

حوكمة تسيير الولاية في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

د. يوسف فيزة

من إعداد الطالبتين:

- بركان نسيمة

- بن موهوب نوار

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة):.....تبري رزقي أستاذ محاضر قسم أ، جامعة بجاية،.....رئيسا;

الأستاذة:..... يوسف فيزة أستاذ محاضر قسم أ، جامعة بجاية،.....مشرفا ومقررا;

الأستاذة(ة):.....مختاري عبد الكريم أستاذ محاضر ب، جامعة بجاية،.....ممتحنا.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا
أما بعد:

❖ إلى التي حملتني في بطنها وسهرت لأجلي، إلى منبع الحب والحنان
أمي.

❖ إلى التي سهرت على تربيتهى خالتي العزيزة.

❖ إلى الذي تعب لأرتاح وكافح لأنال، إلى معلمي ومرشدي في الحياة
والدي.

❖ إلى أحمى كنز وهدية الله لي إخوتي.

❖ إلى كل أفراد عائلتي كل باسمه.

❖ إلى كل من ساهم من بعيد أو من قريب في إتمام هذا العمل

المتواضع.

❖ راجية من المولى عز وجل أن يكون ذا فائدة لمن يطلع عليه.

نوارة

الإهداء

يا ربك لك الحمد والشكر كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك،
سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا، إنك العليم الحكيم.

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلي:

❖ الوالدين الكريمين.

❖ إلي أعلى كنز وهبه الله لي إخوتي وأخواتي.

❖ اعترافا بفضلته علي كل الامتنان والتقدير الأستاذ سعيدي خالد علي دعمه
المعنوي للمضي قدما في درب العلم.

❖ كما أتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان الأستاذة يوسفى فايزة لقبولها
الإشراف علي المذكرة والتوجيهات والإرشاد خلال إنجازنا للمذكرة.

❖ إلي أستاذة كلية الحقوق والعلوم السياسية ببجاية لكم مني فائق الاحترام
والتقدير علي المجهودات والنضائح القيمة.

❖ إلي كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد.

❖ إلي زميلتي نوارة.

❖ وفي الأخير أرجوا من الله عز وجل أن تلقى ثمرة جهدنا هذه قبولا حسنا
لدى الجميع.

تسليمه

شكر و عرفان

أول شكر وآخره إلى الله العليّ القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم

لإنجاز هذا العمل وإتمامه

أتقدم بالشكر الجزيل في المقام الأول إلى الأستاذة

«يوسفى فايزة»

التي أشرفت على إنجاز هذا العمل وتابعت كل مراحل بسعة صدر وطول

نفس ولم تبخل علينا بأفكارها المنيرة ونصائحها القيمة وتوجيهاتها المادفة،

فكانت طيلة مشوار هذا البحث زعم مؤطرة الفاضلة التي بعثت فينا روح

البحث والاكتشاف فلما منا أسمى عبارات الشكر والعرفان.

وفي الأخير نحمد الله جلّ وعلا الذي أنعم علينا بإنهاء هذا العمل.

قائمة بأهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ج. ر. ج. ج. د. ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: صفحة.

"ط: طبعة.

ج: جزء.

د س ن: دون سنة النشر.

ت د: التعديل الدستوري.

ثانياً: باللغة الفرنسية

N°: Numéro.

P: Page.

P P: De la page ...a la.

C.G.C.T.F: Code Général des Collectivités Territoriales Français.

REMALD :la Revue Marocaine D'Administration Locale et Developpment.

OP.cit :Reference précédemment citée

المقدمة

عرفت التشريعات المقارنة عدة تطورات في مجال تسيير الجماعات الإقليمية، وزيادة الاهتمام بموضوع الإدارة المحلية التي تعد مظهدا من مظاهر الدولة الحديثة، سعت الجزائر لتبني الإصلاحات المستوحاة من تجارب أجنبية، فأخذت بنهج الدول السبّاقة في ترسيخ دعائم دولة القانون، وعليه عمد المؤسس الدستوري إلى تكريس النظام اللامركزي كأسلوب لتسيير الجماعات الإقليمية، حيث نصّت المادة 18 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه: « تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز¹، بهذا يبرز تمتع الجماعات الإقليمية بنوع من الاستقلالية إبان الإقرار بوجود مصالح محلية، كما أسس هذا النص لعلاقة التبعية بالدولة من خلال مبادئ عدم التركيز الإداري.

سعى المشرع الجزائري لمنح الولاية مركز قانوني مهم، حيث يتجلى ذلك من خلال مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لها، أين نصّت المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12-07 «الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة»²، كما جعل لها هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والذي يمثل البعد اللامركزي، والوالي كجهاز تنفيذي وممثل للدولة محليا، والذي خصّه المشرع بمجموعة من الصلاحيات والاختصاصات، التي يمارسها تحت رقابة السلطة المركزية قصد حماية المصلحة العامة وضمان وحدة الدولة.

مع تزايد الاعتناء بالإدارة المحلية وتقليص أدوار الدولة من خلال تقسيم السلطة بين المركز والجماعات الإقليمية، أصبح من الضروري إشراك فاعلين جدد لوضع السياسة العامة على المستوى الإقليمي، لذا تمّ الاتجاه نحو توسيع نطاق مشاركة المواطنين في صنع القرار المحلي، بغية في ترشيد تسيير الولاية.

¹ المادة 18 من مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار تعديل دستوري، مصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

² المادة 1 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

إثر التحولات الإقليمية وتنامي فكرة الديمقراطية دوليا بفضل العولمة السياسية تبلورت عدة مصطلحات ضمن أدبيات علم الإدارة ولعل أهمها مصطلح الحوكمة¹، والذي يعد طريقة ونموذج جديد يسعى لتحقيق ثلة من الأهداف أبرزها رفع مستوى أداء هياكل وأجهزة الولاية، من خلال الآليات والإجراءات التي تحقق السير الحسن للشؤون المحلية.

تهدف هذه الدراسة إلى البحث عن مدى حوكمة هياكل الولاية، وتقييم أدائها عن طريق تحليل ودراسة الإصلاحات القانونية في الجزائر على مستوى الولاية، ومحاولة تقديم متطلبات وحلول لتجسيد الحوكمة.

تتجلى أهمية موضوع حوكمة تسيير الولاية في معرفة علاقة التغيير في النظام الانتخابي بترشيد تسيير الولاية، وضرورة تحديد المسؤوليات والأدوار لكل جهاز في الولاية لتفادي تعارض المصالح، وتأثير رقابة السلطة على المنتخب الولائي في حسن الأداء المحلي.

تتمحور الأسباب التي جعلتنا نخوض في دراسة هذا الموضوع من خلال دوافع ذاتية وموضوعية، فالذاتية منها تكمن في الفضول العلمي والبحث لمعرفة معوقات تجسيد الحوكمة على مستوى الولاية، والمساهمة في اقتراح حلول لتطبيقها ميدانيا، أما في ما يخص الأسباب الموضوعية، فتمثل في نقص الدراسات في هذا الميدان، ما يشجع على تنامي فكرة الفضول العلمي لدى الباحث، بالإضافة إلى تنامي فكرة الحوكمة والحاجة إليها طالما أنها مفهوم معاصر يستقطب جل الباحثين في الجامعات العالمية.

واجه البحث في الموضوع مجموعة من الصعوبات منها ندرة المراجع التي عالجت الموضوع «حوكمة تسيير الولاية» بصفة خاصة، مقابل وفرة المراجع التي عالجت بصفة عامة «حوكمة الجماعات الإقليمية»، فضلا عن صعوبة وضع اليد على الملفات الإدارية للمؤسسات

¹ لم تسفر الجهود المختلفة عن اتفاق محدد ودقيق للحوكمة يمكن إعتماده كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة ومحتوى هذا المصطلح إلا أنه يمكن تعريفه أنه طريقة العمل والأسلوب الصحيح لحكم الدولة والمجتمعات وإدارتها على كافة المستويات العليا والوسطى و لدانيا و على القطاعات السياسية، إقتصادية، إجتماعية، إدارية، من خلال تحقيق مصالح المواطنين و تطوير المجتمع من خلال إرساء الديمقراطية والمساواة، وكذا مشاركة الأفراد في إتخاذ القرارات .

والإدارات العمومية بحجة سريتها، لكن بفضل الأستاذة المشرفة على مذكرة التخرج التي قدمت لنا التوجيهات والإرشاد للمصادر التي يمكن مساعدتنا تم تجاوز الصعوبات.

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج أهمها المنهج التحليلي الذي بواسطته حُلَّت مضمون النصوص القانونية الخاصة بالولاية، وهذا للكشف عن مدى احتواء الترسانة القانونية الجزائرية لمبادئ الحوكمة، إضافة إلى تحديد الانتقادات التي يمكن توجيهها للمشرع الجزائري، بالموازنة مع الاستعانة بالمنهج المقارن عن طريق إجراء مقارنات بين القانون الوطني ونظيره الأجنبي، بهدف معرفة كيفية تبني هذه الأخيرة للآليات القانونية والعملية الهادفة لتجسيد حوكمة تسيير الولاية، بالإضافة إلى الاعتماد على المنهج النقدي في بعض الحالات لتبيان إخفاقات المشرع، مع المعاينة الميدانية لمختلف أجهزة الإدارة العامة للولاية التي مدّت لنا يد العون للحصول على المعلومات المفيدة لإنجاز هذا العمل المتواضع.

استنادا إلى المعطيات سالفة الذكر، لا بدّ من البحث عن توفيق المشرع في تهيئة البيئة المناسبة مع مرتكزات ومقومات الحوكمة في التصيير القانوني لآليات وقواعد ترشيد تسيير الولاية وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مدى استجابة تسيير الولاية كجماعة إقليمية لمقتضيات الحوكمة في القانون الجزائري؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة سالفا تم تقسيم الموضوع إلى فصلين، حيث تمّ معالجة حوكمة التركيبة البشرية والوظيفية لهياكل الولاية (الفصل الأول)، مع اقتراح مجموعة من الإصلاحات والركائز القانونية التي تضمن ترشيد أجهزتها وتحقق فعالية أداء مهامها وفق متطلبات اللامركزية المتفتحة (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

عن تكريس آليات محكمة تسيير الولاية
في القانون الجزائي

تعتبر الولاية كوحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري، تسعى دائما لتحسين وضعية المواطن، لذا عمد المشرع الجزائري على تجسيد العديد من القواعد القانونية لتدعيم أسس الحوكمة في قانون الولاية. لذا بحثنا في هذا الفصل عن حوكمة التركيبة البشرية لهياكل الولاية ومدى احترامها لمبادئ الحوكمة (مبحث أول)، وكذلك إظهار حقيقة الأداء الوظيفي للولاية وفعالية تكريس دعائم الحوكمة (مبحث ثاني).

المبحث الأول:

عن البحث في حوكمة التركيبة البشرية للولاية

يعد الهيكل المسير للولاية المحرك الرئيسي للشأن المحلي في النظام اللامركزي، تخطيط وتنفيذا وتقريراً، علماً أن الولاية تحتوي على هيكلان أحدهما معين والآخر منتخب. عمل المشرع الجزائري على إعطاء أهمية بالغة لأجهزة الولاية وهياكلها على نحو يضمن شرعيتها والتي تتجلى بالرجوع لسلطة الشعب في اختيار الأجهزة اللامركزية ما يعكس حكومتها (مطلب أول)، أما أسلوب التعيين المنتهج من طرف المشرع لتشكيل هياكل عدم التركيز فلا يوحي بتبنيه أسس الرشادة في تعيينها كما أنها لا وتعتبر إلا مجرد امتداد لهيمنة السلطة المركزية (مطلب ثاني).

المطلب الأول:

الإطار التشريعي المحتشم لحوكمة الأجهزة المنتخبة على مستوى الولاية

عمل المشرع الجزائري على تكريس بعض مظاهر الحوكمة لاكتساب العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي (فرع أول)، ولرئاسة المجلس (فرع ثاني)، لكن بفرض رقابة وصائية مشددة على الأعضاء تم تغييب مظاهر الحوكمة (فرع ثالث).

الفرع الأول:

عن ضوابط اكتساب العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي

يعرف النظام الانتخابي على أنه مجموعة من القواعد التي تحدد كيفية تنفيذ وتحديد نتائج الانتخابات وفيها تحول أصوات الناخبين المقترعين إلى ممثلين منتخبين¹، ولذا حرص المشرع على جعل هذا النظام قائماً على بعض أسس الرشادة ما أضفى نسبية ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية للانتخابات (أولاً) والأعمال التنفيذية (ثانياً).

أولاً:

نسبية ضوابط الحوكمة على الأعمال التحضيرية المتعلقة بانتخاب أعضاء

المجلس الشعبي الولائي

عمل المشرع الجزائري على ترشيد المرحلة التحضيرية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي التي تمر بمجموعة من المراحل، أولها الترشح (أ)، ثم تأتي الحملة الانتخابية (ب)، وبعدها مسألة تحديد الدوائر الانتخابية (ج).

أ- الترشح كوسيلة لبلوغ حوكمة التسيير على مستوى الولاية:

يقتصر القيد في القوائم المترشحين على فئة تتوفر فيها شروط محددة طبقاً للقانون رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات²، وقانون الولاية 07-12³ ومن بين هذه الشروط نجد التقليدية منها والمستحدثة وهذه الأخيرة جاءت ضماناً لحكومة النظام الانتخابي.

¹ لعقاب سكيمة، كريم يسمينة، آليات تحديد نتائج الانتخابات وتطبيقها في النظام الانتخابي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص.11.

² أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 05-21 مؤرخ في 22 أبريل 2021، ج.ر.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 22 أبريل 2021، معدل ومتمم بموجب أمر 10-21 مؤرخ في 25 أوت 2021، ج.ر.ج.د.ش، عدد 65، صادر في 26 أوت 2021.

³ قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

استحدث المشرع الجزائري شروط تساهم في تجسيد مبدأ المنافسة بين الرجل والمرأة بغية توسيع حظوظ مشاركتها السياسية محليا تحقيقا للعدالة الاجتماعية، ويلي شرط تسوية الوضعية اتجاه الإدارة الضريبية الذي يضمن مصداقية أعضاء المجلس الشعبي الولائي لعدم اعتبارهم من أصحاب التهرب الضريبي.

يشترط كذلك في تقديم القائمة المترشحين ضرورة مراعاة قائمة الترشح لتشبيب قوائمها، وتوفيرها على أعضاء ذوي التكوين العلمي والمستوى الجامعي، ما يحقق تجسيد لحوكمة التسيير بحيث يتم استغلال طاقة الشباب في الإبداع والابتكار لتخطيط استراتيجي وكذا تقديم حلول إبداعية للتحديات المحلية عن طريق الانخراط المدني للمساهمة في اتخاذ القرارات المحلية من خلال المشاركة السياسية، كما تتمتع فئة الشباب بمهارات عالية يمكن استخدامها لنشر الوعي السياسي خاصة تقنيات الرقمنة، وهذا ما يضمن تشكل إدارة معاصرة¹.

وأخيرا وجب على الأعضاء المترشحين في القائمة ألا يكونوا ضمن حالات التنافي المنصوص عليها في المادة 43 من قانون الولاية²، وحالات الامتناع المنصوص عليها في قانون «الانتخابات المادة³ 190، والهدف من هذين الشرطين هو تحقيق الحياد وتشجيع المشاركة ومنع الاحتكار والتملك، ومنع الانحرافات في قرارات المجالس المنتخبة وبالتالي تحقيق المصالح العامة والوصول لرشادة التسيير.

¹ - بلموري عبد الرؤوف، عيساني إسحاق، تأثير مستجدات النظام الانتخابي على حوكمة تسيير الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص 17.

² - تعرف حالة التنافي أنها وضعية قانونية تمنع شخصا منتخبا في المجلس الشعبي الولائي من الجمع بين منصبه وبين منصب آخر أو وظيفة معينة، وذلك لتجنب تضارب المصالح.

³ - تنص المادة 190 من أمر 01-21: «يعتبر غير قابلة للإنتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا وظائفهم: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء إمتداداتها، الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين خزينة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية».

ب- قيام الحملة الانتخابية على مبادئ الحوكمة:

تجرى الحملة الانتخابية في إطار مبادئ الحوكمة وتساهم في حسن سير عملية اختيار ممثل الشعب¹، حيث تسمح لكل الناخبين بعرض برامجهم السياسية التي تعبر على متطلبات الشأن المحلي و تراعي انشغالات المواطنين و تطلعاتهم ما يخلق التنافس السياسي بين الأحزاب السياسية حيث تسعى لجعل برامجها أكثر ثراءً و فعالية ما يستقطب القاعدة الشعبية للموافقة على أحد البرامج عن طريق الإنتخاب على صاحبها الذي نال رضا المواطنين و الذي يطبق على أرض الواقع مباشرة بعد اكتسابه للعضوية في المجلس الشعبي الولائي ما يعكس تحقيق لحوكمة التسيير الولاية، لأنه كلما كانت البرامج ثرية كلما كانت أكثر استجابة لتطلعات المواطن المحلي.

ج- تقسيم الدوائر الانتخابية بما يلائم مبادئ الحوكمة:

يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بما يتناسب مع مبادئ العدالة والمساواة²، ويراعي تمثيل منصف لمختلف القوى السياسية المتنافسة وفقاً لمبدأ الحياد، ما يتماشى أكثر مع مقتضيات الحوكمة التي تسعى لضمان الشفافية والمساواة أثناء ممارسة العمل السياسي على المستوى المحلي.

عرفت التجربة الجزائرية تغييراً لحوكمة الدوائر الانتخابية المحلية، نتيجة لعدم تبني المؤسس الدستوري لمعايير واضحة في تقسيمها، وتغيير لنص قانوني خاص ومستقل يتعلق بموضوعها، ما أدى بالسلطة التنفيذية بالتدخل عن طريق قانون التقسيم الإقليمي للبلاد لتحديد عدد المقاعد للمجالس الشعبية الولائية، وتحديد إقليم الولاية كدائرة إنتخابية، ما أدى إلى معارضة المشرع العضوي الذي نصّ على ضرورة تكوّن الدائرة الانتخابية المحلية من بلدية أو عدة أجزاء

¹ - كمال عبد الوهاب، «التمويل الانتخابي في ظل أحكام الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات في الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 15، عدد 01، 2021، ص.ص 551-575، خصوصاً ص.560.

² - جلاي أحمد، دالي سعيد، تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات، مجلد 08، عدد 02، 2023، ص.ص 183-206، خصوصاً ص.199.

من البلديات، ومن جانب آخر إمكانية استغلال السلطة المركزية لهذه الآلية الأخيرة لتأييد الأحزاب السياسية المنتمية لها وتهميش الأحزاب المعارضة والأقلية¹.

ثانياً:

نسبية ضوابط الحوكمة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

حرص المشرع الجزائري على تجسيد مبادئ الحوكمة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، علماً أن هذه الأعمال تنقسم إلى ثلاثة مراحل²، أولها مرحلة التصويت (أ)، وتليها مرحلة فرز النتائج والإعلان عنها (ب)، وأخيراً مرحلة توزيع المقاعد اعتماداً على نظام التمثيل النسبي (ج).

أ- قيام عملية التصويت على مبادئ الحوكمة:

جعل المشرع الجزائري عملية التصويت قائمة على أهم مبادئ الرشادة، وعمل على احترام الإرادة الشعبية، وجعل الناخب مصدر السلطة في كل مراحلها، حيث منح الحرية المطلقة للناخب لتجسيد اختياراته³ بالاعتماد على نظام التصويت التفضيلي الذي يعد كآلية لتقوية الحوكمة، حيث يُصوّت على القائمة المفتوحة التي يريدها، ويمنح صوته لاسم أو أكثر في نفس القائمة وفق الترتيب الذي يريده.

يعتبر استبعاد المشرع الجزائري للقائمة المغلقة نقطة إيجابية، كون هذه الأخيرة تؤدي إلى وقوع الفساد الإداري وتؤثر على حرية الناخب ليصوت حسب الترتيب الذي تضعه الأحزاب

¹ - يوسفى فايضة، تأثير النظام الانتخابي على الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 97.

² - سعايدية حورية، حوكمة المجالس المحلية المنتخبة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2020، ص 135.

³ - معزوز باديس، منادي مريم، النظام الانتخابي المحلي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، ص 64.

السياسية للقائمة الانتخابية، وبالمقابل شراء الذمم من طرف أصحاب المال الذين يستولون على صدارة القوائم للاستيلاء على مناصب القيم ووصول رجال أعمال المؤسسات إلى خدمة مصالحهم على حساب مصالح المواطن المحلي¹، جسد المشروع من جانب آخر مبدأ المساواة بين الناخبين حيث لا يتم التمييز بينهم، حتى المرأة كرس لها مكانة لصلاحياتها في صناعة القرار المحلي، إلا ما تعلق بالشروط الموضوعية².

ب- حوكمة عملية حساب النتائج والإعلان عنها:

حرص المشروع الجزائري على حوكمة عملية فرز النتائج والإعلان عنها، حيث جعل جل مراحلها قائمة على الشفافية والنزاهة³، ومن أهم هذه المظاهر نجد أنّ فتح صناديق الاقتراع يكون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت وبحضور المترشحين وممثلهم القانوني، إضافة إلى ذلك أن عد النقاط وتلاوتها يكون بصوت عالي إلى غير ذلك من المظاهر.

كما يمكن الطعن في النتائج المؤقتة لإنتخابات المجلس الشعبي الولائي من طرف المترشحين بمجرد إعلان المندوبية الولائية للسلطة المستقلة عنها، بحيث يكون الطعن كأول درجة أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً، وحكم هذه الأخيرة قابل للطعن كذلك أمام المحكمة الإستئنافية المختصة كدرجة ثانية، ويكون حكمها لا يخضع لأي شكل من أشكال الطعن⁴.

¹ - قانون الانتخابات الجديد: هذه إيجابيات وسلبيات نظام القائمة المفتوحة، منشور على موقع الشروق أونلاين، WWW.CHOROUKONLIN.COM، يوم 2021/01/18، تاريخ الاطلاع عليه يوم 25 مارس 2024، على الساعة

12:00

² - غربي أحسن، «الحقوق والحماية الدستورية للمرأة في ظل التعديل الدستوري سنة 2020»، المجلة الرسمية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، مجلد 08، العدد 02، 2021، ص. 42.

³ - سعد مظلوم عبد الله العبدلي، ضمان حرية نزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بابل، 2007، ص. 283.

⁴ - أنظر المادة 206 من الأمر 21 - 01، سالف الذكر.

ج - توزيع مقاعد المجالس الشعبية الولائية اعتمادا على نظام التمثيل النسبي

استجابة لمقتضيات الحوكمة:

إنّ نظام التمثيل النسبي يسمح بتحقيق تمثيل عادل للأحزاب السياسية بحيث كلّ قائمة تحصل على نسبة أصوات تترجم إلى عدد من المقاعد¹، ما يعني ضمان تمثيل الأحزاب الصغيرة والأقلية وتفاذي تهميشها، إضافة إلى ذلك يحقق هذا النظام احترام التعدد السياسي داخل المجلس الشعبي الولائي، وبالتالي تداول الأفكار والمناقشات مما يجعل المداولات أكثر ثراء من الناحية السياسية، ما ينتج تشجيع التنافس السياسي الذي يحقق التنمية المحلية للمجتمع من كل جوانبه².

رغم كون هذا النظام له العديد من الإيجابيات لكنه لا يخلو من العيوب، فمن المظاهر السلبية له إعاقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه، وكذلك عرقلة السير الحسن لاجتماعات المجلس، إذن هذا النظام سلاح ذو حدين لا بد من الاستفادة من الإيجابيات والقضاء على سلبياته لبلوغ الحوكمة³.

الفرع الثاني:

عن ترشيح رئاسة المجلس الشعبي الولائي

يعتبر منصب رئيس المجلس الشعبي الولائي في النظام الإداري الجزائري من المناصب الحساسة والمهمة، نتيجة لذلك فقد أحاطه المشرع بجملة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تركز احترام مبدأ الشرعية في تنصيبه، سعيا منه لتعزيز الديمقراطية المحلية وتحسين الحوكمة في الجزائر (أولا)، ولضمانه لرشادة الفعلية على مستوى الولاية، ولتنمية الثقة العامة، جسد الشفافية في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه (ثانيا).

¹ دراغلة ليلة، رقبة عواشيرية، «نظام التمثيل النسبي والكويتا النسائية في الجزائر»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 08، عدد 03، 2021، ص ص. 534-552، خصوصا ص. 537.

² يوسفى فايضة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص. 26-58.

³ يوسفى فايضة، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلاني: حتمية للقضاء على انسداد المجالس المحلية في الجزائر»، مجلة الأكاديمية للباحث القانوني، المجلد 10، عدد 03، 2019، ص ص. 532-547، خصوصا ص. 541.

أولاً:

انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي آلية لضمان حوكمة التسيير

يقضي الحديث عن حوكمة منصب رئاسة المجلس الشعبي الولائي التطرق إلى تكريس المساواة والتكافؤ بين الأعضاء لتولي هذا المنصب (أ)، إضافة إلى ذلك لا بد من الإشارة إلى تجسيد الديمقراطية غير المباشرة في اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (ب).

أ- تكريس المساواة والتكافؤ في تولي منصب رئاسة المجالس الولائية:

عمل المشرع على تجسيد مبدأ المساواة والتكافؤ بين المترشحين في تولي منصب رئاسة المجلس الشعبي الولائي، حيث عند استقراء قانون الانتخابات نجد أنه لم يشترط شروطاً خاصة ومتميزة لرئاسة المجلس الشعبي الولائي وإنما كل الشروط جاءت بصفة عامة وبنفس الصياغة سواء لرئاسة المجلس أو للعضوية فيه مما يعكس الاستجابة لمقتضيات الحوكمة¹ حيث يتم تمكين جميع المترشحين من المشاركة في العملية الديمقراطية، ما يعني احترام مبدأ المساواة في تولي المناصب القيادية.

ب- الانتخاب غير المباشر لرئيس المجلس الشعبي الولائي استجابة لمقتضيات

الحوكمة:

يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف أعضاء المجلس، بعد مراعاة مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها في المادة 58 و 59 من قانون الولاية²، حيث ينتخب كل عضو بطريقة سرية و حسب قناعاته عن المترشح الذي يراه مناسباً بعد استنائه للشروط المنصوص عليها قانونياً، ويعلن رئيساً للمجلس المترشح الذي تحصل على أغلبية أصوات الأعضاء، مع إمكانية ورود حالات أخرى منصوص عليها في قانون الولاية.

1- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، طبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 207.

2- المادة 58 و 59 من قانون 12-07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

لتولي رئاسة المجلس الشعبي الولائي اشترط المشرع ضرورة حصول المترشح على أغلبية الأصوات أعضاء المجلس، وإنّ تطبيق نظام التمثيل النسبي¹ في هذه الحالة يؤدي حتما إلى عرقلة تنصيبه نتيجة لتكوينه لمجالس محلية ذات تركيبة فسيقائية تحتوى على العديد من التيارات السياسية، ما يخلق انسدادات داخل المجلس الشعبي الولائي.

ثانياً:

تكريس الشفافية في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه

يعتبر مبدأ الشفافية من أهم مؤشرات الحوكمة والتي سعى المشرع الجزائري لتجسيدها في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي من خلال عمومية جلسة تنصيبه (أ)، وكذلك عمل على احترام إرادة المنتخب الولائي في موافقته على نواب رئيس المجالس (ب).

أ- عمومية جلسة تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي كضمانة لحوكمة

التسيير:

يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي في جلسة عامة تتعقد بمقر الولاية والتي يحضرها الوالي؛ نواب البرلمان؛ رؤساء البلديات، وهذا لضمان الشفافية في عملية التنصيب بحيث تكون على مرأى أعين الشخصيات التي نالت رضى القاعدة الشعبية، وحبذا على المشرع لو أضفى نوع من الجدية في التنصيب، بحيث يحدد الحد الأقصى والأدنى للأعضاء الواجب حضورهم، وكذلك فرض جزاء في حالات عدم الحضور²، ويجعل هذه الجلسة أكثر شفافية بحيث يسمح لكل المواطنين المقيمين في إقليم الولاية في حق الحضور.

¹ - يوسف فيايزة، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلاني: حتمية للقضاء على انسدادات المجالس المحلية في الجزائر»، مرجع سابق، ص. 535.

² - بلحداد يوسف، كحل السنان سمير، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة الماستر، قانون عام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2017، ص. 11-13.

ب- تنصيب نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي وفقا لإرادة المنتخب الولائي:

يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي باختيار نوابه بكل حرية من بين أعضاء المنتخب الولائي بعد تنصيبه مباشرة، ويختلف عددهم حسب عدد مقاعد المجلس¹، ثم يعرضهم على أعضاء المجلس الشعبي الولائي ليوافقوا عليهم عن طريق التصويت بالأغلبية المطلقة في جلسة تتعد بمقر الولاية مع ضرورة الإشارة أن في حالة رفضهم لن يتم تنصيبهم. يمكن أن يعرقل نظام التمثيل النسبي تنصيب نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي على أساس اشتراط أغلبية مطلقة لقبولهم، ما يوسع حظوظ السلطة الوصية للتدخل في أعمال الولاية ما يؤثر مباشرة على التسيير المحلي².

الفرع الثالث:**تغيب مقتضيات الحوكمة في أعضاء المجالس الشعبية الولائية**

يستشف باستقراء قانون الولاية أنّ المشرع جسد مبدأ المساءلة كأساس للحوكمة المحلية بحيث أخضع الهياكل المنتخبة للرقابة الإدارية سواء على أعضاء المجلس الشعبي الولائي ورئيسه (أولا)، أو على الهيئة ككل (ثانيا)، لكن تشديد الوصاية أدى إلى المساس بالحوكمة المحتشمة المكرسة على هذه الأجهزة.

أولا:**الرقابة الإدارية على أعضاء المجالس الشعبية الولائية**

تعد الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية الولائية أحد العناصر الأساسية لضمان الحوكمة الرشيدة، تبني المشرع الجزائري مظاهر للرقابة على الأعضاء المنتخبين أحدها يؤدي إلى تجميد العضوية وهو التوقيف (أ)، والآخر إلى زوالها وإسقاطها وهو الإقصاء والإقالة (ب).

¹ المادة 62 من قانون الولاية 12-07، سالف الذكر.

² يوسف فيزة، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلاني: حتمية للقضاء على انسدادات المجالس المحلية في الجزائر»، مرجع سابق، خصوصا ص. 535-536.

أ- التجميد الإداري لعضوية منتخب مجلس الشعبي الولائي بالتوقيف:

يتم توقيف العضو الولائي بقرار صادر من وزير الداخلية والجماعات الإقليمية وفقا لما تنبأه أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وفي حالة تحقق الحالات المحددة في المادة 45 من قانون الولاية ألا وهي أن يكون العضو محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، وقرار التوقيف يستمر لغاية الفصل في موضوع المتابعة مع إمكانية استعادة العضو لمنصبه بعد تبرئته¹.

نسجل بخصوص سلطة الإيقاف نقاط سلبية أهمها أن رغم محاولات المشرع لتضييق حالات المتابعة الجزائية إلا أنه يعد تضييق مظهري جاء على وجع العموم وبالتالي فتح مجال للسلطة المكلفة بالتوقيف للتأويل، كذلك رغم إبراز دور المجلس الشعبي الولائي إلا أن دوره يبقى غير واضح، بمعنى هل رأي المجلس واجب الأخذ به؟ وفي حالة رفضه للتوقيف فهل سيقوم وزير الداخلية باتخاذ إجراء من تلقاء نفسه؟، وأخيرا نجد أن العضو محل إيقاف لم يمكنه القانون من الدفاع عن نفسه والاستماع إليه، والغريب أنه لم يمنح له الضمانات المكرسة للأجهزة المعنية².

ب- الإسقاط الإداري لعضوية المنتخب الولائي:

يقصد بإسقاط عضوية المنتخب الولائي زوال صفة نائب عن عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي، سواء عن طريق إقصاءه (1) أو بإقالته (2)، أي ما يعرف بالاستقالة الحكيمة، حيث منح المشرع صلاحية اتخاذ هذا الإجراء وإعلانه للسلطة الوصية بموجب قانون الولاية دون تدخل القضاء.

¹ - المادة 45 من قانون رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - للتعرف على ضمانات الموظفين امام السلطة التأديبية للإدارة انظر: **قبقابة مفيدة**، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات إدارية وسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.

1- الإقصاء الإداري لأعضاء المجالس الشعبية الولائية:

يصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية قرارا بإقصاء العضو ويكون بعد إخطاره من قبل الوالي بعد مداولة أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويكون قرارا قابلا للطعن¹، ويصدر في الحالات التالية: أن يكون عضو منتخب تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو اتصافه بحالة من حالات التنافي نتيجة لكونه محل إدانة جزائية نهائية في فترة عهده².

يعاب على المشرع في هذه الحالة أنه وسّع من حالات إقصاء المنتخب الولائي من جهة، ومن جهة أخرى تكليف السلطة الوصية بإقصاء المنتخب دون إشراك السلطة القضائية، يعتبر تضييع للإرادة الشعبية وعدم احترام الديمقراطية، ما يجسد تغييب للامركزية الولاية كجماعة إقليمية³.

2- إقالة المنتخب الولائي:

يقوم وزير الداخلية بإصدار قرار بإقالة عضو المنتخب الولائي إذا ثبتت إحدى الحالات التالية: حالة استقالة العضو؛ أو حصول مانع قانوني له؛ أو وفاته وإقصائه، وأخيرا حالة تخلي العضو عن عهده بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية في السنة الواحدة⁴، تثبت إقالته الحكيمة بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، وتبليغها إلى وزير الداخلية وتنفيذ بعد إبلاغ الوالي بها.

ويعاب على المشرع عدم تعرضه في هذه الحالة لمسألة رفض المجلس باستقالة العضو، فما هو موقف وزير الداخلية؟، زيادة على ذلك عدم تمكين المشرع للعضو الولائي من حق الدفاع

¹- تعتبر الرقابة القضائية في هذه الحالة تقويمية لأعمال السلطة المركزية في حالة تعسفها.

²- بثينة دوادي، رباب براكني، واقع الرقابة الوصية على المجالس الشعبية الولائية في ظل القانون 12 - 07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، جامعة العربي تبسي، 2020، ص.

³- قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في العلوم،

تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.24.

⁴- أنظر المواد 40 و42 و43 من قانون رقم 12 - 07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

عن نفسه¹. يلاحظ أنّ الإسقاط الإداري للعضوية من طرف السلطة الوصية دون تدخل السلطة القضائية مساس بمبدأ الاستقلالية والشفافية، وعدم احترام إرادة الشعب، وبالتالي عدم تجسيد الحوكمة.

ثانياً:

الحل الإداري للمجالس الشعبية الولائية

يقصد بالحل الإداري إنهاء مهام المجلس الشعبي الولائي مع إبقاء الشخصية المعنوية للولاية، وتختص السلطة الوصية في ذلك دون تدخل القضاء، علماً أنّ المشرع وسّع من حالات الحلّ ونظمها بطريقة عامة وفضفاضة (أ)، وآثار هذا الحل يؤثر على استقلالية الأجهزة المنتخبة ويتمسّ بمبدأ الديمقراطية والمشاركة الشعبية (ب).

أ- توسيع حالات حل المجالس الشعبية الولائية:

يتم الحل الإداري للمجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير وزير الداخلية بعد تحقق مجموعة من الحالات ندرس بعضها²:

- حالة خرق أحكام الدستور (مع عدم توضيح هذا النوع من الأحكام).
- إلغاء انتخابات جميع الأعضاء (لم يوضح السبب الذي يؤدي إلى إلغائها).
- عندما يكون إبقاء المجلس مصدر اختلالات خطيرة تمّ إثباتها في تسيير الولاية أو من طبيعتها المساس بمصلحة المواطن (هذه الحالة تحمل عدة تأويلات).
- حالة حدوث ظرف استثنائي تحول دون تنصيب المجلس الشعبي الولائي، حبذا لو قام المشرع بتأجيل التنصيب إلى غاية زوال ظرف، كما لم يحدد نوعية هذه الظروف.

¹- قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 29-30.

²- أنظر المادة 48 من قانون 12 - 07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق -قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 37.

وهذه هي معظم الانتقادات التي وجهتها أستاذة الباحثة "قادري نسيم" للمشرع الجزائري في أطروحتها للدكتوراه، ما يستنتج من خلال سرد هذه الحالات أنه تم توسيع حالات الحل من جهة، ومن جهة أخرى أنّ هذه الحالات يسودها الغموض وعدم الموضوعية، ما يعكس فتح سلطة تقديرية واسعة للجهة المكلفة بالحل، ما يؤدي إلى المساس بمبدأ الاستقلالية واغتصاب مبدأ المشاركة، وحبذا لو تم منح سلطة الحل للجهة القضائية مع ضرورة أخذ الجهة المكلفة بالتعيين لرأي الإرادة الشعبية تحقيقا للحوكمة.

ب - آثار الحل الإداري للمجالس الشعبية الولائية:

يقوم وزير الداخلية في حالة حل المجلس الشعبي الولائي بتعيين مندوبية ولائية باقتراح من الوالي لأداء مهام المجلس لغاية تنصيب مجلس جديد¹، بمراعاة مجموعة من الإجراءات منصوص عليها في المادة 49 من قانون الولاية، ويمنع إعادة الانتخابات لأسباب مذكورة في المادة 50 من قانون الولاية².

تعيين المندوبية الولائية مساسا باللامركزية وإعاقة لحوكمة التسيير، بحيث أنّ أعمالها تخضع لرقابة رئاسية، وبالتالي تقوم السلطة الوصية باستغلالها لتجسيد رغباتها على المستوى المحلي، ومنع إعادة الانتخابات يعتبر اغتصاب للسيادة الشعبية.

المطلب الثاني:

تشخيص عراقيل حوكمة الأجهزة المعنية على مستوى الولاية

يعتبر التعيين من مقومات النظام المركزي وتم الاعتماد عليه في تشكيلة هيكل الولاية كنتيجة حتمية لنتائج سلبية التي أفرزها أسلوب الانتخاب³، علما أنّ أسلوب التعيين جوهره إداري

¹ - أنظر المادة 49 من القانون 12 - 07، المتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - تنص المادة 50 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية أنه: «يتم تجديد المجلس الولائي المحل في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بنظام العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية».

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، خصوصا ص.173.

يولي اعتبار للكفاءة الإدارية على حساب الجوهر السياسي، ما يؤدي إلى حرمان العضو المنتخب من ممارسة حياة ديمقراطية لأن العضو المعين يخدم الجهة المكلفة بالتعيين¹، مما يجعل أسلوب التعيين يتعارض مع الحوكمة المحلية، وسنتناول في هذا المطلب تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظف السامي على مستوى الولاية (فرع أول)، ودراسة نقاط توسع حجم الأجهزة المعينة على حساب الأجهزة المنتخبة (فرع ثاني).

الفرع الأول:

تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظف السامي على مستوى الولاية

تتحكم السلطة المركزية بإرادتها المنفردة بالمسار المهني للموظفين السامين على مستوى الولاية، دون الاستناد لنص قانوني صريح وواضح للعلن يفسر أحكام تعيينهم (أولاً)، وكذلك تطور مساهمهم الوظيفي بعد التعيين (ثانياً)، وعدم تعزيز الشفافية في تعيين يؤدي لزعزعة ثقة المواطن في السلطة المركزية، ويفتح آفاق للفساد والمحسوبية، ما يعني عدم الإستجابة لمقتضيات الحوكمة.

أولاً:

إعاقه حوكمة التسيير بمنح السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية في تعيين الموظفين

السامين على مستوى الولاية:

تقوم السلطة التنفيذية بتعيين الموظفين السامين بكل حرية على أساس غياب نص قانوني صريح خاص بكل منصب، حيث يقوم رئيس الجمهورية بالتعيين بموجب مرسوم رئاسي، كل من رؤساء الدوائر والولاة المنتدبين والوالي والأمناء العامون للولاية²، بينما يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بموجب مرسوم تنفيذي بعض المناصب السامية منها المفتشون العامون، رؤساء الديوان بعد اقتراح مجلس الوزراء.

¹ - تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر (وهم أم حقيقة؟)، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص.65.

² - أنظر المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 20-39 مؤرخ في 2 فيفري، يتعلق بالتعيين بالوظائف المدنية والعسكرية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 02 فيفري 2020.

حرص أن المشرع الجزائري على تناول بعض شروط الالتحاق بهذه المناصب لكن صياغتها جاءت بصفة عامة وفضفاضة مثلا اشترط بالالتحاق بمنصب الوالي الكفاءة والنزاهة، دون توضيح معنى هذا المصطلح وما يفتح مجال السلطة المكلفة بالتعيين تؤول مضمون هذه النصوص حسبا لمصالحها، ما يعني أن التعيين يكون وفقا لإرادتها المنفردة، ولعل ما يثبت هذا أن المشرع منح لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين 5% من الولاة خارج الأسلاك المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90 - 230¹.

ثانيا:

امتداد السلطة الإدارية المركزية بعد تعيين الموظف السامي على مستوى الولاية:

توسعت السلطة التقديرية للإدارة المركزية المكلفة بتعيين الموظفين العاميين نتيجة لغياب قوانين أساسية متعلقة بتنظيم مناصبهم، حيث يمكنها نقل الموظفين بكل حرية من جهة (أ)، ومن جهة أخرى إنهاء مهامه (ب).

أ- اتساع السلطة التقديرية للجهة المكلفة بالتعيين في نقل الموظفين السامين:

يحق للسلطة التنفيذية أن تنقل الموظفين السامين من إدارة إلى أخرى، ومن سلك إلى آخر²، دون علم المواطن مما يؤدي إلى المساس بمبدأ الشفافية وفقدان المواطن ثقته بالإدارة المركزية من جهة، ومن جهة أخرى نقل الموظف دون علمه يؤدي إلى التأثير على أدائه، بحيث نقله من منصب إلى آخر يعنى تغيير لمهامه، وبالتالي يعيق تأقلم الموظف مع مهامه الجديدة ما يعكر سرعة الاستجابة للمتطلبات المحلية³.

¹ - أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 90 - 230 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، صادر في 28 جويلية 1990.

² - قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.87.

³ - نزار بسمه، محمد بن سعيد، «آليات تطبيق الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 13، 2018، ص.75-95، خصوصا ص.89.

ب- امتداد السلطة التقديرية للإدارة المركزية لإنهاء مهام الموظفين السامين

حصر المشرع سلطة إنهاء مهام الموظف السامي بيد السلطة المركزية إعمالاً بقاعدة توازي الأشكال، حيث يكون الفصل إداري وغير تأديبي الذي لا يخدم الحوكمة نتيجة لعدم تمكين العضو المعين من الدفاع على نفسه إزاء السلطة المركزية، وكذا إمكانية تعسف هذه الأخيرة باستغلالها لهذه السلطة دون وجه حق في حالة عدم الاستجابة لمطالبها من طرف الموظف المعين هذا من جهة، ومن جهة أخرى المراسيم المتعلقة بإنهاء مهام هذه الفئة من الموظفين، بعضها لا ينشر ولا يتم الاعتماد على أسس قانونية في إصدارها، كالمراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية لإنهاء مهام الوالي¹ ما يعني أن إنهاء مهامه لا تكون فق لمبادئ الحوكمة التي تستدعي الشفافية المطلقة.

الفرع الثاني:

تفوق حجم هياكل عدم التركيز على حساب الأجهزة المنتخبة: هل يخدم حوكمة التسيير؟

عمدت الدولة الجزائرية على إحاطة الولاية بأجهزة معينة، كآلية لتغطية عيوب نظام الانتخاب إتباعاً لسياسة معظم الدول، لكن هذه الأخيرة عند تبنيها لهذه السياسة أعملت الشرط الذي وضع من طرف الفقهاء ألا وهو تحقيق الغالبية للأجهزة المنتخبة²، لكن هذا عكس ما جسده المشرع الجزائري حيث عرفت الهياكل المعينة تضخماً لأجهزتها (أولاً)، وفي المقابل ضعف لحجم الأجهزة المنتخبة (ثانياً) مقارنة بها وهذا التفاوت يمكن ترجمته كقيد على الديمقراطية والتمثيل الشعبي اللذان يعتبران من بين أهم أسس الحوكمة المحلية.

أولاً:

تضخم أجهزة عدم التركيز على مستوى الولاية

تتواجد على مستوى الولاية العديد من هياكل عدم التركيز التي تم خلقها لضمان الترابط بين الإدارة المركزية والولاية كجماعة إقليمية غير ممركرة، ومن بين أهم هذه أجهزة نجد ممثل الدولة

¹- قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.91.

²- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص.65.

على مستوى المحلي (أ)، ثم تليه بعض الأجهزة المساعدة له كرسها القانون لضمان تسهيل عملية أداء مهامه (ب).

أ- الوالي كجهاز عدم التركيز:

يوجد في قمة الهرم الإداري للولاية، الوالي كجهاز عدم التركيز ويعتبر همزة وصل بين الولاية والسلطة المركزية، وله دور هام وتأثير في التسيير المحلي، فمنصبه سياسي وإداري في آن واحد¹، ويعتبر منصبه من المناصب العليا في الدولة، ولقد أسندت له العديد من الاختصاصات، ونظرا لتعدد مهامها وضعت له أجهزة تحت سلطته لضمان مساعدته في أداء مهامه.

ب- أجهزة إدارية مساعدة للوالي:

تعددت المهام الموكلة للوالي في إطار قانون الولاية ما أدى بالمشرع إلى وضع أجهزة مساعدة له تتألف من مختلف المصالح غير الممركزة للدولة وتوضع تحت تصرفه². وضع المرسوم التنفيذي 54-215 المتعلق بتحديد الأجهزة الإدارية العامة للولاية وهيكلها أجهزة مرتبطة بصفة غير مباشرة بالوالي وهي: رئيس الدائرة؛ ومجلس الولاية؛ المديرية، أما الأجهزة المرتبطة بصفة إدارية مباشرة بالوالي هي: المفتشية العامة للولاية؛ ديوان الولاية؛ الأمانة العامة للولاية، ولذا سنحاول دراسة جهازين من بين هذه الأجهزة.

1- المفتشية العامة للولاية كجهاز مرتبط إداريا بصفة مباشرة بالوالي:

تخضع المفتشية العامة للولاية للقانون الخاص بها، ويتم تسييرها من طرف موظفين ذوي الخبرة والدراسة في المجال التقني والإداري، ويتمثل هؤلاء في المفتشية العامة للولاية³، الذي يعتبر منصبه سامي بتعيينه بموجب مرسوم تنفيذي ويساعده في أداء مهمته مفتشان أو ثلاثة، ويتم

¹ مولتي سهام، بهيدوس كاتية، المركز القانوني لأجهزة وهيكل الإدارة العامة في الولاية وفقا للمنظومة القانونية الجزائرية، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2021، ص.20.

² المادة 127 من القانون رقم 12 - 07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ مرسوم تنفيذي رقم 94 - 215، يتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها، سالف الذكر.

تعيينهم بموجب قرار صادر من الوالي المختص إقليمياً، بالإضافة إلى ذلك تحتوي المفتشية على موظفون لهم الخبرة في المجال الإداري باعتبارهم متصرفون إداريون يعينون بقرار من الوالي بعد اقتراح يصدر من المفتش العام¹. مع الإشارة أنّ عدد القائمين بمهمة التفتيش يختلف عددهم حسب حجم الإدارة المركزية والهياكل والهيئات غير الممركزة المؤسسات العمومية التي تكون تحت وصايتها.

2- مجلس الولاية كجهاز مرتبط بصفة غير مباشرة بالوالي:

يعتبر مجلس الولاية الإطار العملي الذي يتم فيه تنسيق بين المصالح الإدارية غير الممركزة للدولة والولاية وذلك في إطار السلطات التي يتمتع بها الوالي اتجاه هذه المصلحة، علماً أنّ مجلس الولاية يترأسه الوالي²، ويتكون من مديري المصالح التنفيذية المختلفة والذين يتم تعيينهم من طرف الوزير المعني بعد استشارة الوالي، وكذلك من أجهزة مصالح الدولة المختلفة³. وما يمكن ملاحظته أنّ هذه التشكيلة تعكس النشاط الإداري للسلطة المركزية على مستوى المحلي للولاية ما يعني أنّ هذا المجلس يمثل حكومة محلية للولاية⁴.

ثانياً:

ضعف حجم الأجهزة المنتخبة المتواجدة على مستوى الولاية:

باستقراء المادة 182 من الأمر رقم 21 - 01 المتعلق بنظام الانتخابات نجد أنّه يتم تحديد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب الكثافة السكانية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، حيث يعتبر الحد الأدنى لعدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية التي

¹- أنظر المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 94 - 216، مؤرخ في 23 جوان 1994، يتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.

²- أنظر المادة 29 من مرسوم تنفيذي رقم 94 - 215، يتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة وهيكلها، سالف الذكر.

³- أنظر المادة 19 من مرسوم 94 - 215، مرجع نفسه.

⁴- **برازة وهيبة**، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، 2017، ص.203.

يمكن أن تتواجد على مستوى الولاية هو 35 عضواً، أما الحد الأقصى لعدد الأعضاء قد يصل إلى 55 عضواً¹.

نلاحظ في هذه المادة أنّ هناك فعلاً ضعف لحجم الجهاز التداولي مقارنة بحجم الأجهزة المعنية، ولأجل دعم هذه الفكرة نأخذ على سبيل المثال ولاية بجاية التي تحتوي على 43 عضو منتخب، بينما عدد الموظفون المعينون سواء في الوظائف العليا أو العادية وصل عددهم إلى 1286² عضو، وهذا يعتبر تفوقاً صارخاً وبالتالي يترجم ضعف حجم الأجهزة اللامركزية وجود آثار سلبية على التسيير، بحيث تعتبر الولاية من ناحية أنّها إدارة عدم التركيز أي تسيير من طرف هيكل تابعة للسلطة المركزية، ومن ناحية أخرى لا يتم إتاحة فرصة للتعبير عن الرأي العام المحلي وآراء الجماعات المختلفة المكونة له، وبصفة خاصة الأقليات وبالتالي هذا التفوق يعتبر قيد على الديمقراطية والتمثيل الشعبي.

وعلى أساس، انتهاج سياسة التعيين من طرف المشرع الجزائري كنتيجة حتمية للأسباب المشار إليها سابقاً³. لا بد على الأقل أن تطبق هذه السياسة وفق ما تم صياغتها من طرف الفقهاء، أي أن تكون الأغلبية للأجهزة المنتخبة والأقلية للأجهزة المعنية⁴، ونظراً لتبني عكس هذه الفكرة نتيجة لعوامل اجتماعية كإتباع سياسة التوظيف الجماعي لإنقاص نسبة البطالة خاصة بعد الأزمة التي عرفتتها الدولة الجزائرية بتوقيع اتفاقية إعادة هيكلة الجماعات المحلية مع صندوق النقد الدولي، و كذلك نتيجة إلى انفراد بعض القادة الإداريين والسياسيين في تعيين أتباعهم بصرف النظر عن كفاءتهم المهنية وحاجة إدارة الولاية لمتطلبات عمل فعلية⁵، أدى هذا التضخم إلى تدخل

¹ - أنظر المادة 182 من الأمر رقم 21 - 01، يتعلق بنظام الانتخابات، سالف الذكر.

² - نظام المعلوماتي الشامل لوزارة الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، مصلحة الموارد البشرية لمديرية الإدارة المحلية، 15.00 a 2024/04/15 cosulte le www.interieur.gov.dz

³ - خالد سمار الزغبى، تشكيل المجالس المحلية، مرجع سابق، ص. 139.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص. 165.

⁵ - إبطاحين غنية، «الفساد الإداري (الجزائر نموذجاً)»، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، عدد 07، 2016، ص ص 254-273، خصوصاً ص. 256.

الاختصاصات وتشجيع البيروقراطية في الولاية، كما تفتح مجالاً للإهمال والوساطة والمحسوبية وبالتالي فتح المجال للفساد الإداري، ما يعني عدم الوصول إلى رشادة تسيير الولاية¹.

المبحث الثاني:

عن بؤادر الحوكمة الوظيفية لتسيير الولاية

أسندت لأجهزة الولاية مجموعة من الاختصاصات تم الاعتراف بها في قانون الولاية بغية تلبية الاحتياجات الأساسية ذات الصلة بشأن المحلي²، ودائماً ما تبقى مرهونة بممارستها في إطار مقتضيات الحوكمة (مطلب أول)، ولضمان رفع مستوى أداء هياكل الولاية في مباشرة الشؤون المحلية، أخضعها المشرع لرقابة صارمة سواء داخلية أو خارجية كتنظيم لنشاطها (مطلب ثاني).

المطلب الأول:

حوكمة أداء هياكل الولاية

يسعى المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية على منح اختصاصات وصلاحيات لأجهزة الولاية، سواء للأجهزة المنتخبة أو للأجهزة المعينة بطريقة لا تضمن رشادة التسيير (فرع أول)، واعتماد الجهاز المسير للولاية على وسائل تقليدية في تسيير الولاية أدى إلى سوء الاستجابة للشؤون المحلية (فرع ثاني).

الفرع الأول:

¹ - بن بارة عبد الحليم، «ظاهرة الفساد الإداري كعائق أمام نجاح سياسات التنمية المحلية في الجزائر»، مجلة الندوة للدراسات القانونية، عدد 07، 2016، ص ص.39-121، بالخصوص ص.96.

² - إسعادي منير، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 12-07 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 07، العدد 02، 2020، ص ص.1595-1614، خصوصاً ص.1607-1010.

أداء هياكل الولاية مقياس لمدى تطبيق مبادئ الحوكمة

يعتبر نظام اللامركزية من بين أسس الحوكمة المحلية¹، والذي يتم تجسيده عن طريق التوزيع الفعلي للاختصاصات بين الدولة والأجهزة المركزية، المتواجدة على مستوى الولاية (أولاً)، مع ضرورة إرفاق كل اختصاص يحال لها بتسخير وسائل محلية لضمان ممارسة الاختصاصات اعتماداً على الديمقراطية التمثيلية في إدارة الشؤون المحلية بكل حرية، علماً أن هذه الوسائل تنقسم إلى وسائل قانونية ووسائل مالية، حيث الصلاحيات القانونية تم تقييدها للأجهزة المنتخبة وتركيزها في يد الأجهزة المعينة² (ثانياً)، أما الأغلفة المالية التي تم إحالتها من الدولة إلى هياكل الولاية لضمان ممارسة اختصاصاتها بصفة مستقلة عن السلطة المركزية فهي تتميز بالمحدودية³ (ثالثاً).

أولاً:

حوكمة نشاط الأجهزة المنتخبة

قام المشرع الجزائري في قانون الولاية بإسناد العديد من المهام للجهاز التداولي، وسمح لهم بالتدخل في مجالات مختلفة، إلا أن هذه الإختصاصات تعتبر شكلية ومجرد تزيين لقانون الولاية لا أكثر⁴، وأنها عبارة عن تجسيد صوري لنظام اللامركزية الإدارية (أ)، في ظل تقييد الصلاحيات القانونية سواء للمجلس الشعبي الولائي أو لرئيسه (ب) ما يحقق التسيير المركزي للولاية.

أ- صورية الاختصاص اللامركزي على مستوى الولاية:

عرف النظام القانوني للدولة الجزائرية توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والولاية كجماعة إقليمية، إلا أنها لم تتركس حماية دستورية لاختصاصات هذه الأخيرة، حيث اكتفت بالنص

¹ نزار بسمه، بن سعيد محمد، «آليات تطبيق الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، 2018، ص ص.75-95، خصوصاً ص.80.

² صديقي نبيلة، «تفوق الأجهزة المعينة على الهيئات التداولية إضعاف لاستقلالية الجماعات الإقليمية»، القانون والعلوم السياسية، مجلد 09، عدد 02، 2023، ص ص.131-141، خصوصاً ص.131.

³ برازة وهيبية، استقلالية الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.269-285.

⁴ مرجع نفسه، ص.331.

بموجب الدستور أن المجالس المنتخبة تمثل قاعدة الإدارة المحلية¹، وتم منح سلطة تقديرية واسعة للمشرع للتفصيل فيها بموجب قانون الولاية، وعلى أساس أن اللامركزية الإدارية تقوم على ضرورة الاعتراف بمصالح محلية متميزة²، إذ لا بد من تمتع الأجهزة المنتخبة باختصاصات فعلية وحقيقية اقتداءً بتجربة المشرع الفرنسي في هذا الشأن³.

نستشف عند التمعن في قانون الولاية أن الاختصاصات المسندة للأجهزة اللامركزية صورية و غير فعلية، حيث سمح المشرع للجهاز اللامركزي بالتدخل في العديد من المجالات كالري، الفلاحة، الغابات التنمية الاقتصادية النشاط الاجتماعي والثقافي وغيرها من المجالات سعيا منه لتحقيق التنمية المحلية من جهة، ومن جهة أخرى لم الفصل بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية بصفة عامة أي جاءت اختصاصات هذه الأخيرة موسعة وغير دقيقة⁴، ما يعني تداخل الاختصاصات، أي عدم احترام الخصوصيات المحلية التي تعتبر أساس للامركزية الإدارية.

يتجلى من خلال فحص الفصل الرابع من الفرع الأول المعنون بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، استخدام المشرع لمصطلحات مائة⁵ في تحديد مجال إختصاص المجلس الشعبي الولائي ورئيسه، وأكثر المواد لا توجي بتمتع الأجهزة اللامركزية باختصاصات حقيقية واضحة⁶.

1- المادة 19 من المرسوم الرئاسي 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، مصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، العدد 12، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2- شريفة فاصل محمود، «نظام اللامركزية في الإدارة المحلية»، مجلة البحوث المالية والتجارية، مجلد 22، عدد 03، 2021، ص ص. 50-69، خصوصا ص.55.

3- ISABELLE MULLER-QUOY, Le droit des assemblées locale, librairie Générale de droit GuriS prudence, paris (France) MAS 2001, p116.

4- فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2020، ص.218..

5- عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013، ص.83.

6- استعمل المشرع مصطلحات لا تفيد تمتع الأجهزة اللامركزية باختصاصات فعلية وعلى سبيل المثال

المادة 82 من قانون 12-07 التي تنص: «يبادر المجلس الشعبي الولائي».

المادة من قانون الولاية 12-07 التي تنص: «يساهم المجلس الشعبي الولائي».

وحتى الصلاحيات التي أسندت لرئيس المجلس الشعبي الولائي هي صلاحيات شكلية كتمثيل المجلس الشعبي الولائي في المراسيم التشريعية أو التظاهرات الرسمية وتنظيم دورات المجلس، وتسيير اجتماعاته.

إعتمد المشرع الجزائري صورية الاختصاص اللامركزي على مستوى الولاية بالعودة للمادة الأولى من قانون الولاية التي تنص: «... تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...»¹. ما يتضح لنا أن الاختصاص اللامركزي ليس بالأصيل لتحقيق التنمية المحلية بل له دور تساهمي إلى جانب السلطة المركزية، ما يستنتج إذن أن الولاية لا تعتبر بشكل من الأشكال أنها جماعة لامركزية، لكون ممثلي الشعب المتواجدون فيها لا يتمتعون بأدنى الاختصاصات اللامركزية².

ب- تقييد صلاحيات الأجهزة التداولية لمباشرة إختصاصاتها:

تعرف الصلاحيات على أنها مجموعة من الوسائل القانونية التي وضعها المشرع تحت تصرف الأجهزة التداولية لأجل ضمان ممارسة مهامها المختلفة، لكن يلاحظ تقييدها للمجلس الشعبي الولائي (1)، أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي فلا يتمتع بأدنى الصلاحيات فعلية، ما أدى إلى هشاشة مركزه القانوني (2)، وبالتالي تركيز السلطة في يد الأجهزة المعنية، ما يعني التسيير المركزي للولاية وعدم تحقيق الحوكمة.

1- محدودية صلاحيات المجلس الشعبي الولائي لأداء مهامه:

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربعة دورات خلال السنة، تحدد مدة كل دورة ب 15 يوم، إذ لا يمكن جمع هذه الدورات التي تخصص لمناقشة مسائل ذات صلة بالولاية³، كما يمكن قانونا القيام

¹- المادة 1 من القانون رقم 07-12، مرجع نفسه .

²- عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، المرجع سالف الذكر ص.84.

³- المادة 14 من قانون 07-12، يتعلق بالولاية، سالف الذكر: تفصيل راجع بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص.108،87.

بدورات استثنائية بعد إخطار الوالي تطبيقا للمادة 15 الفقرة الثالثة من قانون الولاية، في حالة حدوث كوارث طبيعية أو تكنولوجية¹، حيث يحدد الرئيس المجلس الشعبي الولائي والوالي جدول أعمال و تاريخ دورات المجلس بعد استشارة أعضاء المكتب الدائم قصد تحديد أولويات التنمية المحلية.

تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي بحضور أغلبية أعضائه الممارسين وإذا لم يكتمل هذا النصاب بعد استدعائين متتاليين تفصل بينهما مدة خمسة أيام تكون المداولة صحيحة بعد الإستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين.

تتعدد وتتسع اختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي ما يستدعي أن يقابله صلاحيات ووسائل تسمح له باتخاذ قرارات ذات صلة بالتنمية المحلية حيث يتوقف تنفيذ أعمال المجلس الشعبي الولائي على الموافقة الصريحة أو الضمنية من طرف الوالي باعتباره الجهاز التنفيذي للولاية و كذا وزير الداخلية الذي يمارس الوصاية علا أعمال المجلس الشعبي الولائي².

يستنتج مما سبق، أن هناك نقاط سلبية تمس بالاختصاص الجهاز التداولي للولاية وتجعل منه محدود، أولها يتمثل في تدخل الوالي لإعداد جدول أعمال المجلس وكذا تدخله في اجتماعاته وإمكانية استدعائه في دورة استثنائية هذا من جهة من، ومن جهة أخرى نجد منع من النفاذ المباشر لمداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد مرور مدة زمنية تقدر ب 21 يوما أو شهرين، وكذا الإكثار من مداولات واجبة التصديق³، يعكس في الأخير التعدي على حرية المبادرة المحلية وإعدام استقلالية المجلس في أداء مهامه عن السلطة المركزية.

فضلا على أن نظام التمثيل النسبي يؤدي إلى عدم نفاذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بطريقة رشيدة، لأنه يفرز وجود غيابات أثناء اتخاذ المداولة، كنتيجة حتمية لتعدد التركيبة السياسية

¹ - أنظر المادة 15 من قانون رقم 07-12، بتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - أنظر المادة 54 و55 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ - برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع السابق، ص.235.

للمجلس وبالتالي التمسك بالآراء¹، ما ينتج تعثر اجتماعات الجهاز التداولي وضعف أدائه بسبب غيابات أعضائه عن المداولات، وبالتالي عدم تمثيل حاجيات السكان والتعبير عن رغباتهم في المجلس الشعبي الولائي ما يؤدي إلى إهدار الديمقراطية التمثيلية، ويعكس عدم الرقي بدور المجلس الشعبي الولائي في إعادة بعث الحياة السياسية عن طريق إيجاد حلول لبرامج التنمية المحلية² لأجل الرقي بالشؤون الإقليمية .

أما بالنسبة لصلاحيات المجلس في مجال تسيير مالية الولاية فإن دوره يقتصر فقط في التصويت على ميزانية الولاية، مع تقييده برقابة وصية شديدة³، و(هذا ما سنفصل فيه في المبحث الثاني)، تكاد تعدم أهلية المجلس.

يستنتج مما سبق أنه تم تقييد جل صلاحيات المجلس التداولي لممارسة اختصاصاته باستقلالية، ما يعني عدم تحقيق إدارة الشؤون المحلية بحرية اعتمادا على الديمقراطية، وبالتالي عدم تجسيد رشادة التسيير.

2- ضعف المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي:

يستشف أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي جاءت ضعيفة على ضوء أحكام قانون الولاية، نظرا لإقصائه من الاختصاصات التنفيذية، بحيث لا يشرف على الأمور الإدارية، أي لا ينفذ الأعمال التي توافق عليها الهيئة التداولية، وهذا من خلال التأشير والنشر لمداولات المجلس الشعبي الولائي، مع تسجيل تراجع دوره في مجال تسيير مالية الولاية، نظرا لاستبعاده كليا من إعداد الميزانية أو المشاركة في إعدادها وكذلك في تنفيذها، وإنما استحوذت عليها أجهزة عدم التركيز⁴، ما يعني وضعها وتنفيذها حسب التخطيط المركزي، وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى

¹- يوسفى فايزة، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلاني: حتمية للقضاء على انسدادات المجالس المحلية الجزائرية»، المرجع السابق، ص.536.

²- لعبادي سماعيل، الجماعات المحلية والأحزاب السياسية نحو ضرورة تحقيق التوازن بين الكفاءة السياسية الكفاءة الإدارية، أعمال الملتقى الوطني الرابع بعنوان «تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، جامعة المدينة، يومي 10 و11 مارس 2010. (أعمال غير منشورة)

³- برازة وهيبية، مرجع سابق، ص.298، 301.

⁴- المادة 121 و107 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

انتفاء دوره في التمثيل الإداري للولاية أي عدم تمتعه بالاختصاص التعاقدى¹، الذي من خلاله يتم إتخاذ الأعمال القانونية باعتباره آلية حيوية لممارسة الإختصاصات المحلية، وللممكن من تمويل شؤون الجماعات الإقليمية بكل حرية من جهة.

ومن جهة أخرى فقدان رئيس المجلس الشعبي الولائي لأهلية التقاضي باسم الدولة إلا في حالة واحدة ألا وهي التمثيل القضائي للولاية عند الطعن في قرارات السلطة الوصية القاضية بإلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي أو رفض المصادقة عليها متى أوجب القانون ذلك².

يستنتج مما سبق أن منصب رئيس المجلس الشعبي الولائي صوري نظرا لاستبعاده كتمثل للشعب من التسيير الفعلي للشؤون العمومية المحلية ووفقا للديمقراطية التمثيلية، وهذا ما يترجم كخلفية سياسية ألا وهي التخوف من تكريس النظام اللامركزي المتفتح .

ثانيا:

تأثير تركيز السلطة المحلية في يد الوالي على فعالية الحوكمة

تحقيقاً لحوكمة تسيير الولاية لابد من تركيز جل السلطات في يد الأجهزة اللامركزية سواء لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أعضائه، إلا أن افتقاد هذا الأخير للكفاءة الإدارية والسياسية أدى إلى عدم ضمان نجاعة تسيير الولاية (أ)، ما استدعى لضرورة توجه المشرع إلى تركيز السلطات في يد الأجهزة المعنية التي نالت تكوين من كافة النواحي (ب)، وذلك لضمان فعالية الأداء وتحسيناً لجودة الخدمة العمومية ما أدى إلى تسيير الشؤون المحلية وفق لإرادة السلطة المركزية و الذي يؤدي إلى عدم تحقيق حوكمة محلية.

¹ - بوقوشة نسيم، براهيم جودي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، فرع: قانون عام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2020، ص.142.

² - بوقوشة نسيم، براهيم جودي، مرجع سابق، ص.63.

أ- تأثير كفاءة الموارد البشرية على حوكمة الولاية:

يعتبر تكوين الموارد البشرية أحد أهم العوامل الرئيسية لبلوغ تسيير ولائي يتلاءم مع مقتضيات الحوكمة، ولتحقيق مختلف الأهداف التنموية، بحيث يتم ضمان التسيير العقلاني لمالية الولاية، وتجسيد التخطيط الاستراتيجي المحلي المتنبئ به سابق، ويتحقق ذلك بوجود موارد بشرية أكفاء قادرين على أداء أدوارهم بفعالية ما يعني ضمان جودة الأداء المحلي¹.

عالج المشرع الجزائري مسألة تكوين الهياكل المسيرة للولاية بتفاوت، حيث تم تسجيل اختلال التوازن في كفاءة الموارد البشرية المعينة مقارنة بالمنتخبة، علما أن قصد تحقيق اللامركزية حقيقية من الضروري التأكد من تمتع المنتخب الولائي بحد أدنى من المستوى الثقافي والتكوين لضمان رشادة تسيير للشؤون المحلية²، من خلال ضمان تمكن أعضاء المنتخبين من الفهم الجيد للمسؤوليات المنوطة لهم، وبالتالي النهوض بالإدارة المحلية والتحكم في تقنيات التسيير المعاصرة.

لكن الوضع في الجزائر ليس بهذه الرؤية بسبب ضعف تأهيل المنتخبين الولائيين، لعدم اهتمام المشرع الجزائري بالترشح، وبما أنه اشترط مستوى علمي في الترشح لانتخابات العضوية في المجلس الشعبي الولائي، أي ضرورة احتواء قائمة الحزبية المترشحة على (3/1) من ذوي المستوى العلمي الجامعي، دون الإشارة إلى ضرورة التخصيص الجبري لمقاعد لها داخل المجلس أصبح هذا الشرط لا جدوى منه، كما أن المشرع لا يعير الأهمية اللازمة للمنتخب الولائي لعدم تمكنه من دورات تكوينية، فعند استقراء قانون الولاية يستشف غياب الاهتمام بالمسألة التكوينية سواء من الناحية الإدارية أو السياسية و حتى التقنية³، إلا أنه في بعض الأحيان يتم تنظيم دورات

¹ - مغفول جمال الدين، التنمية المحلية - البلدية والولاية -، دار الخلد ونية، الجزائر، د. س. ن، ص. 10.

² - دحو حبالي، «حوكمة إدارة الجماعات المحلية - قراءة في المبادرات والتحديات»، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، عدد 14، 2020، ص. 179-208، خصوصا ص. 186.

³ - يوسف فايزة، انعكاس نقص تكوين المنتخب المحلي على الجماعات الإقليمية في الجزائر، ملتقى حول آليات إدارة الأزمات على المستوى المحلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 03، 2018، ص. 3. (أعمال غير منشورة).

تكوينية من طرف الوزارة الداخلية لأعضاء المجالس الشعبية الولائية، كما حدث في عام 2014 إلى عام 2016، تم تنظيم دورة تكوينية بولاية سطيف بمشاركة 48 رئيس مجلس شعبي ولائي¹.

يلاحظ أن البرامج التكوينية التي تنظمها وزارة الداخلية غير فعالة، وهي المكلفة بتمويلها، ما يعني استمرارية الخضوع لها وعدم استقلالية الأجهزة اللامركزية حتى في هذه المسألة، مع العلم أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي غير معنيين بدورات التكوين، عكس الموظفون الإقليميون المعينون الذين يتم توظيفهم على أساس توفرهم لمستوى علمي أي تحصلوا على شهادة من المدرسة العليا للإدارة أو شهادة تعادلها، وضمن لهم المشرع الجزائري تكوين دوري تحسبا لمستواهم²، و على سبيل المثال من سنة 2011 إلى سنة 2015 تم تنظيم دورات تكوينية للأمناء العاميين و المفتشون العامون وغيرهم من موظفو إدارة عدم التركيز.

يستنتج إذن أن عدم تكوين عضو المجلس الشعبي الولائي من طرف وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية وتلقيه أساسيات التسيير المحلي هو ضمان لعدم فطنته بحقوقه في تسيير شؤون الولاية، والتركيز على تكوين المعين فقط، يعد إذن تفعيل لتسيير المركزي للولاية كحجة لتركيز السلطات في يدهم المعينين.

ب- توسيع سلطات أجهزة عدم التركيز على حساب الأجهزة المنتخبة:

تعتبر الولاية دائرة من دوائر الدولة بسبب تعدد أجهزة عدم التركيز المتواجدة فيها، وكذلك بسبب استحواد أجهزة عدم التركيز على أهم الإختصاصات التي وجب أن تؤول للهيكل المنتخبة، علما أن أهم جهاز يتمثل في الوالي، ويمارس هذا الأخير مهام مزدوجة تارة بصفته ممثل الولاية وتارة أخرى ممثل للدولة (أ)، كما سهر المشرع على دعم مفوض الحكومة بأجهزة مساعدة أسند لها إختصاصات محلية كتأكيد لهيمنة الطابع الممركز للولاية (ب).

¹-Ministre de l'intérieur, projet de proximité de développement, programme formation de presedont des assemblés populaires wilaya .doc inf web www.interieur.gov.dz . consulté le 2024 /04/20 a 15 :28.

²- أنظر يوسف فيايزة، انعكاس تكوين المنتخب المحلي على تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 08 يليها.

1- تعزيز صلاحيات الوالي: مواجهة لقصور أداء المجلس المنتخب أم تكريس لهيمنة المركزية؟:

يعد الوالي ممثل للدولة على المستوى المحلي¹، كما يمثل كل وزير على المستوى الإقليمي²، وبهذه الصفة فإنه يتمتع بمجموعة من الصلاحيات الإدارية والسياسية، وبالإضافة للضبط القضائي، علما أن المهام الإدارية تتمثل في السهر على تنفيذ النصوص التشريعية والتنظيمية، وكذلك تنشيط وتنسيق ورقابة المصالح غير الممركزة للدولة بمختلف القطاعات في الولاية، دون نسيان الإشارة إلى تدخله في الحفاظ على النظام العام من خلال مختلف الآليات الموضوعية تحت تصرفه، أما بالنسبة لاختصاصاته في المجال السياسي فتتمثل في تنفيذ السياسة العامة وإعلام الحكومة بالحياة السياسية وغيرها، وأخيرا بالنسبة لاختصاصه في مجال الضبط القضائي فيعتبر ضابط للشرطة القضائية³.

اعتبر المشرع الجزائري الوالي ممثل للدولة، كما منح له صفة تمثيل الولاية كجماعة إقليمية أمام القضاء، وكذا تم اعتباره كجهاز تنفيذي للولاية، بحيث هو الذي ينفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي ويقوم بنشرها، من خلال الاختصاص التعاقدية والتقريرية الذي يعود له، كما يشرف على تسيير مالية الولاية بحيث يقوم بإعداد مشروع ميزانية الولاية ويأمر بصرفها⁴.

نلاحظ أن الازدواجية الوظيفية للوالي تعتبر إهدار للامركزية وتشجيع للتسيير غير الممركز للولاية⁵، بحيث يستحوذ مَفُوض الحكومة على صلاحيات محلية واسعة بناءً على خلفيات سياسية

¹ - بالة زهرة، «مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 13، عدد 02، 2020، ص ص. 295-307 خصوصا ص. 295.

² - RENÉ Chapus, Droit administratif générale, 12 Edition, ton 01, Édition Montchrestien, Paris, p.214,215.

³ - برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 187.

⁴ - أحمد وريقي، «تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 07، عدد 02، 2013، ص ص. 2114-2162، خصوصا ص. 2150.

⁵ - خالد بدري، كنزة كنتاش، تحدي عصرنة تسيير الجماعات الإقليمية في القانون الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص. 51، 52.

في ظل غياب توزيع الاختصاصات بين الدولة والولاية ما يعني توجيه تسيير الولاية وفق إرادة السلطة السياسية المركزية.

2- تخويل للأجهزة المساعدة للوالي ممارسة بعض الاختصاصات المحلية:

أسندت للوالي أجهزة لمساعدته على ضمان تحضير النشاطات وتنسيق العلاقات مع منظمات المجتمع المدني؛ المواطنين؛ الصحافة، ومن بين الأجهزة نجد:

• الأمانة العامة على مستوى الولاية:

جاءت بوجوب المرسوم التنفيذي 94-215 الذي اعتبر الأمانة العامة جهاز من أجهزة الإدارة العامة التابعة للولاية¹، حيث تتكون من مصلحة التنظيم؛ مصلحة الأرشيف؛ التوثيق، كما تعد جهة رسمية مكلفة بمراقبة ومتابعة سير العمل وأداء الإدارة في الولاية²، تهدف إلى ضمان الشفافية والنزاهة في العمل الحكومي، وتقديم التوجيه والمشورة للمسؤولين الحكوميين لتحسين الأداء وتعزيز الخدمات المقدمة للمواطنين، والإشراف على التنمية المحلية على مستوى الولاية.

يتأسس الأمانة العامة أمين عام الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويتصرف تحت سلطة الوالي ويخلفه في حال غيابه أو حصول مانع، ومن مهامه السهر على استمرار عمل الإدارة بتنسيق ومتابعة أعمال المدراء الولائيين ويتأسس لجنة الصفقات العمومية بالولاية، وتنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق؛ المحفوظات؛ التلخيص؛ ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها³.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، سالف الذكر.

² - قرار وزاري مشترك، مؤرخ 24 ديسمبر 2020، يحدد تنظيم الأمانة العامة للولاية في مصالح ومكاتب، ج.ر.ج.د.ش، عدد 07، صادر في 2 جانفي 2021.

³ - الموقع الرسمي لولاية مسيلة، WWW.MSILAWILAYA.DZ، د.ت.ن، تاريخ الاطلاع عليه يوم 04 ماي 2024، على الساعة 00: 22.

• ديوان الوالي للولاية:

يتأسس ديوان الوالي رئيسا للديوان يتلقى في نطاق اختصاصه تفويض بالإمضاء من الوالي، و يساعد الوالي في ممارسة مهامه، كلف بما يلي¹:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلوكية، واللاسلكية.
- ونجد في الديوان أن الملحوقون به منهم من يكلفون بالعلاقات الخارجية، ومنهم من يكلفون بالوساطة والإعلام والاتصال.

يستنتج من المثالين السابقين نكرهما أنه تم منح إختصاصات ومهام عديدة لهذين الجهازين، ناهيك عن الأجهزة الأخرى المساعدة للوالي، كالوالي المنتدب ورئيس الدائرة التي كلفت بمهام لها علاقة مباشرة بتسيير الشأن المحلي ومن الأجدر لو كلفت للأجهزة المنتخبة، وهذا ما يؤكد على ترسيخ المشرع للنزعة المركزية في التعامل مع التنظيم اللامركزي للولاية².

ثالثا:

محدودية مالية الولاية لمواجهة اختصاصات موسعة

أسند المشرع الجزائري العديد من الاختصاصات لهيكل الولاية، ما يعني ضرورة إرفاقها بظرف مالي لضمان إدارة الشؤون العمومية المحلية بكل حرية وفق الديمقراطية التمثيلية، إلا أن مالية الولاية تعتبر محدودة وهذا يعود لأسباب أهمها تبعية مصادر التمويل الجبائي الذاتي للولاية للإدارة المركزية، فعند استقراء قانون المالية المحلية بتعمق نلاحظ أن الولاية عمليا لا تحصل إلا على نزار يسير من المداخل المقررة في هذه القوانين، وذلك يعود أساسا لعدم قدرة الولاية على

¹- مرسوم تنفيذي رقم 94-215، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها، سالف الذكر.

²- برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 196.

تحديد وعائها الضريبي بمفردها مستقلة عن الدولة، وكذا عدم إمكانيتها على خلق ضرائب محلية جديدة، ولا حق لها في تحديد حجم الاستفادة منها، وإنما كل ذلك يؤول إلى صلاحيات الدولة، وفقا للنصوص القانونية المنظمة للحماية المحلية، وحصر دور الولاية على تحصيل الأموال الضريبية الممنوحة لها بموجب نص قانوني صريح¹.

ومن الأسباب الأخرى التي تعرقل حوكمة مالية الولاية نجد استمرارية تبعية مواردها غير الذاتية للسلطة المركزية، حيث أن الدولة تقوم بتقديم الإعانات مباشرة للولاية، أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، بهدف إعادة توازنها المالي نظرا للعجز في ميزانيتها، لكن دفع أموال لصالح الولاية لا بد من إرفاقها بمتابعة كيفية صرفها، ما يعني اعتبار الموارد الذاتية غير جبائية أنها وسيلة للقيادة والتحكم تطبيقا لقاعدة «من يدفع يقود»².

أما الأسباب الأخرى نجد التقسيم الواسع لبعض الولايات والذي يخلق وحدات إدارية فقيرة من جهة، وولايات صغيرة تملك مصادر لتمويل نفسها وتكون غنية من جهة أخرى، وكذلك السبب المتمثل في سوء استغلال هياكل الولاية لمواردها المحلية، نتيجة لعدم توفرها على الكفاءة ومؤهلات متمكنة ما يؤدي إلى التبذير وإهدار أموال الولاية، وعدم الاستثمار في المجالات التي تعود بالمداخل، ما يعني تضخم إشكالية ضعف مواردها المالية للولاية وعدم حوكمتها³.

الفرع الثاني:

الاعتماد على وسائل تقليدية في تسيير الولاية كعائق للحوكمة

إتباع طرق حديثة في تسيير الولاية من طرف الجهاز المسير لها يساهم في عصرنتها ويفتح آفاق نحو الأداء الفعال وهذا بمراعاة المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، وذلك بالاعتماد على أساليب تحقق فعالية أداء الولاية باستنادها لرؤى إستراتيجية. إلا أن التسيير المباشر لمرافق

¹ - فرحات إسماعيل، «آليات إصلاح تطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، 2016، ص.ص. 630-649، خصوصا ص. 640.

² - لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصاية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2017، ص. 118.

³ - برازة وهيبية، المرجع السابق، ص. 274، 276.

الولاية أصبح لا يتماشى مع ازدياد حاجيات المواطنين وإشباعها (أولاً)، كما أن عدم تفعيل الإدارة الإلكترونية لتسيير الولاية أدى إلى تعطيل الاستجابة للشؤون المحلية (ثانياً).

أولاً:

محدودية تسيير مرافق الولاية بالاعتماد على الطرق الكلاسيكية

يعود سبب فشل الولاية للاطلاع بشأن المحلي إلى العديد من أسباب، أهمها اعتماد الجهاز المسير للولاية على لأساليب التقليدية في تسيير المرافق العمومية التابعة لها، وهما أسلوبان الأسلوب المباشر (أ)، وأسلوب تسيير المرفق عن طريق مؤسسة عمومية محلية (ب)، علماً أن كلا الأسلوبين أصبح لا يتماشى مع ازدياد حاجيات المواطنين وتطورها، وبالرغم أن تسيير الولاية عن طريق المؤسسة العمومية يعتمد على إشراك الخواص في إدارة الشؤون المحلية يتماشى مع مقتضيات الحوكمة، إلا أنه لا يخلو من العيوب¹.

أ- عدم فعالية التسيير المباشر للمرافق العمومية:

تُسيّر مرافق الولاية بطريقة مباشرة عن طريق المجلس الشعبي الولائي²، بحيث يكون إنشائها وتنظيمها وتسييرها بالأموال التابعة لخزينة الولاية³ وعن طريق موظفيها ومستخدمتها بذلك وسائل القانون العام، كما تتحمل الولاية كل المسؤوليات والمخاطر الناجمة عن تسييرها المباشر.

نستنتج إذن أن هذا الأسلوب يؤدي إلى استنزاف ميزانية الولاية بنفقات خلق وتسيير المرفق العمومية، كما أن المالية العامة للمرافق تكون معقدة تخضع للرقابة السابقة واللاحقة ما يعني إعاقة تسييرها، إضافة أن هذه المرافق تكون مقيدة بقوانين ولوائح جد صارمة تؤدي الحد من نشاطها.

¹ - مقراني أنور، عوارم مهدي، الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الخاص، أعمال الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، ج2، فرحات عباس، سطيف، 8 و 9 أبريل 2007، ص. ص. 318، 319.

² - المادة 143 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ - المادة 144 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع نفسه.

ب-محدودية التسيير عن طريق المؤسسة العمومية المحلية:

يجوز للمجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة إنشاء مؤسسة عمومية تتمتع بذمة مالية مستقلة من أجل تسيير مصالحها، وقد تكون إدارية أو ذات طابع صناعي وتجاري أو اقتصادية حسب الهدف المرجو منها¹.

الاعتماد على هذا الأسلوب في تسيير المرفق التابع للولاية يهدف لضمان تسيير مستقل والتكفل بالمصالح المحلية بطريقة أكثر فعالية من الاستغلال المباشر، إلا أن تسيير المرافق التابعة للولاية عن طريق مؤسسة ذات طابع إداري يعاني نفس مشاكل التسيير المباشر للمرفق العام، أما النوعين الآخرين فيعتبران محدودين لأنه دائما ما تخصص لهما إعانات من ميزانية الولاية، كما يتم إخضاعها لرقابة وصائية شديدة ما يعني عدم الاستقلالية في إدارة الشؤون المحلية².

ثانيا:**استخدام محدود للإدارة الإلكترونية على مستوى الولاية**

إن التخلي عن الشكل التقليدي للإدارة وتطبيق الإدارة الإلكترونية يستدعي أولا توفير متطلبات التغيير الجذري منها المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية؛ المتطلبات البشرية؛ المتطلبات التقنية، نظرا لتطور نظام المعلوماتية والمحاسن التي تعود على الخدمة الوظيفية (أ)، لكن هذا التغيير في البيئة الإدارية تعيقه عدة عقبات تحول دون تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى الولائي يقتضي التخطيط لإيجاد حلول لتخطيها (ب).

أ- محاسن تفعيل الإدارة الإلكترونية في تسيير الولاية:

أضحت الإدارة الإلكترونية من الضروريات لمواكبة التطور التكنولوجي الحاصل في العالم، بحيث تفعيلها يؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية بالولاية، من خلال سهولة ومرونة المعاملات الإدارية، وخفض الأعباء الإدارية على الموظفين والمواطنين، وكذا تقديم الخدمة في الوقت

¹ - المادة 146 و149 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع نفسه.

² - محمد يحيى، المغرب الإداري، ط4، مطبعة اسباطيل، طنجة، 2012، ص342.

المناسب بكل شفافية عن طريق نظام الوثائق الإلكترونية¹ والقضاء على البيروقراطية والمساهمة في إتاحة الفرص للعاملين للإبداع الوظيفي من خلال فرص إدخال تعديلات على أدائهم.

ب - عوائق تكريس الإدارة الإلكترونية على مستوى الولاية:

تغيب التجسيد الفعلي للإدارة الإلكترونية في الجزائر لأسباب عدة بسبب نقص الكفاءة والمهارات المتخصصة للموظفين العموميين على مستوى الولاية، وعدم المشاركة فعليا في تطبيقها في النشاطات الإدارية، ولعل من متطلبات تكريسها توفير الدعم من الدولة لاقتناء الحواسيب وشبكة الاتصال وتكوين وتدريب العنصر البشري من أجل استعمال التقنيات الحديثة لتحقيق حوكمة الولاية².

المطلب الثاني:

تقييم نشاط الولاية كاستجابة لمقتضيات الحوكمة

استجابة لمقتضيات الحوكمة، وجب إخضاع أداء هياكل الولاية لتقويم نشاطها على السبيل الذي يسمح بالرفع من أدائها في مباشرة الشؤون المحلية³، وذلك عن طريق أعمال مبدأ المحاسبة والمساءلة، واللذان يهدفان إلى الحفاظ على شرعية العمل الإداري لأجل محاربة شتى أنواع الفساد⁴.

¹ - عمار يسمير، دور الإدارة الإلكترونية في تطوير أداء مؤسسات التعليم العالي-دراسة حالة من الجامعات الجزائرية-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص: علوم التسيير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2018، ص.21.

² - عيان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص.80.

³ - بن مزوق عنتر، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية: دراسة ميدانية لولاية برج بوعرييج، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص. 85.

⁴ - شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الرشيد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، المرجع السابق، ص.199.

عمل المشرع الجزائري على إخضاع نشاط الموارد البشرية للولاية لنوعان من الرقابة، أولها رقابة داخلية مشددة (فرع أول)، والثانية رقابة خارجية تتمثل في الرقابة الشعبية والرقابة القضائية (فرع ثاني).

الفرع الأول:

تشديد الرقابة الداخلية على نشاط هيكل الولاية مساس بحوكمة أدائها

تمارس أجهزة الولاية العديد من النشاطات سعيا منها لتلبية المصالح المحلية، لذا تم إخضاعها لنوعين من الرقابة حسب طبيعة الجهاز، حيث الأجهزة المعينة تخضع لرقابة السلطة الرئاسية (أولا)، والأجهزة المنتخبة تخضع لرقابة السلطة الوصية (ثانيا)، أما بالنسبة للمالية التي تم إسنادها لممارسة المهام الموكلة لهذين الجهازين، فتخضع بدورها لرقابة صارمة (ثالثا).

أولا:

مظاهر الرقابة الرئاسية على أعمال الأجهزة المعينة

يعد الخوض في مسألة الرقابة الإدارية الرئاسية على نشاط الأجهزة المعينة الولائية، من المواضيع غير الهينة، بسبب غياب النصوص القانونية التي تحكم هؤلاء الموظفين خاصة السامين منهم، وكننتيجة لهذا نجد أنه يخضعون غالبا للمسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية على الأعمال الإدارية أو السياسية، لكنهم كموظفون معينون يتحتم عليهم الخضوع لرقابة السلطة الرئاسية¹.

يعتبر الوالي موظف سامي معين و مفوض للحكومة، ما يعني تمثيله لكل وزير على المستوى المحلي، أي كل وزير في قطاعه ما يجعله يخضع لرقابة هؤلاء الوزراء ويكون مرؤوسا

¹قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص.95،91.

لهم¹، إضافة إلى ذلك يخضع للرقابة الرئاسية التي يمارسها عليه وزير الداخلية والجماعات الإقليمية باعتباره المسؤول الأول عن الولاية.

أما لبقية الأجهزة عدم التركيز المتواجدة في الولاية، فهي لا تعتبر إلا كأجهزة مساعدة للوالي، ما يعني خضوعها له بصفة مباشرة من الناحية الإدارية، ورغم غياب النصوص القانونية التي توّطر صور الرقابة الإدارية السلطة المركزية على نشاط الأجهزة المعينة إلا أنه لا يمكن تصور خروجها عن الرقابة الإدارية التي يمارسها الرئيس على أعمال مرؤوسه والتي تكون إما رقابة الإشراف والتوجيه، أو سلطة المتابعة والتعقيب²، علما أن سلطة الإشراف والتوجيه تكون عن طريق إصدار الرئيس تعليمات؛ أوامر؛ توجيهات و غيرها ضمنا لتحقيق من أعمال المرؤوس، أما سلطة المتابعة والتعقيب فتكون عن طريق منح للرئيس الإداري سلطة الإجازة والتعديل وكذا الإلغاء والسحب لأعمال مرؤوسه وحتى الحل محلّه لممارسة مهامه، ونستنتج إذن أن هذه الرقابة هي ليست إلا آلية لتجسيد إرادة السلطة المركزية على المستوى المحلي ما يعيق حوكمة التسيير نظرا لعدم تسيير الشؤون المحلية وفقا للمتطلبات الديمقراطية التمثيلية.

ثانيا:

الرقابة الوصائية على أعمال الأجهزة اللامركزية:

تقوم المجالس الشعبية الولائية باتخاذ نوعان من الأعمال إما إيجابية أو سلبية، حيث الإيجابية منها تخضع لرقابة التصديق من طرف السلطة الوصية (أ)، بينما الأعمال السلبية تخضع للرقابة القضائية إذا تعلقت بالأعمال الإدارية (ب)، أما إذا كانت مالية فتمارس عليها سلطة الحل (ج).

¹ - انظر المادة 127 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - إغيت حليم، يعقوبن أمازيغ، الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز إداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2018، ص. 48-55.

أ- تصديق وزير الداخلية على مداوات المجلس الشعبي الولائي:

تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد مرور مدة 21 يوما من إيداعها بمقر الولاية¹، باستثناء المداوات الواردة في المادة 55 من قانون الولاية²، حيث أخضعها المشرع لضرورة التصديق الصريح من طرف وزير الداخلية كشرط لنفاذها، في أجل أقصاه شهرين، وتتمثل في المداوات التي يتمحور موضوعها حول الميزانيات والحسابات؛ التنازل عن العقار وإقنتائه؛ اتفاقية التوأمة؛ قبول الهبات والوصايا الأجنبية³.

ب- سحب سلطة الإلغاء الإداري لمداوات المجلس الشعبي الولائي:

عمل المشرع الجزائري في قانون الولاية 12-07 على سحب سلطة الوزير الداخلية في إختصاصه لتكييف وتقرير عدم مشروعية مداوات المجلس الشعبي الولائي ومنحها للقضاء، بحيث يختص القضاء الإداري في إلغاء المداوات التي تكون باطلة بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبي إذا توفر الحالات المنصوصة عليها قانونا⁴، ويتم إثارة الطعن من طرف ممثل الدولة على المستوى المحلي في حالة تأكده من عدم مشروعية المداولة وهذا ما يضمن الإستجابة لمبدأ المشروعية والذي يعتبر من أهم مبادئ حوكمة التسيير⁵.

ج- حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في التسيير المالي للولاية

لم يكرس المشرع الحلول في المجال الإداري للولاية لأن الوالي هو القائم بها بحيث تخضع قراراته لرغبات السلطة الوصية، أما من الناحية المالية فتم تكريس الحلول بتدخل وزير الداخلية في

¹ - انظر المادة 54 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - انظر المادة 55 من قانون رقم 12-07، المرجع نفسه.

³ - لحلول عبد القادر، «مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 11، عدد 02، د.س.ن.، ص ص 630-639، خصوصا ص 935.

⁴ - للتفصيل أكثر في حالات إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي أنظر: بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، «رقابة القضاء الإداري على مداوات المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 12-07»، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 13، عدد 25، 2022، ص ص 397-412، خصوصا ص 401.

⁵ - بسمة نزار، محمد بن سعيد، «آليات الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية»، المرجع السابق، ص 79.

التسيير المالية بسابق إندار عند عدم التصويت على ميزانية من طرق أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أو عدم اتخاذهم الإجراءات الضرورية لإعادة تصحيحها في حالة ظهور العجز عند تنفيذها¹.

ثالثاً:

تعدد أجهزة الرقابة على التصرفات المالية لهياكل الولاية دون الفعالية في تحقيق تسيير

محلي

تخضع مالية الولاية لرقابة سابقة ولاحقة أي قبل تنفيذ الميزانية وبعد تنفيذها وتمارسها العديد من الأجهزة، منها الأجهزة الداخلية ذات الصلة بالولاية، وأخرى تابعة لوزارة المالية تتواجد في الولاية، وغيرها الخارجة تماما عن الولاية.

علما أن الأجهزة الداخلية ذات صلة بالولاية تمارس رقابة سابقة ولاحقة، بحيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت ومناقشة مشروع الميزانية وجوبا وكذا بعد تنفيذ تلك الميزانية، دون نسيان الحساب الإداري²، أما السلطة الوصية تمارس هذه الرقابة عن طريق السلطة الممنوحة لها سواء بالتصديق أو الحلول كما ذكرنا جليا، وبالإضافة إلى هذه الأجهزة نجد رقابة لجان الصفقات العمومية، فصرف نفقة الولاية على شكل صفقة عمومية يؤدي بالضرورة إخضاعها للرقابة، ما يعني خضوع ميزانية الولاية لرقابة لجان الصفقة العمومية وهذه اللجان تختلف حسب طبيعة المشروع وهي نوعان اللجان الولائية للصفقة العمومية واللجان القطاعية³.

أما الرقابة التي تمارسها الأجهزة التابعة لوزارة المالية المتواجدة في الولاية، هي رقابة تكون قبل تنفيذ وأثناء تنفيذ ميزانية الولاية، حيث يقوم المراقب الميزانياتي⁴ بمنح تأشيرة الالتزام بالنفقات

¹ - راجع المادة 168 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - انظر المادة 160 و166 من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه.

³ - انظر المادة 163 و148 من قانون رقم 12-07، المرجع نفسه.

⁴ - انظر المادة 103 من قانون رقم 23-07، يتعلق مؤرخ في 21 يوليو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، العدد 42، ج.ر.ج.د.ش، صادر في 25 يوليو 2023.

أو الإيرادات بعد التأكد من مشروعيتها، كما يقوم بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات والإيرادات، بينما يقوم المحاسب العمومي الممثل في أمين خزينة الولاية بتنفيذ المراحل المحاسبية لمالية الولاية في مجال النفقات والإيرادات ما يعني تخصصه في إبراء الدين العمومي¹.

تبقى في الأخير رقابة الأجهزة التابعة لوزارة المالية والخارجة عن الولاية، فنوع الرقابة التي تمارسها رقابة بعدية فقط لميزانية الولاية، حيث نجد المفتشية العامة تقوم بمهمة التقييم والتدقيق، كذا مهمة التحقيق والمخابرات، بينما جهاز المحاسبة يتكفل برقابة نوعية التسيير المالي للولاية، دون نسيان الإشارة لرقابته لمدى الانضباط في تسيير الميزانية عن طريق رقابة نشاط المحاسب العمومي والأمر بالصرف².

رغم تعدد أجهزة الرقابة على المالية الولاية إلا أنها غير فعالة، وذلك يعدو إلى العديدة من أسباب أهمها نقص تدريب و كفاءة لدى العاملين في جهات الرقابة مما يؤثر على قدرتهم على اكتشاف الخروقات والتلاعب بالأموال العمومية، وكذا ضعف الهياكل وكثرة الإجراءات التي تحكم عمل هذه الهيئات³، أو لنقص الموارد المالية التي تحصل عليها هذه الأخيرة و افتقادها الاختصاص الردعي مما يقيد قدرتها على القيام بمهامها بشكل فعال⁴، ولذا تحديد هذه الأسباب والتعامل معها يتطلب جهداً مشتركاً بين السلطة التنفيذية والمؤسسات المعنية، والمجتمع المدني لضمان تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية الولاية.

¹ - محمد لخضر دلاج، عصام نجاح، «فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد، 07 العدد 02، 2020، ص ص. 118-129. بالخصوص ص. 120.

² - زواقي نعيمة، إسماعيل بوقرة، الأجهزة الخارجية الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية لجامعة أم بواقي، المجلد 09، العدد 02، 2022، ص ص. 131-132، خصوصاً ص. 1236.

³ - بيرزة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري المرجع السابق، ص. 280.

⁴ - دلاج محمد لخضر، عصام نجاح، «فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم بواقي، مجلد 07، عدد 02، 2020، ص ص. 117-129، خصوصاً ص. 128، 129.

الفرع الثاني:

تأثير الرقابة الخارجية على الأداء الرشيد لهياكل الولاية

تعتبر الرقابة الخارجية عملاً متمماً للرقابة الداخلية لها أهمية فعالة، حيث أداء هياكل الولاية لا يرتبط فقط بالنتائج ونوعيتها وكيفية تحقيقها، بقدر ما يرتبط بسلامة سير العمليات وتطبيق أساليب الحوكمة الإدارية الصحيحة فيها، والرقابة الخارجية نوعان، النوع الأول يتمثل في الديمقراطية التشاركية، وفيها المواطن يشارك الإدارة في التسيير باقتراحه الحلول وتصحيحه الانحرافات (أولاً)، إضافة إلى نمط آخر من الرقابة وهي رقابة القضاء على العمل الإداري حفاظاً على مبدأ المشروعية وضمان توطيده مع فحص مدى ملاءمته مع متطلبات الشأن المحلي (ثانياً).

أولاً:

التكريس النسبي للديمقراطية التشاركية

تعتبر الديمقراطية التشاركية من مؤشرات الحكم الرشيد، حيث تفعيلها يؤدي إلى عقلنة العمل الإداري بتعبير المواطن عن إرادته وتطلعاته، من خلال إبداء رأيه وإنشاء المجتمع المدني والتقييم والرقابة على أعمال الإدارة.

شرعت الجزائر في تبني مجموعة الإصلاحات القانونية لبناء دولة القانون مدسرةً لمبدأ المشاركة بشكل صحيح في التعديل الدستوري لعام 2016¹، بصدور قانون الولاية 12-07، طبقاً للمادة الأولى التي شعارها بالشعب وللشعب²، واستناداً لهذا المبدأ فتح المجال للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي، وهذا عن طريق المجلس الشعبي الولائي، باحتكاك أعضائه بالمواطنين وبفضل التكنولوجيا الإعلام والاتصال يكونون على علم بانشغالاتهم وحاجاتهم، ما يسمح بأقلمة وتطوير نظام التمثيل والمداولة، وهذا ما يعزز علاقة الثقة بين الإدارة والمواطن.

¹ - مزغيش وليد، «الديمقراطية التشاركية الرقمية والحكم الرشيد على ضوء برنامج كابدال - دراسة حالة بلدية بني معوش بولاية بجاية - الجزائر - نموذجاً»، مجلة التراث، عدد 04، مجلد 10، 2020، ص ص 90-116، خصوصاً ص 99.

² - المادة 1 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

يقتحم المواطن ميدان العمل السياسي بالمشاركة عن طريق التشاور مع الإدارة حول الشؤون المحلية عن طريق الاستشارة أو التحقيق العمومي وهذا ما يعكس حوكمة تسيير الولاية¹.
ساد في الجزائر حكم بعيد عن الرشادة وهذا ما أثر سلبا على المستوى الولائي ومنه لإدارة الشؤون المحلية، فبالنسبة لحجم المشاركة والمساءلة يلاحظ أنه لم يرق للإصلاح ولترشيد العلاقة بين الإدارة والمواطن²، مقارنة بدول القانون المقارن التي عرفت آليات عديدة للمشاركة.
يقتضي مجهودات طويلة ومستمرة، ويتطلب إصدار قوانين جديدة، كذا الأمر مرهون بدرجة وعي الأشخاص والجهات الخاضعة لها، والتغيير في الذهنيات والعقليات لتفعيل سياسة وإيديولوجية الحوكمة والتقليل من تعسف المنتخبين³.

ثانياً:

قصور رقابة القضاء في تكريس مقتضيات الحوكمة

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري باستقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية، ومنح للسلطة القضائية اختصاص حماية حقوق وحرية الأفراد⁴، لكن بالعودة إلى نص المادة 92 من الدستور الجزائري نجد أن مسألة تعيين القضاة يختص فيها رئيس الجمهورية⁵، والذي يتحكم في مسارهم المهني لذا لا نستبعد انحراف السلطة القضائية في إصدار قراراتها وأحكامها والانحياز للإدارة ما يغيب مجموعة من المبادئ الحياد؛ النزاهة؛ الإنصاف، التي تعتبر من مقتضيات حوكمة القضاء.
يتطلب على القاضي أن يتمتع بالشجاعة المهنية والشعور بالانتماء إلى السلطة القضائية المستقلة، ولا يكون خاضعاً إلا للقانون وسلطان الضمير وهذا لتحقيق الهدف الأسمى من وجود

¹ - مزغيش وليد، مرجع سابق، ص.100.

² - عيساوي عز الدين، «الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، مجلد 12، 2015، ص ص.212-230، خصوصاً ص.226.

³ - صحراوي فايزة، «واقع الإدارة المحلية من مقترح معايير الحكم الراشد في الجزائر»، مجلة البحوث القانونية والسياسية، ص ص. 45-61، خصوصاً ص.55.

⁴ - قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.380.

⁵ - المادة 92 من المرسوم الرئاسي 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، سالف الذكر.

مرفق القضاء الذي يتضمن في العدالة¹. ولتفادي هذا التأثير حذرا لو تكون عملية التعيين والترقية في القضاء بنصوص قانونية واضحة لأن التحديد يعد كحصن منيع لاستقلالية القضاء كمرفق حامي للحقوق والحريات².

كما كرست الجزائر مبدأ المساواة أمام القضاء أي اعتبار الأفراد في كفة واحدة وهي أنهم سواسية والقانون فوق الجميع ولا للتمييز مهما اختلفت مراكز الأشخاص، في الواقع يظهر التعدي على هذا المبدأ، حيث كل من السلطة التشريعية والتنفيذية تقر حصانة قانونية للبعض وحصانة إدارية للبعض الآخر والاستفادة من العفو الرئاسي، كما يقدم مرفق القضاء خدمات متنوعة للمرتفقين، وتميزت طريقة تقديمها بالبطء، ما أدى إلى تكديس القضايا وعدم الفصل فيها لأشهر وسنوات ما ينجم عزوف المواطن عن القضاء وأخذ حقه بنفسه عن طريق القوة، وهذا ما ينجم القصور في تكريس مقتضيات العدالة ومنه الحوكمة³.

يرى القاضي نفسه عبدا للقانون، فيراعي في القضايا المعروضة عليه مدى مطابقة العمل الإداري للقانون دون البحث في إيجابياته وسلبياته، أي رقابة المشروعية فقط دون ممارسته لرقابة الملاءمة وذلك يعود لسبب واحد وهو عدم تخصصه في المجال الإداري ، وهذا ما يؤدي إلى قصور في تجسيد مقتضيات الحوكمة⁴.

¹ - كوسة عمار، «مبدأ استقلالية السلطة القضائية في النظم القانونية العربية، دراسة تحليلية وتقييمية-الجزائر نموذجاً-»، مجلة الدراسات وأبحاث جامعة زيان عاشور، مجلد 07، عدد 18، 2015، ص. ص. 146-166، خصوصا ص. 147.

² - بن يوب جهيد، دولة القانون بين فعلية الأمن القانوني ومقتضيات حوكمة القضاء، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: حقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص. 261، 262.

³ - بن يوب جهيد، دولة القانون بين فعلية الأمن القانوني ومقتضيات الحوكمة، مرجع سابق، ص. 289.

⁴ - دبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص. 1، 24.

الفصل الثاني:

موجعة تفسير الولاية في القانون الجنائي:

أية آفاق؟

رغم المحاولات الدستورية وتضافر الجهود التشريعية لتفعيل حوكمة تسيير الولاية إلا أنّها باءت بالفشل، نظرا للعديد من الإشكالات والتناقضات التي تشوب البيئة التشريعية المنظمة لإدارة الولاية، وإنّ الرغبة في تطوير الولاية في جميع الميادين لتحقيق جودة خدماتها دفع للبحث عن مختلف الآليات التي تضمن تحقيق حوكمة الموارد البشرية للولاية سواء كانت منتخبة أو محلية (مبحث أول)، فضلا عن ضمان الاستقلالية في أداء مهامها وفق مبدأ اللامركزية المتفتحة (مبحث ثاني).

المبحث الأول:

إصلاح الركائز القانونية الأساسية كمقتضى لتحقيق حوكمة الموارد البشرية على مستوى الولاية

يتوجب العمل على تطوير التشريعات وإدخال تعديلات تتضمن تفعيل حوكمة الموارد البشرية للولاية، من خلال وضع قوانين محددة دقيقة لكيفية اكتساب العضوية داخل المجالس الشعبية الولائية، والابتعاد عن العبارات الفضفاضة القابلة لتأويل الأحكام القانونية (مطلب أول)، إضافة إلى ضرورة البحث عن مختلف الآليات التي يعتمد عليها لضمان حوكمة الأجهزة المعينة (مطلب ثاني).

المطلب الأول:

آليات تفعيل حوكمة العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية¹، وسبق وأن رأينا عملية اختيار المترشحين للعضوية في المجلس بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري²، بالاعتماد على نظام التمثيل النسبي الذي يستدعي للإصلاح (فرع

¹ - المادة 16 من المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

² - هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص134.

أول) وعلى أساس الكفاءة والنزاهة والالتزام، وبمجرد اكتساب العضوية في المجلس الشعبي الولائي يباشر الأعضاء في ممارسة مهامهم وصلاحياتهم المخولة لهم بموجب القوانين، مع فرض رقابة عليهم لضمان عدم الانحراف عند القيام بنشاطاتهم (فرع ثاني).

فرع أول:

عصرنة النظام الانتخابي في مجال الانتخابات الولائية

يعد الحديث عن الآليات التي من شأنها تفعيل دور المجالس الشعبية الولائية وتحسين أدائها ضرورة إصلاح النظام الانتخابي، والذي يشمل العديد من الجوانب، أولها إعمال نمط الاقتراع المحلي كآلية لتحقيق حوكمة الولاية¹ (أولاً)، ثم تليها ضرورة تفعيل مشاركة المرأة من الناحية الواقعية (ثانياً)، وأخيراً لا بد من تعزيز المشاركة السياسية التي تساهم في إضفاء الشرعية على المجالس الشعبية الولائية² (ثالثاً).

أولاً:

نمط الاقتراع المحلي كآلية لتحقيق حوكمة الولاية

يعتبر نظام التمثيل النسبي العقلاني أنه الأكثر تناسبا وملائمة لتوزيع مقاعد المجالس المنتخبة، نظراً للإصلاحات التي يعكسها على النظام الانتخابي (أ)، مع ضرورة مراعاة شوط تطبيق هذا النمط لتحقيق النتائج الإيجابية المرجوة منه، وتوخي الإشكالات التي تعرفها المجالس المحلية في تسيير الولاية (ب).

¹ - قدور ضريف، «أحكام نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام الانتخاب بالتمثيل النسبي في ظل القانون العضوي رقم 19-08 المعدل والمتمم»، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، 2020، ص ص. 89-109، خصوصاً ص. 95.

² - بن عشي حفصية، بن عشي حسين، ضمانات المشاركة السياسية للمرأة في ظل القانون العضوي»، مجلة الفكر، العدد 11، ص. 100-114، خصوصاً ص. 103.

أ - تطبيق النظام المختلط كآلية لتفعيل الحوكمة:

يجمع النظام المختلط بين ميزات طريقة التمثيل النسبي وطريقة الأغلبية، فهو يقضي بذلك على مصدر الانسدادات في المجالس المنتخبة، ويحقق الانسجام والتوافق بين الاتجاهات الفكرية والسياسية القائمة فيها، كما ينتج أغلبية مستقلة تحضر اجتماعات الهيئة التداولية وتصوت على أعمالها، والسماح بالمعارضة عن طريق المشاركة في التسيير المحلي إلى جانب الأغلبية تحقيقا لديمقراطية المدولة¹.

ب - شروط تطبيق النمط الانتخابي المختلط:

ينبغي على المشرع الجزائري أن يُكرّس النمط المختلط على أساس المادة 41 المطعة الثانية من الدستور المتعلقة بالنظام الانتخابي، للتخفيف من شدة الوصاية الإدارية، ومن الولاية كجماعة إقليمية قدرا من الحرّية للاستجابة لمتطلبات السكان².

كما يتطلب تكيف الدوائر الانتخابية على مستوى الولاية مع متطلبات النظام المختلط لتحقيق النزاهة والشفافية وضمان أفضلية الأغلبية المطلقة في المجلس المنتخب والتعددية السياسية التمثيلية الشعبية كآلية لإصلاح النظام الانتخابي. مثل ما ذهب المشرع الكندي عندما جعل عدد المقاعد في الجماعات الإقليمية كبيرا استجابة لعدد السكان فيها بهدف تحقيق المصالح العامة³. علاوة على ما سبق يتوجب وضع نصاب تمثيل عقلائي لتمكين القوائم الأخرى من التواجد في الهيئة التداولية المحلية، فقد سعى المشرع الجزائري إلى اعتماد 74% كنصاب تمثيل لتوزيع المقاعد في المجالس المنتخبة تطبيقا لنظام التمثيل النسبي، فكلما كان نصاب التمثيل صغير كلما كانت النتائج التمثيلية تعكس تشكيلة متعددة سياسيا، منه تقادي استغلال الأغلبية بانفرادها في التسيير حفاظا على مصالحها السياسية.

¹- يوسفى فايزة، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلائي: حتمية للقضاء على انسدادات المجالس المحلية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 10، عدد 03، 2019، ص ص. 532-547، ص. 544.

²- يوسفى فايزة، مرجع نفسه، ص. 539.

³- مرجع نفسه، ص. 547.

ثانياً:

ضرورة تفعيل مشاركة المرأة من الناحية الواقعية

يعتبر تواجد المرأة في مركز القرار مؤشر للنمو الحضاري وركيزة من ركائز الديمقراطية، وهذا ما دفع بالسلطات الجزائرية إلى توسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة عبر الدساتير والتشريعات¹.

اعتمدت الجزائر في سنة 2012 على نظام الكوتا مثل الدول المتقدمة، مما ساهم بشكل ملفت في رفع نسبة مشاركة المرأة في التمثيل في المجالس المنتخبة، عبر تخصيص المقاعد لها في القوائم الانتخابية، فاعتبرت هذه الآلية كتدخل إيجابي من طرف المشرع².

جاء بعد ذلك التعديل الدستوري لعام 2020 وقانون الانتخابات 01-21 الذي فرض مبدأ المناصفة بين الرجل والمرأة في الترشح والمساواة في الحقوق السياسية، واستبعد بذلك نظام الكوتا، فترك الخيار للناخب في اختيار مرشحه في المجالس المحلية في انتخابات عام 2021، وشوهد على إثر هذا انهيار في التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية³.

توفر النصوص القانونية الضامنة لمباشرة الحقوق لا يعني تطبيقها بصفة فعلية في الواقع، إنما الحل يكمن في التأهيل السياسي للمرأة من خلال الإصلاح الاجتماعي، ومحاربة الذهنات القديمة التي تحتقر دور المرأة في المجتمع، وفتح المجال لها للمشاركة في صنع القرار وعدم تهميشها والثقة بقدرتها في المساهمة في التنمية الشاملة⁴.

¹ - مدافر فايزة، «التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية: من نظام الكوتا إلى مبدأ المناصفة»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 05، 2021، ص ص 181-202، خصوصاً ص 183.

² - بلقاسم نصر الدين، «توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة بين الإقرار الدستوري والتكريس التشريعي»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 06، 2017، ص ص 90-101، خصوصاً ص 98.

³ - مدافر فايزة، «التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية: من نظام الكوتا إلى مبدأ المناصفة»، مرجع سابق، ص 201.

⁴ - بونوار صايم، «تجربة الجزائر في مجال التمكين السياسي للمرأة (2005-2019)»، مجلة الفكر المتوسطي، المجلد 11، العدد 01، ص ص 485-502، ص 494.

بتكريس تكافؤ الفرص وعدم التمييز في المعاملة يبقى الأمر مرهون على المرأة لإثبات أحقيتها في التمثيل السياسي.

ثالثاً:

تعزيز المشاركة السياسية

تكتسي المشاركة السياسية أهمية بالغة لما لها من تأثير في نتائج الانتخابات، وإعطاء الشرعية للمجالس المنتخبة¹، وضبط قرارات القائمين على السلطة السياسية، تم تكريس المشاركة في الدستور الجزائري، حيث عزم المؤسس الدستوري على بناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية خاصة على مستوى المجلس المنتخب²، لقد عرفت الحياة السياسية أزمة مشاركة المواطنين وهذا يعود لأسباب عديدة (أ)، لذا لا بد من إيجاد آليات فعالة للقضاء على الأزمة وتعزيز المشاركة السياسية لتحقيق الحوكمة المحلية (ب).

أ- أزمة المشاركة السياسية على المستوى المحلي:

تتجسد المشاركة السياسية عن طريق مجموعة الأنشطة التي يقوم بها الأفراد بهدف التأثير في العملية السياسية، ومن صور هذه المشاركة التصويت؛ حضور الندوات والمداولات؛ مطالعة بيانات الأحزاب وبرامجها، العضوية في المجالس المنتخبة؛ أو عملية مساندة أو معارضة قيم سياسية معينة³.

تعرضت الجزائر لأزمة المشاركة السياسية لأسباب كثيرة، لعل أهمها ضعف الوعي لدى الناخب من جهة، وانعدام الثقة في المنتخب لإحداث تغيير وتوفير احتياجاته الأساسية من جهة أخرى، ومن مظاهر هذه الأزمة العزوف عن العمل السياسي والتغيب عن العملية الانتخابية.

¹ - كمال عبد الوهاب، «محددات تعزيز المشاركة السياسية في العملية الانتخابية»، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، 2021، ص ص 01-24، خصوصاً ص. 20.

² - عيساوي عز الدين، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية السياسية إلى الديمقراطية التشاركية، ملتقى دولي حول الدولة الإقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة دول المغرب، فعاليات الملتقى يومي 27 و 28 أفريل، 2015، ص. 12.

³ - فزادري حياة، «التتمية السياسية: المفهوم، المشكلات والمقومات والآليات»، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 02، العدد 04، 2015، ص ص. 239.

ب- تعزيز المشاركة السياسية مقارنة للإصلاح:

يقتضي لتجاوز الأزمة السياسية غرس روح المواطنة في الأفراد وتحقيق كرامة الإنسان¹، وتوسيع دائرة مشاركة الشباب في العمل السياسي، مقابل تضيق من سيطرة الشيوخ على المناصب، وتعزيز دور الإعلام لتنمية الوعي السياسي، وتشجيع المشاركة الشعبية من خلال الهيئات والمجالس المحلية، بالقيام بدور الرقابة والضبط لمنع المسؤولين من الوقوع أو ارتكاب الأخطاء، كذا ضرورة تدعيم الثقة بين المواطن والأحزاب السياسية ومراعاة برامج المترشحين للعضوية في المجالس المنتخبة للمبادئ الأيديولوجية السائدة في الولاية، وتعبير المنتخبين لانشغالات وتطلعات المواطنين تحقيقا للتنمية المنشودة منه تجسيد حقيقي لحوكمة تسيير الولاية².

الفرع الثاني:

ضرورة حوكمة إجراءات الرقابة القضائية على العضو المنتخب

تعتبر الرقابة القضائية من أنجع أنواع الرقابة المسلطة على العضو المنتخب الولائي بعد الرقابة الإدارية، حيث من صلاحيات الوالي رفع دعوى قضائية عليه إذا تبين أنه خالف مبدأ المشروعية في أداء مهامه، ما يعد كمظهر من مظاهر تقييد العضو (أولا)، لكن أثناء تعريضه للقضاء خول له القانون مجموعة من الحقوق المنبثقة عن قرينة البراءة³، كضمان للمحاكمة العادلة (ثانيا).

أولا:

رفع الوالي للدعوى القضائية ضد العضو المنتخب

تشوب تارة أعمال العضو المنتخب عيب من عيوب مخالفة القانون سواء ارتكبها بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، ما يدفع الوالي لاتخاذ الإجراءات اللازمة واللجوء للعدالة برفع

¹ - كرامة الإنسان: يقصد بها توفير الاحتياجات الأساسية للفرد للعيش بكرامة من غذاء، مسكن، الأمن، الصحة.
² - مهلي بن علي، «الخطاب السياسي وآليات تفعيل المشاركة السياسية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 13، 2016، ص ص 85-96، خصوصا ص 93، 94.
³ - قرينة البراءة: أحد أبرز مقومات المحاكمة العادلة وهو المبدأ القانوني الذي يعتبر الشخص بريء ما لم تثبت إدانته.

دعوى قضائية على العضو للفصل في الموضوع (أ)، باعتبارها آلية فعالة لمواجهة وتقييد نشاطاته المنافية للقانون (ب).

أ- الوالي كممثل للولاية قضائيا ضد العضو المنتخب:

يحق للوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا إذا تبين أن العضو المنتخب قد خرق القانون أو تنظيمية ما¹، أو قام بممارسات تتعارض مع مصالح الولاية، والغرض من ذلك النظر في القضية وتحميل العضو مسؤولية أعماله التي تتعارض مع أحكام القانون وأخلاقيات المهنة، فإذا ثبتت إدانته يتم إقصاؤه من العضوية في المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون ومن ثم محاسبته.

ب- تقييد الرقابة القضائية للعضو المنتخب:

خول القانون لكل ذي مصلحة تحريك دعوى قضائية ضد العضو المنتخب، لتسببه في تعطيل التنمية على المستوى المحلي، سواء بخلق الانسدادات بالصراع والخلاف في المجلس الشعبي الولائي، أو في تغليب المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة للمواطنين، أو التفرغ لمسائل سياسية بغرض الانتقام أو التشفي، أو تم توقيفه بتهم الفساد²، لذا وجب على المشرع الجزائري معالجة مسألة حالات رفع الدعوى القضائية ضد العضو وتحديدتها بدقة، ما يجعل المنتخبين حريصين أكثر لتفادي الانحراف في استعمال السلطة عند القيام بمهامهم لأنهم على دراية أنهم معرضون لمتابعة قضائية ثم الإقصاء.

¹ - بولمخ سليم، بوفلفل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم

القانونية، تخصص: منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2017، ص.70.

² - حول الدعوى لوضع قانون ردعي يقي المجالس المحلية من الانسدادات، مقال منشور في الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية <https://www.aps.dz/ar/algerie/11506-27>، يوم الإثنين 22 نوفمبر 2021، تم الإطلاع عليه يوم

13 ماي 2024، الساعة 18:00.

ثانياً:

حقوق العضو المنتخب أثناء المحاكمة

يعتبر المتهم بريء طالما لم يصدر بشأنه حكم بالإدانة، ما يعني أن التشريع الجزائري أولى الاهتمام بمرحلة التحقيق والمحاكمة، فنجده أنه قد كرس مجموعة الحقوق للعضو المنتخب للدفاع عن حقوقه وحرياته الأساسية، ومن بين هذه الحقوق حق الدفاع الذي يعد مبدأ دستوري (أ)، والطعن القضائي في الحكم الصادر بأول درجة، ما يعني حق التقاضي على درجتين (ب).

أ- حق الدفاع كجوهر للمحاكمة العادلة:

بمجرد نسب التهمة للعضو المنتخب على الجهة القضائية المختصة إبلاغه فوراً بطبيعة التهمة، وإعلامه بكل ما يتعلق بالدعوى المرفوعة ضده، ضماناً لمبدأ الإحاطة بالتهمة، ومن أجل تمكينه من تحضير دفاعه بالشكل المناسب لأن في الأصل المتهم بريء حتى تثبت إدانته¹، كما نص قانون الإجراءات الجزائية على مبدأ المواجهة الذي يقصد به حق المتهم في إبداء أقواله بحرية وفي مناقشة جميع الأدلة شفويًا أو كتابيًا وإمكانية الاستعانة بشهود سعيًا لرد التهمة المنسوبة إليه². إضافة إلى أهم حقوق الدفاع التي نص عليها المشرع الذي يتمثل في قدرة المنتخب على الاعتماد على محامي نظراً للخبرة والكفاءة لنفي الادعاء الموجه لموكله³.

ب- تكريس حق التقاضي على درجتين في المادة الإدارية:

تختص المادة الإدارية بالفصل في المنازعة الإدارية بدرجة أولى، وإذا رأى المنتخب الولائي أنه تم الإجحاف في حقه، فله أن ينقل ملفه عن طريق الطعن في القرار أو الحكم الصادر إلى المحكمة الإدارية للاستئناف، ما يسمح بإعادة النظر وفحص النزاع من حيث الوقائع والقانون

¹ - نسيغة فيصل، «دور الدفاع في ضمان محاكمة عادلة في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 18، 2017، ص.ص. 541-548، خصوصاً ص. 542.

² - أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، مصر، 2002، ص. 510.

³ - فرج عبد الواحد، محمد النويرات، ضمانات المتهم خلال مرحلة المحاكمة في قانون الإجراءات الجنائي الليبي، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر، 2013، ص. 254.

بتشكيلة قضاة مختلفة أكثر دراية لإصلاح الحكم¹. عملا بمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في المادة 179 من التعديل الدستوري لعام 2020².

المطلب الثاني:

آليات تفعيل حوكمة الأجهزة المعينة في الولاية

تعزز حوكمة الأجهزة عدم التركيز المتواجدة في الولاية من خلال إصلاح مجموعة من الركائز القانونية المرتبطة بها ، ولعل أهمها ضرورة تقييد تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظفين الساميين (فرع أول)، ثم يليها ضرورة تصغير حجم هذه الأجهزة مع سحب اختصاصاتها المحلية وتحويلها لرئيس المجلس الشعبي وأعضائه (فرع ثاني)، وأخيرا لابد من وضع ميثاق أخلاقي يحكم وظيفتها³ لتكون وفق ما يستدعيه التسيير الرشيد للولاية (فرع ثالث).

الفرع الأول:

تقييد تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظفين الساميين

تحقيقا لحوكمة المسار المهني للموظفين الساميين العاملون بالولاية، وجب تقييد تحكم السلطة المركزية في مسارهم المهني بالقضاء على سلطتها التقديرية الواسعة من خلال تكريس موضوعية أساليب توظيف هذه الفئة بطريقة تستجيب فيها لمبدأ الشفافية والنزاهة (أولا) وكذا الحياد والمساواة، كما وجب حوكمة عملية نقل وعزل الموظفين الساميين من خلال إتباع مجموعة من المظاهر المقترحة (ثانيا).

¹ - بن عزوق منير، «لامركزية جهة الاستئناف كمدخل لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2023، ص ص. 29-01، ص 2.

² - سي العربي عبد العزيز، مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، المحلل القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2023، ص ص. 103-123، خصوصا ص. 122.

³ - مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 348.

أولاً:

تكريس موضوعية أساليب توظيف الموظفين الساميين

وجب على المشرع الجزائري أن يكرس نصوص قانونية توضح للعلن أحكام تعيين الموظفين الساميين العاملون على مستوى الولاية، بحيث يكون تنظيم الالتحاق بهذه المناصب بموجب نصوص قانونية خاصة، أي وضع قوانين خاصة بكل منصب على حدة، مع ضرورة صياغة شروط الالتحاق بها بالتدقيق والتفصيل.

إضافةً لذلك من الضروري على المشرع السهر على تجسيد مبدأ المساواة¹ لتقليد هذه الوظائف التي تُعبر عن التنظيم الديمقراطي للحقوق والحريات، الذي يكون بتنظيم امتحانات ومسابقات لتوظيف هذه الفئة، ما يحقق رقابة فعالة لاختيار عناصر أكفاء لشغل هذه الوظائف، والذي يعد كوسيلة مثلى لفحص مؤهلات المتقدمين لهذه الوظائف، و كشف عن مدى صلاحيتهم لأداء المهام².

يعتبر اختيار الموظفين الساميين الشاغلون على مستوى الولاية اعتماداً على هذه الكيفية من أنجح الطرق، خاصة بعد إثبات نجاحها في الدول المقارنة، ولقد تبني المشرع الجزائري هذه الآلية في القانون الأساسي للتوظيف العمومية، بحيث أقرها للوظائف العادية للولاية دون السامية منها، وعلى أساس عدم استبعاد هذه الأخيرة من أحكام المادة 2 من الأمر 06-03 ما يعني إمكانية تطبيق هذه الطريقة للالتحاق بهذه الوظائف، وهذا بدافع إعادة بث الثقة بين المواطنين والإدارة المكلفة بالتعيين بحيث يتم القضاء على فكرة التعيين وفق المصالح الشخصية من جهة ومن جهة أخرى ضمان كفاءة أداء³ هذه الفئة من الموظفين بما يستجيب مع مقتضيات الحوكمة الرشيدة للولاية.

¹ - شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الرشيد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مرجع سابق، ص.204.

² - زوقاغ سمير، المسار المهني للموظف، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، 2016، ص.216.

³ - سعاد عمير، «الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 07، 2013، ص.19-32، خصوصاً ص.24.

يجب على الجهة المكلفة بالتعيين أن تقوم بوضع مخططات سنوية لتسيير الموارد البشرية السامية للولاية¹، وذلك ضمانا للتسيير الحسن لعملية توظيف هذه الفئة، ومن المستحسن كذلك أن يتم التعيين أمام مجلس الوزراء خاصة فيما يتعلق بممثل الدولة على المستوى المحلي وتحقيقا لطابع الاستقرار واستمرار هذه الوظائف.

ثانياً:

تقييد سلطة الإدارة المركزية بعد تعيين الموظفين السامين

نظرا لغياب قوانين أساسية تحكم المسار المهني للموظفين السامين للولاية، يجد المشرع الجزائري نفسه في ظل تحدي لسد هذا الفراغ القانوني من خلال وضع قوانين أساسية توضح حقوق هذه الفئة سواء أثناء نقلها (أ)، أو إنهاء مهامها (ب)، كحماية لهم ضد تعسف السلطة المركزية وإمكانية استغلالها لهذا الفراغ لخدمة مصالحها المركزية على المستوى المحلي.

أ- حوكمة أسلوب نقل الموظفين السامين:

تتم حوكمة عملية نقل الموظفين السامين عن طريق الإصلاح القانوني من خلال وضع نصوص قانونية من طرف المشرع الجزائري يلزم فيها الجهة المكلفة بتعيين هذه الفئة بنشر المراسيم المتعلقة بالنقل، تكريساً لمبدأ الشفافية في إدارة الولاية، أي تسيير الولاية يكون على مرأى الجمهور، وبالتالي إعطاء قيمة للمواطن المحلي وإعلامه بأدنى التغيرات في التسيير، وعلى أساس أن النقل يكون تحقيقاً للمصلحة العامة² فلا بد من تبرير أسباب النقل وتوضيحها، وكذا الإفصاح عنها وإقرارها في المرسوم الذي وجب نشره وذلك لإثبات أن عملية النقل لم تكن لأغراض شخصية أو انتقامية، وإنما لأغراض المصلحة العامة لا أكثر.

وحبذا لو يعمل المشرع على إجبار الجهة المكلفة بتعيين الموظفين السامين قبل قيامها بعملية النقل إعلام الموظفين سالفاً، وتمنح لهم فرصة لإبداء رأيهم مسبقاً، مراعاة لحالتهم الشخصية

¹ - زوقاغ سمير، المسار المهني للموظف، مرجع سابق، ص.15.

² - قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.84.

ومصالحهم، وحفاظا على حقوقهم وعدم المساس بها، مع ضرورة توفير مناصب تتناسب وتتوافق مع المنصب التي يشغلونه.

ب- حوكمة عملية عزل الموظفين السامين:

نظرا لخطورة سلطة العزل الممنوحة للسلطة المركزية التي تفك رابطة الوظيفة بين الموظف والإدارة نهائياً¹، لا بد على المشرع إحاطة سلطة عزل الموظفين السامين للولاية بسياج قانوني متن حتى لا تتعسف السلطة التنفيذية في استعمالها في حق الموظفين، بحيث وجب على المشرع تحديد ضوابط موضوعية وإجرائية دقيقة لعزل هذه الفئة من مناصبها².

ولضمان حوكمة عملية العزل وجب على المشرع إعمال طريقة الفصل الإداري التأديبي للموظفين السامين، وكما يجب إجبار الجهة المكلفة بالتعيين العمل على إصلاح العيوب التي تشوب المراسيم المتعلقة بالعزل، كالتالي يصدرها رئيس الجمهورية، بحيث وجب عليه نشر مراسيم تعيين الولاية في الجريدة الرسمية، وكذا لا بد من الإشارة إلى الأساس القانوني الذي استند إليه لإصدار هذه النصوص القانونية، مع ضرورة توضيح أسباب العزل وإقرارها، والتي تجد أساسها القانوني في المادة 2 من المرسوم 17-321 التي تنص « تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بعزل الموظف فوراً بقرار معلل³ وهذا من جهة، ومن جهة أخرى من الضروري إعلام الموظف بسبب عزله والمخالفات التي انتسبت إليه، وتمكينه من حق الدفاع، على أساس أنه حق معترف به دستورياً⁴ وذلك سواءً أمام الجهة التي كلفت بعزله أو أمام الجهات القضائية.

¹- سرياح خالد، دررار عبد الهادي، «الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل»، مجلة القانون العام الجزائري مقارن، المجلد 05، العدد 01، 2019، ص ص.119-131، خصوصاً ص.124.

²- سرياح خالد، دررار عبد الهادي، «الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل»، مرجع سابق، ص.119.

³- مرسوم تنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يتعلق بتحديد كفايات عزل الموظفين بسبب إهمال منصب، ج.ر.ج.د.ش، العدد 06، الصادر في 12 نوفمبر 2017.

⁴- أنظر المادة 175 من مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

الفرع الثاني:

ترشيد علاقة الوالي بالأجهزة اللامركزية

تحقيقا لرشادة علاقة ممثل الدولة بالمجلس الشعبي الولائي ورئيسه، يجب أن يتم إعادة النظر في المركز القانوني لأجهزة عدم التركيز التي تستحوذ على جل السلطات المحلية، ما ينتج تأثير على الإدارة المحلية ومستوياتها سواءً المركزية أو اللامركزية¹، لأنّ تكريس هذه المناصب يعتبر تحقيق لغرض غير شرعي² وهو تسيير الشؤون المحلية وفق إرادة السلطة المركزية.

تفاديا لكل ما سبق، لا بدّ من إصلاح المركز القانوني لأجهزة عدم التركيز من خلال مراجعة اختصاصاتها حيث يجب تجريدها من كل صلاحية لها علاقة بتسيير الشؤون المحلية، وتركيز سلطاتها على تمثيل الدولة، خاصة ممثل الدولة الذي وجب عليه السهر على حسن سير الأجهزة غير الممركزة للدولة فقط³، و تحويل كل اختصاص له صلة بتسيير الشؤون الإقليمية لصالح الأجهزة اللامركزية من جهة، ومن جهة أخرى لا بد من إلزامية تخفيض حجم أجهزة عدم التركيز، مع ضرورة وضع نظام قانوني خاص يتعلق بحقوقها وواجباتها.

عملت الدول المقارنة على تجسيد هذه الكيفية في توزيع الاختصاصات تحت تسمية مبدأ التفريع، وعلى سبيل المثال نجد الاتفاقية الأوروبية في إطار المادة 4 منها تنص أنّه لا بد من إحالة ممارسة المسؤوليات العامة للسلطة التي تكون قريبة من المواطن، وتتدخل السلطة المركزية استثناء في حالة واحدة وهي عجز هذه الأخيرة فقط⁴، ونفس المنوال الذي سلكه المؤسس الفرنسي

¹ - بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص.165.

² - BEN MAMMAR (Belkacem, Houcin), Algérie nouvelle, O.P.U, Alger, 2006.

³ - شيهوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية المنتخبة»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص ص.27-15، خصوصا ص.24.

⁴ - AISSAOUI Azddin, BERRI Noureddine, plaidoyer pour un principe de subsidiarité en droit algérien, *Revue Académique de la recherche juridique*, vol10, N°02, 2019, PP.182-194, notamment p.184.

حيث جسد مبدأ التفريع في إطار أحكام المادة 97 الفقرة 2¹، وكذا الأمر الذي صدر من طرف المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 8 أوت 1985 المتعلق بالكاليدونيات الجديدة، الذي يفهم من فحواه أنه لا يمكن للدولة أو ممثلها التطاول على اختصاصات الجماعات المحلية أو منعها من ممارستها².

يستنتج في الأخير أن كل إصلاح يمس المركز القانوني لأجهزة عدم التركيز ودورها على المستوى المحلي إصلاح متبلور، ما لم يعتمد على إصلاح أحكام الدستور والقوانين المتعلقة بتسيير الولاية كجماعة إقليمية، ولذا لا بد من توفير حماية دستورية لاختصاصات الأجهزة اللامركزية المتواجدة في الولاية، بنهج نفس مسلك المؤسس الدستوري التونسي³ والفرنسي حيث تم الإشارة إلى اختصاصات الأجهزة اللامركزية في هذه الدساتير بالتدقيق والتفصيل وتم وضع فاصل بين كل ما هو اختصاص محلي وما هو اختصاص مركزي.

وعليه فإن عملية الإصلاح حثا لو تكون على النحو التالي⁴:

• الاختصاصات الذاتية للولاية: في إطار هذه الاختصاصات يجب إعادة النظر في الصلاحيات التقليدية الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي بموجب قانون الولاية، والتقليص منها، مع ضرورة التركيز على المهام الأساسية التي وجدت لأجلها هذه المجالس ما يسمح لتفادي التداخل في الاختصاصات وتضارب الصلاحيات، مع ضرورة إسناد له اختصاصات جديدة تستجيب لتطوير اللامركزية والتي تتعلق خاصة بتقديم الخدمات اليومية للمواطن، وضمان تحقيق التنمية المحلية.

¹- Article 72/2de la constitution française 1958 :« les collectivités territoriales ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent la mieux être mises en œuvre à leur échelon».

²- Voir la D.C.C.F.N85°-196DC du 8out 1985, sur la loi l'évolution du la Nouvelle-Calédonie dans le site <https://www.cosiel-constitutionnal.fr/desision/1985/85196.dc.htm>, consulté le 13/05/2024 à 14 :00.

³- أنظر أحكام الباب السابع من الدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، تم إطلاع عليه على موقع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية على رابط التالي <http://www.iort.gov.tn>، تاريخ إطلاع 2024/05/14.

⁴- فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 357-358.

• تحديد الاختصاصات المشتركة بين الولاية كجماعة إقليمية والدولة: يجب أن يمارس هذا النوع من الاختصاص بين كل من الولاية كجماعة محلية وبين السلطة المركزية بموجب عقد يبرم بينهما ويكون بمبادرة أحدهما، مع ضرورة إقرار تمويل هذا النوع من اختصاص من طرف الولاية أو بتشارك الدولة في التمويل لإنجاز مرفق أو تقديم خدمة عمومية لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية للولاية.

• الاختصاصات المنقولة من السلطة المركزية إلى الولاية: يقتضي هذا النوع من الاختصاص ضرورة مراعاة التمايز والاختلاف بين اختصاص كل ولاية حسب خصوصياتها ومتطلبات التنمية على مستواها، وكذا كل مهام محالة من الدولة إلى الولاية لابدّ من إرفاقها بموارد مالية قانونية كافية.

الفرع الثالث:

وضع ميثاق أخلاقي يحكم أجهزة الولاية

إنّ الحديث عن الحوكمة الرشيدة لأجهزة الولاية يقتضي ضرورة التعرّض للبعد القيمي، بمعنى الحديث عن مجموعة من المبادئ والقيم التي تكرس الأخلاقيات الإدارية والتي يجب أن يتحلّى بها العنصر البشري المعين والمنتخب.

يعدّ التخليق¹ مدخلا رئيسيا للإصلاح الإداري، ومرتكزا أساسيا لكل المبادرات الإصلاحية، لأنّ معظم مشاكل الإدارة تعود لسبب واحد وهو الانحطاط الأخلاقي أو انعدام وجودها بتاتا، لذا أصبح مبدأ التخليق ينال انشغال معظم الدول المقارنة، نظرا لانتشار الفساد الإداري في مختلف مستويات الإدارة، خاصة المحلية ونذكر مثلا الرشوة واستغلال النفوذ وغيرها².

إنّ هذا الانحطاط الأخلاقي يؤدي إلى انتشار الفساد الإداري على مستوى الولاية والذي سوف يزعزع علاقة الثقة بين المواطن والإدارة، وكذا يؤدي إلى عدم الاستجابة للشؤون الإقليمية

¹- يعرف التخليق أنّه مجموعة من السلوكيات والمسلكيات التي يقوم بها الموظف في إطار عرفي وقانوني.

²- نسيمة بومعروف، مظاهر الفساد الإداري، مجلة العلوم الإنسان والمجتمع، العدد 22، ص ص.129-147، خصوصا ص.136،135.

وعدم تحقيق التنمية المحلية، لذا لا بد على المشرع وضع ميثاق أخلاقي يحكم وظيفة أجهزة الولاية (أولاً)، نظراً لما لها من آثار إيجابية على تخليق العمل الإداري (ثانياً).

أولاً:

المنطق القانوني لمدونة الأدبيات والأخلاقيات

حرصت العديد من دول العالم للتوجه نحو وضع نصوص قانونية خاصة من أجل مكافحة شتى أنواع الفساد الإداري، الذي يتغلغل في مختلف مستويات الإدارة، سواءً كانت مركزية أو محلية، إلا أن هذه القواعد القانونية لم تتجح في كبح هذه الظاهرة، وفي ظل البحث عن سبل المعالجة قامت الأمم المتحدة بإصدار اتفاقية مكافحة الفساد، تتضمن في أحكام مادتها الرابعة أنه لا بدّ على كل دولة أن تقوم بوضع مدونات ومعايير سلوكية في نطاق نظامها المؤسسية والقانونية ضماناً للأداء الصحيح والسليم للوظيفة العمومية¹.

صادقت الدولة الجزائرية على هذه الاتفاقية سنة 2004، وعمل المشرع الجزائري في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تجسيد مضمون المادة 4 من اتفاقية الأمم، حيث نصت المادة 7² منه أنه لا بد أن تعمل كل من الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية على تشجيع النزاهة والأمانة بين موظفيها ومنتخبيها عن طريق إصدار قواعد سلوكية وأخلاقية تضمن الأداء السليم للوظيفة العامة.

عرفت التجربة الجزائرية غياباً تاماً لأي مدونة أخلاقية رغم أهميتها في تقويم سلوك الموظف المحلي سواءً المعين أو المنتخب، وهذا عكس ما توجه إليه نظيره التونسي الذي سعى لتبنيها³، لذا لا بد على المشرع العمل على تبنيها في أسرع وقت ممكن لما لها من آثار إيجابية على العمل المحلي وهذا ما سنتعرف عليه بعد هذا العنصر.

¹ - أنظر المادة الرابعة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشور على الرابط الإلكتروني التالي:

<http://hrilibary.umm.eud/arabica/UNCAC.PDF>.

² - أنظر المادة 7 من قانون 06-01 المأرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، معدل ومتمم.

³ - ألزم المشرع التونسي جميع الأعوان العموميون منهم موظفوا الجماعات الإقليمية على ضرورة الاطلاع بمدونة الأخلاق والامتثال لقواعدها، ويمضي العون إثر انتدابه على تسليمه لنسخة من المدونة وكل ذلك في جدول يمك للعرض، لتفصيل

ثانياً:

الآثار المترتبة على العمل المحلي إثر إصدار وثيقة أخلاق

يعود سبب تفشي ظاهرة الفساد¹ وسوء التدبير إلى العديد من الأسباب، أهمها المتعلقة بالمحيط الخارجي كالأسباب السياسية والاقتصادية، وأخرى مرتبطة بطبيعة الشخص نظراً لافتقاده لقيم أخلاقية، وميله للأنانية حيث يسعى دائماً لإشباع حاجياته الخاصة على حساب المصلحة العامة²، ومن النتائج المترتبة عن تفشي هذه الظاهرة تضييع الأموال العمومية الولائية دون مردودية أو جودة في الخدمة المقدمة من طرفها، وكذا القضاء على العدالة الاجتماعية بحيث يكون هناك تمييز بين الأفراد أثناء تقديم المرافق الولائية للخدمات العمومية، مع تحقق الانسداد السياسي، وهنا نلاحظ أهمية الحوكمة الرشيدة في بعدها القيمي كحل، حيث يتم إحاطة الموارد البشرية الولائية بمنظومة قيم توجه سلوكها نحو الصلاح .

يجب أن يضمن الميثاق الأخلاقي حماية لهيكل الولاية طيلة مسارها المهني من كل المؤثرات التي قد تحدّها من أخلاقيات الوظيفة، وتمكنها من حقوق تضمن لها معيشة كريمة خاصة الحقوق المالية، لأن الوضعية المالية الرديئة تؤدي حتماً للخروج عن أخلاقيات الوظيفة، ما يحقق في الأخير سوء تسيير الولاية. ولا بد من الوثيقة الأخلاقية أن تتضمن معايير ومبادئ توجيهية وترشيد الموظف الولائي، مما يؤمن التزامه بقيم النزاهة والشفافية والمساءلة مما يحقق تنمية أدائهم، وتحسين مردودية العمل المحلي.

أكثر أنظر: الأمر عدد 4030 لسنة 2014، يتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 90، بتاريخ 7 نوفمبر 2014.

¹ - يعرف الفساد أنه "استخدام واستغلال للسلطة العامة أو المنصب بغية تحقيق مكاسب ومنافع شخصية أو جماعية سواء مادية كانت أو معنوية بطريقة مخالفة للقيم ومعايير السلوك الأخلاقي والأنظمة الرسمية من قوانين وتعليمات نافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي وذلك نتيجة دوافع شخصية للموظف أو نتيجة الضغوط التي تمارسها عليه أطراف أخرى من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز لأهدافه بتقديم خدماته للجمهور بفعالية."، أنظر: بركنو قوسام، الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية، مجلة الاقتصاد الجديدة، العدد 05، 2012، ص ص. 237-267، خصوصاً ص 240.

² - دوراح رضوان، «الفساد الإداري: مفهومه، مظاهره، وسبل معالجته»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية-دراسة اقتصادية، المجلد 29، العدد 01، ص ص. 157-168، خصوصاً ص 158.

تبقى فعالية الوثيقة الأخلاقية مرهونة بمدى كفاءة الموظف سواء كان معين أو منتخب، لأنه كلما كان هذا الأخير متمكنا كلما كان سلوكه أقرب للسلوك الإداري السليم، والفعالية الحقيقية لهذه المدونات الأخلاقية مرهون بمدى احتوائها لجانب عقابي وجزري يرسخ مبدأ المساءلة وتقييم أداء الموظفين، كآلية لجعلهم يلتزمون بمضمونها¹.

يمكن القول في الأخير أنه ضمانا لتحقيق الهدف الرئيسي الذي أصدرت من أجله مدونة الأخلاق، تمكين كل الموظفين على مستوى الولاية الإطلاع عليها، بحيث بموجبها تترك واجباتهم وحقوقهم، وكذا طبيعة الجزاءات التي قد يتعرضون لها في حالة إخلالهم بالتزاماتهم الوظيفية.

المبحث الثاني:

آليات عصنة التسيير اللامركزي للولاية على ضوء مبادئ حوكمة فاعلة

يبقى الحديث عن عصنة التسيير اللامركزي للولاية يقضي ضرورة مراجعة وإصلاح التنظيم القانوني للولاية، و جعله أكثر انسجاما مع الطابع اللامركزي، بحيث يتم إدخال عليه آليات حديثة تضمن تفعيل و تحسين أداء أجهزة اللامركزية هذا من جهة (مطلب أول)، ومن جهة أخرى لا بد من تحديث الرقابة المفروضة على أعمال الهياكل المنتخبة للولاية، بحيث تفرض الرقابة القضائية والشعبية، في ظل استبعاد الوصاية الإدارية² (مطلب ثاني).

المطلب الأول:

إصلاح الركائز القانونية الأساسية لتفعيل التسيير اللامركزي للولاية

تحقيقا لحوكمة تسيير الولاية، لا بدّ من إصلاح ركائز تفعيل اللامركزية تسييرها، وذلك لا يتحقق إلا عن طريق ادخل إصلاحات شاملة على المنظومة القانونية للولاية، والتي من شأنها الإقرار بضرورة رفع مستوى تأهيل المنتخب الولائي (فرع أول)، وكذا ترشيد صلاحياتهم القانونية

¹ - مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص.335.

² - عبد الكريم هشام، إسعادي منير، «إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء قانون 17-07 الخاص بالولاية بالجزائر»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص ص.1595-1614، خصوصا ص.1595.

(فرع ثاني)، والمالية (فرع ثالث)، مع ضرورة إحداث آليات حديثة للجهاز المسير للولاية والمرافق (فرع رابع).

الفرع الأول:

ضرورة رفع مستوى تأهيل المنتخب الولائي

يعد الشرط الأساسي الذي يجب أن يتوفر عليه الناخب الولائي ضرورة تمتعه بمستوى علمي، فضلا عن تكوينه في مجال إدارة الشؤون المحلية، وذلك تحقيقا لهدف أسمى وهو ضمان أداء مهامه وفق لمتطلبات الشؤون الإقليمية واحتراما لمبدأ المشروعية، حيث يضمن هذا الشرط الفهم الجيد للمنتخب الولائي للمسؤوليات والالتزامات¹ الواقعة على عاتقه، لذا يجب السعي نحو رفع المستوى التعليمي للمنتخب الولائي (أولا)، مع تمكينه من دورات تكوينية (ثانيا) لإسناد اختصاصات وصلاحيات فعلية له، تحقيقا للامركزية تسيير الولاية.

أولا:

تكريس التمييز الإيجابي في مجال الترشح للانتخابات الولائية

يتعين على المشرع الجزائري تفعيل مبدأ التمييز الإيجابي على أساس الكفاءة العلمية كشرط للترشح للانتخابات المجالس الشعبية الولائية، بهدف تحسين أداء هذه الهياكل، بحيث يسمح هذا الشرط الإطلاع على كافة الشؤون المحلية وتجاوز كل التحديات التي تكون عائقا أمام التنمية الإقليمية بفعالية عالية.

رغم أن المشرع الجزائري جسد في إطار الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات²، ضرورة مراعاة قائمة المترشحين شرط توفر ثلث (3/1) من أعضائها لشهادة جامعية كأساس للموافقة عليها، إلا أن هذا الشرط غير فعال نظرا لعدم تنصيب المشرع على ضرورة التقيد الجبري لتوفير مقاعد لهذه الفئة داخل المجلس الشعبي الولائي.

¹ - برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 176.

² - أنظر المادة 176 من الأمر رقم 01-21 يتعلق بتعلق بنظام الانتخابات، سالف الذكر.

غير أن التجسيد الفعلي لمبدأ التمييز الإيجابي على أساس الكفاءة، يجب أن يكون على نحو يشترط فيه المشرع الجزائري ضرورة توفر كل المترشحين لعضوية المجلس الولائي على مستوى علمي جامعي، كأدنى حد تحصله على شهادة الماستر، مع ضرورة تنصيبه للتخصص العلمي و التقني الذي يخدم التسيير الرشيد للولاية كجماعة إقليمية¹، لأنه من غير المعقول إسناد تسييرها لشخص غير متخصص في المجال، والهدف الرئيسي من اشتراط الكفاءة، يكمن في ضمان مقاربة الإصلاح والتغيير، والرفع من أداء الهياكل المنتخبة على النحو الذي يقضيه التدبير الحر. غير أن الكفاءة لا تتوقف عند المؤهل العلمي فحسب بل تحتاج إلى ضمان تكوين دائم ومستمر سواء داخل هيكل الولاية أو خارجها².

ثانياً:

الحرص على تكوين المنتخب الولائي

وجب على المشرع الجزائري القيام بضرورة تبني في عملية تكوين المنتخب الولائي، بوضع إطار قانوني شامل يفسر كيفية ممارسة المنتخب الولائي لهذا الإجراء. لتحقيق الارتقاء بأداء المنتخب الولائي، كما يجب عليه وضع أرضية مناسبة للتحضير الجيد لتكوينهم، خصوصاً وضعه لسلطة مستقلة تتولى هذه المهمة، ومسايرة تجربة المشرع الفرنسي الذي عمل على إنشاء المجلس الوطني لتكوين المنتخبين المحليين³، وتتشكل هذه الأخيرة من منتخبين وشخصيات مؤهلة تقوم بضبط كل ما يتعلق بالتكوين كمنح الاعتمادات، أو سحبها، لهيئات مختصة في التكوين سواء كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص، لكن مقابل الحصول على موافقة مسبقة من وزارة

¹ - رباب أقطلي، التكوين الجامعي وعلاقته بكفاءة الإطارات في المؤسسات الاقتصادية، مذكرة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص: تنظيم وعمل، كلية الحقوق والعلوم السياسية: جامعة باتنة، 2008، ص.91.

² - فارس مزوري، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.335.

³ - Voir les articles L1221-1/1et L1221-3/3 de C.G.T.F,DOC inf , web: [https:// www.legefrance.gov.fr](https://www.legefrance.gov.fr). Consulté le 12/04/2024.

الداخلية وشرط أن يكون موضوع محتوى البرنامج يتوافق مع دليل التكوين هذا من جهة¹، وتوحيد من جهة أخرى أماكن التكوين وضرورة تعميمها على جميع الأعضاء دون استثناء.

يستدعي الارتقاء بمستوى المنتخب الولائي للتحكم في تقنيات التسيير المحلي الحديث المستجيب لرشادة التسيير، ضرورة تطوير برامج التكوين التي تفرضها الحوكمة المحلية، قصد ضمان تكوين نوعي للمنتخب الولائي وتحسين أدائه ودفع وتيرة التنمية المحلية²، ولعل من أهم برامج التكوين التي ينبغي إدراجها نجد تسيير النفايات، مجال التعمير، الرقمنة...إلخ.

الفرع الثاني:

حوكمة صلاحيات أجهزة الولاية

يستدعي تطبيق التسيير اللامركزي للولاية منح صلاحيات فعلية لأجهزة الولاية لممارسة مختلف الاختصاصات المسند إليها، ولضمان ذلك لابد من إنعاش المركز القانوني لهذه الأجهزة من خلال إتباع مجموعة من متطلبات ومستلزمات عصرنة صلاحيات هذه الأجهزة، والذي يكون عن طريق إسناد الاختصاص التقريري (أولا)، والتنفيذي لها (ثانيا).

أولا:

منح الاختصاص التقريري للأجهزة اللامركزية

يقتضي تفعيل لامركزية تسيير الولاية ضرورة الاعتراف بالاختصاص التقريري لرئيس المجلس الشعبي الولائي بعيدا عن تدخل ممثل الدولة في جميع المجالات التي تتعلق بتسيير الشأن المحلي، وذلك حرصا على مواجهة كل الإشكالات الطارئة وتلبية حاجيات المواطنين³.

¹ - بن مهدي مرزوق، «هندسة التكوين أهدافها ومتطلباتها في الوقت الراهن»، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي، العدد 13، ج 02، 2017، ص ص. 15-88، خصوصا ص. 85.

² - أوناهي هاني، «مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: أي فعالية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، 2023 ص ص. 583-561، خصوصا ص. 583.

³ - فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 360، 395.

لعل من العناصر المهمة لتحقيق الاستقلال الوظيفي للأجهزة المنتخبة ما يتعلق بضرورة اعتراف المشرع بحريتها في التعاقد ضمن مجال اختصاصها، نظرا لكون التعاقد من الوسائل القانونية التي يتم استغلالها لممارسة الصلاحيات المحلية، حيث يسمح بتلبية حاجيات السكان وتحسين الخدمات العامة.

تتجسد حرية تعاقد المنتخب الولائي من خلال تمكينه من ذلك دون فرض حدود أو إجراءات الرقابة الوصية خاصة في مجال الصفقات العمومية، أو في إطار اتفاقيات التعاون، حيث يجب ترك هامش لمعايرتها للانخراط في تكتلات أو هيئات أو مؤسسات لتتعاون فيما بينها سواء بإشراك القطاع العام أو الخاص في تسيير المرافق التابعة للولاية¹.

يجب أن يشرف رئيس المجلس الشعبي الولائي على إبرام هذه العقود باسم الولاية ولحسابها، كما تقع عليه مسؤولية إبرامها وفق المقتضيات المشروعية، وهذا اقتداءً بتجربة المشرع الفرنسي الذي زوّد رئيس المجلس الإقليمي بالاختصاص التقريبي فعليا بنفاد الأعمال المحلية تحت مسؤوليته².

ثانياً:

إسناد الاختصاص التنفيذي للأجهزة اللامركزية

يستدعي لتطبيق رشادة تسيير الولاية ضرورة إسناد الاختصاص التنفيذي فعلياً لرئيس المجلس الشعبي الولائي، الذي سيتولى تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي التي يتخذها، وتدخل ضمن اختصاصاته. مهما كان شكلها ومضمونها، شريطة احترام مبدأ المشروعية وكذا تبليغ ممثل الدولة المحلي قبل نشرها.

كما يجب إلغاء جميع أشكال الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال الهيئات المنتخبة المتواجدة في الولاية لهدف الحد من مظاهر المركزية الإدارية التي تقصي المواطن من المشاركة

¹ - فارس مزوزي، مرجع نفسه، ص. 360-362.

² - يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص. 332، 333.

في تسيير الشؤون المحلية، وهذا إقتداءً بالمشرع الفرنسي الذي توصل إلى تطبيق اللامركزية بشكل فعال في هذا المجال¹.

يكمن الهدف الرئيسي من نقل الاختصاص التنفيذي من يد الوالي إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي في ضمان ديمقراطية الشأن المحلي من جهة، وإقرار المسؤولية السياسية للناخب الولائي ومساءلته من جهة أخرى² والذي يعتبر من أهم الركائز التي تبنى عليها حوكمة تسيير الولاية.

يفيد تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي منح الجهاز التداولي صلاحية التقرير في بلورة الاختيارات التنموية التي يتطلبها الارتقاء بالوضع التنموي للولاية، والعمل على تنفيذها وذلك من خلال إعداد وتتبع برامج التنمية لما يتوافق مع معالم وتوجهات العامة المحددة على المستوى الوطني³ ما يعني تحرير المبادرة المحلية للمجلس الشعبي الولائي.

لا يمكن الاعتراف بوجود نظام لامركزي فعلي في الولاية، إلا في ظل إسناد سلطة تنظيمية للهياكل المنتخبة للولاية، حيث يسمح لها المشرع والمؤسس بصلاحيات إصدار قرارات عامة ومجردة الواجب تطبيقها على المستوى المحلي لضمان حسن سير الولاية، مع رسم حدود لهذه السلطة احتراماً للاختصاص النوعي والإقليمي⁴، وتسد لها هذه السلطة بعد إثبات نجاحها في الدول المقارنة، خاصة الدولة الفرنسية التي عملت على تحصين هذا الاختصاص بموجب نصوص دستورية⁵ وتشريعية لتدعم حريتها في تسيير وتنظيم الشؤون المحلية مستقلة عن السلطة المركزية.

¹ - يوسف فيزة، مرجع نفسه، ص.344.

² - Khadija Ennaciri, les soubassements de modelé marocaine de régionalisation : du pouvoir sur les régions au pouvoir de régions, *REMALD*, Imprimerie EL MAARIF AL Jadida, rabat(Maroc), numéro double 129-130,2016, p.32.

³ - مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.363.

⁴ - مزوزي فارس، مرجع نفسه، ص.364،365.

⁵ - L'article 72 delà constitution française de 4 octobre 1958, www.legefronco-gov.fr, consulté le 2024/04/13.

الفرع الثالث:

ضرورة حوكمة مالية الولاية

تحقيقا للتسيير اللامركزي للولاية، لابد من حوكمة ماليتها التي تعتبر من أولى متطلبات الإصلاح، لأنه كلما كانت للأجهزة المنتخبة للولاية مالية مستقلة عن السلطة المركزية كلما تكون لها سلطة أكبر في التسيير والتقرير، أي تتجسد لها حرية واسعة في اتخاذ القرارات المحلية دون تدخل السلطة الوصية من ناحية، كما يسمح لها برسم سياسية تنموية محلية خاصة بأولوياتها فقط من ناحية أخرى.

لا يمكن تحقيق كل ما سبق إلا من خلال إصلاح عميق في المنظومة القانونية الجزائرية، حيث يتم إعادة النظر في منظومة الجباية المحلية (أولا)، فضلا عن ضرورة قيام أجهزة اللامركزية على الاستثمار في المجالات المنتجة للمداخيل (ثانيا).

أولا:

إصلاح النظام القانوني للجباية المحلية

يستدعي ترشيد النظام القانوني للجباية المحلية ضرورة أخذ العديد من الإجراءات القانونية والتقنية لإصلاحها، أولها التعجيل بتكريس لامركزية الجباية التي تعمل على تحقيق استقلالية فعلية لمالية الولاية، حيث تتيح لها حرية التصرف في أموالها انطلاقا من إمكانياتها في تقديرها للضرائب المحلية، وكذا إمكانياتها على وضع أسس من خلالها تفرض الضريبة، وكما تحملها مسؤولية تحصيلها مع ضرورة إخضاعها لنظام رقابي محلي¹، ما يتيح لها حرية مطلقة للتصرف في ميزانيتها، حيث يعمل التكريس اللامركزي للجباية على تنويع مصادرها المالية التي تتحقق من خلال زيادة عائدات الضرائب والرسوم الأكثر مردودية لصالحها، ما يؤدي بالولاية إلى عدم حاجتها لإعانات الدولة.

¹ - مقيمي ريمة، «تنظيم الجباية المحلية في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، 2022، ص ص. 598-621، خصوصا ص. 616.

لتفعيل لامركزية الجبائية لابد من وضع نصوص قانونية ودستورية تعترف بصريح العبارة للأجهزة المنتخبة بالاستقلالية المالية وكذا حريتها في التصرف في الجباية المحلية، مع منح لها صلاحية إصدار قانون جبائي محلي مستقل عن النظام الجبائي للدولة، الذي يعمل حسن توزيع الموارد الجبائية بينهما وكذا تثمين مواردها الجبائية¹.

تعتبر التجربة القانونية الفرنسية مثالا رائدا في مجال مالية الجماعات الإقليمية، نظرا لمنح المؤسس الدستوري الفرنسي حصانة لمالية الجماعات المحلية، من خلال الاعتراف بصلاحياتها في تحديد وعائها الضريبي ونسبه، وتحديد مجموع الموارد الجبائية والذاتية الخاصة بكل جماعة على حدة².

وفي إطار التعديل الدستوري لسنة 2013، عرفت الجماعات المحلية الفرنسية خطوة جديدة لاستقلاليتها في المجال المالي، حيث أقر المؤسس الدستوري بتوزيع الضرائب بالتساوي في نظام الجبائي الفرنسي، والذي يعتبر أهم سند مالي للجماعات المحلية المحرومة والفقيرة لدفعها نحو تحقيق التنمية المحلية، حيث توزيع الضرائب إما بشكل أفقي، أين يسمح للجماعات المحلية في حرية التعاون فيما بينها في المجال المالي، أو بشكل عمودي، الذي يتعلق بالموارد المالية المحولة من الدولة إلى الجماعات المحلية³.

نستنتج في الأخير أنه من الضروري العمل على إصلاح نظام الجباية المحلية لتحقيق هدف سامي وهو لامركزية تسيير الولاية مالياً، حيث تدير شؤونها بنفسها ما يفتح مجالاً للتنشيط والتشجيع على الاستثمار المحلي من جهة، ومن جهة أخرى إقرار المسؤولية الإقليمية لهياكل اللامركزية.

¹ - فرحات إسماعيل، «آليات إصلاح وتطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 01، ص ص.630-649، خصوصاً ص.640.

² - L'article 72/2 de la constitution française, de 4 octobre 1958, <http://www.legifrance-gouv.fr>. consulté Le 2024/5/14.

³ - ياقوت فدية، واقع استقلالية المالية للجماعات المحلية -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم سياسة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2018، ص.336،337.

ثانياً:

إشراك الولاية كجماعة إقليمية في المجال الاستثماري

تقضي السياسة المحلية المعاصرة ضرورة إشراك الولاية في الحقل الاقتصادي من أجل إعادة بعث التنمية محليا، وذلك في إطار تكريس التعاون الدولي اللامركزي¹ الذي يكون بين الولاية والجماعات الإقليمية الدولية، بهدف تبادل الخبرات لتحقيق التنمية المحلية المنشودة، حيث يسمح هذا النوع من الاتفاقيات استعادة كلا الطرفين من البرامج التنموية المحلية، وكذا دعمها المالي لتنفيذ مضمون الاتفاقية²، حيث تلعب هذه الأخيرة دورا مهما بكونها تعمل على تطوير آليات التسيير المحلي، من خلال السماح بوضع كفاءات وخبرات أجنبية تحت تصرف الولاية، ما يعني خدمتها للتنمية المحلية، وانفتاحها على الأطراف الأخرى.

رغم أن المشرع الجزائري سعى لتنظيم مسألة التعاون الدوالي اللامركزي بين الولاية كجماعة إقليمية والجماعات المحلية أجنبية من خلال وضع إطار قانوني واضح³، وسعى للاستفادة من مزايا هذه الاتفاقية إلا أنه لم ينجح في ذلك، نظرا للعديد من الأسباب والمعوقات، أولها كبح حرية الولاية في إبرام هذا النوع من الاتفاقيات، نظرا للتدخل الشديد للوصاية المركزية في كافة مراحل إبرام هذا النوع من العقود، وكذا محدودية وسائل تفعيل هذه الاتفاقيات والتي تتمثل أساسا في الموارد البشرية والمالية⁴.

¹ يعرف التعاون الدولي اللامركزي على أنه: شكل حديث نسبيا، من التعاون التنموي يطرح كمكمل للمساعدات التنموية، ويمثل علاقة والشراكة التي تنشأ بين الفاعلين اللامركزيين للجماعات أو السلطات الإقليمية وجمعياتها ومجالس تنظيمها، من دول مختلفة والتي تُوّطر في الغالبية باتفاقية.

² زعطاشي حميد، «دور التعاون الدولي اللامركزي في تعزيز العلاقات البينية ودعم مشاريع التنمية الوطنية»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص ص. 1020-1032، خصوصا ص. 1029.

³ أنظر مرسوم تنفيذي رقم 17-329 مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 68، صادر في 28 نوفمبر 2017.

⁴ بلال فؤاد، «التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية والوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: ضوابط ومعوقات»، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 16، 2018، ص ص. 309-330، خصوصا ص. 327.

لا بد على المشرع أن يخفف من الرقابة المفروضة على هذه الاتفاقيات أسوةً بالمشرع الفرنسي الذي أخضعها لضرورة الموافقة الصريحة من طرف ممثل الدولة على المستوى المحلي فقط، أما الإشكالات الأخرى أشرنا أنها من الضروري إصلاحها وبيان كيفية ذلك في إطار هذا الفصل.

تحقيقا لإشراك الولاية في المجال الاستثماري يمكن أن يكون عن طريق تبنيها لتجربة «بورتو لغاري» التي تعمل على إضفاء الشرعية للأعمال التي تتخذها الولاية وتجعلها تتميز بالشفافية المطلقة، ما يعني مساهمتها في مكافحة الفساد بشتى أنواعه من خلال فرض رقابة اجتماعية على أعمال هيكل المنتخبة ما ينقص من تداعيات الاختلاس والمحسوبية¹.

لتطبيق هذه التجربة الأجنبية على مستوى الولاية، وجب على المشرع التصريح للأجهزة اللامركزية أثناء وضعها لميزانية الولاية، أن تقوم بتخصيص جزء من نفقة قسم التجهيز والاستثمار ليتم صرفها على النحو الذي يراه المواطن المحلي مناسبا، حيث يتم إجراء مداولة على إثرها يترك المجال للمواطن ليتخذ القرار عن المشاريع ذات الأولوية المحلية، ثم يتم مناقشة بين الأجهزة المسيرة للولاية والمواطن حول المشاريع ليتم تحديدها، ثم تبدأ عملية تصويت المواطنين على المشروع ذات الأولوية المحلية للإنفاق عليه²، ومن هنا نلاحظ أن المواطن المحلي ينتقل من درجة المحكوم إلى الحاكم، نظرا لسماح له لتدخل لوضع القرارات المحلي، هذا ما يشجع على ترسيخ فكرة المواطنة.

نستنتج في الأخير أن تطوير الاستثمار الولائي لن يكون إلا بتكريس المبادئ الحديثة التي درسناها والتي تؤدي بالولاية لخروجها من قوقعة تبعية ميزانيتها لميزانية الدولة، وكذا يتيح لها فرصة خلق ديناميكية اقتصادية من خلال تنعيش ميزانيتها وإيراداتها المالية ما يضمن استقلاليتها المالية.

¹ - خاوي إكرام، «دور الميزانية التشاركية في ترشيد النفقات المحلية-تجاري دولية-»، مجلة الجزائرية المالية العامة، المجلد 13، العدد 13، 2013، ص ص.34-46، خصوصا ص.37.

² - فارس فضيل، «الميزانية التشاركية آلية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر -بين حتمية التفعيل وآليات التجسيد»، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص ص.327-346، خصوصا ص.344. وما يليها.

الفرع الرابع:

عصرنة طرق تسيير المرافق الولائية

نظرا لأهمية المرافق العمومية وأثرها على الحياة اليومية للمواطنين فإن مقاربة الإصلاح لا يمكن أن تكتمل دون البحث عن أهم آليات التي من شأنها تحسين أداء المرافق العامة التابعة للولاية، ولعل أهمها نجد ضرورة اعتماد هياكل الولاية على تقنية تفويض تسيير المرافق التابعة للولاية خاصة في ظل توفر إطار تشريعي منظم (أولا)، مع ضرورة دمجها بتكنولوجيا الإعلام والاتصال لإدارتها وتسييرها (ثانيا).

أولا:

تسيير مرافق الولاية اعتمادا على تقنية التفويض

عملت العديد من الدول على تبني تقنية تفويض تسيير المرفق العام، خاصة المتقدمة، نظرا لاقتناعها بأن اللجوء للقطاع الخاص لتدبير المرافق العمومية من شأنه عصرنة تسييره، وكذا تحسين نوعية الخدمات التي يقدمها وبالتالي الاستجابة للشؤون المحلية، ما يعني إذن تجسيد مبادئ الحوكمة نتيجة إشراك الخواص في إدارة الشؤون الإقليمية¹، ومن بين الدول التي برهنت أن تقنية تفويض تسيير المرفق العام هي الوسيلة الوحيدة التي يعتمد عليها للنهوض بالشأن المحلي نجد فرنسا².

حاول المشرع الجزائري الاقتداء بالتجربة الفرنسية بوضع إطار تشريعي وتنظيمي لتقنية تفويض تسيير المرافق العامة، حيث قام بتعريفها وتحديد شروطها، أشكالها وإجراءاتها سعياً للاستفادة من إيجابيات تطبيقها.

¹ - مقراني أنور، عوارم مهدي، الحكم الراشد والتنمية بالقطاع الخاص، مرجع سابق، ص. 319، 318.

² - علاوة هوام، عمرة مهديد، آليات التفويض المرافق العامة في النظم الغربية - فرنسا نموذجا -، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول تفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية: بين حتمية التوجيه الاقتصادي وإلزامية ترشيد الإنفاق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، يوم 20 نوفمبر 2018. (أعمال غير منشورة).

أقر المنظم الجزائري للولاية كجماعة إقليمية صلاحيتها في تفويض مرافقها العامة، وهذا ما يُستشف من أحكام المادة 4 من المرسوم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام¹ التي تنص على أنه: «يمكن للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام التي تدعى في صلب النص "السلطة المفوض" أن تفوض تسيير المرفق العام إلى شخص معنوي عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري يدعى في صلب النص "المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض».

يستنتج أنّ إيجابيات تقنية تفويض تسيير المرافق العامة تستفيد منها الولاية بدون أدنى شك، ويضمن حوكمة تسييرها لأسباب عديدة منها. أنّ اعتماد الأجهزة المنتخبة للولاية على تقنية تفويض تسيير المرفق العام كآلية لتسيير مرافق التابعة للولاية، يعمل على تقليص العبء المالي على ميزانيتها²، وكذا يعمل على خلق موارد مالية جديدة تعود لها هذا من جهة، وتضمن هذه التقنية على تحسين نوعية الخدمة العمومية التي تقدم للمواطن من جهة أخرى³، كنتيجة حتمية لتدخل الخواص بأساليبه المرنة والسريعة التي تضمن لنا تقديم الخدمة في الوقت المناسب و بأعلى جودة ممكنة لكون أن الخواص ينظر إلى المواطن كزبون و ليس كمستهلك.

إضافة إلى كل ما سبق تساهم عقود الامتياز التي تعتبر شكل من أشكال عقود التفويض بشكل كبير في إنجاز البنية التحتية للولاية من قبل الخواص⁴، يقصد هنا أن عقد الامتياز موضوعه يتضمن إنشاء مرفق عام من طرف الخواص والذي يسيره لمدة زمنية وبمجرد انتهاء هذه المدة يتم استرجاع المرفق لصالح الولاية، كما أن الولاية لا تتحمل أي مخاطر قد تحدث إثر إبرام هذا العقد.

¹ - أنظر المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مأرخ في 2 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.د.ش، العدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

² - فريجات إسماعيل، حمايتي صباح، «تفويض المرفق العام المحلي كآلية لتعزيز المالية المحلية وتحقيق التنمية المستدامة»، مجلة طبعة للدارسات الأكاديمية، المجلد 4، العدد 03، ص ص.969-715، خصوصا ص.706.

³ - فريجات إسماعيل، حمايتي صباح، مرجع نفسه، ص. 710.

⁴ - مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.409.

أخيرا يمكن القول أنه يجب على الأجهزة اللامركزية للولاية أن تفعل هذه التقنية لضمان عصريّة طرق سير المرافق العامة التابعة للولاية، نظرا لنتائجها الإيجابية والمتعدد التي تحقّقها إذا تمّ حسن استغلالها، ما يعني أن هذه التقنية تبقى رهينة لمدى احتكاكها بمبادئ الحوكمة الرشيدة لإنجاحها لتحقيق أهداف تبنّيها، ألا وهي إيلاء الأهمية للمفوض له وكفاءته، ومدى احترام شفافية والحياد والمساواة أثناء إبرام هذا العقد.

ثانياً:

تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية

يعتبر الأخذ بأساليب التكنولوجيا لتسيير مرافق الولاية ضروري للنهوض بها، قصد التحسين من أداءها، إلا أن تطبيقها يواجه العديد من العقبات والعراقيل، لذا الأمر يستلزم البحث عن مختلف الحلول الملائمة لتفادي تلك المشاكل، لذا ارتأينا لدراسة بعض الحلول القانونية (أ)، والمالية (ب)، من دون إغفال الجانب البشري (ج).

أ- الحلول القانونية:

نجد أن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى مرفق الولاية تعثره العديد من العراقيل القانونية وأهم الحلول المقترحة نجد ضرورة صياغة المشرع لقوانين تستجيب لمتطلبات الإدارة الإلكترونية المحلية وقيام بتجديدها وتحديثها وفق لمستجدات ومتطلبات المجتمع من جهة، ومن جهة أخرى لابد عليه من تحديد الأعمال الإلكترونية المشروعة وغير القانونية وفرض عقوبات على الأشخاص الذين لا يحترمونها مع ضرورة وضع هياكل تسهر على مكافحة الجرائم الإلكترونية¹.

ب- الحلول المالية:

¹ - إمران إيمان، خالدي سلمة، الإدارة الإلكترونية المحلية: واقع وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2020، ص. 93،94.

لابد على مُسَيِّر الولاية ان يقوم بتخصص ميزانية خاصة لتوفير مقومات تطبيق الإدارة الالكترونية لضمان شراء المعدات اللازمة، وكذا الربط الشبكي للإدارات وضمان صيانة الأجهزة والآلات الإلكترونية في حالة فسادها من طرف مختصين في هذا المجال¹.

ج- الحلول البشرية:

يعد المورد البشري المساهم الأول والفعال في قيام الإدارة الإلكترونية، لذا لا بد أن يتم إعداد وتدريب هذا الهيكل من ناحية الإدارية والفنية وتلقينه أساسيات التعامل مع التقنيات الحديثة²، من خلال تقديم مختلف الإرشادات والتوجيهات اللازمة من ناحية، ولا بد أن يكون لها تكوين دائم ومستمر في هذا المجال من ناحية أخرى³ ضمانا لتفعيل الإدارة الإلكترونية. ومن الضروري كذلك أن يتم توعية المجتمع المحلي بأهمية إدارة الإلكترونية وانعكاساتها الإيجابية على تسيير مرافق الولاية.

المطلب الثاني:

حوكمة عملية تقييم نشاط الولاية

إنّ الدور الرقابي المشدد على الولاية كجماعة إقليمية يعد إخلال بمقتضيات الحوكمة، ويعمل على تعقيد العمل إداري بمستواها ويجعله بطيء، ولا يحقق ما تطلبه الحوكمة من حسن الاستجابة التي تبنى على النوعية وسرعة وقلة التكاليف في إطار الرشادة الإدارية⁴.

لذا لابد من جدية التفكير في تخفيف الرقابة المفروضة على أعمال هياكل الولاية، حيث يجب استبعاد الرقابة الوصية التي تعمل على التشكيك في أهلية الولاية، نظرا لمساسها بحرية

¹- إمران إيمان، خالد سلمة، مرجع نفسه، ص.100.

²- سمر عبد الخالق، الشاري أحمد، التنظيم القانوني للإدارة الإلكترونية -دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية (مصر) ، 2019، ص.27.

³- إمران إيمان، خالد سلمة، المرجع السابق، ص.95،96.

⁴- إيمان ساهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الرشيد و علاقتهما بنمو الاقتصادي : دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر، مذكرة كقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص : العلوم الاقتصادية،كلية الحقوق وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص.112.-114.

المبادرة المحلية لهذه الأخير كما تقيد تنفيذ أعمالها، في ظل تفعيل الرقابة القضائية (فرع أول)، مع ضرورة تجاوز تحديات الرقابة شعبية التي تعتبر أحد أسس الحوكمة الناجحة على كافة أصعدة الرقابة (فرع ثاني)، نظرا لإضافتها لعنصر الشفافية على أعمال الولاية بما يتوافق و معايير الحكم الرشيد¹.

الفرع الأول:

استبعاد الرقابة الوصائية في ظل تفعيل الرقابة القضائية

استجابة لمقتضيات الحوكمة، يتعين إخضاع الولاية للآليات تسمح بإعادة تقوم لنشاطها على النحو الذي يسمح بالرفع من أداءها لمباشرة الشؤون المحلية وذلك إعمالا لمبدأ المحاسبة والمساءلة، والذي يهدف للحفاظ على الشرعية والملائمة العمل الإداري ومحاربة كل أسباب الفساد بمختلف صورته.

يتناقض وجود الرقابة الوصائية في إطار اللامركزية مع استقلالية أجهزة اللامركزية لمباشرة صلاحياتها، لذا لا بد أن يتم استبعادها لأجل الحفاظ على مشروعية أعمالها والقضاء على التدخل المستمر للسلطة المركزية على أعمال الولاية (أولا)، مع ضرورة وأيلولة اختصاص الرقابة على الأعمال للقضاء الإداري تدعيما لأسس الحكم الرشيد (ثانيا).

أولا:

استبعاد رقابة الوصائية على أعمال أجهزة اللامركزية للولاية

تحقيقا لفعالية الاستقلالية الوظيفية للأجهزة اللامركزية الولاية، لا بد أن يتم تغييب المطلق لمختلف أشكال الرقابة التي يمارسها وزير الداخلية والجماعات المحلية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، سواء بتصديق أو الحلول، أي ضرورة قيام المشرع بإلغاء الرقابة الإدارية المسبقة

¹ - سايج صبرينة، «الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة- الجزائر نموذجاً»، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2022، ص ص.55-75، خصوصا ص.60.

على أعمال المجلس¹ إقتداء بتجربة المشرع الفرنسي²، واستبدالها برقابة القضاء الإداري اللاحقة لأن الرقابة الوصية ليست إلا وسيلة تقيد بها تنفيذ أعمال المجلس الشعبي الولائي وآلية لتعدي على حرية المبادرة المحلية وكذا وسيل لتدخل لممارسة الاختصاص المحلي.

يجب على المشرع الجزائري أن يكتفي فقط بفرض الرقابة القضاء الإداري على أعمال الأجهزة اللامركزية للولاية المنصوص عليها في المادة 53 من قانون الولاية³، والتي يفهم من فحواها أن الوالي يكلف بتحريك دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري إذا تبين له أن المداولة جاءت تتضمن الحالات المنصوص عليها في نفس المادة ليتم إبطالها في أجل 21 يوم من إيداعها بمقر الولاية⁴.

يجب إدخال إصلاحات قانونية على هذه المادة نظرا لوجود قصور تشريعي في تنظيمها يتعلق بعدم توضيح المشرع إذا كان الوالي طيلة المدة الممنوحة له سيفصح عن نية في الطعن القضائي للمجلس الشعبي الولائي أو يقوم بإبداء ملاحظات عن المداولة لهذا الأخير، ليقوم بتصحيحها⁵ كما هو معمول في فرنسا⁶، حيث يعتبر هذا الإجراء إلزامي أساسي، أي ضرورة إعلام الولي للمجلس بعيب الذي يشوب المداولة قبل تحريك رقابة المشروعية عليها، وهذه نقطة إيجابية وجب إعماله في قانون الولاية، لأنها تؤدي عدم تضيع أوقات الجهات القضائية، وكذا تصحيح المباشر لعيب المداولة التي اتخذت تلبية لمتطلبات الشؤون المحلي من طرف المجلس يؤدي لسرعة الاستجابة لشؤون المحلية ما يجسد حوكمة التسيير.

¹ - علاوة حنان، زيد الخيل توفيق، «نحو تفعيل رقابة القضاء الإداري على تسيير الولاية الجماعات المحلية في الجزائر»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص ص.172-188، خصوصا ص.176.

² - L'article L3132-1 du code de collectivités territoriales, www.legefrance.gouv.fr, consulté le 2020/05/25.

³ - أنظر 53 من قانون 07-12، يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁴ - أنظر المادة 54 من قانون 07-12، مرجع نفسه.

⁵ - بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، رقابة القضاء الإداري على مداولات المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 12-07، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد الخاص (العدد التسلسلي 25)، 2021، ص ص.397-412، خصوصا ص.406.

⁶ - GJIGARA M. « le control des actes des autorités locales par les tribunaux administratifs en France », document rassembles de la faculté de droit de l'Université de split, vol47,2010, p p.551-578, notamment p.559.

نضيف لما سبق، أن هناك فراغ قانوني متعلق بتمثيل الولاية أمام القضاء، حيث اعترف المشرع صراحة للوالي بأهليته لتقاضي باسم الولاية أمام القضاء وأن المجلس الشعبي الولائي ورئيسه لا يتمتعان بشخصية المعنوية، ما يعني انتفاء أهلية التقاضي لهذين الجهازين. إذن السؤال الذي يبادر إلى الأذهان إذا رفع الوالي دعوة إلغاء مداولة المجلس أمام القضاء فمن سيمثل الولاية أمام القضاء؟، ومنه نتساءل هل ترقع الدعوى ضد الرئيس أو ضد المجلس ككل؟¹ ولتفادي كل هذه الإشكالات لا بد على المشرع أن يمنح صلاحية التقاضي باسم الولاية لرئيس المجلس الشعبي الولائي كمثل للولاية، وحصر دور الوالي على تمثيل الدولة فقط.

وفي الأخير نقول أن هذه هي أهم الحلول التي يمكن اقتراحها لتفعيل رقابة القضاء الإداري على أعمال المجلس الشعبي الولائي ولضمان احترامه للقانون.

ثانياً:

إصلاح الدور الرقابي لجهات القضاء الإداري على أعمال أجهزة اللامركزية

يعتبر إقرار الرقابة القضاء الإداري على أعمال المجلس الشعبي الولائي ورئيسه كبديل لنظام الوصاية في الوقت الراهن يصطدم بعدة صعوبات و إكراهات مرتبطة بعدة عوامل وسبق أن أشرنا إليها سابقاً، ومن أهم الحلول المقترحة في هذا المجال نجد ضرورة تكريس تخصيص وظيفي للقضاة في المادة الإدارية² (أ)، و كذا إلزامية وضع ضمانات حديثة تلزم تنفيذ مختلف أحكام التي توصل إليها القضاء الإداري³ (ب).

أ- فرض التخصص الوظيفي للقضاة في المادة الإدارية:

يجب على الدولة الجزائرية أن تعيد النظر في المنظومة التكوينية للقضاة، بحيث تقوم المدرسة العليا للقضاء بتكريس التخصص الوظيفي في كل مجال قضائي على حدا ولا يكون موحد

¹ - بن محفوظ مريم، بوجاد عمر، مرجع سابق، ص.409،910.

² - فارس مزوري، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.383.

³ - علاوة حنان، زيد خليل توفيق، المرجع السابق، ص.183.

كما هو حاليا، أي يجب أن تقوم هذه المدرسة بجعل القضاة يتكفون في المجال الإداري، والهدف منه هو رفع مستوى تأهيلهم وجعلهم يلمون بجميع النصوص المتعلقة بالمواد الإدارية حتى يكتشف مراد المشرع ومقاصده وكذا مواكبة حركة الاجتهاد القضائي لغرض تمكينهم من تقديم مردودية أكبر أثناء الرقابة¹ على أعمال الأجهزة اللامركزية للولاية.

يترتب عن جعل القاضي متمكناً في المجال الإداري عند عرض أية منازعة إدارية عليه قدرته على مواجهة الإدارة على أساس تكوينه المتخصص ومعارفه القوية، وكذلك قدرته على إنشاء أحكام القانون الإداري وإيجاد الحلول المناسبة، خاصةً عند انعدام نص قانوني صريح وخاص بتلك المنازعة المعروضة عليه، وكذا إمكانية ممارسته لرقابة الملائمة دون ورود أي قيود عليها، أي بإمكانه تقدير الوقائع والخلفيات العمل الإداري الذي اتخذته الأجهزة اللامركزية للولاية ومدى فعاليتها في الاطلاع بشؤون المحلي².

ب - تكريس دعائم حديثة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري:

قصد تفعيل دور القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الأجهزة اللامركزية متواجدة في الولاية، ينبغي على المشرع تطوير دور القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه الصادرة سواء كانت لصالح الولاية أو لمواجهتها، وذلك بإنشاء هيئة على مستوى مجلس الدولة مهمتها السهر على متابعة تنفيذ الصحيح للأحكام القضائية³ وإذا امتنعت الأجهزة المنتخبة للولاية عن تنفيذ حكم قضائي أو عرقلته تنفيذه فلا بد من معاقبتها قانونياً.

لجعل الأحكام القضائية لها مكانة مهابة فلا بد من تكريس منظومة قانونية جزائية لهيئة تكون تابعة لمجلس الدولة تسهر على تنفيذ منطوق الحكم القضائي، ولا بد كذلك من استعانة هذه الأخيرة بكل المحاولات لأجل حل الإشكالات التي قد تعترى تنفيذ الحكم القضائي، وهذا كله طبعا قدوةً لتجربة المشرع الفرنسي الذي عمل على تكريس قسم التقرير والدراسات التابع لمجلس الدولة

1- مرجع سابق، ص 185.

2- مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 389، 383.

3- علاوة حنان، زيد الخليل توفيق، نحو تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 183.

والذي أسندت له مهمة متابعة تنفيذ الأحكام القضائية وإيجاد حلول لصعوبات التي قد تنتج عن تنفيذ أحكام مجلس الدولة او باقي الجهات القضاء الإداري¹.

الفرع الثاني:

عن تفعيل الديمقراطية التشاركية لمقاربة الإصلاح

أدرت الجزائر أهمية الديمقراطية التشاركية وأثرها في تقوية الحكم الديمقراطي المحلي، لذا سعى المؤسس الدستوري نحو تكريسها، حيث أقر بحق المواطن في المشاركة في تدبير الشأن العمومي، ووضع السياسة العامة بالولاية كجماعة إقليمية²، إلا أن التنصيص القانوني للديمقراطية التشاركية اتسم بالهشاشة (أولا)، ما طرح إشكالات عديدة حول أسباب هذا الضعف، والذي دفعنا للبحث عن الآليات الفعالة للتجسيد الحقيقي لهذا النمط من المشاركة كمدخل لإرساء حوكمة تسيير الولاية (ثانيا). خاصة المجتمع المدني الذي يعتبر الفاعل الرسمي في تحقيقها (ثالثا).

أولا:

ضهور التأطير القانوني للديمقراطية التشاركية

يعتبر الانتخاب وسيلة لتشكيل المجالس الشعبية الولائية وضرورة لقيام النظام اللامركزي في تسيير شؤون الولاية³، لكن وحدها لا تكفي لتكريس الديمقراطية التشاركية، إنما يتطلب التعاون بين المنتخبين والمواطن عن طريق آليات فعالة لصنع القرار المحلي والتخلي عن الاعتماد الكلي على الأساليب التقليدية في التسيير أي الديمقراطية التمثيلية⁴.

¹-Voit L'ARTICLE R123-5 du code de la justice administrative français, www.legifrance.gouv.fr, consulte 2024/05/29.

²- عيساوي عز الدين، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص.224.

³- بن باديس حدة، آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، 2017، ص.ص 282-297، خصوصا ص.283.

⁴- خليفي وردة، آليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، 2023، ص.ص 361-380، خصوصا ص.365.

للوصول إلى حوكمة الولاية لابد من وجود أسانيد قانونية تؤسس لمبادئ المشاركة في الواقع، فعرف دستور 2016 بوادر الديمقراطية التشاركية، حيث نصت المادة 15 منه على تشجيع الدولة الجزائرية للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية¹، ويستشف من خلالها عدم تحديد كيفية ممارسة هذه المشاركة إلى غاية التعديل الدستوري لعام 2020، حيث نص المؤسس الدستوري بصريح العبارة اتجاه الدولة إلى تعزيز دور المجتمع المدني للمساهمة في تسيير الشؤون العمومية²، بهذا إعتُبر المجتمع المدني الركيزة الأساسية للديمقراطية التشاركية، فبفضل الأعضاء الفاعلين في المنظمات والحملات وكذا الجمعيات يتم توعية وتثقيف المواطن وتشجيعه في وضع الخطط وبرامج التنمية على المستوى المحلي³، لكن الإشكال يتمثل في الشروط الواجب توفرها لإنشاء جمعيات المجتمع المدني كونها معقدة وكثيرة تعرقل من تأسيسها، ولعل من أعقد الشروط مسألة الحصول على الترخيص والاعتماد من الإدارة والتي لها السلطة التقديرية في منحها أو الرفض⁴. كما نجد المادة 19 من التعديل الدستوري لعام 2020 تنص أن المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁵، وبالتمعن في مضمون هذه المادة يتبين عدم تحديد المؤسس الدستوري لآليات مشاركة المواطنين في التسيير المحلي ما يؤدي إلى عدم تفعيل حقيقي للديمقراطية التشاركية.

سبق المشرع الجزائري المؤسس في التنصيص على طرق تعزيز مشاركة المواطن في التسيير المحلي، فمثلا نجد المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07-12 تنص على: «الولاية

¹ - أنظر المادة 15 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن ت.د. لسنة 2016، ج.ر.ج.د.ش، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

² - أنظر المادة 10 من مرسوم رئاسي رقم 442/20، سالف الذكر.

³ - نوفي نبيل، المجتمع المدني كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية -الجزائر نموذجا-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص ص 336-412، خصوصا ص. 404.

⁴ - نصار ضياء جهاد عبد القادر، هوارين سعد جهاد طالب، تقييم التجربة الجزائرية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2023، ص. 50.

⁵ - أنظر المادة 19 من مرسوم رئاسي رقم 442/20، سالف الذكر.

جماعة إقليمية شعارها بالشعب وللشعب»¹، أي أنها وجدت لاشباع حاجات المواطن على المستوى الولائي، الذي يساهم ويشارك في التخطيط وتسيير شؤونه العامة، وبهذا يظهر الدور والأهمية التي منحها المشرع للمواطن، فالمادة 18 من القانون السالف ذكره، تضمنت إعلام الجمهور عن طريق لصق جداول أعمال المجلس الشعبي الولائي بمقر الولاية والبلديات التابعة لها²، وهنا تظهر نية المشرع في تجسيد مبدأ الإعلام والذي غايته تمكين المواطن من الحصول على أفكار حول أعمال المجلس الشعبي الولائي ما يسمح له المشاركة في المبادرة والاقتراح، كذا اشترط على أن تكون المداولة علنية في أغلب الأحوال للاطلاع على المداولة وأهم نشاطاتها وقراراتها المتخذة، باستثناء حالتين تكون فيهما المداولة مغلقة، وهي التي تخص مسائل الانضباط المتعلقة بالأعضاء ومسائل الأمن والنظام العام³، وهذا ما لا ينفي وقوع الفساد والانحراف في اتخاذ القرارات، لأنّ المداولة غير العلنية لا تسمح للمواطن بممارسة الرقابة والمساءلة ما يغيب بذلك النزاهة والشفافية.

يعاب على هذه المادة أنّها منحت للمواطن حق حضور المداولة فقط ولم تمنح له حق المناقشة وإبداء الرأي، لهذا يعتبر مبدأ علنية جلسات المجلس المنتخب غير كافي، يكون أن المواطن يكتفي فقط بالحضور دون المشاركة في إثراء الجلسات بآرائه، ما يجعل هذه المداولة تُتخذُ بصفةٍ انفراديةٍ من طرف المجلس.

كما كُرس مبدأ الإعلام الذي يضمن مشاركة المواطن في التسيير وبالرقابة على أعمال الهيئات المحلية من خلال ضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات، بالمقابل يمكن تقديم ملتزمات إلى الإدارة فيما يتعلق بالمصلحة العامة أو الحقوق الأساسية، وتعمل هذه الآلية تقريب الإدارة من المواطن وإرساء التسيير الجوّاري⁴.

أغفل المؤسس الدستوري الجزائري لكيفية ممارسة آلية الملتزمات وكيفية تنظيمها، على عكس الدستور الفرنسي الذي كرس مجموعة الآليات لممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية، حيث

¹ - أنظر المادة 1 من القانون رقم 12-07، سالف الذكر.

² - أنظر المادة 18، مرجع نفسه.

³ - نزار ضياء جهاد عبد القادر، هوارين سعد جهاد طالب، تقييم التجربة الجزائرية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مرجع سابق، ص. 27-28.

⁴ - خليفي وردة، آليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص. 373.

يمكن للناخبين على المستوى المحلي أن يطالبوا عن طريق حقهم في تقديم عرائض تسجيل أي مسألة ضمن جدول أعمال المجلس المنتخب.

وفي الأخير نستنتج قصور في التكريس الدستوري للديمقراطية التشاركية، وعدم كفاية الأسس المجسدة لهذا النمط، والغياب التام لقانون خاص ينظم ويحدد بشمولية آلياتها، كما يلاحظ هشاشة التنصيص الدستوري على مشاركة المواطن في الشأن المحلي وهذا راجع للنص عليها بطريقة غير ملزمة، ما جعل تفعيلها أمرا اختياريا، فرغم التكريس النسبي للديمقراطية التشاركية إلا أنه يبقى صوريا لسبب انعدام الحرية الأساسية.

ثانياً:

آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية

أدى ظهور العولمة إلى ميلاد العديد من الطرق التي بواسطتها يشارك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بحثا عن الشفافية، وتسيير الولاية استنادا لمتطلبات الحوكمة المحلية، سنتعرض فيما يلي لبعض الآليات الأكثر انتشارا وتأثيرا في تحقيق أعلى نسبة من المشاركة.

- **الاستفتاء:** يعرف الاستفتاء على أنه طريقة تشاركية تضمن انخراط المواطنين في العمل الإداري عن طريق التصويت حول مسألة محلية سواء بالقبول أو الرفض، ويتم تنفيذ المبادرة إذا قرر عدد محدد من المواطنين بالموافقة على موضوع الاستفتاء وهذا ما يضمن الشرعية الشعبية للتجسيد فعليا في الواقع¹.

- **تقديم العرائض:** من الآليات الفاعلة والمؤثرة في تعزيز الديمقراطية التشاركية، تعد مظهرا من مظاهر الحقوق والحريات، وتحرر في إطار القانون وبالتوقيع، حيث بها يمكن للمواطنين والمجتمع المدني إيصال والتعبير عن انشغالاتهم وتطلعاتهم إلى المجالس المنتخبة من أجل إدراج ما تراه مفيدا وذا أهمية كمنقاط ضمن جداول أعمالها، ما يجعل منها طريقة تدعم الديمقراطية التساهمية².

¹ - مزوري فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 196.

² - مصعب التجاني، العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية: التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد 02، 2019، ص. 118-145، خصوصا ص. 129-.

- آلية النقاش العام: تعتبر من أهم صور الديمقراطية التشاركية، مفادها إعلام الإدارة للمواطن بمشاريع القرارات التي تنوي تجسيدها بالولاية، فيها يشارك المواطن بالتشاور باعطاء رأيه حول فكرة المشروع إذا ما كان يخدم المصلحة العامة تجنباً للأخطار التي قد تتجم في إطار التنمية المستدامة¹.

- المبادرة الشعبية: هي آلية من خلالها يمكن للمواطنين صنع القرار المحلي، باقتراح مبادرة أو مسألة مهمة تشمل الجماعة الإقليمية، بشرط أن تكون في إطار القانون وأن تحوز على عدد معتبر من التوقيعات من طرف الناخبين ومن ثم يبرز دور المنتخبين في إقرار مضمون المبادرة من خلال الاستفتاء ويتم تجسيدها على مستوى الولاية².

- الاستشارة: إجراء يكفل للمواطنين الذين يمتلكون خبرة في المشاركة في اتخاذ القرارات مع المسؤولين بتوضيح وتقديم معلومات وطرح خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بحكم المؤهلات والتجربة في المجال، وما يعطي للأعمال الإدارية فعالية ومشروعية أكثر تساهم في رسم مبادئ الديمقراطية على المستوى المحلي³، ولقد تناول قانون الولاية 07-12 موضوع الاستشارة، حيث نصت المادة 36 منه على إمكانية استعانة اللجان بأي شخص بقدرته تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة⁴.

- المشاركة الإلكترونية: ظهرت في السنوات الأخيرة أشكال جديدة لمشاركة المواطنين باستخدام تقنيات الإنترنت التي تسهل مشاركة المجتمع المدني والمواطنين على نطاق واسع، وتتيح لأي شخص الإدلاء برأيه أينما كان مساءلة الإدارة ورقابته إلكترونياً⁵، فمن ناحية تعزز الشفافية من

نصار ضياء جهاد عبد القادر، هوارين سعد جهاد طالب، تقييم التجربة الجزائرية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مرجع سابق، ص.42.

¹- مزوري فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.195.

²- بن باديس حدة، آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، ص.290.

³- خليفي وردة، آليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص.372.

⁴- أنظر المادة 36 من القانون رقم 07-12، سالف الذكر.

⁵- خليفي وردة، آليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص.374.

خلال وضع المعلومات على الإنترنت ونشر البيانات، ومن ناحية أخرى فإن التكنولوجيا تخدم مشاركة المواطنين بتوفير الجهد والوقت والنفقات، بالإضافة إلى سهولة المعاملات الإدارية¹.

تقتصر الديمقراطية التشاركية في المساهمة في صنع القرار السياسي ولا تكمن فقط بالموافقة أو عدم الموافقة على القرارات التي تتخذها الإدارة²، و لتطبيقها فعليا يتوجب أولا القضاء على الجهل الذي يعيق فعالية مشاركة المواطن في رسم السياسة العامة، ثم العمل على ترسيخ قيم المواطنة ليشعر الفرد بالانتماء والمسؤولية ليمارس الرقابة ومساءلة المنتخبين منه إضفاء الشفافية على العمل الإداري وبلوغ حوكمة تسيير الولاية اقتداءً بالدول.

ثالثا:

المجتمع المدني كفاعل لحوكمة تسيير الولاية

يعتبر المجتمع المدني كإطار مشارك في التسيير المحلي، يتضمن الجمعيات والهيئات الخيرية والمنظمات غير الحكومية المتخصصة التي تتمتع بالقدرات الفنية والتقنية للمساهمة في التنمية على المستوى المحلي في مجالات عديدة بدءا بتوعية المواطن والدفاع عن حقوقه بالمطالبة بالعدالة الاجتماعية إلى المشاركة في رسم السياسات العامة من خلال اقتراح البدائل والتفاوض عليها والتأثير على المنتخبين لإدراجها في برامجهم.

تقاس فعالية دور المجتمع المدني بمدى استقلالية مؤسساته³ وتمتعه بقدر كافي من المعرفة لمواجهة الإدارة ليؤثر فيها من خلال النقاش العلمي والمعرفي وإثبات لمواقفه بأدلة قانونية، ومن الضروري أن يكون متفتحا على الدول الأجنبية وغير منعزل ومنغلق، مع وجوب تعبئته للدفاع عن

¹-<https://www.consutvox.co/blog/formes-participation-citoyenne-locale/>, les formes de participation citoyenne et ses exemples ,26 janvier 2023, consulté le 24 mai 2024, a 21:00.

²- HERVÉ Pourtois ،JOHN Pitseys, La democratie participative en question, La revue nouvelle, num 07,2017, pp,30-35,p 32.

³- نوفي نبيل، المجتمع المدني كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية -الجزائر نموذجا-، مرجع سابق، ص.402-403.

المطالب الاجتماعية للمواطن ومصالحه، ويتحقق هذه الشروط يتم ضمان إصلاح دور المجتمع المدني كفاعل رئيسي لتكريس الديمقراطية التشاركية¹ والتي تعد من مبادئ الحوكمة المحلية.

¹ - علي عبد وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.42.

الغاية

تؤدي الولاية كجماعة إقليمية في الجزائر دورا محوريا في تحقيق التنمية المحلية وتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي، لذا نالت بالغ الاهتمام من قبل المؤسس الدستوري والمشرع على حد سواء، وأسندت لها العديد من المهام، منها السهر على تلبية حاجات ورغبات المواطنين وهذا بتأمين الحقوق والحريات الأساسية، وتنفيذ القوانين والتنظيمات التي تضمن السير الحسن لشؤون ومصالح الولاية.

نظرا للأهمية التي تحوزها الولاية خصّها المشرع بنظام قانوني مرموق بغية بلوغها مصاف الحوكمة، لكن من خلال دراسته بطريقة معمّقة وفحصه بالتدقيق تبين أنه يعترضه العديد من النقائص والثغرات التي تحول دون ترشيد هياكل الولاية وأدائها.

يظهر جليا القصور التشريعي للولاية في تضخم هياكل عدم التركيز على مستواها مع إخضاعها لرقابة رئاسية، ما يُؤوّل كامتداد للمركزية الإدارية على حساب لامركزية التسيير، ونظرا لعدم تحديد شرط الكفاءة والزامية الحياة على شهادة جامعية وخبرة كافية لاكتساب العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي، مع إعمال النظام التمثيل النسبي الذي يخلق الانسدادات داخل المجلس، وكثرة الثغرات التي تشجع هيمنة الوصاية المركزية وتدخلها الدائم على أجهزة اللامركزية، ما يعني المساس باستقلال المادي للولاية الذي يُعدّ من أهم أسس حوكمتها.

لقد تم منح المجلس الشعبي الولائي صلاحيات لتسيير الولاية قصد تحقيق نجاعة ورشادة تسيير الشؤون المحلية وتلبية حاجيات المواطنين، لكن في المقابل تم فرض رقابة مشدّدة عليه كهيئة وعلى أعضائه وأعماله، ما يُؤوّد تناقضا مع التسيير الحر للولاية ومنه استبعاد للمبادرة المحلية والحد من إبداع العضو المنتخب في تسيير الولاية وفقا لمبادئ الحوكمة.

وعلى أساس إسناد المشرع العديد من الاختصاصات لهياكل الولاية، ما يعني ضرورة إرفاقها بظرف مالي لضمان إدارتها لشؤون العمومية بكل حرية، إلا أن ماليتها تعتبر محدودة للعديد من أسباب، كما فرض عليها رقابة مشدّدة تمارسها العديد من الأجهزة لكن دون فعاليتها في تحقيق تسيير محلي فعلي يستجيب بدوره لمقتضيات الحوكمة.

ينبغي التحول نحو تفعيل ولاية قائمة على مرتكزات التسيير الرشيد، ولا يتم ذلك بتغيير النصوص القانونية بقدر ما يتم عن طريق مساهمة المنتخبين وجهود كل الفواعل الرئيسية بما فيها المجتمع المدني والقطاع الخاص، وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار المحلي بإتباع الأساليب والتقنيات الحديثة كالمساءلة والشفافية والقضاء على البيروقراطية، والتحرر من تحكم السلطة المركزية في الأجهزة المعينة المتمثلة في الوالي والأجهزة المنتخبة المتمثلة في أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

من منطلق النقائص القانونية والعملية المثارة ووجب إيجاد حلول لها، لذا ارتأينا إلى تقديم مجموعة من التوصيات التي من شأنها سد هذه الثغرات بهدف تجسيد الفعلي لحوكمة تسيير الولاية، وذلك يتحقق من خلال إصلاح المنظومة القانونية المنظمة للولاية، وذلك يكون على النحو التالي:

يجب المؤسس الدستوري الإقرار الصريح بمبدأ التفريع، حيث يوضح الاختصاصات التي تقول للولاية كجماعة إقليمية وإلى الدولة، مع ضرورة استبعاده لفكرة الوصاية المشددة المفروضة على الولاية وتعويضها برقابة القضاء الإداري، أما الإصلاحات القانونية فتكمن في تقليص حجم أجهزة عدم التركيز المتواجدة في الولاية مع سحب اختصاصاتها المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية، فضلا عن ضرورة عقلنة النظام الانتخابي الذي يعمل على تكوين مجالس تضم كل النخب السياسية بالموازنة وجود أغلبية تضمن استقرار المجلس، مع اشتراط الكفاءة والخبرة لاكتساب العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي، إضافة لوجوب فرض دورات تكوينية دورية ومستمرة للأجهزة للامركزية.

كما يتوجب على المشرع الجزائري إصلاح المركز القانوني للأجهزة اللامركزية ضمانا لتحسين أدائهم الوظيفي عبر منحهم سلطة التقرير وكذا تنفيذ القرارات دون الرجوع للوصاية الإدارية مع منحهم السلطة التعاقدية.

يستدعي تفعيل الديمقراطية التشاركية ترسيخ دعائمها على شكل قواعد قانونية ملزمة مع ضرورة التوسيع من استقلالية المجتمع المدني للقيام بدوره الفعال في تشكيل مواطن مدرك لحقوقه

ومسؤولياته، فضلا عن تعميم الإدارة الإلكترونية لما لها من آثار إيجابية على تنوير الرأي العام المحلي وتسهيل الحصول على الوثائق الإدارية.

تقتضي حوكمة مالية الولاية ضرورة وضع قانون مستقل للجباية المحلية يضمن السرعة في تحصيل الضرائب بإشراك المجلس الشعبي الولائي في إعداد الميزانية، مع ضرورة تشجيع مشاركته في المجال الاستثماري لضمان تنويع موارده المالية ما يحقق القضاء على التبعية لسلطة المركزية في المجال المالي.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

الكتب -1

- 1- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 2- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- خالد سمار الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثاره على كفايتها في نظام الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1993.
- 4- سرمد عبد الخالق، أحمد الشاري، التنظيم القانوني للإدارة الإلكترونية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2019.
- 5- سرور أحمد فتحي، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، مصر، 2002.
- 6- فرج عبد الواحد، النويرات محمد، ضمانات المتهم خلال مرحلة المحاكمة في قانون الإجراءات الجنائي الليبي، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر، 2013.
- 7- محمد يحيى، المغرب الإداري، ط4، مطبعة اسباطيل، طنجة، 2012.
- 8- مغفول جمل الدين، التنمية المحلية (البلدية والولاية)، دار الخلدونية، الجزائر، د.س.ن.
- 9- هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

II- الأطروحات و المذكرات الجامعية:

• الأطروحات

- 1- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، 2017.
- 2• بن يوب جهيد، دولة القانون بين فعالية الأمن القانوني ومقتضيات حوكمة القضاء، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2022.
- 3• سعايدية حورية، حوكمة المجالس المحلية المنتخبة دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2020.

- 4• شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الرأشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2019.
- 5• عبان عبد القادر، عبد العالي دبله، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر-دراسة سيولوجية ببلدية الكاليتوس بالعاصمة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، 2016.
- 6• عماري سمير، دور الإدارة الإلكترونية في تطوير أداء مؤسسات التعليم العالي-دراسة حالة من الجامعات الجزائرية-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص: علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، 2018.
- 7• فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2020.
- 8• قادري نسيمه، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2017.
- 9• ياقوت فادية، واقع استقلالية المالية الجماعات المحلية (دراسة مقارنة)، أطروحة الدكتوراه، تخصص: مالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وتجارية وعلوم سياسة، جامعة أبي بكر بلقايد، 2018.
- 10• يوسف فيزة، تأثير النظام الانتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015.

• مذكرات الماجستير:

- 1- أقطي رباب، التكوين الجامعي وعلاقته بكفاءات الإطارات المؤسسات الاقتصادية، مذكرة ماجستير في العلوم الاجتماعية، تخصص: تنظيم وعمل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008.
- 2- إمنصوران سهيلة، الفساد الإداري وإشكالية الحكم الرشيد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي: دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005.
- 3- بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2010.

- 4- **بن مرزوق عنتر**، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية: دراسة ميدانية لولاية برج بوعرييج، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والإعلام، جامعة الجزائر، 2008.
- 5- **تيسمبال رمضان**، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر- وهم أم حقيقة؟ -، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2006.
- 6- **دبيح ميلود**، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2006.
- 7- **سعد مظلوم عبد الله العبدلي**، ضمان حرية نزاهة الانتخابات -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بابل، 2007.
- 8- **عبد العالي وحيد**، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2013 .
- 9- **قبقابة مفيدة**، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص: مؤسسات إدارية وسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009.
- 10- **لعماري زين الدين**، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصاية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2017.

● مذكرات الماستر:

- 1- **إغيت حلیم**، يعقوبن أمازيغ، الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز إداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة بجاية، 2018.
- 2- **إيعمران إيمان**، **خالدي سلمة**، الإدارة الإلكترونية المحلية: واقع والأفاق، مذكرة الماستر في القانون، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2020.
- 3- **بثينة دوادي**، **رباب براكني**، واقع الرقابة الوصية على المجالس الشعبية الولائية في ظل القانون 12 - 07، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، جامعة تبسة، 2020.
- 4- **بدري خالد**، **كنتاش كنزة**، تحدي عصرنة تسيير الجماعات الإقليمية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة تبسة، 2023.

- 5- بلحداد يوسف، كحل السنان سمير، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة الماستر، قانون عام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2017.
- 6- بلموري عبد الرؤوف، عيساني إسحاق، تأثير مستجدات النظام الانتخابي على حوكمة تسيير الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية، 2023.
- 7- بوقوشة نسيم، براهيم جودي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2020.
- 8- بولمخ سليم، بوفلفل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، 2017.
- 9- زوقاغ سمير، المسار المهني للموظف، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 2016.
- 10- لعقاب سكيمة، كريم يسمينة، آليات تحديد نتائج الإنتخابات وتطبيقها في النظام الانتخابي الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2018.
- 11- معزوز باديس، منادي مريم، النظام الانتخابي المحلي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022.
- 12- مولتي سهام، بهيدوس كاتية، المركز القانوني لأجهزة وهيكل الإدارة العامة في الولاية وفقا للمنظومة القانونية الجزائرية، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية ، 2021.
- 13- نصاري ضياء جهاد عبد القادر، هوارين سعد جهاد طالب، تقييم التجربة الجزائرية لديمقراطية التشاركية على مستوى المحلي، مذكرة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2023.

II- المقالات:

- 1- أوناهي هاني، «مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: أية فعالية؟»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص ص. 561-583.

- 2- إسعادي منير، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 12-07 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص 1595-1614.
- 3- إيظاطاحين غنية: «الفساد الإداري - الجزائر نموذجاً-»، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، العدد 07، 2016، ص ص 254-273.
- 4- بالة زهرة «مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 12-07»، المجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 02، 2020، ص ص 295-307.
- 5- بركنو قوسام، الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية، مجلة الإقتصاد الجديدة، المجلد 02، العدد 05، 2012، ص ص 237-267.
- 6- بلال فؤاد، «التعاون الدولي اللامركزي بين الجماعات المحلية والوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: ضوابط ومعوقات»، المجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 10، العدد 16، 2018، ص ص 309-338.
- 7- بلقاسم نصر الدين، «توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة بين الإقرار الدستوري والتكريس التشريعي»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 03، العدد 06، 2017، ص ص 90-101.
- 8- بن بارة عبد الحليم، «ظاهرة الفساد الإداري كعائق أمام نجاح سياسات التنمية المحلية في الجزائر»، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 07، 2016، ص ص 39-121.
- 9- بن عزوق منير، «لامركزية جهة الاستئناف كمدخل لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2023، ص ص 01-29.
- 10- بن عشي حفصية، بن عشي حسين، «ضمانات المشاركة السياسية للمرأة في ظل القانون العضوي»، مجلة المفكر، المجلد 09، العدد 11، ص ص 64-77.
- 11- بن علي مهلي، «الخطاب السياسي وآليات تفعيل المشاركة السياسية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 13، 2016، ص ص 85-96.
- 12- بن محفوض مريم، بوجادي عمر، «رقابة القضاء الإداري على مداوات المجلس الشعبي الولائي في قانون 12-07»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد خاص (عدد تسلسلي 25)، 2021، ص ص 397-412.

- 13- بن مهدي مرزوق، «هندسة التكوين أهدافها ومتطلباتها في الوقت الراهن»، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 10، العدد 13، الجزء 02، 2017، ص ص 75-88.
- 14- بن يزة يوسف، خميلة فيصل، «الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي»، مجلة العلوم الإنسانية أم البواقي، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص ص 35-46.
- 15- بومعرف نسيمة، «مظاهر الفساد الإداري»، مجلة العلوم الانسان والمجتمع، المجلد 06، العدد 22، ص ص 129-147.
- 16- بونوار صايم، «تجربة الجزائر في مجال التمكين السياسي للمرأة (2005-2019)»، مجلة الفكر المتوسطي، المجلد 11، العدد 01، ص ص 485-502.
- 17- جلاي أحمد، دالي سعيد، «تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية»، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص ص 183-206.
- 18- خاوي إكرام، «دور الميزانية التشاركية في ترشيد النفقات المحلية -دراسة دولية-»، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 13، العدد 01، 2022، ص ص 34-46.
- 19- خليفي وردة، «آليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، 2023، ص ص 361-380.
- 20- دحو حبال، «حوكمة إدارة الجماعات المحلية - قراءة في المبادرات والتحديات-»، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، المجلد 13، العدد 14، 2020، ص ص 179-208.
- 21- دراغله نيلة، رقبة عواشيرية، «نظام التمثيل النسبي والكويتا النسائية في الجزائر»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 03، 2021، ص ص 534-552.
- 22- دلاج لخضر محمد، عصام نجاح، «فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص ص 118-129.
- 23- دوراح رضوان، «الفساد الإداري: مفهومه، مظاهره، وسبل معالجته»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية-دراسات إقتصادية-، المجلد 29، العدد 01، ص ص 157-168.
- 24- رعطاشي حميد، «دور التعاون الدولي اللامركزي في تعزيز البنية التحتية و دعم مشاريع التنمية الوطنية»، مجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المجلد 08، العدد 08، 2023، ص ص 1120-1132.

- 25- زواقي نعيمة، بوقرة إسماعيل، «الأجهزة الخارجية للرقابة المالية على الجماعات الإقليمية»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 02، 2022، ص ص. 1320-1331.
- 26- سايح صبرينة، «الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة -جزائر نموذجاً-»، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2022، ص ص. 55-75.
- 27- سرباح خالد، دارار عبد الهادي، «الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل»، مجلة القانون العام الجزائري مقارن، المجلد 05، العدد 01، 2019، ص ص. 119-131.
- 28- سي العربي عبد العزيز، «مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية»، المحلل القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2023، ص ص. 103-123.9
- 29- شريفة فاضل محمود، «نظام اللامركزية في الإدارة المحلية»، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد 22، العدد 03، 2021، ص ص. 50-69.
- 30- شيهوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية المنتخبة»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص ص. 15-27.
- 31- صحراوي فايضة، «واقع الإدارة المحلية من مقترح معايير الحكم الراشد في الجزائر»، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، ص ص. 45-61.
- 32- صديقي نبيلة، «تفوق الأجهزة المعينة على الهيئات التداولية -إضعاف لاستقلالية الجماعات الإقليمية-»، مجلة القانون و العلوم الساسية، المجلد 09، العدد 02، 2023، ص ص. 132-141.
- 33- ضريف قدور، «أحكام نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام الانتخاب بالتمثيل النسبي في ظل القانون العضوي رقم 08-19 المعدل والمتمم»، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 03، 2020، ص ص. 89-109.
- 34- عبد الكريم هشام، إسعاد منير، «إدارة الولاية بين المركزية و عدم التركيز على ضوء قانون 07-12 الخاص بالولاية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص ص. 1599-1614.
- 35- علاوة حنان، زيد خليل توفيق، نحو تفعيل رقابة القضاء الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص ص. 172-188.

- 36- عيساوي عز الدين، «الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية»، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص ص. 212-230.
- 37- غربي أحسن، «الحقوق والحماية الدستورية للمرأة في ظل التعديل الدستوري سنة 2020»، *المجلة الرستمية*، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص ص. 39-53.
- 38- فارس فيصل، «الميزانية التشاركية كألية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر: بين حتمية التفعيل وآليات التجسيد»، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، المجلد 08، العدد 02، 2022، ص ص. 327-346.
- 39- فرحات إسماعيل، «آليات إصلاح تطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر»، *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، العدد 12، 2016، ص ص. 630-649.
- 40- صباح حمايتي، «تفويض المرفق العام المحلي كألية لتعزيز المالية المحلية، وتحقيق التنمية المحلية المستدامة»، *المجلة طنبنة للدراسات الأكاديمية*، المجلد 04، العدد 03، ص ص. 715-456.
- 41- فزادري حياة، «التنمية السياسية: المفهوم والمشكلات والمقومات والآليات»، *المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية*، المجلد 02، العدد 04، 2015، ص ص. 231-260.
- 42- كسال عبد الوهاب، «محددات تعزيز المشاركة السياسية في العملية الانتخابية»، *مجلة الأبحاث القانونية والسياسية*، المجلد 03، العدد 02، 2021، ص ص. 01-24.
- 43- _____، «التمويل الانتخابي في ظل أحكام الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات في الجزائر»، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية*، المجلد 15، العدد 01، 2021، ص ص. 551-575.
- 44- كمون حسن، «القاضي الإداري بين امتيازات الإدارة وضرورة حماية حقوق الإنسان»، *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية*، المجلد 12، العدد 02، 2017، ص ص. 150-179.
- 45- كوسة عمار، «مبدأ استقلالية السلطة القضائية في النظم القانونية العربية، دراسة تحليلية وتقييمية-الجزائر نموذجاً-»، *مجلة الدراسات والأبحاث*، المجلد 07، العدد 18، 2015، ص ص. 146-166.

- 46- **لحلول عبد القادر**، «مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 02، 2018، ص ص 630-639.
- 47- **مدافر فايضة**، «التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية: من نظام الكوتا إلى مبدأ المناصفة»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 05، 2021، ص ص 181-202.
- 48- **مزغيش وليد**، «الديمقراطية التشاركية الرقمية والحكم الراشد على ضوء برنامج كابدال- دراسة حالة بلدية بني معوش بولاية بجاية -الجزائر نموذجا-»، مجلة التراث، المجلد 10، العدد 04، 2020، ص ص 90-116.
- 49- **مصعب التجاني**، «العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية: التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني»، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص ص 118-145.
- 50- **مقيمي ريمة**، «تنظيم الجباية المحلية في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، 2022، ص ص 589-621.
- 51- **نزار بسمة، بن سعيد محمد**، «آليات تطبيق الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05، العدد 13، 2018، ص ص 75-95.
- 52- **نسيغة فيصل**، «دور الدفاع في ضمان محاكمة عادلة في التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 48، 2017، ص ص 541-548.
- 53- **نوغي نبيل**، «المجتمع المدني كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية - الجزائر نموذجا-»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص ص 412-496.
- 54- **ورقي أحمد**، «تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر»، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، 2013، ص ص 2114-2162.
- 55- **يوسفي فايضة**، «تطبيق نظام التمثيل النسبي العقلاني: حتمية للقضاء على انسداد المجالس المحلية في الجزائر»، مجلة الأكاديمية للباحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، 2019، ص ص 532-547.

IV- أعمال الملتقيات و الأيام الدراسية:

- 1- **هوامة علاوة، مهديد عمرة**، آليات التفويض المرافق العامة في النظم الغربية -فرنسا نموذجا-، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول تفويض كآلية لتسيير المرافق العامة : بين الحتمية

- التوجه الاقتصادي وإلزامية ترشيده الإنفاق العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة1، يوم 20 نوفمبر 2018.(أعمال غير منشورة).
- 2- عيساوي عز الدين، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية السياسية إلى الديمقراطية التشاركية، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول الدولة الإقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة دول المغاربة، فعاليات الملتقى يومي 27 و 28 أبريل 2015.
- 3- لعبادي سماعيل، الجماعات المحلية والأحزاب السياسية نحو ضرورة تحقيق التوازن بين الكفاءة السياسية الكفاءة الإدارية، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول التحديات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، جامعة المدينة، يومي 10 و 11 مارس 2010. (أعمال غير منشورة).
- 4- مقراني أنور، عوارم مهدي، الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الخاص، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجية التغيير في العالم النامي، ج2، فرحات عباس، سطيف، 8 و 9 أبريل 2007.
- 5- يوسف فايزة، انعكاس نقص تكوين المنتخب المحلي على الجماعات الإقليمية في الجزائر، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى حول آليات إدارة الأزمات على المستوى المحلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 03، 2018. (أعمال غير منشورة).

V - النصوص القانونية:

أ- النصوص التأسيسية:

• النصوص التأسيسية الوطنية:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 76، صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج.د.ش عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، معدل و متمم بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 14، صادر في 07 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، صادر في 3 أوت سنة 2016 ، معدل و متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 202، يتعلق بإصدار تعديل دستوري، مصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

• النصوص التأسيسية الأجنبية:

- دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، تم إصلاح عليه على موقع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية على رابط التالي، <http://www.iort.gov.tn> تاريخ إطلاع 2024/05/14.

ب- الاتفاقيات الدولية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58، مؤرخ في 31 أكتوبر سنة 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 128-04، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، صادر في 25 أبريل سنة 2004.

ج- النصوص التشريعية

• النصوص التشريعية الوطنية

• القوانين العضوية

- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل و متمم بموجب أمر رقم 05-21 مؤرخ في 22 أبريل 2021، ج.ر.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 22 أبريل 2021، معدل و متمم بموجب أمر 10-21 مؤرخ في 25 أوت 2021، ج.ر.ج.د.ش، عدد 65، صادر في 26 أوت 2021.

• القوانين العادية

- 1- قانون رقم 01-06، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش عدد 14، صادر في 08 مارس سنة 2006، متمم بموجب أمر رقم 05-10، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.د.ش عدد 50، صادر في 01 سبتمبر سنة 2010، ومعدل و متمم بموجب قانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت سنة 2011، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، صادر في 10 أوت سنة 2011.

- 2- أمر رقم 03-06، مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، صادر في 16 جويلية سنة 2006، متمم بموجب قانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2022، ج.ر.ج.د.ش عدد 85، صادر في 19 ديسمبر سنة 2022.

3-قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

4-قانون رقم 07-23، مؤرخ في 21 يوليو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، العدد 42، ج.ر.ج.د.ش، صادر في 25 يوليو 2023.

• النصوص التشريعية الأجنبية

• الأمر عدد 4030 لسنة 2014، المؤرخ في 3 أكتوبر 2014 المتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، ال الرئد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 90، بتاريخ، 7 نوفمبر 2014، منشور على الرابط الإلكتروني التالي <http://iort.gov.tn>، تاريخ الطلاع عليه 12/05/2024.

د-النصوص التنظيمية

• المراسيم الرئاسية

• مرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 2 فيفري، يتعلق بالتعيين بالوظائف المدنية والعسكرية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 02 فيفري 2020.

• المراسيم التنفيذية

1-مرسوم تنفيذي رقم 90 - 230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.د.ش، صادر في 28 جويلية 1990.

2-مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 13 جويلية 1994، يتضمن أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 17 جويلية 1994.

3-مرسوم تنفيذي رقم 94-216، مؤرخ في 23 جوان 1994، يتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.

4-مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في نوفمبر 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 68، صادر في 18 نوفمبر 2017.

5-مرسوم تنفيذي رقم 17-321، مؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يتعلق بتحديد كفاءات عزل الموظفين بسبب إهمال منصب، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 12 نوفمبر 2017.

6-المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرافق العام، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

• القرارات الوزارية

•قرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 14 ديسمبر 2020، يحدد الأمانة العامة للولاية في مصالح ومكاتب، ج.ر.ج.د.ش، عدد07، صادر في 2جانفي 2021.

VI- المواقع الإلكترونية:

•الموقع الرسمي لولاية مسيلة، WWW.MSILAWILAYA.DZ، ب.ت.ن، تاريخ الاطلاع عليه يوم 04 ماي 2024، على الساعة 22:00

VIII- الوثائق:

1- ، قانون الانتخابات الجديد: هذه إيجابيات وسلبيات نظام القائمة المفتوحة ،منشور على موقع الشروق أونلاين ، WWW.CHOROUKONLIN.COM، يوم 18/01/2021، تاريخ الاطلاع عليه يوم 25 مارس 2024، على الساعة 12:00.

2-النظام المعلوماتي الشامل لوزارة الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، مصلحة الموارد البشرية لمديرية الإدارة المحلية، منشور على الموقع www.interieur.gov.dz، تاريخ الاطلاع 2024/04/15، على الساعة 5:00.

3-حول الدعوى لوضع قانون ردعي يقي المجالس المحلية من الانسدادات، مقال منشور في الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية27-11506 <https://www.aps.dz/ar/algerie/>، يوم الإثنين 22 نوفمبر 2021، تم الإطلاع عليه يوم 13 ماي 2024، الساعة 18:00.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

I-Ouvrages

1-BEN MAMMAR Belkacem, Houcin, Algérie nouvelle, O.P.U, Alger,2006.

2-ISABELLE MULLER-QUOY, Le droit des assemblées locale, librairie Générale de droit GuriS prudence, paris (France) MAS 2001.

3- RENÉ Chapus, Droit administratif générale, 12ème Edition, ton 01, Édition Montchrestien, Paris, 1998.

II-Articles

•**1AISSAOUI Azddin, BERRI Noureddine, plaidoyer pour un principe de subsidiarité en droit algérien, Revue Académique de la recherche juridique, vol10, N°02,2019, PP.182-194.**

•**2ENNACIRI Khadija ,« les soubassements de régionalisation du pouvoir sur les régions au pouvoir des régions» ,Revue marocaine de**

administration local et de développement , Imprimerie EL MAARIF AL Jadida, Rabat(Maroc),N°128-130,2016,PP.19-38.

3-HERVE Pourtois,JOHN Piteseys, «la démocratie participative en question», *la revue nouvelle* n°07,2017, pp.30-35

4-GJIGARA M. « le control des actes des autorités locales par les tribunaux administratifs en France », *documentes rassembles de la faculté de droit de l'Université de split*, vol74, 2010, pp.551-578.

III-Textes juridiques

A-Texte constitutionnel

•La constitution française du 04 octobre 1958, Disponible sur le site : [www. Légifrance.gouv.fr](http://www.Légifrance.gouv.fr), consulté le 16/05/2024.

b-Lois ordinaires

1-Code général des collectivités territoriales français, www.legifrance-gov.fr, consulté le 25/05/2024.

2-Le code de justice administrative française, consulté Sur www.légifrancegouv.fr, le 29/05/2024.

IV-. Jurisprudences Française-

•Voir la D.C.C.F.N85°-196DC du 8out 1985,sur la loi l'évolution du la Nouvelle-Calédonie dans le site <https://www.cosielconstitutionnal.fr/desision/1985/85196.dc.htm>, consulte le 13/05/2024 .

V-documents

•Ministre de l'intérieur, projet de proximité de développement,programme formation dépriseront des assemblés populaires wilaya .doc inf. web : www.interieur.gov.dz . consulté le 2024 /04/20 a 15 :28.

فهرس المحتويات

الشكر والعرفان

إهداء

قائمة المختصرات

- 04.....مقدمة
- الفصل الأول: عن تكريس آليات الحوكمة تسيير الولاية في القانون الجزائر
- 08.....المبحث الأول: عن البحث في حوكمة التركيبة البشرية للولاية
- 08.....المطلب الأول الإطار التشريعي المحتشم لحوكمة الأجهزة المنتخبة على مستوى الولاية
- 09.....الفرع الأول: عن ضوابط اكتساب العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي
- أولاً: نسبة ضوابط الحوكمة على الأعمال التحضيرية المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....09
- أ- الترشح كوسيلة لبلوغ حوكمة التسيير على مستوى الولاية.....09
- ب- قيام الحملة الانتخابية على مبادئ الحوكمة.....11
- ج- تقسيم الدوائر الانتخابية بما يلائم مبادئ الحوكمة11
- ثانياً: نسبة ضوابط الحوكمة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....12
- أ-قيام عملية التصويت على مبادئ الحوكمة.....12
- ب-حوكمة عملية حساب النتائج والإعلان عنها.....13
- ج - توزيع مقاعد المجالس الشعبية الولائية اعتمادا على نظام التمثيل النسبي استجابة لمقتضيات الحوكمة14
- الفرع الثاني: عن رشادة رئاسة المجلس الشعبي الولائي.....14
- أولاً: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي آلية لضمان حوكمة التسيير.....15
- أ-تكريس المساواة والتكافؤ في تولي منصب رئاسة المجالس الولائي.....15
- ب-الانتخاب غير المباشر لرئيس المجلس الشعبي الولائي استجابة لمقتضيات الحوكمة....15
- ثانياً تكريس الشفافية في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه.....16

- أ-عمومية جلسة تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي كضمانة لحوكمة التسيير.....16
- ت- تنصيب نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي وفقا لإرادة المنتخب الولائي.....17
- الفرع الثالث: تغييب مقتضيات الحوكمة في أعضاء المجالس الشعبية الولائية.....17
- أولا الرقابة الإدارية على أعضاء المجالس الشعبية الولائية.....17
- أ-التجميد الإداري لعضوية المنتخب الولائي بالتوقيف.....18
- ب-الإسقاط الإداري لعضوية المنتخب الولائي.....18
- 1-الإقصاء الإداري لأعضاء المجالس الشعبية الولائية.....19
- 2-إقالة المنتخب الولائي19
- ثانيا الحل الإداري للمجالس الشعبية الولائية.....20
- أ-توسيع حالات حل المجالس الشعبية الولائية.....20
- ب-آثار الحل الإداري للمجالس الشعبية الولائية.....21
- المطلب الثاني: تشخيص عراقيل حوكمة الأجهزة المعنية على مستوى الولاية.....21
- الفرع الأول: تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظف السامي على مستوى الولاية
- إعاقه لحوكمة التسيير.....22
- أولا إعاقه حوكمة التسيير بمنح السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية في تعيين الموظفين السامين
- على مستوى الولاية.....22
- ثانيا امتداد السلطة الإدارية المركزية بعد تعيين الموظف السامي على مستوى الولاية.....23
- أ-اتساع السلطة التقديرية للجهة المكلفة بالتعيين في نقل الموظفين السامين.....23
- ب- امتداد السلطة التقديرية للإدارة المركزية لإنهاء مهام الموظفين السامين.....24
- الفرع الثاني: تفوق حجم هياكل عدم التركيز على حساب الأجهزة المنتخبة: هل يخدم حوكمة
- التسيير؟24
- أولا تضخم أجهزة عدم التركيز على مستوى الولاية.....24

- أ- الوالي.....25
- ب- أجهزة إدارية مساعدة للوالي.....25
- 1-المفتشية العامة للولاية كجهاز مرتبط إداريا بصفة مباشرة بالوالي.....25
- 2-مجلس الولاية كجهاز مرتبط بصفة غير مباشرة بالوالي.....26
- ثانيا ضعف حجم الأجهزة المنتخبة المتواجدة على مستوى الولاية.....26
- المبحث الثاني :عن بؤادر الحوكمة الوظيفية لتسيير الولاية.....28
- المطلب الأول :حوكمة أداء هياكل الولاية.....28
- الفرع الأول : أداء هياكل الولاية مقياس لمدى تطبيق مبادئ الحوكمة.....29
- أولا حوكمة نشاط الأجهزة المنتخبة.....29
- أ-صورية الاختصاص اللامركزي على مستوى الولاية.....29
- ب-تقييد صلاحيات الأجهزة التداولية لمباشرة إختصاصاتها.....31
- 1-محدودية صلاحيات المجلس الشعبي الولائي لأداء مهامه.....31
- 2-ضعف المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي.....33
- ثانيا تأثير تركيز السلطة المحلية في يد الوالي على فعالية الحوكمة.....34
- أ- تأثير كفاءة الموارد البشرية على حوكمة الولاية.....35
- ب- توسيع سلطات أجهزة عدم التركيز على حساب الأجهزة المنتخبة.....36
- 1- تعزيز صلاحيات الوالي: مواجهة لقصور أداء المجلس المنتخب أم تكريس لهيمنة المركزية؟.....37
- 2-تحويل للأجهزة المساعدة للوالي ممارسة بعض الاختصاصات المحلية.....38
- ثالثا محدودية مالية الولاية لمواجهة اختصاصات موسعة.....39
- الفرع الثاني: الاعتماد على وسائل تقليدية في تسيير الولاية كعائق للحوكمة.....40

- أولا محدودية تسيير مرافق الولاية بالاعتماد على الطرق الكلاسيكية.....41
- أ-عدم فعالية التسيير المباشر للمرافق العمومية.....41
- ب-محدودية التسيير عن طريق المؤسسة العمومية المحلية.....42
- ثانيا استخدام محدود للإدارة الإلكترونية على مستوى الولاية.....42
- أ-محاسن تفعيل الإدارة الإلكترونية في تسيير الولاية42
- ب-عوائق تكريس الإدارة الإلكترونية على مستوى الولاية43
- المطلب الثاني: تقييم نشاط الولاية كإستجابة لمقتضيات الحوكمة43
- الفرع الأول: تشديد الرقابة الداخلية على نشاط هياكل الولاية مساس بحوكمة أدائها44
- أولا مظاهر الرقابة الرئاسية على أعمال أجهزة المعينة44
- ثانيا الرقابة الوصية على أعمال الأجهزة اللامركزية45
- أ-تصديق وزير الداخلية على مداوات المجلس الشعبي الولائي.....46
- ب-سحب سلطة إلغاء إداري لمداوات المجلس الشعبي الولائي.....46
- ج- حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في التسيير المالي للولاية46
- ثالثا تعدد أجهزة الرقابة على التصرفات المالية لهياكل الولاية دون الفعالية في تحقيق تسيير محلي.....47
- الفرع الثاني: تأثير الرقابة الخارجية على أداء الرشيد هياكل الولاية.....49
- أولا التكريس النسبي للديمقراطية التشاركية.....49
- ثانيا قصور رقابة القضاء في تكريس مقتضيات الحوكمة.....50
- الفصل الثاني: حوكمة تسيير الولاية في القانون الجزائري: أية آفاق؟
- المبحث الأول:إصلاح الركائز القانونية الأساسية كمقتضى لتحقيق حوكمة الموارد البشرية على مستوى الولاية.....53

- المطلب الأول: آليات تفعيل حوكمة العضوية داخل المجلس الشعبي الولائي.....53
- الفرع الأول: عصرنة النظام الانتخابي54
- أولا نمط الإقتراع المحلي كآلية لتحقيق حوكمة الولاية54
- أ- تطبيق النظام المختلط كآلية لتفعيل الحوكمة.....55
- ب-شروط تطبيق النمط الانتخابي المختلط.....55
- ثانيا ضرورة تفعيل مشاركة المرأة من الناحية الواقعية.....56
- ثالثا تعزيز المشاركة السياسية.....57
- أ-أزمة المشاركة السياسية على المستوى المحلي.....57
- ب- تعزيز المشاركة السياسية مقارنة للإصلاح.....58
- الفرع الثاني: ضرورة حوكمة إجراءات الرقابة القضائية على العضو المنتخب58
- أولا رفع الوالي للدعوى القضائية ضد العضو المنتخب58
- أ- الوالي كمثل للولاية قضائيا ضد العضو المنتخب59
- ب- تقييد الرقابة القضائية للعضو المنتخب.....59
- ثانيا حقوق العضو المنتخب أثناء المحاكمة.....60
- أ-حق الدفاع كجوهر للمحاكمة العادلة.....60
- ب-تكريس حق التقاضي عل درجتين في المادة الإدارية.....60
- المطلب الثاني: آليات تفعيل حوكمة الأجهزة المعنية في الولاية.....61
- الفرع الأول : تقييد تحكم السلطة المركزية في المسار المهني للموظفين الساميين.....61
- أولا تكريس موضوعية أساليب توظيف الموظفين الساميين.....62
- ثانيا تقييد سلطة الإدارة المركزية بعد تعيين الموظفين الساميين.....63

- أ-حوكمة أسلوب نقل الموظفين السامين.....63
- ب-حوكمة عملية عزل الموظفين السامين.....63
- الفرع الثاني: ترشيد علاقة الوالي بالأجهزة اللامركزية.....65
- الفرع الثالث: وضع ميثاق أخلاقي يحكم أجهزة الولاية.....67
- أولا المنطق القانوني لمدونة الأدبيات والأخلاقيا.....68
- ثانيا الآثار المترتبة على العمل المحلي إثر إصدار وثيقة أخلاق.....69
- المبحث الثاني آليات عصرنه التسيير اللامركزي للولاية على ضوء مبادئ حوكمة فاعلة.....70
- المطلب الأول: إصلاح الركائز القانونية الأساسية لتفعيل التسيير اللامركزي للولاية.....70
- الفرع الأول: ضرورة رفع مستوى تأهيل المنتخب الولائي.....71
- أولا تكريس التمييز الإيجابي في مجال الترشح للانتخابات الولائي.....71
- ثانيا الحرص على تكوين المنتخب الولائي.....72
- الفرع الثاني: حوكمة صلاحيات أجهزة الولاية.....73
- أولا منح الاختصاص التقريبي للأجهزة اللامركزية.....73
- ثانيا إسناد الاختصاص التنفيذي للأجهزة اللامركزية.....74
- الفرع الثالث: ضرورة حوكمة مالية الولاية.....76
- أولا إصلاح النظام القانوني للجباية المحلية.....76
- ثانيا إشراك الولاية كجماعة إقليمية في المجال الاستثماري.....78
- الفرع الرابع: عصرنه طرق تسيير المرافق الولائية.....80
- ثانيا : تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية.....82
- أ-الحلول القانونية.....82
- ب-الحلول المالية.....82

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ج-الحلول البشرية..... | 83 |
| المطلب الثاني :حوكمة عملية تقييم نشاط الولاية..... | 83 |
| الفرع الأول: إستبعاد الرقابة الوصائية في ظل تفعيل الرقابة القضائية..... | 84 |
| أولاستبعاد رقابة الوصائية على أعمال أجهزة اللامركزية للولاية..... | 84 |
| ثانيا إصلاح الدور الرقابي لجهات القضاء الإداري على أعمال أجهزة اللامركزية..... | 86 |
| أ-فرض تخصص الوظيفي للقضاة في المادة الإدارية..... | 86 |
| ب-تكريس دعائم حديثة لضمان تنفيذ احكام القضاء الإداري..... | 87 |
| الفرع الثاني: عن تفعيل الديمقراطية التشاركية لمقاربة الإصلاح..... | 88 |
| أولا ضمو التآطير القانوني للديمقراطية التشاركية..... | 88 |
| ثانيا آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية | 91 |
| ثالثا المجتمع المدني كفاعل لحوكمة تسيير الولاية..... | 93 |
| خاتمة..... | 96 |
| قائمة المراجع | 100 |
| فهرس المحتويات | 117 |

الملخص

ملخص:

حاول المشرع الجزائري تجسيد مركز قانوني مرموق للولاية، من خلال مجموعة من النظم القانونية بغية السمو بها لمطاف الحوكمة، حيث عمد لإرساء العديد من المبادئ وأسس الرشادة سواء على المستوى الهيكلي أو الوظيفي.

غير أن محاولة المشرع الجزائري لحوكمة تسيير الولاية عرفت عدة نقائص لأنّ تحليل النصوص القانونية سواء الدستور أو التشريع أو التنظيم بيّن وجود ثغرات ونقائص في النظام القانوني للولاية، فضلاً عن بروز تناقضات أضحت لعدم تحقيق هذا الهدف، ممّا يستدعي ضرورة إتباع سياسة إصلاحية جذرية، نصّاً وتطبيقاً، بعيداً عن الحلول الترقيعية.

Summaray :

The Algerian legislator has tried to embody a prestigious legal position for the Wilaya (province/region), through a set of legal systems with the aim of elevating it to the realm of governance. In this regard, the legislator has sought to establish numerous principles and foundations of good governance, whether at the structural or functional level.

However, the Algerian legislator's attempt to govern the administration of the Wilaya (province/region) has encountered several shortcomings, as the analysis of the legal texts, whether the Constitution, legislation, or regulations, has revealed the existence of gaps and deficiencies in the legal system of the Wilaya 'In addition, contradictions have emerged that have hindered the achievement of this objective, which necessitates the necessity.