارة بدأ في الظهور في منتصف القرن التاسع عشر في بعض البلدان الأوروبية نتيجة الضغوط التي كانت تمارس على العاملين ، وعدم مشاركتهم في الإدارة.

مفهوم القيادة التشاركية كان نتيجة تطور مجموعة من العوامل الإدارية والإنسانية والتقنية خلال هذا القرن، وانتشار مبادئ الديمقراطية في كافة المجالات، وقد جذب هذا المفهوم الكثيرين من المهتمين بالعملية الإدارية. [2]

إعطاء فرصة للعاملين في المنظمة للمشاركة في صياغة القرار وذلك من خلال استشارة الموظفين والحصول على أفكارهم وآرائهم ومشاركة مقترحاتهم في القرارات التي تعمل على تقديم المجموعة والمنظمة )[3].

وتعني مشاركة العاملين في المسؤوليات الإدارية وفي اتخاذ القرار والمساهمة الفعلية في العملية الإدارية من تحديد الاحتياجات والأهداف و الأولويات ، إلى تنفيذها ومتابعة سيرها.

والفائدة منها السماح لجميع العاملين في المؤسسة في الاشتراك الفعلي في إدارة المشروع بحيث يكون ذلك برغبة منهم، واستعداد على تحمل نتائج هذه ا لمشاركة

---

[1] - Robbins Stephen p. and Mary Coulter,2005 Management,Ed.New jersy.prentic Hall.p430

[2] - ( الرافعي محمد حسين الإدارة بالمشاركة و أثرها غلى العاملين و الإدارة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة سانت كليما نس العالمية البريطانية (2009 ،ص 13).

[3]- Northhouse,P :Leadersh,P,theory and practice,5thed,Los Angelos,sage 2010,P128

وكما يشير الحربي (2008 )أنها توفر بيئة تسود فيها الرقابة الذاتية، يحتاج القائد إلى رقابة صارمة، أن العاملين شركاء في النجاح و الفشل[1].وتعرف القيادة التشاركية بأنها عملية مشاركة المدير للعاملين في القيام بالعمليات الإدارية، بهدف تنمية الجوانب القيادية لديهم واستثمار طاقاتهم للإبداع و الابتكار ،[2]

وإضافة إلى ما أفاد به عسكر بأنها النمط الذي يقوم على المشورة والتعاون والشراكة الفعلية بين المدير والعاملين، في جميع المجالات الإدارية، لتحقيق أهداف المؤسسة.[3] هي: "مشاركة المرؤوسين في صنع واتخاذ القرارات المرتبطة بالعمل، ويعتمد القائد على تفويض بعض سلطاته للعاملين معه بما يتناسب مع المسؤوليات الممنوحة لهم واللامركزية في القيادة وتوافر نظام فعال الاتصالات، واستثارة المرؤوسين واستثمار ما لديهم من قدرات إبداعية و إبتكارية"[4]

وأضاف الحربي (2008)أن القائد التشاركي يهتم بأحاسيس العاملين ومشاعرهم، ويشركهم في تحقيق الأهداف ، ذلك يساهم في تحفيزهم ودفعهم إلى مزيد من الإبداع وتعزيز الثقة لديهم.[5]

والفكرة الأساسية للقيادة التشاركية، قوامها التأثير على الأفراد داخل المنظمة التعليمية في تقدير أمور العمل، والأمور التي تهمهم وتمس مصالحهم، وبما يحفزهم على إجادة العمل والانسجام ، ومشاركة قائدهم في عمليات صنع القرار والاتصال وتقويم الأداء ، لتحقيق أهداف المؤسسة التعليمية، وهذا ما يجعل مهمة القائد التشاركي أكثر سهولة وفعالية في نفس الوقت.

وتعرف القيادة التشاركية هي نمط حديث من أنماط القيادة، يقوم فيها القائد بمشاركة المرؤوسين في صنع القرارات ومشاورتهم واحترام شخصياتهم وآرائهم، ويعتمد القائد على تفويض بعض سلطانة للعاملين معه بما يتناسب مع المسؤوليات الممنوحة لهم، الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف المستشفى،

---

[1] –الحربي قاسم عائل: القيادة التربوية الحديثة ،الجنادرية للنشر والتوزيع ،الأردن2008 ، 0119 ،ص133

[2] – (لاحق 2012،ص7).

[3] –عسكر عبد العزيز محمد: القيادة التشاركية وعلاقتها بالثقافة التنظيمية لدى مديري المدارس الحكومية بمحافظات غزة من وجهة نظر المعلمين ،رسالة ماجستير غير منشورة ،الجامعة الإسلامية،غزة 2012، ص9

[4]– العرابيد ،نبيل أحمد:دور القيادة التشاركية بجديريات التربية والتعليم في حل مشكلات مديري المدارس الثانوية بمحافظات غزة ،رسالة ماجستير غير منشورة،جامعة الأزهر ،غزة 2010 ، ص 37).

[5]– الحربي قاسم عائل، المرجع السابق 2008، ص134).

## المطلب الثاني : نشأة القيادة التشاركية

انتشرت واختلفت فكرة الإدارة التشاركية وأنظمتها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في معظم دول العالم، ، بظهور أسلوب المشاركة في الإدارة لم يكن عن طريق الصدفة، بل ثمرة تطور تاريخي طويل، وبعد تجارب عديدة، حتى وصل إلى هذه ا لمرحلة، أما في بلادنا العربية فهناك تأخر في ظهور هذا النمط من الإدارة التشاركية رغم ظهوره في كثير من دول العالم، مع اختلاف الأنظمة الاقتصادية السياسة و الاجتماعية فيها[1], كما أن القيادة التشاركية من و الاتجاهات الحديثة التي تنبع من الثقة العالية بين الرئيس والمرؤوسين والتي تؤدي إلى مشاركة في تحمل المسؤولية وفي تحقيق الهدف[2]

ونستنتج أن القيادة التشاركية نتيجة طبيعية لتطور نظريات القيادة كانت موجودة كجزئية في أكثر النظريات السابقة إلا أنها لم تكن موجودة بشكل مستقل إلا في دراسات العصر الحديث.

## المطلب الثالث : أهمية القيادة التشاركية :

تكمن أهمية ومكانة القيادة التشاركية والدور البارز نابع من أهمية دورها في تحقيق أهداف المنظمة، من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، وتنسيق الجهود، ومشاركة المرؤوسين في رسم السياسات، وتحقيق الأهداف المشتركة .كما يتضح أن القيادةُ تعد من أهم عوامل نجاح أو فشل المنظمة، فيتوقف نجاح أو فشل المنظمة على مدى فعالية أنماط القيادة المتبعة فيها.[3]

واليوم من الضروري القول بأن نموذج القيادة التشاركية قد فرض نفسه على واقع المؤسسات والإدارات وذلك لكثرة أعباء العمل والمسؤوليات الملقاة على عاتق المدير، ومن الواضح بأنهم هما كانت قدراته فإنها ل يستطيع الإنجاز وتحقيق الأهداف دون إشراك المرؤوسين في تنفيذ العديد من الأعمال ، ويعد الأسلوب التشاركي من أبرز عوامل نجاح القيادة ، ونجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها.

---

[1] - الرافعي محمد حسين الإدارة بالمشاركة و أثرها غلى العاملين و الإدارة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة سانت كليما نس العالمية البريطانية (2009 ص16-22.

[2] John's 1996 organizational behavior: understanding and college publishes: .(inc.2006 319:1996

[3]- المخالفي أمل محمد الأنماط القيادية لدى مديري المدارس الثانوية الحكومية والخاصة في مدينة صنعاء من وجهة نظر المعلمين وعلاقتها برضاهم الوظيفي ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا ،عمان –الأردن ،2008 ،ص 50).

كما أضاف الرافعي( 2009 )أن التشاركية في الإدارة من أكثر الأساليب أهمية لأنها استفادت من النظريات السابقة واستطاعت أن تجمع بينها وتركز على مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات، لذا أصبح هذا الأسلوب يستخدم في الكثير من الأنظمة الإدارية الحديثة، لما لهم ن تأثير واضح على نتائج العملية الإدارية والتي من أهمها:

-صرامة القرارات.

-إنتاجية قوية والخدمية للمنظمة .

-خلق جو من التعاون والثقة بين الإدارة والعاملين[1] وأنموذج الإدارة التشاركية حقيقة مفروضة على واقع المنظمات إذا أرادت التقدم في المجالات المختلفة ، وتتمثل القيادة التشاركية في إقامة العالقات الإنسانية الطيبة بين القائد والعاملين و إشعارهم بأهميتهم وموقعهم من قلب القائد ورعايته فيجعلهم دائما في ظله وكنفه ينعمون بالراحة والطمأنينة والثقة به، وبهذا يمنع من وجود أفراد يسبحون خارج ن وجد منهم فإن أسلوبها لحكيم هذا من شأنها ن يحتويهم ويرجعهم إلى فضاء المنظمة وا الأجواء ،ومن الخطأ أن يتصور بعض القيادات أن مشاركة المدير للعاملين ضعف في الرأي والقرار ويقلل من شأن المدير القائد أو ينزل من مستواه ، بل الروح الجماعية المتفتحة ترفع من شأن المدير وتعطيه قوة فوق قوته و تضفي عليها احتراما وتقديرا قد لا يحصل عليها لا بهذا الأسلوب كما تعد من أبرز عوامل نجاحه في القيادة وتأثيره على الأفراد وحفظ تماسك المنظمة وتحقيق أهدافها[2] .

وأهمية مشاركة العاملين في الإدارة كما يؤكد تمبلر (Templar 2012),أن العاملين يستمتعون بالعمل بروح الفريق ، ويشعرون بالتحدي والرغبة في تحقيق المزيد من الانجازات ، لذلك هم يبذلون أقصى ما لديهم من جهد لتحقيق أهدافهم.

أما عياصرة فيرى أن القيادة التشاركية وسيلة تشعر الفرد بأهميته في المؤسسة وأنه عضو فعال وله مكانته.

و القيادة التشاركية من أهم الأنماط القيادية الحديثة كما أكد ذلك الرافعي( 2009) بقولها ن التشاركية في الإدارة، الأسلوب الإداري الأكثر أهمية بين الأساليب الأخرى ، لأنها ستطاع الاستفادة منها مع تالفي

[1] -( الرافعي محمد حسين :**الإدارة بالمشاركة و أثرها على العاملين و الإدارة**، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة سانت كليما نس العالمية البريطانية ،2009 ،ص ص 5-7).

[2] Www. kenanaonlin page/nettes

سلبياتها وأصبح الفرد عاملا أساسيا في العملية الإدارية، وأن على الإدارات الحديثة استخدام هذا الأسلوب بفن وذكاء[1].

إضافة إلى القيادة التشاركية تخفف من الأعباء على القائد وتجعلهم جرد مسهل للعمليات الإدارية، لابد من كونهم صدرا للأوامر، ومما يزيد أهميتها أنها تساهم في اكتشاف قادة آخرين، من الذين شاركوا في صنع القرارات[2].

و أكد الحريري(2008 )أنه على الرغم من وجود العديد من الأنماط القيادية إلا أنه تبقى القيادة التشاركية أفضل أنماط القيادة على الإطلاق، لعدة أسباب لعل من أهمها كونه يحترم إنسانية العاملين، ويغرس الثقة في نفوسهم، ولا يفرق بين رئيس ومرؤوسين فكلهم يحرصون على تحقيق أهداف المؤسسة ويشتركون في الانجازات كما يشتركون في التخطيط، وهذا يساهم في المزيد من الإنتاجية والجودة العالية.[3]

## المبحث الثاني : القيادة التشاركية أهدافها ، خصائصها

### المطلب الأول : أهداف القيادة التشاركية

من أهداف القيادة التشاركية نذكر:

- الحصول على كفاءة إنتاجية عالية من جميع المرؤوسين.
- تؤكد على الذكاء واللجوء إلى التحليل المنطقي في حل المشكلات.
- تراعي السيطرة الذاتية من خلال فهم أهداف الآخرين.
- تعود المرؤوسين نحو الاستفادة من كل مجهوداتهم وطاقاتهم.
- مواجهة النزاع وحلولها ايجابية.
- .تقديم حوافز سلبية.
- الاتصال بالنسبة للقيادة التشاركية يتم بشكل ثنائي.

---

[1]-( الرافعي محمد حسين :**الإدارة بالمشاركة و أثرها على العاملين و الإدارة**، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة سانت كليما نس العالمية البريطانية ،2009 ،ص ص5-7)

[2] http://www.wisegeek.org/what - is-participative-leadership.htm-

[3]-( الحريري رافده :**مهارات القيادة التربوية في اتخاذ القرارات الإدارية** ،دار المناهج للنشر والتوزيع ،عمان 2008، 0119 ،ص5).

– اتخاذ القرارات الإستراتيجية مع إشراك المرؤوسين للوصول إلى قرار مثالي.

– تهدف إلى إشراك المرؤوسين في الخطط الإستراتيجية

– .تعمل على تنمية القيادات الإدارية في الصفوف الدنيا وإشعارها بأهميتها وبفعاليتها في التنظيم.

– يتيح للمرؤوسين المجال للتعبير عن آرائهم والإسهام بمقترحاتهم مما يؤدي إلى تحسين العالقة بين الإدارة والمرؤوسين ويرفع من روحهم[1] .

– القيادة تؤدي إلى ترشيد عملية اتخاذ القرار وذلك ألن المشاركة تساعد عل تحسين نوعية القرار والاستفادة القصوى من ذوي الخبرة الواسعة والعقول الناضجة في اختيار البدائل فضال عن أن المشاركة تمنع معارضة القرار وتخفف من العقبات التي قد تؤدي للحيلولة دون تنفيذه .

والباحث يرى أن مثل هذه ا لأهداف تساعد في دفع العاملين لبذل مزيدا من الجهد وغرس الرغبة الصادقة في تطوير المؤسسة التي يعملون بها حيث يشعرون بمراعاة مشاعرهم واحترامهم وتوفير فرص نجاحهم.

**المطلب الثاني :خصائص القيادة التشاركية**

ثقة كاملة من طرف القائد التشاركي بمرؤوسيه و مطلقة في كل الأمور، ويشجع اتخاذ القرارات عند المستويات الأدنى ، ودائما معنى بالحصول على الأفكار و الآراء من مرؤوسيه، أي أن الاتصال يسير عموديا وأفقيا و بالاتجاهات كافة ويفعل الحوافز الايجابية وبخاصة المعنوية منها بشكل كبير كدافع نحو تحقيق الأهداف ويؤمن بأن الدوافع نحو العمل تتأتى من خلال تحقيق الحاجات ذات المستوى العالي كتحقيق الذات.

[1] - RJ Leqdership in school – Based Management : a Case Study in Selected School . South Africa joumal of Education.23 pp341-354.2006 ).

والقائد التشاركي أيضا متسامح متفتح في تعاملهم ع مرؤوسيه، ويبنى تصرفاته على أساس أن العاملين معه يتعلمون من خلال ممارساتهم المؤسسية وأنهم ينمون ويتطورون عبر هذه ا لممارسات، لذا فهو يوفر كل فرصة ممكنة كي يوجها لعاملون أنفسهم ليضبطوا ممارساتهم ويقيموها، إن القائد التشاركي يعامل المرؤوسين بصدق وأمانة ويتبع أسلوب الإشراف المراقبة وترصد الأخطاء، ويشجع مبدأ الاجتهاد في الرأي، ويملك أفقا واسعا يستو عب الأفكار الجديدة والتمتع بدرجة عالية من الأخلاق الحميدة.

توجد العديد من الخصائص التي تجعل القيادة التشاركية من و الاتجاهات الرائدة في الإدارة، حيث إن اللقاءات الدورية بين القيادة والعاملين ومشاركتهم في صنع القرار، تكسبهم المزيد من الثقة المتبادلة، وتساهم في تحفيزهم لبذل قصارى جهدهم، وزيادة الروح المعنوية لديهم، وبدوره يحقق أهداف المنظمة.

ويلخص ( الحريري ) خصائص القيادة التشاركية فيما يلي:

-تفويض السلطة للمرؤوسين.

—اشتراك المرؤوسين في اتخاذ القرارات.

— الإيمان الشديد بمبدأ العلاقات الإنسانية، وبقيمة الفرد وقدر ته على العمل.

- إشراك المرؤوسين في تحديد السياسات والبرامج وتنفيذها.

- الثقة المتبادلة بين القائد و الأعضاء.

—رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، تحفيز العاملين على العمل بروح الفريق.

- مساعدة العاملين في تطوير مهاراتهم بأقصى ما يمكن.

- تشجيع العاملين على المبادرة ودعم روح الإبداع لديهم.

- سهولة ووضوح الاتصالات بين القائد ومرؤوسيه.

- سيادة الشعور بالرضا نحو العمل[1]

) الخصائص التالية :

-إبداء الرأي والمناقشة، دون تعصب.

-المحبة بين أفراد التنظيم.

[1] -الحريري، المرجع السابق، ص09)

- الاحترام المتبادل بين القائد والمجموعة.
- .إتاحة فرص النمو المهني والوظيفي لأفراد المجموعة.
- التعامل مع المرؤوسين بحكمة.
- .احترام خصوصية الفرد .
-عدم استغلال المنصب لمصالح خاصة[1]
- الأهداف والنتائج تكون على مستوى المنظمة الأفراد.
-المساواة بين الرؤساء والمرؤوسين في وضع الأهداف.
- تعمل على الرقابة الذاتية.
- المشاركة تكون من البداية إلى نهاية أي مهمة[2] يستنتج مما سبق أن القائد التشاركي يراعى المستوى الوظيفي للموظف وأن مستوى التوجيه و الإرشاد يختلف من موظف لآخر حسب حاجته و حتى يتم إكسابها لمهارات اللازمة في جو من الأمن و الأمان والطمأنينة والحب ودون إشعاره بالنقص ومساعدته حتى يصل للمستوى المطلوب في جو أخوي يكون لها ثر إيجابي كبير على حالتها لمعنوية وبالتالي مستوى أداؤه.

ويتطرق الباحث أن الخصائص السابقة تؤكد على أن النمط التشاركي يهتم بمبدأ الشورى ويؤمن بالعالقات الإنسانية ويؤمن بقدرات المرؤوسين، ويعطيهم الفرصة للمشاركة في اتخاذ القرار والتعبير عن آرائهم والمساهمة في قيادة المؤسسة، وهذا يسهل لهم الفرصة للنمو والإبداع ، ويزيد من إنتاجية العاملين.

المطلب الثالث : مميزات وصعوبات القيادة التشاركية

أولا: المميزات:

أشار سكوجان أن الدراسات التي أجريت حول القادة الذين سمحوا للعاملين بالمشاركة في صنع القرارات ، أظهرت أن هناك تحسنا في العالقات بين العاملين والإدارة ، وزيادة التزام العاملين بأعمالهم ، وتعزيز الثقة بين العاملين والجمهور الذين يتعاملون معه ، والتمسك أكثر بوظائفهم.

كما أورد كال من ستاينهيدر و وستولد أن تطبيق نمط القيادة التشاركية أدى إلى ، زيادة الرضا الوظيفي ، والولاء التنظيمي لدى العاملين، والشعور بالمسؤولية ، والتعاون الواضح بين الإدارة والعاملين.

وقد أكد عبوي: أن هناك مزايا عديدة لمشاركة العاملين في اتخاذ القرار منها:

[1] - عابدين محمد عبد القادر، الإدارة المدرسية الحديثة، دار الشروق للنشر والتوزيع عمان، 2001، ص73).

[2]- الهواري سيد القائد التحويلي للعبور بالمنظمات إلى القرن 21 مكتبة عين شمس ،القاهرة 1999،ص14)

– تساعد على تحسين مستوى القرار، وجعلها كثر ثباتا وقبولا لدى العاملين، فينفذه بحماس ورغبة صادقة ألنه يشعر أنه هو من أصدره.

– تساعد على تنمية القيادات الدنيا في المنظمة، وتجعلهم أكثر استعدادا لمواجهة المشكلات التي قد تواجههم

–تساعد على رفع الروح المعنوية ألف المنظمة وإشباع حاجة الاحترام وتحقيق الذات[1]. وأضاف السهلي المزايا التالية :

–تساعد على متابعة العاملين.

– تساعد على استقرار المنظمة.

– .تساعد على تخفيف الأعباء.

– تساعد على توضيح الرؤية الكاملة للمنظمة وأهدافها.[2] ولخص النمر وآخرون (2011 )بعض المزايا الأخرى .

– تحفز العاملين على المشاركة في تطوير المنظمة.

– المشاركة في تحقيق أهداف المنظمة.

– توفر تغذية راجعة لعالج أوجها لقصور.

– تعتمد على خبرات العاملين في إنجاز المهام الجديدة

.أ– تميل إلى تشكيل فرق العمل لاكتشاف الأفضل .

ب–تهتم بالعلاقات الإنسانية .

ت–تناسب البيئات المستقرة والمتغيرة .

ث–تسعى إلى تبسيط الأعمال الروتينية وتطويرها و الاستفادة منها.[3]

ثانيا :الصعوبات

---

[1] -(عبوي زيد منير ،دور القيادة التربوية في اتخاذ القرارات الإدارية ،دار الشروق للنشر والتوزيع ،عمان ، 2010 ،ص248.

[2] -( السهلي مبارك بطيحان : المشاركة في اتخاذ القرار وأثرها على الحد من مقاومة التغيير ،رسالة ماجستير غير منشورة جامعة الملك سعود،الرياض 2006، ص35)

[3] -( النمر و آخرون الإدارة العامة الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة ،ط7 مكتبة الشقري ،الرياض 2011 ، 390-392).

تتباين حدود المشاركة من مؤسسة إلى أخرى، إضافة إلى أن فاعلية المشاركة تتفاوت حسب حجم المعيقات التي تتعرض حركة العاملين بموجب النمط التشاركي، و هناك ثالثة أصناف من المعيقات وهي:

-المعيقات المؤسسية: تلك المعيقات التي تنبع من الثقافة السائدة في المؤسسة، والتي تتمثل في منظومة القيم والأعراف التي تسود المؤسسة، والتي تعكس نفسها على المناخ المؤسسي بشكل عام، إذا كانت هذه ا لقيم ترى في العالم كثير التساؤل والناقد بأنه " صانع للمشاكل " فكيف يمكن توفير مناخ مؤسسي متفتح بناء على ما تقدم فإنه لا بد من العمل على تفكيك هذه ا لثقافات السائدة واستبدالها بثقافات أكثر إيجابية تدعم الإدارة التشاركية.

-معيقات نابعة من المديرين أنفسهم:هذه ا لمعيقات نابعة من الميل الطبيعي لدى المديرين للاحتفاظ بالسلطة والمسؤولية، وفي كثير من الحالات يشعر المديرون بالخوف والريبة اتجاها لدعوة إلى تفويض الصلاحيات والمسؤوليات للعاملين، كل هذه ا لأمور بلا شك تنعكس سلبا على فعالية العاملين ومشاركتهم في إدارة.

-معيقات تكمن في الموظفين:والكثير من العاملين يرون أن دورهم في المؤسسة مجرد العمل المكلفينبه ليس إلا، وأن مجرد إعطائهم مسؤوليات جديدة حتى ولو كان مع بعض الصلاحيات ، فأنه يعتبره عبئا إضافيا يلقي عليهم، وهذا الأمر بالتأكيد يقف عائقا أمام تفعيل النمط التشاركي في إدارتهم.

* ومن معيقات نمط القيادة التشاركية أيضا:

- يعتقد المرؤوسين أنه يجب إدماجهم في كل القرارات.
- ربما يبدو القائد كما لو كان مفتقدا للمهارة أو الثقة.
- قد تصبح جودة القرارات أقل لو كان المرؤوسين يفتقدون للمهارات والخبرة.
- قد يؤدى العمل الجماعي إلى التقليل من الشعور بالمسئولية الفردية.
- تتطلب قائد ماهر لتجنب الإحباط والشعور بالفشل بين أعضاء الفريق.

## المبحث الثالث : الإطار القانوني للقيادة التشاركية في الجزائر

### المطلب الأول: دوافع تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر

المقصود من مصطلح التكريس الذي يعني:"ترسيخ وتجسيد لأفكار ومبادئ على أرض الواقع "، بحيث يقابل هذا المصطلح في اللغة الفرنسية مصطلح Consécration[1]" .

[1]-زكرياء حريزي، ، ص48

ويمكن تحديد أهم الدوافع التي جعلت المشرع الجزائري يقوم بتكريس مبدأ مشاركة المواطنين بمفهومها لحديث، و ذلك في إطار الدستور باعتبارها لقانون الأسمى و كذا في ظل قوانين الجماعات المحلية والقوانين الخاصة الأخرى، في الدوافع التالية:

أولا- الاتجاه نحو تشجيع العمل الجواري وتوسيع الحوار مع المواطنين:

الأسباب الرئيسية التي دفعت بالمشرع الجزائري إلى إدخال تعديلات جوهرية على قانون البلدية هو ضعف العمل الجواري للمجالس المنتخبة، وغياب الحوار مع المواطنين، مما أدى إلى تدني الإطار المعيشي للمواطن، خاصة في الوسط الحضري. فرغم ما بذلتها لدولة من ، ولعل مجهودات في مجال التنمية إلا أنها كانت تقابل دائما بعدم الرضا من طرف المستفيدين 1،الاحتجاجات المستمرة وعدم قدرة المنتخبين المحليين على حلها خير دليل على ذلك.

ثانيا- دافع القضاء على البيروقراطية :

شهدت الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال جملة من الانحرافات ، وذلك بسبب سوء التاطير نتيجة السياسة الاستعمارية المنتهجة آنذاك، و ما فتئ الاستعمار يغادر الجزائر حتى استفاد من سياستها جملة من العناصر لم تتوان عن إتباع نهج البيروقراطية التي يعد الروتين الإداري والإهمال وسوء معاملة الجمهور، والوساطة و المحسوبية، والتبذير والكسب غير المشروع والرشوة أحد مظاهرها، كل هذه ا لمعاملات والانحرافات زعزعت ثقة المواطن اتجاها لإطارات الإدارية مما دفع بها إلى البحث عن سبل أخرى يلبي بها احتياجاته2 .

و تحتم تبني مبدأ الديمقراطية التشاركية التي تعد الدواء لداء البيروقراطية الذي لطالما عانت ولا زالت تعاني منها لإدارة الجزائرية.

ثالثا- دافع تحقيق الشفافية الإدارية :

بقت الإدارة الجزائرية تعاني من سوء التاطير والتسيير وذلك طوال فترة تكوينها، بحيث عانت هذه ا لأخيرة من الفساد الذي كان نتيجة لغياب ركن الشفافية، وعليه بادر المشرع بتصحيح ، بحيث تضمن الوضعية من خلال

[1]-عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص01-02

[2]-علي سعيدان، "بيروقراطية الإدارة الجزائرية"، مذكرة للحصول على دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، معهد الحقوق و العلوم السياسية الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 1977 ،ص 38-39

إصداره للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته1 ،في المادة 11 منه جملة من الإجراءات تلزم الإدارة بتوظيف مبدأ الشفافية في علاقاتها.

و يعرف بمبدأ الشفافية "إلتزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح ولحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة خططها وأنشطتها وأعمالها والأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها وتوضيح طرقـ ومشروعاتها وموازنتها ومداولاتها إعلان عام بالإطلاع والوصول غيرـ ومساءلة الإدارة عن أوجها لقصور أو المخالفة قرار إجراء المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام2".

إن أهمية الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن، والمساهمة في مساءلة الإدارة، كما أنها تشكل ضمانة للمواطن من خلال تمكينهم ن معرفة كيفية سير الإدارة و آليات الطعن في قراراتها، فالحديث عن تحديث الإدارة والسير الحسن لمصالحها في ظل الشفافية والشرعية مرتبط بمدى إشراك المواطن في تسيير شؤونه.

رابعا- دافع توطيد العلاقة بين المواطن والإدارة :

كانت علاقة المواطن بالإدارة بالركود الشامل الذي دام فترة طويلة من الزمن، كانت إحدى مظاهره غياب الثقة بين الطرفين، بحيث اعتبرت الإدارة المواطن غير قادر على تسيير شؤونه بنفسهم ن خلال مساهمته في اتخاذ القرارات التي تهمه، ومن جهتها عتبر المواطن الإدارة بأنها غير كفاءة في تجسيد المهام المنوطة بها، ونظرا للوضعية التي آلت إليها العلاقة بينهما كانت هناك محاولة لتدارك الأمر من خلال إصدار المرسوم 131/88المنظم لعلاقة المواطن بالإدارة.

وفي إطار المناخ الديمقراطي فإنه يتم تقريب الإدارة من المواطن قصد إشباع حاجياته بأسهل السبل ومشاركته في البناء الديمقراطي، لكون الديمقراطية الحقة هي تلك التي تمحو الفارق القديم بين الحكومة والشعب، وبهذا سيتم استرجاع الثقة المفقودة و تحقيق الترابط بين كلا الطرفين مما سيسهل عملية اتخاذ القرار و تنفيذه3.

---

1-قانون رقم 01/06 ،مؤرخ في 20 فبراير 2006 ، متعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ، عدد 14 ، لسنة2006 ،متمم بالقانون رقم 3 10/05مؤرخ في 26 أوت 2010 ،، عدد 50 ، لسنة 2010 ، معدل و متمم بالقانون رقم 15/11 ،مؤرخ في 02 أوت 2011 ، عدد44 ،لسنة2011.

2-سليمة غزلان، مرجع سبق ذكره، ص71 1.

3-محمد حمدي باشا،" المبادئ الأساسية للإدارة المحلية و تطبيقا على البلدية في الجزائر"، مذكرة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، معهد الحقوق 2 والعلوم السياسية و الإدارية، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، 1977 ، ص.ص 48-1649.

ومنه فإن الديمقراطية التشاركية تسمح بإزالة كل الفوارق القائمة والتي من شأنها أن تعكر من جديد صفوة سير العلاقة بين المواطن والإدارة.

خامسا- دافع تكريس حرية الرأي والتعبير:

و قضية حرية الرأي والتعبير مسألة تعبير المواطن عن الأفكار التي يؤمن بها بحيث تهدف حرية الرأي والتعبير في الدولة الديمقراطية إلى حماية المصلحة العامة والخاصة، فبموجب هذه ا لحرية يمكن للمواطن أن يبدي اعتراضها و قبوله بشأن القرارات المتخذة من قبل الإدارة.

تجسيد الديمقراطية التشاركية هو تجسيد بحد ذاته لمبدأ حرية الرأي والتعبير التي صرح بها الدستور1 والقانون2 كحق للمواطنين، فكلما فسح المجال أمام المواطن للتعبير عن رأيه كلما كنا بصدد تجسيد دولة القانون3 .

فحرية الرأي والتعبير هي إحدى الدعائم الأساسية في بناء صرح الديمقراطية، لمساهمتها في توفير الفضاءات والمنابر المثرية للحوارات والمناقشات الموصلة للصواب.

## المطلب الثاني: إرساء مبادئ الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري

عدم الوصول لأي مواطن أن يشارك في تسيير الشؤون العمومية ما لم يتم إعلامهم ن طرف الإدارة، أو استشارته، أو منحه فرصة للتشاور معها، كما أنه هناك عدة مشاريع يود المواطن لو واصل لها ،لم ينص على مصطلح وإلى غاية سنة ٍ يساهم بإبداء رأيه فيها. كان المشرع الجزائري الديمقراطية التشاركية في أي قانون كان، إلا أننا نجده في المقابل، قد قام بتضمين بعض الآليات الإجرائية لتطبيق الديمقراطية التشاركية وتكريسها بصورة صريحة في بعض النصوص التشريعية لاسيما منها قانون الجماعات الإقليمية، وقانون البيئة، وقانون التهيئة والتعمير، وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما سيتم توضيحه فيما يلي :

أولا- قوانين الجماعات الإقليمية:

---

[1]-تجسد الاعتراف بحرية الرأي و التعبير في ظل دستور 1996 بموجب المادة 41 التي تنص على: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات و الاجتماع، مضمونة 1 للمواطن. "

[2]-قانون 05/12 ،مؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، عدد 02، لسنة 2012، بحيث أقرت المادة 2 منه بأن " ... حق المواطن 2 في إعلام كامل و موضوعي."

[3]-عمر مرزوقي، "حرية الرأي و التعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي(1989-2004 ،"(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع التنظيم 3 السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، 2005 ، ص.ص 13-14.

و اللامركزية عبارة عن نمط للتنظيم السياسي تهدف إلى غرس الديمقراطية المحلية وجلب اهتمام المواطن وحمله على المشاركة في الحياة المحلية، ولذلك كان لابد من وجود الجماعات الإقليمية، باعتبارها الإطار الطبيعي والملائم التي تتم على ضوئها هذه ا لمشاركة1 .

حيث أن المشرع الجزائري قد أرسى مبادئ الديمقراطية التشاركية في كل من قانون الجماعات الإقليمية وبالأخص قانون البلدية.

و الآليات الوحيدة التي كانت المتاحة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي كما نص عليها قانوني البلدية والولاية لسنة1990 ،مقتصرة على إمكانية حضورهم لمداولات المجالس المنتخبة بشروط محددة، وتحت رقابة رئيس المجلس ووفقا لسلطتها لتقديرية، وقد أفرزت هذه ا لآليات عدم فعاليتها بالنظر إلى الانسداد التي شهدتها المجالس المحلية المنتخبة وتضارب مصالح المنتخبين، وضعف تمثيلهم، ما شكل عاملا آخر للتفكير في تبني مبدأ الديمقراطية التشاركية2.

أما بالنسبة لقانون البلدية الحالي رقم 10/11 ،فإن الباب الثالث منه قد نص على مبدأ المشاركة تحت عنوان: "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، وذلك من خلال المواد ، وهو الاتجاه لحديث الذي تبناها لمشرع الجزائري لتفعيل دور المواطن في من 11 إلى 14 منه3، التسيير المحلي، على عكس ما كان معمولا به في قانون البلدية السابق (08/90 ) الذي كر س مبدأ المشاركة في المادة 84 منه فقط 4.

كما جاء في المادة 11 أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويمكن في هذا المجال استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

وهو ما يجسد مبدأ الحق في الإعلام الإداري وعلانية التصرفات الإدارية لإشراك المواطن في مناقشتها، وعليه فالمجلس الشعبي المواطنين الشعبي البلدي لا يعمل في إطار السرية، بل هو ملزم بالعمل في إطار ليعلمّ بكل

---

[1]-مصطفى درويش، "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد 01، 2002، ص97.

[2]–عبد إياد رمضان، "الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد 16 ،2 جانفي 2017 ،ص7813

[3]-قانون رقم10/11 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37 ، صادر في 03 جويلية 2011.

[4]–نادية بالعربي، "دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم 4 السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013 ، ص25.

المسائل المتعلقة بتنمية البلدية، وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطنون الرقابة الشعبية على مداولات المجلس الشعبي البلدي1.

كما نصت المادة 12 من نفس القانون على:" قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم". ويفهم من هذه ا لمادة أن الإطار الذي يؤطر المبادرات المحلية غير محدد في هذا القانون بل ترك للتنظيم لتحديد كيفياته و تنظيمه.

أما المادة 13 من ذات القانون فقد نصت على إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم.

كما نصت المادة 12 من نفس القانون على:" قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"، ويفهم من هذه لمادة أن الإطار الذي يؤطر المبادرات المحلية غير محدد في هذا القانون بل ترك للتنظيم لتحديد كيفياته و تنظيم، أما المادة 13 من ذات القانون فقد نصت على إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم.

وأخيرا المادة 14 من القانون نفسها لتي أجازتّ لكل شخص الإطلاع على مداولات ومستخرجات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، كما أجازت لكل صاحب مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية على نفقته.

كما أن قانون البلدية، قد منح للمواطنين الحق في المشاركة عن طريق اللجان التي يشكلها المجلس البلدي، وهي على صنفين: اللجان الدائمة واللجان المؤقتة التي .بحيث خول القانون لأعضاء المجلس البلدي إنشاء تعتبر بوابة لتحقيق الديمقراطية التشاركيةً مهمة التحقيق في أمر معين لجنة مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كأن تباشر مثلا يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية وغيرها. وفي

[1]-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ،ص164.

الحقيقة فإن ٍ اللجان الخاصة ، عارض وكانت أمرا ٍ في حياة المجلس البلدي ولا تنشأ إلا قليل إلا أنها تلعب دورا كبيرا في الكشف عن حقائق، أو معلومات لها وثيق الصلة باختصاصات المجلس الشعبي البلدي1.

وبالمقابل فإن قانون الولاية رقم 07/12[2] ، قد أسس هو الآخر لمبدأ المشاركة، وذلك بالنظر إلى مكانة المجلس الشعبي الولائي، الذي يعتبر الإطار الثاني الذي يعبر فيها لشعب عن إرادته و يراقب بواسطته عمل السلطات العمومية، كما يمثل المجلس الشعبي الولائي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية3.

وتطرق المشرع الجزائري لمبدأ المشاركة في المواد 13و18و32و36 من قانون الولاية، بحيث يشدد في كل مرة على ضرورة إعلام الجمهور من خلال نشر الإعلانات وذلك بموجب المواد18و31 وفي المادة 32 أجاز المشرع لأي شخص ذو مصلحة الإطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي والحصول على نسخة كاملة أو جزئية لكن على نفقته .وبحكم الخبرة والمؤهلات، فإن لجان المجلس الشعبي الولائي مؤهلة بدعوة أي شخص من شأنها ن يقدم أي معلومة مفيدة لأشغال اللجنة مما يفسح المجال لإشراك المواطن، وهذا ما أكدته ا لمادة 36 من قانون الولاية.

ثانيا– قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

لقد تطرق المشرع الجزائري لمبدأ مشاركة المواطنين في حماية البيئة في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بدءا بالمادة 02 منها لتي دعمت الحق في الإعلام بهاته القرارات التي تهم البيئة إذ بواسطته يتمكن المواطن من التعبيرَ البيئي كآلية لمشاركة المواطنين في اتخاذ عن رأيه فتكون كنتيجة لممارسة حرياته. كما نصت المادة 03 منه على مبدأ مشاركة الأفراد في ، وأقرت المادة07 من القانون نفسه حق 5 الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة أهمى في مجال حماية البيئة وكذلك إقرار الحق لكل فردَ الحصول على المعلومة البيئية لما لها من ة .كما تضمن قانون البيئة، آليتين أخريين تمكنان المواطنين من المشاركة التمتع ببيئة سليمة ومتوازنة هما التحقيق العمومي والاستشارة.

فالتحقيق العمومي المشار إليه في المادة 21 من القانون 10/03 ،يعتبر أسلوبا هاما للمشاركة، فمن خلاله يتسنى لكل فرد بعد إعلامهم ن طرف السلطة المختصة أن يساهم بموجبّ اتخاذ القرارات المتعلقة

---

[1]-عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص ص192-196.

[2]–قانون رقم 07/12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12 ، صادر في 29 فيفري2012.

[3]–شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية–دراسة حالة البلدية–، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي 3 بكر بلقا يد تلمسان، 2011 ، ص46 .

بالمشاريعّ شاور قبل اتخاذ رأيه في وضع قرار إداري معين، كما يعتبر مرحلة للت البيئية، ويعد إحدى الأدوات التنظيمية التي من خلالها يعبر المواطنون عن أرائهم في مجال حماية البيئة1.

أما أسلوب الاستشارة، فقد نصت عليها لمادة 74 من نفس القانون، و الذي بواسطتها لتي تخضع للترخيص وكيفيات منحه و كذاّ يستشار المواطنون في نشاطات متعددة النشاطات الأنظمة الخاضعة للحماية والتدابير الوقائية والتهيئة2.

ونظرا لأهمية البيئة، فقد منح المشرع الجزائري للجمعيات حق الإدعاء ومقاضاة أي شخص طبيعي أو معنوي يقوم بإحداث التلوث3.

ثالثا– قانون التهيئة والتعمير:

نظرا لأهمية مجال التهيئة والتعمير في تحسين حياة المواطنين، فقد عمد المشرع الجزائري في قانون البيئة التعمير رقم 29/90 في المواد إلى إدراج بعض آليات الديمقراطية التشاركية 4، وذلك عند إعداد والمصادقة ومراجعة أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة 5 14 ،15 ،26 ،36 منه 5في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي طبقا لنص المادة 10 من نفس القانون، فباستقراء هذه ا لمواد، يتضح تكريس مبدأ المشاركة صراحة وذلك بنصها على الأساليب الإجرائية التي تمكن المواطنين من المشاركة في صنع القرار مع الإدارة والمتمثلة في:

– أسلوب الإستشارة:الذي أضافها لمشرع الجزائري الصيغة الإلزامية، بنصه في المادة 15من نفس القانون على "يجب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي."

---

[1]–سعدي بن خالد، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق 1 والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012 ، ص29

[2]–حمزة بوشمال، مراد براهامي، "الديمقراطية التشاركية :أساس التنمية المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013 ، ص52

[3]–.ذكره سبق مرجع، 03/10 القانون من 38 المادة

[4] : GAFSI Honda, La participation des citoyens dans la planification urbaine : urbanisme participatif au service des citoyens, en ligne : www.tiznit.ma/arabic/images/Stories/tunis-conun-2013.pdf, consulté le 11/02/2018 a. 15:20

[5]– قانون رقم90/ 29 مؤرخ في ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد 52 ، صادر تاريخ 02 ديسمبر، معدل ومتمم بالقانون رقم 05/04ّ مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.ج.ج عدد 51 ، صادر بتاريخ 15 أوت2004.

-أسلوب التحقيق العمومي: بواسطته يبدي المواطن رأيه عند عرض كل من مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي من طرف رئيس مجلس الشعبي البلدي على المواطنين1.

رابعا- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

تعد الجزائر من الدول السباقة التي سنت قواعد الوقاية من الفساد ومكافحته و الحث على مشاركة المجتمع المدني في ذلك2 ، وهذا في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته3، إذ نصت المادة 15 منه تحت عنوان مشاركة المجتمع المدني على: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

-اعتماد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،

-تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء."

وتعتبر الشفافية الإدارية تعد نتيجة للإعلام فهي تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات المتعلقة بمخاطر الفساد في الإدارة العمومية، وذلك حسب المادة 11 من القانون أن من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتهَ 01/06 ،كما نصت المادة 20 منه على ها عداد برامج تسمح بتحسيس وتوعية المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

نستخلص بأن المشرع الجزائري قد قام بإدراج بعض آليات ِ تطبيق ن لم ينص صراحة على ذكر مصطلح الديمقراطية التشاركية في العديد من القوانين ،والديمقراطية التشاركية، الذي تم التنصيص عليه لأول مرة بهذه ا لصيغة في آخر تعديل للدستور سنة 2016 ،في إطار مسعى السلطات العمومية لتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية كأسلوب حديث لإشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في تدبير وتسيير الشؤون العامة وخاصة على المستوى المحلي.

## المطلب الثالث: مكانة الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية

[1]-المرجع السابق، المادتين 26 و 36

[2]-خيرة ساوس، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، آلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان منيرة بجاية، عدد 01 سنة2012 ، ص2221

[3]-قانون 01/06، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سبق ذكره.

إن الجزائر كغيرها من الدول تحاول التماشي دوما والمستجدات، ولما كان تبني مبدأ مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار أمر ضروري لا مفر منه، لم تتوان لحظة واحدة عن تبنيه و يظهر ذلك جليا في إطار الأحكام التي أدرجت ضمن نص الدساتير سواء تلك الصادرة في عهد الأحادية الحزبية أو التي صدرت في عهد التعددية الحزبي، والتي شكل التعديل الدستوري لسنة 2016 تتويجا لهذا المسعى من خلال نصوصه لأول مرة على مصطلح الديمقراطية التشاركية.

أحكام مواد دستور 1963[1] يستشف بداية التأسيس لمبدأ المشاركة وذلك في الفقرة التاسعة من ديباجته "...التعجيل بترقية المرأة قصد إشراكها في تدبير الشؤون العمومية "...كما أسست المادتين 19 و20 منه بدورهما لمبدأ مشاركة المواطنين، حيث اعترفت المادة 19 بحق المواطن الجزائري وحريته في تأسيس الجمعيات والاجتماع، أما المادة20 فقد أقرت بشكل العم في تدبير المؤسسات على أن لا يمس ذلكّ واضح وصريح بالحق النقابي، ومشاركة الأم وسلامة الأراضي، والوحدة الوطنية ومطامح الشعب الاشتراكية، وكذا عدم المساسّ باستقلال ة بنظام الأحادية. ويستشف من هذه ا لمواد أن دستور 1963 قد "دستر" مبدأ المشاركة لأول مرة باعتبارها ول دستور للدولة الجزائرية.

وفي دستور 1976[2]،فقد نصت الفقرة الرابعة من ديباجته على "مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية تعد من دعائم الدولة الجزائرية المستعيدة لكامل سيادتها "كما جاءت أحكام المادتين27 و34 مدعمة لمبدأ المشاركة، إذ نصت المادة 27 على:"إن المساهمة النشطة للشعب في التسيير الاقتصادي و الاجتماعي والثقافي، وفي تسيير الإدارة و مراقبة الدولة، هي صورة تفرضها الثورة" ، أما المادة 34 فقد أقرت بأنه "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية."

وما يسشف من هذه ا لمواد، أنه قد كانت هناك محاولة من المؤسس الدستوري في تبني مبدأ المشاركة في إطار دستور 1976 ، إلا أن الظاهرة التي جسدها المواطن من خلال تقاعسه عن المشاركة في طرح اهتماماته، و لما كان الحزب في تلك الفترة الوسيط الوحيد الذي يربط الإدارة بالمواطن، فكل ذلك حال دون تحقيق المشاركة بالشكل المطلوب[3].

---

[1]-دستور 1963، ج.ر.ج.ج، عدد 64 ، الصادر في 10 سبتمبر1963

[2]-دستور 1976 ، صادر بموجب الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج.رج.ج، عدد94 لسنة 1976.

[3]-دور بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص79

وفي ظل دستور1 ،1989الذي مهد لإصلاح الإدارة الجزائرية، وتماشيا مع الإصلاحات السياسية التي تم تقريرها، فقد كرس هذا الدستور مبدأ المشاركة على نحو أفضل وأرقى، إذ تم التأكيد على اعتبار كل من البلدية والولاية بمثابة الوسيلتان المفضلتان للتنظيم الإداري المحلي ، وهذا ما تضمنتها حكام المادة 14 من الدستور " تقوم والفضاء المناسب لمشاركة الموطنين 2الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعب فيها لشعب عن إرادته، ويراقب السلطات العمومية" وأحكام المادة 15 " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما تنص المادة 16 على " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

أما دستور31996 ، فقد أشار هو الآخر في ديباجتها لي أهم الأسباب والأهداف التي أدت إلى ظهوره و ذكر منها على الخصوص مشاركة الفرد الجزائري في تسيير الشأن العام تحقيقا للعدالة والمساواة. فقد تضمن دستور 1996 الأحكام نفسها التي تضمنها دستور1989 بحيث أبقى على نفس المواد المكرسة للديمقراطية التشاركية والاختلاف فقط في رقم المادة بحيث نجده ساهم في إرساء أساس دستوري لإشراك المواطن في إدارة شؤون الدولة4.

وفي آخر تعديل للدستور في مارس 2016، وسع المؤسس الدستوري التشاور من خلال وضع مؤسسات استشارية جديدة لدى السلطة التنفيذية مثل المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس وطني لحقوق الإنسان، ومجلس أعلى للشبيبة، ومجلس وطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

---

[1]–دستور 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 فيفري1989، ج.ر.ج.ج، عدد09 بتاريخ 01 مارس 1989

[2]–سليمة غزلان، مرجع سبق ذكره، ص122.

[3]–دستور 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996،ج.ر.ج.ج، عدد 76 ، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ،معدل بموجب القانون رقم 03/02 ،مؤرخ في 10 أفريل 2002 ،ج.ر.ج.ج، عدد 25 ، صادر في 14 أفريل 2002 ،وبموجب القانون رقم 08/19 ،مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ،ج.ر.ج.ج، عدد 63 ، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ،وبموجب القانون رقم 01/16 ،مؤرخ في 06 مارس 2016 ،ج.ر.ج.ج، عدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس2016

[4]–محمد بركات، "التعديلات السابقة في الدستور الجزائري أسبا و دوافعها"، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات 5 الدولية الراهنة حالة الجزائر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 18 و19 ديسمبر 2012 ،ص14

ونص الدستور الأخير على تشجيع الديمقراطية التشاركية وهذا ما نستشفهم ن قراءة مضمون الفقرة الأخيرة من المادة 15 منها لتي نصت على " :تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" كما أن الفقرة الثانية من نفس المادة نصت على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيها لشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية". واعتبرت المادة 16 أن البلدية هي "جماعة قاعدية" بما يجعل منها أساسا لنظام اللامركزية أما المادة 17 فاعتبرت أن "المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية1".

التصور التشاركي يسمح بتوسيع ميادين التشاور والمشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الأصعدة من أجل محاكمة عمومية محلية رشيدة ومشاركة مواطنية قوية، حيث تضمن نجاعة النشاط العمومي وتعزيز السلم والتماسك الاجتماعيين، وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وترقية نوعية الخدمات المقدمة له2.

وأرسلت الدساتير الجزائرية جملة من المبادئ المؤسسة للديمقراطية التشاركية، سواء في دساتير الأحادية الحزبية أو التعددية الحزبية، إلا أن التعديل الدستوري الأخير في مارس 2016 ،يعتبر بمثابة تتويج لمسعى السلطات العمومية الرامي إلى تكريس الديمقراطية التشاركية، من خلال نصه بصريح العبارة على تكريس وتشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، في انتظار تعديل قانون الجماعات الإقليمية ليتماشى مع هذا التوجه الرامي إلى توفير جميع الأطر القانونية والظروف الملائمة لتجسيد وتشجيع الممارسة الحقيقية للديمقراطية التشاركية، من أجل الإسهام بفعالية في دفع عجلة التنمية المحلية، وذلك عن طريق توسيع مجال مشاركة المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في تدبير وتسيير الشؤون المحلية.

[1]-مريم لعشاب، مرجع سبق ذكره، ص ص203-204.

[2]-عبد إياد رمضان، مرجع سبق ذكره، ص2577.

# الفصل الثاني:أجهزة الإدارة المحلية في الجزائر

## المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية

### المطلب الأول:تعريف الإدارة المحلية

تنوعت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، وذلك تبعا لتوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ويمكن ذكر بعض منها:

الإدارة المحلية هي " أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشرهم اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه ا لمهيآت لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"

الإدارة المحلية هي "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة وتقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية في تسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة".

ومما سبق يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها "هي جزء من التنظيم الإداري للدولة، منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية بهدف فتح أبواب الإدارة أمام المواطن من أجل تلبية احتياجاته بسرعة ودقة، تتكون من هيئة منتخبة محليا تعمل تحت إشراف السلطة المركزية".

### المطلب الثاني:أسباب نشأة الإدارة المحلية

ومن الفطرة الإنسانية انه لا يستطيع العيش بمفرده فتجمع في صورة أسر بدائية، يتحمل فيها لرجل عبء الكفاح في سبيل لقمة العيش لهو لأسرته و لبقية أفراده ، ثم تجمعت هذه ا لأسر بحثا عن المأوى والمرعى والصيد والأمن، وتكونت المجموعات في شكل قبائل بقصد إشباع حاجاتها الأمنية والاقتصادية والروحية وكان صاحب السلطة والسيادة في القبيلة أقواها عائليا أو أقواها اقتصاديا ، وبعد ذلك نشأت بين أفراد هذه لقبيلة أو تلك لغة واحدة للتفاهم بين أفرادها، ومع مرور الزمن تواجدت على أرض الواقع ممارسات أصبحت فيما بعد تقليدا لها قوة القانون ولم يكن لارتباط الفرد الوثيق بقبيلته ولا لسلطة رئيس القبيلة على أفرادها من مبرر في أذهانهم سوى أن هذه ا لسيادة والسلطة هي الأساس الوحيد لضمان استقرارهم وتنظيمهم وتوفير الأمن الجماعي لكل فرد منهم وتضافر جهودهم لتأمين الغذاء أو الشراب أو المأوى والعدالة لهم جميعا.

ولم يكن النظام القبلي بطبيعته ، لضيق دائرته ولقلة عدد أفراده و ارتباطهم بروابط القربى، يسمح لرئيس القبيلة بأن يكون معزولا عن أفرادها، ولا أن يستغل نشاطه لصالحه أو ينفرد بموارد القبيلة لحسابه بعيدا عن الأفراد الآخرين، كما أن حياة الرعي والصيد التي كانت تعيشها لقبيلة لم تكن لتسمح بالاستبداد بأفراده ، إذا أن الحياة بطبيعته تقوم على الحرية والانطلاق والحماية الجماعية تحت راية رئيس القبيلة ومجلسها لذي يختارها فراد القبيلة من كبار السن وأكثرهم خبرة وأقواهم في الحرب والصيد والمال. ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هي الصورة البدائية لنشأة السلطة المحلية. وكانت هناك مرافق عامة تتولى القبيلة إدارته عن طريق مجلسه و رئيس القبلية وتضمن سيرها وانتظامه ، ولذلك يمكن القول إن صورة سلطة القبيلة كانت هي الصورة البدائية للمجالس البلدية أو السلطة المحلية.

ولكن النظام القبلي مع ذلك كان يفتقد إلى العناصر الرئيسية غير المركزية، وهو عنصر الرقابة من سلطة مركزية داخل الدولة الموحدة كما هو الحال في الدولة الحديثة كما يفتقد النظام القبلي أيضا إلى عنصر استقرار المجتمع القبلي، إذ كان المجتمع القبلي في بدايته كثير الترحال، لذلك التصق اسم مجلس القبيلة وسلطتها في بداية تشكلاته الأولى بعنصر السكان دون اسم الإقليم أو المكان.

وحين ظهور حرفة الزراعة واستقر الأفراد في بعض المناطق الزراعية واحترفوا الزراعة، تغيرت حياة الناس واستقرت القبائل في مجتمعات وفي قرى وفي مدن، وتكونت بذلك القرى ثم المدن التي أضحت بعدد أوفر من السكان الذين كانوا يسكنون المخيمات المتنقلة، ثم استقر بها لمكان وأصبحوا قادرين على توفير غذاء أكثر لعدد أكبر من المجتمعات المستقرة.

لقد تمخض عن الاحتراف في الزراعة ظهور وظائف جديدة للمجتمع القبلي، كالتجارة والحدادة وصناعة الأدوات وإصلاحها وظهور العمارة لبناء المخازن لحفظ الغلال، وظهرت مهنة الحراسة لحراسة المزروعات والمحاصيل، وظهرت فكرة السلطة الإدارية التي تفض المنازعات وتنظم العلاقات بين أفراد القبلية. وعلى مر السنين الطويلة حدث تآلف بين القبائل المختلفة في وحدات إقليمية وسياسية أكبر وأكثر من شأنها أن تذيب الوحدات الصغيرة في وحدة كبيرة متماسكة قادرة على توفير الحياة الكريمة لجميع أفرادها .وهذا هو طابع السلطة المركزية التي هي محاولة لتذويب الفوارق الانفصالية مما يؤكد أن الإنسان منذ أقدم العصور ميال إلى كسر إطار المحليات الصغيرة إلى محليات أكبر.

وعند تراجع النظام القبلي في أداء وظائفه الأساسية في كثير من التجمعات السكانية، نشأت الدولة لتقوم بإدارة جميع المرافق المهمة، كالدفاع عن الدولة من الخارج وحماية أمنها من الداخل وإقامة العدل بين الناس

وإشباع الحاجات، وتوفير الخدمات للمواطنين جميعا ثم تركت الأفراد يقومون بإدارة باقي صور النشاط الاقتصادي في ظل ما يعرف باسم القطاع الخاص من خلال مبادئ الاقتصاد الحر.

وبعدها اتسعت وظائف الدولة وشملت أوجه الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية كافة، ثم أفرزت الثورة الصناعية خلال القرن الثامن عشر مدى حاجة الدولة إلى التخطيط ووضع برامج التنمية وضرورة تدخل الدولة المباشر والمستمر في حياة الأفراد لتنظيم حركة المجتمع على النحو الذي يكفل نجاح تنفيذ الخطط والبرامج.

ولقد ترتب على ذلك قيام الدولة بتدعيم جهازها الإداري بما يمكنها من أداء المسؤوليات المنوطة بها، والتي تهدف إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية، ولكن مع زيادة الأعباء على أجهزة الدولة أصيب الجهاز الإداري الحكومي بالترهل، مما أفقدها لقدرة على مواجه ة التحديات المستمرة والمتزايدة، لكي تحل الدولة المشاكل التي كانت تئن منها الحكومات المركزية أسندت جانبا من مها م وظيفتها إلى الأفراد لمباشرتها بوساطة هيئات محلية تمثلهم في أقاليم الدولة، حتى يساعد ذلك على سرعة البث في المسائل والقضايا المحلية المطروحة. و كذا فإن تعدد وظائف الدولة وتنوع مشاكلها الإدارية على الصعيدين الوطني والمحلي نتيجة اتساع رقعة الدولة الحديثة وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي، أدى إلى ضرورة قيام الدولة بتنظيم إدارة جميع المصالح على الصعيدين الوطني والمحلي وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية مستقلة عن السلطة المركزية تباشر اختصاصاتها المحددة لإدارة مصالحها المحلية مع المحافظة على وحدة الدولة الإدارية والسياسية.

واتجها لدول المتقدمة بعد النصف الثاني للقرن العشرين الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي ونظم الإدارة المحلية. وليس هذا الاتجاه نتيجة طبيعية لعدة متغيرات حدثت في العالم في القرن العشرين وهذه ا لمتغيرات قد تكون سياسية وقد تكون اجتماعية.

وقد تكون ثقافية وقد تكون تكنولوجية، وكان لهذه ا لمتغيرات أثرها الفعال والرئيس في تغير أسلوب إدارة المجتمعات المحلية.

و ظهرت فلسفات وأساليب جديدة دفعت الحكومات إلى الاتجاه ناحية الحكم المحلي أو الإدارة المحلية ومع استقلال الدول النامية من ربقة الاستعمار الغربي قامت الحكومات في الدول النامية بتطبيق العديد من سياسات الإصلاح الاقتصادي بهد ف التخلص من كل أشكال الحكم ونظم الإدارة التي فرضها عليها الاستعمار.

ومن بينها الجزائر من خلال إصلاح نظام الجماعات المحلية والذي اعتبرته قضية ذات أولية من خلال إصدار قانون البلدية في 1967 وقانون الولاية في 1969 والهد ف منها إعادة تحديد الوحدات الإدارية للجزائر ومهامها الاقتصادية والاجتماعية وإتاحة قدر أكبر من اللامركزية، أي إعطاء القيمة الحقيقة لمؤسسة البلدية وهذا من خلال ميثاق 1966.

وبعد ظهور فكرة أن الدولة خادمة وليست حاكمة، أي أن الدولة تعمل على خدمة المجتمعات وليس فقط على حراستها ، أي أن الدولة ينبغي أن تشبع حاجات المواطنين وتطلعاتهم، وأن تسعى جاهدة إلى مزيد من الرخاء المجتمع ورفاه يته.

وبعد انتشار هذه ا لمفاهيم طرحت الديمقراطية خيارا استراتيجيا على نطاق واسع بين الدول المتقدمة والنامية على السواء، التي أعلنت الحرب على الحكم الفردي وطالبت بحكم الشعب من الشعب ولتحقيق ذلك كان من المتعين أخذ رأي المخدومين (الشعب) فيما يقدم لهم من خدمات وسياسات. ومع تطور هذه ا لمفاه يم ازداد توجه الدول إلى اللامركزية، وبالتالي إلى الأخذ بمبادئ الحكم المحلي الذي أعطى للمقاطعات أو الولايات أو المناطق الكثير من الاستقلالية. وما يمكن استخلاصه من أهم الأفكار التي تم عرضها جملة من الأسباب التي أدت إلى نشوء الجماعات المحلية والتي من بينها ما يلي: "ازدياد وظائف الدولة: بعدما كان دور الدولة الدفاع عن الاعتداءات الخارجية والمحافظة على الأمن الداخلي وإقامة العدل بين الناس، إضافة إلى إحجام الدولة القديمة عن التدخل في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والصحية...الخ".

اتسعت الدولة الحديثة قد وظائفها وأصبحت تتدخل في ميادين كثيرة تحقيقا للأهداف الاجتماعية والاقتصادية ولرخاء ورفاه ية المواطنين ولذلك أصبح من العسير عليها أن تنه ض وحدها بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها ومن هنا ظهرت فكرة هيئات محلية تتولى بعض من الوظائف في نطاق الوحدات الجغرافية مما يخفف من المهام التي تقوم بها الدولة، بالإضافة إلى ذلك فكرة تقسيم العمل إذ أصبحت هنا كخدمات تقوم بها الحكومة المركزية خدمات قومية وهناك خدمات محلية تتولها الإدارة المحلية ومن ه نا قيل بأن نظام الإدارة المحلية أصبح ضرورة تقتضيها اتساع أعمال الإدارة المركزية الحكومية.

-تنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية: يلاحظ أن الإدارة المركزية عندما تقوم بأداء الخدمات تضع أنماطا وأساليب متشابهة تطبق على كافة المواطنين وفي جميع أنحاء القطر على قدم المساواة. إن إتباع هذه ا لأساليب لا يشكل عقبة بالنسبة للخدمات الوطنية التي يشترك في الانتفاع والاستفادة منها جميع المواطنين، ولكن الأمر يختلف كليا بالنسبة للخدمات المحلية فالتفاوت بين المناطق الجغرافية في القطر الواحد يتطلب تباينا واختلافا في

الأساليب المتبعة لأداء الخدمات، فمثلا مدينة كبيرة السكان تختلف مشكلاتها عن مدينة محدودة السكان وإجراءات الوقاية الصحية تختلف من مدينة واقعة على الحدود إلى مدينة داخلية، ومشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية تختلف أساليبها في بيئة زراعية عنها في بيئة صناعية أو تجارية. ونظام الإدارة المحلية يحقق أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية وجغرافية ومع طبيعة ورغبات السكان المحليين وظروفهم المحلية التي تختلف من منطقة إلى منطقة أخرى.

-الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية: يحاول نظام الإدارة المحلية إشراك أكبر عدد ممكن من السكان المحليين في إدارة وتنظيم شؤونهم المحلية، على اعتبار أن هؤلاء يكونون أكثر تفهم ـا للحاجات والرغبات والمشاكل المحلية، - وهذا ما جاءت به المادة 05 من قانون الانتخاب رقم: 97 -07 أن يكون المترشح للانتخاب للمجالس البلدية مسجل بالقائمة الانتخابية لتلك البلدية.

التدريب على أساليب إدارة الجماعة المحلية: يساعد نظام الإدارة المحلية على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة وتدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين، كما يساعد على تنمية وتجسيد مبدأ المشاركة في تسيير المصالح المحلية، كما أنه ينمي لديهم الشعور بالدور الذي يؤدونه في أداء مرافقهم المحلية، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد إشعارهم بحقوقهم الوطنية وتكاليفهم القومية، وكل ما يزيد الكرامة الفردية والكرامة القومية يعتبره علماء الاجتماع من أقوى الضمانات لحيوية الأمم .

العدالة في توزيع الأعباء المالية: يلاحظ أن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب، إذ أن الحكومة المركزية التي تقوم وبمشيئتها بتوزيع ما جمع لديها من مال على المرافق العامة.

وهذا ما يؤثر على مدا خيل الجماعات المحلية، أما في حالة تبني نظام الإدارة المحلية بمعناها لحقيقي، فإن توزيع المال سيتم بمشيئة أهالي الوحدات الإدارية إضافة إلى ما يدفعه أهالي الوحدة الإدارية من الضرائب المحلية لمرافقهم، سيتم صرفه على هذه المرافق بالذات وفي ذلك تحقيقا لمبدأ العدالة الاجتماعية والتي بموجبها يتساوي المواطنين في تحمل دفع الضريبة والاستفادة منها فيما بعد.-وهذا ما تم الأخذ به في إعداد قانون البلدية الجديد، بإعادة النظر في الجباية المحلية-

تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين: وجود الهيئات المحلية والتي تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين تساعد على تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري وبذلك تحل المشاكل المحلية محليا بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال.

## المطلب الثالث:التطور التاريخي الإدارة المحلية في الجزائر

في عام 1834 أصبحت الجزائر رسميا تحت إدارة حاكم عام تعينه وزارة الدفاع الفرنسية، وفي يوم 18 أفريل 1845 قسم البلد إلى ثلاثة مناطق مدينة ومختلطة وعربية، وكانت الأقاليم المدنية هي تلك التي تسكنها أغلبية أوروبية (الأمر الذي يتيح تنظيم جميع أنواع الخدمات العامة)، أما الأقاليم المختلطة فكان يشار، بها إلى المناطق التي يشكل السكان الأوروبيون فيها أقلية، وبالتالي لم يكن بالإمكان إيجاد تنظيم إداري كامل. أما الأقاليم العربية فضمت المناطق التي لم يكن يعيش فيها غير العرب، وكان هؤلاء موضوعين تحت الحكم العسكري.

قسمت الأقاليم المدينة فيما بعد إلى بلديات كاملة منظمة وفقا للنموذج الفرنسي وبلديات مختلطة، وكانت تدير هذه ا لأخيرة مفوضات بلدية (وليست مجالس)، تتألف من أوروبيين مدنيين وعسكريين إلى جانب عدد رمزي من المسلمين واليهود. وكانت لثورة 1848الفرنسية آثار على إدارة الجزائر فقد أدى إدخال حق الاقتراع العام إلى تمكن المستعمرين من أن يمثلوا في الجمعية التأسيسية. وبالإضافة إلى هذا أعلن دستور 1848 الجزائر . جزء لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية.

وبين عام 1852 وعام 1860 أنشئت (وزارة الجزائر والمستعمرات) وكان الوزير الذي يقيم في باريس حريصا على أن يحكم من باريس ويدير في الجزائر، ثم ألغيت هذه الإدارة بطريقة التحكم عن بعد تحت حكم نابليون الثالث، الذي عين حاكما عاما ونائب حاكم عسكري في مدينة الجزائر .

وفيما بين العامين 1898 و1900 اكتسبت الجزائر المستعمرة صفة قانونية واستقلالا ذاتيا عن طريق إقامة مفوضيات مالية تتمتع بسلطة الإنفاق من الميزانية، وكان التمثيل الجزائري في هذه الجمعيات وكذلك في المجالس البلدية والمجالس العامة على مستوى القطاعات، على نحو يؤمن سيطرة المستعمرين وطول الفترة من 1900 إلى 1962 كانت الجزائر بصفة مستمرة تحت حكم مدني .

وبموجب المرسوم 1863 وقانون 1870 المتعلقين بإعادة تنظيم الملكية العقارية واللذان تم بهم ا.إحداث تغيير جذري في بنية الملكية الجزائرية، بطبيعة الحال في التنظيم الاجتماعي للقبائل، ... لقد اكتملت عملية التشتيت بواسطة الإجراءات الإدارية التي هد فت إلى إحلال قبائل يربط بينها الموقع محل قبائل تربط بينها علاقة

الدم. والحقيقة أن أقسام من القبائل ذاتها ، قسمت إلى عدد صغير من الدورات ولم يكن من النادر أن تدخل أجزاء من قبيلة واحدة تحت سلطات تشريعية مختلفة ونتيجة لذلك وعن طريق الوحدة الإقليمية والإدارية للقبيلة، وعن طريق إدخال عنصر القرية الأوروبية المثير للاضطراب في العالم المحلي، لم تترك عملية الاستعمار للمفاهيم القبلية القديمة شيئا إلا الروابط العاطفية بين أفراد وأعيان بانتمائهم للجماعة نفسها .

وانعكس تشتيت التنظيم القبلي هذا بالضرورة على تكوين الجماعات الاجتماعية التي كانت تشكل القبائل، ونظرا لوجود الفجوة بين المستعمر والمواطنين الجزائريين آنذاك في التنسيق والتسيير وضعف القادة الذين كانوا يستعينون بهم ، قالوا آنذاك فككنا المجتمع المحلي، بصورة كاملة إلى حد أننا إذا ما احتجنا إلى أن نفعل فعليا فيه نجد أننا نملك سيطرة عليه ، أننا نواجه أفراد منعزلين – ونتيجة لهذا ، فإننا من دون وسطاء سواء لإبلاغ نياتنا ولتنفيذ أوامرنا، أو لتقدير حاجات هؤلاء الناس وأمزجتهم .

واقترح البعض الاستعاضة عن الأرستقراطية القديمة بأرستقراطية جديدة تتألف من وأولئك الذين حاربوا في صفوف الجيش الفرنسي وأولئك الذين عينوا للخدمة في الإدارة العسكرية، وأولئك الذين اكتسبوا أرضا نتيجة لقانون عام 1873 .هـ كذا ظهرت في المقدمة مجموعة جديدة بأكملها يشار إليها من جانب الجزائريين باسم الرعاة، و هؤلاء لا يمكن بأي حال تعريفهم بأنهم ارستقراطية صاعدة، فلأنهم كانوا تحت ضغط من مستخدميهم لكي يفرضوا عددا متزايدا باطراد من الضرائب، ولأنهم عاجزون عن أن يعيشوا حياة كريمة، ولأنهم يقابلون باستنكار السكان المحليين، فإنهم كانوا صورة مصغرة لإخفاقات الحكم الاستعماري.

وفي عام 1898 أمرت الحكومة الفرنسية العسكريين بأن يعززوا سلطة الزعماء المحليين وأن يعينوا على رأس القبائل والقرى فقط أولئك الأهالي الذين يتمتعون بنفوذ موروث حقيقي على مواطنيهم ، أو الأعيان الذين تتجاوز مكانتهم أي شك.

والانتفاضة التي جرت في عام 1881 ،كان التعبير عن عدم الموافقة على السياسة الاستعمارية، الفرنسية يتم بأسلوب سلمي من خلال القنوات المتاحة، وقد جاء أول تعبير عن اهتمامات سياسية في أوائل السنوات العشر الأولى من القرن من جانب رجال (الجزائر الفتاة) الذين ألهمتهم حركة تركيا الفتاة فكانوا شغوفين بتطعيم الإسلام بالثقافة الفرنسية، والحقيقة أن هدفهم كان اكتساب حق المواطنية، أي العضوية الكاملة في المجتمع الفرنسي شأن المواطنين الفرنسيين في الجزائر .ونتيجة لذلك كانت مطالبهم تتضمن إلغاء المحاكم الخاصة، وقانون الأهالي، وقانون عقوبات يطبق على الجزائريين وحدهم ، وإلغاء الضرائب المسماة ضرائب العرب، والمشاركة السياسية في المؤسسات المحلية (كأعضاء في الإدارة المحلية) والتمثيل في البرلمان الفرنسي.

و الإصلاحات السياسية التي كانت من خلالها الإدارة الاستعمارية قد أدخلتها في أعقاب الحرب العالمية الأولى. وعلى سبيل المثال فقد جرى توسيع الجسم الانتخابي الجزائري ليشمل 421 ألف شخص ونما عدد أعضاء المجالس البلدية من 930 إلى 1549 ، (26)وزاد عدد المجالس العامة من 08 إلى 29.

وتدار البلديات المختلطة من طرف موظف من الإدارة الاستعمارية ألا وهو متصرف المصالح المدنية يساعدها لقواد وهم موظفون جزائريون خاضعون لنفس الإدارة، وتساعدها أيضا لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين كانوا ينتخبون وحدهم ومن أعضاء جزائريين معينين، وقد أصبح هؤلاء ينتخبون بصورة جزئية ابتداء من عام 1919 ، وبجانب هذه البلديات المختلطة كانت توجد البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية الأوروبيين، وكانت هذه البلديات خاضعة لقانون 05 -04-1884 بيد أن أحكامه السارية لم تكن تطبق فيها إلا لصالح الأقلية الأوروبية.

## المبحث الثاني: هيئات البلدية وهياكلها

### المطلب الأول:المجلس الشعبي البلدي

خص قانون البلدية فصلا كاملا للمجلس الشعبي البلدي المواد من 14 إلى 46 بالإضافة إلى مواد مبعثرة في الفصول الأخرى، فالمجلس الشعبي البلدي هو جهاز للمداولة ويعتبر الجهاز الأساسي في البلدية فما هو تنظيمه؟ ثم عمله (أ)، و كيفية الرقابة عليه (ب)؟

أ- تنظيم المجلس الشعبي البلدي

يتكون المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يتناسب و عدد سكان البلدية حيث يتراوح من عدد 7 إلى 43 عضوا. ينتخب المجلس الشعبي البلدي لعهدة 5 سنوات عن طريق الإقتراع العام والسري من طرف مواطني البلدية، يمكن أ ن يشكل للمجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة حسب تعداد السكان قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية.

نص قانون البلدية على اللجان الدائمة التي تتمثل في:

- لجنة الاقتصاد والمالية و الاستثمار .
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري و الفلاحة والصيد البحري.

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب1.

ب- صلاحيات المجلس الشعبي البدي و سيره

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل شهرين كما يمكن أن يجتمع في دورات استثنائية بطلب من الرئيس أو ثلث الأعضاء أو بطلب من الوالي ولا تتعدى كل دورة 5 أيام2.

وتتكون جلسات المجلس الشعبي البلدي شرعية عندما يحضرها غالبية الأعضاء أو اكتمال النصاب وتكون هذه الجلسات علنية3.

يضطلع المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات الهامة لخصتها المادة 52 التي تنص على ما يلي: «يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات».

فممارسة الصلاحيات تتم عن طريق المداولات Les délibérations. و هي خاضعة للمصادقة من طرف الوالي ، لكن هناك بعض التشديد على بعض المداولات التي تتضمن مواضيع معينة، حيث خصها القانون بالتعيين: «لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات.

- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية»4.

ج – ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

إن الرقابة التي تمارس على المجلس الشعبي البلدي، مادام جهازا منتخبا، هي رقابة وصائية، حيث الأشخاص (1) و تشمل الأعمال (2).

1- الرقابة على الأشخاص

1- أنظرا لمادة 31 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

2- أنظرا لمادتين 16 و 17 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

3- أنظرا لمادتين 23 و 26 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

4- أنظرا لمادة 57 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

جاء قانون بعنوان جديد ضمن الرقابة على الأشخاص جاء القانون بعنوان جديد يتعلق بالقانون الأساسي للمنتخب البلدي احتوى على تسعة مواد1، وهذه ا لرقابة فردية على الأعضاء، كما هناك رقابة على مجموع المجلس جاء القانون بعنوان جديد كذلك يتعلق بحل المجلس الشعبي البلدي وتجديده2.

تتمثل هذه ا لرقابة في الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي. «يتم الحل و التجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية للأعضاء.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعتها لمساس بمصالح المواطنين و طمأنتهم.
- عدد يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة وجود خلافات خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيأت البلدية.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب»3.

يحل المجلس الشعبي البلدي ويتجدد بموجب رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية»4. «في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال عشرة أيام متصرفا و مساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية»5.

ج – ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

تمارس الرقابة التي على المجلس الشعبي البلدي، مادام جهازا منتخبا، هي رقابة وصائية، حيث الأشخاص (1) و تشمل الأعمال (2).

---

**1**- أنظرا المواد من 37 إلى 45 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية. احتوى على تسعة مادة.

2- أنظرا المواد من 46 إلى 51 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، احتوى على ستة مادة.

3- أنظرا لمادة 46 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

4- أنظرا لمادة 47 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

5- أنظرا لمادة 48 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

1- الرقابة على الأشخاص

جاء القانون جديد للرقابة على الأشخاص بعنوان يتعلق بالقانون الأساسي للمنتخب البلدي احتوى على تسعة مواد1، وهذه ا لرقابة فردية على الأعضاء، كما هناك رقابة على مجموع المجلس جاء القانون بعنوان جديد كذلك يتعلق بحل المجلس الشعبي البلدي وتجديده2.

تتمثل هذه ا لرقابة في الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي. «يتم الحل و التجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية للأعضاء.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعتها لمساس بمصالح المواطنين و طمأنتهم.
- عدد يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة وجود خلافات خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيأت البلدية.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب»3.

يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية»4. «في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال عشرة أيام متصرفا و مساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية»5.

## المطلب الثاني:رئيس المجلس الشعبي البلدي

1- أنظرا المواد من 37 إلى 45 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية. احتوى على تسعة مادة.

2- أنظرا المواد من 46 إلى 51 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، احتوى على ستة مادة.

3- أنظرا لمادة 46 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

**4**- أنظرا لمادة 47 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

5- أنظرا لمادة 48 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.

ممثل البلديـة.

من الناحية القانونية:

-يمثل البلدية في جميع أعمال الحياة المدنية وله حق التقاضي باسم البلدية. - المحافظة وإدارة الأملاك والحقوق التي تشكل ممتلكات البلدية.

من الناحية الإدارية:

- يمارس السلطة الرئاسية على مستخدمي البلدية.

- حافظ ويصون ممتلكات البلدية.

—يسلم رخص البناء.

- ينظم حركة المرور.

من الناحية المالية:

- الأمر بصرف الميزانية.

- يسير المداخيل والمصاريف.

—يعد الحساب الإداري.

من ناحية العلاقات مع المجلس:

- تحضير المداولات.

- تنفيذ المداولات.

- تقديم المناقصات، إمضاء الصفقات وأوامر الخدمة.

-نشر قرارات المجلس.

- إخضاع القرارات لرقابة الوصاية.

## المطلب الثالث:الأمين العام للبلدية

يعتبر منصب الأمين العام من أهم المناصب في الأمانة العامة لأي منظمة أو هيئة الأرفع لكونها من السر حكومية أو تجارية، دولية أو محلية، فهو والمتحدث الرسمي لها فمصطلح الأمين هو قديم قدم البشرية وهو موجود في التاريخ البشري حتى ولو اختلف التسمية، لكن المهمة كانت موجودة والغاية هي نفسها.

وأهم ما جاء به قانون البلدية الجديد، أنها دخل ضمن الأجهزة الأساسية للبلدية شخصية الأمين العام إذ هو الركيزة الأساسية في البلدية، والمساعد المباشر والأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو بمثابة القائد والمسير الحقيقي لشؤونها، وهو همزة وصل من المجلس المنتخب والإداري.1

المرحلة الأولى:

في ظل الأمر 67-24 والمراسيم التنظيمية له :أول مراحل مركز 1 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ،لم ينص ولم يشر إلى هذا المنصب . للأمين العام كان مع صدور المرسوم 68-214 والمرسوم 68-215 واللذان نص على وكذلك كاتب عام 2 وجود الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60000 نسمة مساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100000 نسمة، إلى جانب صدور المراسيم التنظيمية .الذي يخص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها 10000 نسمة والمرسوم 69-173 إلى 30000 نسمة .بخص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها 30000 إلى 4 المرسوم 69-172 60000 نسمة والملاحظ على النص استعمال المشرع مصطلحين كاتب عام وكاتب بالنسبة لكل البلديات التي يزيد أو يقل عدد سكانها عن 60000 نسمة .الذي ألغى المرسوم السابق وأدرج الكاتب العام للبلديات 5 وبعدها صدر المرسوم 117/81 التي تريد عدد سكانها عن 60000 نسمة ضمن سلك المتصرفين في مصالح البلدية.

المرحلة الثانية: في ظل قانون 90-08 والمراسيم التنظيمية له:

كان لصدور هذا القانون دور كبير في إعطاء البلدية سلطة تعيين لقد كان لصدور قانون البلدية السابق 90-08 موظفيها حسب نص المادة 131 منه، وانتقل منصب الأمين العام من وظيفة نوعية إلى المؤرخ في02 فبراير 1991 4 منصب عالي في إدارة البلدية وهذا بصدور المرسوم 26/91 .وقد استعمل مصطلح منصب عالي في إدارة البلدية، والذي جاء به بموجب المرسوم غير أنه لم يعرف المنصب العالي و ما اكتفى بسرد أنواع المناصب.

إن منصب الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100000 نسمة، يعين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويخضع المنصب للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبالتالي لم يعد يعتبر وظيفة استثنائية.

[1] رزيقة مخناش ، الأمين العام في التشريع الجزائري "دراسة المقارنة " ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، العدد الأول ، المجلد الرابع ، مارس 2019 ، ص 161 .

المرحلة الثالثة: طبيعة منصب الأمين العام بعد القانون 11-10

بالرجوع إلى نص قانون 11-10 المنظم للبلدية نجدها تعتبر الأمين العام من ضمن هيئات البلدية حسب القسم الثاني المعنيون بصلاحيات البلدية، الباب الأول هيئات البلدية وهياكلها التي جاء فيها[1]،" في المادة 15 "تتوفر البلدية على :

-هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي.

—هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي "ورغم النص عليه كهيئة من هيئات البلدية في هذا القانون، إلا أنه لم يصدر إلى حد اليوم القانون الأساسي المنظم لهذا المنصب .

اكتفى قانون البلدية بالنص على هذا المنصب في إطار المواد 127 و128 و129 من القانون 11-10 وبالتالي هذا غير كافي بل وجب تحديد شروط تعيينه و حقوقه وواجباته بشكل واضح والتي أكدت المادتين أنه سيتم التنصيص عليها بموجب التنظيم الذي لم يرى النور إلا بعد خمس سنوات بموجب المرسوم التنفيذي 16-320.

ونستخلص مما سبق ذكره يبقى تكييف منصب الأمين العام في البلدية التي يقل أو يساوي عدد سكانها من 100000 نسمة، مسألة معلقة ويبقى نفس الفراغ بالنسبة الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 100000 نسمة والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري .نجد أنه نص على فرغم تشابها لاختصاصات نجد أن المرسوم التنفيذي 11-334 منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبرهم نصب عالي في الإدارة الإقليمية ولم يتم الإشارة لمنصب الأمين العام بالرغم من وجود تشابه في بعض الاختصاصات.

## المبحث الثالث:مفهوم الولاية وهيأتها

### المطلب الأول: مكانة الولاية في التنظيم الإداري

على خلاف البلدية، لم يأت دستور 1963 بالنص صراحة على الولاية كوحدة أو مجموعة إدارية ضمن أحكام المادة التاسعة منه؛ إذ نصت على ما يلي:"تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها.

تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية".

[1] المرسوم التنفيذي 90-228، المؤرخ في 1990/07/25، العدد 31.

و يرجع ذلك إلى أن الجزائر، خلال مرحلتها الانتقالية، احتفظت بالتنظيم الإداري الموروث عن العهد الاستعماري المتمثل في نظام المحافظات (العمالات) الذي أقرته فرنسا بموجب المرسوم 56-601 المؤرخ في 1956/06/28 المتضمن الإصلاح الإداري في الجزائر، بحيث ورثت الجزائر 15 عمالة، أدخلت عليها بعض الإصلاحات من حيث تنظيمها الإداري بدءا من سنة 1963 إلى ما قبل صدور أول قانون للولاية في الجزائر سنة 1969، بحيث تم إنشاء لجان عمالية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي استبدلت سنة 1967 بمجالس جهوية اقتصادية واجتماعية لمساعدة عامل العمالة ( الوالي) وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي، غير أن دورها كان استشاريا محضا، وهذا إلى غاية صدور ميثاق الولاية بتاريخ 1969/03/26 الذي تلاه قانون الولاية بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 1969[1]/05/23(ج.ر.44) الذي عرف الولاية في مادتها لأولى على أنها:"الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي تُكَوِّن أيضا منطقة إدارية للدولة". تتكون من هيئة تداولية منتخبة هي المجلس الشعبي الولائي، مجلس تنفيذي للولاية:يتكون من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، مهمته تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، والوالي الذي يعد هيئة ثالثة، حائز لسلطة الدولة على مستوى الولاية وهو مندوب الحكومة على مستواها، يعين بمرسوم، للولاية اسم ومقر وإقليم.

في سنة 1974 وبموجب الأمر 74-69 المؤرخ في 1974/07/02 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات(ج.ر.55) تم رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية.

يعد الدستور سنة 1976 أول دستور ينص صراحة على تبني نظام الولاية، إذ جاء في مادته 1/36 ما يلي:"المجموعات الإقليمية هي البلدية والولاية". وقد تم رفع عددها من 31 إلى 48 ولاية بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 1984/02/04(ج.ر.06) المتضمن قانون التنظيم الإقليمي للبلاد. تميّزت هذه ا لمرحلة كسابقتها، بهيمنة الحزب الواحد في اختيار ممثلي الهيئة التداولية( المادتين 3 و137 من قانون الولاية الأمر 69-38).

كرس دخول الجزائر عهد التعددية الحزبية بموجب دستور 1989، المؤسس الدستوري مركز الولاية بوصفها جماعة إقليمية للدولة في المادة 15 منه، مضيفا في المادة 16 أن المجالس المنتخبة تمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. ومن باب مواءمة النصوص القانونية مع الأحكام الدستورية، تم

[1]-عدل هذا الأمر لاحقا بموجب الأمر 76-86 المؤرخ في 1976/11/23 والقانون 81-02 المؤرخ في 1981/02/14 المتضمنين قانون الولاية.

تعديل قانون الولاية سنة 1990 بموجب القانون 90-09 المؤرخ في 1990/04/07 (ج.ر.15)، متضمنا في مادتها لأولى ما يلي:" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ الولاية بقانون".

تماشيا مع الوضع السياسي الذي عرفتها لجزائر بعد إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 1992/02/09(ج.ر.10)، تم حل المجالس الشعبية الولائية المنتخبة (انتخابات 1990) بموجب المرسوم التنفيذي 92-141 المؤرخ في 1992/04/11(ج.ر.27) وتعويضها بمندوبيات تنفيذية ولائية تضم من 7 إلى 8 أعضاء يعينهم وزير الداخلية والجماعات المحلية إلى غاية تجديد المجالس المنحلة عن طريق الانتخاب.

تميزت سنة 1996 بصدور دستور 1996 الذي أبقى على نص المادة 15 من دستور 1989 بنفس صياغتها، كما تميزت بتنظيم خاص لولاية الجزائر العاصمة؛ إذ أنشئت محافظة الجزائر الكبرى بموجب المرسوم الرئاسي 96-264 المؤرخ في 1996/08/03(ج.ر.47) المتعلق بتسيير ولاية الجزائر، ووضعت تحت سلطة الوزير في مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي 96-417 المؤرخ في 1996/11/20 المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر وعملها (ج.ر.72)، وحدد تنظيمها الإقليمي بموجب الأمر 97-14 المؤرخ في 1997/05/31 (ج.ر.38). تتكون من بلديات حضرية تسمى دوائر حضرية طبقا للقانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى (الأمر 97-15 المؤرخ في 1997/05/31-ج.ر.38).أما بشأن تنظيمها الإداري فقد نظمتها حكام المرسوم الرئاسي97-292 المؤرخ في 1997/08/02(ج.ر.51) مبيّنة أن محافظة الجزائر الكبرى تتشكل من الوزير المحافظ للجزائر الكبرى، مجلس محافظة الجزائر الكبرى ورئيس مجلس محافظة الجزائر الكبرى1.

إن التعديلات المتعاقبة لدستور 1996 لم تغير من وضع الولاية باعتبارها جماعة إقليمية للدولة، وكل ما حدث أن نص المادة 15 أضحى مذ التعديل الدستوري لسنة 2016 المادة 16، محتفظا بذات الصياغة إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي استبدل مصطلح الإقليمية بالمحلية(الجماعات المحلية للدولة هي

[1]- وانظر في ذلك أيضا أحكام المرسوم التنفيذي 97-480 المؤرخ في 1997/12/15 (ج.ر.83). مع العلم أن نظام محافظة الجزائر الكبرى قد تم إلغاؤه بموجب قرار من رئيس الجمهورية بعد صدور قرار من المجلس الدستوري بتاريخ 2000/02/27 قرر بموجبه عدم دستورية الأمر رقم 97-15 بالنظر إلى أن الدستور لا يحوي كتنظيم إقليمي سوى البلدية والولاية، ولا وجود لنظامي المحافظة والدائرة الحضرية.

البلدية والولاية) في مادته 17 التي حلت محل المادة 16، مضيفا في المادة 18 أن:" تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

أما من حيث النصوص التشريعية فإن القانون 90-09 المتعلق بالولاية قد تم إلغاؤه بموجب القانون 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية(ج.ر.12)، وهو النص الساري المفعول لحد الساعة، الذي نص في مادتها لأولى على أن:" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

الدائرة الإدارية هي أيضا غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه ا لصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين...".

تتميّز الولاية عن البلدية بازدواجية الصفة، فهي جماعة إقليمية لامركزية بصريح نص المادة الثالثة (03) من قانون الولاية ودائرة إدارية غير ممركزة(هيئة عدم تركيز إداري) بصريح نص المادة الأولى من ذات القانون؛ وترجع هذه ا لازدواجية في الصفة لتشكيلة الولاية فهي تتألف من هيئتان مكلفتان باتخاذ القرار، إحداهما معينة (الوالي) والأخرى منتخبة(المجلس الشعبي الولائي)، على خلاف البلدية التي تتخذ فيها القرارات من قبل هيئات منتخبة.

للولاية إقليم، مقر رئيسي واسم ، يحدد اسمها ومقرها الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي، شأنها في ذلك شأن البلدية طبقا للمادة 09 من قانون الولاية، ويتشكل إقليمها من مجموع أقاليم البلديات التي تتبعها.

أما عن عدد الولايات على مستوى التراب الوطني فقد تم رفعها من 48 إلى 58 بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 19-12 المؤرخ في 12/11/ 2019 (ج.ر.78، ص.13) المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 1984/02/04(ج.ر.06، ص.139) المتضمن قانون التنظيم الإقليمي للبلاد.

و هنا لا بد من التنويه إلى أن المشرع قد استحدث سنة 2018 نظام المقاطعات الإدارية (14 مقاطعة إدارية)، يشرف عليها والي منتدب تطبيقا للمرسوم الرئاسي 18-337 المؤرخ في 2018/12/25 (ج.ر.78)، وخضوعها لسلطة الوالي المنتدب لا يجعلها في مصف الولاية، فهي وحدة من وحداتها الإدارية تشمل دائرة أو أكثر، يمارس فيها الوالي المنتدب مهامه تحت سلطة والي الولاية طبقا لأحكام المادة 4 من ذات المرسوم.

## المطلب الثاني : المجلس الشعبي الولائي :

هو آلية تعمل تحت رئاسة رئيس المجلس وهو هيئة تداولية ويتكون من مجموعة من الأعضاء الذين تم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام والسري، وتنظم سير أعماله المواد من 09 إلى 54 من القانون الولائي 90-09 ،وللمجلس الشعبي الولائي لجانا دائمة أو مؤقتة )كما تنص عليها المواد: 22 ،23 ، 24 من نفس القانون.

اختصاص المجلس الشعبي الولائي:للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات وصلاحيات عديدة ومتنوعة ومن خلال القراءة في قانون الولاية لسنة 1990 يبين أن للمجلس الولائي صلاحيات مختلفة في مجال تحقيق تنمية الولاية، ويحدد الفصل الأول من الباب الثالث الصلاحيات العامة للمجلس الولائي في مجال التنمية .

صلاحيات ذات طبيعة استشارية وإعلامية: تنص المادة 56 من قانون الولاية على أن، المجلس الشعبي الولائي يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات .إضافة أنه يمكنه أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية، هذه الاقتراحات التي يجب على الوالي أن يرسلها للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ تسلمها .

كما يمكن للمجلس الولائي كذلك، عن طريق رئيسه ، أن يخطر وزير الداخلية بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة.

صلاحيات في مجال تقضي الحقائق: يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يحدث في أي وقت لجنة أو لجان مهمتها التحقيق في القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها ، يتم انتخاب هذه اللجنة من بين أعضاء المجلس، وينص القانون الولائي (المادة 58 فقرة 04 )في حالة تشكيل لجنة للتحقيق، على إلزام كل سلطات المحلية على مساعدتها للوصول إلى الغرض المطلوب من وراء تشكليها ، وتتوج أعمالها بتقرير تدون فيه نتائج التحقيق تقدمه إلى المجلس الشعبي الولائي على أن يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي، كل من الوالي ووزير الداخلية بذلك ويعتبر هذا النوع من الرقابة التي تمارس داخل الجماعات الملحية.

صلاحيات في مجال مساعدة البلديات: تقديم كل ما من شأنه أن يساعد البلديات في تحقيق برامجها الإنمائية، غير أن القانون اقتصر في هذا المجال على النص وعلى مبدأ تقديم المساعدة دون أن يوضح الكيفيات لتقديمها ، وأن المجلس الشعبي الولائي يقدم رأيه في كل نشاط يقام على إقليم الولاية من طرف مصالح الدولة المركزية.

صلاحيات في مجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي: تنص المادة 58 من قانون الولاية على أن اختصاص المجلس الشعبي الولائي يشمل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

وهذه الصلاحيات تعكس ، تعدد مجالات التدخل الاقتصادي للمجلس الشعبي الولائي في إنجاز المخططات والبرامج الخاصة بتنمية الولاية.

هذه الصلاحيات موزعة على ستة فصول هي :

- وضع مخطط الولاية .
- الفلاحة والري.
- الهياكل الأساسية والاقتصادية.
- التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني .
- النشاط الاجتماعي وما يشمله من فئات (الطفولة، معوزين المسنين، معوقين والمتشردين، مرضي عقليا)
- السكن.

ويساهم المجلس الشعبي الولائي على حسن سير المؤسسات والوحدات الصحية والعمل المستمر على تحسين وازدهار الطب الوقائي والعلاجي وكذا يقوم برعاية الشباب والاه تمام بالتعليم.

## المطلب الثالث: الوالي

يمثل الوالي السلطة المركزية أي أنه يمثل الحكومة وكل وزير .فهو أمين سلطة الدولة التي لا تتلاءم وحدتها مع اختلاط المسؤوليات، غير أن توزيع السلطات ليس إجماليا ومطلقا لأنه لا يسمح للوالي بحق التدخل في بعض الميادين كالعدالة والدفاع الوطني والعمل البيداغوجي والمراقبة المالية وتأسيس أو استيفاء الضريبة،وتقتضي سلطة الوالي عملا متواصلا في التنشيط والإنعاش والتنسيق والتسيير لجميع النشاطات التي تمارس في الولاية أي أن سلطة الدولة هي سلطة واحدة غير قابلة للتجزئة وأن الوالي مسؤول تماما أمام الحكومة عن كل ما يقوم به ، كما أن تنفيذ مختلف المهام المنوطة به في تنسيق نشاط الولاية يجعله الأمر بالصرف الوحيد بالنسبة لكل وزارة وقبل كل شيء المسؤول عن انجاز برامج التجهيز والاستثمار وأن ممارسة هذه المسؤوليات الهامة والدقيقة تجعله أيضا ملزما بتنسيق نشاطات قوات الشرطة الموضوعة مباشرة تحت سلطته ، وباختصار أنه هو ممثل الدولة والولاية ويتولى في مستواها لمها م التي يجب أن تساعد على التقارب فيما بين القاعدة (البلديات) التي يجب أن

يهتم بمطامحها والسلطات العليا (الدولة) التي يمثلها في الولاية ويجب أن يحرص على أن يكون عمل الحكومة متناسقا وفق المنشآت الموحدة لدولتنا .

وهذه المسؤوليات المخولة للوالي فيما يخص تطبيق مقررات الحكومة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية، لا تنقص من دور المدراء التنفيذيين ومسؤولياتهم ، بل بالعكس فبما أنهم حائزون في الولاية لمسؤوليات ضمن قطاعات جوهرية يجب أن يشكلوا حول الوالي هيئة أركان تكلف بتسيير الشؤون في جميع الميادين، وأن أعضاء هذه الهيئة والذين هم أعضاء المجلس التنفيذي الولائي والموضوعين تحت السلطة الوحيدة للوالي والذين يتولون المسؤولية عن مختلف القطاعات للنشاط الاقتصادي والتقني والإداري والاجتماعي والثقافية ، يجب أن يساهم مساهمة فعالة في تنفيذ مختلف المهام المنوطة بهم لإعطاء عمل الحكومة ومجلس الفعالية اللازمة.

# الفصل الثالث : دور القيادة التشاركية في تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر

## المبحث الأول: أدوات تفعيل القيادة التشاركية

### المطلب الأول: التعددية الحزبية

تمثل التعددية الحزبية بكونها إحدى مكونات الديمقراطية، التي عدت لحد الآن النظام الأفضل للحكم في المجتمعات فضلا عن ارتباطها الموضوعي بالأحزاب السياسية. وقد أخذت التعددية الحزبية أشكالا عدة، فقد تكون سياسية أو اجتماعية أوثقافية، وقد تكون متداخلة في أبعادها و أشكالها.

يعود مفهوم التعددية الحزبية أصلها إلى المفكرين الغربيين مثل جون لوك ومونتيسكيو، إذ كان الفيلسوف الإنكليزي "جون لوك "أول من أكد في أواخر القرن السابع عشر على أن الدولة يجب أن تقوم على القبول العام والعمل على رفاهية المجتمع ورعاية مصالحة، وإذا أهملت شيئا من ذلك وجب تغييرها وعلى فئات.

وتعني التعددية الحزبية "وجود عدة أحزاب تملك قوة متساوية، وكل منها يمثل سياسة محددة بخصوص إحدى المسائل المهمة. كما أن هذه الأحزاب تكون غير متفاوتة تفاوتا كبيرا في تأثيرها في اتجاهات الرأي العام والحياة السياسية" وكذلك يقصد بالتعددية الحزبية "حرية إنشاء الأحزاب السياسية والانتماء إليها، أو هي وجود أحزاب سياسية متعددة في مجتمع معين والاعتراف بها من قبل النظام السياسي وتقبل مساهمتها في الحياة السياسية عن طريق الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها بواسطة الانتخابات الشفافة والنزيهة بكل الطرق القانونية.

من أكثر الأنظمة الحزبية شيوعا التعددية الحزبية هي في العالم ولها صور و أشكال متعددة تختلف من دولة إلى أخرى في عدد الأحزاب السياسية الموجودة فيها من حيث التطبيق. كما أن التعددية الحزبية لا توجد إلا إذا وجدت قوى اجتماعية لها سياسية مختلفة وتتنافس على السلطة بأساليب قانونية مثل الانتخابات باختلاف أنواعها

وتعتبر التعددية الحزبية من أهم مظاهر النشاط السياسي لمرحلة ما بعد الحزب الواحد في الدول النامية، أي بعد الانتقال من مرحلة الحكم الشمولي إلى مرحلة الحكم الديمقراطي، فقد شهدت معظم تلك الدول انتخابات تنافست فيها أحزاب متعددة، وأدت في معظم الأحوال إلى تداول سلمي للسلطة بين القيادات السياسية المختلفة. بين الدول بحسب نظامها السياسي وأدواتها التي تنظم العمل السياسي والتنظيمات المختلفة .

ومن أهم الأسباب المباشرة لتعدد الأحزاب تكمن في انقسام بعض الأحزاب السياسية أو تأسيس أحزاب سياسية جديدة، فضلا عن اعتماد نظام الانتخاب النسبي والذي يعد أقوى الأسباب المباشرة لتعدد الأحزاب.

## المطلب الثاني: :الأفاق المستقبلية لتفعيل القيادة التشاركية .

الخطاب الرسمي في الجزائر يركز على ضرورة الانخراط المجتمعي من أجل بناء الديمقراطية التشاركية والمساهمة في بناء السياسات وتعزيز مسارها والسعي لإنجاز أهدافها .ويدعو نفس الخطاب من البرلمانيين المشاركة مع المجتمع الواسع من خلال وفائهم لتعهداتهم مع منتخبيهم في البلديات والولايات لتحقيق الديمقراطية التشاركية ،ويستدعي أيضا أن تكون علاقة المنتخبين بالشباب متينة قوامها الثقة والحوار الصريح بدون وصاية، لتوسيع قاعدة الديمقراطية التشاركية، وتحقيق التوافق حول المصالح العليا للبلاد، ولتفادي الشرخ ما بين الأجيال، وما ينتجه من صراع يشغل المجتمع عن قضاياها لكبرى في التنمية[1].

وفي هذا السياق، جاء التعديل الدستوري الأخير في مارس 2016 ليؤكد مسعى السلطات العمومية الرامي إلى تكريس الديمقراطية التشاركية، من خلال نصه بصريح العبارة على تكريس وتشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي. وتماشيا مع هذا التوجه الرامي إلى توفير جميع الأطر القانونية والظروف الملائمة لتجسيد وتشجيع الممارسة الحقيقية للديمقراطية التشاركية من أجل الإسهام بفعالية في دفع عجلة التنمية المحلية، وذلك عن طريق توسيع مجال مشاركة المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في تدبير وتسيير الشؤون المحلية، تحضر السلطات العمومية للمشروع التمهيدي لقانون ترقية الديمقراطية التشاركية، كما قامت في مطلع سنة 2017 بإطلاق برنامج كاب دال لدعم قدرات الفاعلين المحليين في مجال التنمية المحلية، بالشراكة مع كل من الإتحاد الأوروبي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

## المطلب الثالث: المشروع التمهيدي لقانون ترقية الديمقراطية التشاركية

جاء حرص السلطات الجزائرية على ترسيخ الديمقراطية التشاركية، إدراكا منها بأن مفهوم هذه ا لديمقراطية لا يزال مفهوما مفرغا من محتواه و حبرا على ورق وشعارات براقة في ظل غياب الشفافية واستشراء مظاهر الفساد وطغيان التسيير المركزي وصعوبة الحصول على المعلومات في وقتها المناسب. كما تؤكد المعطيات الميدانية أن إشراك المواطن في تسيير أمور بلديتها لمنصوص عليه قانونا، غير مطبقة بسبب نقص آليات ،و وسائل تطبيق هذه ا لقوانين.

[1]–م .أوراري، "محمد العربي ولد خليفة: الديمقراطية التشاركية تتطلب انخراط كل فئات المجتع بما فيه الشباب في الحوار"، يومية المسار العربي، الجزائر، عدد 30 جانفي47201

وفي سبيل تجاوز هذه العقبات، تحضر الحكومة الجزائرية في آفاق سنة 2018 لإعداد مشروع قانون ترقية الديمقراطية التشاركية، والذي يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية ويسمح بترسيخ طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية والمواطن. كما تعتزم وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية، وتم تنصيب فوج عمل وزاري مشترك يعمل على دراسة السبل لوضع الآليات التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم الدستوري المتعلق بتسيير الشؤون المحلي، ويهدف عمل هذا الفوج إلى إيجاد صيغ ملائمة لتجسيد إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية والإسراع إلى وضع الآليات المناسبة لذلك بما يسمح .الاستجابة لتطلعات المواطنين2.

وفي هذا الصدد نظمت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ 26/10/2017بالمركز الدولي للمحاضرات بالجزائر العاصمة، يوما إعلاميا حول الديمقراطية التشاركية المحلية3.

خلال هذا اليوم الإعلامي، أعلن "عبد الرحمان صديني"، المفتش العام للوزارة، أن "مشروع القانون التمهيدي المتعلق بترقية الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي الذي سيعرض على الحكومة والبرلمان قريبا، يهدف إلى تطبيق التدابير الجديدة التي أقرها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في التعديل الدستوري الأخير، من خلال وضع ميكانيزمات جديدة تهدف إلى تحفيز المواطن على المشاركة في تسيير شؤونها لمحلية بالبلديات والولايات."

هذه الآليات ستدفع المواطن إلى المشاركة في "صنع القرار وتسيير شؤونه"، خاصة في المشاريع ذات المنفعة العمومية وذلك إما عن "طريق التواصل المباشر أو من خلال الوسائط التكنولوجيا الحديثة" كما أن "الهدف من هذا المشروع لا يقتصر إنما يهدف إلى تحفيز ٍ على معالجة العزوف الانتخابي الذي هو ظاهرة تعرفها كل الدول، و مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بالحي والبلدية التي يقيم بها مؤكدا أن هذا القانون سيدعم المجالس المحلية المنتخبة في أداء مهامها وتنفيذ البرامج الخاصة بها من خلال "معرفة أكثر و أدق لانشغالات المواطن". وذكر في نفس السياق أن "مشروع قانون الجماعات المحلية القادم سيعمل على توسيع صلاحيات المنتخبين المحليين لتتوافق و أهداف مقاربة الديمقراطية التشاركية".

---

[2]–سعيد باتول، "نحو مراجعة قانون البلديات لترسيخ الديمقراطية التشاركية"، جريدة الشروق اليومي، الجزائر، عدد يوم 18 نوفمبر 2014

[3]–وكالة الأنباء الجزائرية، "مشروع قانون الديمقراطية التشاركية سيتضمن عدة "ميكانيزمات لتحفيز مشاركة " المواطن في تسيير الشأن المحلي"، مقال نشر بتاريخ 26-10-2017متوفر بموقع الوكالة عبر الرابط ، 201748965- http://www.aps.dz/ar/algerie/--16-58-39: تاريخ وتوقيت التصفح ، على 12/05/2022: (18:05)

في رده عن سؤال تعلق بمحل جمعيات المجتمع المدني التي لا تنشط سوى في المناسبات من مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، أشار المفتش العام لوزارة الداخلية إلى أن دور هذه ا لأخيرة سيضبط قريبا، حيث تعمل الوزارة حاليا على عصرنة القانون العضوي المتعلق بالجمعيات والذي من المنتظر أن يعرض قريبا أمام البرلمان، إلى جانب القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

كما شكل اليوم الإعلامي فرصة لإطارات الوزارة لعرض الاتجاهات الكبرى لمشروع قانون الديمقراطية التشاركية الذي يعتمد على مقاربة تشاركية تتضمن فاعلين مركزيين، محليين و من المجتمع المدني، الذين ستتسنى لهم الفرصة لإثراء مشروع هذا القانون من خلال الباب المخصص لهذا الغرض على الموقع الالكتروني الرسمي للوزارة.

الأسباب التي دفعت بالسلطات العمومية الجزائرية للتحضير لمشروع القانون التمهيدي، فتتمثل في :

-الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد المتفتح هما مبدآن مكرسان دستوريا (المادتين 15 و51.

-يتعلق الأمر بنص سيكون متعلقا بممارسة الحريات الجماعية للمواطنين في إطار مبدأ التمثيل مما يتطلب التأطير قانونيا.

-يتعلق الأمر بنص يمثل محصلة لتسيير الجماعات المحلية والجمعيات، ولممارسة الحريات العامة.

-سيتعلق الأمر بنص سيقوم بتركيز جميع التدابير الخاصة بترقية مشاركة المواطنين في نص واحد.

-تشريع قانون خاص يكرس مسعى السياسة الطوعية للدولة لتحقيق نموذج حكم راشد متجدد .كما تم تبيان المبادئ الأساسية لمشروع القانون، والمتمثلة في كون :

-الديمقراطية التشاركية مكملة للديمقراطية التمثيلية .

-الديمقراطية التشاركية يتم ممارستها ومرافقتها من طرف المنتخبين المحليين أنفسهم.

-الديمقراطية التشاركية هي فضاء يكون فيها لمواطن ذو مكانة غالبة.

-الديمقراطية التشاركية شاملة بطبيعتها وتعتمد قبولا عاما وغير مقيد لمفهوم المجتمع المدني .

-الأطر المؤسساتية والتنظيمية هي أطر للشراكة موضوعة تحت تصرف المواطن4.

أما عن الفئات المعنية بالمشاركة، فتتمثل في:

-المواطن المتمتع بحقوقها لمدنية.

-مجموعة المواطنين المنظمين، المتمثلين في :

[4]-المرجع نفسه، ص03

-الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية .

-الأشخاص الذين يتم استشارتهم نظرا لمؤهلاتهم .

-مجموعة الجمعيات التي تنشط بشكل جماعي.

-جماعة تضم الجمعيات، ولجان الأحياء والمواطنين غير المنتمين لهذه ا لأخيرة .في حين تم حصر الحقوق المرتبطة بمشاركة المواطنين في:

-الحق في الإعلام.

-الحق في استشارتهم في القضايا التي تعنيهم.

-حق الولوج للوثائق والقرارات الإدارية التي تعنيهم.

-حق تحرير العرائض أو الاقتراحات و الحصول على رد بشأنها.

-حق طلب تسجيل نقطة في جدول أعمال مجلس منتخب .

-حق المشاركة في المشاورات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

-حق المساهمة و المشاركة في إنجاز الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة.

كما وسع مشروع القانون التمهيدي من مجالات مشاركة المواطنين، حيث أقر بأنه لا يوجد تقييد لمجال تدخل الديمقراطية التشاركية، باستثناء المجالات التالية:

-التنظيم الإقليمي للبلاد، أو الحدود الإقليمية للجماعات المحلية.

-إنشاء، أو دمج أو فصل عضوية جماعة محلية.

-الدفاع الوطني، والأمن وتأمين الأشخاص والممتلكات.

-الشرطة القضائية بكل أشكالها.

-النقاشات السياسية، الأحزاب والنشاطات الحزبية .

-مجريات الحملات والعمليات الانتخابية.

-تنظيم وسير مصالح الدولة، تسيير الحياة المهنية للأعوان العموميين ومالية الجماعات المحلية.

مؤكدا على أن السلطات العمومية لا يمكنها، في أي حال من الأحوال، القيام بمبادرة منها باستشارة المواطنين حول النقاط السالفة الذكر5.

[5]-المرجع السابق، ص 04.

ويتمثل المحور الهام في هذا المشروع، حسب رأينا، في إضافته لصور وآليات "جديدة "لمشاركة المواطنين، علاوة على تلك المكرسة سابقا في قوانين الجماعات الإقليمية والقوانين الخاصة، حيث حددها في الصور والآليات التشاركية التالية:

-النقاش العمومي: حول مشاريع ذات منفعة عمومية، قبل، أثناء، وبعد إنجاز المشروع.

-الاستشارة العمومية للمواطنين: حول مخططات التنمية المحلية مثلا...الخ .

-سبر الآراء و تحقيقات الرأي العام المحلي: بعد مداولة المجلس المنتخب المعني.

-التشاور القانوني حول وسائل التعمير، والتخطيط العمراني والتهيئة العمرانية

: قبل وأثناء وبعد إنجازها واعتماد مقاربة جديدة للتشاور.

-إصلاح إجراءات التحقيق العمومي، من خلال تحسين نظام التشاور مع الجمهور المعني وولوج أحسن للوثائق المتعلقة بالتحقيق.

-المساهمة والمشاركة في إنجاز مهام المرفق العام .

-إنجاز مشاريع المنفعة العمومية بمبادرة من المواطنين أو من السلطات العمومية .والإضافة الأخر ى التي جاء بها مشروع القانون، فتتمثل في تحديده للأطر المؤسساتية و التنظيمية للمشاركة، حيث حددها في الهيئات التشاركية التي تنشأ بموجب قرار بلدي أو ولائي حسب الحالة، وتتمثل هذه ا لهيئات في:

-لجنة الحي.

-لجنة المشاركة المتخصصة للولاية وللبلديات عواصم الولايات، وللبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة .

-الهيئة الاستشارية البلدية أو الولائية، و التي لديها اختصاص عام .

-لجان القرى، في المراكز الثانوية.

وفي هذا السياق، يمكن إنشاء هيئات تشاركية ما بين البلديات، كما يمكن للهيئات التشاركية أن يضفى عليها طابع المنفعة العمومية6.

كما لم يهمل مشروع القانون التمهيدي تحديد ضوابط سير الهيئات التشاركية، بحيث أخضعا للقواعد التالية:

-الهيئات التشاركية يتم وضعها حيز العمل طيلة العهدة الانتخابية أو بعد 06 أشهر كأقصى تقدير من تنصيب المجالس المحلية المنتخبة الجديدة .

[6]-المرجع السابق، ص 05.

-نشاط الهيئات التشاركية يتم ضمانهم ن خلال دورية نشاط هذه ا لهيئات والذي يتم تفصيله في إطار تنظيمي ملائم.

-تشكيلة الهيئات تكون أغلبيتها من المواطنين وممثلي المجتمع المدني.

-أشغال الهيئات يتم تنشيطها من طرف منتخبين من أجل وضع هذا المسار في إطار من الثقة وتعزيز وجهات النظر التكميلية بين العهدة التمثيلية وتلك التشاركية.

ومن أجل مواكبة التطور المتسارع في تكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، تم تخصيص محور كامل للمشاركة المواطنية في عصر الرقمنة، بحيث أكد مشروع القانون على أن السلطات العمومية مطالبة بتطوير التواصل مع المواطنين عن طريق الوسائل الالكترونية وبأن أطر التواصل الإلكتروني تعتبر كفضاء للمشاركة المواطنية، بشرط أن تتم من أجل متابعة أهداف ذات منفعة عامة، علاوة على كونها فضاءات لإعلام الجمهور، وللاستشارة والتشاور، وهي تسمح أيضا للمواطنين بالولوج للوثائق والقرارات التي تعنيهم، كما يمكنها أن تكون أرضيات للتعاون بين المواطنين فيما بينهم وبين المواطنين والسلطات العمومية.

وفي إطار تحديد المفاهيم، فقد قدم مشروع القانون التمهيدي تعريفات محددة لآليات وصور المشاركة والمتمثلة في:

*النقاش العمومي: هو عملية استشارة يقوم بها ممثل الهيئة التمثيلية للمواطنين المعنيين بإنجاز مشروع عمومي ذو أهمية كبيرة، ويتم تفعيل هذه ا لآلية قبل تعيين المشروع واختيار خصائصها لتقنية ومتابعته طيلة مدة إنجازه، وحتى بعد الانتهاء من تجسيده .

*الاستشارة العمومية: هي استشارة مباشرة للمواطنين حول مسائل محلية مختلفة تعنيهم كمخططات التنمية المحلية، وبرامج العمل الخاصة، وترتيب أولويات الأعمال العمومية...إلخ والتي قد تكون عامة أو خاصة أو بهدف إجراء الخبرة7.

* .التشاور: هو إجراء تنظيمي من أجل تحديد إمكانية وضع إحدى وسائل التخطيط أو البرمجة العمرانية أو التهيئة العمرانية. كما يمكن أن يكون أيضا من أجل التأكيد على المنفعة العمومية لمشروع عمومي، وهو إجراء شامل، يكون فيها لمواطن طرفا فاعلا بحيث لا يتفاجأ بمحتوى التشاور و لكن يساهم في توجيهه و تثمينه كما يشارك في نتائجه. كما أن التشاور التشاركي هو إجراء تفاعلي وذو صور متعددة (قد يكون على شكل

[7]-المرجع السابق، ص 05 -06 .

لقاءات مباشرة أو عن طريق استشارة ممثلي المواطنين أو باستخدام التقنيات الحديثة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال)، ولا يتقيد بالإجراءات الكلاسيكية للمفوض المحقق .

*المشاركة المواطنية و المهام ذات المنفعة العامة: حيث يمكن للمواطنين اقتراح مهام ذات منفعة عامة والتي يجب أن تلقى الدعم من طرف السلطات العمومية، كما يمكن للسلطات العمومية اقتراح نفس المهام على الهيئات التشاركية، مما يسمح بمساهمتها ومشاركتها في تنفيذها، وبأن هذه ا لمهام يتم بلورتها في إطار الشراكة، والتي قد تعرف مساهمة في تكلفة إنجازها، خصوصا حينما تكون هذه ا لمهام متعلقة بمنفعة اقتصادية، غير أن برمجتها فتدخل ضمن صلاحيات السلطة العمومية المختصة. مؤكدا على أنه لا يمكن تقييد المهام ذات المنفعة العامة، فهي ذات مجال واسع كنظافة المحيط والتحسين الحضري، والتضامن الوطني ومحاربة الآفات الاجتماعية...إلخ. كما أن الممارسة التشاركية يجب أن تكون على أساس التضامن المحلي والتكامل بين الساكنة والسلطات العمومية.

*ا لمشاركة المواطنية وانجاز المشاريع ذات المنفعة العمومية: فالمشروع ذو المنفعة العمومية ِ مشروع بأنه بناء يرمي لتحسين المستوى والإطار المعيشي للمواطنين، يتم إنجازه بواسطة دعم ومرافقة من السلطات العمومية وبأن هذه ا لأخيرة شأنها شأن الهيئات التشاركية يمكنها اقتراح الإنجاز المشترك لمشروع ذو منفعة عمومية بمشاركة المواطنين في كل مراحل المشروع، بما يسمح عضويتهم، ومساهمتهم ومشاركتهم الفعلية، كما يمكن إنشاء تعاونيات تشاركية من أجل إنجاز المشاريع ذات المنفعة العمومية8.

*تمويل النشاطات التشاركية: حيث يمكن تمويلها عن طريق :

-التمويل الذاتي من طرف الجماعات المحلية (يمكن تخصيص قسم من موارد الميزانية لتمويل النشاطات التشاركية أو المشاريع ذات المنفعة العمومية)

-المساهمة الطوعية للمواطنين .

-مساهمة المواطنين مقابل إجراءات تحفيزية .

-الدعم المقدم من طرق صندوق التضامن للجماعات المحلية في إطار التركيب التمويلي، لتمويل النشاطات التي تدخل في إطار مدونة تسيير الصندوق .

-كما أوضح بأن التمويل يمكن أن يكون أحاديا كما يمكن أن يكون ثنائيا أو حتى متعددا.

وفي الختام أكد مشروع القانون التمهيدي على بعض الاعتبارات الخاصة، بكون:

[8]-لمرجع السابق، ص 06 -07.

-النشاط التطوعي هو كل نشاط لا يترتب عليهم قابل مادي أو أي نظام تعويضي.

-تعويض المصاريف يمكن أخذه في الحسبان.

-النشاط التشاركي هو نشاط متفق عليه و مؤطر بدفتر شروط ويسير وفقا لمبدأ التسيير بالأهداف.

-التعرض لعقوبة جزائية لارتكاب جنحة لها علاقة بالنشاطات التشاركية يعتبر حالة لعدم الأهلية للنشاط ضمن الهيئات التشاركية .

-كل استعمال للنشاطات التشاركية لأغراض خاصة هو حالة أخرى لعدم الأهلية يترتب عنها توقيف صفة مرتكبها .

-نشاطات الهيئات التشاركية يتم توقيفها خلال الفترات الانتخابية9.

من خلال القراءة المتمعنة للبنود الواردة في مشروع القانون التمهيدي لترقية الديمقراطية التشاركية، يتجلى بوضوح مدى عزم السلطات العمومية في الجزائر على المضي قدما في ترسيخ الخيار التشاركي في سبيل الوصول إلى إدماج أكثر للمواطنين وفعاليات المجتمع المدني في مسار المشاركة جنبا إلى جنب مع بقية الفواعل الرسمية (الدولة والجماعات المحلية) من أجل تفعيل وتيرة التنمية المحلية، ولعل الدليل على ذلك، هو إدراج ضمن هذا المشروع صور وآليات جديدة للمشاركة، أسوة بما هو معمول به في الدول ذات التجارب الراسخة في تطبيق الديمقراطية التشاركية، كالنقاش العمومي وسبر الآراء وتحقيقات الرأي العام المحلي، والتمويل التشاركي والمساهمة والمشاركة في إنجاز مهام المرفق العام و مشاريع المنفعة العمومية بمبادرة من المواطنين أو من السلطات العمومية، علاوة على إصلاح إجراءات التحقيق العمومي، واعتماد مقاربة جديدة للتشاور، وكذا تحديده للأطر المؤسساتية والتنظيمية للمشاركة.

كل هذه ا لتدابير والإجراءات من شأنها أن تفتح آفاقا جديدة لترقية الديمقراطية التشاركية في الجزائر، خاصة إذا ما وفرت لذلك كل الشروط والظروف المادية والتنظيمية، وتضافرت جهود جميع الفاعلين لإنجاح هذا المسعى الهام والفعال لتحقيق التنمية المحلية.

## المبحث الثاني: برنامج كابدال لترقية قدرات فواعل التنمية المحلية

بهدف تعزيز قدرات الهيئات المحلية، لاسيما البلديات والمجتمع المدني، باعتبارهم فاعلين في التنمية المحلية التي أضحت أكثر من ضرورة في الوقت الراهن، في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية، قامت وز ارة الداخلية والجماعات المحلية، بالشراكة مع بعثة الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر، بتاريخ

[9]-لمرجع السابق، ص 08.

2017/01/15 بالإطلاق الرسمي لبرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية "كابدال CAP DEL10".

## المطلب الأول: مفهوم برنامج "كابدال"

– من خلال الحفل الرسمي لإطلاق هذا البرنامج أعرب "علي مقراني" مدير العلاقات مع أوروبا بوزارة الشؤون الخارجية –وهي الدائرة الوزارية المعنية بصفتها منسقة البرنامج– عن ارتياحهو اذا كان ٍ لكون المشروع هو الأول بالمنطقة ويسمح بتحقيق تعاون ثلاثي بين الشركاء الثلاث .المشروع يندرج في إطار إنعاش الشراكة بين الجزائر و الاتحاد الأوربي فان الأمر يتعلق أيضا بمشروع يقوم على تصور شامل في مجال التنمية المحلية مما يسمح بتبادل الخبرات والتجارب والرامي أيضا إلى تقريب المواطن من إدارته، نظرا لأهمية التطلعات في هذا المجال إضافة إلى التحديات المشتركة التي يواجهها الطرفان. وقد خصص لهذا البرنامج الذي يمتد على ثلاث (03 )سنوات تمويلا من الحكومة الجزائرية بـ 000.970.2 دولار و الإتحاد الأوروبي بـ 000.700.7 2 أورو و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بـ 000.200 دولار11.

اعتبر رئيس بعثة الاتحاد الأوروبي بالجزائر "جون اوروك" أن هذا البرنامج سيمكن المنتخبين المحليين من الاستفادة من الاستقلالية و تحمل المسؤولية في ممارسة صلاحياتهم من خلال الاستفادة من تجربة البلدان الأوروبية في هذا المجال حتى و إن كانت هذه ا لأخيرة لا "يمكن تطبيقها حرفيا" على الواقع الجزائري، حيث أظهرت مختلف التجارب التي تمت في القارة الأوروبية أن تسيير المشاكل من القمة إلى القاعدة لا يمكنها لوحدها تسوية انشغالات المواطنين، ومن ثمة تأتي ضرورة إدراج مختلف الأطراف الفاعلة المحلية بشكل أكبر، كما أن المسعى المقترح من خلال هذا البرنامج يتمثل أيضا، في جعل المنتخبين المحليين أطرافا فاعلة في التنمية المحلية، فلا يجب أن يصبح هؤلاء مجرد متلقين لمساعدة الدولة.

---

[10]–طلاق برنامج تقوية الفاعلين في التنمية المحلية في لقاء بقصر الأمم ، موضوع نشر بموقع جزايرس، متوفر عبر الرابط:على 28/11/2017 :التصفح وتوقيت تاريخ،
https://www.djazairess.com/echchaab/76210.(22:06)

[11]–"الإطلاق الرسمي لبرنامج كاب ديل لتدعيم الفاعلين في التنمية المحلية"، مقال نشر بالموقع الالكتروني للإذاعة الجزائرية بتاريخ 2017/01/16 ،متوفر عبر
الرابطhttp://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170116/100371.html:تاريخ وتوقيت التصفح على 11/05/2022 ، 22.31

أما ممثل ورئيس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الجزائر "إيريك اوفرست" فقد أكد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدعم من خلال هذا البرنامج، إرادة الحكومة الجزائرية في وضع إستراتيجية وطنية للتنمية المحلية وتعزيز الديمقراطية التشاركية، ذلك أن برنامج كاب دال يرمي إلى وضع قواعد محاكمة بلدية تشاورية وشفافة للاستماع لحاجيات المواطنين و تنمية بشرية محلية مدمجة. ويتعلق الأمر بالتحديد، بتقليص الفوارق الجهوية والاجتماعية وترقية التضامن الوطني وتقريب المرفق العمومي من المواطنين من خلال إدارة حديثة و أخيرا إشراك المواطنين وممثليهم في تسيير الشؤون العمومية.

ومن جهته، أوضح المستشار التقني الرئيسي لبرنامج كابدال "سيباستيان فوزال" أن الديمقراطية التشاركية لها مستقبل زاهر بالجزائر نظرا لوجود كفاءات في مختلف المجالات ولكون ثقافة التشاور عريقة بالمجتمع الجزائري من خلال وجود منذ القدم مجالس تهتم بهذا الموضوع كمجلس العزابة ومجالس التجمعات12.

## المطلب الثاني:الهدف الأساسي من إطلاق برنامج "كابدال"

ووفقا لبطاقة تعريف البرنامج13،فإن الهدف الأساسي من إطلاقه، هو دعم قدرات الفاعلين المحليين في مجال التنمية المحلية، لاسيما النساء والشباب منهم، قصد تحسين المشاركة المواطنية في التخطيط المحلي خدمة لمحاكمة بلدية تشاورية وشفافة ومهتمة بحاجيات وتطلعات المواطنين على المستوى المحلي.

وقد اختير لتنفيذه عشر (10 (بلديات نموذجية تمثل مختلف مناطق الوطن وهي - :تيميمون (أدرار) – أولاد بن عبد القادر (الشلف) – بني معوش (بجاية) – الغزوات (تلمسان – (تيقزيرت (تيزي وزو) – مسعد (الجلفة) – جميلة (سطيف) – الخروب (قسنطينة) – جانت )إليزي) – ببار (خنشلة).

وسيصبح المشروع عمليا على مستوى البلديات المنتقاة حسب مقاييس تتمثل في التنوع الطوبوغرافي والخصوصيات الجغرافية و الديموغرافية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية قبل 3 أن يتم تعميمه على مستوى جميع بلديات الوطن14.

---

[12]–المرجع السابق.

[13]–طاقة تعريف برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية (كاب دال)، تم الحصول على الوثيقة من السيد/محمد الهمال، منسق البرنامج على مستوى بلدية جانت بولاية إليزي (ملحق رقم 302 ).

[14]–Communiqué de presses sur le lancement officiel du Programme de renforcement des acteurs de développement local /communes modèles (CAP DEL), disponible sur le site web: https://eeas.europa.eu/delegations/algeria_fr, consulté le 11/02/2018 a 22:40. (Annexe 02)

ويرتكز برنامج كاب دال على أربع (04 ) محاور في سبيل بلوغ الأهداف المسطرة لهو هي :

-**المحور الأول**: إشراك الفاعلين المحليين: الديمقراطية التشاركية.

**– المحور الثاني**: عصرنة وتسهيل الخدمات الإدارية على المستوى البلدي– .

- **المحور الثالث**: دعم التخطيط الاستراتيجي المحلي لاسيما لخلق مناصب شغل ومداخيل مستدامة .

**–المحور الرابع**: تحسين التسيير المتعدد القطاعات والمستويات للمخاطر الكبرى على المستوى البلدي .

ونظرا لكون المحور الأول المتعلق بإشراك الفاعلين المحليين:الديمقراطية التشاركية، هو المحور المتعلق بموضوع بحثنا، فقد ركزنا في دراستنا للبرنامج على هذا المحور، مع التطرق وباختصار إلى مضمون بقية المحاور.

يهدف البرنامج من خلال محور إشراك الفاعلين المحليين في إطار الديمقراطية التشاركية الذي يعتبر التسيير التشاركي بعدا أساسيا للمحاكمة الإقليمية، إلى تطوير وتوسيع، في إطار تشاركي، فضاءات تدخل المجتمع المدني قصد تحقيق التنمية المحلية المتكاملة والمستدامة.

في هذا السياق، ومن خلال تشجيع المقاربة التشاركية و اعتبار المجتمع المدني كشريك في مشاريع التنمية المحلية، سيتم استحداث آليات للتعاون وكذا تعزيز الثقة المتبادلة بين مختلف الفاعلين علاوة على تدعيم التماسك الاجتماعي بين مختلف أطياف المجتمع15.

وفي هذا الإطار يولي البرنامج اهتماما خاصا لإدماج النساء والشباب من بين الفاعلين المحليين، في ديناميكيات المشاركة المواطنية قصد السماح باندماجهم في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

كما يرتكز البرنامج على مقاربة التكوين عن طريق التطبيق (doing by Learning) وكذا عبر تنفيذ مشاريع مشتركة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني.

ومن بين الأنشطة الجاري تنفيذها من خلال هذا المحور نذكر من بينها خصوصا ما يلي:

-تحليل إقليمي تشاركي من أجل صياغة الوضع الحالي للمحاكمة والتنمية المحلية في البلديات والولايات النموذجية.

-إعداد بطريقة تشاركية، مخطط بلدي للتنمية.

-صياغة وتنفيذ نظام لميزانية تشاركية.

-وضع وتنشيط إطار دائم للحوار بين المجتمع المدني والبلدية .

-إنشاء هيئات استشارية تضم الشباب والنساء.

15-بطاقة تعريف برنامج "كابدال"، المرجع السابق.

-إنشاء هيئة تشاورية مع الفاعلين الاقتصاديين المحليين، تختص بالتنمية الاقتصادية لإقليم البلدية.

-إنشاء منصة افتراضية لمشاركة المواطنين.

-تكوين المنتخبين وأعوان الإدارة البلدية في ممارسات المحاكمة التشاركية.

-تسهيل تبادل الخبرات والممارسات الجيدة في مجال المحاكمة التشاركية بين البلدية النموذجية وجماعات إقليمية أخرى وطنية وأجنبية.

-تنظيم دورات تكوينية وتدريبية لفائدة النساء المنتخبات (تقنيات الاتصال وتسهيل الحوار مع جمعيات المجتمع المدني، تحديد وصياغة احتياجات النساء والشباب من حيث الخدمات والفرص الاقتصادية)، وكذا وضع تحت تصرفهم دليل عملي.

-تنظيم نشاطات تحسيسية لفائدة النساء (منتخبات، أعضاء جمعيات، ناشطات في وسائل الإعلام المحلية وجامعيات) لمزيد من الالتزام المدني (سياسي واجتماعي واقتصادي)

-إعداد ميثاق محلي للمشاركة المواطنية16 .

-تكوين جمعيات المجتمع المدني (الإصغاء والحوار، تعبئة المنخرطين، التفاعل مع السلطات المحلية، تعبئة الموارد، تخطيط النشاطات).

-تكوين الفاعلين المحليين للبلدية والمجتمع المدني (الشراكة ما بين القطاع الخاص أو المجتمع المدني مع البلدية.

— استحداث وتسيير لجان مستخدمي المرفق العام البلدي .

—متابعة ورصد تنفيذ المشاريع المحلية.

-تمويل إعلانات لتقديم مقترحات مشاريع تنفذ من قبل الجمعيات المستفيدة، مع إبلاء اهتمام خاص بالنساء والشباب17.

أما بخصوص المحاور الثلاث الأخرى، فإنها دعم التنمية المحلية في البلديات النموذجية لبرنامج "كابدال"، من خلال تحسين الخدمات العمومية، و تعزيز العمل المشترك والتشاور بين مختلف فاعلي الإقليم في إطار الديمقراطية التشاركية، و تنشيط التنمية الاقتصادية المحلية من أجل رفع فرص خلق مناصب الشغل والثروة، وتعزيز الحماية والاستغلال العقلاني لموارد الإقليم، تم تحديد موضوعان أساسيان يتوافقان مع أولويات السلطات العمومية فيما يخص إصلاح تسيير الجماعات الإقليمية هما:

---

[16]-*طاقة تعريف برنامج "كابدال" ، المرجع السابق.*

[17]-*طاقة تعريف برنامج "كابدال" ، المرجع السابق*

- المحاكمة التشاركية المحلية، المندمجة والشاملة .
- التخطيط الاستراتيجي البلدي.

ويساهم برنامج "كابدال"، عبر هذه ا لمقاربة المبنية على المواطنة الأنشطة، و الإجماع وتعزيز التنسيق مع مختلف مستويات المحاكمة (البلدية، الدائرة، الحكومة)، بصفة ملموسة في ورشة الإصلاحات الكبرى للجماعات الإقليمية التي تقودها منذ عدة سنوات، وزارة الداخلية)والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.[18]

## المطلب الثالث: مراحل تنفيذ برنامج "كابدال"

وفي إطار تنفيذ المرحلة الأولى (التكوينية) من برنامج "كابدال"، تم في الفترة الممتدة من شهر فيفري 2017 إلى غاية شهر ماي 2018 ،تنظيم عشر(10 ) ورشات تكوينية عبر جميع البلديات النموذجية، شارك فيها جميع الفاعلين المحليين شركاء المشروع: منتخبين محليين سلطات عمومية محلية، ممثلي المجتمع المدني، فاعلين اقتصاديين محليين، تنظيمات مهنية وهيئات عمومية لمختلف القطاعات، كما تم تنظيم دورتين (02 ) تكوينيتين إقاميتين لتكوين المكونين المحليين والمقدر عددهم بعشر(10 ) مكونين عن كل بلدية (إطارات الجماعات المحلية وممثلي منظمات المجتمع المدني)، وذلك في الفترة الممتدة من 15 إلى 2017/10/25 على مستوى ولايتي قسنطينة و وهران، على أن يتكفل أولئك المكونين في المرحلة الثانية من البرنامج بتكوين )خمسين (50) شخص على المستوى المحلي[19].

وفي الفترة الممتدة من 22 أفريل إلى 2018/05/09 ،بالجزائر العاصمة، تم تنظيم دورة تكوينية ختامية لتكوين المكونين، من طرف خبرة دولية وفرها برنامج "كابدال"، ضمت خبراء المجمع الكندي "نيسكا-قلوبال شيفت اينستيتوت Institute Shift Global-Niska ،"وشبكة الجماعات الإيطالية "فالكوس-أومبريا". UMBRIA-Felcosحيث أتاح هذا التكوين النظري و التطبيقي، الفرصة للمدربين والمدربات الجزائريين لتلقي المعارف والأدوات التي ستسمح لهم من مرافقة وتأطير الفاعلين المحليين في البلديات النموذجية ابتداء من 20 من شهر جوان 2018.

---

[18] *حساب الفايسبوك لبرنامج كابدال*

"«https://www.facebook.com/CapDeLAlgerie/posts/1716842838396218

[19] -لموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (نافذة البيانات)، تاريخ وتوقيت التصفح متوفرة على 14/05/2018 : (18:23).، http://www.interieur.gov.dz :عبر الرابط

[20] -حساب الفايسبوك لبرنامج "كابدال"، مرجع سبق ذكره.

وبتاريخ 2018/05/10 ،نظمت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والمفوضية الأوروبية بالجزائر ورشة ختامية، لمختلف الدورات التكوينية للمكونين التي استفاد منها إطارات الوزارة، إطارات الجماعات المحلية، وكذا فعاليات المجتمع المدني حول موضوع تشخيص، و تخطيط، و عداد ، وتقييم برامج التنمية المحلية21.

وبهذه المناسبة، أشار مدير البرنامج "محمد دحماني" أن هذه ا لدورات التكوينية لصالح المكونين، شكلت خبرة في التبادل سمحت لمختلف المشاركين بالانضمام إلى مقاربة البرنامج التشاركية والمتكاملة، منوها بان هذه ا لمبادرة ستتبعها دورات تكوينية أخرى. كمل عبر عن رضاه بخصوص ديناميكية برنامج كابدال مشيرا إلى مساهمة هذه ا لدورات التكوينية في تعزيز علاقات التعاون بين الجزائر و مختلف الشركاء الأجانب.

من جهته، اعتبر ممثل الاتحاد الأوروبي بالجزائر أن المكونين يشكلون محطات عملية للبرنامج، و أن هذه الدورات هي بمثابة خبرة ديمقراطية ستتبع بأخرى على المستوى المحلي حول مقاربة جديدة للتنمية المحلية .

كما ذكر ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بأهمية هذه ا لدورات التكوينية التي استفاد منها أكثر من(100 (شخص، وكذا إشراك الخبراء الأجانب في التكوين (ايطاليا وكندا)، مما سمح بتكوين (10 (أشخاص في كل بلدية نموذجية والذين سيكونون بدورهم (50 (شخص على المستوى المحلي، كما سمحت أيضا بإعداد أدلة تكوين و دليل منهجي لتطبيق الديمقراطية التشاركية22.

واذا كان برنامج "كابدال" لا يزال في مرحلتها الأولى، مما لا يمكننا من تقييمه بصورة ٍ موضوعية، إلا أنحسب الوتيرة التي يسير فيها، فإنها بلا شك يمثل آفاقا واعدة في سبيل ترقية الديمقراطية التشاركية في الجزائر، خاصة على المستوى المحلي، ومن شأنها لنجاح إذا ما وفرت له جميع الشروط والظروف اللازمة من أسس تنظيمية و إمكانيات مادية وطاقات بشرية.

[21]–الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (نافذة البيانات)، مرجع سبق ذكره.

[22]–لموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (نافذة البيانات)، المرجع السابق.

الخاتمة:

إن ممارسة قادة المؤسسة للقيادة التشاركية وممارسة تفويض السلطة، يساهم جللا في تحقيق نمو اقتصادي لها، حيث يدرك القائد الذي يمارس القيادة التشاركية أهمية تفويض السلطة وضرورته للعملية الإدارية، كما أن تؤثر إيجابيا في المناخ العام للمؤسسة، فإيجاد الثقة بين القائد والعاملين من خلال التعامل الواضح والصريح، وتحديد المهام والصلاحيات بدقة، سينعكس بشكل أو بآخر على تحسين أداء العاملين.

إن ممارسة قادة المؤسسة للقيادة التشاركية وممارسة العلاقات الإنسانية يساهم في تطوير العلاقات الإنسانية وتدرك أهميتها في العملية الإدارية، فهي تزيد من ثقة العاملين بأنفسهم وتضاعف حماسهم، حيث يدرك القائد الذي يمارس القيادة التشاركية أهمية اتخاذ القرار وضرورته للعملية الإدارية، كما أن ممارسة قادة المؤسسة للقيادة التشاركية يؤثر إيجابيا في مناخ العام للمؤسسة، لأنها تزيد من ثقة العاملين بأنفسهم، من خلال إشراك العاملين في اتخاذ القرارات، فينعكس هذا بدوره على تحسين أداء العاملين.

وقد شكل موضوع الإدارة المحلية ابرز اهتمامات الدول النامية ،وهذا منذ استقلالها ،والجزائر كغيرها من الدول المستقلة حديثا ورثت تقسيم إقليمي عن الاستعمار الفرنسي وبعد الاستقلال ظهرت عدت تقسيمات كان أخرها التقسيم الإقليمي الجديد للبلاد ،ونتجت عنه 58 ولاية ،و14 بلدية ،رغم هذه التقسيمات الا أن المجالس المحلية ظلت تعاني في سبيل تحقيق التنمية المحلية وهذا ما طرح فكرت القيادة التشاركية و المفاهيم المرتبطة بها مثل ،التعددية الحزبية ،إشراك المجتمع المدني ،

وخلصت دراستنا إلى مجموعة من النتائج أبرزها :

1- القيادة التشاركية أسلوب فعال لتحقيق التنمية المحلية
2- يجب إعطاء صلاحيات أوسع للمجالس المنتخبة
3- على المجالس المحلية ايجاد آليات، وطرق لتحقيق موارد مالية مهمة
4- عملت الجزائر على إطلاق برامج نموذجية من أجل تحسين الأداء المحلي،هاته البرامج يجب أنم تجسد على أرض الواقع من خلال قوانين ومراسيم تضبطها.

## قائمة المراجع:

### أولا الكتب:


- الحربي قاسم عائل :القيادة التربوية الحديثة ،الجنادرية للنشر والتوزيع ، الأردن ،2008.
- الحريري رافده عمر:إدارة التغيير في المؤسسات التربوية،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،2011 .
- الحريري رافده عمر:مهارات القيادة التربوية في اتخاذ القرارات الإدارية،دار المناهج للنشر والتوزيع ،عمان ،2008 .
- النمر و آخرون : الإدارة العامة الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة ،ط7 ،مكتبة الشقري ،الرياض ،2011 .
- الهواري سيد :الإدارة بالمشاركة بالأهداف والنتائج ،قرطبة للنشر والتوزيع ،الرياض 2010 .
- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012


### ثانيا المقالات والمجلات:


- عبد ايد رمضان ، "الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)" ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ، العدد 16 ،2 جانفي 2017 .
- خيرة ساوس، "دور اتمع المدني في مكافحة الفساد"، الة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، عدد 01 سنة 2012.
- مصطفى دريوش، "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة "، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، عدد 01 ، 2002 .
- رزيقة مخناش ، الأمين العام في التشريع الجزائري "دراسة المقارنة " ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، العدد الأول ، المجلد الرابع ، مارس 2019.
- سعيد باتول، "نحو مراجعة قانون البلديات لترسيخ الديمقراطية التشاركية"، جريدة الشروق اليومي، الجزائر، عدد يوم 18 نوفمبر 2014
- محمد بركات ، "التعديلات السابقة في الدستور الجزائري أسبا و دوافعها "، الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات 5 الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، 18 و 19 ديسمبر 2012 .

❖ م .أور اري، "محمد العربي ولد خليفة: الديمقراطية التشاركية تتطلب انخراط كل فئات اتمع بما فيه الشباب في الحوار"، يومية المسار العربي، الجزائر، عدد 30 جانفي2012

**ثالثا الرسائل والمذكرات:**

❖ محمد حمدي باشا،" المبادئ الأساسية للإدارة المحلية و تطبيقا على البلدية في الجزائر"، مذكرة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، معهد الحقوق 2 والعلوم السياسية و الإدارية، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، 1977 .

❖ عمر مرزوقي ، "حرية الرأي و التعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي(1989-2004 ،"(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع التنظيم 3 السياسي و الإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2005 .

❖ نادية بلعربي ، "دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم 4 السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2013.

❖ شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي 3 بكر بلقايد تلمسان ، 2011 .

❖ سعدي بن خالد ، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق 1 والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2012 .

❖ حمزة بوشمال ، مراد براهامي ، "الديمقراطية التشاركية :أساس التنمية المحلية "، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2013 .

دستور 1989 ، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 ،مؤرخ في 28 فيفري 198 9،ج.ر.ج.ج، عدد09 بتاريخ 01 مارس 1989

**رابعا الوثائق الرسمية والقانونية :**

- دستور 1996 ، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ،مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ،ج.ر.ج.ج، عدد 76 ، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ،معدل بموجب القانون رقم 03/02 ،مؤرخ في 10 أفريل 2002 ،ج.ر.ج.ج، عدد 25 ، صادر في 14 أفريل 2002 ،وبموجب القانون رقم 08/19 ،مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ،ج.ر.ج.ج، عدد 63 ، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ،وبموجب القانون رقم 01/16 ،مؤرخ في 06 مارس 2016 ،ج.ر.ج.ج، عدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس2016
- دستور 1963 ، ج.ر.ج.ج، عدد 64 ، الصادر في 10 سبتمبر1963
- دستور 1976 ، صادر بموجب الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج.رج.ج، عدد94 لسنة 1976.
- المرسوم التنفيذي 90-228 ، المؤرخ في 1990/07/25، العدد 31.
- قانون رقم90/ 29 مؤرخ في ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر.ج.ج، عدد 52 ، صادر تاريخ 02 ديسمبر ، معدل ومتمم بالقانون رقم 05/04ّ مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.ج.ج عدد 51 ، صادر بتاريخ 15 أوت2004.
- المرسوم التنفيذي 97-480 المؤرخ في 1997/12/15 (ج.ر.83). مع العلم أن نظام محافظة الجزائر الكبرى قد تم إلغاؤه بموجب قرار من رئيس الجمهورية بعد صدور قرار من المجلس الدستوري بتاريخ 2000/02/27 قرر بموجبه عدم دستورية الأمر رقم 97-15 بالنظر إلى أن الدستور لا يحوي كتنظيم إقليمي سوى البلدية والولاية، ولا وجود لنظامي المحافظة والدائرة الحضرية.
- -قانون رقم 01/06 ،مؤرخ في 20 فبراير 2006 ، متعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ، عدد 14 ، لسنة 2006 ،متمم بالقانون رقم 3 10/05مؤرخ في 26 أوت 2010 ،، عدد 50 ، لسنة 2010 ، معدل و متمم بالقانون رقم 15/11 ،مؤرخ في 02 أوت 2011 ، عدد 44 ،لسنة 2011.
- قانون 05/12 ،مؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالإعلام ، ج.ر.ج.ج، عدد 02 ، لسنة 2012 ، بحيث أقرت المادة 2 منه بأن " ... حق المواطن 2 في إعلام كامل و موضوعي."
- القانون رقم 01/16 ،مؤرخ في 06 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري ، ج.ر.ج.ج، عدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس 2016

- قانون 01/06 ، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،مرجع سبق ذكره.
- قانون رقم 07/12 ،مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية ، ج.ر.ج.ج عدد 12 ، صادر في 29 فيفري 2012.
- قانون رقم11 /10 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.ج.ج، عدد 37 ، صادر في 03 جويلية 2011.
- تجسد الاعتراف بحرية الرأي و التعبير في ظل دستور 1996 بموجب المادة 41 التي تنص على: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع ، مضمونة 1 للمواطن "


**خامسا المواقع الالكترونية:**


- وكالة الأنباء الجزائرية، "مشروع قانون الديمقراطية التشاركية سيتضمن عدة "ميكانيزمات لتحفيز مشاركة " المواطن في تسيير الشأن المحلي"، مقال نشر بتاريخ 26-10-2017 متوفر بموقع الوكالة عبر الرابط ، http://www.aps.dz/ar/algerie/--16-58-39: -201748965 تاريخ وتوقيت التصفح ، على 12/05/2022: (18:05)
- إطلاق برنامج تقوية الفاعلين في التنمية المحلية في لقاء بقصر الأمم ، موضوع نشر بموقع جزا يرس، متوفر عبر الرابط:على 12/05/2022 :التصفح وتوقيت تاريخ، https://www.djazairess.com/echchaab/76210.(22:06)
- الإطلاق الرسمي لبرنامج كاب ديل لتدعيم الفاعلين في التنمية المحلية"، مقال نشر بالموقع الالكتروني للإذاعة الجزائرية بتاريخ 2017/01/16 ،متوفر عبر الرابط http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170116/100371.ht ml:تاريخ وتوقيت التصفح على 12/05/2022 ، (22:31).:
- طاقة تعريف برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية (كاب دال)، تم الحصول على الوثيقة من السيد/محمد الهمال، منسق البرنامج على مستوى بلدية جانت بولاية إليزي (ملحق رقم 302 ).
- Communiqué de presses sur le lancement officiel du – Programme de renforcement des acteurs de développement local /communes modèles (CapDEL), disponible sur le site web:

https://eeas.europa.eu/delegations/algeria_fr, consulté le 12/05/2022 a 22:40. (Annexe 02)1

❖ الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (نافذة البيانات)، تاريخ وتوقيت التصفح متوفرة عبر الرابط http://www.interieur.gov.dz :، (18:23).على 12/05/2022.

**قائمة المراجع باللغة الاجنبية:**

GAFSI Henda, La participation des citoyens dans la planification urbaine :urbanisme participatif au service des citoyens, en ligne :www.tiznit.ma/arabic/images/Stories/tunis-conun-2013.pdf ,consulté le 11/02/2018 a . 15:20

**فهرس المحتويات:**


| | |
|---|---|
| شكر وعرفان | - |
| إهداء | - |
| ملخص | - |
| فهرس المحتويات | I |
| مقدمة | أ.ب.ج |
| الفصل الأول: القيادة التشاركية | |
| المبحث الأول : مفهوم القيادة التشاركية | 5 |
| المطلب الأول : تعريف القيادة التشاركية | 5 |
| المطلب الثاني : نشأة القيادة التشاركية | 7 |
| المطلب الثالث : أهمية القيادة التشاركية | 7 |
| المبحث الثاني : القيادة التشاركية أهدافها ، خصائصها | 9 |
| المطلب الأول : أهداف القيادة التشاركية | 9 |
| المطلب الثاني :خصائص القيادة التشاركية | 10 |
| المطلب الثالث : مميزات وصعوبات القيادة التشاركية | 12 |
| المبحث الثالث : الإطار القانوني للقيادة التشاركية في الجزائر | 14 |
| المطلب الأول : دوافع تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر | 14 |
| المطلب الثاني: إرساء مبادئ الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري | 17 |
| المطلب الثالث : مكانة الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية | 23 |
| الفصل الثاني:أجهزة الإدارة المحلية في الجزائر | |
| المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية | 26 |
| المطلب الأول:تعريف الإدارة المحلية | 26 |

| | |
|---|---|
| المطلب الثاني:أسباب نشأة الإدارة المحلية | 26 |
| المطلب الثالث:التطور التاريخي الإدارة المحلية في الجزائر | 31 |
| المبحث الثاني: هيئات البلدية وهياكلها | 33 |
| المطلب الأول:المجلس الشعبي البلدي | 33 |
| المطلب الثاني:رئيس المجلس الشعبي البلدي | 36 |
| المطلب الثالث:الأمين العام للبلدية | 37 |
| المبحث الثالث:مفهوم الولاية وهيأتها | 39 |
| المطلب الأول: مكانة الولاية في التنظيم الإداري | 39 |
| المطلب الثاني : المجلس الشعبي الولائي | 43 |
| المطلب الثالث: الوالي | 44 |
| الفصل الثالث : دور القيادة التشاركية في تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر | |
| المبحث الأول: أدوات تفعيل القيادة التشاركية | 46 |
| المطلب الأول: التعددية الحزبية | 46 |
| المطلب الثاني: الأفاق المستقبلية لتفعيل القيادة التشاركية | 47 |
| المطلب الثالث: المشروع التمهيدي لقانون ترقية الديمقراطية التشاركية | 47 |
| المبحث الثاني: برنامج "كابدال " لترقية قدرات فواعل التنمية المحلية | 54 |
| المطلب الأول: مفهوم برنامج "كابدال" | 55 |
| المطلب الثاني: الهدف الأساسي من إطلاق برنامج "كابدال" | 56 |
| المطلب الثالث: مراحل تنفيذ برنامج "كابدال" | 59 |
| الخاتمة | 61 |
| قائمة المراجع | 62 |
| فهرس الموضوعات | 67 |

| | |
|---|---|
| ملخص باللغة الأجنبية | 69 |