Route Educational & Social Science Journal

Volume 6(4) ; March 2019

Artical History

Received/ Geliş	Accepted/ Kabul	Available Online/yayınlanma
21. 12 .2018	24.1.2019	15.3.2019

دور الحوكمة المحلية في مكافحة الفساد الإداري في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر

The Role of Local Governance In Combating Administrative Corruption In The Elected Local Councils In Algeria

الباحث – رضوان لمخينق

جامعة محمد الصديق بن يحي –جيجل– الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

Researcher / Redouane Lemkhinek

University Of Mohamed Seddik Ben Yahia Jijel Algeria

Faculty of law And Political Science

ملخص البحث

في إطار سعيها أكثر للتقرب من المواطن ، وتلبية متطلباته المتزايدة ، ورغبة منها في تطبيق أسس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي ، تحولت عديد الدول من نظم الإدارة المحلية التقليدية ، التي تسيطر فيها الهيئات الرسمية على عملية صنع القرار المحلي ، إلى نموذج الحوكمة المحلية التي يشارك فيها المواطن في تسير شؤونه المحلية ، في إطار يضمن شفافية اتخاذ القرارات وتنفيذها ، ويمكن المواطن من مساءلة الهيئات المحلية ، حول قيامها بمهامها المتمثلة في تقديم الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية .

وبذلك يساهم هذا النمط في الحد من جرائم الفساد التي يقوم بها المسؤولين المحليون، خاصة المنتخبون الذين يشكلون المجالس المحلية التي تتمتع بصلاحيات واسعة ، تزيد من فرص تورطهم في ممارسة فاسدة ، خاصة إذا كانت البيئة العامة مشجعة على ذلك.

وبالتالي فالجزائر مطالبة بالتحول نحو نموذج الحوكمة المحلية قصد التصدي للفساد الإداري بشكل فعال.

الكلمات المفتاحية : الفساد ، الحوكمة المحلية ، الفواعل غير الرسمية ، الديمقراطية التشاركية ، المجالس المحلية.

Abstract

Many countries shifted from the classical system of local administration that is characterized by the total control of official bodies towards the Local Governance built mainly upon the ability of its citizens to participate in the process of ruling their own local affairs assuring an impact over the decision making process .

This pattern helps to reduce the rate of corruption crimes done by local rulers especially the elected ones who form local assemblies that enjoy a high leverage giving them the chance to be involved in such behaviors.

Thus,Algeria is required to shift towards Local Governance modal .

Key words : Corruption , Local governance , Non-official actors , Participatory , Local Councills.

أهمية البحث

تكمن أهمية هذه الدراسة في أن موضوع الحوكمة المحلية والفساد الإداري لم يحضى باهتمام الدارسين والباحثين ، كون الموضوع يتميز بالجدية والأصالة ، لدى أردنا إثراء الساحة القانونية والسياسية بإجراء دراسة مستفيضة من شانها سد الفراغ القانوني والسياسي والأكاديمي .

كما أن هذا الموضوع أصبح محل اهتمام من طرف الساسة والمنظمات الوطنية والدولية على السواء، خاصة في ظل محاولة جل الدول تحقيق الحكم الراشد والقضاء على ظاهرة الفساد الإداري الذي عصف ونخر اقتصادها.

كما انه من الناحية العملية فقد أصبح من الأهمية بما كان البحث عن حلول واليات قصد القضاء على ظاهرة الفساد الإداري ، خاصة في ظل ظهور مؤشرات وتقارير صنفت الجزائر في ذيل ترتيب الدول في مجال الشفافية في التسيير.

أهداف البحث

تهدف دراستنا هذه إلى البحث في أسباب الظاهرة ، ووضع تصورات حول واقع الفساد المحلي و الحوكمة المحلية ، وتوضيح عوامل تفاقم الفساد الإداري في ظل فشل السياسات المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية للحد من هذه الظاهرة.

وبناءا على ذلك اقتراح الحلول التي من شانها أن تضفي نوعا من الشفافية والنزاهة في التسيير، عن طريق نموذج الحوكمة المحلية التي يشارك فيها المواطن في تسيير شؤونه المحلية.

إشكالية البحث

تتمثل إشكالية بحثنا في البحث عن مدى كفاية آليات ممارسة الحوكمة على المستوى المحلي في التصدي لظاهرة الفساد الإداري وتفعيل بذلك الدور التنموي للجماعات المحلية بالجزائر وذلك من خلال الإشكالية التالية :

إلى أي مدى يمكن للحوكمة المحلية في الجزائر أن تكون أداة فعالة في مواجهة التحديات الجديدة للتنمية المحلية والفساد الإداري ؟

مقدمـــة

في إطار سعيها أكثر للتقرب من المواطن ، وتلبية متطلباته المتزايدة ، ورغبة منها في تطبيق أسس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي ، تحولت عديد الدول من نظم الإدارة المحلية التقليدية ، التي تسيطر فيها الهيئات الرسمية على عملية صنع القرار المحلي ، إلى نموذج الحوكمة المحلية التي يشارك فيها المواطن في تسير شؤونه المحلية ، في إطار يضمن شفافية اتخاذ القرارات وتنفيذها ، ويمكن المواطن من مساءلة الهيئات المحلية ، حول قيامها بمهامها المتمثلة في تقديم الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية .

فتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة يعتبر عاملا لا يستهان به في تسيير الجماعات الإقليمية وفي إحداث تنمية متوازنة وشاملة ، ويكسب المسؤولين شرعية كبيرة أمام الفواعل الرسمية والغير رسمية.

لكن في المقابل فان تطبيق الحوكمة الرشيدة في التسيير المحلي يواجه صعوبات بالجملة تارة لغياب منظومة قانونية واضحة تحدد بدقة مهام كل طرف في التنمية ، وتارة أخرى غياب إرادة سياسية في إشراك المواطن في التسيير المحلي ، مما يحتم على الدولة الجزائرية البحث عن آليات تحسين الحكم الراشد على المستوى المحلي.

وإذا كانت الجزائر تعاني من انتشار كبير للفساد في المجالس المحلية ، فإن نظام الإدارة المحلية بشكله الحالي يعتبر العامل الرئيسي الذي يشجع ذلك ، نظرا لكونه نموذجا للحكم المحلي الرديء ، إضافة إلى تحكم مؤسسات الدولة في مجال مكافحة الفساد مما يغيب الفواعل الغير رسمية في ذلك ، وبالتالي فالجزائر مطالبة بالتحول نحو نموذج الحوكمة المحلية قصد التصدي للفساد الإداري بشكل فعال .

وسنجيب على الإشكالية المطروحة من خلال المحاور التالية :

المحور الأول : الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية في الجزائر.

المحور الثاني :مكافحة الفساد في المجالس المحلية بالجزائر، وضرورة التحول من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية.

المحور الثالث : آليات تفعيل الحوكمة المحلية لمسايرة التحديات الجديدة للتنمية المحلية.

وقد اتبعنا في دراستنا المنهج الوصفي بالإضافة إلى المنهج التحليلي.

المحور الأول : الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية :

يجب الإشارة إلى أن مفهوم الحوكمة أو الحكم الراشد كباقي المفاهيم الاجتماعية التي تعتريها عدة إشكالات منهجية، منها إشكالية الترجمة، فلا يوجد هناك ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس الدلالة التي تعكسها اللغة الإنجليزية والفرنسية، فعلى سبيل المثال هناك عدة دلالات للمفهوم منها، الحكم الراشد، أسلوب الحكم، الحاكمية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع...إلخ[1].

١. تعريف الحكم الراشد :

أ-تعريف البنك الدولي:

حيث أن البنك عرف أسلوب الحكم على أنه "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة " ومع بداية التسعينات حاول خبراء البنك الدولي تطوير تعريفات أخرى أكثر دقة للمفهوم، فعرف في الدراسة التي أجراها البنك عام1992عن أسلوب الحكم والتنمية بأنه " أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية "[2]

فالبنك قد نظر إلى الحكم الراشد كمرادف لفكرة تطوير الإدارة، خاصة بعد خبراته التنموية في العالم الثالث التي جعلته يعتقد أن الفشل في تحقيق النتائج المرجوة، رغم الإصلاحات القانونية وحسن تحسين

[1]. خيرة بن عبد العزيز ، "**دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري** "، مجلة الفكر" ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد الثامن ، ٢٠١٣ ، ص ٣١٦.

[2]. راوية توفيق ،" **الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا دراسة تحليلية لمبادرة النيباد** " ، الطبعة الأولى ، معهد البحوث والدراسات ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٢٨.

البرامج والمشاريع التي يمولها، يعود إلى أن هذه البرامج والقوانين في الواقع تصطدم بعدم الالتزام بها وبإعاقة تنفيذها، وبالمقابل فإن الفشل في إشراك المستفيدين والتأثر بتصميم وتنفيذ المشاريع يؤدي بشكل كبير إلى تقليص مدى إدامتها واستمراريتها في المستقبل، لذا فإن الرشادة الإدارية هي من وجهة نظر البنك أساسية لخلق وإدامة البيئة الداعية للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية الفعالة[٣].

ولقد قدم البنك وصفا للحكم السيئ بأنه[٤]:

. الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح والصريح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة بين المال العام والمال الخاص ويستغل الموارد العامة في المصالح الخاصة.

. الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ولا يطبق حكم القانون، حيث تطبق القوانين تعسفيا، ويعفي المسؤولين أنفسهم من تطبيق القوانين.

. الحكم الذي لديه كم كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي مما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

. وجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها للسياسات بشكل خاص.

. وجود الفساد وانتشار آلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.

. اهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به، مما يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط.

ب. تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقد عرف الحوكمة على أنها ممارسة السلطات الاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته، أي أنه يتكون من الآليات ،والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يستطيع المواطنين تشكيل مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويؤدون واجباتهم وحل خلافاتهم"[٥]،وهذا التعريف يركز على استخدام كل الآليات والطرق القانونية والمؤسسات المدنية لاحترام حقوق الإنسان والحفاظ عليها.

---

[٣]. زهير عبد الكريم الكايد" ،**الحكمانية قضايا وتطبيقات بحوث ودراسات** "، القاهرة،2003، ص،14.

[٤]. بورغدة وحيدة " ،**حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية** "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التنظيم السياسي والإداري ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2008، ص،63-64.

[٥]. United Nations Development Programme , "la bonne gouvernance et la développement Humain Durable" , NY:1994,p3.

ج. تعريف الأمم المتحدة :

هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، وتشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم.[٦]

د. تعريف تقرير التنمية الإنسانية:

وفقا لقرير التنمية الإنسانية العربية 2002(فإن الحكم الراشد هو "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخيارهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب).[٧]

هـ. تعريف لجنة الحكم العالمي:

تعرف الحومة على أنها "مجموعة من الطرق والأساليب المشتركة بين الدولة والمواطنين والخواص من أجل تسيير شؤونهم المشتركة بطريقة مستمرة على أساس من التعاون والتوفيق بين المصالح وتلك المتنازع حولها من أجل الخير العام")[٨]

و. تعريف المشرع الجزائري للحكم الراشد:

وبالنسبة للجزائر فقد ظهر مصطلح الحوكمة أو الحكم الراشد في القانون[٩] رقم06- 06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في فصله الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية حيث عرفه بأنه:

"الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية" ، كذلك تحدث عنه في المادة 11 من نفس القانون، وذلك في إطار تسيير المدينة، حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق:

. تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل و الأساليب الحديثة.

---

[6]،United Nations Development Programme UNDP. governance for sustainable human development ، New York 1997.

[٧]. محمد محمود العجلوني " ،**أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية** "، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، مركز الاقتصاد والتمويل الإسلامي ،09-11-2013، ص04.

[٨]. خلاف وليد " ،**دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي** "، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري- قسنطينة-، الجزائر، 2010 ،ص٢٤.

[٩]. قانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المؤرخ في12مارس 2006 ،العدد 15،الجريدة الرسمية، الجزائر ،ص، 16- 17.

. توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

والملاحظ إذا من خلال هذا العرض لعدد من التعاريف للحوكمة النتائج التالية:

. أنه بالرغم من اختلافها غير أنها تتفق ضمنيا أن الهدف النهائي والرئيسي لتطبيق الحكم الراشد هو تحقيق رفاهية واستقرار وأمن الأفراد والمواطنين.

. تتطلب الحوكمة تضافر قوى الأطراف الثلاث الدولة، المجتمع المدني والقطاع الخاص.

٢. خصائصه:

يمكن إبراز أهم خصائص الحوكمة فيما يلي :

الشفافية :

وهي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكو أن متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكو أن الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، وأن تتوّفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها، إذن الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها، وتتلخص الشفافية بالمكونات التالية:

. الحصول على المعلومة.

. العلاقة السببية بين المعلومة والموضوع المراد مراقبته.

. الدقة في الحصول على المعلومة.

وعليه يجب على الدولة أن تصدر قوانين تهتم بحرية المعلومات وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام المختلفة بالحصول على جميع الوثائق والمتعلقة بعمل الحكومة والتشريعات والسجلات المختلفة.

ومن الصعب تخيل وجود حكم راشد ووجود حكومة فاعلة ومتجاوبة مع شعبها دون وجود قطاع إعلامي متميز وقوي يتسم بالمهنية والاستقلالية.[١٠]

[١٠]. زهير عبد الكريم كايد، **الحكمانية قضايا وتطبيقات**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،القاهرة، ٢٠٠٣، ص، ٥٠

. **المشاركة :**

وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار أو حرية الرأي والتعبير والمعايير السياسية لحقوق الإنسان، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا يفي بالغرض، بل لا بد أن تكون هناك آليات يكون الشعب قادرا على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة. وعلى الدول أن تعطي لأفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والنظم واستشارتهم في شؤون الحياة العامة ، وإعطائهم حق الاعتراف وحق إجراء الاستفتاء على القوانين وغيرها من الأمور بكل نزاهة وسهولة وشفافية.[١١]

. **سيادة القانون:**

يعني أن الجميع، حكاما و مسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شئ يسمو على القانون، ويجبرون على تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانة لها ولحريات الإنسان الطبيعية.

. **المسائلة :**

هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام أو متخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء ، وتعد خاصية المساءلة أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة، وتأخذ ثلاثة أشكال وهي: مسائلة تشريعية ، تنفيذية ، قضائية.[١٢]

. **المساواة:**

وتعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة وعدم التمييز بينهم في إطار الحكم الراشد، فهم متساوون بالحقوق والحريات والكرامة.

. **الكفاءة:**

الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدم والازدهار والتطلع دائما إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع.

---

[١١]. حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي**، مركز الدراسات للوحدة العربية، K١٤ لبنان، العدد٣٠٩ نوفمبر ٢٠٠٤، ص: ٤٧، ٤٨.

[١٢]. لخضر رابحي ، **عبد المجيد بن يكن** ،" **الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر**"، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة حمة لخضر ، الوادي ، عدد ١٧ ، ٢٠١٨ ، ص ٤٩٨.

. **العدل:**

والمقصود هنا العدل الاجتماعي بحيث يكو أن لجميع أفراد المجتمع نساء وأطفالا ورجالا وشيوخا الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والتطلع دائما لتحسين أوضاع الفئات المحرومة والمهمشة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم السياسية.[١٣]

والحوكمة بشكل عام هي " مفهوم احتوائي يتضمن عمليات متعددة الأوجه، حيث يتم السعي إلى تحقيق الأهداف الاجتماعية عن طريق التفاعل بين جميع الأطراف المعنية في حقل معين من حقول التنمية وتتطلب هذه العملية تشجيع الحوارات الهادفة إلى اتخاذ القرار ومشاركة العديد من أصحاب المصلحة كما تأخذ بعين الاعتبار الطرق التي تتفاعل من خلالها الحكومات والمنظمات الاجتماعية وكيف ترتبك مع الرأي العام وكيف يتم اتخاذ القرارات وكيف تتم إدارة مفهوم المساءلة ". وحسب تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعرف الحوكمة على أنها ممارسة سلطة سياسية واقتصادية وإدارية في إدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، وتشمل الحوكمة الآليات والعمليات والمؤسسات المعقدة التي يفصح المواطنون والمجموعات من خلالها عن مصالحهم ويسَوون خلافاتهم ويمارسون حقوقهم و واجباتهم القانونية، أما أبعادها فتتبين في:

البعد السياسي :المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، و يكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الراشد، من خلال تنظيم انتخابات حرة و نزيهة مفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، و هيئة برلمانية مسؤولة لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن[١٤]

البعد التقني :المرتبط بعمل الإدارة العامة و مدى كفاءتها، و تعتبر جوهر الرشادة التي تقوم على عنصرين الرشادة الإدارية والوظيف العمومي، و هو ما يقتض أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية والمالية، و يكون الموظفين لا يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، و يكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة.

البعد الاقتصادي والاجتماعي: و الذي يتمثل في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة و العلاقات الاقتصادية مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج و السلع و الخدمات على أفراد المجتمع

[13]. Governance for economico UNDP -opment operation and devel- ١٩٩٥.p14.
[14]. James Rosenau,"Globalization and governanceBlesk for suslsbution",in site: http://www.fes.sle/apg/online.2003/ ARTRO.senau.PDF

[15]كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من زاوية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من زاوية ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من زاوية ثالثة.

المحور الثاني :مكافحة الفساد في المجالس المحلية بالجزائر، وضرورة التحول من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية.

أولا : مكافحة الفساد في المجالس المنتخبة .

١.الفساد من منظور قانوني :

هناك العديد من التعريفات القانونية للفساد وهذا نظرا للاهتمام الذي أولاه فقهاء علم القانون لظاهرة الفساد ، ومن هذه التعاريف << أنه مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين الهادفة إلى التأثير على سير الإدارة العامة أو قراراتها أو نشاطاتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشرة>>[16] .

كما تم تعريفه على أنه << تصرف وسلوك وظيفي سيء ، فاسد خلاف الإصلاح>> وهذا التعريف يشير إلى أن الفساد هدفه الانحراف والكسب الحرام ، والخروج على النظام لمصلحة شخصية[17] .

٢.الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية :

هناك تعاريف مختلفة كما سبق وأشرنا تخص الفساد فمنها من ركزت على الفساد الاداري.

ومن هذه التعاريف ما جاءت به بعض المنظمات، وبعض الهيئات الدولية والتي سنوردها كمايلي:

أ–تعريف البنك الدولي للفساد:

لقد البنك العالمي مجموعة من الانشطة التي تتدرج تحت مفهوم الفساد مبينا إياه على النحو التالي << الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص>>

ب.تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد :

لقد أشارت الأمم المتحدة في المشروع النهائي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أن صور الفساد هي الرشوة ، واختلاس الممتلكات ، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة ، والإثراء غير المشروع.

---

[15]. أسماء درغوم ، **البعد البيئي في الأمن الإنساني –مقاربة معرفية،رسالة ماجستير**،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية (٢٠٠٨/ ٢٠٠٩)، ص٩٧.

[16].موسى يودهان ، **النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر** ، منشوارت ANEP ، 2003 ، ص 17 .

[17].عبد الكريم بن سعد إ إبراهيم الخثران ، **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة في المملكة العربية السعودية** ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض ، 2003 ، ص٤٢.

وبالتالي فهي أعطت صوار أوسع من الرشوة وشملت صوار أخرى تعتبر أكثر خطورة.

ج– تعريف منظمة الوحدة الإفريقية للفساد :

أشارت منظمة الوحدة الإفريقية إلى صور الفساد من خلال ما جاء في المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بماتو في 11-7-2003 بحيث جاء أن الفساد يقصد به الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية المشار إليها في المادة 4 . وبالرجوع إلى المادة الرابعة تجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.

د.التعريف التشريعي للفساد الإداري في الجزائر :

قبل التطرق إلى التعريف التشريعي للفساد كان من الأولى أن نذكر تطور الفساد في الجزائر، وهذا منذ الاستقلال إلى غاية اليوم ، قبل هذا التاريخ الجزائر عرفت الإدارة العصرية في العهد العثماني مع بداية القرن 16 ، أين عرفت ازدهار كبير في جميع المجالات في هذا العهد وهذا ما جعلها محط أنظار الطامعين منتظرين سقوطها وهذا ما حدث فعلا فبعد سقوط الأسطول الجزائري سنة 1827 تحولت طماع الفرنسيين نحو الجزائر سنة 1830 حيث قام المستعمر بتكييف المؤسسات العثمانية مع لأوضاع الجديدة، حيث ساد النظام العسكري لمدة أربعين سنة ثم انتقلت الأمور إلى النظام الإداري، كالذي كان سائدا في فرنسا لذا تطرق للإدارة بعد الاستقلال لأنها قبل ذلك كانت تحت سيطرة الاستعمار وبعد الاستقلال وفي السنوات الأولى كانت مرحلة انتقالية لم يتضح فيها معالم النظام لكن وبعد ١٩٦٧ تم الاهتمام بالقطاع الصناعي من خلال إستراتجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي ، أين أخذ هذا القطاع الأولوية حيث تم إستراد التكنولوجيا أو كذا المنتجات والخدمات المتنوعة، أين انطوت على فساد كبير استنزف الخزينة العمومية واستمر إلى غاية الثمانينات من القرن الماضي، وعلى الرغم من بعض الإصلاحات التي كان هدفها زيادة الاستثمارات إلا أن هذا لم يمنع من اتساع رقعة الفساد، وما زاد من انتشاره أكثر هو الفترة التي مرت بها الجزائر ، والمتمثلة في الأزمة الأمنية، والتي كانت فرصة لمجموعة من الفاسدين الذين عثو فسادا في البلاد آنذاك.

والمشرع الجزائري كغيره لم يعرف الفساد تاركا بذلك مجال للفقه ، غير أن المشرع وفي قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أدرج صور الفساد في المادة 2 من الباب الرابع من ذات القانون أين تعتبر كل تلك المسميات فسادا وبالتالي جرائم يعاقب عليها القانون والباب الرابع شمل الجرائم التالية :

رشوة الموظفين العموميين ، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية ، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية

ومن باب الاجتهاد حاولنا تعريف الفساد في الإدارة المحلية وأساس ذلك هو الدراسة المتواضعة التي قمنا بها والتي لم نجد تعريف خاص بالفساد في الإدارة المحلية. والتعريف هو<< ذلك السلوك الذي ينتهجه الموظف العمومي في الإدارة المحلية والذي يفضي إلى إعاقة التنمية المحلية، سواء الاجتماعية أو الاقتصادية ، بقصد تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة>>

ثانيا : ضرورة الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية.

أ) .مبررات ظهور الحوكمة في الجزائر:

في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها العالم في أواخر القرن العشرين، والتي انعكست على دور الدولة، وكنتيجة للأزمات التي عرفها العالم. وأدت إلى الاهتمام بالحكومة[١٨] .

نجد أن كثير من الدول فشلت في تطبيق برنامج تنمية مثالية وذلك سبب تفكيرها في كيفية الحفاظ على السلطة أكثر من تفكيرها في كيفية ممارسة هذه السلطة، كما أثبتت الدراسات المعاصرة في هذا المجال أن المسارات الجديدة للتنمية تؤكد على ضرورة تطبيق الحوكمة[١٩]، خصوصا بعد الاهتمام المتزايد بالإدارة المحلية في إطار التوجه نحو توسيع مشاركة المواطنين وتقليص دور الدولة من جهة، ومن ناحية أخرى القضاء أو الحد من الفساد الذي تفشى في الإدارات عموما والإدارة المحلية خصوصا والجزائر تملك من الآليات بما يدفعها للتقدم نحو طريق تجسيد الحكم الراشد.

حيث تتوفر على منظومة تشريعية وقانونية، متطورة وراقية، فقد أقر دستور 96 و 89 مبادئ وآليات الحكم الديمقراطية، والتي هي مبادئ الحكم الراشد، لكن هذه المبادئ تحتاج إلى تفعيل ، وأيضا من خلال قانوني البلدية والولاية ، نجد أن الجزائر تحاول تسخير آليات الحكم الراشد من أجل إرساء دعائمه الأساسية لمكافحة الفساد .

[١٨]. مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني " أكاديمية الرشيدة جدل لم يحسم. "http//wwwULUm.net/034.A1 تم تصفح الموقع يوم 13/ 04/ 2015. 5:30.

[١٩]. منير نوري ، غرس فاطمة الزهراء ، " **الحكم الراشد و الفساد الإداري** " ، **الملتقى الوطني حول سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية** ، سكيكدة ، الجزائر 1-3 فيفري 2007 ، ص 16.

والفساد في الإدارة المحلية ، هو ميزة للحكم السيئ.[٢٠]

٢ : أطراف أو فواعل الحوكمة.

محور الحوكمة هو تعزيز التفاعل البناء والايجابي بين عدة أطراف معينة يتكرس مفهوم الحكم الراشد من خلال الأطراف التالية:

١- الدولة :

وهي الجهاز التنفيذي الذي يضطلع بمهام عديدة، والتي تمكن من الاهتمام بالخدمات العامة الخدمات السياسية التي لا تستطيع المؤسسات الخاصة القيام بها [٢١] وهي :

. تقديم السلع العامة، كالدفاع، النظام العام، حماية الأملاك، الصحة العمومية.

. التعليم والاستثمار في البنية التحتية، والخدمات العامة، وحماية البيئة ومقومات التنمية المستدامة.

. وضع حيز التطبيق آليات اقتصاد السوق و ترقية القطاع الخاص و تنسيقه.

. تقديم المساعدة الاجتماعية ، للشرائح المجتمعية التي تستحقها.

ومن أجل أن تقوم الدولة بمسؤولياتها في توفير البيئة الملائمة التي تتضمن تحقيق الحوكمة من خلال توفير الإطار التشريعي والتنظيمي لضمان الظروف الجيدة، لتحقيق هدف الوصول إلى الحكم الراشد، لكن يجب فتح المجال أمام القطاع الخاص والمجتمع المدني للمشاركة في العملية السياسية.

٢- الإدارة المحلية:

باعتبار الإدارة المحلية نظام لا م ركزي يعمل على تخفيف العبء على الإدارة المركزية، فنسمح لهذه الأخيرة بالتفرغ للقضايا ذات البعد الوطني، أما الإدارة المحلية فهي أساس تحقيق تنمية بمفهومها الشامل على مستوى الجماعات المحلية من خلال توحد جهود المواطنين وذلك بفتح المجال أمامهم ، في وضع القرار

[٢٠]. دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية على الموقع . Http 30dz.justgoo تم تصفح الموقع يوم 2015/02/19.

[٢١]. بلال خروفي، **الحوكمة المحية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية – حالة الجزائر**– رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، ٢٠١٢ ، ص 40.

وممارسة الرقابة الشعبية وأن تكون شفافة في التعامل مع جمهورها، وفقا لما تقره القوانين والأنظمة من اجل كسب ثقة الجمهور وتعزيزها .[٢٢]

٣- المجتمع المدني:

نظرا لأهمية المجتمع المدني في المجال التنموي، حيث أصبح محور اهتمام كل من وسائل الإعلام، والمجال الأكاديمي، كان لزاما على السلطات المحلية أن تتقرب من المجتمع المدني وتتعامل معه على أساس أن العلاقة بينهما هي علاقة تبادلية ولا تنحصر في

طرف واحد فهي التي يقع على عاتقها تأطير المواطنين ، كذلك هو جهاز شعبي للرقابة على التنفيذ.[٢٣]

أما المقصود بالمجتمع المدني فهو مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية، التي تنشأ بمقتضى الإدارة الحرة، لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ويتمثل المجتمع المدني على سبيل المثال في التنظيمات الثقافية، والاتحادات المهنية، وجماعات المصالح، والجمعيات الأهلية والمنظمات الحكومية.

تلتزم منظمات المجتمع المدني بالعمل في إطار القانون، الذي يفرض عليها العمل في إطار الشفافية والتقيد بنظام المداخلة والمحاسبة وانتخاب هياكلها وتكريس مبدأ التداول على السلطة بحيث تكون نموذج للحكم ال ارشد. بالإضافة إلى ما سبق زرع قيم المواطنة والتنشئة والمشاركة السياسية غير أن المجتمع المدني قد يواجه بعض المشاكل منها:

4-القطاع الخاص:

لا يمكن إغفال الدور الكبير الذي يلعبه القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية فهو يخلق فرص عمل منتجة مما يؤدي إلى زيادة مستويات الدخل وبالتالي تحسن مستوى المعيشي للفرد، وهذا ما يؤهل القطاع الخاص لأن يشارك في صنع القرار الاقتصادي والاجتماعي.

إن عملية احتكاك القطاع الخاص بالأجهزة الرسمية للدولة وبالإدارة المحلية هي لازمة وواجبة من اجل ضمان مشاركة فعالة في البناء التنموي للمجتمع.[٢٤]

---

[٢٢]. عمارة بوضياف ،**شرح قانون الولاية ، القانون ١٢-٠٧** جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ٢٠١٢، ص 165.

[٢٣]. عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 166.

ب) عصرنة قطاع الجماعات الإقليمية :

تعتبر عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرتها الدولة ، ولتحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات الإدارية اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأ ا أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن ورفع العوائق البيروقراطية من أجل تقليص الشرخ الموجود بين الإدارة والمواطن ، وفي انتظار المراجعة القريبة لقانون الحالة المدنية ، تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي وهي ديناميكية أطلقت قبل عدة أشهر على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية ، حيث انطلقت عملية تجريبية على مستوى بلديتي حسين داي وباب الواد بالجزائر العاصمة قبل تعميمها تدريجيا على كامل التراب الوطني [٢٥] .

كما وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرنة بافتتاح أول بلدية الكترونية ، سنة ٢٠١١ البلدية الالكترونية المرتكزة أساسا على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال بالمقر الفرعي الإداري لحي ٥٠٠ مسكن بباتنة ، حيث ستسمح هذه العملية بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط على مستوى الشباك الإلكتروني وهي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية ، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية.

هذه البلدية الالكترونية الممثلة كتجربة رائدة تستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف شهادات الزواج والوفاة في انتظار تمديد العملية إلى كل الوثائق الإدارية الصادرة من طرف البلدية.[٢٦]

ومن تطبيقات الحكومة الجزائرية للإدارة الإلكترونية[٢٧] إطلاق وزارة الداخلية لمشروع المواطن الإلكتروني في أواخر سنة ، ومفاد هذا المشروع اختصار أرشيف المواطن في رقم واحد يتبعه مدى الحياة فمن خلال هذا الرقم يمكن للمواطن استخراج جميع الوثائق الإدارية وفق نظام إلكتروني بالبلدية ، وهذا ما يخفف معاناة المواطنين الجزائريين من استخراج الوثائق التي طالما كانت هاجسا أمامهم.

---

[٢٤].عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية** ،مرجع سابق، ص 166.

[٢٥]. غنية نزلي " **دور الإدارة الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية**" ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الواد ، العدد ١٢ ، جانفي ٢٠١٦ ، ص ١٨٧.....ص ص ١٧٦-١٩٢

[٢٦]. غنية نزلي ، المرجع السابق ، ص ١٨٧.

[٢٧]. مجيد شعباني، **منوبة مزوار، الإدارة الإلكترونية للجماعات المحلية آلية لتحسين جودة الخدمة المقدمة** ، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ، المنظم من طرف جامعة البليدة ٠٢، المنعقد يومي ٢١,٢٢ أكتوبر ٢٠١٤ ، ص ١٨

كذلك لقد تم تطبيق الإدارة الإلكترونية من خلال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية مثل : شهادات الميلاد رقم13، والتي تم تعميم استخراجها على مستوى بلديات القطر الوطني بداية 2014، إذ يتسنى للمواطنين القاطنين في بلديات غير البلديات المولودين ا استخراج شهادة الميلاد الخاصة م من أي بلدية أخرى،بالإضافة إلى استخراج الوثائق التعريفية البيومترية على غرار جواز السفر وبطاقة التعريف الإلكترونية التي تمتد صلاحيتها مدى الحياة والتي سيباشر استخراجها في المستقبل القريب من طرف البلديات بغية تقريب الخدمات للمواطن وتقليل الضغط عن الدوائر[٢٨].

المحور الثالث : تفعيل الحوكمة المحلية لمسايرة التحديات الجديدة للتنمية المحلية.

أولا : التنمية المحلية .

١. مفهوم التنمية المحلية :

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها :" مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداري[٢٩].

و هناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع و بناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك ،فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة[٣٠].

ويتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية ، تتمثل في برامج التجهيز و البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

٢.برامج التجهيز :

حسب ما قضت به المادة ٠٥ من المرسوم رقم ٨١ / ٣٨٠ هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية احدهما بلدي يتم على مستوى البلدية PCD يضمن هدا المخطط

[٢٨]. غنية نزلي ، المرجع السابق ، ص ١٨٨.

[٢٩].كمال التابعي ، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية** ، القاهرة ، دار المعارف ، ١٩٩٣ ،ص٢٣.

[٣٠].رشيد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، مصر، ٢٠٠٢، ص ١٩

برامج ومشاريع بلدية في المجال الفلاحي والقاعدي والتجهيزات الضرورية للمواطنين[٣١] ، أما الثاني قطاعي يتم على مستوى الولاية . PSDو سنوضح كلا المخططين.

أ. المخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية و هو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية و مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية و محتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية و القاعدية و تجهيزات الانجاز و التجهيزات التجارية و تنص المادة ٨٦ من القانون رقم ٠٨/٩٠ على انه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها، و تسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه و يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية.

ب. المخطط القطاعي للتنمية:

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه كذلك.

و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك،ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها.

٣ . البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية:

و هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج:

أ. برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (٢٠٠١-٢٠٠٤) و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و الى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية[٣٢]

ب. برنامج صندوق الجنوب

هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن.

---

[٣١].حمدي رشدي ، **ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي** –دراسة تطبيقية لثلاثة بلديات من ولاية بومرداس ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ٢٠٠١ ، ص٥٩.

[١]. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي،الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة ٢٠٠١/جوان ٢٠٠٢

ج. الصندوق المشترك للجماعات المحلية

وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي [٣٣]، يتولى هدا الصندوق تسيير صندوق الضمان والتضامن للبلديات والولايات ، حيث يقدم إعانات ومساعدات للبلديات التي تعاني عجزا في ميزانيتها.

ثانيا : الحكم المحلي والتنمية المحلية:

يتم النظر إلى النظام المحلي في إطار مفهوم أسلوب الحكم المحلي الرشيد كسلسلة من التفاعلات بين الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي وذلك في إطار بيئة مركزية تتمثل في الأطر القانونية والسياسات العامة، حيث أصبح دور الدولة في إطار مفهوم الشراكة يركز على البعد الاجتماعي من خلال المسؤولية عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وعن وضع الإطار العام القانوني والتشريعي لأنشطة القطاعين العام والخاص على حد سواء، مثلما تكون معنية بتأكيد العدالة والاستقرار في السوق، كما تعمل على الاهتمام بالخدمات التي لا يقبل عليها القطاع الخاص، وتستطيع الدولة كذلك تمكين المواطنين من خلال توفير الفرص المتساوية لهم، وضمان مشاركتهم في الأمور الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، ولذلك فإن اللامركزية في هذا الإطار تكون أكثر استجابة لمتطلبات المواطنين وللظروف الاقتصادية المتغيرة[٣٤]

ومن أجل بناء نظام محلي يقوم على أساس أسلوب الحكم المحلي الرشيد، يمكن القول أن سياسات واستراتيجيات وبرامج وأنشطة اللامركزية وأطرها القانونية تتخذ مسارين من أجل بناء نظام محلي يقوم على أساس أسلوب الحكم المحلي الرشيد تتمثل في:

. **المسار الرأسي** : يتضمن تحويل السلطات والمسؤوليات والوظائف والموارد من الحكومة المركزية إلى الأجهزة المحلية.

. **المسار الأفقي** : يتضمن تمكين المجتمعات المحلية لا تكون قادرة على تحديد خطط وبرامج التنمية الاجتماعية السياسية والاقتصادية وفي الوقت الذي يتطلب فيه المسار الرأسي التحول في سياسات الحكومة المركزية وقوانينها وترتيباتها الهيكلية والمؤسسية التي تسمح بالتشارك في القوة والسلطة والوظائف والموارد، فإن المسار الأفقي يمكن تفعيله بدون ضرورة إجراء تعديلات في القوانين ذلك أنها تتطلب تعبئة وتنظيم المجتمعات

٢. غزير محمد الطاهر ،**آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، ٢٠١١ ، ص ٩٩.

[٣٤]. علي الصاوي، "**الإدارة المحلية مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية** "، دار زهران الشرق، القاهرة ،1995، ص ٣١.

المحلية لكي تشارك في تخطيط وتنفيذ الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلى تقوية ودعم قدراتهم للمشاركة في التنمية وجني ثمارها فالرابطة المهمة بين اللامركزية الرأسية واللامركزية الأفقية أنه في الدول التي تتسم بدرجة عالية من المركزية والسلطوية، فإن اللامركزية الأفقية من شأنها تمكين السكان المحليين، وإعدادهم ليكونوا قادرين على الاستفادة من القوة والسلطة والوظائف والموارد التي يتم تحويلها عن طريق اللامركزية الرأسية، أي أن اللامركزية الأفقية من شأنها تمكين المجتمعات المحلية بينما اللامركزية الرأسية من شأنها خلق هياكل وترتيبات تدعم التمكين الذي أوجدته اللامركزية الأفقية.

ومن أجل النهوض بالتنمية المحلية وجب أن تقوم الوحدات المحلية بمجموعة من الوظائف والأدوار في مجالات توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات، والمشاركة في صنع السياسات العامة، وتنمية وتدريب الموارد البشرية وحماية البيئة ففي مجال جذب الاستثمارات يجب أن تشارك الوحدات المحلية الحكومة المركزية في صنع السياسات العامة باعتبارها الأكثر التزاما اتجاه المواطنين، والأكثر معرفة بمشكلات ومتطلبات المجتمعات المحلية وبالتالي ضرورة تمكين الأجهزة المحلية من إصدار اللوائح المحلية التي توفر للمستثمر أساسا قانونيا للاستثمار فيها، وإنشاء وتطوير مشروعات البنية الأساسية اللازمة للاستثمار المحلي والأجنبي، وخاصة في ظل ارتفاع معدلات التحضر والتطورات التكنولوجية، وتزايد معدلات النمو السكاني وتطلعات المواطنين إلى مستوى متطور من الخدمات، ولذا وجب تطوير المرافق العامة بالشكل الذي يطبق نظم الإدارة الحديثة والكفاءة الإدارية والمشاركة الشعبية، ودراسة عملية البدء في خوصصة بعض هذه المرافق، ومدى مساهمة المواطنين والوحدات المحلية في إدارتها وتمويلها ورقابتها[٣٥] .

كما يمكن للوحدات المحلية أن تساعد في تطوير الموارد البشرية ،على اعتبار أن تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، حيث أن العنصر البشري هو المكلف بتقديم الخدمة العمومية، وتسير نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة ومهما كانت طبيعتها، لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية التي تمكنها من أداء مهامها بصفة فعالة.

الخاتمـــة

نستنتج مما سبق أن الفساد تفشى بشكل كبير في الإدارة المحلية الجزائرية، وهذا ارجع لوجود بيئة ملائمة ساعدت على نموه في ضل غياب تخطيط إستراتيجي مبني على دراسة جذرية للظاهرة تأخذ بالحسبان كل

[٣٥]. سمير محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير** ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٦.

الأسباب، والفواعل المؤدية إلى الفساد، ولعل الإدارة المحلية باعتبارها قاعدة للامركزية مكان لممارسة المواطنة باعتبارها اقرب للمواطن قد أخذت نصيبها من الفساد ، ويكمن السبب الرئيسي في كون النصوص القانونية التي تنظم هده الأخيرة لا تجعلها تتمتع بصلاحيات واسعة ونوعية ، كما لا تراعي مبادئ الحوكمة المحلية من مساءلة ورقابة شعبية ومشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي ، وتغيبه تماما ، والاعتماد فقط على المكونات الرسمية في مكافحة الفساد ، في ظل ضعف المجتمع المدني في الجزائر وعجزه عن التأثير في السياسة العامة عموما و مكافحة الفساد خصوصا .

فرغم الآليات التي وضعتها الجزائر لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري الذي نخر اقتصادها وجعلها في المراتب الأولى حسب المنظمات الدولية المتخصصة في هدا المجال ، إلا أن دلك لم يمنع وقوع تجاوزات واختلاسات مست عديد القطاعات ، وعلى السبب في دلك يكمن في غياب إرادة حقيقة للنظام السياسي الجزائري في اقتلاع هدا المرض من جدوره .

فالحوكمة المحلية تعتبر أداة فعالة جدا في وضع حد لظاهرة الفساد الإداري على المستوى المحلي لو طبقت حسب الآليات المتعارف عليها دوليا ، وتم إشراك جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية في اتخاذ القرارات التي لها علاقة وطيدة بحياة المواطن اليومية .

وعليه وجب على الدولة الجزائرية إشراك المواطن في سياسة مكافحة الفساد سواء عن طريق وسائل الإعلام أو عن طريق جمعيات المجتمع المدني التي وجب عليها التخلي عن التبعية المالية والبرامجية للسلطة والبحث عن آليات تمويل جديدة حيث تتحرر من القيود والضغوط الممارسة عليها بسبب ما تتلقاه من تمويلات أحيانا من طرف الدولة بصفة عامة .

كذلك الاهتمام أكثر بالبعد المحلي في الدراسات السياسية ، بدل التوجه إلى دراسات العلاقات السياسية الدولية.

أيضا ضرورة تفعيل الحوكمة المحلية من خلال وضع نصوص قانونية واضحة وضح العلاقة بدقة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية ، ووضع هيئات رقابية لمدى التزام المسؤولين المحلين بإشراك المواطن في صنع القرار ، خاصة في ظل استحداث الديمقراطية التشاركية المحلية كنموذج جيدة للحوكمة المحلية.

قائمة المصادر والمراجع

- أسماء درغوم ، **البعد البيئي في الأمن الإنساني –مقاربة معرفية،رسالة ماجستير**،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية (٢٠٠٨/ ٢٠٠٩) .
- بلال خروفي، الحوكمة المحية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية – حالة الجزائر– رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، ٢٠١٢ .
- بورغدة وحيدة " ،**حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية** "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التنظيم السياسي والإداري ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2008.
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي،الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة ٢٠٠١/جوان ٢٠٠٢
- حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي**، مركز الدراسات للوحدة العربية،K١٤ لبنان، العدد٣٠٩ نوفمبر ٢٠٠٤.
- حمدي رشدي ، **ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي** –دراسة تطبيقية لثلاثة بلديات من ولاية بومرداس ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ٢٠٠١.
- خلاف وليد " ،**دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي** "، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري– قسنطينة–، الجزائر، 2010 .
- خيرة بن عبد العزيز ، "**دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري** "، مجلة الفكر" ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد الثامن ، ٢٠١٣.
- دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية على الموقع Http 30dz.justgoo تم تصفح الموقع يوم 2015/02/19.
- راوية توفيق ،" **الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا دراسة تحليلية لمبادرة النيباد**" ، الطبعة الأولى ، معهد البحوث والدراسات ، القاهرة ، ٢٠٠٦.
- رشيد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، مصر، ٢٠٠٢.
- زهير عبد الكريم الكايد" ،**الحكمانية قضايا وتطبيقات بحوث ودراسات** "، القاهرة،2003.
- زهير عبد الكريم كايد، **الحكمانية قضايا وتطبيقات**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،القاهرة، ٢٠٠٣.
- سمير محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير** ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
- عبد الكريم بن سعد إ إبراهيم الخثران ، **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة في المملكة العربية السعودية** ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض ، 2003.

- علي الصاوي، "**الإدارة المحلية مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية** "، دار زهران الشرق، القاهرة ،1995.
- عمارة بوضياف ،شرح قانون الولاية ، القانون ١٢-٠٧ جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ٢٠١٢.
- غزير محمد الطاهر ،**آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، ٢٠١١ .
- غنية نزلي " **دور الإدارة الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية**" ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الواد ، العدد ١٢ ، جانفي ٢٠١٦ .
- كمال التابعي ، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية** ، القاهرة ، دار المعارف ، ١٩٩٣ .
- لخضر رابحي ، **عبد المجيد بن يكن** ،" **الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر**"، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة حمة لخضر ، الوادي ، عدد ١٧ ، ٢٠١٨.
- مجيد شعباني، **منوبة مزوار، الإدارة الإلكترونية للجماعات المحلية آلية لتحسين جودة الخدمة المقدمة** ، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ، المنظم من طرف جامعة البليدة ٠٢، المنعقد يومي ٢١,٢٢ اكتوبر ٢٠١٤ .
- محمد محمود العجلوني " ،**أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية** "، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، مركز الاقتصاد والتمويل الإسلامي ،09-11-2013.
- مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني " أكاديمية الرشيدة جدل لم يحسم. "http//wwwULUm.net/034.A1 تم تصفح الموقع يوم 13/ 04/
- منير نوري ، غرس فاطمة الزهراء ، " الحكم الراشد و الفساد الإداري " ، الملتقى الوطني حول سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية ، سكيكدة ، الجزائر 1-3 فيفري 2007.
- موسى بودهان ، **النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر** ، منشورات ANEP ، 2003.

. James Rosenau,"Globalization and governanceBlesk for suslsbution",in site: http://www.fes.sle/apg/online.2003/ ARTRO.senau.PDF.

. United Nations Development Programme , "la bonne gouvernance et la développement Humain Durable" , NY:1994,p3.

.Governance for economico UNDP -operation and development - ١٩٩٥

United Nations Development . sustainable human development governance for .Programme UNDP. NewYork 1997.