جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بمنظور آليات الحكم

الراشد

دراسة مجموعة من البلديات (2006-2018)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

أ. د. حاروش نور الدين

إعداد الطالبة:

بوعزة سعيدة

لجنة المناقشة

- أ.د. مرازقة عبد الغفور - جامعة الجزائر 3- رئيسا
- أ.د. حاروش نور الدين - جامعة الجزائر 3- مشرفا و مقرا
- د. حسام حكيم - جامعة الجزائر 3- عضوا
- أ.د. ركاش جهيدة - جامعة الشلف- عضوا
- أ.د. بن عياش سمير - جامعة بومرداس- عضوا
- د. لغواطي ياسمين - جامعة البليدة 2- عضوا

السنة الجامعية: 2025/2024

جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بمنظور آليات الحكم

الراشد

دراسة مجموعة من البلديات (2006-2018)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

أ. د. حاروش نور الدين

إعداد الطالبة:

بوعزة سعيدة

لجنة المناقشة

- أ.د. مرازقة عبد الغفور - جامعة الجزائر 3- رئيسا
- أ.د. حاروش نور الدين - جامعة الجزائر 3- مشرفا و مقرا
- د. حسام حكيم - جامعة الجزائر 3- عضوا
- أ.د. ركاش جهيدة - جامعة الشلف- عضوا
- أ.د. بن عياش سمير - جامعة بومرداس- عضوا
- د. لغواطي ياسمين - جامعة البليدة 2- عضوا

السنة الجامعية: 2025/2024

شكر وتقدير

قال الرسول صل الله عليه وسلم: " ما أنعم الله على عبد نعمة فحمد الله عليها إلا كان ذلك الحمد أفضل من تلك النعمة"

وقال أيضاً: " من اصطنع إليكم معروفاً فجازوه، فإن عجزتم عن مجازاته فادعوا له، حتى تعلموا أنكم شكرتم، فإن الله شاكر يحب الشاكرين"

فحمدا وشكرا طيبا خالصا لله على توفيقه وعونه لي لإنجاز هذا العمل

كما أتقدم بجزيل شكري وامتناني لأستاذي البروفيسور " حاروش نور الدين "

المشرف على هذه الدراسة، لما قام به من جهد خالص في توجيهي، ومساعدته لي من بداية التفكير في موضوع البحث إلى غاية إنجائه.

وكامل شكري وتقديري للأساتذة الأفاضل أعضاء اللجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه الدراسة.

دون أن أنسى أن أشكر في هذا المقام السيد "خالد بومنجل" على دعمه لي لإنجاز هذا العمل

حفظه الله وأدام عليه الصحة والعافية.

كما لا يسعني إلا أن أشكر من كانوا إخوة لي وسندا دائماً أدامهم الله:

أخيّ الغاليتين "عكاش فضيلة" و "العراي كريمة" وإخوتي "مُجّد بوزاد"، "زاوي رابح"، "مُجّد بلعيشة"، "زاوش

حسين"، و "مُجّد بركات" و "حسام".

ولكل من ساعدني ولو بكلمة أو دعاء ألف شكر وتحية وامتنان.

الإهداء

لو كانت الأعمار تهدى لأهديتك عمري

ولو كانت الأقدار تُخَيِّرنا، لرجوتها أن تختارني بدلاً عنك

أخي وسندي وصديق روحي "خالد"

لكن ما عساني أقول وما عساني أفعل سوى الرضا بقضاء الله وقدره...

ها أنا اليوم قد أكملت بعون الله وفضله أطروحتي التي طالما كنت توصيني بها حتى تفتخر بي كأحسن دكتورة،

أعتذر منك أخي إن لم تكن في مستوى طموحك لأنّ غيابك قد حطمني.

وأرجو أن تتقبلها مني، أعلم أنّ هديتي هاته قد جاءت متأخرة جداً، لكن أرجو أن يتقبلها ربّ كصدقة جارية لك

أخي الحبيب، وتأكد بأنّك ستبقى في أعماقي أينما حللت، وستبقى حاضراً رغماً عن غيابك ولنا لقاء مهما

طال الفراق.

فألف رحمة عليك يا غالي.

ملخص:

باللغة العربية:

يُعد موضوع تسيير الجماعات المحلية من أهم المواضيع المطروحة على الساحة الاقتصادية والسياسية، نظراً للدور الهام الذي تلعبه هذه الجماعات في دفع عجلة النمو الاقتصادي إلى الأمام وتحقيق الرفاه الاجتماعي واستثمار الموارد الاقتصادية المختلفة بشكل جيد وعقلاني في سبيل تحقيق متطلبات التنمية المحلية المستدامة للمجتمع ومن ثم أصبحت الأنظار متجهة إلى نمط تسيير الجماعات المحلية ومحاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى ترشيد تسييرها بما يسمح بالاستعمال الأمثل لمختلف الموارد المتاحة للدولة سواء كانت مادية أو بشرية.

ومما لا شك فيه أن الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحكومة المحلية الرشيدة) جاء كضرورة لتحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة للمجتمع وذلك بالعمل على التوفيق والانسجام بين الأهداف التنموية من جهة وحماية البيئة واستدامتها من جهة أخرى في سبيل ضمان القدرة على تلبية حاجات الجيل الحالي دون التأثير على حياة الأجيال اللاحقة وحقها في العيش الكريم. وعليه هدفت هذه الدراسة إلى كشف واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية للتعرف على مدى ترشيد تسيير هاته الأخيرة التي تعتبر شريكا للدولة في تحقيق مشاريع التنمية المحلية ومن ثمة تحديد أهم المعوقات التي قد تعترض سبل وجهود تجسيد مبادئ الحكم الراشد في التسيير المحلي، مع اقتراح أهم الحلول لتجاوز كافة المثبطات وتفعيل الحكم الراشد ومبادئه في إدارة الجماعات المحلية.

وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- لقيام الحكم الراشد في أي دولة لا بد من تعاون وتوافق ثلاثة فواعل هي:
 - الحكومة.
 - جمعيات المجتمع المدني.
 - القطاع الخاص.
- اهتمت قوانين الجماعات المحلية الجزائرية بالحكم الراشد من خلال ذكر مبادئه في مضامينها.
- لا يوجد تطبيق لمبادئ وآليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية وهذا ما أثبتته دراسة الحالة التي قمنا بها في ست بلديات.
- بناء على تلك النتائج قدمنا جملة من الحلول لتفعيل مبادئ وآليات الحكم الراشد في التسيير المحلي بالجزائر من أهمها:
 - إعادة النظر في قوانين الجماعات المحلية.
 - تفعيل الديمقراطية التشاركية مع تفعيل الرقابة الشعبية.
 - تفعيل مساءلة القيادات الإدارية والمحلية وتبني المبدأ القائم على التخصص.
 - تبني متطلبات التسيير العمومي الجديد.
 - تفعيل التعاون اللامركزي.

The management of local authorities is one of the most prominent topics in the economic and political landscape, given the significant role these entities play in driving economic growth, achieving social welfare, and ensuring the sound and rational utilization of various economic resources. This is all in service of meeting the demands of sustainable local development for the community. Consequently, focus has shifted towards the governance models of local authorities and the search for an optimal approach to rationalize their management, thereby allowing for the best use of the state's available resources, both material and human.

Undoubtedly, good local governance has emerged as a necessity for achieving the goals of sustainable local development. It functions by creating balance and harmony between developmental objectives on one hand, and environmental protection and sustainability on the other. This ensures the ability to meet the needs of the current generation without compromising the right of future generations to a dignified life.

Accordingly, this study aims to investigate the current state of application of good governance mechanisms and principles in the management of Algerian local authorities. It seeks to assess the extent to which the management of these entities, which are partners with the state in achieving local development projects, has been rationalized. Subsequently, the study identifies the main impediments that obstruct the efforts to implement the principles of good governance in local management. Finally, it proposes key solutions to overcome these obstacles and to effectively activate good governance and its principles in the administration of local authorities.

The study found the following results:

- For the establishment of good governance in any country, three factors must cooperate and agree:
 - Government.
 - Civil society associations.
 - The private sector.
- Algerian local authorities laws have taken care of good governance by mentioning its principles in their contents.
- There is no application of the principles and mechanisms of good governance in the management of Algerian local authorities, as evidenced by the case study we carried out in six municipalities.
- Based on these results, we presented a number of solutions to activate the principles and mechanisms of good governance in local management in Algeria, the most important of which are:
 - Review of local authority laws.
 - Activating participatory democracy with the activation of popular control.
 - Activating the accountability of administrative and local leaders and adopting the principle based on specialization.
 - Adoption of the requirements of the new public administration.
 - Activating decentralized cooperation.

مقدمة

يمثل الحكم الراشد أحد أهم المطالب الأساسية القاضية والكفيلة بتجاوز مختلف المشاكل والمعيقات، وكذا الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية التي قد تعيشها الدولة، وذلك نظرا لما يستند إليه من مقومات وأسس ومبادئ نظرية هادفة، تحتاج إلى ترجمة حقيقية واقعية وذلك بنقلها من حيز الدراسات الأكاديمية إلى الممارسة العملية الميدانية، إلا أن ذلك قد يصطدم بمجموعة من العراقيل والتحديات التي تجعل من مسألة تجسيد الحكم الراشد واقعا أمرا في غاية الصعوبة والتعقيد، ولكنه ليس أمرا مستحيلا، خاصة إذا توافرت الإرادة السياسية وتكاثفت الجهود المجتمعية بدءا بالحكومة وصولا إلى المواطن ومرورا بجمرة الوصل بينهما ألا وهي الجماعات المحلية أو هيئات الإدارة المحلية.

وعلى غرار دول العالم فالجزائر في أمس الحاجة إلى ترشيد سياستها وكذا ترشيد تسيير قطاعاتها وهيئاتها على المستويين المركزي والمحلي. ويتجلى ذلك من خلال تبني الحكم الراشد باعتباره المنفذ الوحيد والحل الرئيسي للخروج من الأزمات الداخلية (الفساد، ارتفاع نسبة البطالة، تراجع النمو الاقتصادي، ارتفاع حدة الفقر، العزوف السياسي...) وكذا التقليل من الضغوطات الخارجية الممارسة عليها لتبني هذا الأخير.

وتعتبر الجماعات المحلية الشريك الاستراتيجي للدولة لتحقيق وتجسيد الحكم الراشد ميدانيا، حيث تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية منذ استقلالها، إلا أن تجسيده قد تبلور أكثر بعد صدور قانون البلدية رقم 90-08 وقانون الولاية رقم 90-09، بحيث نص كل قانون على استقلال وحدته المحلية لا سيما الاستقلالية المالية، وذلك حتى تتمكن هاته الوحدات من أداء مهامها وصلاحياتها المنوطة بها دون قيود، فمحليا تعتبر الجماعات المحلية عن اختيارات الشعب وتوجهاته من خلال المجالس الشعبية المنتخبة، أما وطنيا فتعتبر الجماعات المحلية المحرك والفاعل الأساسي للتنمية الوطنية الشاملة.

وقد جاءت محاوله إسقاط نموذج الحكم الراشد بمعايير وآلياته على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر باعتباره المنهج الذي يجب أن تسير عليه أي دولة تسعى إلى تحسين تسيير قطاعاتها ومؤسساتها وجعلها أكثر كفاءة ومردودية. وفي المقابل تعتبر الجماعات المحلية الركيزة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية ومن ثمة التنمية الوطنية الشاملة، كما أنها تعتبر الفاعل الرئيس للقضاء على الفساد الإداري والتمكين للحكم الراشد باعتبارها المنبر الأكثر تعاملًا مع المواطن والأكثر معرفة باحتياجاته ومتطلباته، والأقدر على نشر قيم الشفافية والعدالة الاجتماعية والمساءلة وكذا الديمقراطية التشاركية.

أهمية الدراسة العلمية والعملية:

ازدادت أهمية دراسة موضوع الحكم الراشد بتنامي الاهتمام الدولي بهذا الأخير، وخاصة من قبل الوكالات ومؤسسات التمويل الدولية، والتي تربط تعاونها ودعمها لمختلف الدول بمدى تطبيق هذه الأخيرة لمعايير الحكم الراشد في تسييرها لمؤسساتها وأجهزتها المركزية والمحلية، وتتضاعف أهمية الحكم الراشد في الدول النامية كضرورة حتمية لتحقيق التنمية وضمان استمراريته.

من هذا المنطلق، فإن أهمية الدراسة تتجسد من خلال ما يلي:

1. تتناول الدراسة موضوع الحكم الراشد والذي يمثل مسعى وهدفا رئيسيا للعديد من الدول سواء المتقدمة أو النامية.
2. تساهم هذه الدراسة في التعريف بكل من الجماعات المحلية وكذا الفواعل الاجتماعية والاقتصادية، وتوضح دورها في تحقيق الحكم الراشد.
3. يتوافق موضوع البحث مع متطلبات ورغبة السلطة السياسية في تحقيق حكم راشد في تسيير الجماعات المحلية على اعتبار أن ترشيد التسيير المحلي يقود إلى ترشيد التسيير المؤسساتي والقطاعي عموما وكذا تحقيق التنمية المحلية.
4. تزيح هذه الدراسة الغطاء على واقع تطبيق معايير الحكم الراشد في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر من خلال قيامها بإسقاط نموذج الحكم الراشد على تسيير مجموعة من البلديات الجزائرية والمقدرة بست بلديات ثلاث منها بلديات شمالية ساحلية، وثلاث جنوبية صحراوية، وذلك لتقييم مدى تطبيق هذا النموذج وتحديد عراقيل تجسيده ميدانيا - إن وجدت - مع اقتراح سبل تفعيله وآليات مواجهة مشكلاته وعراقيله.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق أهداف عديدة، نذكر منها:

- 1- استعراض الأدبيات التي تناولت الحكم الراشد والحكامة المحلية والتعرف على آليات تجسيدها.
- 2- استعراض الأدبيات التي تناولت الجماعات المحلية والمجتمع المدني وكذا القطاع الخاص، واستخلاص كيفية خلق وتعزيز الشراكة بينهم.
- 3- المساهمة في وضع تعريف للحكم الراشد، وتحديد مجالاته وأهم معوقاته لا سيما في الدول النامية.
- 4- المساهمة في توضيح خصائص الحكم الراشد وأهميته.

- 5- تحديد معوقات ترشيد تسيير الجماعات المحلية في الجزائر - إن وجدت -.
- 6- كشف واقع تطبيق معايير الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر.
- 7- اقتراح أهم الحلول والآليات التي تسمح بتجاوز العراقيل وتجسيد الحكم الراشد في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر.

مبررات اختيار الموضوع: تتمثل مبررات اختيار الموضوع فيما يلي:

- **المبررات الذاتية:** تتمثل المبررات الذاتية الكامنة وراء اختيار الباحثة لموضوع الدراسة فيما يلي:

- اهتمام الباحثة بالمواضيع المتعلقة بإدارة وتسيير مؤسسات القطاع الحكومي في الجزائر، خاصة موضوع تسيير الجماعات المحلية باعتبارها من أهم الإدارات الحكومية وأكثرها تعاملًا مع المواطن وأحوجها إلى ضرورة التسريع في تحسين أدائها حتى تحقق الأهداف المطلوبة منها وتقوم بالمهام الملقاة على عاتقها باعتبارها شريكا للدولة.
- إيمان الباحثة بأن إحداث التغيير وتحقيق الإصلاح الإداري وكذا المجتمعي مهمة تقع على عاتق الكوادر والنخبة العلمية، من خلال إجراء دراسات وبحوث على كل ظاهرة سلبية تعرفها الدولة والمطالبة بإصلاحها، وهذا ما تحاول الباحثة تحقيقه من وراء دراستها.

- **المبررات الموضوعية للدراسة:**

يمكن تلخيص المبررات الموضوعية لدراستنا فيما يلي:

- تتميز علاقة المواطن بالإدارة في الدول النامية غالبا بالسوء، حتى وإن وصل إلى مبتغاه في نهاية المطاف، نظرا للحواجز البيروقراطية، حيث تصبح الخدمة المقدمة له بمثابة امتياز يمنح عوضا أن يكون حقا يمكن المطالبة به، فينتج عن هذه العلاقة بين الإدارة والمواطن تأثير سلبي على الحس المدني إذ غالبا ما يشتكي المواطن من البطء في اتخاذ القرارات والثقل البيروقراطي وتدهور الخدمات المقدمة (الصحة، الماء، النقل...) وعدم استمراريتها مع الزمن، كما ينتقد طريقة الاستقبال وصفوف الانتظار غير المنظمة، وعدم التكفل بالفئات الهشة و/أو ذات الاحتياجات الخاصة، في الوقت الذي تعتبر فيه هذه الفئات الأكثر حاجة للاهتمام والتكفل.

كل هذه الأسباب دفعت الباحثة إلى دراسة موضوع إدارة الجماعات المحلية بمنظور آليات الحكم الراشد حتى تتعرف على الطريقة أو الكيفية التي تُسيّر بها الجماعات المحلية، ومدى اهتمام هذه الأخيرة باحتياجات ومطالب المواطنين، وهل هناك عدالة اجتماعية ومساواة بين المواطنين فيما يخص تقديم الخدمات وتلبية الاحتياجات، كما ترغب في التعرف على مدى مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، باختصار ترغب في

التعرف على مكانة معايير الحكم الراشد في تسيير الجماعات المحلية، معتمدين في ذلك على الاستبيان بهدف الوصول إما إلى تأكيد ما نسمعه عادة من المواطن وكذا وسائل الإعلام من شكوى وانتقادات للتسيير المحلي، أو نفي هذا ولا نعممه، لتصبح بذلك الرداءة في التسيير المحلي في الجزائر هي الاستثناء وليست القاعدة.

الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي قامت الباحثة بالاطلاع عليها قبل البدء في تحرير موضوعها وذلك حتى لا تقع ضحية تكرار ما قد تم بحثه وتناوله، إلا أن الملاحظة التي قامت بتسجيلها من خلال اطلاعها على هاته الدراسات أن معظمها كانت عبارة عن مقالات، في حين تناولت الكتب والأطروحات (باستثناء الأطروحات التي ذكرناها) دراسة كل متغير من متغيرات الدراسة على حدى، خاصة متغير الحكم الراشد حيث نجد العديد من البحوث والدراسات تناولت هذا الأخير بالتشخيص والتحليل، حيث قُدم فيها عرض أبعاده، ومؤشراته، وكذا مجالاته ومعوقات تجسيده، في محاولة جادة من الباحثين لكشف وتعرية هذه الظاهرة والدعوة إلى تجسيدها، إلا أن صعوبة تحقيق ذلك خاصة في البلدان النامية وعلى وجه أخص الدول المغاربية، يبرر لمزيد من الدراسات وبصورة معمقة لتناول الظاهرة على المستويين المركزي والمحلي ودراسة معوقات تطبيقها وتحديد سبل تجاوزها، ومن جملة الدراسات التي اعتمدها الباحثة كدراسات سابقة نذكر ما يلي:

- ☞ دراسة الباحثة "مفيدة بن لعبيدي" بعنوان: "الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر - ترشيد الإدارة المحلية مدخلا"⁽¹⁾. وهى أطروحة دكتوراه، حيث تمثلت إشكالية هذه الدراسة فيما يلي: كيف يمكن حوكمة الإدارة المحلية كأحد فواعل الحكم الموسع لتستجيب لمسعى إرساء دعائم تنمية مستدامة في الجزائر؟، وقد سعت الباحثة من خلال دراستها هاته إلى تحقيق جملة من الأهداف هي:
- عرض مختلف المضامين والمقومات التي يتأسس عليها أسلوب الحكم الموسع ومبررات ربطه بمتغير التنمية المستدامة.
 - تبيان الأسباب الحقيقية التي دفعت الجزائر نحو هذا الأسلوب الجديد للحكم، ومعرفة مدى التقدم المحرز من طرف الدولة في مجال ترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المستدامة.

(1) مفيدة بن لعبيدي، "الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر - ترشيد الإدارة المحلية مدخلا"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2015-2016.

- محاولة صياغة نموذج أو مقترح لتطبيق الحكم الموسع على المستوى المحلي واستشراف إمكانية قيام نظام حكم محلي في الجزائر - في إطار احترام مبدأ وحدة التراب الوطني - عبر توسيع نطاق اللامركزية وتوفير التمويل الذاتي للوحدات المحلية.

وقد تم من خلال هذه الدراسة التوصل إلى النتائج التالية:

- النظام السياسي الجزائري يتخبط وسط العديد من الأزمات المتشابكة والمعقدة والتي أفقدته المصداقية والقبول لدى المواطن، كما أدت إلى أزمة ثقة بين الطرفين خاصة بعد العجز عن التكفل بالحد الأدنى من مطالب الجماهير العريضة وتصاعد قضايا الفساد في قمة هرم السلطة.

- شركاء التنمية وأطراف الحكم الموسع في الجزائر غير مهيين بالقدر الكافي لتحقيق التحول نحو نموذج الحكم الموسع بسلاسة، فالدولة ما تزال تمارس أدوارها التنموية على أساس أنها الفاعل الرئيسي في ظل ضعف واستكانة الفواعل الأخرى.

- رغم الجهود الرسمية المبذولة لم تستكمل الدولة الجزائرية بعد ترسيخ دعائم الحكم الموسع لا سيما ما تعلق بالتخلي عن فكرة الوصاية والنزعة الأبوية التي تسيطر على دواليب السلطة وتحرك دوائر صنع القرار.

- تمثل الإدارة المحلية المدخل الحقيقي لتسريع التحول نحو نموذج الحكم الموسع وكذا تحقيق التنمية المستدامة.

☞ دراسة الباحثة "جميلة مُجدي" بعنوان: "حوكمة الجماعات المحلية بين التصور والواقع دراسة تطبيقية على بلديات ولاية الجزائر العاصمة"⁽¹⁾، وهي أطروحة دكتوراه، وقد تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول: مدى القدرة على ترقية أداء الجماعات المحلية وفق معايير الحوكمة من خلال التصور وما هو موجود في الواقع من خلال دراسة ميدانية في ولاية الجزائر العاصمة، وقد سعت الباحثة من خلال دراستها هاته إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تشخيص مستوى أداء الجماعات المحلية باعتبارها من أهم كيانات الجهاز الإداري بالدولة من خلال الوقوف على أهمية مبادئ الحوكمة ودورها في مجال الخدمة العامة.

- التعرف على مفهوم الحوكمة بصفة عامة مع إلقاء الضوء على مدى مساهمة مختلف الفاعلين المحليين في تفعيل الفعل التشاركي لتمكين ذلك.

- تقييم الفعل التشاركي في مجال الحوكمة على مستوى الولاية والبلدية.

(1) جميلة مُجدي، "حوكمة الجماعات المحلية بين التصور والواقع دراسة تطبيقية على بلديات ولاية الجزائر العاصمة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر 2 "أبو القاسم سعد الله"، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، تخصص تنظيم وعمل، 2017 - 2018.

- كشف البنية الفوقية التي يقوم عليها تصور الحوكمة ومدى مقارنته للتنمية في الجزائر خاصة على مستوى الجماعات المحلية للوقوف على مدى توافق الطروحات الغربية ومتطلبات الواقع الجزائري.
- وقد تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج، نلخصها فيما يلي:
- لم تنتج الأدبيات تراكما نظيريا كافيا لبلورة إطار مفاهيمي شامل لحوكمة الجماعات المحلية يستوعب فلسفة نمط من الإدارة في العملية الاستراتيجية من حيث الصياغة والتطبيق.
- هناك نموذجين أساسيين للحوكمة، نموذج أنجلو سكسوني يدعم الرؤية النيوليبرالية بمستهدفات الكونية، خاصة دعم أصحاب المصالح دون التركيز على تفاعل المؤسسة مع البيئة الداخلية والخارجية لها والأبعاد الأخلاقية، والنموذج الألماني الذي يركز على عملية التوافق بين مختلف الفواعل في إطار الحوار الاجتماعي.
- هذا في الجانب النظري من الدراسة، أما في الجانب الميداني فقد توصلت الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات، نذكر منها:
- غموض الإطار التنظيمي والتشريعي للجماعات المحلية وتداخل الاختصاصات والوظائف والمسؤوليات رغم الإصلاحات المتوالية.
- الاعتماد على الأسلوب التقليدي بمقاربة سد الثغرات والاعتماد على الإرث الإداري والبيروقراطي والتخلف السياسي، بدل الأسلوب العلمي وترشيد السلوكيات والتصرفات.
- ضعف استقلالية الجماعات المحلية انعكس سلبا على القرارات وكذا صعوبة التنسيق بين الأدوار والمهام أثر سلبا على الإنجاز وعلى تقديم الخدمة العمومية وضياع الوقت والجهد والمال.
- ضعف عملية التقييم توخى عنه الاختلال البنائي والوظيفي وانتشار الفساد الإداري والمالي.
- غياب نظام معلومات يبين مؤشرات الأداء التنظيمي وربطه بالمشاركة وعدم الاستثمار في الطاقات والكفاءات الإبداعية وغياب تدعيم الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة بطريقة المشاركة.
- ضعف في تمثيل الآراء السياسية في المجتمع المحلي يستدعي إصلاح المنظومة الانتخابية بالدرجة الأولى.
- غياب رؤية استراتيجية في مجال المشاركة المجتمعية وضعف الدعائم القانونية والتشريعية والتنظيمية اللازمة لقيامها وضعف التصورات والإنجازات بمعايير علمية.

﴿ دراسة الباحثة "شرفي جوهرة" بعنوان: "الحوكمة في الجماعات المحلية واقع وآفاق حالة بعض بلديات الجزائر"⁽¹⁾، وهي أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات وقد تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول: واقع الحوكمة المالية المحلية ودورها في تجسيد الحوكمة المحلية حيث ركزت الباحثة على دراسة واقع التسيير المالي لبعض بلديات ولاية بومرداس حيث وقع اختيارها على بلديتي بغلية والناصرية معتمدة على المقابلة الشخصية مع المحاسب العمومي لقباضة ما بين البلديات لبغلية، وقد سعت الباحثة من خلال دراستها إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تشخيص واقع الأداء المالي للجماعات المحلية.
- إدخال تقنية قياس الأداء المالي في البلديات.
- إبراز ضرورة إشراك المواطن في إعداد الميزانية من أجل شفافية أكثر، وإمكانية مساءلة الأطراف المعنية.
- ومن جملة النتائج التي توصلت إليها هاته الدراسة نذكر ما يلي:
- تحديد مفهوم موحد للحوكمة جد صعب، واختلف المنظرون في النظر للحوكمة من حيث مبادئها والمقاربة التي انتهجوها.
- تطور مفهوم الحوكمة مع التطور الحديث للرأسمالية في الدول الأنجلوساكسونية في بداية القرن الحادي والعشرين، والناجحة عن التغيرات الى تفرضها العولمة.
- الحوكمة معنية بتفاعل المجتمعات والمؤسسات المدينة المحلية في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات، فانتقل مفهوم الحوكمة إلى المستوى المحلي، فارتبطت الحوكمة المحلية بالإقليم الذي هو حقل عملي لها.

﴿ دراسة الباحث "عوالي بلال" بعنوان: "حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية -دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط"⁽²⁾، وهي أطروحة دكتوراه، حيث قام الباحث في دراسته بتوضيح العلاقة الترابطية بين الحوكمة المحلية والرقابة المالية القبلية، وأهمية الدور الذي تلعبه كل من الحوكمة المحلية والرقابة المالية في مكافحة الفساد وكذا ترشيد الإنفاق العام المحلي، ومن بين

(1) جوهرة شرفي، "الحوكمة في الجماعات المحلية واقع وآفاق حالة بعض بلديات الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أمجد بوقرة - بومرداس - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، 2017-2018.

(2) بلال عوالي، "حوكمة الجماعات المحلية كآلية لتفعيل الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية - دراسة حالة المراقبة المالية لأقطاب بعض ولايات الوسط"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أمجد بوقرة - بومرداس -، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص مالية وبنوك،

- أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة أن تفعيل الرقابة المالية لا يتحقق إلا من خلال تحرير مبادئ الحوكمة المحلية وتفعيل دور المراقب المالي من خلال تبني إصلاحات عميقة وجادة على وظيفته.
- تبني البلدية لمبادئ الحوكمة أصبح ضرورة تقتضيها جملة من المعوقات لعل أهمها مشكل التمويل الذاتي المحلي الذي تعاني منه معظم البلديات الجزائرية.
 - هيكلية المالية المحلية معظمها جبائية مما يستدعي توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية وأن يكون لديها ميزانية مستقلة تتم إعدادها على المستوى المحلي.
 - غياب الشفافية في التسيير وانعدام المساءلة والمراقبة يستدعي توسيع دائرة الحوكمة.
 - يعتبر إطار قياس أداء المالية العامة أداة الإصلاح عملية تسيير المالية العامة.
 - قياس الأداء المالي للبلدية يعطي صورة عن صحة ماليتها المحلية، وبالتالي ستسمح لمسؤول البلدية أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتصحيح ما يجب تصحيحه وتفادي الأخطاء التي سبق الوقوع فيها، فقياس الحوكمة المالية المحلية من شأنه أن يساعد على التسيير الفعال.

➤ دراسة الباحث "يحياوي أحمد" بعنوان: "الحوكمة المحلية وإعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية - دراسة حالة بلديات ولاية البويرة"⁽¹⁾، وهي أطروحة دكتوراه، حيث قام الباحث في دراسته بتوضيح العلاقة الترابطية بين الحوكمة المحلية وإعداد ميزانية الجماعات الإقليمية، وتوضيح أيضا الدور الذي يلعبه تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية في زيادة فعالية أداء الجماعات الإقليمية من خلال دراسة حالة بلديات ولاية البويرة خصوصا، والملاحظ في هاته الدراسة أن الباحث قد ركز على مبدأ واحد من مبادئ الحوكمة المحلية ألا وهو المشاركة في إعداد الميزانية.

ومن جملة النتائج التي توصلت إليها هاته الدراسة نذكر ما يلي:

- 60% من العينة المدروسة والمتمثلة في رؤساء البلديات والأمناء العامون ليس لهم دراية بمعنى الحوكمة.
- 70% من العينة المدروسة والمتمثلة في رؤساء البلديات والأمناء العامون يُجيبون بأنه ليس هناك تطبيق لمبادئ الحوكمة المحلية في البلدية.
- المواطن لا يشارك في إعداد الميزانية وليس له علم بالمشروع التنموية المحلية.
- غياب الشفافية في التعاملات هي السبب الرئيسي في جملة المشاكل التي تعاني منها الجماعات الإقليمية.

(1) أحمد يحياوي، "الحوكمة المحلية وإعداد الميزانية في الجماعات الإقليمية الجزائرية دراسة حالة بلديات ولاية البويرة -"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أمجد بوقرة جامعة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2017-2018.

دراسة الباحثين "العلي بوكميس" و "وناس يحيى" بعنوان: "تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية بالجزائر: دراسة لمؤشرات الاستقلالية والشفافية والمشاركة على مستوى البلدية"⁽¹⁾، وهي عبارة عن مقال، وقد تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول: إبراز مدى تطبيق بعض أسس الحكم الراشد على مستوى الإدارة المحلية بالجزائر ممثلة في البلدية وذلك من خلال ثلاث مؤشرات هي: الاستقلالية والشفافية والمشاركة، ولمعالجة هذه الإشكالية فقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مباحث أساسية، تم التطرق في المبحث الأول إلى مؤشر الاستقلالية أي البحث عن حدود استقلالية البلدية في القانون الجزائري ودرجة هذه الاستقلالية، أما المبحث الثاني فتم التطرق فيه إلى مؤشر الشفافية وذلك بالتركيز على الحق في الإعلام والاطلاع على المعلومات، أما المبحث الثالث والأخير فتم تخصيصه للمؤشر الثالث والأخير وهو المشاركة أي مدى مشاركة الشعب في اتخاذ القرارات على مستوى البلدية.

وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، نذكر منها:

- أن الحديث عن استقلالية العمل المحلي في القانون الجزائري، لا يزال بعيدا عن المعايير المتعارف عليها في القوانين المقارنة. ذلك أن مجال استقلالية البلدية لا يزال شعارا فارغا، ولا يحمل وظائف وصلاحيات حيوية يمارسها رئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية. كما اتضح من جهة أخرى أن مستويات الرقابة القانونية المتنوعة المفروضة على عمل البلدية، تزيل كل معالم الاستقلالية.
- أما فيما يتعلق بالديمقراطية المحلية أو الجوارية، فتعثرها الكثير من النقائص والاعتلالات، إما بسبب ضعف تواجد الأحزاب السياسية على المستوى المحلي وعدم قدرتها على تفعيل الديمقراطية المحلية بسبب التضيق المفروض عليها، أو بسبب طغيان المصالح الخاصة ضمن النقاش العام.
- استقلالية العمل المحلي، والمتمثلة في الحق في الإعلام والاطلاع على المعلومات والمشاركة، لازالت في بداياتها.
- تطبيق الحكم الراشد على مستوى الإدارة المحلية ممثلة في البلدية بالجزائر من خلال مؤشرات الاستقلالية والشفافية والمشاركة تم عن ضعف تطبيق هذه المؤشرات ومن ثم البعد عن تطبيق مؤشرات الحكم الراشد على المستوى المحلي بالجزائر.

(1) لعل بوكميس، ويحيى وناس، "تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية بالجزائر: دراسة لمؤشرات الاستقلالية والشفافية والمشاركة على مستوى البلدية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، يومي 12 و13 ديسمبر 2010.

✍ دراسة الباحثة "بورغدة وحيدة" بعنوان: "تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية"⁽¹⁾، وهي عبارة عن مقال، وقد تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول: مدى تمثيلية المجالس المحلية من خلال قانون البلدية رقم 08-90 وقانون الولاية رقم 09-90، ومتطلبات الترشيد التي ينبغي أن يجسدها قانونا البلدية والولاية الجديان. وقد توصلت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج، نلخصها فيما يلي:

- يعد قانون الجماعات المحلية في الجزائر قانونا للإدارة المحلية وليس قانونا للحكم المحلي، فهو يركز على فاعل واحد من فواعل الرشادة ألا وهو الإدارة المحلية، ويُحدد كفاءات وإنشائها وتنظيمها الداخلي وعلاقتها مع السلطة الوصية ودورها الريادي في توجيه دفة التنمية، في حين تم إهمال دوري المجتمع المدني والقطاع الخاص، وإذا كان لهذا الإهمال ما يبرره، خاصة أن القانون محل الحديث قد ظهر في فترة مبكرة من عمر التحول السياسي والاقتصادي، فإنه من الضروري تحيين هذا القانون بما يتماشى ومتطلبات الترشيد.
- تبدو رغبة الجزائر جلية في تبني الحكم الراشد من خلال النصوص التشريعية التي تلت صدور هذين القانونين.
- بالنظر إلى المسؤوليات الكبيرة الملقاة على عاتق الإدارة المحلية، فإن الحديث عن تجسيد الجماعة المحلية المعايير الحكم الراشد وبالأخص الاستجابة والكفاءة والفعالية تبدو صعبة المنال.

✍ دراسة الباحثين "بن مرزوق عنتر" و "خليل بن علي" بعنوان: "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"⁽²⁾، وهي عبارة عن مقال، وقد تمثلت إشكالية هذه الدراسة فيما يلي: كيف يمكن إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية والانتقال بها من نمط الإدارة التقليدية إلى نمط الإدارة العصرية إنطلاقا من مقارنة الحكم الراشد كآلية لتحقيق ذلك؟ ومن أهم ما توصل إليه الباحثان في دراستهما هاته أن ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية صار إحدى أولويات النظام السياسي الجزائري، وأن نجاح العملية الإصلاحية لا يتم عن طريق تغيير النصوص القانونية بقدر ما يتم عن طريق مساهمة السلطة السياسية والجهود الشعبية المحلية وكل الفواعل الرئيسية وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية، وهذا يتطلب ضرورة اتباع أساليب المساءلة والشفافية، والقضاء على المحسوبية والرشاوى والإجراءات البيروقراطية وتوسيع المشاركة الشعبية، وضمان الحقوق والحريات الفردية والجماعية

(1) وحيدة بورغدة، "تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، يومي 12 و13 ديسمبر 2010.

(2) عنتر بن مرزوق، و خليل بن علي، "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، يومي 12 و13 ديسمبر 2010.

وإرساء دعائم منظومة قانونية وقيمة نابغة من البيئة الداخلية، مع تجسيد مشاركة منظمات المجتمع المدني وكل الأطراف المعنية من أجل بناء الدولة الجزائرية الحديثة وفق أسس عصرية.

دراسة الباحث "بومدين طاشمة" بعنوان: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"⁽¹⁾، وهي عبارة عن مقال، وقد تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول الوسائل الكفيلة لترشيد وتفعيل الإدارة المحلية، وكذا الآليات الكفيلة لحشد جهود المجتمع المحلية لرفع مستوى أداء وقدرات الإدارة المحلية، وقد توصل الباحث من خلال دراسته هاته إلى جملة من النتائج، نلخصها فيما يلي:

- تتطلب عملية بناء جهاز إداري محلي فعال وترشيد ليساهم في العملية التنموية السياسية الشاملة والمتوازنة، ضرورة اتخاذ إجراءات حاسمة وجزئية لوضع استراتيجية بديلة للتنمية الإدارية بتأصيل الإدارة والإنطلاق من فهم الأبعاد الحضارية والبيئية للمجتمع الجزائري.
- يشمل التراث الإداري الفرنسي مظهرا مستمرا في تأثيره على النظام الإداري الجزائري الذي لم يتخلص بعد من ظاهرة التبعية الثقافية والقانونية والإدارية.
- ضرورة توفير المناخ العام الملائم لتطبيق الإصلاحات، الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في بناء وأداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية العميقة.
- يستلزم على مخططي التنمية وبناء قدرات الإدارة المحلية الاستفادة من الأخطاء السابقة، ودراسة الواقع الاجتماعي، ومراعاة العوامل البيئية المحيطة بالإدارة.

نظرا لأن معظم الدراسات السابقة كانت وصفية تحليلية كما أن كل المقالات المذكورة قد كانت قبل صدور قانوني البلدية والولاية الأخيرين، فإن دراسة الباحثة إضافة إلى كونها وصفية تحليلية لاسيما الجزء المخصص لتحليل قانوني البلدية والولاية الأخيرين التي تعتبر إضافة لم ترد في الدراسات السابقة فإن هذه الدراسة أيضا جاءت ميدانية بما يحقق سمة الواقعية لهذه الدراسة وجدواها العملية التطويرية، إذ يعتبر الكشف عن أسباب عدم ترشيد الجماعات المحلية في الجزائر موضوعا محليا يتطلب بحثه، حيث تندر الدراسات الميدانية التي تستكشف الأسباب الحقيقية الكامنة وراء عدم ترشيد الإدارة المحلية في الدولة الجزائرية. وتأمل هذه الدراسة أيضا أن تخرج بأطر منهجية قادرة على فهم دوافع الفساد الإداري المنتشر بكثرة في المؤسسات الحكومية الجزائرية لا سيما البلديات والولايات، وكذا كشف أساليب ممارسته وسبل علاجه.

(1) بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، العدد (26)، جوان 2010.

إشكالية الدراسة:

تعد مسألة ترشيد تسيير الجماعات المحلية في الجزائر أحد أهم المسائل التي استقطبت في الآونة الأخيرة اهتمام القيادات السياسية وكذا الباحثين والمفكرين في مختلف الحقول المعرفية. ويرجع ذلك لكون الجماعات المحلية هي الفاعل الرئيسي في تحقيق التنمية المحلية ومن ثم تحقيق التنمية الوطنية الشاملة كما أنها الشريك الاستراتيجي للدولة لمواجهة مختلف التحديات لا سيما الاقتصادية، ما يتطلب صياغة منظومة حكم تضمن تلك الشراكة وتفعيل دورها لمواجهة مختلف الأزمات المجتمعية بما يكفل الخروج من قوقعة التخلف والتبعية، لكن ذلك مرهون بتطهير البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا سيما الإدارية من جملة من النقائص والعيوب، ويتحقق ذلك التطهير بتطبيق منظومة الحكم الراشد.

وفي هذا السياق نطرح الإشكالية التالية: هل هناك تجسيد لآليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر وفقا لمضامين قوانينها؟ وهل هناك تجسيد لها في واقع تسيير البلديات محل الدراسة؟

التساؤلات الفرعية: تندرج تحت إشكالية الدراسة مجموعة من التساؤلات الفرعية هي:

- 1- ما المقصود بالحكم الراشد والجماعات المحلية؟
- 2- هل هناك إرادة سياسية للنخبة الحاكمة في الجزائر لترشيد تسيير مؤسساتها لا سيما الجماعات المحلية باعتبارها الشريك الاستراتيجي للدولة لتحقيق التنمية؟
- 3- هل تأخذ البلديات الجزائرية باعتبارها همزة الوصل بين المواطن والسلطة الحاكمة موضوع الحكم الراشد بعين الاعتبار من خلال تطبيق آلياته في تسييرها؟
- 4- هل هناك معوقات تحول دون ترشيد التسيير المحلي في الجزائر؟ وما هي السبل الممكن تبيينها لمواجه هذه العقبات؟

حدود الدراسة:

تنحصر دراستنا ضمن الحدود الزمانية والمكانية التالية:

الحدود الزمانية: تركز هذه الدراسة على تحليل واقع تطبيق آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر في الفترة الممتدة من 2006 إلى غاية سنة 2018، والتي حددناها في البداية من سنة 2006 وهي سنة صدور القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 أول قانون يذكر فيه المشرع الجزائري مصطلح الحكم الراشد، وتنتهي في

سنة 2013 ، ولكن ونظرا للظروف الصحية القاهرة التي مرّت بها الباحثة والتي منعتها من إكمال أطروحتها في الآجال المخطط لها، وكذا الظروف العائلية الصعبة التي تلخصت في مرض والدتها وإجرائها لعملية جراحية كادت تودي بحياتها، وكذا العملية الجراحية لإحدى إخوتها، وآخرها كان وفاة أحد إخوتها بعد ملازمته لفراش المرض، وما نتج عن ذلك من صعوبات واجهتها الباحثة جعلتها تغير الحدود الزمانية لدراستها من 2006-2013 إلى 2006-2018، حيث بدأت الدراسة الميدانية للبلديات المختارة للدراسة من ديسمبر 2017 وانتهت منها في أبريل 2018.

الحدود المكانية: يتمثل المجال المكاني لمشكلة دراستنا في الإطار الجغرافي الذي يغطيه موضوع هذه الأخيرة أو الذي يختاره الباحث لإجراء دراسته. وبما أن موضوع دراستنا هو إدارة الجماعات المحلية بمنظور آليات الحكم الراشد فإن المجال المكاني للدراسة هو الجماعات المحلية الجزائرية، وبالتالي فإنه من الصعوبة أن تمس الدراسة الميدانية الجماعات المحلية الجزائرية بأكملها والمقدرة بـ 1541 بلدية، و 48 ولاية، لذلك وقع اختيارنا على ستة بلديات، ثلاث بلديات شمالية ساحلية وهي: بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية البراية بوهران وبلدية تموكره ببجاية، وثلاث بلديات جنوبية صحراوية وهي: بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، وبلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست، وجاء اختيارنا هذا للبلديات المذكورة الشمالية والجنوبية، حتى تكون دراستنا أكثر موضوعية ولا تقتصر على جهة معينة من التراب الوطني، كما أننا اعتمدنا على معيار الكثافة السكانية دون أن نختار بطريقة قصدية البلديات المذكورة حتى تتسم النتائج بموضوعية أكثر.

الفرضيات: تمت صياغة الفرضيات التالية:

الفرضية الرئيسية: ترتبط فعالية أداء الجماعات المحلية في الجزائر بمدى تطبيق آليات أو مبادئ الحكم الراشد في تسييرها.

الفرضيات الفرعية:

- 1- كان لتبني الحكومة الجزائرية لمفهوم الحكم الراشد اعتبارات سياسية محضة.
- 2- هناك علاقة ارتباطية إيجابية بين مضامين قوانين الجماعات المحلية في الجزائر وآليات ومبادئ الحكم الراشد.
- 3- هناك علاقة ارتباطية سلبية بين تسيير البلديات في الجزائر وآليات ومبادئ الحكم الراشد.

منهجه الدراسة:

إن دراسة أي ظاهره تحتاج إلى استخدام مناهج علمية تؤدي إلى اكتشاف الحقائق، ويعرف المنهج العلمي بأنه: "فن التنظيم الصحيح لسلسلة من الأفكار العديدة، إما من أجل الكشف عن الحقيقة حين نكون جاهلين بها وإما من أجل البرهنة عليها للآخرين حين نكون عارفين بها".

وانطلاقاً من طبيعة هذه الدراسة فقد تم اعتماد المناهج التالية:

1. المنهج الوصفي: يعتبر من أهم المناهج المستخدمة في مجال الدراسة الاجتماعية، حيث يعتمد هذا الأخير على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً يعبر عنها تعبيراً كيفياً وكيمياً، فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطينا وصفاً رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها ودرجه ارتباطها مع الظواهر الأخرى.

وقد تم تبني هذا المنهج في الفصل الأول من هذه الدراسة، حيث قامت الباحثة بالتطرق إلى المنطلقات الفكرية والفلسفية للحكم الراشد تصف من خلالها هذا الأخير وصفاً دقيقاً معبرة عنه تعبيراً كيفياً من خلال تعريفه وتوضيح خصائصه وأهم معايير وأبعاده وكذا سبل تطبيقه، وتعبيراً كميّاً من خلال التطرق إلى مؤشرات قياسه ودرجة ارتباطه مع جملة من الظواهر ألا وهي: الديمقراطية، التنمية والفساد الإداري.

2. منهج دراسة الحالة: هو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحده سواء كانت فرداً أو مؤسسة أو نظاماً اجتماعياً أو مجتمعاً محلياً أو مجتمعاً عاماً، وهو يقوم على أساس التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها، وذلك بقصد الوصول إلى تعميمات علمية متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة.

وقد تم تبني هذا المنهج عند قيام الباحثة بدراسة ميدانية لمجموعة من البلديات قدر عددها بستة بلديات، ثلاث منها شمالية ساحلية وثلاث جنوبية صحراوية، محاولة من خلال ذلك الكشف عن مدى تطبيق معايير وآليات الحكم الراشد في تسيير هذه البلديات للوقوف على المشاكل والعراقيل التي قد تواجه ترشيد تسيير هذه الأخيرة واقتراح الحلول المناسبة لتنفيذ الحكم الراشد فيها.

كما تمّ الاعتماد في هذه الدراسة على بعض الاقترابات وهي:

1. **الاقتراب القانوني:** يركز هذا الاقتراب في دراسته للأحداث، والمواقف، والعلاقات والأبنية على الجوانب القانونية، أي مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها، والقواعد المدونة وغير المدونة⁽¹⁾. فمن خلاله يتم إبراز القوانين والتشريعات المنظمة للمؤسسات، حيث تم استخدام هذا الاقتراب عند دراسة وتحليل قوانين الجماعات المحلية (قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07) بهدف التعرف على مدى تضمينها لمبادئ وآليات الحكم الراشد.

2. **الاقتراب المؤسسي:** يولي هذا الاقتراب أهمية للبعد المؤسسي لدراسة الظواهر السياسية، ويربط كل ذلك ببقية الأوضاع الاقتصادية والثقافية التي توجد فيها المؤسسة، وقد تم تحديد أربعة معايير لقياس مستوى المؤسسة (البناء المؤسسي) وهذه المعايير هي: التكيف، التعقيد، الاستقلالية، والتماسك، كما يُحاول هذا الاقتراب شرح التأثير المتبادل المفتوح بين الدولة والمجتمع، والطرق التي تؤثر بها الأشكال المؤسسية في ممثلي الدولة والمجتمع، كما أنّ المؤسسات سوف تكون وسيطا بين مصالح وقدرات فاعلي الدولة والمجتمع، ويرى هذا الاقتراب أنّ السياسة هي نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، إلاّ أنّه ينبغي أخذ دور الأفراد وقيمهم وكذلك السياق الثقافي والاجتماعي للمؤسسة في عين الاعتبار⁽²⁾. وقد تم استخدام هذا الاقتراب لدراسة المؤسسات والهيئات المحلية المتمثلة في الجماعات المحلية باعتبارها وسيطا بين النخبة الحاكمة والمجتمعات المحلية، وساعدنا في التعرف على مدى مساهمة هاته الجماعات في تجسيد مبادئ وآليات الحكم الراشد في تسييرها مع الأخذ بعين الاعتبار أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية، وكذا دور مواطنيها ومدى مشاركتهم في ذلك.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول تناولت مختلف جوانب الموضوع، حيث خصص **الفصل الأول** للمنطلقات الفكرية والفلسفية لمفهوم الحكم الراشد وعلاقته بالإدارة المحلية، حيث تم التطرق أولا إلى ما يشهده الحكم الراشد من جدالات وإشكاليات حول تعريفه، وتعد أبعاده وفواعله، وبعدها تطرقنا إلى أهم معايير، ومستوياته، ومؤشرات قياسه، والتي صيغت أساسا لتتلاءم مع خصوصية المجتمعات الغربية، ليتم التطرق بعدها إلى

(1) نَجْد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، الجزائر: ديوان المطبوعات، 1997، ص 117.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 121-124.

علاقة الحكم الراشد بكل من الديمقراطية، التنمية، والفساد الإداري كأهم ثلاث قضايا ومؤشرات دالة على وجود الحكم الراشد في دولة ما.

أما في العنصر الرابع تم التطرق إلى علاقة الحكم الراشد بالإدارة المحلية وذلك بدءا بمحاولة تسليط الضوء على تعاريف الإدارة المحلية والمفاهيم التي لها علاقة، ليتم بعدها تفسير وتحليل العلاقة بين الحكم الراشد والإدارة المحلية، مع التطرق أيضا إلى فواعل الحكم الراشد المحلي وكذا مؤشرات قياسه ليختتم الفصل بجمله من الاستنتاجات.

أما الفصل الثاني فقد خصص للبحث عن مدى توافر معايير ومبادئ الحكم الراشد في مضامين قوانين الجماعات المحلية بالجزائر، حيث تناول العنصر الأول من هذا الفصل تعريف الجماعات المحلية والتطور التاريخي والقانوني لكل من البلدية والولاية في الجزائر بدءا بالمرحلة الاستعمارية وصولا إلى آخر قانونين لهما والحاملين للرقم 10-11، و 07-12 على التوالي، ومن ثم تناول العنصر الثاني من الفصل الثاني الحكم الراشد في الجزائر وذلك في محاولة لاستكشاف أهم العوامل الكامنة وراء اهتمام السلطة السياسية الجزائرية بهذا المفهوم، وأهم المظاهر الدالة على ذلك الاهتمام، مع توضيح أهم سبل التطبيق التي اعتمدها هذه الأخيرة، ليكون العنصر الثالث من هذا الفصل تحليلا لقانون البلدية رقم 10-11 بهدف التأكد من مدى اهتمام المشرع الجزائري بإدراج مبادئ ومعايير الحكم الراشد ضمن مضمون هذا الأخير، ليتناول العنصر الرابع تحليل قانون الولاية رقم 07-12 وبنفس الهدف الكامن وراء تحليل سابقه، ليختتم الفصل بمجموعه من الاستنتاجات.

أما الفصل الثالث فقد خصص لدراسة واقع تطبيق آليات الحكم الراشد في الجماعات المحلية الجزائرية من خلال دراسة حالة مجموعة من البلديات الجزائرية، حيث تم التطرق أولا إلى: شرح الإجراءات المنهجية المطبقة في الدراسة الميدانية من خلال توضيح كل من مجالات الدراسة، تحديد مجتمع الدراسة والعينة ومسوغات اختيارها، وكذلك أدوات جمع البيانات، والتي تمثلت في كل من الاستبيان والملاحظة، كما تم توضيح الأساليب الإحصائية المستخدمة في عرض وتحليل البيانات والمتمثلة في النسب المئوية والتكرارات مع إعطاء تبرير لتعميم نتائج الدراسة، ليتم بعدها التعريف بالبلديات محل الدراسة الميدانية، والتي تمثلت في ست بلديات وهي بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، بلدية تموكرة بجاية، بلدية البراية بوهران، بلدية السبع بأدرار، بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة، بلدية تين زواتين بتمنراست، ليكون العنصر الثالث من هذا الفصل تحليلا للاستبيان، ليتضمن العنصر الرابع والأخير تحليلا ومناقشة لنتائج الدراسة، ويختتم الفصل باستنتاجات انطلاقا من المحتوى الذي تضمنه.

ليتم التطرق في الفصل الرابع والأخير إلى معوقات تجسيد الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية وآليات تفعيله، حيث تم التطرق في العنصر الأول إلى: العراقيل السياسية والحلول المقترحة لتجاوزها، أما في العنصر الثاني فقط تم التطرق إلى: العراقيل القانونية والحلول المقترحة لتجاوزها، في حين تناولنا في العنصر الثالث جملة من العراقيل الإدارية والحلول المقترحة لتجاوزها، وتضمن العنصر الرابع والأخير مجموعة من العراقيل الاقتصادية والحلول المقترحة لتجاوزها، واختتمنا هذا الفصل بملخص واستنتاجات.

وفي الأخير وضعنا خاتمة وهي بمثابة حوصلة لأهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

صعوبات الدراسة:

من الصعب التحدث عن صعوبات إنجاز أي دراسة في زمن انتشار الأنترنت نظرا لما توفره من مراجع تخدم خاصة الجانب النظري، لتبقى معظم الصعوبات متعلقة بالدراسة الميدانية، وهذا ما صادفته الباحثة في أطروحتها، حيث تلخصت معظم الصعوبات في الجانب التطبيقي من الدراسة والمتمثل في دراسة حالة ستة بلديات، ثلاثة منها شمالية ساحلية وثلاثة بلديات جنوبية صحراوية، أين ازدادت الصعوبة في البلديات الصحراوية الجنوبية، فالباحثة لم تتمكن من زيارة بلديتين وهما بلدية تين زواتين بتمنراست، وبلدية السبع بأدرار، أين اعتمدت على بعض الأصدقاء والمقربين في الحصول على المعلومات وتوزيع الاستبيان، مع استعانتها أيضا بمواقع التواصل الاجتماعي لتوزيع عدد معتبر من الاستمارات ويعود سبب ذلك إلى بعد المسافة بين مقر سكن الباحثة المتمثل في ولاية البويرة، ومقر البلديتين، وعدم وجود من يرافقها في سفرها لهذه الأخيرة.

الفصل الأول

المنطلقات الفكرية والفلسفية لمفهوم الحكم الراشد
وعلاقته بالإدارة المحلية

تمهيد:

يعتبر موضوع الحكم الراشد من بين أهم المواضيع التي كثر الحديث عنها منذ نهاية ثمانينات القرن العشرين، حيث نال حظاً كبيراً من اهتمام الباحثين في مختلف الحقول المعرفية التي شملت الموضوع بالعديد من الدراسات، كما عرف استخداماً واسعاً من طرف المنظمات الدولية والإقليمية التي روّجت للمفهوم وجعلته شرطاً أساسياً وجوهرياً للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وأداة فعالة لمعالجة التحديات التي تواجه الدولة والمجتمع في ظل عجز مختلف أساليب الحكم المعتمدة، ما جعله يحظى باهتمام كل دول العالم لاسيما الدول النامية.

من هذا المنطلق، حاولت الباحثة في الفصل الأول من دراستها أن تلم بمفهوم الحكم الراشد من خلال

تناولها للعناصر التالية:

- الحكم الراشد: بين إشكالية الترجمة وتعدد الأبعاد والفواعل.
- الحكم الراشد: المعايير، المستويات ومؤشرات القياس.
- علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية، التنمية والفساد.
- الحكم الراشد والإدارة المحلية: طبيعة العلاقة ومؤشرات قياس الحكامة المحلية.
- خلاصة واستنتاجات.

المبحث الأول: الحكم الراشد: بين إشكالية الترجمة وتعدد الأبعاد والفواعل

يعتبر مفهوم الحكم الراشد من المفاهيم التي لاقت العديد من الصعوبات لتحديد وضبط المعنى الحقيقي لها وذلك نظراً لتعدد الترجمات المقدمة لهذا الأخير، كما يتميز المفهوم أيضاً بتعدد أبعاده وفواعله وفي هذا السياق ستتطرق الدراسة إلى تعاريف الحكم الراشد باختلاف مصادرها والتطرق إلى أبعاده وكذا أهم فواعله.

المطلب الأول: الحكم الراشد بين الدلالات اللغوية وإشكالية الترجمة

على الرغم من وجود العديد من المصطلحات في اللغة الأجنبية التي تجد لها معنى واضحاً وتعريفياً متفقاً عليه إلى حد الإجماع في اللغة العربية، نجد في مقابل ذلك العديد من المصطلحات والمفاهيم التي لا تجد لها ترجمة موحدة في اللغة العربية تعكس ذات المعنى ونفس الدلالات التي تعكسها اللغة الأجنبية، ومن أهم الأمثلة الحية على هذه المصطلحات نذكر مصطلح Governance الذي لم يتم التوصل إلى مرادف له متفق عليه في اللغة العربية، كما أن اقتران هذا المصطلح مع كلمة Good أو Bonne أعطاه أكثر من معنى ومدلول. وفي هذا السياق نذكر أنه يوجد أكثر من مفهوم لتفسير المصطلح المذكور أعلاه، نذكر منها: الحكم الراشد، الحاكمية، الحوكمة، الحكمانية، الحكم الصالح، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكم الجيد، الحكم السليم، الحكم الجديد، الحكم السديد...

إلى جانب هذا لا يوجد هناك تعريف واحد وموحد يعبر عن المدلول الدقيق للمفهوم، وهذا ما يثير الجدل حول طبيعة ومحتوى هذا المصطلح، ما جعل الباحثة تحاول ضبط تعريفه بالتطرق أولاً إلى التعريف اللغوي له لتتطرق في العنصر الموالي إلى التعاريف المقدمة للحكم الراشد سواء من المؤسسات والوكالات الدولية أو من قبل الباحثين.

أولاً: الدلالات اللغوية لمصطلح الحكم الراشد:

تعتبر الكلمة في اللغة هي المعادل الوجودي لرؤية الإنسان وتواصله، فالإنسان لا يرى العالم ولا يتمثله إلا من خلال اللغة، وما يميز الإنسان عن غيره من الكائنات أنه امتلك البيان فنطق وأبان وتمكّن من تشييد حضارة بتراكم ثقافي لم يكن لينشأ لولا قدرة الإنسان على الكلام، فبالكلمة يبني الإنسان عالمه وبها يتواصل معه.

و بهذا فالكلمة تأخذ موقعاً دلالياً في اللسان، وأي انحراف بها عن موقعها يؤدي إلى نتائج دلالية كارثية، فذلك مرتبط بوجود الإنسان كإنسان يتمثل العالم ويتواصل معه.

انطلاقاً من هذا ارتأت الباحثة في دراستها أن تبحث عن معاني الحكم الراشد في اللغة العربية، بالتطرق إلى معنى كل كلمة على حدى، مستعينة بالقرآن الكريم الذي نقل الكلمة في اللغة العربية إلى مواقع محكمة دقيقة وأعاد هيكلتها واستعمالها، ثم تتطرق بعدها إلى معاني الكلمة في اللغة الأجنبية وسياقها التاريخي.

أما فالحكم في اللغة العربية: يعني القضاء وقد حَكَمَ بَيْنَهُمْ يَحْكُمُ حُكْمًا وَحَكَمَ لَهُ وَحَكَمَ عَلَيْهِ، والحكم أيضا الحكمة من العلم، والحكيم العالم وصاحب الحكمة، والحكيم أيضا المتقن للأمور، وقد حَكَمَ من باب ظرف أي صار حكيماً، وأحكمه فاستحكم أي صار محكما فاحتكم عليه في ذلك، واحتكموا إلى الحاكم وتحاكموا بمعنى المحاكمة والمخاصمة إلى الحاكم.⁽¹⁾

و في المعجم الوسيط نجد مصطلح الحكم قد ورد بمعاني كثيرة نذكر منها:⁽²⁾

- يُقَالُ حَكَمَ بِالْأَمْرِ حُكْمًا: قَضَى.
- وحكم فلانا: مَنَعَهُ عَمَّا يُرِيدُهُ وَرَدَّهُ.
- وحكم حُكْمًا: صَارَ حَكِيمًا.
- حَاكَمَ المَذْنِبَ: اسْتَجَابَهُ فِيمَا جَنَاهُ.
- الحُكْمُ: العلم والتفقه والحكمة.
- الحكمة: معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم، وقد تحمل معنى العدل والحكمة فيقال حكمة التشريع.
- ويقال رَجُلٌ حَكِيمٌ: مُسِنٌَّ- أما المحكمة فهي هيئة تتولى الفصل في القضاء.

أما الرشد في اللغة العربية: فهو إصابة وجه الأمر والاهتداء إليه، وقد رَشِدَ فَهُوَ رَشِيدٌ وَرَاشِدٌ⁽³⁾. قال تعالى: "إِلَى فِرْعَوْنَ وَمَلَأَتْهُ فَاتَّبَعُوا أَمْرَ فِرْعَوْنَ وَمَا أَمْرُ فِرْعَوْنَ بِرَشِيدٍ" (سورة هود، الآية 97) فنفى عنه الرشد في أمره وأمر حكمه في الناس، وكان قد زعم أنه يهدي قومه إلى الرشاد: " قَالَ فِرْعَوْنُ مَا أُرِيكُمْ إِلَّا مَا أَرَى وَمَا أَهْدِيكُمْ إِلَّا سَبِيلَ الرَّشَادِ " (سورة غافر، الآية 29)، ولكنه لم يفعل، بل أوردتهم النار وسوء العذاب لقوله تعالى: " يَفْقَدُ قَوْمَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَأَوْرَدَهُمُ النَّارَ وَبِئْسَ الْوَرْدُ الْمَوْرُودُ " (سورة هود، الآية 98).

(1) محمد بن بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، القاهرة: مكتبة الآداب، 1998، ص 148.

(2) المعجم الوسيط، ط 04، القاهرة: مكتبة الشروط الدولية، 2004، ص 190.

(3) عبد المجيد محمد علي الغبلي، نحو حكم رشيد، موقع رعى الحرث، 2013، ص 20.

والرشاد - كمصطلح ذي مفهوم عربي - هو نقيض الضلال، ونقيض الفساد، ونقيض الشر، ونقيض الضرر...⁽¹⁾

أ. نقيض الضلال (قَالَ لَهُ مُوسَى هَلْ أَتَّبَعَكَ عَلَىٰ أَنْ تَعَلِّمَنِي مِمَّا عَلَّمْتَ رُشْدًا) (سورة الكهف، الآية 66)، (وَقُلْ عَسَىٰ أَنْ يَهْدِيَنَّ رَبِّي لِأَقْرَبٍ مِنْ هَذَا رُشْدًا) (سورة الكهف، الآية 24) (وَقَالَ الَّذِي آمَنَ يَا قَوْمِ اتَّبِعُونِ أَهْدِيكُمْ سَبِيلَ الرَّشَادِ) (سورة غافر، الآية 38)، (لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ) (سورة البقرة، الآية 256)، (وَإِنْ يَرَوْا كَلًّا آيَةً لَا يُؤْمِنُوا بِهَا وَإِنْ يَرَوْا سَبِيلَ الرُّشْدِ لَا يَتَّخِذُوهُ سَبِيلًا وَإِنْ يَرَوْا سَبِيلَ الْغَيِّ يَتَّخِذُوهُ سَبِيلًا) (سورة الأعراف، الآية 146)، فالرشد يقوم على العلم والهداية.

ب. نقيض الفساد (وَجَاءَهُ قَوْمُهُ يُهْرَعُونَ إِلَيْهِ وَمَنْ قَبْلُ كَانُوا يَعْمَلُونَ السَّيِّئَاتِ قَالَ يَا قَوْمِ هَؤُلَاءِ بَنَاتِي هُنَّ أَطْهَرُ لَكُمْ فَاتَّقُوا اللَّهَ وَلَا تُخْزُونِ فِي ضَيْفِي أَلَيْسَ مِنْكُمْ رَجُلٌ رَشِيدٌ) (سورة هود، الآية 78)، رجل رشيد يمنعهم عن فعل المنكرات.

ج. نقيض الشر (وَأَنَا لَا نَدْرِي أَشَرٌّ أُرِيدُ بِمَنْ فِي الْأَرْضِ أَمْ أَرَادَ بِهِمْ رَبُّهُمْ رَشَدًا) (سورة الجن، الآية 10).

د. نقيض الضرر (قُلْ إِنِّي لَا أَمْلِكُ لَكُمْ ضَرًّا وَلَا رَشَدًا) (سورة الجن، الآية 21).

كلها مستخدمة في القرآن الكريم، وكلها معاني وأوصاف تناسب الحكم الذي يريده الناس، فالحكم الراشد بناء على ما تقدم ذكره يقوم على الركائز التالية:

- العلم والتفقه.
- الحكمة: معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم.
- العدل: إعطاء كل ذي حق حقه.
- الاستقامة على طريق الحق مع التشبث فيه أي عدم الرجوع عنه مهما كانت الأسباب والدوافع.
- الاستجواب للمذنب وهذا ما نسميه في وقتنا الحالي بالمحاسبة والتي تكون غالباً للمسؤولين.
- المنع: عدم السماح للأشخاص المحكومين بأن يقوموا بكل ما يريدونه وهذا مؤشر على وجود ضوابط تحكم أفعالهم وأقوالهم، ووجود قوة متمكنة من جعلهم يحترمون تلك الضوابط والقواعد (وهذا ما يسمى في وقتنا الحالي وسائل القهر المشروعة التي تمتلكها السلطة).

⁽¹⁾ نفس المرجع الأنف الذكر، ص 21.

- **الاهتداء:** هو الرجوع إلى طريق الحق بعد الانحراف والضلال عنه، ويكون الاهتداء إما ذاتياً، أو عن طريق فواعل أخرى تكون سبباً في الهداية، فهناك إشارة إلى وجود ضياع أو فساد، يتم القضاء عليه عن طريق إتباع أسلوب حكم رشيد أو راشد.

فمصطلح الحكم الراشد كما يقول الأستاذ عبد المجيد مُجد الغيلي ينتمي إلى تراثنا وليس مستورداً، ومفهومه ينطلق من تراثنا اللغوي والفكري. لذلك لا بد من إرجاع المفهوم إلى أصله العربي، ولا يمنع هذا من النظر في النماذج المعاصرة للاستفادة منها في تطبيق المفهوم وتفعيل برامجه.

ثانياً: إشكالية الترجمة وضبط المفهوم:

لم تخلو اللغة الأجنبية وذلك على غرار اللغة العربية من مصطلح الحكم الراشد، ففي اللغة الفرنسية نجد مصطلح *la bonne gouvernance* وفي اللغة الإنجليزية نجد مصطلح *Good governance*، بحيث تعني كلمتي *Good-bonne* باللغة العربية: الحسن، الجيد، الصالح، المفيد، الراشد، الطيب، أما مصطلح *Governance*، فقد عرف ثراء لغويًا وتعددًا لمشتقاته، واختلاف مفاهيمه وترجماته أيضاً وكذا دلالاته.

حيث يشاع أنّ أصل مصطلح الحكم يعود إلى اللغة اليونانية والذي يعبر عنه بالكلمة الإغريقية *Kubernētikē* المشتقة من الفعل *Kubernân* والتي تعني قيادة السفن، وقد استخدمت هذه الكلمة لأول مرة بأسلوب مجازي من قبل أفلاطون للدلالة عن فن حكم الناس.

ورغم اتفاق العديد من الباحثين على الأصل الفرنسي للمصطلح إلا أنهم اختلفوا في تاريخ ميلاده، فمنهم من يعتبر أنّ مصطلح الحكم قد ظهر لأول مرة في فرنسا خلال القرن الثاني عشر، وتضمن معنى تقني فهو يتعلق بتوجيه المحاكم الإقطاعية بمعنى أنّ جزء من الأقاليم خاضعة لسلطة القاضي، الذي هو ضابط مكلف بالشؤون القضائية، العسكرية والمالية باسم الملك⁽¹⁾.

بينما تشير الدراسات التي اهتمت ببحث المفهوم من الناحية الإيتومولوجية *etymologie de terme* *governance* إلى أنّ المصطلح ظهر للوهلة الأولى في القرن الثالث عشر حيث استخدم لفظ *Gouvernance* فن أو أسلوب الحكم في عدد من أقاليم الجنوب الفرنسي، أو أسلوب إدارة شؤون الدولة، كما تم استخدام هذا المفهوم سنة 1534 للدلالة على التكليف بالحكم والإدارة.

(1) يوسف أزروال، "الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر بيانة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، 2008-2009، ص 1.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مصطلح الحكم قد استخدم في اللغة الإنجليزية سنة 1836 من أجل وصف دراسة علم الحكومة.

والحكم مفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، عمل كل من المؤسسات غير الرسمية أو منظمات المجتمع المدني بالإضافة إلى القطاع الخاص.

ومع نهاية الثمانينات ظهر مصطلح الحكم الراشد في مجال العلاقات الدولية فاستعملته الهيئات المالية الدولية في إطار تحديد لمعايير الإدارة العمومية الجديدة في الدول المطبقة لبرنامج التعديل الهيكلي.

وبما أنّ مصطلح الحكم الراشد يستخدم في اللغة الفرنسية بعبارة *la bonne gouvernance* وفي اللغة الإنجليزية بعبارة *Good governance* فالباحثة تعتبر أن أحسن ترجمة باللغة العربية لهاتين العبارتين هي: الحكم الحسن، الحكم الجيد، الحكم السديد، الحكم الصالح، الحكم الراشد، الحكم المفيد الحكم الموسع أيضاً لأنه ينادي بتوسيع دائرة عملية صنع القرارات لتضم فواعل اجتماعية واقتصادية أما باقي المصطلحات: كالحكم والحكامة والحاكمية والحكمانية وغيرها من المصطلحات لا تعبر إطلاقاً عن المقصود بالعبارتين المذكورتين أعلاه. فكثرة المصطلحات الدالة على الحكم الراشد المترادفة في المعنى والمختلفة في المبنى لا تؤدي سوى لتشبيت جهد الباحث لدراسة كل هذه المصطلحات ليصل في النهاية بعد جهد جهيد إلى تعريف يكاد يكون واحداً، لذلك تأمل الباحثة أن يتم الاتفاق على مصطلح واحد يتم الاعتماد عليه في مختلف التخصصات والأبحاث والدراسات، وهذا لا يتأتى إلا في إطار حوار علمي موضوعي متكافئ يكون هدفه البحث عن حقيقة المصطلح وآليات تطبيقه، وتجنب عوائقه، وطرق تكييفه مع كل بيئة خاصة بيئة الدول العربية لما تشهده من فساد لأنظمتها السياسية والاقتصادية والإدارية ومنظومتها القيمية الاجتماعية.

المطلب الثاني: تعاريف الحكم الرشيد وأبعاده

يعد مفهوم الحكم الرشيد من المفاهيم القديمة الجديدة التي أحدثت ثورة على المستوى البيداغوجي نظرا لارتباطه الشامل مع كافة الميادين، فهو مصطلح تتبناه كل من المدرستين الفرنسية والأنجلوسكسونية، غير أنه من المؤكد ظهوره في القرن 18 وأصبح معروفا ومتداولاً مع أفول القرن 19 وبرز معالم المقابلة الصناعية التي كانت في حاجة إلى نهج سياسة رقابية على المستوى الصناعي عن طريق حفظ التوازن الاقتصادي.⁽¹⁾

ثم عاد مفهوم الحكم الرشيد للظهور في بداية الخمسينات من القرن الماضي بعد أن تم تبنيه وعرضه من طرف البنك الدولي، ثم تداوله بقوة في الثمانينات في البرنامج الأممي إلى أن أضحى الآن من المفاهيم الرائجة بين المتخصصين والخبراء السياسيين والاقتصاديين وكذا الصحفيين دونما تحديد لمعناه بصورة دقيقة في بعض الأحيان.

أولاً: تعاريف الحكم الرشيد

سيتم التطرق في هذا العنصر إلى كل من تعاريف المؤسسات الدولية للحكم الرشيد، ثم التعاريف الأكاديمية، لنحاول في الأخير صياغة تعريف إجرائي له.

أ- تعاريف المؤسسات والمنظمات والوكالات الدولية:

من أهم هذه التعاريف نذكر ما يلي:

أ-1 تعريف البنك الدولي:

عرّف البنك الدولي الحكم الرشيد سنة 1991 بأنه: "أسلوب ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية"⁽²⁾.

فالحكم الرشيد بناء على تعريف البنك الدولي هو:

- أسلوب أو طريقة لممارسة السلطة لإدارة رشيدة للموارد الاقتصادية والاجتماعية.
- هدفه تحقيق التنمية الاقتصادية.

(1) شيماء الهواري، المنظومة الإعلامية: أية حكاية، الإعلام المحلي نموذجاً، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2017، ص 24.

(2) The world bank, **governance and Development**, Washington DC: the world bank Publication, 1992, p.01.

- مقوّم أساسي لنجاح أيّة سياسة اقتصادية.

لقد أثير جدل بين العلماء والمنظمات المالية الدولية حول ما إذا كان تبني مبادئ الحكم الرشيد من قبل الحكومة يؤدي إلى النمو الاقتصادي أم العكس؟ إلاّ أنّهم اتفقوا على وجود علاقة قوية بين التنمية الاقتصادية واعتماد مبادئ الحكم الرشيد من قبل الحكومات.

وفي دراسة لتأثير تطبيق مبادئ لمنطقة الحكم الرشيد على النمو الاقتصادي أجرى كل من (Kaufman and Karry) في عام 2002 دراسة لمنطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي خلال الفترة (1996-2002) خلّصت الدراسة إلى أنّ هناك علاقة قوية بين الحكم الرشيد والنمو الاقتصادي. كما توصلت الدراسة إلى أن كل عنصر من عناصر الحكم الرشيد يؤثر بشكل مختلف على النمو الاقتصادي، فمثلا وجدت الدراسة أنّ مؤشر المشاركة والمساءلة ومؤشر الاستقرار السياسي هي أكثر العناصر تأثيرا على النمو الاقتصادي في المنطقة محل الدراسة.

كما درس كل من محني يزيك وسريدين (Mehanna yazbeck and Saredidine) سنة 2010 العلاقة بين الحكم الرشيد والتطور الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مينا) في الفترة (2000-2010) وتوصلت الدراسة على وجود علاقة قوية بين الحكم الرشيد والتطور الاقتصادي، لكن مع وجود تأثير لاختلاف التركيبة الاقتصادية لدول "مينا" (كل مجموعة من دول "مينا" لها تركيبة وبنية اقتصادية مستقلة) على مستوى العلاقة بين مؤشرات الحكم الرشيد والتطور الاقتصادي.

وفي ورقة عمل قُدّمت لمؤتمر مكافحة الفساد في سيؤول كوريا الجنوبية في عام 2003، خلصت الدراسة إلى أنّ الحكم الرشيد يساعد على توجيه التنمية الاقتصادية التوجه الصحيح والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة... ومن نتائج الدراسة أيضا أنه بدون أدوات الحكم الرشيد فإن أي نمو اقتصادي سوف يكون هشاً وقابلاً للتدهور عند حدوث الأزمات، لذلك يعتقد مُقدم الدراسة أن الحكم الرشيد هو الضمان لتنمية اقتصادية مستدامة.

مما سبق يمكن القول، أنّ ربط الحكم الرشيد بالتنمية من قبل البنك الدولي هو ربط صحيح، وهذا ما أكدته الدراسات في هذا الميدان. لكن ما يعاب على تعريف البنك الدولي للحكم الرشيد، أنه لم يوضح الكيفية التي تمارس بها السلطة تسييرها للموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة، كما أنه لم يوضح ماهية الوسائل الواجب استخدامها لتحقيق التسيير الرشيد لتلك الموارد، كما أنه أهمل الجانب الثقافي ودوره في تحقيق الحكم الرشيد.

ولعل هذا ما جعل البنك الدولي يُضيف تعريفاً آخر للحكم الرشيد وذلك سنة 2003 على النحو التالي: «مجموعة القواعد التي يتم من خلالها إنفاذ القوة لصالح مجموعة معينة، وبالتالي فإن الحكومة تتصرف لصالح الأفراد

وعليها أن تُتيح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات بصورة متكافئة وفي إطار من الشفافية والمصداقية، بل وتكون مسؤولة أمامهم، وهو ما يجعل من أي حكم حكما رشيدا»⁽¹⁾.

في هذا التعريف ذكر البنك الدولي مجموعة من الآليات التي تجعل من أي حكم حكما رشيدا ألا وهي: عمل الحكومة للصالح العام، مشاركة المواطنين في صنع القرارات دون اقتصار تلك المشاركة على مجموعة دون أخرى، الشفافية، المصداقية، مسؤولية الحكومة أمام المواطنين ما يفتح المجال لمحاسبتها، ضرورة وضع قواعد والمرجح أنّ البنك يقصد القواعد القانونية لمنع استفراد مجموعة معينة بالقوة والتي قد يقصد بها البنك قوة التأثير على صنع السياسات لامتلاكها رّبما المال أو غيره، ما يفتح المجال لجميع المواطنين للمشاركة في صنع السياسات.

أ-2- تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD:

عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD الحكم الراشد بأنه: «ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير شؤون المجتمع في جميع المستويات اعتمادا على آليات وعمليات ومؤسسات يقوم من خلالها المواطنون بالتعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم»⁽²⁾.

ما يستشف من التعريف المذكور أنّ الحكم الراشد يقوم على تظافر جهود كل مؤسسات الدولة السياسية والاقتصادية والإدارية لتحسين شؤون المجتمع في كافة المجالات، وذلك بتبني آليات معينة وتأسيس مؤسسات المجتمع المدني وكذا المؤسسات الاقتصادية والمدنية، التي تسمح لهم بتحقيق مصالحهم وممارسة حقوقهم المضمونة قانونا، ومعالجة خلافاتهم التي تكون من خلال خلق مؤسسات قضائية فعالة.

ما يعاب على هذا التعريف أنه ذكر عموميات دون التفصيل فيها، ودون تبيان كيفية تطبيقها، وهو ما حاولت الدراسة تفسيره وشرحه.

⁽¹⁾ عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 6.

⁽²⁾ United Nation Development Programme (UNDP), **Governance for Sustainable Human Développement**, New York:UNDP Policy Document ,1997, p 3.

أ-3- تعريف الأمم المتحدة:

لقد عرفت الأمم المتحدة الحكم الرشيد بأنه: «ممارسة السلطة لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقدمي، أي هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وإطارات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتقديم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم من خلال دعمهم ومشاركتهم»⁽¹⁾.

ما يُقصد من تعريف الأمم المتحدة للحكم الرشيد بأن هذا الأخير يعني ما يلي:

- تسيير شؤون المجتمع من قبل قيادات سياسية منتخبة وإطارات إدارية بهدف تحقيق التطور والتنمية والتقدم.
- تطوير موارد المجتمع، وتحسين نوعية حياة المواطنين.
- مشاركة المواطنين في عملية تحسين حياتهم وتحقيق رفاهيتهم.
- توفر شرط الانتخاب للقيادات السياسية، وشرط الكفاءة للكوادر الإدارية المساهمة في تسيير شؤون المجتمع.
- ضرورة التزام كل من القيادات السياسية والكوادر الإدارية بتطوير موارد المجتمع وتقديم المواطنين، شرط أن يكون هذا هو الهدف الأساسي لهم وعدم حيادهم عن تحقيقه.

أ-4- تعريف البنك الإفريقي للتنمية BAFD:

عرّف البنك الإفريقي للتنمية الحكم الرشيد سنة 1999 بأنه: «الطريقة التي تمارس السلطة من خلالها لتسيير فعال للشأن العام، تندرج ضمن رؤية التنمية المستدامة في إفريقيا في القرن الحادي والعشرين، مع التركيز على مكافحة الفساد»⁽²⁾.

أ-5- تعريف صندوق النقد الدولي FMI:

عرف صندوق النقد الدولي الحكم الرشيد بأنه: «طريقة التسيير التي بواسطتها تُسيّر السلطة الموارد الإقتصادية والاجتماعية لمنظمة معينة لخدمة التنمية، وذلك باستخدام آليات فعّالة في التسيير تضمن أقل التكاليف وتحقق أكبر النتائج»⁽³⁾.

(1) محمد غربي، "الديمقراطية والحكم الرشيد، رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011، ص 371.

(2) Fonds International de Développements agricole, pp. 4-5.

(3) International Monetary Fund, Good Governance: The IMF 'srole.

أ-6- تعريف الجمعية العالمية للتنمية IDA:

عرفت الجمعية الحكم الراشد سنة 1998، وذلك في تقريرها عن خفض الفقر وإدماج المرأة، بأنه: «التسيير الجيد لشؤون الدولة من أجل التنمية والاستفادة من المساعدات التنموية، عبر تقييم الأداء الحكومي على مستوى السياسيات، المؤسسات والاستخدام العقلاني للموارد»⁽¹⁾.

أ-7- تعريف لجنة الحاكمية الإجمالية:

اقترحت لجنة الحاكمية الإجمالية تعريف للحكم الراشد سنة 1995 تمثل في أن: «الحكم الراشد هو مجموع الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد والمؤسسات العمومية والخاصة»⁽²⁾.

أ-8- تعريف الوكالة الكندية للتنمية الدولية (ACDI):

تعرف الوكالة الكندية للتنمية الدولية الحكم الراشد بأنه: «الطريقة التي من خلالها تُسيّر الموارد الاجتماعية والاقتصادية للبلد، أي استعمال وتطبيق السلطة من طرف مختلف الفاعلين في الحكومة بطريقة فعالة مستديمة عادلة وشفافة وروح المسؤولية»⁽³⁾.

إن الوكالة الكندية للتنمية الدولية قد اعتبرت الحكم الراشد بأنه طريقة تسيير فعالة وشفافة لموارد الدولة الاجتماعية والاقتصادية من طرف كل الفاعلين في الحكومة. ما يعاب على هذا التعريف أنه:

- لم يوضّح الطريقة التي تُسيّر بها الدولة ولا الوسائل المستخدمة في ذلك.
- لم يفتح المجال لمشاركة المواطنين في عملية التسيير لأنه ذكر بأن استعمال وتطبيق السلطة يكون من قبل الفاعلين في الحكومة، ولم يقل الفاعلين في الدولة.
- لم يوضح كيف تكون طريقة تسيير الموارد عادلة وفعّالة.

(1) فهمي خليفة الفهدواي، «الحكم الصالح الخيار الإستراتيجي للإدارة - نحو بناء مجتمع المؤسسة والمواطنة العامة»، مجلة النهضة، المجلد (05)، العدد (03)، يوليو 2007، ص 03.

(2) الأخضر عزري، غالم جلطي، " قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية) "، ص 04.

(3) وردة مهمني، " دور الرشادة البيئية في تكريس الحق في البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد (24)، جوان 2014، ص 123.

أ-9- تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE):

عرّفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحكم الراشد بأنه: «مجموع الطرق والأساليب المتّبعة من طرف الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة في تسيير أعمالهم المشتركة على نحو يطمعه التعاون والتوفيق بين المصالح المختلفة المتنازع حولها».

أ-10- تعريف الوكالة الأمريكية للتنمية USAID:

عرّفت الوكالة الأمريكية للتنمية الحكم الراشد بأنه: «قدرة الحكومة على تطوير الإدارة العامة وفق منطق الكفاءة والفاعلية والمساءلة وفتح المجال لمشاركة المواطنين، ويعزّز نظام الحكم الديمقراطي، والذي يقوم على الشفافية والتعددية ومشاركة المواطنين في صنع القرار والتمثيل والمساءلة، مع التركيز بصفة خاصة على خمس مجالات:

- تعزيز السلطة التشريعية واللامركزية.
- الحكم المحلي الديمقراطي.
- مكافحة الفساد.
- العلاقات المدنية العسكرية.
- تحسين تنفيذ السياسات.

أ-11- أمّا الحكم الراشد من منظور التنمية الإنسانية فيعرّف بأنه: «الحكم الذي يُعزّز ويدعّم ويحقق رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولاسيما أفراد المجتمع الأكثر فقراً»⁽¹⁾.

من خلال هذا التعريف يتضح أنّ الحكم الراشد هو الحكم الذي يقوم على ما يلي:

- تعزيز وتدعيم وتحقيق رفاه الإنسان.
- تنمية قدرات البشر.
- السّماح للإنسان بممارسة حرياته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حيث يقصد بالحرية الاقتصادية خلق مؤسسات اقتصادية خاصة، أمّا الحرية الاجتماعية فتتمثل في الحرية الإيديولوجية وحرية المعتقد والدين...

(1) بسام عبد الله البسام، "الحكومة الرشيدة: المملكة العربية السعودية دراسة حالة"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية بالمملكة العربية السعودية، العدد (11)، جانفي 2014، ص 08.

في حين تتمثل الحرية السياسية في حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانخراط فيها، وكذا حرية الترشح والانتخاب.

- الاهتمام بالفئات الفقيرة وعدم تهميشها.

لقد ربط هذا التعريف بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، حيث أصبحت هذه الأخيرة هي الهدف الأسمى للحكم الراشد.

لكن ما يعاب على هذا التعريف أنه لم يُحدّد ماذا يقصد بالحرية الاقتصادية والاجتماعية وكذا الحرية السياسية، وإنما جاء تفسيرها اجتهادا من الباحثة، يُضاف إلى ذلك أنه لم يوضح الطرق والآليات وكذا الوسائل التي تمكن الحكم الراشد من تحقيق جملة الأهداف المذكورة في التعريف، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار ظروف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تؤثر بطريقة أو بأخرى في تحقيق جملة الأهداف المذكورة في التعريف من عدمها.

ب- تعاريف المفكرين والباحثين:

لقد اختلف الباحثون والمفكرون حول تعريف الحكم الراشد نتيجة الاختلافات الفكرية والإيديولوجية، واختلاف الرؤى والزوايا التي ينظر من خلالها للحكم الراشد، وهذا ما جعل مصطلح الحكم الراشد من أكثر المصطلحات التي أثير حولها جدل كبير ولا يزال يثار من قبل العديد من الباحثين باختلاف تخصصاتهم، ومن جملة التعاريف نذكر:

عرف كوفمان (Daniel Kaufman) الحكم الراشد بأنه: «التقاليد والمؤسسات التي تمارس عبرها السلطة في بلد ما من أجل الصالح العام، ويتطلب هذا اختيار من هم في السلطة ومراقبتهم وتغييرهم، وقدرة الحكومة على إدارة مواردها وتنفيذ السياسات بفاعلية، واحترام المواطنين والدولة لمؤسسات البلاد»⁽¹⁾.

في حين عرفه ماركو، ريمجيون وتيبولت Marcou , Ramegeont et Thiebault: الحكم الراشد بأنه: «الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية تتضمن الإدارة العامة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي تساهم في تشكيل السياسة العامة».

⁽¹⁾ Daniel Kaufman, « Repenser la bonne gouvernance », **dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-Orient et en Afrique du nord**, Paris, Beyrouth, Rabat et Washington, AC.21 Novembre 2003, p3.

أمّا فرنسوا كزافيي ميريان (Francois Merrien) فيعرّف الحكم الراشد بأنّه: «الشكل الجديد من التسيير الفعال والمشارك بين الإدارة العامة والقطاع الخاص والمواطنين، من أجل تحسين الأداء الحكومي من خلال تقاسم المسؤوليات».

ويعرّفه "بيير كالام (P.calame) بأنه: «الحكم الذي يصف طبيعة العلاقات بين السياسي والإداري، والعلاقات بين الإداري وباقي المجتمع، ويضع أسس التفكير بطريقة منهجية، لإيجاد حلول ناجعة لمشاكل السياسة العامة، كما يُجَدِّد التنظيم الداخلي للإدارات والأقسام العامة، والعلاقات بين المحلي والحكومي وبين مختلف مستويات الحكم»⁽¹⁾

وفي هذا الإطار قام "رودس A-Rhodes" بتصنيف التعريفات التي تناولت مفهوم الحكم الراشد إلى ست (06) محاور أساسية هي:

المحور الأول: ويدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب آخر فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة والذي يعكس الحد من التدخل الحكومي والاتجاه نحو الخصخصة Privatisation كمؤشرات للتعبير عن عدم تدخل الحكومة إلا عند الضرورة.

المحور الثاني: ويبحث من خلال التركيز على المنظمات الخاصة ويركز على مطالب المعنيين بالمنظمة (Stocke holders) وكيفية إرضاء العميل.

المحور الثالث: ويعبّر عن اتّجاه الإدارة الحكومية الجديد New public management والقائم على إدخال أساليب إدارة الأعمال وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة، قياس الأداء، التمكين، ومعاملة المستفيدين من الخدمة كزبائن.

المحور الرابع: ويعبّر عن الحكم الراشد (وهو امتداد للمحور الثالث) ويضيف إليه الربط بين الجوانب السياسية والإدارية.

المحور الخامس: ويعبّر عن أنّ السياسات العامة ما هي إلاّ محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمعات المدنية) على المستويين المحلي والمركزي، حيث لم تعد الحكومة هي الفاعل الوحيد وأنّ هناك مساواة في الأدوار بين الفاعلين.

⁽¹⁾ بيير كالام وأندريه تلمان، الدولة في القلب: مبادئ جديدة لتسيير آليات الحكم، (ترجمة: غبور سمير إبراهيم)، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2006، ص 24.

المحور السادس: ويرى أنّ مفهوم الحكم الراشد يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة الحكومية.

وقد توصل Rhodes إلى أنّ الحكم الراشد قد يشتمل على العناصر التالية:⁽¹⁾

- التنسيق بين المنظمات الحكومية وتنظيمات قطاع الأعمال الخاص والمنظمات غير الحكومية.
- عدم ثبات ووضوح الحدود بين أنشطة مختلف التنظيمات.
- استناد قواعد التعامل بين مختلف التنظيمات على التفاوض.
- تمتع مختلف الأعضاء في هذه الشبكة بدرجة عالية من الاستقلال.
- قدرة الدولة على توجيه باقي أعضاء الشبكة لما لها من موارد.

وبناء على جملة التعاريف السابقة، يمكن القول أن الحكم الراشد هو استخدام السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية وممارسة الرقابة على الهيئات العامة والمحلية بغية تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، والتي تستدعي تكاثف وتظافر جهود مجموعة من الأطراف تتمثل في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، ولتجسيده -الحكم الراشد- لا بد من توفر مجموعة من المؤشرات والمبادئ ومن أهمها: الديمقراطية التشاركية، الشفافية، المساءلة والمحاسبة، وتعزيز دولة القانون.

ثانياً: أبعاد الحكم الراشد:

إن الحكم الراشد ليس مرتبطاً بالجانب السياسي فحسب وإنما يشمل جوانب أخرى متعددة الأبعاد تتفاعل فيما بينها وترتبط ارتباطاً يمكن إجمالها في ما يلي:

- **البعد السياسي:** المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والتي يجب أن تمثل جميع أطراف المجتمع وأن يتحرى في اختيار أفرادها بناء على اتصافهم بمبادئ النزاهة والأمانة والعدالة، وذلك من أجل العمل على التسيير الراشد للموارد البشرية والمادية المتاحة.
- **البعد التقني:** المرتبط بعمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفعاليتها، إذ أن المواطن يعتبر أن الإدارة هي الواجهة التي يحكم من خلالها على مدى فعالية ورشادة النظام السياسي من عدمه، وذلك من خلال التعامل اليومي معها، ولذلك وجب على الأنظمة السياسية خاصة في الدول النامية العمل على الانتقال من تقريب الإدارة من المواطن إلى تقريب المواطن من الإدارة حتى يصبح عنصراً فاعلاً في المجتمع مشاركاً في تنميته، وهذا لن يتحقق إلا بتفعيل جودة الخدمات المقدمة له بعيداً عن المحسوبية والجهوية وكل المظاهر السلبية.

(1) زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص12.

– **البعد الاقتصادي والاجتماعي:** المرتبط بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من جهة ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثالثة.

إضافة إلى هذه الأبعاد فإنه يمكن إضافة بعد آخر وهو **البعد الإنساني**، أو بتعبير آخر بناء الإنسان الذي يعد أساس كل رشد، بل إنّ الأبعاد الثلاثة الأولى تشترك جميعها في هذا البعد، لذلك وجب على الأنظمة السياسية قبل العمل على ترشيد السياسات والقرارات، العمل على إصلاح الإنسان وإبعاده عن مظاهر الفساد.

المطلب الثالث: فواعل الحكم الراشد، أسباب ظهوره ومعيقات تطبيقه

برز مفهوم الحكم الراشد نتيجة التحولات العالمية في أنماط الحكم، وتزايد المطالب بضرورة تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الشفافية والمساءلة. وتتمثل فواعل الحكم الراشد في مجموعة من الأطراف الفاعلة، سواء كانت رسمية كالدولة ومؤسساتها، أو غير رسمية كالمجتمع المدني والقطاع الخاص. وقد ساهمت الأزمات الاقتصادية، وتراجع الثقة في الحكومات، والعولمة في بروز هذا المفهوم. غير أنّ تطبيقه يُواجه جملة من المعوقات، أبرزها ضعف الإرادة السياسية، وتفشي الفساد، وهشاشة المؤسسات، مما يُصعب ترجمته إلى واقع عملي في العديد من الدول.

أولاً: فواعل الحكم الراشد

يتطلب تحقيق الحكم الراشد في أيّ دولة تكاثف وتضافر جهود مجموعة من الفواعل تتمثل في: الدولة ومؤسسات المجتمع المدني (الفواعل الاجتماعية)، وكذا مؤسسات القطاع الخاص (الفواعل الاقتصادية) بحيث تعتبر هذه الفواعل الثلاثة بمثابة الأطراف أو العناصر الرئيسية اللازمة لتحقيق الحكم الراشد.

أ– **الدولة:** لقد طرأ تغيير كبير على مفهوم الدولة ومهامها عبر الزمن نتيجة تعدد المخاضات السياسية والتحويلات الاجتماعية الكبيرة وتطور مستوى الوعي الإنساني. فهوبز اعتبر الدولة بأنّها نتاج تعاقد إرادي وميثاق حر بين البشر حتى يتنقلوا من حالة الطبيعة – حرب الكل ضد الكل – إلى الحالة المدنية، ووصفها بأنّها تعبير عن علاقات الهيمنة القائمة في المجتمع، وأنّ هدفها الأسمى هو تحقيق الأمن والسلم المجتمعيين⁽¹⁾. أمّا سبينوزا فيعتبر الدولة بأنّها نتاج عقد ضمني يتخلى بموجبه الأفراد عن حقهم في السيادة ويخضعوا لإدارة الجميع، ويعتقد سبينوزا

(1) حسام مرسي، مدخل إلى العلوم السياسية، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2012، ص 41.

أن الهدف من تأسيس النظام السياسي هو التحرر من الخوف واللامن وليس القهر والاضطهاد⁽¹⁾، في حين اعتبرت الدولة عند لينين بأنها هيئة لسيادة وهيمنة وطبقة على طبقة أخرى بقوة القانون كتعبير عن حالة الصراع بين الطبقات الاجتماعية. أما هيجل فنظريته مبنية على نفي نظرية التعاقد وسابقيّة المصلحة الفردية، فهو يعرف الدولة بأنّها: «الفكرة الأخلاقية الموضوعية إذ تتحقق، هي الروح الأخلاقية بصفتها إرادة جوهرية تتجلى واضحة لذاتها، تعرف ذاتها وتفكر بذاتها وتُنجز ما تعرف لأنّها تعرفه»⁽²⁾. فتعريف هيجل للدولة هو تعريف معقد بالغ التجريد، ويعتقد روسو أنّ ظهور الدولة يعود إلى أنّها شر أوجدته ظروف خاصة في مقدّماتها حالة عدم المساواة في الحقوق بين أفراد المجتمع⁽³⁾.

أ-1- إنّ تباين النظريات الفكرية عموماً أساسه اختلاف الرؤى والتوجهات نتيجة اختلاف الظروف الزمانية والمكانية والسياسية والاجتماعية وحتى الاقتصادية والثقافية، ونتيجة لذلك تعددت تعريفات الدولة- وإن كان هناك شبه إجماع حول العناصر المكونة لها (شعب، إقليم وسيادة)- ومن جملة التعاريف المعطاة للدولة نذكر ما يلي:

- يعرف الأستاذ كلسن **Kelsen hans** الدولة بأنّها: «القانون بمعايير الوضعية التي يضعها الأفراد لتحديد سلوكهم، وهي ليست النظام الاجتماعي الذي يمارس فيه الحكام في داخل الإقليم سلطتهم على المحكومين، ولا هي الأجهزة الإدارية التي تحتكر سلطة الإرغام والقمع. الدولة نظام قانوني يتصف بأنّ ممارسة السلطة لا تتم إلا من قبل حكام اختيروا بشكل قانوني من قبل المحكومين المعروفين قانونياً، وعليه فالدولة لا تكون إلا دولة قانون ولا يمكن فصلها عن القانون»⁽⁴⁾.

ما يعاب على هذا التعريف أنّه لخصّ الدولة في القانون فقط، والدولة أكبر من ذلك بكثير.

- أمّا إيمانويل واليرستين **Emmanuel Wallerstein** فيعرف الدولة بأنّها: «مؤسسات خلقت لتلبي احتياجات القوى الطبقيّة في عملها داخل الاقتصاد العالمي»⁽⁵⁾.

- ربط هذا التعريف للدولة بالاقتصاد، متناسياً الجوانب الأخرى والتي لا تقل أهمية عن الاقتصاد.

(1) ملكية قريش، "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تنظيمات سياسية وإدارية، 2011-2012، ص 16.

(2) عبد الله العروي، مفهوم الدولة، ط9، بيروت (لبنان): المركز الثقافي العربي، 2011، ص 34.

(3) مرسي، مرجع سابق الذكر، ص 42.

(4) سويم العزي، دراسات في علم السياسة، الدانمارك: منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة، ب د س ن، ص 34.

(5) Immanuel Wallerstein, les **Etats dans le vortesc institutionnel de l'économie de monde capitaliste**, sous la dir, de kazancigil Ali, L'Etat au pluriel, Economica, 1985, p.173.

- كما عرفت الدولة بأنها: «كيان اجتماعي لمجموعة من المواطنين له تواجد مستقل على إقليم معين محدد معروف، بينهم رابطة سياسية تنظمها علاقات مسؤولة وسلطة واضحة بين المواطنين، تكفل لكل مواطن ممارسة حياته بحرية منضبطة، كما تكفل حماية حقوقهم في ممارسة حياتهم بحرية»⁽¹⁾.
 - وهناك من عرفها أيضا بأنها: «كيان سياسي مستقل بذاته، يستند إلى مقومات أساسية تعتبر هي السند الاجتماعي، والسياسي والقانوني والاقتصادي لوجودها وفي اعتراف الدول الأخرى بهذا الكيان».
- بناء على التعاريف المذكورة، فالباحثة ترى أنّ التعريف الشامل للدولة هو التعريف الرابع.
- فالدولة في جوهرها هي عنصر التنسيق الأساسي للمجتمع، فهي بمثابة الكيان الأم الذي تتمازج وتتفاعل بداخله الكيانات السياسية والاجتماعية والقانونية والاقتصادية والثقافية التي تتكامل فيها مختلف نشاطات المجتمع، وهي الوحدة الإرتكازية في العالم المعاصر كما يشير لذلك الدكتور عبد الخالق عبد الله: "رغم تعدد الوحدات السياسية في العالم المعاصر، تظل الدولة هي وحدته الإرتكازية"⁽²⁾.

أ-2-وظائف الدولة:

في الماضي كانت مهمة الدولة تنحصر فقط في ممارسة وظائف أساسية محدّدة، ونابعة من وجودها كدولة ذات سيادة، تحتكر ممارستها، بهدف تحقيق المصلحة العامة، وهذه الوظائف هي: حفظ الأمن في الداخل، والدفاع عن الدولة إزاء كل خطر يتهدّد بها من الخارج، وتمثيل الدولة لدى الدول الأخرى (الوظيفة الدبلوماسية)، أمّا الوظيفة الرابعة تتلخص في إصدار العملة وجباية الضرائب بالسلطة الرسمية. هذه الوظائف هي تاريخيا ووظائف الدولة الأساسية والتقليدية، وعدم ممارستها، كليا أو جزئيا، يقود إلى الشك بوجود الدولة⁽³⁾.

غير أنه أضيف إليها في العصر الحاضر، ووظائف أخرى اقتصادية واجتماعية، فأصبحت الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي، ولكن بدرجات متفاوتة، تبعا للإيديولوجيات التي يقوم عليها نظامها السياسي. وهذا التدخل يبدأ باشتراك الدولة مع القطاع الخاص والنقابات ببرمجة الاقتصاد، ويتسع تدريجيا ليصل إلى مشاركة القطاع العام للقطاع الخاص (شركات مختلطة)، بإنشاء واستثمار بعض المشاريع الاقتصادية، وتأميم المؤسسات الاقتصادية والمالية بهدف تحقيق المصلحة العامة. وعلى الصعيد الاجتماعي فأصبح للدولة دور مهم في السهر على الأمن

(1) نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيبي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009، ص168.

(2) حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، www.Kotobarabia.com، ص 04.

(3) عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، ط2، بيروت: دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، 1989، ص29-30.

الاجتماعي للمواطنين عبر تأمين التعليم والعلاج والسكن والعمل، وتقديم المساعدات العائلية، وسائر الضمانات الاجتماعية.

هذه الوظائف الاقتصادية والاجتماعية التي بدأت الدولة بممارستها حديثا، تراكمت مع تغير مفهوم الدولة، فتحوّلت من الدولة الدرّكي، إلى الدولة التي ترعى شؤون المواطن الاجتماعية والاقتصادية، إلى جانب سهرها على حفظ الأمن والنظام والسيادة.

أ-3- أمّا عن دور الدولة في تعزيز الحكم الراشد: فتم رصد ما يلي:

تعتبر الدولة فاعلا و طرفا رئيسا في تجسيد الحكم الراشد وذلك من خلال ممارستها الرشيدة لسلطاتها الثلاث (التشريعية، التنفيذية والقضائية). فالدولة هي المسؤولة عن وضع الأطر التشريعية والقانونية ومجموعة القواعد العامة التي يخضع لها مواطنوها، كما أنّها هي التي توضّح كيفية ومجال تطبيقها، ومن ثمة وانطلاقا من امتلاكها لهذه الوسيلة التشريعية بإمكانها أن تضع أطرا قانونية وتنظيمية تُوجب من خلالها قطاعاتها العامة بفتح مجال المشاركة الشعبية في صنع واتخاذ قراراتها، وتُلزمهم أيضا بالشفافية بحيث يصبح لكل مواطن الحق في الاطلاع على أي معلومة يريدّها باستثناء (المعلومات السريّة المتعلقة بأمن الدولة)، إضافة إلى فتح المجال لمؤسسات المجتمع المدني لكي تكون شريكا للدولة وليست تابعا لها من خلال تخفيف الضغط القانوني على ممارساتها ونشاطاتها، يُضاف إلى هذا وضع أطر قانونية ردعية لمكافحة الفساد بكل أنواعه، والسماح للمواطنين بمساءلة المسؤولين خاصة المحليين.

كما أنّه بإمكان الدولة أيضا سن التشريعات التي تضمن الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان، وتضمن حرية الإعلام، وتحمي الفئات الهشة، وذوي الاحتياجات الخاصة، وكذا ضرورة حماية الطفل وإنصاف المرأة.

كما بإمكان الدولة أيضا وذلك من خلال سلطتها التنفيذية، أن توفر الأداء المطلوب والخدمة الجيدة في قطاعاتها من خلال توفير الدورات التكوينية والحوافز للموظفين القائمين على تنفيذ القوانين في كل المنظمات والأجهزة الإدارية على المستويين المركزي والمحلي والرقابة على أدائهم ومنحهم الأجور المتماشية مع الأوضاع الاقتصادية للدولة، مع ضرورة حرصها على الإدارة الجيدة لأموال وأملاك الدولة وترشيد الإنفاق الحكومي، ومراقبة عملية تحصيل الموارد، ومعاينة كل من تسول له نفسه، بالمساس بأموال الدولة، عملا على تحقيق الحكم الراشد.

أمّا فيما يتعلق بالقضاء، فإنّ عملية تحقيق الحكم الراشد تستوجب استقلالية السلطة القضائية، وتحقيق الاستقلالية يكون عن طريق انتخاب أعضاء السلطة القضائية، نظرا لوظيفتها القيمة والمتمثلة في تفسير قوانين الدولة والعمل على تطبيقها حيال المنازعات التي يتم عرضها عليها، فالقضاء الذي يتعذر الاعتماد عليه للبت في

القضايا بنزاهة ودون تحيز، بناء على القانون، وليس على أساس ضغوطات وتأثيرات خارجية، يتشوه دوره ويقوض الثقة العامة في الحكومة.

ب- المجتمع المدني:

يشكل التراث الفلسفي والسياسي للفكر الليبرالي الكلاسيكي الغربي، والفكر الماركسي - على الرغم من التناقضات والمفارقات الموجودة بينهما- المرجعية المعرفية والنظرية والإيديولوجية والثقافية في تعريف المجتمع المدني بالمعنى الحديث، عبر المراحل التي قطعها في سيرورة تطوره، وفي ارتباطه بأشكال وصور الدولة السياسية الحديثة.

ولا يُمكن لأيِّ مفكّرٍ أو فيلسوفٍ مهما أضاف من تعاريف ومفاهيم جديدة للمجتمع المدني أن يكون خارج هذا الإطار المرجعي الكلاسيكي الغربي، بداية بعصر النهضة الأوربية (1450-1600)، وامتدادا إلى عصر هيغل وماركس وغرامشي.

فمفهوم المجتمع المدني حظي باهتمام كبير من قبل المفكرين والباحثين على اختلاف توجهاتهم وتياراتهم الفكرية والإيديولوجية. وقد تمّ إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لنظرية العقد الاجتماعي التي ظهرت في أواخر القرن السادس عشر والتي اعتبرت أنّ مفهوم المجتمع المدني مرادف لمفهوم المجتمع السياسي كما أنه يتزامن وجودا مع الدولة أو متضمنا فيها، والتي يشترط فيها بالتوازي أن تكون متّفقة مع مفهوم الدولة الأمة والمواطنة، والتي تقوم على أساس القانون الذي يمثّل التعاقد الحاصل بين الأفراد فيما بينهم لانتخاب فرد أو هيئة تحفظ هذا التعاقد والاتفاق لصنع المجتمع المدني⁽¹⁾. ولقد أصبح هذا المصطلح ملازما لمفهوم الدولة المعاصرة، وشاعا في الخطابات السياسية والمناظرات الجدلية خلال العقود الثلاثة الأخيرة.

ورغم الانتشار الواسع لهذا المفهوم، إلّا أنّه يعتبر من أكثر المصطلحات إثارة للجدل من حيث أصوله والمعنى الذي يحتويه، فالبعض يُرجعه إلى الكاتب "أنطونيو غرامشي A.gramsci" في ثلاثينات القرن الماضي، الذي لم يكن واضحا في مفهومه للمجتمع المدني، فأحيانا يعتبره مناقضا للدولة وفي حالة صراع معها وأحيانا أخرى يعرّف بأنه عبارة عن مجتمع سياسي ومجتمع مدني⁽²⁾. فالمجتمع المدني حسب غرامشي هو جزء من البنى الفوقية، وهو مجال للتنافس الإيديولوجي وليس مجالا للمنافسة الاقتصادية كما اعتبره كل من هيغل وماركس وفي ذلك يقول غرامشي «المجتمع المدني هو الهيمنة الثقافية والسياسية، حيث تمارس الطبقة الاجتماعية هيمنتها على

(1) علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم محمد، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دمشق: صفحات للدراسات والنشر، 2011، ص 29.

(2) أسامة شهبان، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور، ط1، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001، ص 85.

كامل المجتمع كاحتواء أخلاقي للدولة». وقد نادى بضرورة تكوين منظمات اجتماعية، مهنية نقابية، وتعددية حزبية لهدف اجتماعي صريح يضع البناء الفوقي في حالة غير متنافرة مع البناء التحتي، وإيجاد طريقة للتفاعل الحيوي المستمر بينهما.

ونجد البعض الآخر يُرجع أصل المجتمع المدني إلى الفيلسوف الإسكتلندي التنويري آدم فرجسون الذي يرجع له الفضل في انتشار اصطلاح المجتمع المدني، وذلك في كتابه "مقال في المجتمع المدني" عام 1767، حيث قال بوجود ثلاث مراحل للتطور الثقافي الاجتماعي على النحو التالي:⁽¹⁾

- المرحلة الأولى: هي المرحلة الوحشية التي كان يتصرّف فيها الإنسان وفق منطق الغريزة الحيوانية الخالصة.
- المرحلة الثانية: هي المرحلة البربرية التي ظهرت فيها الملكية الخاصة والمجتمع التجاري القائم على المصلحة الذاتية وتحقيق الثروة.

وفي هذا السياق، يجدر التنويه إلى أنّ آدم سميث (1723-1790) قد اعتبر أنّ الملكية الخاصة هي أساس نشوء المجتمع المدني، الذي يساوي المجتمع التجاري، والذي يكون أي المجتمع المدني نتاج (الثروة والمال والمعرفة والرفاه)، وهذا مالا يوافقه فيه آدم فرجسون.

- المرحلة الثالثة: هي مرحلة المجتمع المدني، حيث ظهرت فيها الروابط الاجتماعية الراقية المحتكمة إلى الأخلاق، كما سادت فيها نظما سياسية حرة وغير مستبدة، وتمت السيطرة على النزعات البربرية الفردية والأنانية، ولهذا تمثل هذه المرحلة الحضارة في جانبها المتمدّن.

أما البعض الآخر، فيرجعون أصل المصطلح إلى الفيلسوف الألماني المثالي "هيجل Hegel" وذلك في القرن التاسع عشر، حيث يُعتبر من الفلاسفة والمفكرين الأوائل الذين استخدموا مصطلح المجتمع المدني، وذلك في كتابه «فلسفة الحق والقانون»، وقد ميّز ما بين المجتمع المدني والدولة من حيث أنّ لكلٍ منهما مفهومه، كما أعتبر أنّ المجتمع المدني يمثل المصالح الخاصة للأفراد بينما تمثل الدولة الصالح العام⁽²⁾.

(1) جهيدة شاوش أخوان، «واقع المجتمع المدني في الجزائر - دراسة ميدانية لجمعيات مدنية بسكرة أمودجا»، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة مجّد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، تخصص علم اجتماع التنمية، 2014-2015، ص 57.

(2) شهوان، مرجع سابق الذكر، ص 85.

لكن هيجل ليس هو أول من ميّز بين الدولة والمجتمع المدني وإن كان له الفضل طبعاً في بلورة مفهوم المجتمع المدني فلسفياً، وإنما يعود ذلك إلى المثقف الديمقراطي الليبرالي الأنجلو أمريكي توماس باين وذلك في القرن الثامن عشر، كما أنه نادى بضرورة الحد من قوّة الدولة وتقييدها بواسطة المجتمع المدني باعتباره وسيلة أخلاقية. أمّا الذين يُرجعون أصل المجتمع المدني إلى كارل ماركس، فقد تأثّر هذا الأخير بفلسفة هيجل، إلا أنّ نظريته للعلاقة بين الدولة والمجتمع المدني كانت مغايرة، حيث يعتبر ماركس المجتمع المدني بأنّه مجال للصراع الطبقي، وهو شكل الحياة الاجتماعية قبل نشوء الدولة.

إنّ مصطلح المجتمع المدني الذي انطلق مع أرسطو وراج عند المنظرين السياسيين الغربيين حتّى القرن الثامن عشر، أصبح سجّالاً للجدال في وقتنا الحالي، حيث لم يتم الاتفاق على تعريف محدّد له نظراً لاختلاف وجهات النظر حوله، ومن بين التعاريف التي أعطيت له نذكر:

- تعريف «ستيفن فيش H. Steven Fish» الذي يقول فيه: «إنّ مفهومي للمجتمع المدني هو أنّه مقيّد على نحو معقول إنّهُ يستبعد الجماعات والاتحادات المتعصبة والتي تسعى إلى السيطرة على الدولة وحكمها حصراً، إنه يركز على الاستقلالية وعن طريقها. مستبعداً تلك المجموعات التي تتداخل والدولة، وإنه يستبعد كل المجموعات التي إما تكون ضيّقة أو محدودة الأفق أو تقوم على معايير انتسابية أساسية، إنه يشمل الأحزاب السياسية في أنظمة حزبية تنافسية واتحادات العمال ومجموعات المصالح وكثير من أنواع أخرى من المنظمات الطوعية، بما في ذلك تلك التي لا تتضمن بالضرورة أهدافاً ليبرالية أو لا تتمتع بحكم داخلي ديمقراطي»⁽¹⁾.
- أما ميرسكي Mirsky فيعرف المجتمع المدني بأنّه: «المجال الذي يتّسم بفرديّة السلطة، والهيمنة الفوضوية عليها، وهو الفضاء الذي يتفاعل فيه الرجال والنساء من خلال سلسلة من العلاقات والروابط والمؤسسات المدنية والدينية والاقتصادية والثقافية العامة»⁽²⁾.

للإشارة، فإنّ مفهوم المجتمع المدني بات يُستخدم في الفكر السياسي العربي منذ تسعينات القرن العشرين، لكن بارتباك شديد، وبدا أنّه يستخدم كأداة هجوم إيديولوجية أكثر من كونه مفهوماً بحثياً بهدف إضاءة حيّز معين، ولهذا افتقد تناوله في البداية منهجية البحث، كما افتقدت بعض استخداماته هدف وعي الواقع، أو إضاءة الزاوية التي يجري السعي لوعيتها في الواقع. إلّا أنّنا نجد في مقابل ذلك بعض المحاولات الجادة لدراسة المفهوم

(1) صونية العيدي، «المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية، جدلية المفهوم والممارسة»، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العددان الثاني والثالث، جانفي - جوان 2008، ص 04.

(2) Yehudah Mirsky, « Démocratie Politics, Démocratie culture », *Orbits, a journal of world affairs*, vol37, N°4, 1993, p571.

ووضعه في إطاره المنهجي، ومن بين هذه الدراسات نذكر دراسة الأستاذ مُجَّد عابد الجابري بعنوان « إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي »، التي عرّف فيها المجتمع المدني على أنه: « ذلك المجتمع الذي تنتظم فيه العلاقات بين الأفراد على أساس الديمقراطية، ويُمارس فيه الحكم على أساس أغلبية سياسية، وتُحترم فيه حقوق المواطن السياسية والاقتصادية والثقافية في حدّها الأدنى على الأقل، إنه المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة: البرلمان، القضاء المستقل، والأحزاب والنقابات والجمعيات...»⁽¹⁾. لكن الملاحظ على تعريف الأستاذ مُجَّد عابد الجابري أنه تعريف للنظام الديمقراطي وليس للمجتمع المدني.

- ويعرفه أحمد زايد بأنه: « يمثل كل الأبنية الاجتماعية والتنظيمية التي تحقق نمطا من الجمعية وتنخرط - بقصد أو بغير قصد - في أنشطة تتوازي مع أنشطة الدولة أو تستقل عنها»⁽²⁾.

دون أن ننسى دراسات الأستاذ عزمي بشارة حول المجتمع المدني والتي نذكر منها دراسته الموسومة بـ "المجتمع المدني - دراسة نقدية-".

وبغض النظر عن صفة التعريف غربي أو عربي، وُجِدَ أنّ هناك إجماع بين مختلف التعاريف فيما يتعلق بالجانب الاجتماعي والثقافي والاقتصادي وحتى القانوني لمؤسسات المجتمع المدني، إلا أن هناك جدل قائم بين مؤيد لاحتواء المجتمع المدني على الأحزاب السياسية كمؤسسات سياسية وبين معارض لذلك كما هو شأن «لاري دايموند Larry Diamond».

وتذهب الباحثة في الاتجاه المعارض لاشتمال المجتمع المدني على الأحزاب السياسية، وذلك انطلاقاً من الاختلاف الموجود بين أهداف كليهما، وخاصة فيما يتعلق بهدف الوصول إلى السلطة، إذ أنّ المجتمع المدني لا يسعى أبداً لذلك، في حين أن الأحزاب السياسية تعتبر الوصول إلى السلطة هدفها الإستراتيجي، علماً أنّ القواعد الخلفية للأحزاب السياسية هي منظمات المجتمع المدني.

وبناء على ما تقدّم ذكره من تعاريف يمكن القول أنّ المجتمع المدني هو مجموع البنى الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تملأ المجال العام بين الدولة والأسرة، والمتوفرة على الخصائص التالية:⁽³⁾

- الطوعية بحيث يدخله الأفراد باختياراتهم.

(1) مُجَّد عابد الجابري، «إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي»، مجلة المستقبل العربي، العدد 167، 15 يناير 1993، ص 5.

(2) أحمد زايد، «نحو مفهوم جديد للمجتمع المدني»، نشرة البحوث العربية، مركز البحوث العربية، العدد 8، فبراير 1995، ص 32.

(3) مُجَّد فتحي عيد، دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بالسعودية: مركز الدراسات والبحوث،

- ارتكازها على قيم الاحترام والتعاون والتسامح ومفهوم المواطنة، وحقوق الإنسان والمشاركة السياسية والشعبية والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.
- تعمل لتحقيق النفع العام للمجتمع ككل، وتحقيق منافع بعض الفئات المهمشة في المجتمع.
- لا تسعى إلى السلطة.
- غير ربحية.
- مستقلة مادياً وإدارياً عن الدولة.

أمّا عن دور المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد:

فبإمكان مؤسسات المجتمع المدني أن تلعب في كافة دول العالم، وبخاصة في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية دوراً بارزاً في بناء أسس الحياة الديمقراطية وتعزيز السلوك المدني، وحسم الكثير من القضايا المحورية والمفصلية في المجتمع الذي تنشط فيه، وهي بذلك إما تكون أداة تعزز وتدعم دور السلطة في تعزيز مفاهيم الديمقراطية والحقوق المدنية والحكم الراشد أو أن تلعب الدور العكسي.

إنّ مؤسسات المجتمع المدني، يمكن أن تدعم دور السلطة في تعزيز الحكم الراشد من خلال الأطر التالية:⁽¹⁾

- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون والتفاعل ما بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع وأفراده، وذلك من خلال توفير المعلومات بالاتجاهين ومع ذوي العلاقة وخاصة في القضايا ذات التماس المباشر بحقوق الإنسان وحياته.
- المشاركة مع السلطات التنفيذية والتشريعية في مناقشة وتداول القضايا الهامة وخاصة في صياغة القوانين وتعديلها، وكذلك في اتخاذ القرارات الإستراتيجية.
- إعداد الدراسات والأبحاث حول القضايا والمشاكل المجتمعية كالفقر والبطالة وقضايا المرأة والطفل، واقتراح الحلول ومناقشتها مع السلطات التنفيذية والتشريعية.
- الاستثمار في المشاريع ذات العلاقة في البند السابق بهدف التخفيف، والحد إذا أمكن من المشاكل المجتمعية.
- تقديم ومناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المختلفة، بهدف سد الثغرات والفجوات في الأداء وتعزيز الأداء الإيجابي.

(1) المركز الفلسطيني للاتصال والسياسيات التنموية، "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد"، فلسطين: ب د د ن، 2011، ص 11-13.

- العمل مع السلطات على تعزيز دور الفرد والجماعات من خلال ضمان الحقوق والحريات والحد من الانتهاكات ومعاينة القائمين عليها.
- المساهمة الفاعلة مع السلطات من أجل تعزيز سيادة القانون وخضوع القائمين عليه للمساءلة.
- تنفيذ دراسات وأبحاث في مجال التنمية.
- توفير المعلومات المتاحة لدى مؤسسات المجتمع المدني لمتخذي القرار والمشرعين في السلطة نظرا لإمكانية هذه المؤسسات في الحصول على المعلومات أكبر من المؤسسات الرسمية.

ج - القطاع الخاص:

يشهد الوقت الحالي نموا متزايدا في مؤسسات القطاع الخاص لاسيما في الدول المتقدمة، كما أصبحت الدول النامية تُولي أهمية كبيرة لتواجد هذه المؤسسات فيها باعتبارها أداة فاعلة في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المحلية، وكذا شريكا استراتيجيا لترشيد الحكم فيها، نظرا لجملة من المقومات التي يمتلكها هذا القطاع سواء كان محليا أو أجنبيا، وقبل التفصيل في هذه المقومات، نتطرق أولا إلى مفهوم القطاع الخاص من خلال تقديم بعض التعريفات من أجل ضبط المصطلح والتعرف على مدلوله.

- عُرِفَ القطاع الخاص بأنه: «مجموعة من المؤسسات والشركات المستقلة عن الدولة التي يملكها أفراد أو جماعات محددة من الأشخاص والتي تهدف أساسا إلى تحقيق الربح».

- كما تم تعريف القطاع الخاص أيضا بأنه: «ذلك القطاع من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل للإنتاج، وتجري فيه عملية تخصيص الموارد الإنتاجية طبقا لما تملكه قوى السوق التلقائية وليس إرادة السلطات الحكومية العامة».

بناء على التعريفين السابقين، يمكن القول بأنّ القطاع الخاص هو تلك المؤسسات ذات الملكية الخاصة التي ينشئها أفراد أو جماعات بهدف تحقيق الربح، وهي فاعل في الاقتصاد الوطني.

لقد أسهمت التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها العالم في أواخر القرن العشرين دورا في تزايد دور القطاع الخاص وتحقيقه لنجاحات متتالية في ظل إخفاقات القطاع العام واستنزافه جزءا كبيرا من ميزانية الدولة، ما دفع بهذه الأخيرة إلى التوجه نحو الخصخصة كوسيلة فعالة للاستفادة من قدرات ومهارات إدارة القطاع الخاص، فأصبح هذا الأخير يلعب دور الشريك للقطاع العام والإدارات العامة في الكثير من الدول.

إنّ الممارسات الجيدة والرشيدة لمؤسسات القطاع الخاص ينتج عنها أرباح كثيرة والنتائج المترتبة على ذلك عديدة من بينها زيادة حجم الضرائب التي تحصل عليها الدولة وارتفاع معدلات التشغيل وبالتالي زيادة الاستقرار الاجتماعي والسياسي في الدولة⁽¹⁾ والذي يعتبر من أهم مؤشرات الحكم الرشيد.

كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر البيانات وإصدار الإحصائيات الدورية، وتسهيل الحصول على مختلف المعلومات وإتاحة المعرفة وتوفير العلوم والتكنولوجيا والمال اللازمين لتحقيق التنمية.

والملاحظة الجديرة بالذكر، هي أنّ قيام القطاع الخاص بدوره كفاعل أساسي لتحقيق الحكم الرشيد، يقع على عاتق الحكومات والدول، فهي تتحمل مسؤولية توفير المناخ الملائم لنشاط القطاع الخاص، من خلال وضع القوانين واللوائح الواضحة التي تضمن سلامة العقود ونفاذها، ومنحه الضمانات اللازمة، وتوفير مصادر كافية له لتمويل مشروعاته الاستثمارية، وفرض ضرائب مستقرة على نشاطاته، وإنشاء قطاع مصرفي جيد التنظيم، ووضع آلية لشروط الإفلاس والخروج من السوق وتحديد إجراءات خصخصة تتسم بالعدالة والشفافية، وتحديد الرسوم الجمركية بطريقة واضحة مع فرض رقابة على ممارساته لتصحيح مساره في حالة انحرافه، لتحقيق دوره في خدمة الاقتصاد الوطني.

ثانياً: أسباب ظهور الحكم الرشيد:

يمكن إجمال أسباب ظهور الحكم الرشيد فيما يلي:

- انتشار الفساد وعجز الدولة عن القيام بدورها الخدمي والرقابي، أدى في كثير من المجتمعات إلى اضطرابات سياسية واقتصادية وفي بعض الأحيان إلى حروب أو قلاقل، هذا الوضع أدى إلى طرح فكرة قديمة في مبدئها جديدة في تطبيقها ألا وهي الحكم الرشيد⁽²⁾.

- اقتناع الهيئات الدولية المانحة، سواء من خلال العلاقات الثنائية بين الدول مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، أو من خلال العلاقات متعددة الأطراف مثل البنك الدولي World Bank بأن التنمية لا يمكن أن نضمن لها الاستدامة دون تأسيس نظام حكم رشيد قادر على إدارة الموارد العامة بشكل أفضل، وبحول دون

(1) صالح بن سعد المرعي، «الحكمانية ووسائل التطبيق»، مجلة إدارة، الرياض (المملكة العربية السعودية)، ب د س ن، ص 106.

(2) البسام، مرجع سابق للذكر، ص 05.

وقوعها تحت أنياب الفساد⁽¹⁾، وهذه القناعة جاءت نتيجة فشل سياسات التنمية المنتهجة منذ الستينات حتى أواخر الثمانينات من القرن العشرين، حيث أهدرت الكثير من الجهود بسبب سوء تنفيذ تلك السياسات، كما أهدرت الكثير من الموارد بسبب الفساد، وبذلك حُرمت الدول النامية من فرصة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لذلك جاءت الحاجة ملحة لإرساء دعائم الحكم الراشد حتى يضمن الاستخدام الأفضل للموارد المتاحة وتعظيم العائد منها.

- الحكم الراشد هو نتيجة للتوسع الكبير في حجم المجتمعات والتنوع الكبير لاحتياجات الأفراد والمنظمات. هذا التغيير أدى إلى عجز الحكومات عن أداء الدور بمفردها. لذلك كان لابد من إشراك الجهات غير الحكومية مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الهادفة إلى الربح في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

- هذا المصطلح فُرضَ لتحديد مجموعة من الشروط السياسية التي من خلالها وضعت في حيز التنفيذ المخططات التي تكتسب شرعية العمل السياسي وفي نفس الوقت العلاقات مع الإدارة ومع القطب المسير وبقية المجتمع.⁽²⁾

- تأثير العولمة وسياسة السوق المفتوح.

- بروز مفاهيم ومبادئ جديدة في التنمية والمشاركة والتكافؤ وبناء المجتمع المدني.

- تطور المجتمع المدني واكتسابه الآليات والأطر القادرة على تعبئة مشاركة الناس في صنع القرارات واتخاذها.

- التغييرات الإقليمية والدولية وتأثيرها على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدول.

- عمليات الإصلاح السياسي والاقتصادي التي جرت في بعض البلدان وانعكاساتها على رؤى وأهداف واستراتيجيات وأنشطة المنظمات غير الحكومية.⁽³⁾

- اعتبرته المنظمات الدولية آلية لإدامة التنمية، من خلال العناية بتحقيق الموارد البشرية وإدامتها والعناية بالتنمية الاجتماعية بشكل عام إضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية.⁽⁴⁾

- اتساع حجم المجتمع ضاعف من عزلة الحكومة عن المواطنين مما دعا إلى ضرورة وجود ممثلين لهؤلاء المواطنين يتولون مهمة تمثيلهم ونقل وجهة نظرهم في رسم السياسات التي تم المجتمع والمواطن، إذا علمنا بأن عملية التمثيل

(1) فوزي سامح، الحكم الرشيد، ط1، القاهرة: نخبة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، يوليو 2007، ص36.

(2) عززي وناظم، مرجع سابق الذكر، ص 6.

(3) عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 4.

(4) الكايد، مرجع سابق الذكر، ص 9.

رغم أهميتها كآلية ديمقراطية، إلا أنها لن ترقى إلى مستوى التمثيل الفعلي للمواطن نفسه ناهيك عما يكتنف عملية التمثيل من قبل الممثلين (Representatives) من سلبيات عديدة وقصور في عملية التمثيل الفعلي.⁽¹⁾

- قصور الإدارة الحكومية في العديد من الدول النامية عن تحقيق نتائج إيجابية لما يتوفر لديها من قروض ودعم ومساعدات خارجية دفع بالمؤسسات الدولية إلى إعادة النظر بالآليات المناسبة التي وجب على تلك الدول أن تستخدمها، لتحقيق النتائج المرجوة من تلك الفرص المتاحة، سواء كانت محلية أم خارجية وهذا بدوره يعكس عجز الإدارة الحكومية عن حسن استثمار الموارد والفرص المتوفرة لديها مما يدعو إلى ضرورة النظر بالآليات والعمليات والمؤسسات والتفاعلات اللازمة لتعظيم فرص المشاركة في تحمل المسؤوليات بين الأطراف المكونة للحكم الراشد، وعدم ترك الأمر بيد الإدارة الحكومية المتسمة بالبيروقراطية وبسلبية السياسيين المتعاملين معها.

ثالثاً: أسباب فساد الحكم:

عموماً يُمكن حصر أسباب فساد الحكم وعدم رشاده فيما يلي:⁽²⁾

- عدم تمكن الهيئات الحاكمة من الفصل بشكل واضح بين الحقوق المالية والمصالح، وبين ما هو خاص وما هو عام، فسيتم استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة للطبقة الحاكمة.
- عدم استناد أجهزة الدولة في حكمها إلى القانون كقاعدة أساسية في إدارة شؤونها، وعملها في المقابل على تطبيقه تعسفاً على شعبها وإعفاء المسؤولين الكبار وذوي النفوذ من التقيّد به.
- عدم تمكّن الدولة من تقليص العدد الكبير للقواعد القانونية والإجرائية المعيقة للاستثمار والإنتاج سواء الوطني أو الأجنبي، الأمر الذي يدفع إلى تنمية الأنشطة الربحية السريعة غير المنتجة، ويُقوّي المضاربات على حساب خلق الثروات.
- إذا كان للنظام الحاكم أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع إلى تبذير الموارد الاقتصادية المتواجدة باستغلالها أسوأ استغلال.
- وجود حكم قاعدته ضيّقة أو مغلقة وغير شفافة بحيث لا تُتيح المعلومات المساعدة على عملية صنع القرار ورسم السياسات العامة.
- انتشار الفساد وانتشار آلياته وثقافته في الدولة، وفي المقابل تكون آليات ردعه غير صارمة.

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 7.

(2) عبد الكريم قلاطي، «الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة»، مجلة إدارة، العدد (39)، ص 33-34.

- اهتزاز شرعية السلطة وضعف ثقة المواطنين بها، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار القمع ومصادرة الحقوق وانتهاك حقوق الإنسان.
- اعتماد الدولة على تمويل اقتصادها على نمط ريعي واحد (كالبترول)، أو بالاعتماد على القروض والاستثمار الأجنبي، الأمر الذي يجعل منها مهتمة بالتوزيع دون أن تكون منتجة.
- حدوث نمو كبير للأجهزة البيروقراطية على حساب المؤسسات الإنتاجية الأمر الذي يزيد في عجز ميزانية الدولة ويرفع من مديونيتها.
- إن اجتماع مثل هذه الأسباب يؤدي إلى فساد نسق الحكم حيث تنتهك الحقوق والحريات الأساسية ويضيق الخناق على حرية التعبير والتنظيم، ضف إلى ذلك انتشار الفساد بأنواعه خاصة الاقتصادي والاجتماعي.

المبحث الثاني: معايير الحكم الراشد، مستوياته ومؤشرات قياسه

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحكم الراشد، فقد حرصت العديد من المؤسسات الدولية على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محدّدة له، وكما اختلفت وتعدّدت التعاريف المقدّمة للحكم الراشد، فقد اختلفت وتعدّدت كذلك المعايير التي تحكمه، وذلك حسب وجهة نظر كل جهة، كما تعدّدت أيضا مستويات تطبيقه، وكذا مؤشرات قياسه.

المطلب الأول: معايير الحكم الراشد

تتمثل معايير الحكم الراشد المقترحة من طرف أهم المؤسسات الدولية فيما يلي:

أولا: معايير الحكم الراشد حسب الأمم المتحدة:

قدمت الأمم المتحدة ثمانية عناصر أساسية للحكم الراشد وهي:⁽¹⁾

1- المشاركة في اتخاذ القرارات.

2- التوافق بين الجهات المشاركة في إدارة شؤون الدولة.

3- المساءلة.

4- الشفافية.

5- الاستجابة لمتطلبات الناس.

6- الفعالية والكفاءة.

7- الإنصاف والشمول.

8- سيادة القانون.

ثانيا: معايير الحكم الراشد حسب البنك الدولي:

في دراسة للبنك الدولي عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فقد أشار التقرير إلى أنّ هناك قيمتان

للحكم الراشد هما:⁽²⁾

(1) البسام، مرجع سابق الذكر، ص 06.

(2) البنك الدولي، "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة"، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2003، ص 3.

- التضمينية وتشمل المساواة بين أفراد الشعب بالمشاركة في إدارة شؤون الدولة، والمساواة بالمعاملة بينهم، بمعنى حماية حقوق الإنسان وعدم التمييز في تقديم الخدمات، وأن يكون كل أفراد الشعب سواسية أمام القانون.
 - المساءلة: وهي القيمة الثانية للحكم الرشيد حسب هذا التقرير، وهي تشمل الشفافية التي تضمن توفر المعلومات عن أداء الحكومة للمختصين ولعامّة الناس، بالإضافة إلى العنصر الثاني من المساءلة وهو التنافسية، بمعنى قدرة الفرد على اختيار من يمثله في إدارة ومراقبة أداء الحكومة بين الكيانات السياسية والاقتصادية المتنافسة.
- أيضا يؤكد التقرير على مستوى دخل الفرد والدخل العام للدولة له تأثير مباشر على مستوى وقدرة الحكومات على تطبيق أدوات الحكم، لذلك يؤكد التقرير أنّ أي دراسة لإدارة الحكم أو الحكم الرشيد، يجب أن تأخذ التباين في الدخل بين الدول.

ثالثا: معايير الحكم الرشيد حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة:

يقدم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة تسع معايير للحكم الرشيد وهي: (1)

- 1- المشاركة.
- 2- حكم القانون.
- 3- الشفافية.
- 4- حسن الاستجابة.
- 5- التوجيه نحو بناء توافق الآراء.
- 6- المساواة وخاصة في تكافؤ الفرص.
- 7- الفعالية والكفاءة.
- 8- المساءلة والمحاسبة.
- 9- الرؤية الإستراتيجية.

(1) UNDP, **Governance for Sustainable Human Development**, AUNDP, Policy Document, p4-5.

رابعاً: معايير الحكم الرشيد حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:

تنت المنظمة أربعة معايير للحكم الرشيد هي: (1)

- 1- دولة القانون.
- 2- إدارة القطاع العام.
- 3- السيطرة على الفساد.
- 4- خفض النفقات العسكرية.

و في هذا الإطار، ارتأينا أن نتبنى في دراستنا المعايير التي قدمها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، نظراً لشموليتها وإمكانية تطبيقها، وذلك بعد تكييفها مع الظروف الداخلية للدولة وسنقوم في هذا السياق بتعريف كل معيار على حدى بالاعتماد على العديد من الدراسات والأبحاث التي قامت بتعريف هذه المعايير واقترحت آليات لتطبيقها، وقد لاحظنا من جملة الدراسات التي اطلعنا عليها في هذا الجانب أنّ معظمها قد ركز على دراسة معيار الشفافية والمساءلة، ومعيار المشاركة أو ما اتفقت معظم الدراسات على تسميته بالديمقراطية التشاركية إضافة إلى معيار حكم القانون وسيادته.

1- الشفافية (Transparency):

تعتبر الشفافية واحدة من المصطلحات الحديثة التي بدأت المطالبة العالمية بتطبيقها في تسعينات القرن العشرين، نتيجة لجملة من الأسباب لعل من أهمها تزايد البيروقراطية الحكومية في كثير من الدول بعد الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى حجب المعلومات عن المجتمع ومؤسساته مما أثر ذلك على مصالحهم وحياتهم، كما أدت الحرب الباردة إلى ارتفاع درجة السرية، التي أثرت على الوضع التقليدي للشفافية في الولايات المتحدة الأمريكية، لتقوم بإصدار قانون حرية المعلومات سنة 1966، إضافة إلى جملة من الاصطلاحات الأخرى التي تبنتها بداية من سنة 1974.

وإذا انتقلنا إلى معنى الشفافية فهي تعبر عن ضرورة الإفصاح للجمهور وإطلاعهم عن منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء... الخ من مفاصل الدولة

(1) Organization for economic co-operation and development, participatory Development and good Governance, **Development Co-operation guidelines series**, Paris: D.E.C.D, 1995, p.14.

الأخرى، بغية الحد من السياسات غير المعلنة أو ما يطلق عليها اصطلاحاً "سياسات خلف الكواليس"، التي تتسم بالغموض، وعدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واضح"⁽¹⁾.

أ- مفهوم الشفافية:

لتحديد المعنى الاصطلاحي للشفافية باعتبارها أسلوباً علمياً لمكافحة الفساد، لابد من التطرق للتفسيرات التي أعطيت لها طبقاً للتقسيمات التالية:⁽²⁾

أ-1- تفسير الشفافية من زاوية صنع السياسة العامة وتنفيذها:

هذا التفسير يُشير إلى أنّها: «آلية الكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلام والإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ وهو ما ينطبق حسب ما تراه الدراسة مع تفسير أندرسون وأهمية دور المواطن في صنع السياسة العامة حينما يورد «أنّ الأفراد يلعبون دوراً مهماً ومباشراً في صياغة السياسة العامة» كما هو الحال في بعض الولايات الأمريكية» حيث يشارك الفرد في مناقشة تلك السياسة والتصويت عليها، بالإضافة إلى عرض التعديلات الدستورية في بعض الولايات على المواطنين للتصويت عليها.

من خلال هذا التعريف وتفسير أندرسون، يتضح أنّ الدولة ملزمة بالإعلان عن سياساتها والتعويل على دور المواطن في المشاركة في صنع تلك السياسات في إطار من الشفافية والتعاون.

أ-2- تفسير الشفافية من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات:

في هذا المضمار يُفسّر فيتو تانزي (VitoTanzi) على أنّها «التّمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات، وبموجبها تحدد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة. وأن يتمّ بوضوح وفق آلية يطلع عليها الجمهور تحديد توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية».

إنّ تانزي يحاكي في مفهومه للشفافية الطروحات الفكرية لمونتيسكيو القائلة بنظرية الفصل بين السلطات، بغية تحقيقها من خلال التمييز بين "القطاع الحكومي والقطاع غير الحكومي"، من ناحية، «وتحديد آلية لتوزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومات» من ناحية أخرى، «وكذلك توزيع المسؤوليات بين السلطات

(1) عماد الشيخ داود، «الشفافية ومراقبة الفساد»، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مارس 2006، ص 140.

(2) نفس المرجع الألف الذكر، ص 141-150.

الثلاث» من ناحية ثالثة وأخيرة، حيث أن الفوارق بين المستويات المشار إليها في التعريف، تمكن من جعل العمل الحكومي أكثر شفافية أو بالأحرى تشفيف عمل السلطات الثلاث وكذلك القطاع غير الحكومي.

أ-3 تفسير الشفافية من زاوية دراسات المالية العامة:

تعدّ دراسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي محور هذا الجانب من جوانب تفسير الشفافية، ولعل دراسة (كوبتس وكريغ (Kopits and Craig) واحدة من أهم الدراسات التي عرّفت الشفافية بأنها: «الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، الذي من شأنه تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية، وحشد تأييد أقوى للسياسات الاقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمجريات الأمور، مع الأخذ بالاعتبار أنّ انعدامها أي الشفافية يؤدي إلى تزعزع الاستقرار، وعدم الكفاءة، والافتقار إلى العدالة».

يُشير التعريف أعلاه إلى أنّه إذا ما أصيبت ميزانية أي دولة بالخرق في التنظيم والانحراف على المسار القويم، فستصبح الأمور على حافة الهاوية، ممّا يعطي الشفافية أهمية قصوى في ضمان نوايا السياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، عبر آليات المشاركة بين الجمهور والدولة في تنظيمها وحسن الإشراف عليها، منعا للسرية المفضية في الغالب إلى انتشار الفساد بشكل أو بآخر في البلدان التي تحيط ماليتها العامة بذلك السياج من الكتمان.

أ-4 تفسير الشفافية من زاوية الأخلاقية السياسية:

تُعد الشفافية السياسية المرادف لأخلاقية الحياة السياسية الواجب أن يتمتع بها الحكّام، ويرضى عنها المحكومين، وتقوم على ثلاثة ركائز:

- الركيزة الأولى: أن تكون المعلومة ميسّرة ومتاحة للجمهور.
- الركيزة الثانية: أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع.
- الركيزة الثالثة: توحيّ الدقّة والحداثة والشمول في تلك المعلومة.

يرى أصحاب هذا الاتجاه أنّ لأخلاقية الممارسة السياسية دورا كبيرا في تحقيق شفافية العمل الحكومي، وزيادة النزاهة فضلا عن كسب ثقة الجمهور.

فبناء على ما تقدم ذكره من تفسيرات للشفافية، نتوصل إلى القول بأنها: «توفير المعلومات الدقيقة في مواقبتها وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع عليها، مما يساعدهم على فهم عمل القطاعات الحكومية، إضافة إلى علنية صنع السياسات العامة لتمكين المواطن من الرقابة والمساءلة».

ب- أنواع الشفافية:

هناك ثلاثة أنواع للشفافية:⁽¹⁾

ب-1 الشفافية المدبوجة: وهي شفافية منقولة بتعسف، أو مقلدة بأسلوب نسخي لا يناسب طبيعة عمل المؤسسة المعنية وظروفها، كنقل شفافية القطاع الخاص إلى الحكومة، أو العكس.

ب-2 الشفافية المؤدجلة: هي الشفافية التي تنطلق من وتخدم مصالح وإيديولوجيا مصدرها ومصمّم آلياتها، وليس المستفيد منها أو المطلع على إنتاجها، وتبرز لخدمة هدف معين، ولا نراها في الأحوال الاعتيادية.

ب-3 الشفافية الإنتقائية: وهي الشفافية التي تنتقي النتائج الجيدة مهما تواضعت وتُبرّزها بأسلوب مبالغ فيه، وتكون مصحوبة بجملة إعلانية عندما تكون الأرقام والأحداث إيجابية، وبالمبترات إذا كان هناك إخفاق.

والملاحظ أنّ الأنواع الثلاث المحددة كأهم أنواع الشفافية كلها تحمل الجانب السلبي فقط، وتهدف إلى تحقيق أهداف ذاتية لطرف أو جهة معينة، وهذا ما يعتبر أمراً مناقضاً للمنطق، إذ أنه من غير الممكن أن تنادي المؤسسات الدولية وكذا الباحثين والدراسين إلى تبني مبدأ كلّ سلبية، واعتباره كأسلوب علم محاربة الفساد، لذلك ارتأينا إضافة نوع رابع للشفافية ألا وهو:

ب-4 الشفافية الموضوعية: والتي يقصد بها: توفير المعلومات والبيانات الكافية للمواطنين لفهم عمل القطاعات الحكومية، مع إعطائهم حق الشكوى بموجب أطر قانونية في حالة عدم السماح لهم بالإطلاع على المعلومات أو تقديمها ناقصة، إضافة إلى علنية صنع السياسات العامة التي تفتح للمواطن باب الرقابة، وكذا المساءلة إنطاقاً من مبدأ المواطن الشريك، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة توفير أهم متطلبات تحقيق الشفافية من قبل جل القطاعات الحكومية (متطلبات تحقيق الشفافية سنتعرض له في العنصر الموالي).

ج- المتطلبات الأساسية لتعزيز الشفافية:

يحتاج تطبيق الشفافية إلى حزمة من المتطلبات من أهمها:⁽²⁾

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 25.

(2) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، «دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية»، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بالرياض، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، تخصص الفلسفة في العلوم الأمنية، 2010، ص 21-23.

- توافر الديمقراطية في المجتمع، فالشفافية تتطلب وجود ديمقراطية في الممارسات العملية، فالممارسات الديمقراطية تضمن قانونية الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين حرية المعلومات والحصول عليها من قبل المواطنين المعنيين أو من خلال توافر الشفافية في القوانين والإجراءات.
 - انتهاج الشفافية في الأنظمة والقوانين والإجراءات من خلال مراجعتها ومعالجة نصوصها وفقراتها الغامضة وتوضيحها وإعلانها للموظفين والمواطنين.
 - نشر الوعي لدى الموظفين والمواطنين وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم في مجال طبيعة ونتائج توافر الشفافية في مختلف نواحي الحياة.
 - التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري.
 - التعيين في الوظائف على أساس الكفاءة المطلقة، مع احترام ذوي الاحتياجات الخاصة والمناطق النائية.
 - تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية.
 - تطوير شبكة معلومات بين الدوائر والمؤسسات كافة وداخل المؤسسات نفسها.
 - تسهيل تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة وجمع معلومات تتعلق بالمؤسسات العالمية والمحلية التي تتعلق بالخدمة العامة، وأن تكون المعلومات كافية وصحيحة.
 - تعزيز مفهوم الشفافية من خلال تطبيق الهندرة الإدارية، والتي تعدّ تغييراً شاملاً في مجالات التكنولوجيا وأساليب العمل والهياكل التنظيمية.
 - دعوة مؤسسات المجتمع المدني للعمل على رفع شعار مكافحة الفساد، والشفافية كشعار للتطبيق وليس للتسويق.
 - تبسيط إجراءات العمل بشكل يسمح بأداء الأنشطة دون تعقيد من قبل الموظفين، ويندرج ضمن نشر المعلومات والبيانات وتوفير الأدلة الإرشادية عن إجراءات العمل.
 - تطوير قدرات موظفي الجهاز الحكومي ومهاراتهم، من خلال إثراء خبراتهم، والاطلاع على التجارب الأخرى الناجحة في الدول المتقدمة في مجال الشفافية وتعزيز مفهوم الوظيفة العامة لديهم.
- و قد أشارت دراسة (منتدى الرياض الاقتصادي 1426هـ) إلى أنّ المعايير الدولية تنص على ضرورة توافر العناصر التسعة التالية لتحقيق الشفافية:⁽¹⁾

ج-1 تصميم الإجراءات والتعليمات الحكومية بما يتفق مع قواعد قانونية مكتوبة ومنشورة.

⁽¹⁾ نفس المرجع الآنف الذكر، ص 24-25.

ج-2 وضع قواعد للنشر والإفصاح تُحدّد فيها:

- المعلومات التي يجب توفيرها.
- المواعيد التي يجب نشرها فيها.
- المسؤولية القانونية عن عدم نشرها.

ج-3 أن توفر المؤسسات الحكومية معلومات كافية لفهم عملها وتسهيل مراقبة أدائها.

ج-4 أن توفر المؤسسات الحكومية البيانات التي يحتاجها المواطن والقطاع الخاص لوضع الخطط المستقبلية، وتقدير معدلات المخاطر الاستثمارية.

ج-5 أن تكون نصوص القوانين واللوائح والتعليمات والإجراءات في متناول المواطنين وأصحاب الأعمال.

ج-6 يتم توفير البيانات الأساسية عن الأداء الاقتصادي في وقت سريع وملائم.

ج-7 يتم توفير البيانات الرئيسية المتعلقة بالمالية العامة بشكل مفصل ودقيق وسريع.

ج-8 يتم توفير نصوص الدراسات والبحوث التي تقوم الدوائر الحكومية بإعدادها والتي تمس حياة المواطنين بشكل مباشر.

ج-9 تقوم الدوائر الحكومية بشكل دوري وكلما دعت الحاجة بوضع نصوص السياسات والإجراءات والخطط التي تتبناها في متناول الجمهور.

2- المساءلة والمحاسبة:

تُعتبر مساءلة الموظفين العموميين حجر الأساس في إبراز الأداء الجيد للحكومة وشرط أساسي للديمقراطية الفاعلة، فعندما تزيد مفاهيم حقوق المواطنة ومسؤولياتهم، تتحتم العلاقات بين المواطنين ونظرائهم الحكوميين لتصبح كما يُطلق عليه البعض "أزمة شرعية" أو "أزمة الحكومة"، فالمواطنون يعبرون عن خيبة الأمل المتزايدة مع حكوماتهم وذلك بسبب عدم الاستجابة للاحتياجات أو الإساءة التقديرية في استخدام نفوذ السلطة والفساد والمحسوبية وضعف المساءلة من جانب موظفي القطاع العام الحكومي.⁽¹⁾

(1) مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، دليل المساءلة الاجتماعية، ط4، فلسطين: مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، 2005، ص10.

فأدوات وآليات المساءلة تسمح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والتعبير عن احتياجاتهم والمطالبة بمساءلة ذوي النفوذ والسلطة لتحمل تبعيات تصرفاتهم. وهذه الممارسات تعزز قدرة المواطنين على التحرك أكثر من مجرد الاحتجاج لتصبح تحركاتهم بناءة ومنظمة، وبالتالي تساهم في زيادة فرض إحداث التغيير الإيجابي. وتعرف المساءلة على أنها "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".⁽¹⁾

أ- تصنيفات المساءلة:

لقد تناولت الكثير من الأبحاث آلية المساءلة بالدراسة والتحليل، وقد صاغت لها العديد من التصنيفات لممارستها طبقاً لطبيعة المؤسسات التي تقوم بها، ونوجز تلك التصنيفات فيما يلي:

أ-1 المساءلة التنفيذية: ويُقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي عن محاسبة نفسه عبر سبل إدارية، ووسائل تضبط العمل الإداري لتضمن سلامة الجهاز التنفيذي، كاستخدام التدابير الوقائية، واستخدام برامج التوعية، أو فتح قنوات الاتصال مع الجمهور لإيصال صوته.

أ-2 المساءلة التشريعية: تعد المساءلة التشريعية من أعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، حينما يلعب البرلمان دوراً مهماً في تقييد الحكومة والرقابة عليها ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان استقامة سير العمل الحكومي.

أ-3 المساءلة القضائية: تُشكّل المساءلة ركناً أساسياً من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي، بحكم وجودها كمقابل للسلطين التشريعية والتنفيذية تمتاز عنهما بالاستقلالية، فضلاً عن امتلاكها سلطة الإرغام لتنفيذ أحكامها مما يجعلها السلطة الأكثر كفاية في الكشف عن طبيعة الخروقات التي تشوب عمل السلطين التشريعية والتنفيذية.⁽²⁾

(1) سعيد على الراشدي، الإدارة بالشفافية، ط1، عمان: دار الكنوز المعرفة، 2007، ص 20.

(2) فاطمة ساجي، «الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة»، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة، 2010-2011، ص 39-40.

أ-4 المساءلة بنظام الأمبودسمان*:

يشكل أسلوب المساءلة بنظام الأمبودسمان أحد الأساليب المبتكرة للرقابة والمحاسبة التي يقوم بوظيفتها جهاز مختص ينشأ بموجب الدستور أو القانون. يتزأسه موظف عام ذو مستوى عالٍ من الحرفية والتمتع بالاستقلالية، كما يمكن أن تتزأس الجهاز هيئة من المفتشين لضمان الجدوية في العمل.

أ-5 المساءلة بالسلطة الرابعة والخامسة:

يقصد بالسلطة الرابعة وسائل الإعلام، في حين يقصد بالسلطة الخامسة منظمات المجتمع المدني.

ب- أهمية المساءلة: تتمثل أهمية المساءلة غالباً فيما يلي:⁽¹⁾

- تحسين الأداء الحكومي.
- تعميق أواصر الديمقراطية لأنها تقوم على المشاركة النشطة بين المواطنين والمجتمع في المساءلة الفاعلة.
- لها مساهمة كبيرة في الحد من الفقر من خلال تحسين تقديم الخدمات والتمكين.
- غالباً ما تستهدف مبادرات المساءلة بالسلطتين الرابعة والخامسة القطاعات العامة للفئات المهمشة والمستضعفة في المجتمع، والتي يشكل الأطفال والنساء والشباب جزءاً كبيراً منها.
- تُعتبر المساءلة من أهم الأدوات لمكافحة الفساد وهدر المال العام، فالضمانة الحقيقية الوحيدة ضد الفساد في القطاع العام تكمن في رصد الأنشطة المجتمعية والمتابعة الحثيثة للإجراءات الحكومية وتطور مؤسسات مكافحة الفساد، لتكون أكثر انفتاحاً وتشاركية.
- تسهم المساءلة بالسلطتين الرابعة والخامسة خاصة في إصلاح القطاع العام من خلال معالجة مختلف الجوانب في تقديم الخدمات العامة.
- تساعد المساءلة (بالسلطة الخامسة) في تعزيز الروابط بين المواطنين والمجتمع المدني ونظرائهم في الحكومة لمساعدة السلطة في تقديم خدمات متميزة تكون أكثر استجابة وفعالية لاحتياجات المجتمع.
- تعزّز المساءلة آلية المشاركة بين المواطنين والمجتمع المدني والسلطات.
- ترتبط المساءلة ارتباطاً وثيقاً بالمنهج القائم على التنمية المبنية على الحقوق المدنية والتزام مسؤولي الحكومة أمام المواطنين الذي يُستمد من مفاهيم حقوق المواطن والمعلومات المنصوص عليها في الدستور.

* تعني كلمة الأمبودسمان محامياً أو مفوضاً باللغة السويدية.

(1) مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، مرجع سابق الذكر، ص 11-12.

3- المشاركة:

تعني المشاركة أن يصبح من حق المواطنين الإسهام في صنع وتنفيذ السياسات العامة. ويقصد بمصطلح "سياسة عامة" مجموعة من القرارات التي تتخذها الحكومة من أجل مواجهة مشكلة معينة تمس قطاعا واسعا من المواطنين وتأتي السياسة العامة - عادة - في شكل قوانين، قرارات إدارية... الخ. تصنع الحكومة - بمختلف مؤسساتها - السياسة العامة، أي هي في الأساس منتج حكومي، تُعدُّ الحكومة مشروعات القوانين التي تعرض على البرلمان من أجل مناقشتها وإقرارها بعد إدخال التعديلات الواجبة عليها. ولكن هناك أطرافا عديدة تؤثر في عملية صنع السياسة باعتبار أنّها تتأثر سلبا أو إيجابا بهذه السياسة، والمنظمات غير الحكومية أحد هذه الأطراف، وقبل الخوض فيها نتوقف أمام نماذج صنع السياسة العامة.⁽¹⁾

أ- نماذج صنع السياسة: هناك نموذجان لصنع السياسة وهما:⁽²⁾

أ-1 النموذج الأول: يرى السياسة العامة بأنها منتج حكومي. والمقصود بذلك أنّ من يتولى صنع السياسة العامة هو المؤسسات الحكومية التي ترعى الصالح العام، وتسعى لتحقيق مصالح المواطنين كافة دون تفرقة. ويفترض هذا النموذج أنّ المشاركين في صنع السياسة ليسوا بحاجة إلى استشارة غيرهم أو الاستئناس برأيهم أو الحصول على معلومات منهم. فهو يفترض أنّ المسؤولين الحكوميين يمتلكون الرشادة. هذا النموذج لا يحدث عادة في دولة ديمقراطية، فالحكومة مهما بلغ حجم الموارد المتاحة لها ليس في مقدورها الحصول على المعلومات المطلوبة والبيانات الدقيقة، والرؤى المتنوعة، فهي دائما بحاجة إلى استشارة من خارجها.

أ-2 النموذج الثاني: يرى أنّ السياسة العامة هي منتج تفاعل بين أطراف حكوميين وغير حكوميين، فقد أدى التحول الديمقراطي سياسيا، والاتجاه صوب اقتصاد السوق اقتصاديا، إلى بروز جماعات متنوعة في إطار التعددية التي بدأت تسود المجتمعات، وهذه الجماعات لها مصالح تود التعبير عنها... وبالتالي فإنّ السياسة العامة هي منتج للتفاعل بين هذه الجماعات... هذا النموذج أصبح هو السائد بعد أن صارت المجتمعات تعددية، وازداد نشاط المجتمع المدني، وبالتالي فإنّ المنظمات غير الحكومية أصبحت مدعوة للمشاركة في صنع السياسة العامة، كفاعل غير حكومي مجتمعي وتؤدي مساهمته في صنع السياسات إلى نتائج إيجابية.

إن المشاركة أو ما اصطلح البعض على تسميته الديمقراطية التشاركية تهدف في جوهرها لإشراك المجتمع المدني وعموم المواطنين والتفاعل والتجاوب معهم في صناعة القرار وعدم اقتصار ذلك على نخبة الممثلين الذين

(1) فوزي، مرجع سابق الذكر، ص 69.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 69-70.

جاءت بهم صناديق الاقتراع أي الديمقراطية التمثيلية التي حان الوقت لتجاوز قصورها عن طريق منظمات المجتمع المدني كسلطة مضادة لمجاهة تعسف وتسلب السلطة المركزية وامتداداتها المحلية والجهوية.

ب- **المبادئ العامة للديمقراطية التشاركية:** تتمثل المبادئ العامة للديمقراطية التشاركية فيما يلي: (1)

- توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير والمشاركة في الحياة العامة.
- وجود أطر ومؤسسات يمكن من خلالها المشاركة في الشأن العام.
- تطبيق مبدأ المشاركة الشاملة للفئات المهمشة (سكان الأحياء الفقيرة، المهمشين...).
- تقنين المشاركة والآليات والأدوات المنظمة لذلك والضمانات القانونية لإرساء مقاربة تشاركية تفاعلية وبناءة ومتلائمة مع الفئات المشاركة.
- ضمان مشاركة فعالة وحقيقية في كامل مراحل القرار من الإنجاز إلى التنفيذ (تحديد الحاجيات، التخطيط، التنفيذ، التقييم).
- توفير أطر المشاركة (المكان، الموارد البشرية والمالية واللوجستية، الزمن المناسب، الوسائل المعلوماتية...).
- التأهيل والتكوين لرفع مستوى المشاركة والنقاش.
- نشر ثقافة وقيم المواطنة بما تتضمنه من واجبات وحقوق إزاء الدولة وإزاء المجتمع حتى لا تكون المصالح الخاصة طاغية على المصالح العامة.
- اعتماد آليات لتقييم مدى نجاح المقاربة التشاركية على "المستوى المحلي" بهدف تطويرها ويكون التقييم في حد ذاته تشاركيا معتمدا على مؤشرات ومقاييس تقييم كمي (تقييم عدد الاستشارات، عدد المشاركين، عدد اتفاقيات الشراكة) وتقييم كيفي (نسبة مشاركة المرأة، الشباب، الأشخاص المعوقين، محاضر جلسات واعتماد إحصائيات الخ).

ج- **آليات المشاركة:** تتمثل فيما يلي: (2)

ج-1 الإعلام:

- إحداث خلية اتصال وموقع واب مع تعهده باستمرار للنفذ والتفاعلية مع استغلال شبكات التواصل...
- نشر التقارير والمعلومات والحسابات المالية والصفقات للعموم والحث على إبداء الرأي.

(1) الجمهورية التونسية، وزارة الشؤون المحلية والبيئية، البرنامج السنوي للاستثمار البلدي، التشاركي لسنة 2017، 29 أكتوبر 2016، ص 9-

10.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 12-14.

- نشر التقارير التقييمية للمردودية ومراقبة جودة الخدمات.
- نشر مداولات المجالس المحلية وبث حي عند الاقتضاء لهذه المداولات عبر وسائل الإعلام وكذلك نشاط اللجان القارة وغير القارة وتدخلات الأطراف المعنية.
- نشر المخططات البلدية والولائية ومتابعة تنفيذها ومدى تطابق إنجازها في مختلف المراحل.
- نشر مراحل تنفيذ ميزانية المجالس المحلية حسب أبوابها ورصد أي تأخير أو إخلال لتجاوزه في الوقت المناسب.
- تهيئة فضاء المواطن لتقريبه من أصحاب القرار وتسهيل اللقاء معه والنفوذ إلى المعلومة وإلى عين المكان.

ج-2 الاستشارة:

- سبر آراء إلكتروني.
- آلية مناظرة الأفكار لتمكين المواطنين وخاصة الشباب لابتكار حلول وأفكار جديدة.
- الدعوة للمشاركة بكثافة في دورات المجالس المحلية ودورات اللجان المختلفة.
- موائد مستديرة بين المواطنين والخبراء للاستشارة.

ج-3 التشاور:

- التشاور المباشر خصوصا مع سكان منطقة معينة فيما يتعلق بمنطقتهم (توسيع الطريق، إحداث منطقة خضراء...) أو مع فئة معينة من السكان فيما يخص حاجياتهم (إعاقة، حاجيات اجتماعية).
- عقد منتديات، ورشات تفكير، حلقات تشاور.
- الاستفتاء على المشاريع الكبرى المحلية والتي يتعذر التوصل إلى حل توافقي بشأنها (مصب فضلات، مناطق صناعية...) أو على قرارات تربية محلية (منع جولان السيارات...).

ج-4 التعاون:

- عقود شراكة في إطار مشاريع محلية.
- التعاون مع القطاع الخاص أو المجتمع المدني فيما يتعلق بالدراسات والإحصائيات.
- مشاركة خبراء المجتمع المدني خاصة في المشاريع البلدية... الخ.
- العمل التطوعي بكافة أشكاله.
- بنك معلومات تشاركي (دراسات، إحصائيات، مصادر معرفية).

ج-5 الدعم:

- حملات تحسيسية.
- دورات تكوينية مشتركة وملتقيات مختلفة.
- وبعد الدراسة المعمقة للمقترحات يتم:
- اتخاذ قرار مشترك في شأنها يضبط أدوار وحدود كل طرف من الأطراف المتدخلة لاسيما المتخصصة منها.

د- أهمية المشاركة: تتمثل أهمية المشاركة في كونها: (1)

- وسيلة لتنمية المجتمع وقدراته من خلال تفعيل مَلَكَاتِهِ الدَّائِيَةِ في صنع الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي.
- تُحَقِّقُ تماسك الدولة والولاء لها والمساهمة في نهضتها الكلية من خلال المشاركة الشعبية في مشاريعها وبرامجها وسياساتها.
- وسيلة لتقييم مدى نجاح إدارة الحكم ومدى تقدّم المجتمع أو تخلفه وذلك بناء على تنوع درجة المشاركة الممنوحة للأفراد والجماعات والفئات لتحقيق ذواتهم وتجسيد إرادتهم وإبداعاتهم في الحياة على تنوع حقولها.

3- حكم أو سيادة القانون:

يقوم نظام سيادة أو حكم القانون على العدالة والمساواة والاستقلالية والحياد، فالسلطة العليا يجب أن تكون للقانون، وسيادته تعني هيمنته ونفوذه وإلزاميته للدولة والحكومة والمجتمع على حد سواء، فالقانون يُشرع ويحمي حقوق الإنسان الفردية والجماعية الشخصية والمؤسسية، والقانون العادل هو الحامي لأفراد الشعب والمجتمعات المحلية، والجماعات الدينية والاختلافات العرقية، والجماعات السياسية والاقتصادية والثقافية أمام أي تجاوز تمارسه السلطات أو مراكز القوة والنفوذ داخل السلطة أو المجتمع. (2)

إنّ من أساسيات سيادة القانون اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، فلا يمكن إحرار العدالة والنزاهة مع تداخل صلاحيات أجهزة الدولة تشريعا وتنفيذا، وهنا فالسلطات القضائية المستقلة والفعّالة هي المعنية بالدرجة الأساس لتثبيت وحراسة وتطبيق القانون وضمان سيادته الكاملة بما في ذلك خضوع المسؤولين والمؤسسات الحكومية للمساءلة القانونية.

(1) حسين درويش العادلي، «المواطنة وإدارة المجتمع والدولة»، مرجع سابق، ص 12.

(2) نفس المرجع الألف الذكر، ص 09.

إن سيادة القانون تضمن للدولة التوازن والأداء المنضبط، وتعزز المشاركة والشفافية بما يُيسّر اندماج الأمة في الدولة ويضمن الولاء لها.

ولضمان حكم القانون وسيادته، يجب خلق مؤسسات دستورية ثابتة وحاكمة استنادا إلى الدستور الذي تتحدد من خلاله المبادئ القانونية العليا ونوع وحدود مسؤولية السلطات والخطوط العامة لمنظومات الحقوق والواجبات الإنسانية والوطنية، ويجب أيضا تحديد الأطر المؤسسية المنتجة للقوانين والتشريعات، وإجراءات وسبل تغيير القوانين والتشريعات في حالات التعديل أو الإلغاء أو التجميد، ويجب أن تكون القوانين معلنة ومعروفة للجميع سلفا، وأن تُحدّد الوسائل الكفيلة بتنفيذها، ولكي تكون عادلة وجديرة بنيل ثقة الأمة يجب أن تكون مُلزِمة ومطبقة على الجميع دونما تمييز.⁽¹⁾

4- الاستجابة وبناء التوافق والرؤية الإستراتيجية:

يقصد بالاستجابة قدرة المؤسسات على خدمة وتلبية مصالح المواطنين في فترة زمنية معقولة وبدون أي استثناء.

أما التوافق فيعني القدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى إجماع واسع حول مصلحة الجميع والمصلحة العامة.

في حين يُقصد بالرؤية الإستراتيجية وضع خطط طويلة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة، وأفراده من جهة أخرى، والعمل على التنمية البشرية، وحتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد لا بُد من الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول، كما تعني الرؤية الإستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد والتنمية البشرية والمستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية المركبة لهذا المنظور.⁽²⁾

5- المساواة (خاصة في تكافؤ الفرص):

يقصد بالمساواة حق جميع الناس في الحصول على فرص الارتقاء الاجتماعي وتحسين أوضاعهم دون تمييز على أساس الجنس أو اللون أو الدين أو العرق أو غير ذلك من الفوارق.

(1) نفس الرجوع الأنف الذكر، ص 09-10.

(2) شعبان فرج، «الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر»، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر -3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، 2011-2012، ص 28.

ولتحقيق مبدأ المساواة، لا بد من:

- تطهير القانون من كل شوائب التمييز.
- إنشاء القانون على قيم العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص.

المطلب الثاني: مستويات الحكم الراشد

حدّد بلمبتر (plumptre) وجون جراهام (John Graham) ثلاث مناطق مكانية (zone) يمكن أن يطبّق

فيها الحكم الراشد وهي:

1- على مستوى الدولة (يحدث في المجتمع الواحد وله عدة مستويات).

2- في المؤسسات وهو ما يسمّى بحوكمة المؤسسات.

3- على المستوى العالمي وهو ما يسمى بالحوكمة العالمية أو الحكمانية العالمية.

و فيما يلي شرح لكل مستوى على النحو التالي:

أولاً: على مستوى الدولة: ويكون ذلك بتطبيق معايير الحكم الراشد في الدولة الواحدة، وله عدّة مستويات:

وطني، محلي، ويكون في الولاية أو المحافظة، شبه المنطقة Aboriginal، الضواحي، ويمكن إضافة مستوى الحي

Community أيضاً.

ثانياً: حوكمة المؤسسات Corporate Governance: بعد عام واحد فقط من الإفصاح عن أزمة شركتي أنرون

(Enron) للطاقة ووردكوم (Word com) عملاق الاتصالات الأمريكية، الأمريكيتين سنة 2002م، دخلت

حوكمة الشركات (Corporate Governance) أجندة منظمات الأعمال بقوة، وبدأ المنظّمون والمديرون

التنفيذيون وأصحاب المصالح يبشرون بما أطلق عليه إنجيل الحوكمة (Governance Gospel). وقد تنامت

اهتمامات الباحثين بالمضامين الإستراتيجية لحوكمة الشركات بوصفها التزاماً استراتيجياً جديداً لتدعيم تنافسيتها

وقدرتها في تحقيق المزايا التنافسية المستدامة.⁽¹⁾

وتأتي أهمية حوكمة الشركات استجابة لما أفرزته سلسلة الانهيارات المالية وفضائح الفساد الإداري التي

أطاحت بالعديد من الشركات الرائدة والعملاقة على المستوى العالمي ابتداءً بالأزمات التي حدثت في عدد من

دول شرق آسيا ثم دول أمريكا اللاتينية، وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين، والتي أثارت الشكوك

(1) ابراهيم عبد السلام، كريم فاضل عباس، «حوكمة الشركات ضرورة إستراتيجية لمنظمات الألفية الجديدة دراسة تحليلية في عدة منظمات صناعة خدمات التأمين العامة»، مجلة القرى للعلوم الاقتصادية والإدارية، ص 159 تجدها في الموقع: <http://www.docudesk.com>.

حول إمكانية الاعتماد على القوائم المالية للشركات، ودور كبرى شركات المحاسبة والتدقيق الدولية في إعداد التقارير بشأن ذلك. ولكن الاهتمام الأكبر بموضوع الحوكمة جاء في أعقاب الانهيارات المالية الكبرى التي أصابت الاقتصاد الأمريكي عام 2002م.⁽¹⁾

هذا وتشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن الحاجة الملحة للحوكمة تبلورت من خلال ظاهرة الفصل بين الملكية والإدارة في الشركات المساهمة التي أدت إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمت مالية، وقد دفع ذلك العالم للاهتمام بالحوكمة نظرا للدور الذي يمكن أن تلعبه في مجالات الإصلاح المالي والإداري لشركات القطاع العام والخاص، وزيادة ثقة المستثمرين في القوائم المالية، وتنشيط الاستثمار، وتدعيم الجهاز المصرفي وزيادة قدراته، وتفعيل السوق المالي.⁽²⁾

أ- نشأة مفهوم حوكمة الشركات:

بالرغم من الاستعمال الحديث لمصطلح حوكمة الشركات إلا أنّ ظهوره يعود لزمان بعيد، فالأساس النظري والتاريخي لحوكمة الشركات يرجع لنظرية الوكالة (Agency Theory) التي يعود ظهورها للأمريكيين Berle and Mean سنة 1932، اللذين لاحظا أنّ هناك فصلا بين ملكية رأس المال الشركة وعملية الرقابة والإشراف داخل الشركات المسيرة، وهذا الفصل له آثاره على مستوى أداء الشركة، لذلك اعتبرا آليات حوكمة الشركات كفيئة بسدّ الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي الشركة، وفي عام 1937 نشر رونالد (Ronald Coase) أول مقال يبين فيه طريقة التوفيق بين الملاك والمسيرين للشركة، ثم بعد ذلك جاء دور الأمريكيين صاحبي جائزة نوبل للاقتصاد Jensen and Meckling اللذان اهتموا بمفهوم حوكمة الشركات وإبراز أهميته في الحد أو التقليل من المشاكل التي قد تنشأ نتيجة الفصل بين الملكية والإدارة والتي مثلتها نظرية الوكالة. حيث قدما سنة 1976 تعريفا لهذه النظرية - نظرية الوكالة - بأنها: «علاقة بموجبها يلجأ الشخص الرئيسي "صاحب رأس المال" لخدمات شخص آخر "العامل" لكي يقوم بدله ببعض المهام».⁽³⁾

(1) عمار قصي علي، «تطبيق مبادئ الحوكمة في الشركات المساهمة المدرجة في سوق دمشق للأوراق المالية (دراسة تحليلية مقارنة بين القطاعين المصرفي والتأميني)»، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (38)، العدد (02)، 2016، ص 47.

(2) أحمد جميل، محمد سفير، «تجليات حوكمة الشركات في الارتقاء بمستوى الشفافية والإفصاح»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص 03.

(3) زين الدين بروش، جابر دهيمي، «دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06 و07 ماي 2012، ص 03.

وتبعت ذلك مجموعة من الدراسات العلمية والعملية والتي أكدت على أهمية الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات وأثرها على زيادة ثقة المستثمرين في أعضاء مجالس إدارة الشركات، وبالتالي قدرة الدول على جذب مستثمرين وما يترتب على ذلك من تنمية لاقتصاديات الدول.

ب- تعريف حوكمة الشركات Corporate Governance:

لقد اختلفت الأدبيات وتباينت آراء الباحثين في التوصل إلى مرادف للمصطلح الأنجلوسكسوني (Corporate Governance) باللغة العربية، ولكن بعد العديد من المحاولات والمشاورات مع عدد من خبراء اللغة العربية والإقتصاديين والقانونيين المهتمين بهذا الموضوع، تم اقتراح مصطلح «حوكمة الشركات» على وزن «فوعلة» باعتباره الأقرب إلى مفهوم المصطلح باللغة الإنجليزية حيث يتضمن معاني الحكم والرقابة، وهو ما ذهب إليه مجمع اللغة العربية وتبناه عدد كبير من الباحثين والمتخصصين.

وبالرغم من عدم وجود تعريف اصطلاحى محدد لمفهوم "حوكمة الشركات" نظرا لحداثة الموضوع التي فرضت اختلافا كبيرا حول تحديد مفهومه، إلا أنّ هناك العديد من المحاولات الجادة لتأطير الأبعاد المعرفية والمفاهيمية لهذا المفهوم، والتي نذكر منها ما يلي:

- عرّفها مؤسسة التمويل الدولية (IFC) على أنّها: «النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها»⁽¹⁾.

- أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (O E C D) فقد عرفتها بأنّها: «مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها والمساهمين وأصحاب المصالح الآخرين، التي توفر أطرا وآليات لتحديد أهداف الشركة وطرق تنفيذها وآليات الرقابة على الأداء»⁽²⁾.

- في حين عرّفها تقرير (Cad Bury) عام 1992 بأنّها: «نظام بمقتضاه تدار الشركات وتراقب».

أما مركز المشروعات الدولية الخاصة (Cipe) فقد عرّف حوكمة الشركات بأنّها: «الإطار الذي تمارس فيه المؤسسات وجودها، وتركز الحوكمة على العلاقة فيما بين الموظفين وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب

(1) مجّد ياسين غادر، «محددات الحوكمة ومعاييرها»، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة طرابلس "لبنان"، يومي 15-17 ديسمبر 2012، ص12.

(2) جهاد خليل الوزير، «دور الحوكمة في تمكين المساهمين والمستثمرين واستقرار الأسواق المالية»، الملتقى السنوي الأول لسوق رأس المال الفلسطيني، أيلول 2007، ص 02.

المصالح واضعي التنظيمات الحكومية، وكيفية التعامل بين كل هذه الأطراف في الإشراف على عمليات الشراكة»⁽¹⁾.

كما نجد العديد من التعريفات لمفهوم «حوكمة الشركات»، في الفقه الغربي، ومن بين تلك التعريفات نذكر تعريف الأستاذ الفرنسي شارو (Charreaux) الذي يصور الحوكمة بأنها: «مجموع الآليات التنظيمية التي تملك قوة التأثير على الحدود التي يستعملها المسيرون عند اتخاذ القرارات في المنظمة وذلك للحد من السلطة التقديرية».

أما على الصعيد العربي، فقليلون هم الذين تجرؤوا وبادروا بوضع تعريف محدد «لحوكمة الشركات»، ومن تلك المحاولات القليلة نذكر تعريف الدكتور محمد مصطفى سليمان، حيث يُعرّف حوكمة الشركات بأنها: «تعبير واسع يتضمن القواعد وممارسات السوق التي تحدّد كيفية اتخاذ الشركات وخاصة شركات الاكتتاب العام لقراراتها، والشفافية التي تحكم عملية اتخاذ القرار فيها، ومدى المساءلة التي يخضع لها مديرو ورؤساء تلك الشركات وموظفوها والمعلومات التي يفصحون عنها للمستثمرين والحماية التي يقدموها لصغار المساهمين...»⁽²⁾.

ومن خلال هذه التعاريف يتبين أنّ حوكمة الشركات هي النظام الذي يحكم العلاقات بين الأطراف الرئيسية المؤثرة في الأداء داخل المؤسسة، وهي الأسلوب الرشيد الذي تمارس به سلطات الإدارة.

ج- معايير حوكمة الشركات:

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت العديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير مختلفة لتطبيقه، ومن أهم هذه المؤسسات نجد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، التي اقترحت خمسة معايير سنة 1999، لتضيف معيارا سادسا سنة 2004، وتمثل هذه المعايير فيما يلي:⁽³⁾

- 1- ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات.
- 2- حفظ حقوق جميع المساهمين.
- 3- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين.
- 4- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة.
- 5- الإفصاح والشفافية.
- 6- مسؤوليات مجلس الإدارة.

(1) بروش، ودهيمي، مرجع سابق الذكر، ص 03-04.

(2) محمد العيش الصالحين، «حوكمة الشركات بين القانون واللائحة»، المجلة الدولية للقانون، جامعة بنغازي بليبيا، كلية الحقوق، 2016، ص 03.

(3) محمد حسن يوسف، «محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر»، مصر: بنك الاستثمار المصري، يونيو 2007، ص

هـ - أهمية حوكمة الشركات:

تقوم حوكمة المؤسسات أساساً على تحديد العلاقة بين المستثمرين ومجالس الإدارة والمديرين وحملة الأسهم والأطراف الأخرى ذات المصلحة، وتهدف إلى زيادة قيمة استثمارات حملة الأسهم إلى أقصى درجة ممكنة على المدى الطويل، وذلك عن طريق تحسين أداء الشركات، وترشيد اتخاذ القرار فيها، وبصفة عامة فإن أهمية حوكمة الشركات تكمن فيما يلي: (1)

- جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتخفيض تكلفة التمويل.
- الحد من هروب رؤوس الأموال المحلية إلى الخارج.
- مكافحة الفساد المالي والإداري وما يترتب عليه من فقر وبطالة.
- ضمان حصول المستثمرين على عائد مجزٍ على استثماراتهم.
- زيادة النمو وتعظيم حقوق المساهمين وأصحاب المصالح.
- ضمان قدر ملائم من الطمأنينة للمستثمرين وتعظيم القيمة السوقية للأسهم.
- تدعيم تنافسية الشركات في الأسواق المالية العالمية.
- التأكد من كفاءة تطبيق برامج الخصخصة والاستخدام الأمثل لحصيلتها المالية.

د- أسباب ظهور حوكمة الشركات:

توجد عدّة أسباب ودوافع ارتبطت بالمناخ الاقتصادي في الدول الغربية ساهمت في بلورة مفهوم حوكمة الشركات، نذكر منها ما يلي:

- الانهيارات المالية التي عصفت بدول جنوب شرقي آسيا ومنها ماليزيا، كوريا واليابان عام 1997، حيث نجم عن هذه الأزمة تعرّض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها، ممّا استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة في الشركة. (2)

(1) أمال عياري، أبو بكر خوالد، «تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية - دراسة حالة الجزائر-»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص 04.

(2) مركز أبو ظبي للحوكمة، «أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم»، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبو ظبي للحوكمة، أبو ظبي (الإمارات العربية المتحدة): غرفة أبو ظبي، ب د س ن، ص 05-06.

- ممارسات الشركات متعددة الجنسيات ازدادت جّراء هذه الممارسات حّدة الدعوة إلى حوكمة الشركات، حيث قامت العديد من الشركات بالاستحواذ والاندماج فيما بينها للسيطرة على الأسواق العالمية من خلال ممارساتها الاحتكارية.
- اتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يُعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، وقد أدّى اتّساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، الذي نجم عنه ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية.⁽¹⁾
- افتقاد الثقة في الأسواق المالية المختلفة وانصراف المستثمرين عنها وكذلك افتقاد الثقة في مكاتب المحاسبة والمراجعة نتيجة افتقاد الثقة في المعلومات المحاسبية التي تتضمنها القوائم المالية للشركات المختلفة وهذا كلّه بسبب الإهيارات المالية لكبريات الشركات مثل شركتي إنرون (Enron) وولدكوم (World com)، ونتيجة لذلك فقد زاد الاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات وأصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها المؤسسات والشركات الاقتصادية.⁽²⁾
- قيام الكثير من المنظمات والهيئات بتأكيد مزايا مفهوم حوكمة الشركات والحث على تطبيقه في الوحدات كافة، مثل: لجنة كادبوري Cadbury Committee والتي تم تشكيلها لوضع إطار حوكمة الشركات باسم Cadbury Best Practice عام 1992 في المملكة المتحدة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (O E C D)، وصندوق المعاشات العامة (Calpers) في الولايات المتحدة الأمريكية كما تم إنشاء المعهد البرازيلي لحوكمة الشركات، وفي تركيا تم إنشاء المعهد التركي لحوكمة الشركات سنة 2002.⁽³⁾

(1) دلال العابدي، «حوكمة الشركات ودورها في تحقيق جودة المعلومة المحاسبية - دراسة حالة شركة أليانس للتأمينات الجزائرية -»، أطروحة دكتوراه

غير منشورة، جامعة مُجّد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، 2015-2016، ص14.

(2) أحمد زكريا صيام، «دور المحاكمية في الحد من تداعيات الأزمة المالية على بورصة عمان»، مجلة علوم إنسانية، العدد (42)، صيف 2009، ص

02.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 02.

ثالثاً: الحوكمة العالمية (Global Governance)

تم تقديم مصطلح "الحوكمة العالمية" للاستخدام العام من قبل براندت (V.Brandt) وزملائه من لجنة الحوكمة العالمية* (CGG) Commission On Global Governance.

يرتبط أصل هذا المصطلح مع المقاربات النظرية المؤسساتية والواقعية في تشكيله، أين أصبح موضوعاً للمناقشات الحية في الأوساط العلمية الغربية في السنوات الخمسة عشر (15) الماضية، بالنسبة للواقعيين يمثلهم آرون (Aron)، غيلبين (R.Gilpin)، والتز (K.Woltz)، سينجر (M.Singer) وآخرون، وفكرتهم الرئيسية هي فهم الحوكمة كآلية إلزامية (Compulsory mechanism) لتحقيق النظام على نطاق دولي من خلال معايير رسمية وغير رسمية.⁽¹⁾

وجّهت انتقادات شديدة لأفكار الواقعيين بسبب إفتقارها إلى الجدوى، في المقابل نجد المقاربة المؤسساتية ممثلة من طرف: ليفي (M.Levy)، كيوهان (A.Keohane) روجي (J.Ruggie)، هاس (M.Haas)، ويونغ (O.Young)، تقترح هذه المقاربة ربط مفهوم الحوكمة العالمية مع فكرة الأنظمة، القواعد والمعايير التي تنظم سلوك الأفراد، ووفقاً لهذه المقاربة فإن المؤسسات هي الوحيدة التي يمكنها خلق توازن القوى بين الدول، وهي قادرة على تفادي الصراعات الدولية، وتفادي تزايدها وأيضاً تجنب حالات تركيز سلطة صنع القرار في مركز واحد.

مفهوم الحوكمة العالمية هو في الغالب نتيجة أبحاث المدارس الفكرية الغربية، غير أنّ الخطاب العالمي يفتقد إلى مقارنة واحدة في تفسير الحوكمة العالمية، لذلك نجد أنّ الأبحاث والتحليلات غالباً ما تستخدم هذا المصطلح واطعة في اعتبارها الأمور التالية:⁽²⁾

- تنوع الفواعل الاجتماعية: فحسب الباحث هالد (D.Held) فكرة الحوكمة العالمية لا تشمل فقط المؤسسات والمنظمات الرسمية التي يتم من خلالها خلق المعايير والقواعد للحفاظ على النظام العالمي، لكن تشمل أيضاً المنظمات الشبكية وجماعات الضغط (الشركات العالمية، الحركات الاجتماعية عبر الوطنية،

* لجنة الحوكمة العالمية (C G G) تأسست سنة 1992 بمساعدة من منظمة الأمم المتحدة تتألف من ثمانية وعشرون (28) ممثلاً من مختلف بلدان العالم، كان الهدف من تأسيس هذه المؤسسة الدولية هو الكشف والتحليل في القوى الدافعة للاقتصاد العالمي، وكذا التقييم والتنبؤ بتطور عمليات العولمة، بالإضافة إلى نمذجة بنية النظام العالمي بما يتوافق والعمليات العالمية المعاصرة وإعداد التوصيات فيما يتعلق بتحسين النظام العالمي.

(1) أنا تولى بورشنيك، يوليغاندي، «خلق الشروط المؤسسية المسبقة لنظام الحوكمة العالمية»، (ترجمة: خير شهرزاد)، ب د ن، ب د ن، ص 03.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 04-05.

المنظمات الدولية غير الحكومية...) والتي لها تأثير مباشر على سير النظام الحكومي وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للكيانات عبر الوطنية.

- تشكيل "النخبة الإعلامية المعاصرة": استخدام مصطلح الحوكمة العالمية، له ما يبرره في ظل نفوذ المتخصصين في تقنيات الكمبيوتر، البرمجيات، المحللين الاقتصاديين، السماسرة، والوسطاء الماليين في اتجاهات تطور المعلومات العالمية... وغيرها من المؤسسات الاجتماعية ذات الأهمية.
- نموذج "الحوكمة العالمية" يلاقي اهتماما كبيرا من طرف المنظمات الدولية.
- سلطة الحكومة: حيث تقرها الدراسات الغربية بقدرة الهيئات الحكومية على التعامل مع مسائل السياسات الاجتماعية على مختلف المستويات: المحلية، الوطنية، الإقليمية، والعالمية.
- أنشطة العديد من الكيانات الاقتصادية على المستويات الوطنية والعالمية: في هذا السياق يطبق مفهوم "الحوكمة العالمية" لإدارة العلاقات التي تتجاوز الحدود الوطنية من دون الإشارة إلى سيادة الدولة.
- الفواعل التي تنشئ نظم القواعد والمعايير الرسمية: الخبير في تشكيل النظام العالمي روزنو (D.Rosenau) يفهم الحوكمة العالمية على أنها مستوى تجريدي من الإشراف على كل مستويات النشاط الإنساني. فالحوكمة حسبها لا تشمل فقط نشاطات الحكومة لكن أيضا فواعل أخرى تلجأ إلى آليات الأمر: خلق الطلب، تحديد الأهداف، إعداد المبادئ التوجيهية، ووضع السياسات... الخ.
- إجراءات الإدارة الجماعية: في هذا المعنى، يدل مفهوم الحوكمة العالمية على إجمالي عدد الطرق المستخدمة من قبل الأفراد المؤسسات الحكومية والخاصة للتعامل مع مسائلهم المشتركة.
- إجراءات الخيار الجماعي: الذي يجعل من الحكومة تنطوي على أي من القرارات، ومجموعات من الأشخاص تخلق قواعد، معايير ومبادئ مشتركة من السلوك على الساحة الدولية.
- حوكمة عالمية بدون حكومة عالمية: اقترح هذا المفهوم باحث من جامعة بوسطن وهو الباحث نجم (A.Najam).
- القوانين الفعالة: وفقا ليونغ (O.Young) فالحوكمة العالمية تعني خلق وتطبيق الاتفاقيات الجماعية القادرة على تسوية الصراعات وتسهيل التفاعل في عالم من الفواعل المترابطة.
- التدابير الجماعية لفهم وحل المشاكل العالمية: في حين تعجز الحكومات عن حل مشاكلها بصورة انفرادية، يعتقد توماس وايس (Thomas Weiss) وثاكور (R.Thakur) أنه يمكن تعريف الحوكمة العالمية على أنها: «مزيج من المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، الآليات، العلاقات والعمليات بين الدول، الأسواق، المواطنين

والمنظمات على المستويين الحكومي وغير الحكومي، مما جعل المصالح الجماعية تتشكل على المستوى العالمي، وإنشاء الحقوق والالتزامات وتسوية الخلافات».

- **العمليات والمؤسسات:** يقدم جوزيف ناي وكيوهن مفهوم الحوكمة العالمية على أنها: «عمليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية، نشاطاتها تهدف إلى توجيه الأعمال الجماعية بمجموعات من الأشخاص...». بعد الدراسة الشاملة لمختلف تفسيرات مصطلح "الحوكمة العالمية" المقترح أساساً من قبل الأبحاث الغربية، تم التوصل من قبل العديد من الباحثين إلى استنتاج أن هذه التعريفات لم تعطّ إلا وصفاً جزئياً لمعنى هذا المفهوم المتعدد التخصصات والمعقد، وكشفت عن بعض العناصر فقط للنظام المتعدد المستويات للحوكمة العالمية، لذلك يعتقد هؤلاء الباحثون أنه من المناسب اقتراح صيغهم الخاصة لمفهوم الحوكمة العالمية على أنها: «عملية الإدارة المشتركة للنظام العالمي على أساس خلق إدراك عام بالترتيب الهرمي للنظام المؤسسي العالمي يقوم على مبادئ المقاربة المعقدة والشفافية واعتماداً على القدرات الوظيفية والتنظيمية للاعبين الأساسيين (الدول، المنظمات الحكومية وغير الحكومية، الشبكات العالمية، الاتحادات الإقليمية... الخ)، مع الأخذ بعين الاعتبار كل جوانب تقديم وتنفيذ مصالحهم الإستراتيجية، تمثيل الحق في الموافقة على القرارات العالمية وضمان سلامة تعايشهم في البيئة العالمية».

المطلب الثالث: مؤشرات قياس جودة الحكم

نجحت المنظمات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني بنقل الجدل الدائر حول المفاضلة بين نظم الحكم المختلفة من طابعه التقليدي إلى ساحة النقاش العلمي بإخضاعه لمعايير قابلة للقياس، فلم تعد القضية الأولى تتعلق بوجود تعددية، أو بالاحتكام إلى صناديق الانتخاب من عدمه، وإنما أصبحت تتعلق أساساً بمدى كفاءة الأداء الديمقراطي، أي بقدرته النظام على تحقيق أكبر قدر من الإنجاز في جميع المجالات مع توفير أكبر قدر من المشاركة السياسية في الوقت نفسه. فأصبح بالإمكان تصنيف النظم السياسية للدول، ووضعها في جداول تقيس درجة شفافتها، أو قدرتها على ضبط الفساد، أو على سن القوانين وفرض احترامها⁽¹⁾... الخ.

(1) حسن نافعة، «دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد»، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مارس 2006، ص 560.

وما يُلاحظ على تلك الدراسات أنّها تتسم بقدر كبير جدًا من التعقيد، نظرا لاحتوائها على عدد كبير جدا من مؤشرات قياس جودة الحكم، إلا أن هذه المؤشرات تختلف من ناحية جودتها ودقتها وشموليتها. أيضا هناك مؤشرات لها قبول أكبر واستخدام أكثر ومصداقية أعلى من باقي المؤشرات من قبل المستخدمين.

وتعتبر المؤشرات العالمية للحكم (WGI) من أكثر المؤشرات شمولية ومصداقية ودقة في قياس جودة الحكم مقارنة ببقية المؤشرات المتاحة.

هناك عدة نقاط تجعل من المؤشرات العالمية للحكم واحدة من أفضل مقاييس جودة الحكم المتاحة، أولا تم بناء كل مؤشر من المؤشرات العالمية للحكم باستخدام واحد وثلاثين (31) مصدرا للبيانات وأربعمئة وواحد وأربعين (441) متغيرا مما يُضفي مزيد من الشمولية للمؤشرات. ثانيا المؤشرات العالمية للحكم تُغطي مائتين وثلاثة عشر (213) دولة وإقليم مما يجعل (WGI) المقياس الوحيد المتاح الذي يشمل كل الدول والأقاليم الأعضاء في الأمم المتحدة. يتم إصدار مؤشرات (WGI) بشكل سنوي اعتبارا من سنة 2004 بينما تم إصدار مؤشرات كل سنتين من أول نسخة في سنة 1996 إلى غاية سنة 2003. أخيرا المصداقية والثقة التي يتميز بها (WGI) مقارنة ببقية مؤشرات مقاييس الحكم جعل (WGI) يستخدم كمقياس لجودة الحكم يُعتمد عليه في رسم السياسات واتخاذ القرارات من قبل المنظمات الدولية والحكومات.

هناك مصدرين رئيسيين تم استخدامهما في بناء مؤشرات (WGI) هي آراء الخبراء (وتشمل البيانات المتاحة عن أداء الحكومات) والدراسات الاستقصائية من المواطنين وأصحاب الأعمال، كما أنّ البيانات التي تم جمعها من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، القطاع الخاص، والمنظمات الإقليمية والدولية، ساهمت أيضا في بناء (WGI).

يتكون (WGI) من ستة مؤشرات، وكل مؤشر يقيس موضوع من مواضيع جودة الحكم، هذه المؤشرات هي:

1- مؤشر المشاركة والمساءلة (Voice and Accountability).

2- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political Stability and Absence of Vionlence).

3- مؤشر فاعلية الحكومة (Government Effectiveness).

4- مؤشر جودة التشريعات (Regulatory Quality).

5- مؤشر ضبط الفساد (Control of Corruption).

6- مؤشر سيادة القانون (Rule of Law).

يحتوي كل مؤشر من المؤشرات الستة الرئيسية على العشرات، وأحياناً على المئات من المتغيرات أو المؤشرات الثانوية أو الفرعية.

وفيما يلي سيتم شرح كل مؤشر على حدى وذلك كما يلي:⁽¹⁾

1- مؤشر المشاركة والمساءلة (V.A)(Voice and Accountability):

يقيس مؤشر المشاركة والمساءلة مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم، وكذا مدى مشاركتهم في عملية اتخاذ القرارات ورسم الإستراتيجيات، بالإضافة إلى قياس مستوى حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والإعلام الحر. أما مبدأ المحاسبة فهو يعني مدى قدرة المواطنين على محاسبة المسؤولين عن نتائج قراراتهم، وأنه لا أحد فوق المساءلة، كل هذا يدعم حقوق الإنسان ويؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويرى الكثير من الخبراء أن تطبيق مبدأ المشاركة والمساءلة يُساعد بشكل كبير على تقليل حجم الفساد وذلك نتيجة للرقابة المجتمعية على أداء المسؤولين الحكوميين.

2- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political Stability and Absence of Violence):

يقيس مؤشر الاستقرار السياسي احتمال زعزعة استقرار الحكومة أو حدوث انقلاب غير شرعي أو استخدام العنف وهذا يشمل العنف ذو الطابع السياسي والإرهابي. وقد أثبتت العديد من الدراسات أنّ الاستقرار السياسي له تأثير كبير على التنمية الاقتصادية والبشرية والتنمية المستدامة للدول، فكلما كانت الدولة مستقرة سياسياً كلما زادت فعالية وكفاءة السلطة التشريعية والتنفيذية، لذلك يُعتبر الاستقرار السياسي مؤشراً مهماً من مؤشرات الحكم الراشد.

3- مؤشر فاعلية الحكومة (Government Effectiveness):

يقيس مؤشر فاعلية الحكومة مدى جودة الخدمات العامة، جودة الخدمات المدنية، ودرجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية، جودة الأنظمة وتطبيقها، ومصداقية التزام الحكومة بهذه الأنظمة. إذ يُعتبر تطوير ورفع مستوى كفاءة الأداء الحكومي أحد أهم الأهداف التي يسعى الحكم الراشد إلى تحقيقها.

⁽¹⁾ نفس المرجع الأنف الذكر، ص 560-561.

4- مؤشر جودة التشريعات (Regulatory Quality) (R.Q):

يُعرف مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها على أنه يقيس مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ولوائح فعّالة من شأنها مساعدة التنمية في القطاع الخاص. فهذا المؤشر يهتم بقياس مدى جودة اللوائح والأنظمة التي تتبناها وتطبقها الحكومات في سبيل دعم القطاع الخاص كفاعل رئيسي في التنمية الاقتصادية للدول. كما يهتم المؤشر أيضا بقياس جودة القوانين التي تنظم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة عند تطبيقها لهاته القوانين أو عند إصدارها لها.

5- مؤشر ضبط الفساد (Control of Corruption):

إنّ مؤشر ضبط الفساد يقيس المدى الذي يمكن من خلاله للسلطة العامة أن تُحجّم المكاسب الشخصية الكبيرة والصغيرة، وكذلك الحد من سيطرة النخب وأصحاب المصالح الشخصية على الحكم، بمعنى آخر فإن مؤشر السيطرة على الفساد يقيس إلى أيّ مدى يمكن السيطرة على كل أنواع الفساد في بلد ما، كما يساعد على التعرف على مدى سلطة المواطنين على محاسبة المسؤولين الحكوميين عن أخطائهم بالإضافة إلى مراقبة أداء الحكومة.

6- مؤشر سيادة القانون: (Rule of Law):

يقيس مؤشر سيادة القانون مدى ثقة المتعاملين بتطبيق القوانين من قبل الحكومة بشكل متساوي على كل الأفراد والمنظمات، وبشكل خاص الثقة في مدى إنفاذ العقود، حماية حقوق الملكية، عمل الشرطة، والمحاكم، فضلا عن احتمال حدوث الجرائم والعنف. فارتفاع مؤشر سيادة القانون لأي بلد يساعد في خلق ثقة بين الجهات التنفيذية الحكومية من جهة وبين القطاع الخاص والأفراد من جهة أخرى، وهذه الثقة تدعم الاستثمار وتساعد على الإبداع والابتكار نتيجة لحماية حقوق الملكية الفكرية لذلك فمؤشر سيادة القانون عنصر مهم من عناصر الحكم الراشد.

ما يعاب على المؤشرات العالمية للحكم الراشد أنها:

- تعتمد على معلومات ناقصة، لأنّ قسما من المعلومات المطلوبة قد لا يكون متاحا لأسباب فنيّة أو لأسباب أمنية.- سياسية، وما هو مُتاح منها قد يكون انتقائيا وبشكل متعمّد، لأسباب سياسيّة أو أمنية يُضاف إلى ذلك أنّ الكثير من المعلومات المتاحة قد يكون قديما أو تجاوزته الأحداث.

- أنّها تقيس في الغالب الأعم، مدركات (Perceptions)، وترصد اتجاهات (Attitudes) وليس حقائق أو وقائع على الأرض، وربما يعود ذلك إلى أنّ عددا كبيرا من المتغيرات أو المؤشرات التي تدخل في قياس درجة جودة الحكم تتعلق بمعطيات ثقافية أو اجتماعية ذات طبيعة قيمية غير قابلة للقياس الكمي على نحو دقيق.

المبحث الثالث: علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية، التنمية والفساد

يشكل الحكم الراشد الإطار الناظم لتحقيق الديمقراطية الحقيقية والتنمية المستدامة، عبر تكريس الشفافية، المساءلة، والمشاركة الفعلية للمواطنين في إدارة الشأن العام. وتبرز أهمية هذه العلاقة في قدرتها على الحد من الفساد، الذي يُعدّ من أبرز معوقات التنمية ويقوض أسس الديمقراطية. فكلما تعززت مبادئ الحكم الراشد، كلما زادت فعالية المؤسسات، وارتفعت معدلات النمو، وتراجعت ممارسات الفساد. وعليه، فإنّ فهم التفاعل بين هذه المفاهيم يُعدّ مدخلاً أساسياً لتقييم الأداء السياسي والاقتصادي للدول.

المطلب الأول: علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية

يُعتبر موضوع الترابط بين الحكم الراشد والديمقراطية من المواضيع المعقدة والحساسة والمثيرة للجدل المتشعب، فهي معقدة بحكم العدد الكبير من العوامل والعناصر ذات الصلة بها والتي تؤثر فيها وتتأثر بها، كما أنّها تتسم بالحساسية لأنها تتعلق بدراسة موضوعين بالغين الأهمية بالنسبة لأي دولة. فموضوع الحكم الراشد يعد بمثابة شرط من شروط الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول. أمّا موضوع الديمقراطية والذي اكتسب في الفترة الأخيرة زخماً كبيراً فهو يعتبر أحد الشروط الأساسية للدخول إلى الدولة العصرية القادرة على التكيف مع متطلبات العصر، وذلك رغم إقرار العديد من الباحثين والمفكرين بأن تحقيق الديمقراطية يتطلب مقومات معينة قد لا تتوافر بالضرورة في سائر المجتمعات المعاصرة، ومع ذلك فإن هؤلاء المفكرين يرون أن البدء في التحول إلى الحكم الديمقراطي رغم عدم توافر كافة المقومات اللازمة له هو الأفضل بالنسبة للمجتمعات المعاصرة، وقد يساعد هذا على توفير باقي المقومات الأخرى.⁽¹⁾

هناك عدداً من الإشكالات الفكرية والسياسية التي ثارت بين المفكرين في تناولهم لمفهوم الديمقراطية، ومنها فكرة التناقض بين الديمقراطية والإسلام، وفكرة الترابط العقائدي بين الديمقراطية وعقيدة الغرب، بينما الديمقراطية هي نظام حكم تتعدّد مفاهيمه، وتتنوع أشكاله، وتختلف تطبيقاته، وتباين الرؤى ووجهات النظر إزاءه.

مفهوم الديمقراطية:

الديمقراطية كلمة يونانية الأصل تتكون من مقطعين Démo: بمعنى الشعب و Cratos بمعنى حكم. ويقصد بالديمقراطية النظام السياسي الذي يكون فيه للشعب نصيب في حكم إقليم الدولة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. فالديمقراطية المباشرة هي النظام الذي بمقتضاه يحكم الشعب نفسه بنفسه وهو نظام مستحيل تطبيقه إلا

(1) محمد سعد أبو عامود، "الأمن والديمقراطية"، مركز الإعلام الأمني، جمهورية مصر العربية، ب د س ن، ص 01.

في المجتمعات الصغيرة. أما الديمقراطية غير المباشرة، فهي نظام الحكم الذي يشترك فيه الشعب عن طريق ممثلين أو عن طريق الاستفتاء أو الاقتراع أو الاعتراض الشعبي ويُعرف عادة باسم الديمقراطية النيابية.⁽¹⁾

إنّ الديمقراطية كنوعية حكم لدولة القانون، لا يجب أن يُنظر إليها كنظام حكم وإيديولوجيا فحسب، بل بكونها، أيضا نمط حياة ونظرة إلى الذات وإلى الآخر، نظرة الإنسان بصفته إنسانا قبل كل شيء، بصفته صاحب الحق الطبيعي في التعبير عن ذاته وعن خياراته، وعن إمكانياته في التعبير والإبداع دون خوف ودون حدود إلا ما تفرضه عليه موطنه بماله من حقوق وعليه من واجبات وذلك في إطار المجتمع الذي يسوده القانون وتحكمه المؤسسات في ظل متلازمي الحرية والمساواة.

إنطلاقا من ذلك فإن الحكم الديمقراطي يفترض الاستناد إلى بعض الأسس والركائز التي يمكن إجمالها في الآتي:⁽²⁾

1- الثقة بالفرد:

الإيمان بقيمة الفرد وأهميته يعد إحدى الإيديولوجيات الأساسية التي تقوم عليها المجتمعات الديمقراطية وتعمل على تحقيقها من خلال:

- الاعتراف للفرد بالحرية التي سمح له بالتصرف في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.
- المساواة التي تعد مظهرا من مظاهر الحرية شرطا لممارستها، وهذه المساواة هي ليست مجرد مساواة قانونية، بل لا بد أن تترن بمبدأ التكافؤ، أي هي مساواة قانونية وتمكينية في آن واحد.
- مبدأ الاقتراع العام، والثقة بالفرد كناخب.
- الثقة بالفرد كمنتخب يمثل الأمة بأكملها (النظام التمثيلي أو النيابي).

2- تبني الحوار:

إن تبني الحوار في نظام الحكم الديمقراطي يكون من خلال:

- وجود أحزاب سياسية تسهم في عملية الحوار بين الحكام والمحكومين، بين السلطة والمعارضة.
- المجالس البرلمانية هي التي تؤمن الحوار بين مختلف الأحزاب والتيارات السياسية وبين الأكثرية والمعارضة.

(1) عبد العزيز بن عثمان التويجري، الديمقراطية في المنظور الإسلامي، ط 2، الرباط (الملكة المغربية): منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة (إيسيسكو)، 2015، ص 11.

(2) دلة، مرجع سابق الذكر، ص 80-85.

- إن مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يُعد من أهم وسائل دولة القانون، يؤمن نوعاً من الحوار بين السلطات الأساسية وخصوصاً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

3- المجتمع التعددي:

تقوم الديمقراطية على تعددية المجتمع سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وفكرياً وثقافياً، والمجتمع التعددي هو نقيض المجتمع الجماعي في الأنظمة الشمولية ذات الحزب الواحد.

4 - ثنائية السلطة / المعارضة:

تقوم المجتمعات الديمقراطية على ثنائية السلطة/المعارضة وهذا الأمر منطقي: لأنه ينجم عن قيام هذه المجتمعات على الثقة بالفرد وخاصة حرية الرأي، وتبني الحوار وتعددية المجتمع.

5- تداول السلطة:

إن القبول بثنائية السلطة/المعارضة يقتضي القبول بمبدأ تداول السلطة فيما بينهما. وتداول السلطة يعني انتقالها من شخص إلى آخر أو من جماعة إلى أخرى وفقاً للطرائق المحددة في الدستور.

إن الديمقراطية في جوهرها هي نهج لاتخاذ القرارات العامة من قبل الملزمين بها، وهي منهج ضروري يقتضيه التعايش السلمي بين أفراد المجتمع وجماعاته، منهج يقوم على مبادئ ومؤسسات تمكن الجماعة السياسية من إدارة أوجه الاختلاف في الآراء والتباين بشكل سلمي، وتمكين المجتمع بالتالي من السيطرة على مصادر العنف ومواجهة أسباب الفتن والحروب الأهلية.⁽¹⁾

يذكر أن لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة ذكرت في قرارها رقم 2002/46 عناصر النظام الديمقراطي كخطوة لا غنى عنها لضبط ممارسات النظم السياسية، وتلك العناصر هي: احترام حقوق الإنسان وحياته، التعددية السياسية، تداول السلطة وممارستها في إطار سيادة القانون، إجراء انتخابات دورية ونزيهة بالاقتراع العام وبالتصويت السري كوسيلة للتعبير عن إرادة الشعب، وفصل السلطات، واستقلال القضاء والشفافية والمساءلة.⁽²⁾

إن العناصر التي تتضمنها الديمقراطية توحى من الناحية النظرية إلى أن هناك علاقة تكاملية وترابطية بينها وبين الحكم الراشد، بحيث تعتبر شرطاً أساسياً لرشادة الحكم وجودته، أما من الناحية العملية فالعلاقة بينهما

(1) علي خليفة الكواري، وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، ط 1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 14.

(2) يوسف زدام، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلق السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، 2006-2007، ص 73.

ليست تكاملية وترابطية فقط وإنما إجرائية أيضا، فلا يمكن الحديث عن حكم راشد في ظل نظام غير ديمقراطي، لا يسمح بالتعددية، ولا التداول، ولا يوجد فيه إعلام حر ومستقل، كما أنه لا يسمح بمشاركة فواعل أخرى في صنع القرارات واتخاذها لاسيما مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص التي استمدت نشاطها من نظام ديمقراطي.

إن العلاقة بين الحكم الراشد والديمقراطية ليست حصرية أو إجبارية، فقد يكون هناك حكم غير ديمقراطي لكن إدارته وسلوكه أقرب إلى الحكم الصالح، وبالطبع فإن كل نظام ديمقراطي لا بد أن يتقاطع مع الحكم الراشد خاصة في موضوع المساواة والمساءلة والشفافية وتوسيع خيارات المواطنين وتمكينهم.

ضف إلى ذلك فإن تحسين أداء الحكم وربطه بالديمقراطية يتطلب نوعا من الإصلاح السياسي سواء من حيث الأسس أو التوجهات العملية بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي، فقد تُتيح بعض الأنظمة درجات معينة ومحدودة من المساواة والشفافية لأسفل الهرم الحكومي، لكنها تظل بعيدة عن المتطلبات والشروط الدولية للديمقراطية.

المطلب الثاني: علاقة الحكم الراشد بالتنمية (الاقتصادية والإنسانية)

للتنمية مفهومين أحدهما ضيق والذي يحرص التنمية في الجانب الاقتصادي فقط (التنمية الاقتصادية)، يقابله المفهوم الواسع الذي يستند إلى فكره التنمية الإنسانية ببعدها الشامل، وكذلك الحال بالنسبة لفكرة الحكم الراشد والذي شاع استخدامه في السنوات الأخيرة، فالمفهوم الضيق الذي تفضل أدبيات البنك الدولي استخدامه يعتمد على فكرة الإدارة الرشيدة بدلالة النمو الاقتصادي عندما يتم التطرق إلى التنمية، في حين أن المفهوم الواسع يرتفع إلى مستوى السياسة، فيعالج مسألة الحكم والعلاقة بين عامة الناس والإدارة الحاكمة، بما في ذلك مسألة الشرعية والمشاركة والتمثيل والمساءلة والإدارة العامة الرشيدة باعتبارها أساسيات الحكم الراشد كما يذهب إلى ذلك تقرير التنمية الإنسانية العربية.

إن الحديث عن العلاقة التي تربط المفهومين (الحكم الراشد والتنمية بمفهومها الضيق والواسع) يعود إلى عهد قريب، حيث ظهر مفهوم الحكم الراشد وترافق مع تطور مفاهيم التنمية، لذلك ارتأت الباحثة دراسة العلاقة بين هذين المفهومين لتتوصل إلى تحديد طبيعة التأثير والتأثر بينهما.

أولاً، التنمية: دراسة في المفهوم التطور والمفاهيم التي لها علاقة بها

يعتبر مفهوم التنمية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم اقتصادية وسياسية متماسكة فيما يسمى بعملية "التنمية"، وتبرز أهمية مفهوم التنمية في تعدد أبعاده ومستوياته وتشابكه مع العديد من المفاهيم الأخرى مثل التحديث والتقدم والنهضة.

وقبل التطرق إلى مفهوم التنمية ارتأينا التطرق أولاً إلى التعريف اللغوي لها:

1. أ. تعريف التنمية لغة: التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضع إلى موضع آخر، مثلاً نقول نما المال أي ازداد وكثر، فالتنمية إذن تدل على الزيادة كما ونوعاً.

1. ب. تعريف التنمية اصطلاحاً:

يعد موضوع التنمية من المواضيع التي أثارت ولا زالت تثير الكثير من الجدل على المستويين النظري والعملية، حيث استخدم هذا المفهوم لأول مرة في علم الاقتصاد للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين بهدف اكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال، ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينيات القرن العشرين فظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية اتجاه الديمقراطية.

فمصطلح التنمية يعد واحداً من المصطلحات التي تداولتها كثير من الدراسات والأبحاث، ولها تعاريف متعددة ومختلفة، تختلف باختلاف الرؤى الفكرية والنظرية للدارسين والباحثين والعلماء، ومن أهم التعاريف بشكل نذكر عام ما يلي:

عرف أحمد رشيد التنمية بأنها: "عملية تغيير في البيئة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساساً لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب بمعنى أن أية تنمية يقصد بها الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية"⁽¹⁾.

(1) أحمد رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، 1986، ص 14-15.

ويعرّف سعد الدين إبراهيم التنمية بأنها "انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقات الكامنة في كيان معين بشكل كامل وشامل ومتوازن سواء كان هذا الكيان هو فرداً أو جماعة أو مجتمعاً"⁽¹⁾، فهذا المفهوم يركز على العناصر التالية:

- على أنها عملية داخلية ذاتية.

- أنها عملية ديناميكية مستمرة.

- أنها عملية متعددة الطرق والاتجاهات.

ويعرفها فريد ويكس بأنها: "تنوع هيكلية وارتفاع مستوى الأداء الاجتماعي".

في حين يعرفها "كندل بيرجر Kindle Berger" على أنها: "فعل تراكمي يمكن أن يحدث مع ضرورة وجوب توافر تغييرات تكنولوجية مع تعاون المؤسسات الإنتاجية في تحسين طرق إنتاجها"⁽²⁾.

أما هيئة الأمم المتحدة فعرفت التنمية بأنها: "عملية الانتقال بالمجتمعات من حالة ومستوى أدنى إلى حالة ومستوى أفضل ومن نمط تقليدي إلى نمط آخر متقدم كما ونوعاً وتعد حلاً لا بد منه في مواجهة المتطلبات الوطنية في ميدان الإنتاج والخدمات".

وهناك من يعرفها بأنها: "العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم هذا الانتقال يقتضي إحداث العديد من التغييرات الجذرية والجوهرية في البنية والهيكل الاقتصادي"⁽³⁾.

وعموماً فإنّ التنمية هي:

- عملية واعية محده الغايات والأهداف تتطلب التخطيط وتبتعد عن العشوائية.

- عملية مجتمعية تشاركية تساهم فيها كل فئات وقطاعات المجتمع.

- عملية تغيير جذري في الهياكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية وهذا ما يميزها عن مفهوم النمو الاقتصادي الذي يقتصر في العموم على زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي.

(1) سعد الدين إبراهيم، "نحو نظرية سوسولوجية للتنمية للعالم الثالث"، المؤتمر الثاني للاقتصاديين المصريين، القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، 1978، ص 67.

(2) السيد الحسيني، التنمية والتخلف، دراسة تاريخية ببنائية، ط1، القاهرة: مطابع سجل العرب، 1980، ص 120.

(3) محمد عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسري أحمد، التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999، ص 18.

- عملية مستمرة في الزمن ومعبرة عن احتياجات ومطالب المجتمع المتغيرة عبر الزمن.
- عملية تحتاج لكفاءات بشرية وخبراء، وموارد مالية.
- عملية تهدف إلى القضاء على حالة التخلف في المجتمعات وتحقيق تقدمها.

2. تطور مفهوم التنمية:

لقد تطور مفهوم التنمية في العقود الستة الأخيرة حتى أصبح النظر للتنمية على أنها عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر، ويتجاوز هذا المفهوم الحديث المفهوم الكلاسيكي للتنمية بوصفها نمو الناتج القومي الإجمالي أو زيادة متوسط دخل الفرد أو التصنيع أو التقدم التقني أو التحديث الاجتماعي، ورغم أهمية وضرة هذه المؤشرات كزيادة الناتج القومي الإجمالي وزيادة متوسط دخل الفرد إلا أن التنمية تعتمد على اعتبارات أخرى كالأوضاع الاجتماعية وعلاقات القوى التي تسمح بالتمتع الحقيقي بخدمات الصحة والتعليم والتوظيف وممارسة الحقوق المدنية والسياسية، وفرص المشاركة في صنع السياسات العامة ومساءلة صانعي السياسات والحكومات⁽¹⁾.

وفيما يلي استعراض لأهم مفاهيم ومضامين التنمية:

2. أ. التنمية الاقتصادية:

تطور مفهوم التنمية الاقتصادية في الخمسينيات من القرن العشرين بعد أن تحصلت معظم الدول المستعمرة على استقلالها، ودخلت في مرحلة البناء الوطني الشامل عبر التنمية الاقتصادية، غير أن إستراتيجيات التنمية التي اتبعتها معظم هذه الدول لم تولى الاهتمام اللازم للجوانب المتصلة بالعنصر البشري، اعتقاداً أن مجرد رفع معدل النمو الاقتصادي سيؤدي بشكل تلقائي لتحسين مستوى معيشة الأفراد بما⁽²⁾.

ونتيجة لذلك وبعد عقدين من الزمن، واجهت الدول النامية - بما فيها تلك التي حققت معدلات نمو مرتفعة- مشكلة زيادة نسبة الفقراء، وسوء توزيع الدخل وتدهور مستوى معيشة الغالبية العظمى من السكان وهكذا ظهرت الحاجة إلى إستراتيجيات بديلة للتنمية، وهو ما تبنته بعض الهيئات الدولية (منظمة العمل الدولية،

(1) محسن عوض، كرم خيس، التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، بحوث ومناقشات الندوة العلمية حول التنمية والديمقراطية وإصلاح النظام الإقليمي العربي، ط1، القاهرة: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، 2013، ص 88.

(2) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 89.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) من خلال إعادة الاعتبار للعنصر البشري، وضرورة شمولية استراتيجيات التنمية للجوانب الاجتماعية، إضافة إلى الجوانب الاقتصادية.

ويعتبر آدم سميث أول اقتصادي تنموي وأن كتابه "ثروة الأمم" الصادر سنة 1776م هو أول دراسة في التنمية الاقتصادية، إلا أن الدراسة النظامية لمشاكل وعملية التنمية الاقتصادية في أفريقيا، آسيا وأمريكا اللاتينية لم تظهر إلا بعد الحرب العالمية الثانية.

2- ب. التنمية البشرية

لعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورا بارزا في الترويج لمفهوم التنمية البشرية من خلال التقارير التي بدأ بنشرها بدءا من عام 1990 والمتعلقة بنفس الموضوع، ولقي هذا الأخير اهتماما واسعا من قبل دارسي وباحثي العلوم الاجتماعية، في حين كان الاقتصاديون آخر من يهتم بهذا الموضوع.

وعرّفت التنمية البشرية حسب تقارير الأمم المتحدة بأنها: "عملية توسيع الخيارات المتاحة للناس". ويكاد يكون هناك إجماع تام بين المهتمين بالتنمية البشرية بأن تلك الخيارات قد تكون بلا حدود وأن تتغير عبر الزمن ولكن ثمة ثلاثة خيارات تبقى جوهرية في كل مستويات التنمية وهي كما وردت في أول تقرير لبرنامج الأمم المتحدة عن التنمية البشرية سنة 1990:⁽¹⁾

- أن يعيش المرء حياة طويلة.

- أن يحصل على معارف.

- أن يحصل على الموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشة لائق.

هناك خيارات أخرى وهي تمتد من الحرية السياسية والاقتصادية والاجتماعية إلى توافر فرص الخلق والإبداع والتمتع باحترام الذات وضمنان حقوق الإنسان.

(1) بوزيد سايح، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص اقتصاد التنمية، 2012-2013، ص 54.

2- ج- التنمية المستدامة

لقد عرفت التنمية المستدامة وفق إحدى أكثر تعريفاتها شيوعاً* بأنها: "عبارة عن نمط من أنماط استخدام الموارد المتاحة بهدف تلبية الحاجات البشرية، مع الحفاظ في نفس الوقت على البيئة، وبحيث تكون الاستجابة لهذه الحاجات ليست من أجل الحاضر أو المستقبل القريب بل من أجل المستقبل بجميع أبعاده..."⁽¹⁾.

ويقوم مفهوم التنمية المستدامة على عدد من الاعتبارات الأساسية، منها أن تعمل على الحد من استنزاف الموارد الطبيعية والعمل على الحد من تأثير المخلفات الصناعية على تلوث البيئة بكل أنواعها، وضرورة الحرص على استمرار النظام البيئي بشكل متوازن من شأنه الحيلولة دون استنزاف الموارد المتاحة للأجيال المقبلة⁽²⁾.

2- د- التنمية الشاملة

في عام 1996 أعلن البنك الدولي مبادرة أطلق عليها "الإطار الشامل للتنمية"، وتمثل هذه المبادرة طرحاً جديداً لمفهوم التنمية ومؤشراتها ويقوم هذا المفهوم الجديد للتنمية على بلورة إطار كلي يتكامل فيه الجانب الاقتصادي والمالي الكلي مع الهيكل الاجتماعي والبشري⁽³⁾.

2- هـ- التنمية الإنسانية:

في إطار الجهود المستمرة لتطوير مفهوم التنمية البشرية استحدثت مجموعة من المثقفين العرب مفهوم التنمية الإنسانية كبديل له، وجعلت من المفهوم الجديد عنواناً لأول تقرير عن التنمية الإنسانية في نطاق الوطن العربي الذي تبني برنامج الأمم المتحدة إصداره سنة 2002.

وقد عرّف التقرير التنمية الإنسانية بكونها: "عملية توسيع الخيارات الاجتماعية والسياسية والثقافية"، وأنها "تنمية الناس من أجل الناس ومن قبل الناس"، واستطرد موضحاً أن تنمية الناس تشمل بناء القدرات الإنسانية عن طريق تنمية الموارد البشرية، أما التنمية من أجل الناس فتعني أن عائد التنمية يجب أن ينعكس على حياة

* يرجع هذا التعريف للتنمية المستدامة إلى اللجنة الدولية حول البيئة والتنمية (WCED) التي شكلتها هيئة الأمم المتحدة سنة 1983.

(1) أبو بكر مصطفى بعيرة، وأنس أبو بكر بعيرة، "لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامية"، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، جامعة قاريونس، كلية الاقتصاد، ب.ت.ن، ص 3.

(2) عوض، خميس، مرجع سابق الذكر، ص 91.

(3) سايج، مرجع سابق الذكر، ص 59.

الناس، في حين أن التنمية من قبل الناس تفيد تمكينهم من المشاركة بفاعلية في التأثير على التطورات التي تشكل جوهر حياتهم⁽¹⁾.

3- المفاهيم المتشابكة مع مفهوم التنمية

في عام 1996، أصدرت الجمعية العامة المتحدة قرارا يتضمن إعلان الحق في التنمية، ويعتبر في مادته الأولى أن الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما⁽²⁾.

وينطلق الإعلان المذكور من أن التنمية عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم والأفراد جميعهم، على أساس مشاركتهم النشطة والحرّة والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

إنّ جوهر التنمية هو التغيير نحو الأفضل، التغيير الذي يحسّن الأنساق أو الأنظمة الاجتماعية القائمة في المجتمع باتجاه إشباع مزيد من الحاجات الحقيقية للبشر، وبأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية وبيئية ممكنة⁽³⁾.

ويشمل تغيير أي نظام، تغيير كل أو بعض العناصر التالية: الظروف الموضوعية والإمكانات، التنظيم والبنيان الإداريين، الوظائف والأهداف، الاتجاهات الفكرية والوجدانية أو القيم الاجتماعية التي هي المعايير التي تضبط السلوك الفردي والجماعي.

والسؤال الذي يطرح الآن: هل التنمية هي التقدم أم النهضة؟

يقول الخبير الاجتماعي الدكتور نادر فرجاني أنه: "يمكن اعتبار التنمية مفهوما تقاربا للتقدم"، والفرق أساسي بينهما، أن التنمية كما تتصورها هي جهد قصدي، بينما النهضة هي طور مجتمعي ينشأ في مجتمع ما نتيجة لتفاعل ظروف موضوعية تلقائيا.

(1) عوض، خميس، مرجع سابق الذكر، ص 90-91.

(2) عبد الوهاب محمود المصري، "نظرات في التنمية"، مجلة الفكر السياسي، بدون ذكر العدد، بدون ذكر السنة، ص 93.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 93.

أما الأستاذ عبد الوهاب محمود المصري فيقول أنّ التعبيرات الثلاث التنمية والتقدم والنهضة تشترك في أنها تعني تغيير أوضاع المجتمع نحو الأفضل، فإنه يمكن اعتبارها مترادفات، ونلاحظ أن تعبير التنمية يستخدم عادة في الكتابات الاقتصادية، وأن تعبير التقدم يستخدم عادة في الكتابات الاجتماعية، وأنّ تعبير النهضة يستخدم عادة في كتابات المفكرين والسياسيين.

ثانياً: الحكم الراشد كمقاربة للتنمية الاقتصادية

أدى فشل النموذج التنموي الذي اعتمده الدول النامية ما بعد المرحلة الاستعمارية، وكذا فشل مختلف برامج الإصلاح الاقتصادي المفروضة من طرف المؤسسات الدولية، أدى إلى التفكير في آليات ومقاربات جديدة للتنمية، وهذا ما تجلّى في طرح مفهوم الحكم الراشد من قبل البنك الدولي في تقرير له حول التنمية في أفريقيا وذلك بعدما أجرى دراسة حول الموضوع عام 1989، وقد تزامن ذلك مع الطرح الأمريكي المتمثل في المقاربة النيوليبرالية كتصور للتنمية والذي انتشر في الغرب بعد انهيار نموذج دوله الرفاهية، وتوسع ليشمل معظم دول العالم في سنوات التسعينيات أين تم فرضه من قبل مؤسسات بروثن وودز ووكالات التنمية الدولية الأخرى، والتي اشترطت تقديم المساعدات بضرورة الانتقال من المشروطة الاقتصادية إلى المشروطة السياسية والمؤسسية، وهكذا تم اقتراح الحكم الراشد كمقاربة جديدة للتنمية بوصفه آلية سياسية كفيلة بتوفير المناخ الملائم لتحقيق هذه الأخيرة، حيث تقوم هذه المقاربة على مجموعة من الأفكار والآليات والعمليات على مستوى الحكم التي تستهدف تغييرات سياسية واقتصادية وإدارية، ومن ثمة فإنه لا يمكن تحقيق تنمية دون إحداث إصلاحات ديمقراطية مستوحاة من الديمقراطية الليبرالية واعتماد التحرر الاقتصادي من خلال تبني اقتصاد السوق وخصوصة المؤسسات العامة وتطبيق مناهج القطاع الخاص وسياساته في تقديم الخدمات العامة، مع ضرورة تحرير التجارة الخارجية. من خلال:

- الدعوة إلى تراجع الدولة عن أدوارها التقليدية لصالح القطاع الخاص.
- الدعوة إلى اعتماد تصور جديد للدولة يعرف بدولة الحد الأدنى (Etat Minimal) كمدخل للتسيير الاقتصادي الجيد والعقلاني يستمد مرجعيته من فلسفة ليبرالية يتم تقديمها على أنها الحل النهائي والبديل الوحيد لتحقيق التنمية.

يرى الأستاذ محمد عابد الجابري أنّ تقليص دور الدولة إن كان مقبولاً في مجتمعات مستقرة ومتطورة في بنياتها الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية فإن ذلك لا يمكن أن يفرز نتائج إيجابية بالنسبة للمجتمعات المتخلفة، وكما أن النيوليبرالية كمرجعية فكرية لمفهوم الحكم تؤدي إلى تعميم الفقر لا تخفيفه.

وحسب دراسة جاك ولدعودية Jaques Ouled Aoudia ونيكولاس ميسل Nicolas Meisel لاختبار مدى ارتباط الاستثمارات الأجنبية في بلد معين بعدم احترام قواعد الحكم الراشد، حيث اعتمد الباحثان على مؤشرات قياس نوعية الحكم المقترحة من طرف البنك الدولي، ثم مقارنة مستويات تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة فتوصلا إلى أن هناك العديد من الدول التي تشهد مستويات أداء منخفضة في تطبيق قواعد الحكم الراشد تشهد تدفقا كبيرا للاستثمارات الأجنبية أكثر من الدول التي حققت مستويات أداء مرتفعة في تطبيق تلك القواعد، فالاستثمارات حسب هذه الدراسة تتحكم فيها طبيعة سلوك النخبة السياسية والاقتصادية الحاكمة فيما يتعلق بإدخال أو عدم إدخال فاعل جديد في السوق المحلي، وكذلك فيما كانت الدولة المستفيدة تشكل منطقة نفوذ للقوى الكبرى في العالم.

وقد أطلق العديد من المفكرين مفهوم الدولة التنموية L'Etat developpeur / Developemental State كبديل عن دولة الحد الأدنى Etat Minimaliste، وهذا لا يعني إلغاء دور القطاع الخاص في عملية التنمية وإنما يعني أن يكون للدولة الدور المركزي في وضع استراتيجيات وأهداف السياسات وتنفيذها.

ثالثا: طبيعة العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية المستدامة

ما يزال الحديث عن الحكم الراشد والتنمية الإنسانية المستدامة في مرحلته الأولى، وخاصة في الدول العربية، فحتى عهد قريب وربما قبل صدور تقارير الأمم المتحدة الإنمائية، كان المقصود بالتنمية هو النمو الاقتصادي، ثم استبدال التركيز من هذا الأخير (النمو الاقتصادي) إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة أي الانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي وصولا إلى التنمية الإنسانية ببعدها الشامل لكل مستويات النشاط السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي والبيئي، بالاستناد إلى منهج تكاملي يقوم على العدالة في التوزيع ويعتمد المشاركة، كما أنه يتضمن التخطيط الطويل المدى ليس للموارد الاقتصادية فحسب، بل للتعليم والسكن والبيئة والثقافة السياسية والتركيب الاجتماعي أيضا، من هنا نشأت العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية، لأن الحكم الراشد هو الضامن لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية إنسانية مستدامة.⁽¹⁾

(1) حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مارس 2006، ص 98.

لقد ركزت تقارير التنمية البشرية التي بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإصدارها منذ عام 1990 على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية الإنسان في العمليات التنموية، ودرجت هذه التقارير على تصنيف الدول بناء على مفهوم ومعايير التنمية البشرية المستدامة، ومن هذه المؤشرات توقع الحياة عند الولادة ومتوسط دخل الفرد الحقيقي ومستوى الخدمات الصحية ومستوى التحصيل العلمي، ويعتبر النمو الاقتصادي وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة وليس غاية بحد ذاته، وإن واجب ومسؤوليات الحكم الراشد أن يتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لتحسين نوعية الحياة للمواطنين، وهذه المؤشرات تتعدى المؤشرات المادية التي تقيس الثروة المالية إلى الاستثمار الضروري في الرأسمال البشري، فالعلم والصحة مثلاً يندرجان ككلفة تدفعها الدولة، ولكنهما في نهاية الأمر استثمار بعيد المدى، وضروري لتحسين نوعية الحياة لدى القسم الأكبر من المواطنين.

المطلب الثالث: الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري

يعتبر الفساد ظاهرة ملازمة للحضارة الإنسانية، وجزء لا يتجزأ من الصراعات الاجتماعية والسياسية عبر التاريخ، فما قامت ثورة أو سقطت أنظمة وانهارت أمم، إلا وكان الفساد عنصراً فعالاً في تحقيق ذلك، وبالتالي لا يوجد مجتمع يخلو تماماً من الفساد، وإنما تتفاوت مستوياته من مجتمع لآخر، وداخل المجتمع نفسه من فترة إلى أخرى وقد تكون أكثر المتغيرات ارتباطاً بالفساد ثلاثة أو أربعة متغيرات: طبيعة النظام السياسي، مستوى النمو الاقتصادي، نوع الثقافة السائد ومدى الانكشاف للمؤثرات الخارجية يُضاف إليها نوعية السياسات الاقتصادية المتبعة.

ويتخذ الحديث عن الفساد مسارات عديدة تتناسب مع ثقافة الشعوب وطبيعة حضارتها وهويتها السياسية والاقتصادية، وأياً كانت مظاهر الفساد، فإنها تُعبّر عن تديني المعايير الأخلاقية المتعارف عليها في المجتمع، ويمثل بذلك الفساد الداء الذي تعاني منه كل المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء، ومن هنا تعالت النداءات إلى مكافحته والحد من انتشاره ووضع الاستراتيجيات اللازمة لتقزيم دوره.

إنّ مواجهة الفساد ومكافحته تقتضي تحديد أسبابه، وبيان صورته وأشكاله، وتوضيح آثاره الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وتشكيل رأي عام واع بمخاطره ورافض لانتشاره، وبناء إرادة سياسية قوية لمواجهته، واعتماد آليات فعالة لشل تطوره، حيث نعتقد أنّ أكثر الآليات فعالية لمكافحة الفساد الإداري هي آلية الحكم الراشد، على اعتبار أنّ ارتفاع مستويات الفساد في أيّ مجتمع هو انعكاس لغياب الحكم الراشد فيه، فوجود الحكم الراشد بما ينطوي عليه من عناصر كفيل بالتقليل من ممارسات الفساد إلى حد أدنى.

أولاً: الجذور التاريخية لظاهرة الفساد

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة وجدت منذ وجود الإنسان، ولا تقتصر هذه الظاهرة على شعب واحد أو دولة أو ثقافة واحدة دون الأخرى، فقد تمكنت جذوره في العديد من المجتمعات على مستوى المعمورة، متخذاً لنفسه دروباً شتى، حتى غدا ظاهرة مثيرة للقلق وباعثة للمخاوف، فقد اتسع مجاله حتى أصبح سلوكاً متسماً بطابع كلي الوجود، شمولي النطاق، محيطاً بالنظم السياسية كافة، وبالنظم الديمقراطية على تنوعها، ومتغلغلاً في جميع مستويات التنمية.

فالفساد ظاهرة قادمة من أعماق التاريخ، فقد عرف الإنسان الفساد منذ عرف حياة المجتمعات، والتاريخ قدّم لنا ومنذ الأزل نماذج لفاستدين تاجروا بالوظيفة العامة أو استغلوا من أجل تحقيق كسب شخصي مادي أو معنوي، وهناك بعض الشواهد التاريخية التي خلّفتها الحضارات القديمة، ففي "أوروك" و"أرونمو" توجد إشارات إلى جرائم الفساد في القوانين المدوّنة في الألواح السومرية، كما وُجدت وثائق تعود بتاريخها إلى الألف الثالث (ق.م) تُبيّن أنّ المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد، مثل «استغلال النفوذ، استغلال الوظيفة العامة، قبول الرشوة وإنكار العدالة»، حتى أنّ قرارات الحكم في جرائم مثل هذه كانت تصل إلى حد الإعدام⁽¹⁾.

وفي بابل القديمة، أشار الملك "حمورابي" في المادة السادسة من قانونه إلى جريمة الرشوة، حيث شدّد على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه بما يدلّ على اهتمامه الكبير بمكافحة آفة الفساد، وفي مصر الفرعونية سُجّل في البرديات القديمة حوادث الفساد، ومنها تواطؤ حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية.

وعُثِر في أحد المواقع الأثرية السورية على ألواح مسمارية وعند تحليلها كشفت عن قضايا خاصة بالفساد من قبل العاملين في البلاط الملكي الأشوري قبل آلاف السنين، وفي حالة مشابهة عُثِر على لوح من الحضارة الهندية (حوالي 300 عام ق.م) كتبت عليه العبارة الآتية: "يستحيل على المرء أن لا يذوق عسلاً أو سمّاً امتدّ إليه لسانه وعليه فإنّه يستحيل أيضاً على من يدير أموال الحكومة أن لا يذوق من ثروة الملك ولو نزراً قليلاً".

وربّما أوّل من وضع بصمة في تاريخ الفساد هو الإمبراطور الروماني "كاليجولا" الذي تولى قيادة أكبر إمبراطورية في التاريخ في الفترة من (37م) إلى (41م) والذي ظلّ يعبث في الأرض فساداً إلى أن اغتاله أحد حراسه، ولم يغفل الإغريق اهتمامهم بمشكلة الفساد فقد حدّد "سولون" في تشريعاته التي أطلق عليها اسم قانون

(1) ليلي عاشور الخزومي، "ظاهرة الفساد الآثار الاقتصادية... التداعيات الاجتماعية وإستراتيجيات مكافحته"، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (01)، العدد (2)، 2015، ص116.

"أتيكا" قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، وتحدث أفلاطون عن الرشوة قائلاً: "إنّ على خدمة الأمة أن يقدموا خدماتهم دون تقبل الهدايا... لا تقدم خدمات مقابل هدايا"، وشخص كونفوشيوس (551-479 ق.م) ظاهرة الفساد في تعاليمه ضمن كتاب (المبادئ الخمسة)، إذ يرى أنّ الحكم لا يصلح إلاّ بالأشخاص الصالحين.⁽¹⁾

كما أضحى تطهير الأرض من الفساد غاية من غايات الرسائل السماوية، وعلى رأسها الدين الإسلامي حيث كان الفساد أوّل المظاهر السلبية التي عالجها، عن طريق دستوره "القرآن الكريم".

أمّا في العصور التي تلت صدر الإسلام، فإنّ ظاهرة الفساد انتشرت في العهدين الأموي والعباسي، وفي القرن الرابع عشر حدّد "عبد الرحمان ابن خلدون" في مقدمته "ظواهر فساد أصحاب الدولة ووزرائهم والشرطة، وأشار إلى الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري.

ولم تكن ظاهرة الفساد حكراً على دول الجنوب والمسلمين، فالتأريخ غني بأمثلة من دول الشمال تسلّط الضوء على الظاهرة، ففي إنكلترا إبان حكم ملوك (آل ستوارت) تحديداً في عام (1660م)، ظهر استخدام آلية (الفساد) للتأثير على أعضاء البرلمان من قبل الملك أو المعارضة، حتّى أنّ البعض يذكر استمرار هذا الأسلوب لمراحل متأخرة من القرن التاسع عشر.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يُحدّثنا تاريخها عن الكثير من فضائح الفساد، كالفضائح الخاصة بالمساهمات المالية في الحملات الانتخابية التي ازدادت إلى الحد الذي جعل الحكومة تحدد الحدود القصوى لتلك المساهمات عام 1925، حيث تزامن هذا القانون مع فضيحة "ووترجيت" التي أجبرت آثارها الرئيس نيكسون على التخلي عن منصبه، بعد كشف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفائه مساهمات كبيرة وغير شرعية قادمة من شركات وجمعيات.⁽²⁾

ومنذ التسعينات من القرن الماضي، أصبح الفساد متغلغلا في الدول الغنية والدول الفقيرة على حد سواء، الأمر الذي عزز الاتجاهات المناهضة له في جميع أنحاء العالم.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 117-118.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 121.

ثانياً: تعريف الفساد وأنواعه

لقد تعددت وتنوعت البحوث والدراسات حول الفساد، لاسيما من قبل خبراء علم الاقتصاد والقانون والعلوم السياسية وعلم الاجتماع. فتمحورت دراسات الاقتصاديين في أغلبها حول العلاقة ما بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهة، ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى، وتوصلت إلى أنّ ضعف المؤسسات العامة الذي هو أحد أهم أسباب الفساد يؤدي إلى انخفاض الاستثمار، وبالتالي بطء عجلة التنمية. أما الدراسات في المجال القانوني فقد اعتبرت الفساد انحرافاً عن الالتزام بالقواعد القانونية.

أما الدراسات والأبحاث السياسية فقد ربطت بين الفساد وشرعية الحكم، ونماذج القوى السياسية، وكذا مدى فاعلية دور مؤسسات المجتمع المدني. في حين اعتبر علماء الاجتماع الفساد بأنه «علاقة اجتماعية» تتمثل في انتهاء قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة.

فتعريف الفساد من قبل الباحثين تأثر بالحقل العلمي لكل باحث وكذا منظوره لذلك ليس هناك إجماع على تعريف شامل يمس كل أبعاد الفساد، ومع ذلك سنورد بعض التعاريف التي أعطيت للفساد، وذلك بعد أن نتعرف على معناه في اللغة على اعتبار أنّ البدء بالتعاريف اللغوية يساعد على تفسير معنى الظاهرة المدروسة.

أ- 1- الفساد لغة:

الفساد في معاجم اللغة هو من (فَسَدَ) ضد صَلَحَ والفساد لغة يعني البطلان، فيقال فَسَدَ الشيء أي بَطُلَ واضمحلاً، هذا وللفساد معانٍ عدّة تختلف بحسب مواضعه وموقعه في العبارات المستخدمة فيها، فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى: "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ" (سورة الروم: الآية 41) وهو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى: "تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ" (سورة القصص: الآية 83)، أو هو (عصيان لطاعة الله) كما ورد في قوله تعالى: "إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ هُمْ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ"

(سورة المائدة: الآية 33) وبالتالي يمكن القول أنّ الفساد لغة يعني التلف والعطب والاضطراب، فهو يُشير إلى التلف وخروج الشيء عن الاعتدال، ونقيضه هو الصلاح.⁽¹⁾

أ-2- الفساد اصطلاحاً:

انتقالاً من العام الشامل (التعريف اللغوي) إلى الخاص المبتغى (التعريفات الاصطلاحية)، نجد تفسيرات مختلفة للظاهرة، وهو ما يتّضح من خلال اختلاف تعريفها. حيث نجد لدى أدهيرتز (H.edhertez) أنّ الفساد هو: « فعل غير قانوني أو صورة من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والاجتماعي وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو تحقيق مزايا شخصية».⁽²⁾

كما عرّف الفساد عند كل من رونالدولت (R.wralth) وسيمبكينز (E.simpikins) على أنّه: « كل فعل يعتبره المجتمع فساداً، ويشعر فاعله بالذنب وهو يرتكبه».⁽³⁾

ويذهب بعضهم في تعريفه للفساد شوطاً أطول في إدانته، إذ يعرفونه بأنه: "صورة لا أخلاقية وعمل غير قانوني يقوم به الشخص الذي يمارسه، بقصد الحصول على منفعة شخصية، وترجع ممارسة الفساد إلى عدم استقامة ذاتية لمثل هذا الشخص وبالتالي فهو انتهاك لقيم الفرد، وقيم المجتمع الذي يمارس ضده هذا السلوك".⁽⁴⁾

في حين يرى صندوق النقد الدولي الفساد بأنه: «علاقة الأيدي الطويلة المتعمّدة التي تهدف إلى استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد، أو لمجموعة ذات علاقة من الأفراد».⁽⁵⁾

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 UNCAC فقد اختارت ألا تُعرّف الفساد تعريفاً فلسفياً أو وصفيّاً، بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى الحالات التي يُترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات، وهي: الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام

(1) عزيزة بن سمينة، ودلال بن سمينة، «تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص32.

(2) سفيان نعماري، «الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص03.

(3) بن سمينة، وبن سمينة، مرجع سابق الذكر، ص 03.

(4) مؤسسة أمان، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط3، رام لله (فلسطين): الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، 2013، ص 15.

(5) عماد الشيخ داود، «الشفافية ومراقبة الفساد»، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: بحوث ومناقشات، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، 2004، ص137.

والخاص، والاختلاس بجميع وجوهه، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، وتبييض الأموال، والكسب غير المشروع، وغيرها من أوجه الفساد الأخرى.⁽¹⁾

كما حاول البنك الدولي تعريف الفساد، من خلال وضع تعريف الأنشطة التي تندرج تحت هذا المفهوم، على النحو الآتي: «الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص».

يتضح من مجمل التعريفات على اختلافها أنّ الفساد يقوم على جملة من السلوكيات هي:

- سوء استعمال السلطة والنفوذ والوظيفة والمنصب لتحقيق مكسب خاص.
- تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة أو على القيم التي تعهد الفرد بخدمتها واحترامها.
- عدم احترام اللوائح والإجراءات والأطر القانونية والتنظيمية.
- استخدام وسائل غير مشروعة للكسب المادي أو المعنوي.

ب - أنواع الفساد:

إنّ أنواع الفساد كثيرة ومتعددة بحيث يصعب تحليلها كلها في إطار واحد حتى ولو كان ما يجمع معظمها أنّها تتم في مناطق التماس بين مجالات مجتمعية متميزة بين الحكومة والسوق، بين رجال الأعمال والقضاء، بين المجتمع المحلي والحكومة، بين المنتجين والمستهلكين، وبين المجتمع الوطني والقوى الخارجية، وسبب ذلك تباين المصالح بين مجال وآخر، وسعي الفاعلين داخل كل مجال إلى تحقيق مصالحهم الخاصة.

ولذلك فإنّ هذه الدراسة لن تتناول كل أنواع الفساد بالتحليل، إنما تركز فقط على الفساد الإداري، مع

استعراض بسيط لأنواع الفساد الأخرى معتمدة على بعض التصنيفات في هذا المجال وذلك على النحو التالي:

1- أنواع الفساد من حيث الحجم: وتتمثل فيما يلي:⁽²⁾

1-أ- الفساد الصغير (فساد الدرجات الوظيفية الدنيا): وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين.

1-ب- الفساد الكبير (فساد الدرجات الوظيفية العليا): والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة.

(1) مؤسسة الأمان، مرجع سابق الذكر، ص 16.

(2) صبرينة كردودي، وعتيقة وصاف، "الوقاية من الفساد المالي والإداري من منظور الفكر الإسلامي (مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي)"، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسيات الاقتصادية، العدد (07)، 2016، ص 230.

2-أنواع الفساد من حيث الانتشار: تتمثل هذه الأنواع فيما يلي:⁽¹⁾

2-أ- فساد دولي: هذا النوع من الفساد يأخذ مدى عالمي بحيث يعبر حدود الدول وحتى القارات في إطار العولمة، حيث ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمير منافع اقتصادية يصعب الفصل بينهما، لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطيا يلف كيانات واقتصاديات على مدى واسع ويعتبر النوع الأخطر.

2-ب- فساد محلي: وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشآته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومع الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود (مع شركات أو كيانات كبرى عالمية).

بغض النظر عن الأنواع السابقة هناك من قسم الفساد إلى الأنواع التالية:

3-أ-أفساد عرضي (فردى): حيث يكون الفساد أحيانا حالة عرضية لبعض الأفراد السياسيين أو الموظفين العموميين، بمعنى مؤقتا وليس منتظماً.

3-ب- فساد مؤسسي: قد يكون الفساد موجودا في مؤسسة بعينها أو في قطاعات محددة النشاط الاقتصادي دون غيرها من القطاعات الأخرى، وذلك كوجود بعض الموظفين الرسميين الفاسدين في بعض الوزارات والقطاعات المختلفة.

3-ج- فساد منتظم: حيث يكثر الفساد في القطاعات التي يسهل جني الربح منها: حيث يسود الضعف في النظام وتضعف الرقابة والتنظيم في هذه القطاعات وفي أحيان أخرى يصبح الفساد ظاهرة يُعاني منها المجتمع بكافة طبقاته ومختلف معاملاته، وهذا ما يقصده Johnston بالفساد المنتظم أو الممتد.

بالإضافة إلى هذه الأنواع، هناك ما يُعرف بالفساد الشامل والذي يُقصد به النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير ويُمارس هذا النوع من قبل القمة المترتبة على رأس الهرم وتندرج تحته بعض أهم أنواع الفساد الإداري والمالي أبرزها ما يلي:

(1) حمزة غواطي، «الفساد الاقتصادي وأثره على التنافسية الاقتصادية في الدولة ومناخها الاستثماري»، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد الثامن، جانفي 2016، ص 364.

1- الفساد السياسي: الذي يُعتبر نتاجاً لتزواج السلطة مع الثروة، وبالتالي استغلال الكثير من المسؤولين الحكوميين لمناصبهم لتحقيق أرباح خاصة ومكاسب شخصية، فتظهر الرشوة والمحسوبية والوساطة والمحاباة كأدوات رئيسية للوصول إلى هذا المبتغى.⁽¹⁾

2- الفساد المالي: يقصد به الانحرافات المبنية على مخالفة القوانين والقواعد ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم كالاختلاسات والتهرب الضريبي.⁽²⁾

ومن مظاهره: الإسراف ونهب المال العام، تهريب وتبييض الأموال، مخالفة القواعد والأحكام المالية والقانونية، إدارة الأرباح لمصلحة الإدارة التنفيذية (وتتمثل في محاولات الإدارة لتضليل الأرباح المفسح عنها)، واختلاس الأصول (يقصد به عملية التصرف بالأصول المملوكة للمؤسسة الاقتصادية بطرق مخالفة للأحكام المالية).⁽³⁾

3- الفساد الاقتصادي: ويشمل صفقات الأسلحة، انتشار الجريمة المنظمة (مخدرات، غسيل الأموال)، تهريبات ضريبية وجمركية، الغش في البضائع تغيير تواريخ الصلاحية، الغش في الصناعة وذلك بتقليد المصنوعات الأصلية وتغيير أماكن المنشأ، الاحتكار، واتساع التعامل بالربا.⁽⁴⁾

4- الفساد الاجتماعي: ويشمل فضائح كبار المسؤولين الأخلاقية، بروز شبكات الرقيق الأبيض، مافيا استغلال الأطفال في الأعمال اللاأخلاقية... الخ.

5- الفساد الإداري: وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل في العنصر الموالي.

ثالثاً: مقارنة مفاهيمية للفساد الإداري:

يُعتبر موضوع الفساد الإداري موضوعاً معقداً ومتشعباً جعل الباحثين يختلفون حول تعريفه وكيفية تشخيصه، وكذا مظاهره وأسبابه، واقتراح الحلول المناسبة للحد من آثاره.

(1) مُجّد خميسي بن رجم، وحكيمة حلّيمي، «الفساد المالي والإداري: مدخل لظاهرة غسيل الأموال وانتشارها»، الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجّد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص 04.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 04.

(3) مراد كريفار، ومُجّد أمين بربري، "دور وأهمية الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة لحالة الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد (17)، السداسي الثاني 2017، ص 59.

(4) مُجّد سعيد العمور، «مظاهر الفساد في النشاط الاقتصادي بدول مجموعة (سي.دي.أو) الإسلامية»، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، ب.ذ.ت.ن. ص 25-26.

1- تعريف الفساد الإداري:

من جملة التعريفات التي أعطيت للفساد الإداري، نذكر ما يلي:

عرّفه عامر الكبيسي بأنه: «سلوك بيروقراطي محترف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق».

ويعرّفه آخرون بأنه: «النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء أكان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة أم لا، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم».⁽¹⁾

وفي تعريف آخر للفساد الإداري يذكر: «هو استعمال للوظيفة العامة لجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية».⁽²⁾

وقد عرفته المنظمة الدولية للشفافية بأنه: «إساءة استخدام السلطة التي أوّمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية».

من خلال التعاريف المذكورة يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه سوء استخدام السلطة الممنوحة لتحقيق منافع ومكاسب خاصة.

2- مظاهر الفساد الإداري:

للفساد الإداري تجليات ومظاهر عديدة، يمكن حصرها فيما يلي:

ج1- الرشوة (Bribery): ومعناها حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال لخلاف التشريع أو لأصول المهنة.⁽³⁾

ج2- المحسوبية (Nepotism): تأخذ المحسوبية شكل الروابط العائلية أو القبلية أو الطائفية والولاءات الحزبية من خلال استدامة شريحة معينة من هؤلاء في السلطة بغض النظر عن مستوى الكفاءة ووفقا لمبدأ (الأهل

(1) طلال بن مسلط الشريف، "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، جامعة الملك عبد العزيز بالمملكة العربية السعودية، كلية الاقتصاد والإدارة العامة، المجلد (18)، العدد الثاني، 2004، ص 41.

(2) طلال بن مسلط الشريف، مرجع سابق الذكر، ص 41.

(3) عمر شريف، «التدقيق وتحديات الفساد المالي في المؤسسة»، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من المالي والإداري، جامعة نجد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012، ص 04.

والغنيمة)، وبالتالي فإن انتشار المحسوبية وعلى نطاق واسع في المجتمع سيخدم عملية إنتاج الشرائح المسيطرة على الجهاز الوظيفي (سياسي، اقتصادي، أمني) والتي تُصبح هي الوحيدة المنتفعة.⁽¹⁾

ج3- المحاباة (favoritism): أي تفضيل جهة على جهة أخرى بغير وجه حق وبذلك تشغل المناصب من قبل أشخاص غير مؤهلين مما يؤدي إلى تراكم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، فتنشأ آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة هذه الممارسات.⁽²⁾

ج4- الوساطة: أي تدخل شخص ذو مركز وظيفي أو نفوذ لصالح من لا يستحق التعيين أو إحالة على التقاعد أو شغل المنصب.

ج5- الإبتزاز والتزوير (Black mailing): ويتمثل في استغلال الشخص للمركز الذي يشغله للحصول على الأموال بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين، أو تزوير بعض الشهادات والوثائق.⁽³⁾

ج6- نهب المال العام (Embezzlement): ويعد من أبرز العوامل التي تقود إلى تبديد الثروة القومية، ويتمثل في منح التراخيص والإعفاءات الجمركية والضريبية لأشخاص أو شركات غير مؤهلة أو غير كفؤة وبدون وجه حق وبشكل غير نزيه وغير عادل هدفه إرضاء من هم في السلطة أو تحقيق مصالح متبادلة.

3- أسباب الفساد الإداري:

يعمد الموظفون الحكوميون إلى استغلال الثقة والصلاحيات الممنوحة لهم بمبررات وأسباب متعددة، يمكن حصرها وفقاً لمعظم الدراسات التي تعرضت لها في الأسباب التالية:⁽⁴⁾

أ- أسباب اقتصادية: وتنفرع إلى مجموعة من الأسباب الجزئية التي تدفع بالموظفين الحكوميين لممارسات لا أخلاقية أو فاسدة مثل:

- العوز والفقر كعامل محفز لتقاضي الرشوة.
- الأزمات الاقتصادية وتردي الدخل.
- ارتفاع معدلات البطالة واستمراريتها.

(1) كردودي، ووصاف، مرجع سابق الذكر، ص 232-233.

(2) لقماري، مرجع سابق الذكر، ص 06.

(3) شريف، مرجع سابق الذكر، ص 06.

(4) ياسين أبو حمود، "الفساد وإنعكاساته الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة جامعة دمشق، المجلد (18)، العدد الأول 2002، ص 456-457.

ب- أسباب سياسية وإدارية:

- تتمثل الأسباب السياسية والإدارية عموماً فيما يلي:
- غياب القدوة السياسية التي يضرب بها المثل الأعلى في الإيثار والتضحية والخدمة العامة.
- المغالاة في مركزية الإدارات الحكومية.
- انتشار البيروقراطية وجمود الأنظمة والتشريعات.
- ضعف الأداء في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

ج- أسباب اجتماعية وثقافية:

- يمكننا تلخيص الأسباب الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري فيما يلي:
 - تدني مستوى التربية في الأسرة والمدرسة.
 - الولاءات الأسرية والقبلية والإثنية.
 - شيوع مظاهر البذخ والتترف لدى شرائح معينة، تعود إلى تغيير في القيم والعادات الاجتماعية.
 - غياب الوعي الاجتماعي العام.
 - ضعف برامج التثقيف والتدريب والتأهيل.
- إزاء هذه الأسباب يتفشى الفساد الإداري كسلوك لا أخلاقي ينطوي على إشراك أكثر من طرف في عملياته وبسرية شديدة لتجسيد المصالح الشخصية المشتركة لمرتكبيه من داخل الوظيفة العامة وخارجها، متخفين تحت ذرائع وهمية تُظهر حرصهم على المصلحة العامة والتفاني في خدمتها.
- 4- آثار الفساد الإداري:**

- يمكن إيجاز الآثار السلبية للفساد الإداري فيما يلي: ⁽¹⁾
- إضعاف أداء القطاعات الاقتصادية ومن ثم انخفاض النمو الاقتصادي.
- التقليل من إيرادات الدولة وأموالها.
- يُفقد الفساد مصداقية الدولة وهو ما يثير مشاكل واختلافات تُهدد الأمن والاستقرار السياسي فيها.

⁽¹⁾ بن رجم، وحلمي، مرجع سابق الذكر، ص 06-07.

- تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة.
- اتساع الفجوة بين الأثرياء والفقراء وهو ما يطبع الانطباع السائد لدى العامة بعدم عدالة ومساواة توزيع الثروة والدخل.
- إضعاف فعالية القانون من خلال كثرة خروقاته واستغلال ثغراته وعدم معاقبة المسؤولين عن الفساد بسبب عدم استقلالية السلطة القضائية في كثير من الدول العربية.

رابعاً: مكافحة الفساد الإداري من خلال تطبيق معايير الحكم الرشيد

يمثل الفساد الإداري واحداً من التهديدات الرئيسية للتنمية والاستقرار الاجتماعي والسياسي الذي ينشده أفراد المجتمع، فهو يُعطل الخدمة العامة ويقلل الاستثمارات، ويُضعف ثقة المواطنين بالحكومة، ومع الاعتراف بأنه مسألة بالأساس أخلاقية، فإنه أيضاً مشكلة سياسات واتخاذ قرارات إدارية بمعنى أنه يمكن التقليل منه بوضع مبادئ وقواعد تُجبر وتشجع الأفراد على القيام بالأفعال الصحيحة.

وللتقليل من آثاره السلبية وما ينجم عنها من إفساد للبناء المجتمعي، ومحاولة تحقيق نتائج إيجابية وبناءة تُسهم في الإصلاح الإداري وفي إرساء خطة للتنمية بأبعادها المختلفة، فإنّ الباحثة تقترح إلى تبني ما يلي:

1- الشفافية: هي استجابة الحكومة لحقوق المواطنين وغيرهم للاطلاع على المعلومات المتعلقة بأداء الحكومة وكيفية اتخاذ القرارات خاصة تلك التي لها علاقة بالشأن العام وتمس حياة المواطنين، وبالتالي يكون المسؤولين متفتحتين قدر الإمكان لتوضيح قراراتهم والأعمال التي يقومون بها، والتحفيز يكون فقط على إفشاء المعلومات التي تمس الأمن القومي أو التي لها علاقة بالتحقيقات في الجرائم والمخالفات، فإتاحة الفرصة للمواطنين للاطلاع على أداء الحكومة ومنجزاتها يكون من خلال التقارير المنشورة والمدققة من جهات متخصصة ترفع درجة الشفافية وتجعل المساءلة أمراً ممكناً.

ويعد الفساد السياسي (Political corruption) العدو الرئيس للشفافية، فالفساد من حيث المبدأ يجهض خطط التنمية ويُفشلها، وكذلك يُفسد السياسة، والحقيقة أنّ أصحاب النفوذ أو جماعة الضغط من أفراد المجتمع وهم عادة أقارب للسياسيين والإداريين تقدم لهم التسهيلات والمزايا الإدارية والمالية وتفسر لهم اللوائح والأنظمة والإجراءات حسب أهوائهم دون النظر إلى المصلحة العامة وتعقد لهم الصفقات دون النظر إلى المصلحة العامة أو كم تخسر الدولة.

2- المساءلة:

وهي عملية تكون فيها مؤسسات القطاع العام والأفراد المنتمين له مسؤولون عن قراراتهم وتصرفاتهم، ولا يمانعون في تقديم أنفسهم للتدقيق الداخلي والخارجي المناسب، ويتحقق ذلك من قبل جميع الأطراف من خلال وجود فهم واضح لتلك المسؤوليات ووفق قوانين وأنظمة وضوابط محددة تعتمد على بنية قوية، والمساءلة هي الالتزام بالإجابة عن كل الاستفسارات التي تخص الأداء أو القرارات المتخذة وكيفية استخدام الصلاحيات الممنوحة.

هذه المسؤولية تمتد عبر مجموعة من المتطلبات كالاتقاة والنزاهة والقيم فضلا عن التنفيذ الفعال والكفاء للبرامج والمهام والوظائف، والمساءلة لها علاقة بسيادة القانون من حيث تضمنها تطبيق عقوبات على الذين يسيئون استخدام السلطة الممنوحة لهم ويتصرفون في الموارد العامة في غير المخصص لها.⁽¹⁾

وظاهرة الفساد الإداري محكومة بالثقافة السياسية، فالمجتمع الهندي على سبيل المثال تأسس على انعدام المساواة بين الطبقات الدنيا والعليا، إذ يعتمد فقراء الهند في مواردهم وحمايتهم على الأغنياء والمترفين، ولهذا تتعذر عملية الحراك الاجتماعي إلى الأعلى في الهند، بحكم علاقة الاعتماد المتبادل بين الفقراء والأغنياء.⁽²⁾

وعلى الرغم مما حققته الهند من تحولات اقتصادية واجتماعية غير مسبقة، فإنّ هذه الإنجازات تسهم في تفسير الفساد وتبريره بوصفه مدخلا لحصول الفقراء على الموارد بدلا من اعتماده كليا على الطبقة العليا.

ولكن واقع الحال وسياق المنطق يدحض ما يحققه الفساد ممن يعتبره إيجابيات للمجتمع، كون الفساد يتسبب في تحويل الموارد من الفقراء إلى الأغنياء، بل ويؤجج الصراع ويهدد السلم الاجتماعي.

3- المحاسبة:

تعتبر المحاسبة الفكرة الرئيسية الواضحة في سياسات القرن 20، التي لها مغزى للمواطنين وتلهم الإجراءات التي تؤدي إلى إحداث التغيير، ومع ذلك، فإن مطالبات المواطنين للمحاسبة تحدث في مقابل خلفية من إغلاق المساحة المدنية وتراجع مصداقية الآليات الديمقراطية.

(1) عبد الله بن سعد الغامدي، «دور النزاهة والشفافية في محاربة الفساد»، المؤتمر العلمي حول الجرائم المستخدمة في ظل المتغيرات والتحويلات الإقليمية والدولية، كلية العلوم الإستراتيجية بالملكة الأردنية الهاشمية، 2-4 سبتمبر 2014، ص 08.

(2) بن مسلط، مرجع سابق الذكر، ص 45.

إنّ هشاشة المحاسبة تعد العامل الرئيس في انتشار الفساد، فترك القيادة السياسية والإدارية في أعلى الهرم الإداري وفي ظل برج عاجي وعدم محاسبة الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية يؤدي إلى تكثيف حجم الفساد، وذلك يُطلق عليه (Top Heavy Corruption) لكون السياسيين يعدون من أصحاب ومتخذي القرار.⁽¹⁾

إنّ السياسيين أو صنّاع القرار هم الذين لهم نفوذ على الثروات والممتلكات العامة ويتمتعون بالصلاحيات والسلطات التي تمكنهم من استغلالها لمصالحهم الذاتية، لذلك يأتون بمبررات ووسائل يبنون عليها منطق الاختلاس والفساد وفي نظرهم بأنّ الغاية تُبرّر الوسيلة.

كما أنّ غياب المحاسبة الصارمة للعاملين بالأجهزة الإدارية تؤدي إلى ضعف السلوكيات الوظيفية وعدم الالتزام باللوائح والأنظمة المعهودة وتسريب أسرار العمل، وبالذات تزويد أصحاب المناقصات ببعض المعلومات والبيانات التي قد تعطيهم الفرصة للفوز بالمشروع.

4- تعزيز دولة القانون:

إنّ تراخي نظام قانون العقوبات وهشاشته فضلاً عن عدم نزاهة الجهاز القضائي يُشجع على الفساد، إذ أنّ هناك احتمالات من العقوبة أو إيقاعها على المرتكبين تتوقف على صرامة القانون أو تساهله، فالقاعدة تقضي بأنّ تكلفة المخالفة تساوي احتمال الإمساك بالمرتكب ومعاقبته مضروباً في مستوى العقوبة⁽²⁾، لذلك لا بد من وضع إجراءات قانونية رديئة وصرامة لمعاقبة كل من تسول له نفسه استغلال منصبه لأمر غير مشروعة.

5- مشاركة المواطن في مكافحة الفساد:

لا يُمكن لجهود مكافحة الفساد أن تنجح عن طريق أعمال تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية فحسب، بل لا بد أن يُشارك في هذه الجهود المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقطاع الخاص، بشكل يُعطي لكل جهة من هذه الجهات صوتاً وقدرة على الفعل، ويمكن إشراك المواطنين على المستوى المحلي للعمل مع بلدياتهم لتحسين نظام الإدارة العامة وضبط الفساد وتكون هذه الطريقة فعّالة جداً إذا كان هناك وعي لدى المواطنين.⁽³⁾

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 44.

(2) بن مسلط، مرجع سابق الذكر، ص 48.

(3) زكي قانّة، «الحكم الرشيد ومحاربة الفساد»، مجلة عوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، ب.د.ع، ب.ذ.ن، ص 205-206.

المبحث الرابع: الحكم الراشد والإدارة المحلية: طبيعة العلاقة ومؤشرات قياس الحكامة المحلية

لقد أكّدت المؤسسات الدولية في أديباتها الصادرة باللغة العربية على أهمية اللامركزية في الحكم، وقام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بوضع اللامركزية كمجال ذي أولوية في برامج إدارة وتعزيز الحكم الراشد في الدول النامية. وأوضح البرنامج في إحدى وثائقه* الصادرة أيضا باللغة العربية أنّ إضفاء اللامركزية على الحكم والانتقال من المستوى الوطني إلى مستوى الأقاليم والمجتمعات المحلية أمر من شأنه تمكين الناس من المشاركة بشكل مباشر في عمليات الحكم ما يساعد على تصميم برامج إنمائية تلي احتياجات المجتمعات المحلية. وقام المفكرون والباحثون العرب بعد ذلك بتناول مفهوم الحكم الراشد على المستوى المحلي، سواء من حيث تعريف أسلوب الحكم المحلي الراشد وسمات هذا الحكم، أو من حيث تطبيقه على هذا المستوى من الحكم.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية وأهميتها

لقد مارس الإنسان الإدارة منذ أنّ استخلفه الله على الأرض، حيث تولّى إدارة الأنشطة التي وفرت له الغذاء والأمن والملبس والمسكن وغيرها من الاحتياجات الأساسية، ومع تطوّر حياته وانتقاله من مجتمع أسري بسيط إلى مجتمع عشائري أو قروي ثمّ إلى مجتمع مدني متحضّر، تطورت معها أساليب الإدارة التي كان يتبعها لتنظيم حياته، كما تطوّرت أيضا أهدافها ومضامينها إلى أن وصلت إلى ما هي عليه اليوم.

ولا ريب إن قلنا أن تغيّر دور الدولة مع بداية القرن العشرين، من دولة حارسة يتمحور دورها حول توفير الأمن الداخلي والخارجي لمواطنيها إلى دولة متدخلة في مختلف مجالات حياة مواطنيها، كان له بالغ الأثر في تطوّر أساليب الإدارة وأهدافها. وإن كانت كل دولة تأخذ بالأسلوب الإداري الذي يتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى التاريخية، مع إمكانية الجمع بين أكثر من أسلوب من أساليب الإدارة داخل الدولة الواحدة إن كان ذلك يحقق مصالحها ومصالح مواطنيها. وبشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسين للإدارة هما: الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، وبما أنّ موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية، فإنّ تحديد مفهوم الإدارة المحلية يقتضي التطرّق أولاً إلى مفهوم كل من المركزية الإدارية واللامركزية كأسلوبين للإدارة.⁽¹⁾

* البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، «إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة»، وثيقة للسياسات العامة.

(1) مجّد علي الخاليلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص23.

أولاً: المركزية الإدارية:

1- تعريف المركزية الإدارية: من بين التعاريف التي أعطيت للمركزية الإدارية نذكر ما يلي:

يعرفها الدكتور سليمان مُجد الطماوي على أنّها: «قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم: الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة».⁽¹⁾

ويعرفها الفقيه (Riveo J) على النحو التالي:

« la centralisation concentre l'ensemble des tâches administratives qui se proposent sur le territoire national entre les mains de l'Etat, il les assume par une administration hiérarchisée et unifiée ».

إنّ هذا التعريف حسب الأستاذ الدكتور مُجد الصغير بعلي ينطبق على الصورة المطلقة للنظام المركزي ألا وهي التركيز الإداري، حيث اضطرت الدولة لاحقاً، بزيادة تدخلها لتلبية الاحتياجات المتنامية لمواطنيها، إلى تفويض ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية، لكن بدون استقلال قانوني عن السلطة المركزية، وهو ما يتجلى حسب البروفيسور بعلي في الصورة المتطورة للنظام المركزي وهي عدم التركيز الإداري، وهذا ما سنتطرق له في عنصر أشكال المركزية.

2- أشكال المركزية الإدارية:

إنّ أهم تطبيقات النظام المركزي الإداري تتمثل في شكلين أساسيين وهما: التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري.

2-أ- التركيز الإداري:

هو صورة من صور التنظيم الإداري الأقدم ظهوراً، وتتمثل في تركيز جميع مظاهر السلطة الإدارية في يد الحكومة في العاصمة، إذ يجمع ممثلو الحكومة في العاصمة كل مظاهر السلطة الإدارية في أيديهم، حيث لا يُترك

(1) مُجد الصغير بعلي، القانون الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 46.

لمثلها أي سلطة خاصة في تصريف شؤون أقاليمهم، ويتعين عليهم دوماً مراجعة السلطات المركزية في العاصمة بُغية اتخاذ القرارات الإدارية.⁽¹⁾

إنّ هذه الصورة من المركزية والتي يسميها البعض بالمركزية المتطرفة لم يعد من المتصوّر وجودها اليوم مع اتّساع مساحة الدولة وتشعب واجباتها ومهامها، إذ وجدت مختلف دول العالم نفسها منذ نهاية القرن التاسع عشر بأنها مجبرة على الأخذ بالصورة المعتدلة للمركزية أو ما يسمى بعدم التركيز الإداري.

2-ب- عدم التركيز الإداري:

لجأت الدول إلى التخفيف من حدّة التركيز الإداري إلى أسلوب آخر وهو عدم التركيز الإداري، الذي يقوم على توزيع الاختصاصات التنفيذية المحدّدة على فروع الوزارات والمصالح في الأقاليم، بحيث تمنح سلطة البت النهائي في حدود ما يتحوّل لها من سلطات، وسلطة البت هذه يتمتع بها بعض الموظفين، ولا يعني هذا استقلالهم عن الوزير، بل يمارس هؤلاء الموظفون سلطتهم تحت إشراف الوزير ورؤسائهم الإداريين، أي في نطاق السلطة الرئاسية، وهذا الأسلوب يخفف العبء عن السلطة المركزية في العاصمة، ويحقق السرعة التي لا غنى عنها في إنجاز الوظيفة الإدارية الخاصة في المناطق النائية عن العاصمة.

و تجدر الإشارة، إلى أن الدولة ذات التنظيم المركزي الكامل (المطلق)، التي تستحوذ على جميع الصلاحيات، دون أن تقرّ لغيرها من الهيئات الاجتماعية بالوجود القانوني، لم يعرفها التاريخ السياسي والإداري قط، هذا إلا إذا اعتبرها المدينة- الدولة، كأثينا وأسبارطة، أو بعض المدن الحرّة لدى الشعوب الجرمانية، دولا بالمعنى القانوني العصري للعبارة، وهي على أيّة حال، ليست كذلك.

3- مزايا عدم التركيز الإداري: تتمثل مزاياه فيما يلي:⁽²⁾

- التقريب بين الإدارة والمواطنين، فإذا كان من المستطاع ممارسة الحكم عن بعد، فإنه من الأفضل والأجدي ممارسة الإدارة عن قرب.
- التخفيف من أعباء السلطة المركزية، حيث لا ينحصر البت بالمسائل الإدارية والمالية العائدة للمواطنين بيد جهة واحدة حتى لا يؤدي إلى تراكمها، والتأخر في اتخاذ القرارات بشأنها.

(1) فرح يس فرح، "مفاهيم حول المركزية واللامركزية الإدارية"، ورشة عمل حول تطبيق لامركزية العمل الإداري والمالي بجامعة القضايف، جامعة القضايف، 2015، ص 05.

(2) عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة، ط1، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية 2013، ص 189.

- التخفيف من أعباء المواطنين القاطنين في المناطق البعيدة، مما يوفر عليهم الوقت والمال.
- عدم التركيز الإداري يحافظ على وحدة السياسة العامة للدولة، ويبقيها بعيدة عن التشرذم والتفتت، ولا يكون هناك أي تفاوت في ممارسة الصلاحيات، فجميع ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم، يقعون خاضعين لتعليمات واحدة، وينتهجون في تطبيقها نهجا واحدا.

1- عيوب ومثالب المركزية الإدارية:

- هناك العديد من العيوب والمثالب للمركزية الإدارية وهذا ما جعل غالبية الأنظمة القانونية في العالم تأخذ بها في أضيق الحدود، ولعل أبرز ما قيل في نقد المركزية الإدارية ما يلي: (1)
- عدم ديمقراطية الأسلوب المركزي لأنه لا يعطي للمواطنين الفرصة لاختيار من يمثلهم ويتولى إدارة مراقفهم المحلية.
 - زيادة أعباء العمل على موظفي السلطة المركزية مما يؤدي بالنتيجة إلى عدم تفرغ الرئيس الإداري لوظائفه الأساسية المتعلقة بالتخطيط ورسم السياسات العامة والإشراف والتوجيه، ومما يؤدي من ناحية أخرى، إلى البطء والتعقيد في أداء الخدمات التي تُقدم للمواطنين.
 - عدم ملاءمة القرارات الإدارية المركزية في كثير من الأحيان للواقع المحلي لعدم إلمام متخذيها باحتياجات ومطالب سكان الوحدات المحلية.
 - تركيز المشروعات الكبيرة في العاصمة والمدن الكبرى وإهمال باقي الوحدات المحلية في الدولة لعدم مشاركة مواطنيها في اتخاذ القرارات المتعلقة بإنجاز هذه المشاريع.

ثانيا: اللامركزية الإدارية:

لقد ساهمت التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها العالم في العقد الأخير من القرن العشرين في فرض تغييرات في نمط الإدارة وكيفية التعامل مع احتياجات ومطالب المواطنين، وهذه التغييرات أدت إلى اتساع نطاق اللامركزية الإدارية في دول العالم النامي لتحويل القوة الإدارية والسياسية إلى الوحدات المحلية فيها لتكون شريكا للحكومات في ذلك انطلاقا من مبدأ هام وهو أنّ تقوية نظام الحكم الراشد المحلي يحتاج إلى تبديد احتكار القوة التي تمسك بها الحكومات. كما أنّ الكثير من دول العالم أصبحت تُخصّص الجزء الكبير من موازنتها الوطنية للوحدات المحلية فيها حتى تتمكن من أداء مسؤولياتها على أكمل وجه.

(1) الخلايلة، مرجع سابق الذكر، ص 32.

يذكر شابير شيما أنّ لامركزية السلطات والوظائف الرئيسية للحكومة من المركز إلى المناطق، والمقاطعات والبلديات والأحياء المحلية، تُعتبر آلية فعالة لتمكين الجمهور من المشاركة في تحقيق الحكم الراشد المحلي ولهذا يُعتبر عاملاً أساسياً في تقرير ما إذا كانت الدولة قادرة على خلق وإدامة الفرص العادلة لجميع الأفراد في المجتمع أم لا. من هذا المنطلق، حري بنا أن نتطرق إلى مفهوم اللامركزية الإدارية، صورها، وكذا أهميتها ودورها.

1- تعريف اللامركزية الإدارية:

عُرفت اللامركزية الإدارية بأنّها: «النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الصلاحيات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونياً عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة». وبناء على هذا التعريف يمكن تبيان المقومات والأركان التي تستند عليها اللامركزية الإدارية، على النحو التالي:⁽¹⁾

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.
- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتولي تلك المصالح.
- خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بإدارة تلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية.

2- صور اللامركزية الإدارية:

تأخذ اللامركزية الإدارية صورتين هما:⁽²⁾

2-أ- اللامركزية المرفقية (المصلحة):

تتمثل في الاعتراف لبعض المصالح الحكومية والإدارات العامة، أو أي هيئات عامة مستقلة بالشخصية المعنوية، وقدر من الاستقلال المالي والإداري لإدارة بعض المرافق العامة، بهدف ضمان حسن سير المرفق العام وضمان فعاليته على الصعيدين الإداري والاقتصادي ومن أمثلتها المؤسسات العامة وهيئات المستقلة.

2-ب- اللامركزية الإقليمية:

هي الاعتراف لجزء من أقاليم الدولة بالشخصية المعنوية وتكوين المجالس المحلية والإقليمية وقيام هيئات منتخبة من سكانها لإدارة بعض الشؤون المحلية التي تهم الجماعات المحلية المنتخبة (المجالس المحلية). وبمقتضى هذا

(1) الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 61.

(2) يس فوح، مرجع سابق الذكر، ص 07.

الأسلوب يُقسّم إقليم الدولة إلى وحدات إقليمية محددة ذات شخصية اعتبارية يقوم على إدارة كل وحدة مجلس محلي منتخب (كله أو أغلبه) على أن تخضع هذه المجالس لرقابة السلطة المركزية.

3- مزايا اللامركزية الإدارية:

يمكن حصر مزايا اللامركزية الإدارية فيما يلي: (1)

- يشكل نظام اللامركزية الإدارية مجالاً حقيقياً لترقية ممارسة الحريات العامة.
- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، بموجب نقل وتحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ للقضايا ذات البعد الوطني فقط.
- تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية نظراً لإدارة وتسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الاهتمام لتلبية الاحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية، أو الإبداع وتحسين الأداء في التسيير بالنسبة للامركزية المرفقية.
- تجنب البطء (الروتين) الإداري، وما يترتب عنه من آثار سلبية، من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن.
- يؤدي التطبيق السليم للنظام اللامركزي إلى توزيع الدخل القومي والضرائب العامة بقدر من العدالة على مختلف الهيئات اللامركزية.

4- سلبيات اللامركزية الإدارية:

قد تصطدم اللامركزية بمعوقات أو مشاكل ينبغي التعرف عليها جيداً ومحاولة تلافيها، حيث أنه قد ينشأ عن تطبيق اللامركزية مشكلة ربط المعلومات التطويرية بالمجالات أو القطاعات موضع التطوير، إذ أنّ نظام الحكم المركزي يتميز بمسألة مركزية المعلومات، وتكون الإدارة المركزية فيه مسؤولة عن جمع المعلومات وتخطيط عمليات التطوير، وهذا ما قد يصعب تحقيقه في ظل نظام لامركزي تكون فيه الهيئات المحلية غير فعّالة، أو غير قادرة على إيصال صوتها إلى مخططي السياسات التطويرية. كما أنّ تطبيق اللامركزية وتبني أساليب الإدارة المطبقة في القطاع الخاص قد ينطوي على مخاطر، تتمثل في عدم قدرة الأجهزة الإدارية والموظفين العاملين في هذه الهيئات على التخلص من العقلية الإدارية الموروثة واستيعاب المتغيرات الجديدة، ممّا قد يؤدي إلى جمود في نشاطات الهيئات وعدم التفاعل أو التجاوب مع حاجات المجتمع. (2)

(1) الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 80-81.

(2) طارق طوقان، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2001، ص 18.

5- الفرق بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية:

هناك جملة من الفوارق بين اللامركزيتين الإدارية والسياسية نوردتها فيما يلي:⁽¹⁾

- إنّ الفارق الأساسي بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية هو أنّ اللامركزية الإدارية تتعلّق بالتنظيم الإداري للدولة، في حين أنّ اللامركزية السياسية تتعلّق بشكل التنظيم السياسي للدولة، حيث تبدو الدولة دولة مركبة، أي أنّها تتألف من مجموعة دول بسيطة تعلوها دولة اتحادية فيدرالية.
- اللامركزية الإدارية مبحث من مباحث القانون الإداري، في حين أنّ اللامركزية السياسية مبحث من مباحث القانون الدستوري.
- إنّ توزيع الصلاحيات بين الدولة والهيئات المحلية في اللامركزية الإدارية يتم من خلال قانون تُصدره السلطة التشريعية في الدولة (البسيطة)، في حين أنّ توزيع الصلاحيات بين الدولة الاتحادية والدول الأعضاء في هذه الدولة يتم من خلال الدستور الاتحادي.
- إنّ للدولة العضو في الدولة الاتحادية دستورها الخاص، وهيئاتها المنتخبة التشريعية وحكوماتها المحلية، وقضاؤها المحلي، وليس للهيئات المحلية في اللامركزية الإدارية شيء من هذا القبيل، بل هي تبقى خاضعة في ممارسة صلاحياتها لوصاية السلطة المركزية.
- وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أنّ التوسع في الصلاحيات اللامركزية للهيئات المحلية قد يُوصلها إلى حدود اللامركزية السياسية، والفرق شاسع بين البلدية كشكل من أشكال اللامركزية الإدارية وبين الدول الأعضاء في الدولة الفيدرالية، والفرق بينهما ليس في درجة الاستقلال فقط، وإنّما في طبيعته أيضا.

ثالثا: مفهوم الإدارة المحلية، أركانها ومزاياها.

يتّضح من العرض السابق أنّ موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية الإقليمية والتي تسمح بوجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة المرافق المحلية وتُمثّل مصالح سكان الأقاليم إلى جانب السلطة المركزية في الدولة.

وحثّى تتوضّح الصورة حول ماهية الإدارة المحلية ومفهومها، سنتطرق إلى بعض التعاريف التي قدّمت لها من قبل العديد من الباحثين والمفكرين.

(1) قطيش، مرجع سابق الذكر، ص 192-193.

1- مفهوم الإدارة المحلية:

من بين تعريفات الإدارة المحلية نذكر:

- عرّف المفكر الفرنسي "أندرية دولوبادير Andre De Laubader" الإدارة المحلية بأنّها: «اضطلاع وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها، وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها». (1)

- أمّا الكاتب البريطاني "كرام موديو Crime C.Modio" فقد عرّف الإدارة المحلية بأنّها: «مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون عُرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين، سكان الوحدة المحلية، ويُعتبر مكملًا لأجهزة الدولة». (2)

يُعتبر تعريف الكاتب البريطاني أكثر وضوحًا ودقّة من تعريف المفكر الفرنسي المذكور أعلاه، ذلك أنّ الكاتب البريطاني كرام قد تطرّق إلى ثلاث مبادئ أساسية للإدارة المحلية، ألا وهي: مسألة انتخاب المجالس المحلية، مسألة المسؤولية السياسية للمجالس المحلية أمام سكان الوحدة المحلية ومسألة عدم استقلالية المجالس المحلية عن الدولة.

- أمّا الدكتور عبد الرزاق الشихلي فقد عرّف الإدارة المحلية بأنّها: «المناطق المحدّدة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من قبل سكانها المحليين تحت وقاية وإشراف الحكومة المركزية».

2- عناصر نظام الإدارة المحلية:

يحدد الأستاذ الدكتور عبد الرزاق الشихلي عناصر نظام الإدارة المحلية فيما يلي:

- وجود مناطق أو أقسام جغرافية محدّدة.
- منح الشخصية المعنوية لهذه الأقسام كي تتمكن من ممارسة نشاطها المحلي.
- وجود هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين.
- الرقابة والإشراف المركزي ضروري ولازم.

(1) Andre De Laubader, **Droit Administratif**, Paris, 1960, p42.

(2) Crime C.Modio, **The Government of Great Britain**, London 1965 ,p135.

3- أسباب ظهور نظام الإدارة المحلية:

هنالك مبررات موضوعية جعلت الدولة تأخذ بنظام الإدارة المحلية لِمَا يُحقِّقه من فوائد جمة، ويُمكن تلخيص أهم هذه المبررات فيما يلي: (1)

- ازدياد وظائف الدولة، بعد أن كانت وظيفتها مقتصرة على المحافظة على الأمن الداخلي وصد الاعتداءات الخارجية وإقامة العدل بين الناس، فيما أضحت تتدخل في ميادين عديدة تحقيقاً للأهداف الاجتماعية والاقتصادية. إضافة إلى تقسيم العمل حيث أصبحت هناك خدمات تقوم بها الحكومة المركزية، وهناك خدمات محلية تتولاها الإدارة المحلية.

- تنوع أساليب الإدارة تبعاً للظروف الداخلية، بما يضمن أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية.

- الإدارة المحلية أكثر إدراكاً للحاجات المحلية.

- التدريب على أساليب الحكم.

- العدالة في توزيع الأعباء المالية.

- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين.

4- المفاهيم المشابهة للإدارة المحلية:

هناك بعض المفاهيم التي تتقاطع مع مفهوم الإدارة المحلية، نذكر منها مفهومي الحكم المحلي والحكومة المحلية.

4-أ- الحكم المحلي: Local Governance

- حدّده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيما يلي: «يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات، والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية خلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي، ويتطلب ذلك شراكة بين كل من مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو

(1) أكرم سالم، «حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي»، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 21 أبريل 2008، ص 08.

قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة وفي الوقت ذاته تكون مهمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية وبتمكين المواطنين والمجتمعات ومنظمتهم على غرار منظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوين»⁽¹⁾.

إنّ بعض المتخصصين في شؤون الإدارة المحلية يأخذ بوجود اختلاف بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، إلا أنّ الغالبية لا تؤيد ذلك وتعتبر أن المصطلحين يعبران مفهوما واحدا وهو الاستقلال النسبي لمنطقة معينة في إدارة شؤونها المحلية تحت رقابة المركز.

4-ب-الحكومة المحلية:

- عرّفت الحكومة المحلية في قاموس أكسفورد الحديث بأنها: «الحكومة المكونة من مجموعة من الأشخاص، انتخبت من السكان المحليين»⁽²⁾.
- أما جورج بلير George S.Blair فقد عرّف الحكومة المحلية بأنها: «كل منظمة عندها سكان مقيمون في رقعة جغرافية ما، مع وجود تنظيم وهيئة حاكمة، بالإضافة إلى تمتّعها بشخصية قانونية مستقلة، وسلطة تقدم خدمات عمومية أو حكومية معينة مع درجة كبيرة من الاستقلالية، يضاف لذلك سلطة قانونية وفعالية لتعبئة جزء من إيراداتها»⁽³⁾.

5- مساوى نظام الإدارة المحلية:

- على الرغم من الفوائد الجمة لتطبيق نظام الإدارة المحلية، إلا أنّه لا يخلو من العديد من المساوى أهمها:⁽⁴⁾
- إنّ قيام الهيئات المحلية يؤدي إلى تغليب الصالح المحلي على الصالح العام.
- إنّ قيام وحدات إدارية ذات استقلال داخل الدولة قد ينجم عنه غرس بذور التجزئة والإخلال بوحدة الدولة وكيانها.
- قد ينتج عن وجود الإدارة المحلية في بعض المجتمعات المحلية بعض الصراعات والنزاعات نظرا لقلّة الوعي لدى السكّان ممّا يُثير الشقاق والنزاعات التي تحدّ من التعاون والمشاركة التي تُعتبر الأساس الذي تعتمد عليه الإدارة المحلية في إنجازها لأعمالها المختلفة.

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحكم المحلي، منشورات برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، ص 43.

(2) Oxford Word power, **local Government; Oxford universty press**, london, 1999, p444.

(3) George S.Blair, **Government At the Grass Roots**, California:Palisades Publishers; 1977 ; p14.

(4) سالم، مرجع سابق الذكر، ص 10.

- عدم قدرة بعض الهيئات المحلية على النهوض بخدمات المجتمع المحلي وإشباع حاجة السكان بسبب ضعف الإمكانيات المادية والبشرية واقتصار دور هذه الإدارات على بعض الأعمال الهامشية والدعائية.

المطلب الثاني: علاقة الحكم الراشد بالإدارة المحلية (الحكم الراشد المحلي / الحوكمة المحلية)

يُعتبر تبني اللامركزية الإدارية خياراً استراتيجياً لتحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المشاركة في صنع السياسات والمساءلة، والشفافية وكذا الرقابة الشعبية على أعمال المجالس المحلية، وهو ما دفع بالعديد من الدول النامية إلى اعتماد الخيار اللامركزي بهدف تطوير قدراتها المؤسسية والإدارية وتحقيق حوكمة محلية رشيدة، حيث أكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنّ إدارة الحكم الراشد على المستوى المحلي تتطلب مشاركة جميع الفواعل في الدولة من مؤسسات رسمية (مركزية ومحلية) ومؤسسات غير رسمية من مجتمع مدني وقطاع خاص، فمن دون تلك المشاركة لن تتمكن الأجهزة المحلية من هيكلة وإدارة وتقديم الخدمات العامة، وتحقيق التنمية المحلية.

كلّما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع، زادت قدرة السكان على المشاركة الفعّالة في نسق الحكم الراشد وقلّ احتمال إهمال الأطراف الرئيسية (المجتمع المدني والقطاع الخاص) نتيجة لسيطرة المركز على المجتمع كله، وهي من آفات الحكم في الدول النامية، إذ تخلق الإدارة المحلية فرصاً أكثر لمشاركة السكان وإسهامهم في صنع واتخاذ القرارات المحلية.

وفي أنظمة الحكم الديمقراطي تكون الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ميداناً لتبلور قدرات المساهمة في الحكم المركزي، كما يُنظر إلى عملية صنع القرار على المستوى المحلي كأحد أوجه المشاركة الشعبية يُعبّر عنه بـ"البعد المحلي للديمقراطية أو الديمقراطية المحلية" التي تعد إحدى المؤشرات الأساسية لنموذج الحكم الراشد الذي يُراد له اليوم أن يُمثّل الإطار المرجعي للإصلاح السياسي والمؤسسي في الدول النامية.

وتكمن الفكرة الرئيسية للإدارة المحلية في أنّ القرارات العامة يجب اتخاذها إذا أمكن على مستوى السلطة الأقرب إلى السكان، إذ يملك قاطنو منطقة معينة الحق وكذا المسؤولية في اتخاذ القرارات بشأن المسائل التي تؤثر فيهم مباشرة.

وبإمكان أجهزة الإدارة المحلية أن تكون أكثر تجاوباً وتكيفاً مع الأوضاع المحلية الأمر الذي يؤدي إلى فاعلية أكبر في الأداء.

وتعتبر البلديات منبرا لتفعيل التعاون والتضامن، بدءا بالاتصال المباشر بالسكان، وكذلك مع المنظمات والجمعيات الأهلية والأحزاب السياسية، عبر أطر تضمن الديمقراطية والمشاركة في آن واحد، فالمشاركة الشعبية ضرورية لإيجاد المساءلة داخل المؤسسات المحلية والتجاوب مع حاجات المجتمع المحلي.

المطلب الثالث: تقييم أوضاع الحوكمة على المستوى المحلي

إنّ فجوات التطبيق* على المستوى المحلي تُلحق الضرر- على وجه خاص - بإمكانيات التنمية، نظرا لأنّها تندرج ضمن صميم مشكلات الحوكمة الرشيدة (الديمقراطية والاقتصادية) التي تؤثر في مجملها على الدولة ككل والواقع أنّ منظمة النزاهة العالمية خلال مبادرة النزاهة على المستوى المحلي لا تعمل منفردة في مجال جهود تقييم الحوكمة على المستوى المحلي، إذ يُوجد في ذات السياق جدول مؤشرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحوكمة الرشيدة من أجل التنمية المحلية (Goforgold Index) الذي يتكوّن من خمسة وعشرين (25) مؤشرا، الغرض منها رصد أوضاع الحوكمة في الأقاليم، والمراكز والبلديات والقرى، ومقارنتها بالمعايير القياسية للحوكمة الرشيدة وهي: التمثيل والمشاركة والمساءلة والشفافية والفاعلية والأمن وتكافؤ الفرص. وقد استخدم جدول مؤشرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحوكمة الرشيدة من أجل التنمية، لإيجاد معلومات مقارنة عن الحوكمة الديمقراطية على المستوى المحلي في كل من دول وسط وشرقي أوروبا، وتمّ تضمينها إستراتيجية التنمية القومية في أفغانستان.⁽¹⁾

وفيما يتّصل بجدول مؤشرات الأمم المتحدة للحوكمة في المناطق الحضرية (UGI) فإنه يُقيم هيكل الحوكمة، وجانب العرض من الحوكمة، باستخدام مجموعة من المؤشرات المتعارف عليها عالميا، جنبا إلى جنب مع البيانات الموضوعية. ويتكون جدول مؤشرات الأمم المتحدة للحوكمة في المناطق الحضرية من المؤشرات المستندة إلى خمسة مبادئ تتعلق بالحوكمة الرشيدة في المناطق الحضرية وهي الفاعلية وتكافؤ الفرص والمشاركة والمساءلة والأمن.

* التعريف المبسط لفجوة التطبيق، يتمثل في الفرق بين القوانين على النحو الذي تصاغ به، والكيفية التي تُنفذ بها هذه القوانين، ويمكن لفجوة التطبيق أن تؤثر في القوانين واللوائح التي تحكم مختلف مناحي الحياة بدءا من تقديم الخدمات وانتهاء بأوضاع البيئة التي تُجرى خلالها ممارسة أنشطة الأعمال وعلى الرغم من هذا فعابا ما يُعزى ضعف تطبيق القوانين واللوائح إلى نشوء واستمرار فجوات تطبيق في الجوانب الرئيسية للحوكمة، ومن بينها جوانب المساءلة الحكومية والمراقبة الشعبية، وبالتالي فإنّ بحث فجوات التطبيق في هذه المجالات يعطي الكثير من الدلائل على احتمالات نشوء فجوات تطبيق في الكثير من المجالات الأخرى.

(1) مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة النزاهة العالمية، تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة: سد فجوة التطبيق بين وضع القوانين والممارسة العملية، ص 18.

وقد تمّ اختبار تلك المؤشرات على المستوى الميداني في أربع وعشرين (24) مدينة بمختلف أرجاء العالم. أما بارومتر الحوكمة على المستوى المحلي (LGB) الذي وضعته منظمة (Impact Alliance) فيركّز على عمليات المراجعة - القائمة على المشاركة - لأوضاع الحوكمة على المستوى المحلي، وعلى تقييم نتائج الحوكمة، عن طريق أبحاث يتم إجراؤها على المستوى المحلي باستخدام معايير تمّ تطويعها وفق الظروف المحلية، وقد تم تطبيق البارومتر في البداية على ثمان (08) دول في قارتين.

وثمة مؤشرات أخرى تُلقى الضوء - بشكل محدود - على الجوانب الاقتصادية للحوكمة على المستوى المحلي، فتقرير ممارسة الأعمال (Doing Business) الذي يصدره البنك الدولي على مستوى التقسيمات الإقليمية بالدول، يُبرز الاختلافات القائمة بين تشريعات ولوائح ممارسة الأعمال فضلا عن اختلافات تطبيقها بالمناطق أو الأقاليم التي تضمها دولة ما، ولهذا الغرض، يجري تحليل عدد من المؤشرات، منها تلك المتصلة بتأسيس الشركات، والحصول على تراخيص البناء، وتسجيل الملكية العقارية، وإنفاذ العقود. كما أنّ مؤشرات الحوكمة الاقتصادية (EGI) الذي تصدره آسيا (AsiaFoundation) فإنّه يصنّف المحليات ويضع ترتيبا لها، استنادا إلى عدد من العوامل التي تؤثر في تنمية القطاع الخاص، ويتم بناء هذا المؤشر خلال عمليات مسح استطلاعي تستهدف أنشطة مجتمع الأعمال المحلي، كما تتضمن مقابلات مع المسؤولين بالسلطات المحلية، علاوة على تجميع البيانات المنشورة، التي تتناول المؤشرات الخاصة للدولة، ولكن تظل كافة مؤشرات الحوكمة الاقتصادية مشتركة في معايير متماثلة هي: التكاليف اللازمة لبدء النشاط ودرجة الشفافية وإتاحة الوصول إلى المعلومات والمشاركة في عمليات التشاور بشأن السياسات العامة، وتكلفة الوقت اللازم لتكييف الأوضاع وفقا للقوانين، والمدفوعات غير الرسمية (غير المجازة قانونيا) والتكاليف المقترنة بالحد من الجرائم، والضرائب وتسوية المنازعات.

إن هناك طرقا عدّة يتسنى خلالها النظر إلى الحوكمة على المستوى المحلي، نظرا لأن تنوع المؤشرات يستند إلى تنوع المناهج المستخدمة، ويتيح بالتالي إبراز قضايا مختلفة. وقد يتمثل النطاق الجغرافي للتقييم في مدينة أو حي أو إقليم، كما أنه قد يضم جميع الوحدات الإدارية بالدولة، أو يقتصر على عدد محدد منها وأيضا في حين ينصب عدد من المؤشرات على هياكل الحوكمة على المستوى المحلي، فثمة مؤشرات أخرى تتناول النتائج على النحو الذي يتبين من آراء المجتمع المدني أو مجتمع الأعمال، ومن منظور آخر. بينما يستند البعض في عمليات التقييم إلى

مسوح واستطلاعات الآراء على نطاق واسع، وذلك بإعداد عدد من المقابلات تكون قائمة على استهداف محدّد، بالإضافة إلى تجميع آراء الخبراء.⁽¹⁾

من هذا المنطلق، فإننا قد اعتمدنا في دراستنا في تقييم أوضاع الحوكمة على المستوى المحلي الجزائري على مسوح واستطلاعات الرأي.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص20.

خلاصة واستنتاجات:

يهدف هذا الفصل إلى تأصيل الإطار المفاهيمي للنموذج التحليلي المعتمد في الدراسة، من خلال التطرق إلى مفهوم الحكم الراشد باعتباره مدخلاً حديثاً لإدارة الشأن العام، يقوم على مجموعة من المبادئ والمعايير المعترف بها دولياً، وفي مقدمتها: المشاركة، الشفافية، المساءلة، سيادة القانون، الكفاءة، الفعالية، العدالة والمساواة. وقد تم استعراض أبعاده المتعددة (السياسية، الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية)، وفواعله الرئيسية التي تشمل الدولة بمؤسساتها المختلفة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، إلى جانب المواطنين كركيزة أساسية لأي مسار إصلاحى قائم على الحكم الراشد، انطلاقاً من المستوى الوطني وصولاً إلى المستوى المحلي، مع الإشارة إلى أهم المؤشرات المعتمدة لقياسه من قبل الهيئات والمنظمات الدولية.

وفي السياق ذاته، تم تسليط الضوء على مفهوم الإدارة المحلية، وبيان موقعها المحوري ضمن منظومة الحكم الراشد على اعتبار أنّ فعالية هذا الأخير تتجسد ميدانياً عبر آليات عمل الجماعات المحلية، لاسيما من حيث تقديم الخدمات العمومية وترسيخ مبادئه على المستوى القاعدي. كما ناقش الفصل أوجه الترابط بين الحكم الراشد وكل من الديمقراطية، والتنمية المستدامة، والفساد، حيث تم التأكيد على أنّ الحكم الراشد يشكل الإطار الضامن لترسيخ الممارسة الديمقراطية، وتعزيز شروط التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة، فضلاً عن كونه أداة فاعلة في الوقاية من الفساد والحد من آثاره من خلال ترسيخ مبادئ النزاهة والرقابة خاصة.

الفصل الثاني

الجماعات المحلية والحكم الراشد في الجزائر: قراءة
في النصوص المنظمة والتجربة الوطنية

تمهيد:

في ظل التحولات العديدة التي شهدتها الساحة الدولية في القرن العشرين ظهرت العديد من المصطلحات كان أبرزها مصطلح الحكم الراشد الذي حظي باهتمام كافة الدول خاصة النامية ومنها الجزائر، حيث أنه ومع تنامي وتيرة الإصلاحات في الدولة الجزائرية تزايد اهتمام السلطة السياسية بموضوع الحكم الراشد بصورة واضحة، وحاولت أن تتبنى ما جاء به البنك الدولي في دراسته ومشاريعه حول الحكم الراشد من آليات لتطبيق الأسس النظرية لهذا الأخير، حيث يتم ذلك من خلال بلورة التسيير الفعال على المستوى الكلي والمستوى المحلي، مع وجوب المتابعة الفعلية للمواضيع التي اشتملت عليها الأسس النظرية للحكم الراشد وتوفير البيئة الملائمة لتجسيدها وكذا الأرضية الصحيحة لتأسيسها.

وفي هذا الإطار، حاولنا في الفصل الثاني من دراستنا إبراز جهود الجزائر لتجسيد الحكم الراشد على المستويين المركزي والمحلي، مركزين أكثر على المستوى المحلي باعتباره المتغير الأهم في دراستنا، وذلك من خلال التطرق للعناصر التالية:

- التطور التاريخي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر.
- الحكم الراشد في الجزائر: بداية الاهتمام، الفواعل وتقييم التجربة.
- دراسة تحليلية لقانون البلدية رقم 11-10 للبحث عن مبادئ الحكم الراشد.
- دراسة تحليلية لقانون الولاية رقم 12-07 للبحث عن مبادئ الحكم الراشد.
- خلاصة واستنتاجات.

المبحث الأول: التطور التاريخي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر

تعدّ الجماعات المحلية أحد الأعمدة الأساسية في تنظيم الدولة الحديثة، لما تؤديه من دور فعال في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي. وفي الجزائر، لم تكن نشأة الجماعات المحلية وليدة اللحظة، بل جاءت نتيجة مسار تاريخي طويل وتطور قانوني متدرّج ارتبط بمختلف المراحل السياسية التي عرفتها البلاد، بدءاً من الحقبة الاستعمارية التي فرضت نمطاً إدارياً مركزياً يخدم مصالح السلطة الفرنسية، مروراً بفترة الاستقلال التي شهدت تحولات جذرية في بنية الدولة وتنظيمها الإداري، وصولاً إلى الإصلاحات الدستورية والقانونية الحديثة التي سعت إلى تكريس مبادئ اللامركزية والديمقراطية التشاركية. ويسعى هذا المبحث إلى تتبع هذا المسار التاريخي والقانوني، لفهم الإطار الذي تشكلت ضمنه الجماعات المحلية في الجزائر وتحليل التطورات التي طرأت عليها في ظل الأطر التشريعية المتعاقبة.

المطلب الأول: التطور التاريخي والقانوني للبلدية في الجزائر

مرّ التطور التاريخي والقانوني للبلدية بمرحلتين هما:

أولاً: مرحلة الاستعمار

منذ عام 1844م وضع الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي بالجزائر، هيئات إدارية عُرفت بالمكاتب العربية (Bureaux Arabes) مسيّرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية، وبعد استتباب الأوضاع الأمنية في الجزائر سنة 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميّز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات على النحو التالي: (1)

أ- البلديات الأهلية *Communes d'indigènes*:

وُجد هذا الصنف أصلاً في مناطق الجنوب (الصحراء)، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت هذه البلديات بالطابع العسكري في تسييرها بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي.

ب- البلديات المختلطة *Communes Mixtes*:

كانت تُغطّي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وُجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر، وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين هما:

ب-1- المتصرف: والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

(1) الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة (الجزائر): دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 39-41.

ب-2- اللجنة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية هي الدوّار.

ج- البلديات ذات التصرف التام (العاملة) Communes de plein exercice:

و قد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي Code communal الصادر في 5 أبريل 1884، والذي ضمّن البلدية هيئتين هما:

ج-1- المجلس البلدي Conseil municipal: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتتها الجزائر، وله صلاحيات متعددة.

ج-2- العمدة Le Maire: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه. ويهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية (1954)، دعت السلطة الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث:

- الأقسام الإدارية الخاصة (S.A.S) في المناطق الريفية.

- الأقسام الإدارية الحضرية (S.A.U) في المدن.

و هي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم - فعليا - في إدارة وتسيير البلديات.

ثانيا: مرحلة الاستقلال

تُعتبر مرحلة الاستقلال قابلة في حدّ ذاتها للتقسيم إلى عدّة مراحل بناء على جملة من المتغيرات السياسية والقانونية والاقتصادية وحتى الاجتماعية والتي ناءت بنائها على عدد البلديات في الجزائر، وكذا هيئاتها والصلاحيات المنوطة بها، وبناء على ذلك يمكن تقسيم فترة الاستقلال إلى المراحل التالية:

1. المرحلة الأولى: وتمتد من 1962 إلى سنة 1967، حيث تمّ تقليص عدد البلديات من 1578

بلدية إلى 676 وذلك بموجب مرسوم 16 ماي 1963 وهذا بهدف تسهيل إدارتها وتسييرها بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الاستقلال، وكان ذلك عن طريق تعيين مندوبيات خاصة تشكلت أساسا من ممثلين عن قدماء المجاهدين ومناضلين بحزب جبهة التحرير الوطني.

و لقد تم إنشاء بعض اللجان لمساعدة البلديات في تأدية مهامها لاسيما في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وهما لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.C.A.S.S)، والمجلس البلدي للتنشيط الاقتصادي (C.I.E.S).⁽¹⁾

و يُعتبر كل من دستور 1963، وميثاق الجزائر سنة 1964 وكذا ميثاق طرابلس سنة 1962 المرجعية الأساسية لمحاولة السلطة الجزائرية التفكير في إصدار قانون بلدي يتناسب والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي عاشتها الجزائر خلال تلك الفترة، حيث كرس دستور 1963 رسميا وعلنيا المكانة الهامة للبلدية في التنظيم الإداري الجزائري، وقد قام المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني بإعداد مسودة مشروع غير مطبوعة لقانون البلدية، وبعد التغيير السياسي الذي حصل بتاريخ 19 جوان 1965 أو ما يسمّى بالتصحيح الثوري، والذي تمخّصت عنه فكرة الإصلاح من الأسفل إلى الأعلى، وبعد العديد من الإجراءات قام مجلس الثورة في الفترة الممتدة من 22 إلى 26 أكتوبر 1966 بتحضير جدول أعمال يتضمّن موضوع تنظيم المجالس الشعبية البلدية في جميع أرجاء الوطن، وعقب هاته الاجتماعات المتتالية جاء الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمّن قانون البلدية حيث وضح دور المجالس الشعبية البلدية في ميدان التنمية الاقتصادية والصناعية والمواصلات والسكن والحماية المدنية.⁽²⁾

و طبقا للقانون 67-24* كانت البلدية تتكوّن من الهيئات التالية:⁽³⁾

- أ- المجلس الشعبي البلدي: وهو هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية، ويتألف من 9 إلى 39 عضوا حسب عدد سكان البلدية.
- ب- المجلس التنفيذي البلدي: ويُنتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي ويضم عددا من النواب بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ج- رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، وهو يتمتّع بازدواجية الاختصاص، حيث يمارس مجموعة من الاختصاصات باعتباره ممثلا للبلدية ويُمارس اختصاصات أخرى بوصفه ممثلا للدولة.

(1) عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، ص 11.

(2) أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (ترجمة: عرب صاصيلا محمد)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص 182.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 يناير 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد (06)، الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967.

(3) الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص 42.

و عموما، فالفترة الممتدة ما بين 1962 و 1967 لم تشهد تنظيما إداريا جديدا وواضحا للهيئات المحلية في الجزائر بسبب صعوبة الظروف السياسية والاقتصادية التي تميّزت بها هذه الفترة.

2. المرحلة الثانية: وتمتد من سنة 1967 إلى غاية سنة 1981، حيث عرفت هذه المرحلة إجراء أول انتخابات محلية لاختيار أعضاء ستمائة وستة وسبعون (676) مجلسا بلديا مؤزعا على كامل التراب الوطني وذلك بتاريخ 5 فيفري 1967، ليتم بعد ذلك وبالضبط في عام 1968 توسيع صلاحيات البلديات، لتشهد بعدها سنة 1971 وبالتحديد يوم 14 فيفري، إجراء ثاني انتخابات محلية وفي ظروف أحسن من سابقتها. كما جاء دستور 1976 ليؤكد على اعتماد الدولة على مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث نصّت المادة 34 منه على ما يلي: « يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية»⁽¹⁾.

إن المشرّع ومن خلال نص المادة المذكورة أعلاه قد حدّد ركيزتين أساسيتين للامركزية الإدارية وهما ديمقراطية أو حرية المؤسسات والهيئات المحلية في ممارسة مهامها، ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية بحيث تعتبر هاتين الركيزتين إحدى أهم آليات أو مبادئ الحكم الراشد المحلي، إلا أن تطبيقهما على أرض الواقع لم يتحقق بسبب طبيعة النظام السياسي القائم على الحزب الواحد آنذاك الذي يرفض مشاركة السلطة مع أطراف أخرى.

كما جاء في نص المادة 35 منه ما يلي: «تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع الصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة. تستهدف سياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية، والمسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة»⁽²⁾.

ما يُفهم من نص المادة المذكورة أعلاه، أنّ تطبيق سياسة اللامركزية يتطلب توزيع الصلاحيات والمهام بين الهيئات المحلية والإدارات المركزية دون المساس بوحدة الدولة وذلك في إطار الالتزام بالمسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات الإقليمية، مع منحها حرية القيام بمهامها حتّى تتمكن من تحقيق تنمية الأقاليم التابعة لها، وذلك بالتعاون والتنسيق مع جهود الدولة الرامية إلى تحقيق نفس الهدف.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1967، يتضمن دستور ج ر ج، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص 08.

(2) أنظر المادة 35، دستور 1976، ص 08.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك العديد من التعديلات التي مسّت الأمر رقم 67-24 وذلك بموجب كل من القانون رقم 79-05 المؤرخ في 23 جوان 1979، ويتمثل التعديل الذي تضمنه في تمديد عهدة المجالس الشعبية البلدية من أربعة سنوات إلى خمس سنوات، وبموجب القانون رقم 81-09* المؤرخ في 04 جويلية 1981، حيث تمثّل التعديل الذي تضمّنه هذا الأخير في منح صلاحيات جديدة للبلدية نذكر منها: إعطائها حق الرقابة على كل الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي والهيئات التعاونية. و قد شهدت هذه المرحلة تقسيمين إداريين جديدين ألا وهما تقسيم 1974 وذلك بإضافة ثمانية وعشرون (28) بلدية ليصبح عدد البلديات في الجزائر سبعمائة وأربع (704) بلدية، غير أنّ هذه الزيادة العددية لم يكن لها أي تأثير إيجابي في تحسين الظروف التنموية للأقاليم، ليأتي التقسيم الإداري الثاني في هذه المرحلة سنة 1984 لينتقل عدد البلديات من سبعمائة وأربعة (704) إلى ألف وخمسمائة وواحد وأربعون (1541) بلدية، حيث نجم عن هذا التقسيم العديد من الآثار السلبية، من أهمّها العجز المالي للأغلبية الساحقة لهاته البلديات. خاصة بعد انخفاض أسعار النفط سنة 1986، والتي صعّبت من أداء البلديات لصلاحياتها في ظل الأزمة الاقتصادية التي استمرت آثارها حتى تسعينات القرن الماضي.

3. المرحلة الثالثة: تمتد هذه المرحلة من سنة 1989 إلى غاية سنة 2018، حيث عرفت هذه الفترة قانونين متعلقين بالبلدية، فبعد صدور دستور 1989، واعتماد نظام التعددية السياسية تمّ تغيير المنظومة القانونية التي كانت سائدة في مرحلة الأحادية الحزبية، ليتم إصدار القانون رقم 90-08** المؤرخ بتاريخ 04 أفريل 1990، والمتضمّن قانون البلدية، حيث تميّز هذا القانون بجملة من الخصائص تتمثّل فيما يلي: (1)

- اعتماد نظام انتخابي يستند إلى نظام القائمة والتمثيل النسبي.
- تقليص اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في ظل نظام سياسي يتّجه نحو الليبرالية.
- تطبيقه كان مبتورا بسبب الأحداث والاضطرابات التي عرفت الجزائر، كإلغاء المسار الانتخابي سنة 1992، والخروج عن الشرعية الدستورية.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 81-09، المؤرخ بتاريخ 04 جويلية 1981م، يعدل ويتم الأمر رقم 67-24، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد (27)، الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1981.

** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، والمتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990

(1) الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص 43.

وللعلم، أنه بعد توقيف المسار الانتخابي سنة 1992، مرّت الجزائر بمرحلة انتقالية تمّ خلالها إعلان حالة الطوارئ وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-41 المؤرخ في 06 فيفري 1992، حيث نتجت عن حالة الطوارئ هاته حل العديد من المجالس الشعبية البلدية وتعويضها بمندوبيات تنفيذية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أفريل 1992 والمتضمن حل المجالس الشعبية البلدية.

و في مسار محاولة الجزائر تكييف المنظومة القانونية لمؤسساتها بما تمليه متطلبات الساعة، تم إصدار قانون جديد للبلدية والحامل للرقم 11-10* المؤرخ بتاريخ 22 جوان 2011، والذي لا يختلف كثيرا عن سابقه 90-08، والذي سنقوم بتحليله في المباحث اللاحقة.

المطلب الثاني: التطور التاريخي والقانوني للولاية في الجزائر

غالبا ما يتم التمييز بين مرحلتين رئيسيتين مرّت بهما الإدارة الولائية في الجزائر هما: مرحلة الاستعمار، ومرحلة الاستقلال.

أولا: مرحلة الاستعمار

شرح الأمير عبد القادر بعد مبايعته يوم 27 نوفمبر 1830 في تنظيم الدولة الجزائرية التي كانت عاصمتها معسكر، فقام بتشكيل الحكومة بالإضافة إلى تشكيل مجلس الشورى الذي تضمّن إحدى عشر (11) عضوا برئاسة القاضي آنذاك أحمد بن الهاشمي المراهي وأسس ثماني مقاطعات إدارية، يرأس كل واحدة منها خليفة للأمير، والمقاطعات هي: تلمسان، معسكر، مليانة، التيطري، مجانة، بسكرة، برج حمزة، المنطقة الغربية من الصحراء.⁽¹⁾

وما يُشهد به لمرحلة الأمير عبد القادر أنّها كانت تتميز بالتنظيم الجيد، حيث قسّم كل منطقة إلى دوائر، وكل دائرة يرأسها "أغا" والذي كان يُعيّن لمدة سنتين قابلة للتجديد، كما تمّ تقسيم كل دائرة إلى وحدات إدارية صغيرة يحكمها "قايد" يعيّن لمدة سنة قابلة للتجديد، ويقوم بمساعدته في أداء مهامه شيوخ القبائل.

ونظرا لإصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري، فقد تم تقسيم البلاد منذ عام 1845، وبصفة تعسّفية إلى ثلاثة أقاليم، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في 15 أفريل 1845، ثمّ أحدثت تقسيمات تعسّفية أخرى في الأقاليم الثلاث، تتمثل في الأقاليم المدنية والأقاليم العربية، فالأقاليم المدنية هي التي يقيم فيها الأوروبيون، أمّا الأقاليم العربية فتلك التي لم يدخلها بعد المستعمرون وهي تخضع

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10، المؤرخ بتاريخ 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (37)، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

(1) بوعزيز، مرجع سابق الذكر، ص 202.

للإدارة العسكرية. وفي هذه الأقاليم بالذات أحدثت المكاتب العربية التي كانت تؤدي دورا قمعيا يتمثل في حفظ النظام واستيفاء الضرائب والعدل وإحصاء السكان والمخابرات.⁽²⁾

وفي تاريخ 09 ديسمبر 1848، قرّرت السلطات الفرنسية تطبيق النظام الإداري ذاته الموجود في فرنسا وذلك استجابة لطلب المعمرين الأوروبيين، حيث قامت بتقسيم الجزائر إداريا إلى ثلاث عمالات (ولايات) Département هي: الجزائر، وهران وقسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات الموجودة في فرنسا، وعينت على رأس كل عمالة عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) le préfet الذي كان خاضعا للسلطة الرئاسية للحاكم العام، وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يساعده على أدائها نواب له Sous-préfets، كما تمّ تشكيل مجلس العمالة على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا، حيث يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وبمساعدة مجموعة من الأعضاء يشاركونه في إدارة العمالة، تقوم بتعيينهم السلطة المركزية (الحاكم العام)، وللمجلس بصفة عامة العديد من الاختصاصات لاسيما الإدارية والقضائية.

وإلى جانب كل من عامل العمالة ومجلس العمالة، نجد المجلس العام الذي تشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد، إلى حين اعتماد نظام الانتخابات سنة 1908 لتحدّد نسبة التمثيل للأهالي بـ 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944، بعد أن كانت 4/1 سنة 1919.

وبعد قيام الثورة سنة 1954 أقامت فرنسا تنظيمات جديدة من أجل قمع هذه الأخيرة، فتبنت أقساما إدارية متخصصة، وأقساما إدارية حضرية وأصدرت مرسوما بتاريخ 2 سبتمبر 1959 يتعلق بهذه الأقسام حيث منح لرؤسائها العسكريين صلاحيات واسعة، وضمّن كل قسم خمسة مكاتب، بحيث كُلف كل مكتب بتخصّص معين.

إلى جانب ذلك فقد تم إنشاء العديد من الولايات بتاريخ 28 جوان 1956 وذلك بموجب مرسوم قضى بتقسيم الشمال الجزائري إلى إثني عشر (12) ولاية، كما تم إنشاء ولاية سعيدة بتاريخ 7 نوفمبر 1959.⁽¹⁾

ثانيا: مرحلة الاستقلال

لم تحظى الولاية في الجزائر بنفس القدر من الاهتمام الذي حظيت به البلدية على اعتبار هذه الأخيرة هي أساس اللامركزية في البلاد، حيث اتبعت الجزائر بعد استقلالها نفس النهج الذي كانت تسير عليه العمالات في المرحلة الاستعمارية مع بعض التعديلات فيما يخص الصلاحيات والمهام لاسيما صلاحيات الوالي باعتباره يتمتع

(2) محيو، مرجع سابق الذكر، ص 124.

(1) حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 134.

بازدواجية الاختصاص، فمن جهة هو ممثل للولاية، ومن جهة أخرى هو ممثل للدولة، وقد تمّ أول إصلاح عام هيكلية عرفته الولاية بموجب الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، والمتضمّن أول قانون أساسي للولاية في الجزائر المستقلة، حيث قسم الولاية هيكلية إلى ثلاث هيئات هي: الوالي، المجلس الشعبي الولائي، والمجلس التنفيذي الولائي، وقد عدّل الأمر 69-38 بموجب القانون رقم 81-09، كما تم إصدار قانون بتاريخ 04 فيفري 1984 والحامل للرقم 84-09 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الولاية قد عرفت العديد من الإصلاحات الجزئية قبل الإصلاح الشامل الذي أقرّه الأمر 69-38، ومن بين هذه الإصلاحات إنشاء ما يسمّى المحافظات النموذجية، والتي تضمّنت كل من: عنابة، الواحات، الساورة، القبائل الكبرى، تلمسان، باتنة. وقد كان الهدف من وراء إنشاء هذه المحافظات هو تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الأخيرة.⁽¹⁾

لقد أدّى التقسيم الإداري المعتمد بموجب الأمر المؤرخ في 2 يوليو 1974 إلى ظهور ولايات غنية وأخرى فقيرة، وكمثال على هذه الأخيرة ولاية أم البواقي التي قامت على أساس أنّها ولاية فلاحية، ممّا ترتّب عنه مشاكل عديدة بسبب إرساء تقليد إداري في الولاية، التي كان الهدف من إنشائها هو القيام بتجربة ولاية نموذجية.

إنّ رفع عدد الولايات بموجب التقسيم الإداري لسنة 1974 يرجع إلى العديد من الاعتبارات وفي مقدمتها الاعتبارات السياسية التي كان لها التأثير الأكبر على المشرّع لتبني هذا التقسيم.

لقد تعرّض الأمر رقم 69-38 إلى التعديل عدّة مرّات، من بينها التعديل الذي تضمّنه الأمر رقم 76-86 والمؤرخ في 23 نوفمبر 1976، والمتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى التعديل الذي حمّله القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981، والذي تمّ بموجبه منح صلاحيات جديدة للمجالس الشعبية الولائية تتمثّل في الرقابة على كافة الأجهزة (الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية) التي تنشط في حدود إقليمها، بالإضافة إلى كل الهيئات التعاونية والوحدات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية، مستثنين بذلك الرقابة على مصالح العدل ومصالح الجيش والأمن وكذا الهياكل الحزبية.

وتجدر الإشارة إلى التعديل الذي حمّله القانون رقم 80-08 الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 1980 والمتضمّن أول قانون للانتخابات.

وبموجب الأمر المؤرخ في 11 جويلية 1974 المتضمّن إعادة التنظيم الإقليمي للولايات، تم زيادة عدد الدوائر من واحد وتسعين (91) دائرة إلى مائة وواحد وثمانين (181) دائرة، في حين تم تحديد صلاحيات رئيس

(1) ناصر لباد، القانون الإداري-التنظيم الإداري-، الجزائر: منشورات دحلب، 1999، ص 10.

الدائرة بموجب المرسوم رقم 82-31 الصادر بتاريخ 23 جانفي 1982، حيث نصّت المادة الثانية منه على ما يلي: «يُشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلمية باعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية»⁽¹⁾.

ويرى البعض من خلال التجربة والواقع أنّ الدائرة باعتبارها صندوق بريد وسيط بين الولاية والبلديات، وهي تكرر الأسلوب البيروقراطي وتؤدي دورا معرقلا لعمل البلديات، وخاصة بلديات مقر الولاية فالبلديات تبقى بحاجة إلى منشط وموجه، وذلك بسبب تحلّف البلديات وخاصة الريفية.⁽¹⁾

وللعلم، فإن الجزائر قد مرّت بمرحلة انتقالية من 11 ديسمبر 1989 إلى 12 جوان 1990 بسبب جملة من المتغيرات الداخلية التي فعلت فعلتها في إحداث الأزمة السياسية التي دامت حوالي عشر سنوات، والتي أشعل فتيلها توقيف مسار الانتخابات المحلية ما أدى إلى إعلان حالة الطوارئ وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-141 المؤرخ في 9 فبراير 1992، وتم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/02/1993 وهو ما أدى بدوره إلى حل بعض المجالس المنتخبة، وهذا ما أثر على التنظيم الإداري في الجزائر إلاّ أنّه وقبل إجراء هاته الأخيرة، صدر قانون رقم 89-18⁽²⁾ والمتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية الولائية، حيث أنّه نصّ على أن يقوم المجلس التنفيذي الولائي بممارسة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ما عدا القرارات المتعلقة بالتصرف في أملاك الدولة، وذلك تفاديا للفراغ الذي حدث في هذه المرحلة الانتقالية.

إنّ حل بعض المجالس الشعبية الولائية بموجب المرسوم التنفيذي 92-141 قد تمّ تعويضها بمندوبيات ولائية تضم من سبعة (07) إلى ثمانية (08) أعضاء يتم تعيينهم من قبل وزير الداخلية، وقد تمّ تحديد فترة نشاط هذه المندوبيات الولائية إلى غاية تجديد المجالس الولائية المحلّة عن طريق إجراء الانتخابات.

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ مدينة الجزائر العاصمة قد خصّها المشرّع بتنظيم إداري خاص بموجب العديد من النصوص القانونية، من بينها المرسوم رقم 85-04⁽³⁾، المتضمن التنظيم الخاص بمدينة الجزائر، حيث قُسمت هذه الأخيرة بموجبه إلى خمسة عشر (15) بلدية تسمى منطقة سكنية حضرية، كما صدر المرسوم رقم 90-207 المؤرخ في 14 جويلية 1990 يتضمّن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، وتتمتع هاته المجالس بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، كما أنّ كل مجلس منها يُكلّف بمهمة تسيير مجلس للبلديات.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982، المتضمن صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد(04)، المؤرخة في 26 جانفي 1982، ص 07.

(1) شيهوب، مرجع سابق الذكر، ص 99.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 89-18 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الولائية، الجريدة الرسمية، العدد(52)، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85-04 المؤرخ في 12 جانفي 1985، المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد(03)، المؤرخة في 13 جانفي 1985.

إلا أنّ الملاحظ من خلال خصوصية التنظيم التي منحها المشرع لمدينة الجزائر العاصمة، لم يُراعى فيها خصوصية هاته الأخيرة على اعتبارها العاصمة السياسية والاقتصادية للدولة، كما أنّه أي التنظيم قد اتّسم بالطابع الظرفي ولم يشهد استقراراً، وهذا ما يؤكده المرسوم الرئاسي رقم 96-264 والمتعلق بتسيير ولاية الجزائر، حيث نصّ في مادته الأولى على ما يلي: « يُسيّر ولاية الجزائر وزير في مهمة فوق العادة يمارس السلطات التي تخولها له القوانين والتنظيمات المعمول بها». (1)

وقد تمّ إصدار مرسوم تنفيذي حامل للرقم 96-417*، والمتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر وعملها، حيث وضعها تحت سلطة الوزير.

ثم صدر الأمر رقم 97-14 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر حيث تضمّن الإطار الإقليمي الجديد لكل من الولايات التالية: الجزائر، تيبازة، بومرداس، البليدة.

ليأتي بعده، الأمر رقم 97-15 والمتضمّن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، والذي أخضع مدينة الجزائر العاصمة لقانون أساسي خاص، وأطلق عليها تسمية محافظة الجزائر الكبرى، كما تمّ إنشاء أيضا ما يسمّى الدائرة الحضرية التي تمثلت صلاحياتها في تسيير أملاك الدائرة الحضرية، تسمية الشوارع والساحات والمباني العمومية، الخدمة الوطنية، الحالة المدنية، البطاقة الانتخابية، الشرطة البلدية... الخ.

أمّا عن المرسوم 97-292* المؤرخ في 02 أوت 1997 والمتعلق بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى فقد حدّد الدوائر الإدارية وهي: باب الواد، الدار البيضاء، بئر مراد رايس، زرالدة، براقي، الرويبة، بئر توتة، بوزريعة، الشراقة، الحراش، الدرارية، حسين داي.

غير أنّه وبالرغم من إخطار رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المتضمّن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، فقد أصدر المجلس الدستوري قرارا والحامل للرقم 02-2000 والمتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 أنّ هذا الأخير موضوع الإخطار غير دستوري، نظرا لأنّه قد أنشأ جماعتين إقليميتين تحت تسمية: "محافظة الجزائر الكبرى"، و"الدائرة الحضرية"، في حين أنّ الجماعة الإقليمية للبلاد وفقا للدستور تنحصر في هئتين: البلدية والولاية، ونتيجة لذلك صدر أمر آخر... والمتعلق بإدارة ولاية

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-264 المؤرخ في 03 أوت 1996، المتعلق بتسيير ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد (47)، المؤرخة في 07 أوت 1996.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 96-417، المؤرخ بتاريخ 20 نوفمبر 1996، المتعلق بتنظيم إدارة ولاية الجزائر وعملها، الجريدة الرسمية، العدد (72)، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1996.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 97-292، المؤرخ في 02 أوت 1997، الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد (51)، المؤرخة بتاريخ 06 أوت 1997.

الجزائر، حيث أُخضعت هاته الأخيرة إلى أحكام القانون رقم 90-09** على غرار باقي الولايات، كما أخضع جميع البلديات للقانون 90-08.

ليأتي بعد ذلك صدور المرسوم الرئاسي رقم 2000-45 المتضمن تعديل للمرسوم الرئاسي رقم 97-292 المتعلق بتحديد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى. ليقوم المشرع بعد ذلك بسنوات قليلة وبالضبط في سنة 2012 بإصدار قانون جديد للولاية والحامل للرقم 12-07*** والذي قمنا بدراسة تحليلية له في المباحث اللاحقة.

** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 90-09، المؤرخ بتاريخ 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

*** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07، المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2011، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (12)، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2011.

المبحث الثاني: الحكم الراشد في الجزائر: بداية الاهتمام، الفواعل وتقييم التجربة

يمثل مفهوم الحكم الراشد أحد أبرز المداخل الإصلاحية التي تبنتها الجزائر منذ مطلع الألفية الثالثة، في إطار سعيها إلى تحديث منظومة الحكم وتعزيز فعالية المؤسسات العمومية، خاصة بعد التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد في تسعينات القرن الماضي. وقد برز الاهتمام بالحكم الراشد كإستجابة لمتطلبات التنمية المستدامة، وضغوط الفاعلين الدوليين وتزايد مطالب المجتمع المدني بتكريس مبادئ الشفافية، والمساءلة، والمشاركة. وتنوعت الفواعل المنخرطة في هذا المسار بين سلطات عمومية، مؤسسات رقابية، منظمات مجتمع مدني وشركاء دوليين، ساعية إلى تفعيل أسس الحوكمة الرشيدة في مختلف القطاعات لاسيما على المستوى المحلي. ومن هنا، يهدف هذا المبحث إلى تسليط الضوء على بدايات الاهتمام بالحكم الراشد في الجزائر، وكذا تحديد أهم الفواعل التي ساهمت في تجسيده، مع تقديم تقييم أولي لمدى نجاح التجربة في ظل التحديات الإدارية والسياسية القائمة.

المطلب الأول: بداية الاهتمام بالحكم الراشد في الجزائر

إنّ تزايد الاهتمام بموضوع الحكم الراشد من طرف السلطات الجزائرية، ظهر بوضوح من خلال الكثير من التنظيمات الدستورية والقانونية بغية التمسك بالمعايير المكونة للقيم الديمقراطية ومحاولة لمكافحة الفساد. وكان أول استخدام لمصطلح الحكم الراشد من قبل المشرع الجزائري في القانون رقم 06-06 وهو القانون التوجيهي للمدينة، الذي ستتطرق له الباحثة بالتحليل لاحقا.

1- مفهوم الحكم الراشد من منظور المشرع الجزائري:

يتضمن مفهوم الحكم الراشد من منظور المشرع الجزائري، مؤشرين هما: سلوك الأفراد وطريقة تقديم الخدمات العمومية، كما أخذ بعدا أوسع حينما تشكلت لجنة (GAOL 08) التي أسندت لها مهمة وضع ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الجزائرية بمساهمة وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وقد جاء تعريف الحكم الراشد في الميثاق الصادر سنة 2009 بأنه: "عبارة عن فلسفة تسييرية لمجموعة من التدابير العملية الكفيلة في آن واحد لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة".

2- تحليل القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06:

يندرج قانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 في سياق استكمال المنظومة القانونية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها. فهو يهدف إلى تحديد الأحكام الخاصة

الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كما أنه يهدف إلى تحقيق ما يلي:⁽¹⁾

- تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي.
- القضاء على السكنات المهشة وغير الصحية.
- التحكم في مخططات النقل والتنقل، وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها.
- ضمان وتوفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة تلك المتعلقة بالصحة والتربية والتكوين والسياحة والثقافة والرياضة والترفيه.
- حماية البيئة.
- الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان.
- مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والانحرافات والفقر والبطالة.
- ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.
- اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية.

و يكرّس القانون المذكور أعلاه جملة من المبادئ العامة لسياسة المدينة، نصت عليها المادة الثانية منه من الفصل الأول، والتي نلخصها في الآتي:⁽¹⁾

- **التنسيق والتشاور:** يتيح هذا المبدأ لمختلف القطاعات والفواعل المعنية إمكانية المساهمة في تحقيق سياسة المدينة، وذلك بناء على الخيارات التي حدّتها الدولة.
- **اللامركزية:** والذي بموجبه تُسند المهام والصلاحيات القطاعية إلى ممثلي الدولة على المستوى المحلي، والمتمثلين في الهيئات المحلية.
- **اللامركزية:** يتيح هذا المبدأ للجماعات الإقليمية سلطة وصلاحيات ومهام في سبيل تحقيق سياسة المدينة.
- **التسيير الجوّاري:** يهدف هذا المبدأ إلى إشراك المواطن في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق منظمات المجتمع المدني، وذلك بخلق دعائم وآليات تمكنه من ذلك.

⁽¹⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 هـ ل20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادر بتاريخ 12 صفر 1427 ل12 مارس 2006، ص17.

⁽¹⁾ نفس المصدر الآنف الذكر، ص 18-19.

- التنمية البشرية: يهدف هذا المبدأ إلى جعل الإنسان هو الغاية من كل عملية تنموية، إضافة إلى اعتباره المصدر الأساسي للثروة.
- التنمية المستدامة: يهدف هذا المبدأ إلى جعل سياسة المدينة تساهم في التنمية التي تلي حاجات الأجيال الراهنة دون المساس بحاجات الأجيال القادمة.
- الحكم الراشد: بتطبيق هذا المبدأ تصبح الإدارة أكثر اهتماما باحتياجات وانشغالات المواطن، وأكثر سعيا لتحقيق المصلحة العامة مع مزيد من الشفافية.
- الإعلام: بموجبه يتمكن المواطن من الحصول بصفة دائمة على المعلومات المتعلقة بوضع مدينته ومدى تطورها.
- الثقافة: يهدف هذا المبدأ إلى جعل المدينة فضاء للإبداع الثقافي، في إطار القيم الوطنية.
- المحافظة: يهدف هذا المبدأ إلى صيانة الأملاك المادية والمعنوية للمدينة والمحافظة عليها وحمايتها وتثمينها.
- الإنصاف الاجتماعي: الذي بموجبه يتحقق الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي كعناصر أساسية لسياسة المدينة.

يتضح من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، أنّ مصطلح الحكم الراشد قد ذكره المشرع كأحد مبادئ سياسة المدينة، وهو يُعتبر أول استخدام لهذا المصطلح من قبل المشرع الجزائري، بحيث اعتبره الأساس الذي بموجبه تصبح الإدارة أكثر شفافية واهتماما بانشغالات المواطن، وأكثر سعيا لتحقيق المصلحة العامة، ومنه نستنتج أنّ المشرع من خلال تعريفه لمبدأ الحكم الراشد قد حدّد مبدئين له وهما الشفافية والاستجابة لاحتياجات المواطنين.

يُضاف إلى ما ذكرناه، أنّ المشرع قد ذكر في نص نفس المادة أي المادة الثانية من الفصل الأول، مبدأ اللامركزية والتسيير الجوّاري اللذين يُعتبران مبدئين للحكم الراشد، كما أنّه ذكر مبدأي التنمية البشرية والتنمية المستدامة واللذين يعتبران من أهم الأهداف التي يسعى لتحقيقها الحكم الراشد.

و بالوقوف على مضمون المادة الحادية عشر من الفصل الثالث، نجده قد تضمّن ما يلي: «يهدف مجال التسيير إلى ترقية الحكم الراشد عن طريق ما يأتي:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.
- تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجموعية والمواطن في تسيير المدينة.

– دعم التعاون بين المدن»⁽¹⁾.

إنّ نص المادة المذكورة أعلاه، يؤكد مدى الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري للحكم الراشد كأحد أهم مبادئ سياسة المدينة، وذلك بتوضيحه لأهم الآليات والطرق التي من شأنها ترقية الحكم الراشد، وبالوقوف على مصطلح ترقية الحكم الراشد، نجد أنّ المشرع لم يستخدم مصطلح تحقيق الحكم الراشد، وإنما استخدم مصطلح الترقية، وهذا يُثبت أنّ تحقيق الحكم الراشد كأحد أهم مبادئ سياسة المدينة في نظر المشرع هو أمر ضروري ومفروغ منه، وهو يسعى إلى ما هو أسمى من ذلك وهو ترقية هذا الأخير عن طريق توضيح وتحديد الطرق الكفيلة بذلك.

و تجدر الإشارة إلى محتوى المادة السابعة عشر من الفصل الرابع، والذي جاء فيه ما يلي: «يتم إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم، طبقا للتشريع الساري المفعول»⁽¹⁾.

وبالوقوف على مضمون هذه المادة، نستنتج أنّ المشرع قد ذكر أحد أهم مبادئ الحكم الراشد ألا وهي الديمقراطية المشاركة، والتي تتمثل في مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية وهذا ما يؤكد الأهمية التي أولاها المشرع في القانون 06-06، للحكم الراشد ومؤسساته.

المطلب الثاني: جهود الجزائر من أجل تجسيد الحكم الراشد والمؤسسات الفاعلة في ذلك.

سعت الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة إلى تكريس مبادئ الحكم الراشد كخيار استراتيجي لإصلاح منظومة الحكم وتعزيز فعالية المؤسسات العمومية، وذلك استجابة للتحولات الداخلية والتحديات الإقليمية والدولية. وقد تمثلت هذه الجهود في تبني إصلاحات قانونية وإدارية، ومحاولة ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة، إلى جانب العمل على تحديث الإدارة وتعزيز اللامركزية. وفي هذا السياق، برزت عدّة مؤسسات كان لها دور محوري في الدفع نحو تحقيق هذا التوجه، من خلال متابعة تنفيذ السياسات العامة وضمان مراقبة الأداء العام بما يُعزّز الثقة بين الدولة والمواطن.

1- جهود الدولة الجزائرية في ترسيخ آليات الحكم الراشد:

من بين جهود الدولة الجزائرية لترسيخ آليات الحكم الراشد نذكر ما يلي:

⁽¹⁾ نفس المصدر الآنف الذكر، ص 19.

⁽¹⁾ نفس المصدر الآنف الذكر، ص 20.

1.1- ترقية المصالحة القانونية وتعزيز دولة القانون:

شرعت الدولة الجزائرية في تنفيذ سياسة استعادة السلم عقب ما عرفته من تدهورات أمنية كبيرة في فترة التسعينيات من القرن الماضي، وتمثلت في سياسة المصالحة الوطنية ثم سياسة الوئام المدني، ومشروع العفو الشامل "الميثاق من اجل السلم والمصالحة الوطنية" بموجب المرسوم الرئاسي 05-278 المتعلق بالمصالحة الوطنية ليوم 29 سبتمبر 2005، كما تم استحداث "اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة" التي نشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-244 المؤرخ في 26 أكتوبر 1999، وقد كان لهذه السياسات نجاحا كبيرا حيث ساهمت في تحسين الأوضاع السياسية للدولة.

2.1- مكافحة الفساد:

حظيت قضية الفساد على اهتمام الحكومات الجزائرية، حيث قامت هذه الأخيرة بجهود معبّرة في سبيل مجابهة تلك الظاهرة من خلال إصدار بعض القوانين وكذا إنشاء هيئات متخصصة لتحقيق ذلك، وسيتم تفصيل ذلك ضمن المطالب الموالية من هذا المبحث.

3.1- تفعيل المشاركة السياسية:

عملت الدولة الجزائرية على تفعيل المشاركة السياسية عن طريق الانتخابات التي تعتبر من المظاهر الرئيسية لمشاركة المواطن في الشؤون السياسية، إذ عمدت الدولة على تعديل قوانين الانتخابات خاصة المحلية من خلال تعديل نص المادة (82) الذي يحدد شروط المشاركة في الانتخابات، وتعديل المادة (109) التي تتعلق بالمشاركة في الانتخابات التشريعية، إلا أن نسبة المشاركة السياسية تبقى ضئيلة جدا وسبب ذلك من وجهة نظر الطبقة السياسية يكمن في عدم تأقلم الطبقة الحاكمة مع المتغيرات الحاصلة في المجتمع الجزائري، مما يتطلب البحث عن مواطن الخلل في عملية الاتصال بين المواطن والنظام السياسي.

4.1- دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة:

إذ يتطلب ترشيد الإنفاق الحكومي ضرورة أن تتسم إدارة الأموال العامة للدولة بالشفافية والنزاهة، وتبدأ هذه العملية انطلاقا من الموازنة العامة للدولة التي تشكل أداة حيوية وحاسمة في ضمان شفافية تسيير الأموال العامة، ونشير إلى أن الجزائر بدأت بالاشتراك في النظام العام لنشر البيانات التابع لصندوق النقد الدولي في أبريل 2009، كما أنها تشترك مع هذا الصندوق ومع البنك الدولي في نشر تقارير التقيد بالمعايير والقواعد الخاصة بشفافية السياسة النقدية والمالية، والشفافية الضريبية والرقابة المصرفية.

2- المؤسسات الفاعلة لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر:

يعتبر الحكم الراشد أحد المقومات الأساسية لإرساء دولة القانون والمؤسسات وتحقيق التنمية المستدامة، وتسعى الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة إلى تجسيد هذا النموذج من خلال إصلاحات متعددة طالت البنية التشريعية، الإدارية، والمؤسسية، وفي هذا السياق تبرز عدّة مؤسسات رسمية وغير رسمية تساهم بفعالية في تجسيد مبادئ الحكم الراشد.

1-2 السلطة التنفيذية:

تلعب رئاسة الجمهورية دوراً محورياً في توجيه السياسات العامة المرتبطة بالحكم الراشد، من خلال دعم مبادرات الإصلاح الإداري، ومكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية، أما الوزارات والمؤسسات الحكومية فتسهم في تجسيد هذه السياسات على مستوى التنفيذ.

2-2 السلطة التشريعية:

يمارس البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) دوراً تشريعياً ورقابياً يسمح بمساءلة الحكومة وتقييم الأداء السياسي، وهو ما يعزز مبادئ الشفافية والمحاسبة.

3-2 السلطة القضائية:

تعدّ الضامن الأول لاستقلالية القانون، وسيادة العدالة، ومن ثم فهي تضمن تطبيق مبادئ الحكم الراشد المتعلقة بالنزاهة والمساواة.

4-2 هيئات الرقابة والمحاسبة:

تعتبر مؤسسات مثل مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية وهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أهم ركائز الرقابة العمومية، فمجلس المحاسبة على وجه الخصوص يصدر تقارير دورية تكشف مدى فعالية تسيير الموارد العمومية.

5-2 الهيئات المستقلة:

تلعب الهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات والمجلس الوطني لحقوق الإنسان دوراً هاماً في تعزيز الديمقراطية والشفافية، إذ تشرف الأولى على نزاهة العملية الانتخابية، بينما يرصد الثاني وضعية الحقوق والحريات في البلاد.

6-2 الجماعات المحلية:

تعدّ الجماعات الإقليمية (البلديات والولايات) فاعلاً رئيسياً في تطبيق مبدأ اللامركزية، بما يسمح بإشراك المواطنين في صياغة وتنفيذ السياسات العمومية.

7-2 المجتمع المدني ووسائل الإعلام:

أصبح للمجتمع المدني دور متزايد في مراقبة السياسات العمومية والتعبير عن مطالب المواطنين. أمّا وسائل الإعلام، فهي تساهم في كشف التجاوزات وتكوين رأي عام واعي وناقداً.

8-2 هيئات استشارية ومجالس متخصصة:

1-8-2 المجلس الإسلامي الأعلى:

هو هيئة استشارية أنشئت بموجب الدستور الجزائري، وتعي بإبداء الرأي في القضايا ذات الطابع الديني والأخلاقي، تساهم في ترسيخ القيم المعتدلة ومحاربة التطرف، مما يعزز البعد القيمي للحكم الراشد.

2-8-2 المجلس الأعلى للشباب:

أنشئ بموجب دستور 2020، ويهدف إلى إشراك الشباب في صنع القرار الوطني، خاصة في قضايا التعليم والتكوين والمشاركة السياسية، يمثل نموذجاً للحكم التشاركي.

9-2 الشراكات الدولية:

تتعاون الجزائر مع شركاء دوليين مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) ومنظمات مثل الشفافية الدولية والاتحاد الإفريقي، بهدف تحسين الأداء الإداري ومحاربة الفساد ورفع كفاءة المؤسسات.

المطلب الثالث: تقييم تجربة الحكم الراشد في الجزائر

لتقييم وقياس إدارة الحكم الراشد في أي دولة، يجب التركيز على المؤشرات التي تصدر عن البنك الدولي، والتي تعرف بمؤشرات كوفمان، وسيتم عرض هذه المؤشرات وتحليلها وفق الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الجزائر خلال الفترة (2000-2015) التي شهدت الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية.

الجدول رقم (01): مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر للفترة (2000-2015)

المؤشرات	المساءلة والصوت	الإرهاب	غياب العنف السياسي أو الاستقرار	فعالية الحكومة	نوعية التنظيم	سيادة القانون	الحد من الفساد
2000	-1.21	-1.50		-0.96	-0.96	-1.17	-0.95
2002	-1.12	-1.69		-0.61	-0.59	-0.59	-0.94
2003	-1.14	-1.78		-0.61	-0.55	-0.54	-0.67
2004	-0.82	-1.37		-0.52	-0.54	-0.55	-0.63
2005	-0.76	-0.93		-0.43	-0.43	-0.70	-0.42
2006	-0.92	-1.12		-0.47	-0.56	-0.66	-0.48
2007	-1.00	-1.12		-0.58	-0.61	-0.73	-0.51
2008	-0.99	-1.09		-0.61	-0.79	-0.71	-0.56
2009	-1.06	-1.22		-0.58	-1.07	-0.76	-0.55
2010	-1.03	-1.26		-0.48	-1.17	-0.75	-0.49
2011	-1.00	-1.23		0.57-	-1.19	-0.78	-0.50
2012	-0.99	-1.32		-450.	-1.28	-0.75	-0.47
2013	-0.89	-1.18		-0.54	-1.17	-0.66	-0.47
2014	-0.82	-1.17		-0.48	-1.28	-0.73	-0.62
2015	-0.85	-1.05		-0.51	-1.17	-0.83	-0.68

قيمة المؤشر تتراوح في المجال [-2.5،+2.5] أي أدنى مستوى للمؤشر القيمة -2.5 وأعلى قيمة +2.5

Daniel KAUFMANN; Art KAAAY; Massimo MASTRUZZI, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2015, Policy Research Working Paper 5430, The World Bank , Washington, sept 2016, (visit:www.govindicators.org).

بحسب المعطيات المتوفرة لدينا من الجدول السابق يمكن تحليل واقع الحكم الراشد في الجزائر على النحو

التالي:

1- مؤشر الصوت والمساءلة: من الجدول نلاحظ أن جميع القيم السالبة تتراوح في المجال [-1,14،-0,76]، حيث نلاحظ أن المؤشر يسجل ادبي مستوى له سنة 2000 بقيمة (-1,21) ليتحسن بصورة قليلة خلال سنوات من 2002 إلى 2004 ليسجل أعلى قيمة سنة 2005 بقيمة (-0,76)، ثم تراجع المؤشر خلال سنوات 2006 إلى 2011 ليصل في سنة 2012 بقيم (-0,90) ثم سجل بعد ذلك تحسن ليصل سنة 2015 بقيمة (-0,85).

و تعكس هذه الأرقام الوضع المتدني لهذا المؤشر في الجزائر، وهو ما يدل على أن حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الإعلام والمشاركة السياسية في الجزائر تبقى محدودة ودون المستوى، ولعل من بين أهم الأسباب وراء هذا هو فرض حالة الطوارئ في البلاد منذ 1992، والذي نتج عنه المزيد من التضييق على الحريات والنشاطات، وتكوين الأحزاب والجمعيات، وكذا حرية الصحافة والإعلام.

2- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف:

من خلال الجدول نلاحظ أن قيم هذا المؤشر تتراوح بين (-1.87) كأدنى قيمة سنة 2003 وما بين (-0.93) كأعلى قيمة سنة 2005، وهذا يدل على أن تصنيف الجزائر في المرحلة (2000-2003) ضمن المستوى الضعيف جدا، وربما يعود هذا إلى الوضع الأمني الذي شهدته الجزائر خلال العشرية السوداء في تسعينيات القرن الماضي، بعد إلغاء الانتخابات التشريعية وحل الجبهة الإسلامية للإنقاذ سنة 1992 الذي أدخل البلاد في دوامة عنف كبيرة، وكذا التوترات السياسية التي شهدتها منطقة القبائل سنة 2001، إضافة إلى الانقسامات والأزمات داخل الأحزاب.

أما التحسن الذي عرفه المؤشر بعد سنة 2004، فيعود إلى تحسن الوضع الأمني في البلاد بعد عزم السلطات على القضاء على المجموعات الإرهابية المتبقية، وقد وصل هذا المؤشر سنة 2005 إلى أعلى قيمة له خلال الفترة (2000-2015)، ويعود السبب إلى هدوء الوضع الأمني بشكل كبير وتراجع العنف وإجراء الانتخابات الرئاسية سنة 2004 في ظروف حسنة وصدور المرسوم الرئاسي المتعلق بالمصالحة الوطنية يوم 29 سبتمبر 2005، الذي يهدف إلى تعزيز الأمن واستقرار البلاد.

أما الفترة من (2006-2015) فقد سجل المؤشر تراجعا عما حققه سنة 2005 بسبب الامتناع عن التصويت والمقاطعة في الانتخابات التشريعية لسنة 2007، وتقليص مبدأ التداول السلمي للسلطة بالتعديل

الدستوري لسنة 2008 (إمكانية انتخاب الرئيس لأكثر من عهدتين)، والتجاوزات الناتجة عن التزوير في الانتخابات، والخلافات داخل الأحزاب في الساحة السياسية.

3- مؤشر فعالية الحكومة:

من خلال الجدول نلاحظ أن هذا المؤشر عرف قيما أعلى من المؤشرين السابقين، حيث سجلت قيمه وضعاً متوسطاً باستثناء سنة 2000 التي سجلت قيمة (-0.96)، والملاحظ أنه عرف تطوراً كبيراً خلال الفترة (2000-2005) حيث وصل إلى أعلى قيمة (-0.43) سنة 2005، ويرجع هذا التحسن إلى برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي تبنته الجزائر سنة 2001 والذي أفرز نتائج إيجابية تتمثل في يتراجع مستوى الفقر والبطالة وتحسين القدرة الشرائية للمواطن، وكذا تحسين الخدمات الصحية.

أما الفترة (2006-2015) فعرف المؤشر تراجعاً سنوي 2006 و2007، ليعرف ارتفاعاً مستمراً بعد ذلك إذ سجل سنة 2010 (-0.48)، خلال هذه الفترة واصلت الدولة جهودها التنموية حيث أقرت البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، والذي هو الآخر حقق نتائج ملموسة في التنمية انعكست على جميع القطاعات، وتبع هذا البرنامج التكميلي، برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)، وتعكس هذه البرامج بوضوح جهود الدولة لتحسين الظروف المعيشية للمواطن.

4- مؤشر نوعية التنظيم:

من خلال الجدول نلاحظ أن تصنيف الجزائر في هذا المؤشر لم يسجل وضعاً جيداً وتعود الأسباب في ذلك إلى عدم تحقيق الجزائر تقدماً ملموساً في مجال الخوصصة وغياب سوق مالية فعالة في سبيل استقطاب المدخرات المالية الخاصة، وكذا نقص الرقابة على البنوك وإفلاس بعض البنوك الخاصة كبنك الخليفة والبنك التجاري والصناعي، والصندوق الجزائري الكويتي للاستثمار، وضعف مناخ الاستثمار في الجزائر بسبب عوامل البيروقراطية والرشوة وثقل الإجراءات والسياسة الضريبية والجبائية والجمركية، وعدم الاستقرار في منظومة القوانين والتشريعات.

5- مؤشر سيادة القانون:

نلاحظ من الجدول أن هذا المؤشر بقي يتراوح ما بين متوسط وضعيف، على الرغم من أنه عرف تحسناً سنة 2003 (-0.54) مقارنة بسنة 2000 (-1.17) حيث وصل إلى أعلى مستوى له في الفترة (2000-2015)، ليعرف بعد ذلك تدهوراً مستمراً عما سجله سنة 2003، ومن بين الأسباب التي جعلت الجزائر تسجل مستويات ضعيفة ومتوسطة في هذا المؤشر هو: عدم استقلالية القضاء وتأثره بالحكومة وأطراف أخرى،

عدم التزام الحكومة بتطبيق جميع القوانين التي بقي البعض منها حبرا على ورق في انتظار صدور القوانين التنظيمية، نقص الثقة ما بين المواطنين والجهاز الأمني بسبب تصرفات بعض أعوان الأمن وانحيازهم لأصحاب المال والنفوذ وحالة الوضع الأمني المتأزم جراء الإرهاب بما ذلك حالة الطوارئ التي سادت منذ 1992، بقاء مشكلة المفقودين أثناء العشرية السوداء مطروحة، انتشار الجريمة والعنف في الوسط الجزائري، حقوق الملكية التي تعرف غموضا خاصة ما يتعلق بالملكية العقارية.

المبحث الثالث: قراءة تحليلية لقانون البلدية رقم 10-11 في ضوء مبادئ ومؤشرات الحكم الراشد

يعد قانون البلدية رقم 10-11 أحد المحاور الأساسية في مسار إصلاح الإدارة المحلية بالجزائر، حيث يشكل الإطار القانوني المنظم لعمل الجماعات المحلية، ويعكس توجه الدولة نحو ترسيخ مبادئ الحكم الراشد في التسيير المحلي. وقد جاء هذا القانون في سياق متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية، تستدعي اعتماد أساليب حديثة في إدارة الشأن العام. تقوم على الشفافية، والمساءلة، والمشاركة الشعبية، والفعالية في تقديم الخدمة العمومية، ومن هذا المنطلق، تسعى هذه الدراسة إلى تحليل مضامين هذا القانون قصد استكشاف مدى تضمينه لمبادئ ومؤشرات الحكم الراشد، ومعرفة ما إذا كان يشكل أداة حقيقية لدعم التحول نحو حوكمة محلية أكثر رشادة ونجاعة.

المطلب الأول: مبدأ الاستقلالية في قانون البلدية رقم 10-11

تعتبر استقلالية الجماعات المحلية ركنا من أركان اللامركزية الإدارية، حيث بمقتضى هذه الاستقلالية تصدر الجماعات المحلية قراراتها في حدود اختصاصاتها، وتُعد نافذة بذاتها ما لم يُخضعها القانون لتصديق سلطة إدارية أخرى، حيث أنه كلما اتسع نطاق هذا الاستقلال فإنه سيؤدي إلى تكريس مبادئ الديمقراطية، إلا أنه مهما اتسع استقلال الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها فلن يُصبح استقلالا تاما، بحيث تصبح هذه الجماعات هيئات ذات كيان سيادي منفصل عن الدولة.

وعليه فمناقشة استقلالية البلدية في القانون البلدي الجزائري باعتبارها جماعة محلية، تقتضي مناقشة نوعين من الاستقلالية، أولا مناقشة الاستقلالية الإدارية لهذه الهيئة المحلية والمتمثلة في استقلاليتها في ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها المنوطة بها بموجب القانون دون تدخل السلطة المركزية لكن تحت إشرافها، والذي يجعل من هذه الاستقلالية استقلالية مقيدة بضوابط ورقابة من قبل الهيئات المركزية، الأمر الذي يقتضي مناقشة درجة هذه الرقابة المفروضة على البلدية. وثانيا لا بد من مناقشة درجة الاستقلالية من حيث حريتها في تحصيل وصرف أموالها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مضمون ونطاق استقلالية البلدية لم يحددها الدستور، وإنما تركها للقانون ليفصل فيها.

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10-11 وبالتحديد المادة الثالثة (03) منه نجدتها قد نصّت على ما يلي: «تمارس البلدية اختصاصاتها في كلّ مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة، بصفة

خاصة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه»⁽¹⁾.

ما يستشف من هذا النص أنّ للبلدية اختصاصات منوطة بها بموجب القانون تمارسها لوحدها، في حين لها اختصاصات أخرى لكن بوجود فاعل آخر وهو الدولة.

وبالتعمق أكثر في اختصاصات البلدية التي تمارسها بتدخل الدولة، نجد اختصاصات واسعة جدا، وتتعلق بدرجة كبيرة بحياة المواطن، ما يكسبها أهمية كبيرة جدا في التسيير المحلي، وهو ما يجعلنا نتساءل عن الاختصاصات التي أنيطت للبلدية بموجب القانون، والتي ستكون دون شك أقل اتساعا وأقل أهمية من سابقتها، كما أنّ ممارسة البلدية لتلك الاختصاصات في ظل تدخل الدولة سيخضعها لا محالة لإشراف ورقابة شديدين، وهذا ما يقيد استقلاليتها، ويضمن اطلاع الدولة على كل نشاطات ومشاريع البلدية خوفا من أنّ تصبح هذه الأخيرة هيئة ذات كيان سيادي، ولعلّ هذا هو أهم سبب كامن وراء مساهمة الدولة إلى جانب البلدية في ممارسة تلك الاختصاصات، وإخضاعها لمختلف صور الرقابة التي سنفصل فيها لاحقا، وإن كانت هناك أسباب أخرى وراء تدخل الدولة، من بينها عدم كفاية الموارد المالية المحلية للبلدية لممارسة كل هذه الاختصاصات، وعدم توفرها على إطارات كفؤة كافية للقيام بهذه الأخيرة، ممّا يجعلها في حاجة لوجود فاعل ومساهم آخر أكثر قدرة وفعالية لممارسة تلك المهام بحكم الإمكانيات التي يمتلكها، والذي سيكون من دون شك أو جدال متمثلا في الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ صلاحيات البلدية بموجب القانون رقم 11-10 قد وسّعت نوعا ما مقارنة بصلاحياتها بموجب القانون السابق رقم 90-08، إذ بناء على الأحكام الواردة في الباب الثاني من الفصل الثالث من القسم الثاني في القانون رقم 11-10 يناط بالبلدية كل من: التهيئة والتنمية، التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز، التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة، النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية.

هذا التوسيع في الصلاحيات وإن كان نوعيا هو دليل على اعتراف الدولة بأهمية ودور هذا الفاعل المحلي في تحقيق التنمية المحلية، وفسح المجال أمامه لإثبات أهميته والقيام بدوره.

وربما توسيع الصلاحيات يعبر عن وجود إرادة سياسية لتطبيق لامركزية إدارية بمعناها الحقيقي إذا اعتبرنا أنّ توسيع الصلاحيات سيؤدي إلى توسيع الاستقلالية الذي يكون بتقليص الرقابة المفروضة على البلدية.

(1) المادة 3، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 07.

وحتى نؤكد هذا الافتراض أو ننفه سنتطرق إلى صور الرقابة المفروضة على البلدية بموجب القانون رقم 10-11 ونقارنها بصور الرقابة التي كانت مفروضة عليها بموجب القانون السابق رقم 90-08 وهذا ما سنتطرق إليه لاحقا في سياق هذه الدراسة.

وبالعودة إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، نجد ممارس نوعين من الصلاحيات، صلاحيات باعتباره ممثلا للبلدية، وصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة.

وبموجب قانون البلدية رقم 10-11، فإن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية تتمثل فيما يلي⁽¹⁾:

- تمثيل البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية.
- تمثيلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويُعدّ مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها.
- يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك.
- ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.
- يقوم وذلك تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها.
- يتقاضى باسم البلدية ولحسابها.
- يدير مداخل البلدية ويأمر بصرف النفقات ويتابع تطور المالية البلدية.
- يبرم عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات ويقبل الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

(1) أنظر المواد: 77، 78، 79، 80، 82، 83، 84، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص14.

- يسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.
- وإذا قمنا بتفحص هذه الصلاحيات نجدها صلاحيات تتراوح بين الصلاحيات الاحتفالية والصلاحيات الإدارية المحضة، وهي الصلاحيات التي تتجلى من خلالها مظاهر استقلالية البلدية وهو استقلال نسبي ينحصر كما قلنا في الوظيفة الإدارية التنفيذية، ويمارس (الاستقلال) في ضوء القواعد المحددة له من طرف السلطة المركزية.
- بينما تتمثل الصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة فيما يلي⁽¹⁾:
- السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- يتمتع بصفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي تحت إشراف الوالي بما يأتي⁽²⁾:
- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- ويكلف بالإضافة إلى ذلك ب⁽³⁾:
- اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية وهذا في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.
- في حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويُعلم الوالي فوراً.
- يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.
- يأمر بتنفيذ المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما وهذا في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية.

(1) أنظر المواد: 85، 86، 87، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 15.

(2) أنظر المادة: 88، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 15.

(3) أنظر المواد: 89، 90، 91، 92، 93، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 15.

- يمكن له تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به وهذا في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، ويُخطر بذلك الوالي.
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية.
- يمكنه عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة في التنظيم.
- كما لرئيس المجلس الشعبي البلدي من الصلاحيات في إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين وهذا في إطار تمثيله للدولة، تتمثل فيما يلي⁽¹⁾:
- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.
- التأكّد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يُجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.
- السهر على حماية التراث التاريخي والتّقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- السهر على احترام المقاييس والتّعليمات في مجال العقار والسكن والتّعمير وحماية التّراث التّقافي المعماري.
- السهر على نظافة العمارات وضمن سهولة السير في الشوارع والسّاحات والطرق العمومية.
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشّعائر الدينيّة، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.
- يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة.

⁽¹⁾ أنظر المادتين: 94، 95، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 16.

- يُلزم بالسّهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتّعمير وحماية التّراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

عند تفحص هذه الصلاحيات، نجد أنها صلاحيات لا تدخل في نطاق استقلالية البلدية، لأنّ رئيس البلدية في هذه الحالة مراقب وخاضع للإشراف المركزي، وهذا ما تؤكده المادة 86 من القانون رقم 10-11 والتي أخضعت له لرقابة النائب العام المختص إقليمياً عند قيامه بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية⁽¹⁾، وما تؤكده أيضاً المادة 88 من نفس القانون والتي اشترطت إشراف الوالي عند قيام رئيس البلدية بالمهام المنصوص عليها في هذه المادة، كما أن المادة 89 اشترطت أيضاً ضرورة إعلام الوالي بتدابير الأمن التي ينوي رئيس البلدية القيام بها في حالة وجود خطر جسيم أو وشيك وهو ما اشترطته أيضاً المادة 91، مع اختلاف التسمية بين إشراف في المادة 88، إعلام في المادة 89، وإخطار في المادة 91، إلا أنّ معانيها تصب كلّها في معنى واحد وهو خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي للرقابة من الهيئات المركزية عند ممارسته للصلاحيات المنوطة له في مجال تمثيله للدولة⁽²⁾، وهي صلاحيات أكثر اتساعاً وأكثر تعلقاً بالحياة العامة للمواطنين مقارنة بصلاحياته باعتباره ممثلاً للبلدية. هذا التضييق في الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية يحد من استقلالية هذه الأخيرة، كما أنّ هناك قيوداً أخرى تزيد من درجة التضييق في استقلالية البلدية ألا وهي الرقابة الوصائية أو الوصاية الإدارية الممارسة على البلدية والتي تأخذ أشكالاً وصوراً متعدّدة والتي أعطينا مثلاً عنها فيما يخص الرقابة الممارسة على رئيس البلدية من خلال ممارسته لصلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة.

فالبلدية إذن تخضع لوصاية إدارية تمارسها عليها السلطة الوصية المتمثلة في الوالي ورئيس الدائرة بتفويض من الوالي، بحجة ضمان احترامها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وعدم تجاوزها، وتفادياً لسوء التسيير الذي قد يحصل على مستوى المجلس الشعبي البلدي.

وتأخذ الوصاية الإدارية التي تخضع لها البلدية في الجزائر أشكالاً وصوراً متعددة تتمثل فيما يلي:

- الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي.
- الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

(1) أنظر المادة: 86، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص15.

(2) أنظر المواد: 88، 89، 91، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص15.

أولاً: الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تتمثل صور الوصاية التي يخضع لها أعضاء المجلس الشعبي البلدي في: التوقيف، والإقالة والإقصاء.

1- التوقيف:

التوقيف هو شل نشاط المنتخب مؤقتاً. حيث يوقّف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلّة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة⁽¹⁾، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 43 من القانون رقم 10-11.

أمّا القانون السابق رقم 08-90 فقد اكتفى بذكر سبب واحد كاف لتوقيف العضو المنتخب، وهو أن يكون هذا العضو متابعاً جزائياً وهذا حسب نص المادة 32 من ذات القانون⁽²⁾.

وبموجب الفقرة الثانية من المادة 43 المذكورة أعلاه، فإنّ المنتخب الموقّف يستأنف تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة.

في حين أنّ القانون رقم 08-90 لم يبيّن مصير المنتخب الموقّف بعد صدور القرار النهائي من الجهة القضائية في حقه.

وتجدر الإشارة إلى أنّ توقيف العضو المنتخب في القانون 10-11 يكون بقرار من الوالي دون تعليل، في حين أن توقيفه في القانون 08-90 يكون بقرار معلّل يُحدد فيه سبب توقيف العضو، وذلك بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، الذي لا يؤخذ برأيه في القانون رقم 10-11.

2- الإقالة:

اعتبر قانون البلدية رقم 10-11 وبالضبط المادة 45 منه، كل منتخب بلدي تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 3 دورات عادية خلال نفس السنة، اعتبره مستقيلاً تلقائياً⁽⁴⁾.

وقد وفر المشرع للعضو المنتخب المتغيب ضماناً ضدّ ما قد يكون تعسفاً في حقه من طرف السلطة الوصية، تتمثل في تخصيص جلسة سماع له لتبرير غيابه للمجلس الشعبي البلدي.

(1) أنظر المادة: 43، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

(2) أنظر المادة: 32، القانون 08-90، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 491.

(3) نفس المادة، ونفس الصفحة.

(4) أنظر المادة: 45، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور هذه الجلسة رغم صحة التبليغ، يُعتبر قرار المجلس حضوريا، ويُخطر الوالي بذلك.

في حين نصّ القانون رقم 90-08 وبالتحديد في المادة 31 منه على ما يلي: " يُصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعتريه حالة من حالات التناهي"⁽¹⁾.

ما نستشفه من أحكام هذه المادة هو أنّ إقالة العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي تُبنى على سببين أولهما وجود العضو في وضعية تجعله غير قابل للانتخاب قانوناً وهذا ما تفصل فيه المادة 98 من قانون الانتخابات رقم 97-07⁽²⁾، وثانيهما أن يكون العضو في حالة من حالات التناهي.

وبالمقارنة بين أحكام المادتين: المادة 45 من القانون 11-10 والمادة 03 من القانون 90-08، نجد أنّ أسباب إقالة العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، تختلف اختلافاً تاماً في المادة الأولى عنها في المادة الثانية، فالمشروع في القانون رقم 90-08 قد حدّد سببين للإقالة، في حين ذكر سبباً واحداً للإقالة في القانون 11-10، والذي إذا قورن بالسببين المذكورين في القانون 90-08 نجد أنه أقل حدة وتأثيراً منهما، ومع ذلك اعتبره المشروع سبباً كافياً للإقالة، وهذا لضمان الانضباط في العمل على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، وحرصاً على تحقيق مطالب المواطنين وتقديم الخدمة لهم ومنعاً للتسيب.

3- الإقصاء:

يُقصد بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية للأسباب المذكورة في المادة 43 يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار⁽³⁾. حسب نص المادة 44 من القانون 11-10.

وبالرجوع إلى المادة 43 نجد أنها تنص على الأسباب التي تكون وراء توقيف العضو المنتخب، وهي أن يكون عرضه لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية⁽⁴⁾.

فالعضو المنتخب إذا كان تحت طائلة حالة من هذه الحالات، يوقف مؤقتاً إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

(1) أنظر المادة: 31، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 491.

(2) أنظر المادة: 98، القانون 97-07، المتعلق بالانتخابات.

(3) أنظر المادة: 44، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

(4) أنظر المادة: 43، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب ممارسة مهامه الانتخابية⁽¹⁾.
أما في حالة صدور حكم نهائي يدينه جزائيا، يُقضى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.
فالإقصاء إذن يأتي عادة بعد التوقيف.

في حين نصّت المادة 33 من القانون رقم 90-08 على ما يلي: "يقضى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي، المنتخب البلدي الذي تعرّض لإدانة جزائية... ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء، ويصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء"⁽³⁾.

وبالاستناد إلى أحكام المادتين نجد أنّ الفرق بينهما يتلخص في أنّ المشرع في المادة 33 من القانون 90-08 لم يفصل كثيرا في أسباب الإدانة الجزائية والتي تكون بسبب متابعة جزائية.

في حين أنّه فصلها في القانون 11-10 والتي تكون بارتكاب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية، وهذا حتى يقضي على محاولة تكييف المادة بطريقة قد لا تخدم السير العادي للمجلس، وتعرقل نشاطاته.

4- إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

يُعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجتمع المجلس لتقديم استقالته أمامه. يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في أجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس لحضور الوالي أو ممثله⁽⁴⁾.

و يستخلف في مهامه من قبل المرشحة أو المرشح الأصغر سنا وهذا حسب ما نصّت عليه أحكام المادتين 74 و65 من القانون 11-10.

وتجدر الإشارة إلى أنّ إجراء إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي للأسباب المذكورة أعلاه، لم يرد ذكره في قانون البلدية السابق رقم 90-08.

(1) أنظر المادة: 43، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص11.

(2) أنظر المادة: 44، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص11.

(3) أنظر المادة: 33، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص491.

(4) أنظر المادة: 74، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص14.

ثانيا: الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، والتي من خلالها تتخذ القرارات الخاصة أو المتعلقة بالبلدية.

و قد أخضع المشرع هذه المداولات لصور وصاية متعددة بموجب القانون 10-11 تتمثل في التصديق، البطلان والحلول.

التصديق: بموجب المادة 57 من القانون 10-11 فإنه: «لا تنفذ إلاّ بعد المصادقة عليها من الوالي،

المداولات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية»⁽¹⁾.

من النص المذكور أعلاه يتضح أنّ هذه المداولات تعالج موضوعات ذات أهمية كبيرة في التسيير المحلي، وكذا في تحقيق استقلالية البلدية لاسيما الاستقلالية المالية، لذلك أخضعها المشرع للمصادقة الصريحة من الوالي.

كما نجد أنّ المشرع في هذا النص قد أضاف مداولات جديدة تتطلب المصادقة الصريحة من الوالي، والمتمثلة في المداولات التي يدور موضوعها حول قبول الهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية، وهي المداولات التي لم ينص عليها القانون السابق رقم 08-90، كما أنه ألغى المداولة التي يدور موضوعها حول إحداث مصالح ومؤسسات بلدية والمنصوص عليها في القانون 08-90 وبالضبط في المادة 42 والتي نصت على ما يلي: «لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلاّ بعد أن يصادق عليها الوالي:

- الميزانيات والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية»⁽²⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 57، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

⁽²⁾ أنظر المادة: 42، القانون 08-90، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص492.

وقد حدّد المشرع فترة المصادقة على هذه المداولات بثلاثين (30) يوما، وإن لم يعلن الوالي قراره خلال هذه الفترة تعتبر المداولة مصادقا عليها.

أمّا عن باقي المداولات التي تتناول موضوعات أخرى غير الموضوعات المنصوص عليها في المادة 57، مع مراعاة أحكام المادتين 59 و60، تصبح هذه المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية⁽¹⁾. وهذا ما أشارت إليه المادة 56 من القانون 10-11.

لكن بالرجوع إلى القانون رقم 90-08 وبالتحديد المادة 41 منه فقد نصّت على ما يلي: « تُنفذ المداولات بحكم القانون بعد خمسة عشر (15) يوما من إيداعها لدى الولاية مع مراعاة أحكام المواد 42 و43 و44 »⁽²⁾.

بالاستناد إلى أحكام المادتين المذكورتين أعلاه، المادة 41 من القانون 90-08 والمادة 56 من القانون 10-11، نجد أنّ المشرع قد مدد في الفترة التي تصبح بموجبها المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون، من 15 يوما في المادة الأولى، إلى 21 يوما في المادة الثانية، وهذا حتّى يضمن المصادقة الصريحة للوالي على هذه المداولات، والتي لا تكون (المصادقة) إلا بعد إطلاع الوالي على هذه الأخيرة فالمشرع إذن يهدف إلى ضمان إطلاع الوالي على هذه المداولات حتّى يتأكد من شرعيتها، وهو إمّا بسبب عدم ثقة المشرع في المسير المحلي البلدي، أو حرصا على حماية المصلحة العامة من أخطاء أو تجاوزات أو تغليب المصلحة الخاصة عليها.

كما أنّ المشرع من خلال هذا الإجراء وهو تمديد فترة المصادقة الصريحة قد وسّع من وصاية الوالي، وضيق من استقلالية المجلس الشعبي البلدي، الذي لن يكون بإمكانه اتخاذ قراراته إلاّ بعد مصادقة الوالي عليها، والسؤال الذي نطرحه: ماذا لو كانت هناك قرارات تستوجب سرعة التنفيذ؟ هل ينتظر المجلس الشعبي البلدي مدة 21 يوما للبدء في التنفيذ؟ وهل تلتزم السلطة الوصية دائما بهذه المدة؟ وهل يقوم المجلس الشعبي البلدي بتطبيق القانون بوضع المداولات حيز التنفيذ في حالة تجاوز الوالي فترة 21 يوما ولم يصادق على المداولة؟

إجابة هذه التساؤلات سوف نستشفها من الواقع العملي، لأن القانون إجابته واضحة حول هذه التساؤلات.

(1) أنظر المادة: 56، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(2) أنظر المادة: 41، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص491.

وما يمكن اعتباره ضمانا لحق المسير المحلي في تنفيذ المداولات التي يراها ذات أهمية على المستوى المحلي، هو تمكينه من قبل المشرع من أن يرفع تظلّما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضدّ قرار الوالي الذي يثبت بطلان مداولة أو رفض المصادقة عليها. وهذا حسب نص المادة 61 من القانون 10-11⁽¹⁾.

1- البطلان:

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.

يُعّين الوالي بطلان هذه المداولات بقرار، وهذا ما تضمنه نص المادة 59 من القانون 10-11.

لكن بالرجوع إلى القانون السابق رقم 90-08، فقد نصّت المادة 44 على ما يلي: «تعتبر باطلة بمحکم القانون:

- مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا على اختصاصاته.
- المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولاسيما المواد 2 و3 و9 وللقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي. يصرح الوالي بموجب قرار معلّل ببطلان المداولة القانوني⁽³⁾.

بالاستناد إلى أحكام المادتين المذكورتين أعلاه نجد أن المشرع في المادة 44 من القانون 90-08 كان أكثر وضوحا وأكثر عملية حول المداولات التي يجب إبطالها بقوة القانون، وهو لم يذكر المداولات غير المحررة باللغة العربية لأن نص المادة 38 من القانون 90-08 قد أكد على وجوب إجراء وتحرير مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، ومن ثمّ ليس هناك داع إلى إعادة ذكرها في قائمة المداولات الباطلة، لأن القانون كان واضحا حول لغة إجراء وتحرير المداولات.

كما أنّ رموز الدولة وشعاراتها منصوص عليها في الدستور وأي خرق للدستور يُعتبر مسّ لرموز الدولة وشعاراتها، ومن ثمّ لم يكن هناك داع إلى ذكرها في القانون 10-11.

(1) أنظر المادة: 61، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(2) أنظر المادة: 59، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(3) أنظر المادة: 44، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص492.

كما لم يكن هناك داع إلى ذكر المداولات غير المحرّرة باللغة العربية وهذا في المادة 59 من القانون 11-10-10 لأنّ المادة 53⁽¹⁾ من نفس القانون قد نصّت على وجوب إجراء وتحرير مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وعليه فإن أي إجراء أو تحرير لمداولة بغير اللغة العربية يُعتبر خرقاً للدستور لأنّه نصّ على اعتبارها اللغة الرسمية، كما يُعتبر خرقاً للقانون بموجب المادة 53 المذكورة أعلاه، وهو ما لا يحتاج كما قلنا سابقاً إلى إعادة ذكرها ضمن المداولات الواجبة البطلان.

كما يعتبر إبطال المداولات بقرار من الوالي دون تعليل، تعسفاً من السلطة الوصيّة بإبطال المداولات بقرار معلل يجعل من العمل الإداري أكثر شفافية.

بناء على ما تقدم نتوصل إلى ضرورة إعادة النظر في المادة 59 من القانون 11-10-10 من قبل المشرع. وبالإضافة إلى المداولات التي تبطل بقوة القانون والمذكورة في المادة 59 من القانون 11-10-10 هناك مداولة أخرى تبطل ولكن بموجب قرار معلل من الوالي وليس بقوة القانون، وهي المداولة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، إمّا بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم حتّى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وهذا بناء على نص المادة 60 من القانون 11-10⁽²⁾.

ويلزم القانون كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا حتى لا يكون سببا في بطلان المداولة⁽³⁾.

كما يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا إن كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

ما يتّضح من النص أعلاه هو حرص المشرع على حماية المصلحة العامة وسعيه على جعل العمل الإداري والمجلس أكثر مصداقية وأكثر شفافية.

وقد أجاز المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضدّ قرار الوالي الذي يثبت بطلان المداولة وهذا بناء على نص المادة 60 من القانون 11-10.

(1) أنظر المادة: 53، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(2) أنظر المادة: 60، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(3) نفس المادة، نفس الصفحة.

(4) نفس المادة، نفس الصفحة.

وبالعودة إلى المادة 45 من القانون 90-08 نجدها قد نصت على ما يلي: « تصبح محل بطلان المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها.

يلغي الوالي المداولة بقرار معلل ويمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

كما أنه يمكن أي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة»⁽¹⁾.

بالاستناد إلى أحكام المادة 60 من القانون 11-10، والمادة 45 من القانون 90-08، نجد أنّ المشرع في هذه الأخيرة لم يذكر رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي قد يكون له هو الآخر مصلحة شخصية في المداولة، واكتفى بذكر الأعضاء فقط الذين يشاركون إما بأسمائهم أو كوكلاء، في حين أنّه (المشرع) في المادة 60، قد تطرق إلى الأزواج والأصول والفروع إلى الدرجة الرابعة، وهذا ما يعتبر إضافة إيجابية جدا المهدف من ورائها هو التأكد من غياب وجود مصلحة شخصية في موضوع المداولة، حفاظا على المصلحة العامة.

كما أنّ المشرع في المادة 60 قد ألزم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعضاء في حالة وجودهم في وضعية تعارض مصالح أن يصرحوا بذلك، الأعضاء يصرحون لرئيس المجلس، ورئيس المجلس يعلن ذلك للمجلس، وهذا ما لم يكن موجودا في المادة 45 من القانون السابق 90-08.

ما يؤخذ على المشرع في القانون 11-10 هو عدم تحديده للفترة اللازمة للوالي حتى يعلن قرار البطلان، في حين أنّه حددها بشهر في القانون 90-08.

عدم تحديد الفترة يعطل ويعرقل التسيير المحلي، لذلك من الأفضل أن يعيد المشرع النظر في هذه المسألة. كما أن المشرع قد ألغى إمكانية طلب الإلغاء من الجهة القضائية من طرف أي شخص له مصلحة. وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 45 من القانون 90-08، وربما يعود سبب الإلغاء إلى كثرة طلبات الإلغاء غير الصحيحة التي كانت تقدم إلى الجهات المختصة.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 45، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص492.

2- الحلول:

يقصد به أن تحل السلطة المركزية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تضمن السير الحسن للمصالح العامة، وقد تم إقرار سلطة حلول الوالي محل السلطات البلدية في القانون 10-11 بموجب نصوص المواد 100، 101، و102.

وبالرجوع إلى المادة 100 نجدها قد نصت على ما يلي: «يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية»⁽¹⁾.

طبقاً لأحكام هذه المادة، فإنه بإمكان الوالي أن يحل محل السلطات البلدية في اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية والحفاظ على المرفق العام، كما يمكنه أن يتكفل أيضاً بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية، وهذا في حالة تعاون وتقاعس السلطات البلدية عن القيام بذلك.

وتضيف المادة 101 بأنه عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد إعداره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار⁽²⁾.

فالمشروع بموجب النص المذكور أعلاه أضاف حالة أخرى لسلطة حلول الوالي، وهي الحالة التي يمتنع فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بموجب القوانين، بحيث يقوم الوالي أولاً بإعداره، ليقوم بعدها الوالي أي بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار، بحل محل رئيس المجلس البلدي واتخاذ تلك القرارات بدلا عنه.

كما تنص المادة 102 على أنه في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186.

وبالرجوع إلى المادة 186 نجدها تنص على أنه: "عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقاً للمادة 102 أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها".

(1) أنظر المادة: 100، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 17.

(2) أنظر المادة: 101، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 17.

غير أنه، لا تُعقد هذه الدورة إلاّ إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائياً⁽¹⁾.

بناء على نصي المادتين أعلاه يتضح أنّ الحالة الثالثة لسلطة حلول الوالي، هي عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس، إلاّ أنّ المشرع لم يوضح ما المقصود باختلال المجلس؟
أمّا عن سلطة حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي في القانون السابق رقم 90-08، نجد أنّ هذا الأخير قد تضمن ثلاث مواد حول سلطة الحلول، وهي المادة 81، 82 و83⁽²⁾.

بالاستناد إلى أحكام المواد 81، 82، و83، نجد أنّ المشرع لم يعطي للوالي سلطة حلول، عندما لا يتم التصويت على الميزانية، فسلطة حلول الوالي بموجب القانون 11-10 هي أوسع من سلطة حلوله بموجب القانون 90-08 وهي تمس الاستقلالية الإدارية لكل من المجلس ورئيس المجلس في تسيير الشؤون المحلية، كما أنّ سلطة الحلول تدخل في مجال السلطة الرئاسية وليس في مجال السلطة الوصية، ما يجعلها تتناقض مع مبادئ اللامركزية الإدارية، كما أنّه استخدم (المشرع) في هذه المواد لفظ إنذار عكس القانون 11-10 الذي استخدم فيه لفظ إعدار.

ثالثاً: الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة:

تتمثل صور الوصاية المفروضة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة في صورة واحدة وهي الحل، حيث يتم إنهاء مهام المجلس وتحديد مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.
وتعود أسباب حل المجلس الشعبي البلدي وفقاً للمادة 46 من القانون 11-10 إلى ما يلي⁽³⁾:

- 1- في حالة خرق أحكام دستورية.
- 2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- 3- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- 4- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تمّ إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

(1) أنظر المادة: 186، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص25.

(2) أنظر المواد: 81، 82، 83، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص495.

(3) أنظر المادة: 46، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص11.

- 5- عندما يُصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41.
- 6- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- 7- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- 8- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

يتّضح من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أنّ المشرع لم يفصّل في الكثير من الحالات التي اعتبرها سببا لحل المجلس الشعبي البلدي، هذه الحالات هي:

الحالة الثانية: لم يوضّح السبب الذي قد يكون وراء إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، وهل حدث هذا سابقا في الواقع العملي بالجزائر.

الحالة الرابعة: لم يوضح المشرع كيف يمكن للمجلس أن يكون مصدر اختلالات خطيرة أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، وهذا ما يجعل السلطة الوصية تكيف هذه الحالة كما تريد وتصبح وسيلة في يدها تستخدمها متى أرادت حل المجلس.

الحالة السادسة: لم يوضّح فيها المشرع ماذا يقصد بالخلافات الخطيرة وما هي أسباب حدوثها بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فالمعروف أنّ كل مكان عمل تكون فيه خلافات بين العمال أو الموظفين ولكن في الغالب ما تكون خلافات بسيطة لا تعدو أن تتحول إلى خلافات خطيرة إلا في حالات نادرة نتيجة التنافس غير الشريف على المنصب، أو أن يعمل كل طرف من أجل تحقيق مصلحته الخاصة وغيرها من الأسباب، لذلك كان من الأفضل لو أنّ المشرع فصّل أكثر في هذه الحالة، حتّى لا تعتبر السلطة الوصية كل خلاف بسيط بين الأعضاء خلافا خطيرا، تحل بموجبه المجلس.

الحالة الثامنة: لم يشرح فيها المشرع ما المقصود بالظروف الاستثنائية حتّى لا تعتبر السلطة الوصية أي ظرف عادي ظرفا استثنائيا يؤدي إلى عدم تنصيب المجلس الشعبي البلدي.

وتجدر الإشارة إلى أنّه في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد، وهذا حسب نص المادة 48⁽¹⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 48، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

وبالرجوع إلى القانون السابق رقم 90-08، وتحديد المادة 34 منه، نجد أنها قد أرجعت أسباب حل المجلس الشعبي البلدي بكامله إلى الحالات التالية⁽¹⁾:

- 1- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام المادة 29.
 - 2- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.
 - 3- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.
 - 4- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان.
- ويتم حل المجلس بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية بحسب نص المادة 35. فالمرشح من خلال هذا النص لم يحدّد نوع المرسوم.

وتجدر الإشارة أنّه في حالة حل المجلس، يتولى تسيير البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية للحل.

تقتصر سلطات هذا المجلس المؤقت على الأعمال الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية المستعجلة، والتي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية و/أو حمايتها، وتنتهي مهام هذا المجلس بحكم القانون بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد، وهذا وفقا لمضمون الفقرات الثلاث الأولى من المادة 36 من القانون 90-08⁽²⁾.

ما نستنتجه من النص المذكور أعلاه أنّ المشرع قد حدّد سلطات المجلس المؤقت، في حين لم يحددها في القانون رقم 10-11.

بناء على ما تقدم نستنتج أنّ المشرع قد أعطى صلاحيات واسعة للجهات الوصية بموجب القانون 11-10، وهذا عند ممارستها للوصاية الإدارية على البلدية، ما جعل هذه الأخيرة تتمتع باستقلالية شكلية في تسيير شؤونها المحلية، فهي لا تملك أي حرية في اتّخاذ القرارات التي تراها مناسبة أو ضرورية.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 34، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 491.

⁽²⁾ أنظر المادة: 36، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 491.

المطلب الثاني: مبدأ الشفافية في قانون البلدية رقم 11-10

أكدّ المشرع على ضرورة إعلام المواطنين بكل ما يتعلق بشؤونهم المحلية، وبما أن المداولات هي أهم فضاء تُناقش فيه مطالب واحتياجات المواطنين وكذا المشاريع المخططة للإنجاز، فقد أعطى المشرع للمواطنين حق الإطلاع على تلك المداولات، ونصّ على ذلك في أكثر من مادة في قانون البلدية 10-11.

وبالاستناد إلى الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر (11) من القانون المذكور أعلاه، نجدها قد نصت على ما يلي: « يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»⁽¹⁾.

فالمشرع من خلال النص المذكور أعلاه، قد جعل إعلام المواطنين بشؤونهم من مسؤولية المجلس الشعبي البلدي، إلاّ أنّه لم يوضح التدابير والإجراءات التي يتبناها أو يتخذها هذا الأخير في سبيل تحقيق ذلك، غير أنّه أوضح بعض الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك والمتمثلة في الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

ويضيف المشرع في الفقرة الرابعة (4) من نفس المادة أنّه يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

ما ذكره المشرع في هذه الفقرة يُعتبر خطوة مهمة جدا لتحقيق الشفافية في التسيير المحلي، وتمكين المواطنين من تقييم مدى فعالية وكفاءة هيئتهم المحلية، ومن ثم تمكينهم من المشاركة وكذا المحاسبة وبهذا يتم الوصول إلى تحقيق الديمقراطية المحلية بمعناها الحقيقي والتي تعتبر أهم مؤشر من مؤشرات الحكم الراشد المحلي، إلاّ أنّه كان من الأفضل لو ألغى المشرع لفظ "يمكن" وتركها بصفة الإلزام وليس الاختيار.

وتأتي المادة الرابعة عشر (14) لتؤكد بصفة صريحة على أنّه بإمكان كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته⁽²⁾.

فالمشرع من خلال هذه المادة لم يدع أي شك حول حق المواطن في الحصول على المعلومات التي يريدتها من بلديته، لاسيما مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، كما يمكنه أن يحصل على نسخة منها، ولكن على نفقته.

(1) أنظر المادة: 11، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص08.

(2) أنظر المادة: 14، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص08.

إلا أنّ المشرع لم يذكر العقوبات أو الالتزامات المترتبة على الموظفين المحليين في حالة عدم احترامهم لحق المواطنين في الإطلاع على المعلومات، كما أنّه لم يذكر ضمانات المواطنين حيال أو اتجاه ذلك الأمر والتي من المفروض أن تكون متمثلة في تقديم تظلماتهم أمام الجهة المسؤولة.

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، وتحديد المادة الثامنة (8) منه، نجدتها تنص على ما يلي: «تلتزم الإدارة باطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وباستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والإعلام»⁽¹⁾.

وتضيف المادة العاشرة (10) من المرسوم المذكور أعلاه أنّه: «يجب على كل مواطن يُمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يُشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب، وبالإضافة إلى ذلك فإنّ إيداع الوثائق الإدارية التي يُمكن للجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها حقه في الاطلاع عليها»⁽²⁾.

كما ألزم الإدارة بالردّ على كل الطلبات والوسائل والتظلمات التي يوجّهها المواطنون إليها. وهذا حسب المادة 34 من نفس المرسوم وألزم جميع الموظفين بتأدية واجباتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يُقبل منهم أي تذرع خصوصا فيما يتعلق بممارسة حق الإطلاع ويُمنع عليهم اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالإطلاع عليها، ورفض إعطاء المعلومات، والتسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية والمماثلة في ذلك بدون مبرر، وكل إخلال متعمّد بأحد الواجبات المذكورة آنفا، يضع الموظفين تحت طائلة التأديب وحتىّ العزل.

بناء على ما تقدم فإنّ ما يجب تداركه من طرف المشرع في القانون 11-10 هو ضمانات المواطنين في حالة منعهم من الإطلاع على المعلومات، مع ذكر العقوبات المترتبة عن فعل المنع الصادر من الموظفين المحليين.

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 11-10 فقد نصّ في مادته السادسة والعشرين (26) على علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي، فهي مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة باستثناء جلستين تستوجبان الغلق نظرا لخصوصية موضوعيهما، وهي الجلسات التي يداول فيها المجلس الشعبي البلدي حول⁽³⁾:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد (27)، الصادرة بتاريخ 06 يوليو 1988، ص1014.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر، ص1014.

(3) أنظر المادة: 26، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص09.

و تضيف المادة الثلاثين (30) من القانون المذكور أعلاه أنّ المداولات تُعلق، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، وذلك في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور وتُنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ.

من النص أعلاه يتضح مدى حرص المشرع على إعلام المواطنين بكل ما يدور في المداولات لأنها تعالج القضايا والمسائل التي تهمهم، حيث أمر بتعليق المداولات، وكذا نشرها بكل وسيلة إعلام، وهي خطوة إيجابية نحو تحقيق الشفافية في النشاط الإداري المحلي.

كما نصت المادة 22 على أنّ مشروع جدول أعمال الاجتماعات يُلصق عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور⁽¹⁾.

إعلام الجمهور بمشروع جدول أعمال الاجتماعات، وذلك حتى يحضر كل شخص يهتمه موضوع المداولة كما يخلق هذا الإعلام فرصة للمواطنين لحضور المداولات وطرح انشغالهم ومطالبهم، ويخلق لهم فرصة للمشاركة في تسيير شؤونهم.

وبالاستناد إلى أحكام المادة 97 نجدها قد نصت على أنّ: "قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمّن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى"⁽²⁾.

وتلصق هذه القرارات في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي، ذلك أنّ هذه القرارات ترسل خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي الذي يُثبت استلامها على سجل مرقّم ومؤشر من طرفه، ويسلم مقابلها وصل استلام⁽³⁾.

ما يستشف من النص المذكور أعلاه أنّ المشرع قد اشترط لتنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إعلام المعنيين بها، وذلك بطريقتين، الطريقة الأولى هي النشر وذلك إذا كان محتوى هذه القرارات أحكاما عامة، والطريقة الثانية هي الإشعار الفردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.

في الطريقة الأولى لم يوضّح المشرع وسيلة النشر أي أنّه لم يوضح وسيلة ومكان النشر.

وفي الطريقة الثانية لم يوضح المشرع المقصود بالحالات الأخرى.

(1) أنظر المادة: 22، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 09.

(2) أنظر المادة: 97، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 16.

(3) أنظر المادة: 98، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 16.

إلا أنّ المشرع قد ألزم بإلصاق هذه القرارات في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي، وهذا ما يؤكد الحرص الكبير للمشرع على إعلام الجمهور بكل القرارات المتخذة في بلديته. بناء على ما تقدم ذكره، نجد أنّ المشرع قد وقّر سبلا كثيرة من أجل ضمان وصول المعلومة للمواطن وذلك من أجل تحقيق الشفافية في التسيير المحلي، إلا أنّ إغفاله لعنصر إلزام الموظفين المحليين على ضرورة توفير المعلومة التي يطلبها المواطنون وعدم وجود تبعات حيال تقاعسهم أو تماطلهم غير المبرر، أو اعتراضهم سبيل وصول المواطنين إلى المعلومات المسموح بالإطلاع عليها يضع جهود المشرع لضمان حق المواطنين في الإطلاع والحصول على المعلومة غير مؤكدة النتائج.

المطلب الثالث: مبدأ المشاركة في قانون البلدية رقم 10-11

خصّص المشرع الجزائري الباب الثالث من القسم الأوّل من قانون البلدية رقم 10-11، للحدّث عن مشاركة المواطنين حيث عنون هذا الباب بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، ويدلّ هذا التخصيص من الناحية النظرية على اهتمام المشرع برأي المواطنين وإيمانه بالدور الذي يمكن أن يلعبه كمشاركين في التسيير المحلي باعتبارهم الأدرى باحتياجاتهم ومطالبهم، ومحاولة منه أيضا تحقيق ما يسمّى بالديمقراطية المحلية من وجهة نظر الفقه، والديمقراطية المشاركة أو التشاركية من وجهة نظر علماء السياسة، والتي تُعتبر إحدى أهم مؤشرات الحكم الراشد، وهو ما يدل بدوره على سعي الدولة الجزائرية لتحقيق الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، وهذا نظريا كما قلنا، لأنّ الواقع العملي قد يختلف.

و تجدر الإشارة، إلى أنّ هذا التخصيص القانوني قد جاء بعد الإقرار الدستوري بكون المجالس المنتخبة قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

وبالرجوع إلى مضمون هذا الباب، والذي تمّ تقسّمه إلى أربع (4) مواد بداية من المادة 11 إلى غاية المادة 14، نقف عند أوّل مادة منه وهي المادة 11 والتي نصّت على ما يلي: «تشكل البلدية الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري.

يتّخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة...»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 11، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص08.

يتّضح من خلال المادة المشار إليها أعلاه، أنّ البلدية هي المؤسسة الوحيدة على المستوى المحلي التي يمكن من خلالها ممارسة الديمقراطية والتسيير الجوّاري وذلك بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم وتسوية مشاكلهم. ووفقا للفقرة الثانية من نفس المادة، فقد تمت الإشارة إلى إحدى طرق ضمان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية، والمتمثلة في الاستشارة، حيث تُتيح هذه الأخيرة لكل من البلدية والمواطنين الاتصال المباشر وكذا التّواصل المستمر.

وتكون الاستشارة إما بطريقة مباشرة، أو عن طريق الوسائط والوسائل الإعلامية. وتُعتبر الطريقة الثانية هي الأفضل لأنها تُتيح استشارة أكبر عدد ممكن من المواطنين بأقل وقت وجهد وتكلفة.

أمّا الطريقة الأولى فهي تصلح في حالة ما إذا كان المستشار شخصية محدّدة أو خبير. وبالرجوع إلى نفس الفقرة، أي الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر (11)، نشير إلى أنّ ما نصّت عليه هذه الفقرة في بدايتها من حيث أنّ المجلس الشعبي البلدي يتّخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم، يُمكن تفسيره من وجهتي نظر، الأولى تعتبر هذا تأكيدا على الشفافية، أمّا وجهة النظر الثانية فهي تعتبر أنّ الحق في الإعلام هو إحدى الوضعيات الثلاث إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، والمشاركة القبلية، الذي يدل كل منها على الديمقراطية الإجرائية *Démocratie de procédure*.

وفي نفس السياق، تنص المادة 13 من نفس القانون، على أنّ رئيس البلدية بإمكانه كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستشير كل شخصية محلية وكل خبير، و/أو كل ممثل جمعية معتمدة قانونا، من شأنهم إفادة المجلس في أشغاله أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم⁽¹⁾.

فالمشروع في هذه المادة أتاح لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية استشارة من يراه أهلا لذلك بحكم مؤهلاته أو طبيعة نشاطه، سواء كان شخصية محلية أو خبيرا أو ممثلا عن إحدى جمعيات المجتمع المدني المعتمدة قانونا.

وفي السياق ذاته، تنص الفقرة الثانية من المادة 36 على ما يلي: « تجتمع اللجان بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكنها اللجوء إلى الاستشارة طبقا لأحكام المادة 13»⁽²⁾. تجدر الإشارة إلى أنّ هذه المادة، لم يدرجها المشرع تحت الباب المتعلق بمشاركة المواطنين.

(1) أنظر المادة: 13، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 08.

(2) أنظر المادة: 36، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 10.

وما يجب التنبيه إليه، هو أنّ الأسلوب الاستشاري هو أسلوب جديد لإقحام المواطنين في التسيير المحلي، وهذا ما يحاول المشرع تحقيقه.

وبالرجوع إلى المادة 12 من نفس القانون، والتي تنص على أنه: « قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثّهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم...»⁽¹⁾.

من نص هذه المادة، يتضح أنّه لتحفيز المواطنين على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، يقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع إطار ملائم للمبادرات المحلية. إلا أنّ المشرع لم يوضّح ما المقصود بالإطار الملائم، كما اعتبر المشرّع في نفس السياق أنّ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي سيحقق أهداف الديمقراطية المحلية، حيث تعتبر هذه الأخيرة آلية ومؤشر من مؤشرات الحكم الراشد المحلي.

وما يجب التنبيه إليه، أنّ المادة 14 لم تشر ولو بكلمة إلى مشاركة المواطنين في التسيير المحلي، ومع ذلك تمّ إدراجها في الباب الثالث المخصص لموضوع مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

فمضمون المادة 14 تمثل فيما يلي: «يمكن كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية. ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه»⁽²⁾.

ويجب أن نشير إلى أن المشرّع قد تطرّق لموضوع المشاركة في مواد أخرى من القانون رقم 11-10، غير المواد المدرجة تحت الباب الثالث والمعنون بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، وهي المادة 2 والمادة 103.

وبالرجوع إلى المادة 2، نجد أنها تنص على ما يلي: «البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكّل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية».

أمّا المادة 103، فهي تنص على ما يلي: «يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية»⁽³⁾.

(1) أنظر المادة: 12، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 08.

(2) أنظر المادة: 14، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 08.

(3) أنظر المادة: 163، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 17.

ويبقى أن نشير في الأخير إلى أنّ قانون البلدية السابق والحامل للرقم 90-08، لم يُولي موضوع مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية نفس الأهمية التي أولاهها له القانون رقم 11-10، حيث أنّ القانون رقم 90-08 قد اقتصر ذكره للمشاركة في مادة واحدة منه وهي المادة 84 التي نصّت على أنّ: «المجلس الشعبي البلدي يشكل إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية»⁽¹⁾.

فالمشروع في هذه المادة، لم يوضّح مضمون المشاركة ولا الطريقة التي تتم بها. وقد جاء في نص المادة 26 من القانون المذكور أعلاه، أنّه بإمكان رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة⁽²⁾.

فبالاستعانة في هذه المادة، قد تأخذ معنى الاستشارة وهي طريقة من طرق المشاركة في تسيير الشؤون المحلية. وفي الأخير، نذكر أنّ تخصيص باب في القانون 11-10 لتناول وتوضيح موضوع مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية، يُعتبر مكسبا للمواطن، وطريقا نحو تحقيق الديمقراطية المحلية، ومؤشرا على وجود إرادة سياسية على تحقيق الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، بغض النظر عمّا أغفل المشروع ذكره وتوضيحه في هذا الباب.

المطلب الرابع: مبدأ المسؤولية والمحاسبة في قانون البلدية رقم 11-10

خصّص المشروع الباب الثاني من القسم الثالث من قانون البلدية رقم 11-10 للتفصيل في مسؤولية البلدية.

حيث نصت المادة 144 من القانون المذكور أعلاه، أنّ البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتهم.

وتُلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضدّ هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا⁽³⁾. من التّصّ أعلاه، يتّضح أنّ المشروع قد حمّل البلدية مسؤولية الأخطاء التي يرتكبها كل من رئيس البلدية والمنتخبون وكذا المستخدمون، كما ألزمها برفع دعوى ضدّ هؤلاء أمام الجهة القضائية المختصة، أسماها بدعوى الرجوع.

وحدّد نوع مسؤوليتها بالمسؤولية المدنية.

(1) أنظر المادة: 84، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 495.

(2) أنظر المادة: 26، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 490.

(3) أنظر المادة: 144، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 21.

إلا أنّ المشرع في هذه المادة لم يُحدد نوع الخطأ الذي قد يرتكبه هؤلاء، والذي تتحمل من أجله البلدية المسؤولية المدنية.

كما أنّه، لم يُبين من يتحمل مسؤولية رفع دعوى الرجوع ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ارتكابه الخطأ.

وبالرجوع إلى قانون البلدية السابق والحامل للرقم 90-08، نجد أن المشرع قد اعتبر البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات أو التجمعات. وهذا ما تضمنه نص المادة 139⁽¹⁾.

فالمشرع في هذه المادة، لم يحدّد الفاعل الذي تتحمّل من أجله البلدية المسؤولية المدنية. كما أضاف المشرّع في المادة 145 من نفس القانون، أنّ البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبةاتها⁽²⁾.

إلا أن الملاحظ من نص هذه المادة، أن المشرّع لم يحدد نوع مسؤولية البلدية اتجاه الأخطاء المرتكبة. وتجدر الإشارة، إلى أن المسؤولية المدنية لم يحملها المشرّع للبلدية في القانون 11-10، إلا بموجب الأخطاء التي يرتكبها الأشخاص المذكورين في المادة 144 من نفس القانون.

ولو قارنا، مضمون المادة 145 مع مضمون المادة 144 من قانون البلدية 11-10 لوجدناه نفس المضمون تقريبا، مع وجود فرق متمثل في تحديد نوع المسؤولية التي تتحملها البلدية وهذا في المادة 144، مع إضافة صيغة الإلزام فيما يخص رفع دعوى الرجوع ضد مرتكبي الأخطاء.

ويهدف المشرّع من وراء إضافة صيغة الإلزام فيما يخص رفع الدعوى ضد مرتكبي الأخطاء أثناء تأدية وظائفهم، إلى ضمان حسن التسيير، من خلال معاقبة كل من يرتكب خطأ أثناء قيامه بوظيفته، وهذا ما يساهم في خلق اهتمام أكبر بالوظيفة ومن ثمة تسيير أفضل، وخدمة أحسن، وبالتالي تحقيق رضا المواطن وكل هذا يعتبر عاملا من عوامل تحقيق الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية.

(1) أنظر المادة: 139، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 949.

(2) أنظر المادة: 145، القانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 500.

ويضيف القانون 10-11 في مادته 145، أنّ كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانوناً ويُحدث ضرراً في حق المواطن والبلدية و/ أو الدولة تعرّضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول⁽¹⁾.

ما يُفهم من مضمون هذه المادة، عند قراءتها للوهلة الأولى هو حرص المشرع على حماية حقوق المواطن والبلدية وكذا الدولة من أي ضرر قد يلحقه بها أي قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصّة بعد تواعد هذا الأخير بتعرّضه لعقوبات إن هو أخطأ في قراراته.

إلا أنّ الهدف الحقيقي، من مضمون هذه المادة، هو ضمان تبعية رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة المركزية من خلال عدم انفراده باتخاذ أي قرار خوفاً من وقوعه في خطأ ما إن هو لم يستشر المصالح التقنية للدولة ما سيعرضه لعقوبات، وهذا ما يؤدي دائماً إلى اللجوء إلى هاته المصالح والأخذ برأيها في كل قرار يؤدّ اتخاذه، ما يؤدي إلى قتل روح الإبداع والمبادرة لديه، ليُصبح بذلك مجرد وسيلة تنفيذية لقرارات السلطة المركزية.

وبالاستناد إلى أحكام المادة 147، فإن البلدية تتحمل مسؤوليتها اتجاه الدولة والمواطنين في حالة وقوع كارثة طبيعية ولم تتخذ الاحتياطات التي تقع على عاتقها، والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁾.

من خلال هذه المادة، لم يُوضح المشرع نوع المسؤولية التي تتحملها البلدية اتجاه كل من الدولة والمواطنين، والتي على الأرجح ستكون مسؤولية مادية.

أمّا المادة 146 من القانون 10-11، فهي تُلزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في المادة 148 من نفس القانون، وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين تحميمهم من التهديدات أو الاهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة وظائفهم أو بمناسبةها.

وتضيف الفقرة الثانية من المادة 148، أنّه عندما يتعرض منتخب أو عون بلدي إلى ضرر مادي ناجم بصفة مباشرة عن ممارسة وظيفته أو بمناسبةها... بالتعويض المستحق على أساس تقييم عادل ومنصف⁽³⁾، بمعنى تتحمل البلدية مسؤولية مالية.

(1) أنظر المادة: 145، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص21.

(2) أنظر المادة: 147، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص21.

(3) أنظر المادة: 148، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص21.

فالمشرع من خلال أحكام هاتين المادتين، يهدف إلى خلق ظروف عمل أكثر ملاءمة للتسيير المحلي نظرا لأهمية هذه الأخيرة في تحقيق التنمية المحلية والحكم الراشد، فكلما كانت ظروف العمل مواتية للمنتخب المحلي وأكثر أمنا وحفظا لحياته وكرامته وحقوقه، كلما كان أدائه أحسن وكفاءته وفعالته أفضل.

وتجدر الإشارة، إلى أن القانون 10-11، قد جاء بجديد لم يكن موجودا في القانون 08-90، وذلك عندما حمل المشرع البلدية مسؤولية أخطاء رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المنتخبون البلديون الذين سترفع ضدهم دعوى قضائية من طرف البلدية في حالة ارتكابهم لهذه الأخطاء.

كما أنه حملها مسؤولية حماية موظفيها، وتعويضهم ماديا إذا أصابهم أي ضرر مادي، وهذا أيضا لم يكن موجودا في القانون 08-90.

كما حمل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية اتخاذه قرارا خاطئا يلحق الضرر بالمواطن و/ أو بالدولة وذلك بتعرضه لعقوبات، وهذا أيضا لم يكن موجودا في القانون السابق.

و بالاستناد إلى أحكام المواد 144، 145، 146، 147، و 148 المذكورة أعلاه نجد أن المشرع حريص على محاسبة كل منتخب بلدي يخطئ أثناء تأدية مهامه التي تملئها عليه عهده الانتخابية وذلك برفع دعوى قضائية ضده من طرف البلدية كما أنه أخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي للمحاسبة القانونية إن هو أخطأ في اتخاذ قرار ما نجمت عنه أضرار تمس المواطن و/ أو الدولة، كما أنه حريص أيضا على محاسبة البلدية باعتبارها شخص معنوي له حقوق وعليه واجبات، وذلك من خلال تحميلها مسؤولية أخطاء موظفيها وهي مسؤولية مدنية، ومسؤولية تعرض أي عون بلدي فيها لضرر مادي وذلك بتعويضه ماديا وهي مسؤولية مادية، وكذا مسؤولية عدم اتخاذهما للاحتياطات المطلوبة منها قانونا في حالة حدوث كارثة طبيعية، هذه المسؤولية تتحملها أمام المواطنين وأمام الدولة، بمعنى أنّها ستحاسب على إهمالها.

بناء على ما تقدم، نستنتج أنّ المشرع في قانون البلدية رقم 10-11 لم يُهمل مبدأ المحاسبة الذي يُعتبر من أهم مبادئ الحكم الراشد، إلا أنه ألغى المحاسبة الإدارية التي كان منصوصا عليها بموجب المادة 55 من القانون 08-90 والمتمثلة في إمكانية سحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه عن طريق اقتراع علني وبأغلبية ثلثي أعضائه⁽¹⁾، وكان من الأفضل لو أبقى المشرع على هذا النوع من المحاسبة، بل كان من الأفضل الإبقاء مع التوسع والتنويع في هذه المحاسبة.

(1) أنظر المادة: 55، القانون 08-90، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 493.

المبحث الرابع: قراءة تحليلية لقانون الولاية رقم 07-12 في ضوء مبادئ ومؤشرات الحكم الراشد

يعد قانون الولاية رقم 07-12 أحد المرتكزات القانونية الأساسية لتنظيم السلطة المحلية في الجزائر، حيث يحدد الإطار العام لصلاحيات الهيئات الولائية وكيفية تسيير الشأن العام المحلي، ومع تعاضم الدعوات إلى تبني مبادئ الحكم الراشد كمدخل لتحقيق فعالية الإدارة العمومية وتعزيز ثقة المواطن، تبرز الحاجة إلى مساءلة النصوص القانونية من حيث مدى إستجابتها لهذه المبادئ، وفي هذا السياق يهدف هذا المبحث إلى إجراء قراءة تحليلية لمضمون قانون الولاية رقم 07-12 قصد الوقوف على مدى تضمنه لمؤشرات الحكم الراشد، كالشفافية، المشاركة، المساءلة، سيادة القانون، والكفاءة وذلك باعتبارها معايير أساسية للحكم الراشد على المستوى المحلي.

المطلب الأول: مبدأ الاستقلالية في قانون الولاية رقم 07-12

تقتضي مناقشة حدود ونطاق استقلالية الولاية في القانون الولائي رقم 07-12، مناقشة مظاهر هذه الاستقلالية من خلال استقلالية الولاية في ممارسة الصلاحيات المنوطة بها بموجب القانون، وذلك بمعزل ودون تدخل من الجهات الوصية، ومن خلال أيضا حريتها في اتخاذ القرارات التي تراها ضرورية لتصريف شؤونها. فحسب المادة الأولى من القانون رقم 07-12 تُعتبر الولاية: «الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون»⁽¹⁾.

من النص أعلاه، يتضح أنّ الولاية هي خلاف البلدية، نظرا لاعتبارها جماعة إقليمية من جهة، ودائرة إدارية غير ممرّكة للدولة من جهة أخرى، فهي تجمع بين أسلوبي اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري، وهي بهذه الصفة تشكل هيئة ذات صلاحيات واسعة، لكن مع فرض قيود وضوابط على استقلاليتها، نظرا لما يستتبعه عدم التركيز الإداري من وصاية شديدة، إضافة إلى الوصاية التي تستتبعها اللامركزية الإدارية.

(1) أنظر المادة الأولى، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص08.

ووفقا للفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه، نستشف أنّ الولاية هي هيئة لتنفيذ السياسات أكثر منها هيئة لصنع السياسات، وإن أضاف المشرع كلمة تضامنية وتشاورية بعد كلمة السياسات العمومية إلا أنّ الهدف الحقيقي من وراء إنشاء الولاية نستخلصه ونستقرئه من خلال تحليل هذه المادة.

وتذكر نفس المادة في آخر فقرة منها مهام وصلاحيات الولاية كشريك للدولة أو كفاعل تحت إشراف الجهة الوصية، لأنّ المشرع استخدم كلمة المساهمة ولم يوضّح نوع العلاقة بين الولاية والدولة عند ممارسة هذه المهام.

وبالتعمّق في هذه الصلاحيات، نجدها صلاحيات ذات أهمية كبيرة جدا نظرا لشموليتها لكل مناحي الحياة.

وإن افترضنا أنّ مساهمة الولاية في هذه الصلاحيات تكون باعتبارها فاعلا تحت إشراف الجهة الوصية، يجعلنا نتساءل عن ماهية الصلاحيات التي تمارسها كفاعل أساسي ومستقل، والتي ستكون دون شك أقل أهمية وأقل تأثيرا في حياة المواطن.

أمّا إذا افترضنا أنّ مساهمتها في هذه الصلاحيات كشريك للدولة يجعلنا نتساءل عن أسباب القيود المفروضة عليها بفعل الرقابة الوصائية، والتي من المفروض تُلغى أو على الأقل تُخفف أو تقلل، لأنّ الشراكة تتطلب الثقة أولا وقبل كل شيء، وثانيا الكفاءة والفعالية، وفرض الرقابة الوصائية تدلّ على انعدام الثقة في هذا الشريك، والتشكيك في كفاءته وفعاليته.

وبالرجوع إلى الرقابة الوصائية المفروضة على الولاية، نجد أنّ هذه الأخيرة تخضع لأنواع عديدة من الوصاية تتمثل في: الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، الوصاية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، وكذا الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة.

وتجدر الإشارة، إلى أنّ وزير الداخلية هو المكلف بممارسة سلطة الوصاية على الولاية، إلا أنّه ونظرا للتوظيف المزدوجة للوالي باعتباره ممثلا للولاية من جهة، وممثلا للدولة ومفوضا للحكومة من جهة أخرى، يُعتبر الفاعل الأساسي في ممارسة سلطة الوصاية من الناحية العملية.

وبالعودة، إلى أنواع الرقابة الوصائية الممارسة على الولاية نجد أنها تتمثل فيما يلي:

أولا: الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تأخذ الوصاية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، الصور التالية:

1- التوقيف:

يُمكن أن يوقّف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

يُعلن التوقيف بموجب قرار معلّل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة.

وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية. وهذا حسب نص المادة 45 من قانون الولاية 07-12⁽¹⁾.

إنّ المشرّع في هذه المادة، قد حدّد الأسباب التي من أجلها يوقّف المجلس الشعبي الولائي أي عضو من أعضائه، بعد مداولة يعقدها هذا الأخير، إلّا أنّ إجراء التوقيف في حق العضو قد لا يُنفذ من قبل المجلس الشعبي الولائي إن أراد هو ذلك وهذا ما يُوحى به لفظ يُمكن الذي وظّفه المشرّع في بداية نص المادة، وعليه يبقى العضو يزاول مهامه إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي في حقه يقضي إمّا ببراءته أو إدانته، وفي الحالة الأولى يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية وهذا ما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 45. أمّا في حالة إدانته يتم اتخاذ إجراء آخر يتمثل في إقصائه، وهذا ما سنقوم بشرحه لاحقا في سياق معالجة صور الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

ووفقا للفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه، نجد أنّ المشرّع قد منح للعضو المنتخب ضمانتين تحميانه من أي تعسف قد يكون من السلطة الوصية. الضمانة الأولى تتمثل في جعل إجراء التوقيف يُتخذ من طرف المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة وليس من طرف السلطة الوصية، والضمانة الثانية تتمثل في جعل إعلان التوقيف يتم بموجب قرار مسبّب من وزير الداخلية، أي لا بد من شرح الأسباب التي بناء عليها تم اتخاذ هذا الإجراء، والتي ينبغي أن تكون نفس الأسباب المذكورة في المادة 45، حتّى لا يُصبح إجراء التوقيف وسيلة تستخدمها السلطة الوصية في أي لحظة وضدّ أي عضو.

وتجدر الإشارة، إلى أنّ قانون الولاية رقم 09-90، وبالضبط في المادة 41 منه، قد ذكر سببا واحدا فقط لتوقيف العضو المنتخب، والمتمثل في تعرّض هذا الأخير لمتابعة جزائية لا تسمح له بمتابعة مهامه، حيث يتمّ توقيفه

⁽¹⁾ أنظر المادة: 45، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص13.

من طرف المجلس الشعبي الولائي، ويقوم وزير الداخلية بالإعلان عن هذا التوقيف بقرار معلّل، ويستمر توقيف العضو إلى غاية صدور قرار الجهة القضائية المختصة⁽¹⁾.

والملاحظ أيضا أنّ المشرع في هذا القانون لم يتطرّق إلى مصير العضو المنتخب في حالة صدور حكم يقضي ببراءته، وهذا ما يُعتبر أمرا جديدا أو إضافة تضمّنّها قانون الولاية رقم 07-12.

2- الإقصاء:

يُقصد بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يُثبت أنّه يُوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا⁽²⁾.

ويُقرّ المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويُثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة، وهذا حسب نص المادة 44 من القانون 07-12.

حدّد المشرع من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، الحالات التي يُقصد بموجبها العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي، وهي حالة عدم القابلية للانتخاب وحالة التنافي.

ويُضيف المشرع أنّ إجراء الإقصاء يُقره المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة، ويثبتته الوزير المكلف بالداخلية بموجب قرار، حيث يُمكن أن يكون هذا الأخير محل طعن أمام مجلس الدولة من قبل العضو المنتخب، وهذا ما يُعتبر ضمنا آخر كفله المشرع للعضو المنتخب ضدّ أيّ تعسف قد يكون من طرف السلطة الوصيّة.

وتجدر الإشارة، إلى أنّ المشرع في القانون السابق رقم 09-90 وبالضبط في المادة (40) منه قد حدّد نفس الحالات المذكورة في المادة 44 من القانون رقم 07-12، والتي يمكن أن يقع تحت طائلتها أي عضو منتخب بالمجلس الشعبي الولائي، إلّا أنّ المشرع في المادة 40 من القانون 09-90، قد اعتبر كل منتخب يوجد تحت طائلة حالة من تلك الحالات مستقيلا فورا⁽³⁾، في حين اعتبره في المادة 44 من القانون 07-12 مقصيا بقوة القانون.

وهذا ما يجعلنا نتساءل حول الفرق الذي أراد إحداثه المشرع من استخدامه لفظ الإقصاء وليس الإقالة، مع أنّ كلا الإجراءين يؤديان إلى إنهاء العهدة الانتخابية للعضو المنتخب.

(1) أنظر المادة: 41، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 508.

(2) أنظر المادة: 44، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 12.

(3) أنظر المادة: 40، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 507.

وبالرجوع إلى المادة (46) من القانون 07-12، نجدتها تذكر حالة أخرى يُقضى بموجبها العضو المنتخب من المجلس الشعبي الولائي، وهي أن يكون هذا العضو محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب⁽¹⁾.

ويُقر هذا الإقصاء المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة ويثبتته الوزير المكلف بالداخلية بموجب قرار⁽²⁾. لكن في هذه الحالة قراره غير قابل للطعن، لأنه جاء بعد صدور حكم نهائي يقضي بإدانة العضو المنتخب جزائيا ما يضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.

وبالاستناد إلى أحكام المادة 42 من القانون السابق 09-90، نجدتها تنص على أنّ كل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب⁽³⁾.

المشروع في هذه المادة استخدم لفظ أهلية الانتخاب، والتي يقصد بها القابلية للانتخاب، كما أنه استخدم لفظ السلب، والسلب عادة يكون بالقوة لحق شرعي، والقوة التي يقصدها المشروع هنا هي قوّة القانون، والحق الشرعي هو الانتخاب، وعليه فإن كل عضو منتخب أدين جزائيا فقد حقه في الانتخاب بقوة القانون، بمعنى أنه يُقضى وإن كان المشروع لم يستخدم لفظ الإقصاء صراحة.

ثانيا: الوصاية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تتمثل صور الوصاية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:

1- التصديق:

لا تُنفذ إلاّ بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (02) مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي⁽⁴⁾:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.

- اتفاقيات التوأمة.

- الهبات والوصايا الأجنبية.

(1) أنظر المادة: 46، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص13.

(2) أنظر المادة: 46، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص13.

(3) أنظر المادة: 42، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص508.

(4) أنظر المادة: 55، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص14.

وهذا ما جاء في نص المادة (55) من القانون 07-12.

وبتفحص هذه المداولات، نجدتها تتضمن أهم المواضيع التي يتداول حولها المجلس الشعبي الولائي لذلك أخضعها المشرع لمصادقة وزير الداخلية متجاوزا بذلك الوالي، ومانحا للوزير فترة شهرين كاملين للمصادقة، وهذا حتى يضمن مصادقته الفعلية على هذه المداولات.

في حين تخضع باقي المداولات لمصادقة الوالي، والتي تُصبح نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية.

إنّ حرص المشرع على ضمان مصادقة وزير الداخلية على المداولات المذكورة في المادة (55) الأنفة الذكر، وتجاوزه لسلطة الوالي، يعود كما قلنا سابقا لأهمية مواضيع هذه المداولات، هذه الأهمية تكتسبها من إمكانية تحقيقها لاستقلالية الولاية، خاصة الاستقلالية المالية، وذلك إن أُعطي للوالي حق المصادقة عليها أو السماح بنفاذها بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، وهو الإجراء الذي يُطبق على المداولات الأخرى غير المتضمنة للمواضيع المذكورة في المادة 55، وهذا ما نصت عليه المادة 54⁽¹⁾.

فمصادقة الوالي على الميزانيات أو الحسابات يعني الاستقلالية المالية للولاية، وهذا مالا يقبله المشرع لأنّ الاستقلالية المالية قد تؤدي إلى الاستقلالية الإدارية، وإمكانية أن تكون الولايات وحدات مستقلة بذاتها، وهذا ما يؤكد أيضا إخضاع المشرع المداولات التي تعالج موضوع اتفاقيات التوأمة وكذا موضوع الهبات والوصايا الأجنبية إلى مصادقة وزير الداخلية.

إلا أنه من المؤكد، أنّ عذر المشرع في هذا الموضوع، هو حرصه على حماية الأملاك والأموال العمومية من الهدر والتبذير، وكذا حماية الأمن الاجتماعي والاستقرار السياسي للدولة مما قد تحمله مثل هذه الاتفاقيات وكذا الهبات والوصايا الأجنبية من تأثيرات سلبية، ودوافع مغرضة تمس السيادة الوطنية والأمن القومي ككل، لذلك فهي تحتاج إلى تدخل سلطات أعلى من سلطة الوالي للتعامل مع مثل هذه القضايا والمواضيع.

مهما تكن أسباب ودوافع المشرع حول إخضاع مداولات المجلس الشعبي الولائي لمصادقة وزير الداخلية. فهي تؤكد أمرا واحدا وهو تشديد الوصاية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، وسلبه سلطة اتخاذ القرار في أهم المواضيع المتعلقة بالتسيير المحلي، وهو ما يتناقض مع المعنى الحقيقي للامركزية الإدارية.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 54، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 14.

وبالرجوع إلى القانون السابق رقم 90-09، وبالتحديد المادة 50 منه، نجد أنّ المشرع قد أخضع المداولات التالية فقط للمصادقة⁽¹⁾:

- الميزانيات والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية.

من النصّ أعلاه يتّضح أنّ المشرع قد أبقى على المداولة الأولى في القانون 12-07 وألغى المداولة الثانية، وأضاف مداولتين أخريين وهما مداولة اتفاقيات التوأمة، ومداولة الهبات والوصايا الأجنبية. وإذا أردنا تفسير ذلك نجد أنّ المشرع لم يذكر هاتين المداولتين في القانون السابق رقم 90-09 نظرا للعزلة السياسية التي كانت تعيشها الجزائر في فترة صدور القانون أي فترة التسعينات، والناجمة عن الأزمة المتعددة الأبعاد التي عاشتها الجزائر طيلة عشرية كاملة، وشبه المقاطعة الدولية لها، لذلك لم يكن المشرع بحاجة إلى أن يذكر هاتين المداولتين في نص قانوني لأنّ إمكانية تحقيقهما في الواقع كانت مستبعدة جدا في ظل الظروف السابقة الذكر.

كما أنّ إخضاع مداولة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية للمصادقة بموجب القانون 90-09، أوجبتها ظروف تلك الفترة، نظرا للأزمة المالية التي كانت تُعاني منها الجزائر لسببين أولهما انخفاض أسعار البترول سنة 1986 وما نجم عنه من تأثيرات سلبية على الاقتصاد الجزائري والتي أجبرت الجزائر على توقيع اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي وخضوعها للشروط المحجفة التي فرضها عليها هذا الأخير، أمّا السبب الثاني فهو يتمثل في الأعمال التخريبية الإرهابية التي استهدفت المؤسسات العمومية الجزائرية لاسيما المؤسسات الاقتصادية، هذه الأعمال التخريبية عمقت من الأزمة المالية للجزائر، كما جعلتها (الجزائر) متخوفة أمام أي إنشاء لمؤسسات عمومية جديدة التي سيكون مصيرها دون شك هو التخريب.

كما أنّ المشرع قد قام في قانون الولاية الأخير رقم 12-07، بتحديد الفترة التي تستوجبها مصادقة الوزير المكلف بالداخلية على المداولات، وهي شهرين، في حين لم يُحدّد الفترة في القانون السابق رقم 90-09، وهذا ما يعتبر إصلاحا يضمن للمجلس الشعبي الولائي عدم عرقلة نشاطه من قبل السلطة الوصية التي قد تأخذ وقتا طويلا جدا للمصادقة على المداولات، إنّ تُركت الفترة بدون تحديد.

⁽¹⁾ أنظر المادة: 50، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص508.

وما يُعتبر جديدا أيضا في القانون رقم 07-12 هو المدة التي تُصبح من خلالها المداولات نافذة بموجب القانون، والتي حدّدها المشرع في هذا الأخير بواحد وعشرين (21) يوما، في حين حدّدها في القانون السابق رقم 09-90 بخمسة عشر (15) يوما، وهذا في المادة 49 منه⁽¹⁾.

زيادة أسبوع كامل لنفاذ المداولات بموجب القانون، ليس في فائدة أو صالح المجلس الشعبي الولائي، وإتّما هو من أجل ضمان مصادقة الوالي، الذي يُعتبر من أهم فواعل الوصاية الإدارية على الولاية.

2- البطلان:

هناك نوعان من البطلان تخضع لهما مداولات المجلس الشعبي الولائي، هما:

2-أ- البطلان المطلق:

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.

إذا تبين للوالي أنّ مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة أي المادة 53، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.

وبالرجوع إلى المادة (51) من القانون السابق 09-90، نجدتها قد نصت على ما يلي⁽³⁾:

تبطل بحكم القانون:

- المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم.

(1) أنظر المادة: 49، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 508.

(2) أنظر المادة: 53، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 14.

(3) أنظر المادة: 51، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 508.

- مداوالات المجلس الشعبي الولائي التي تخصّ مسألة خارجة عن صلاحياته.
- المداوالات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي.

يُعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية.

ووقوفاً عند أحكام المادتين المذكورتين أعلاه نستنتج ما يلي:

أولاً: إضافة ثلاث مداوالات تبطل بقوة القانون في القانون رقم 07-12، وهذه المداوالات المضافة هي:

- المداوالات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداوالات غير المحرّرة باللغة العربية.
- المداوالات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي. مع مراعاة أحكام المادة 23.

ثانياً: يُعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية في القانون 09-90، في حين أن القانون رقم 07-12 قد جعل قرار البطلان بيد المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً بعد رفع دعوى قضائية أمامها من طرف الوالي في حالة تبين له أنّ مداولة ما قد اتخذت خرقاً لأحكام المادة 53.

وبناء على ما تم استنتاجه من مقارنة أحكام المادتين، نجد أنّ القانون رقم 07-12 وفيما يتعلق بقرار البطلان كان أكثر وضوحاً من سابقه (القانون رقم 09-90)، وأكثر حرصاً على المحافظة على رموز ومقومات الدولة، وأكثر لينا من ناحية الوصاية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي بعدما جعل قرار البطلان بيد المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً وليس بيد وزير الداخلية.

2-ب- البطلان النسبي:

يمكن أن يُثير الوالي بطلان المداولة التي يحضرها رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، بحيث يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان هذه المداوالات وذلك خلال الخمسة عشر (15) يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة⁽¹⁾.

(1) أنظر المادتين: 56، 57، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 14.

كما يمكن المطالبة ببطلان هذه المداولة من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك خلال أجل خمسة عشر يوما بعد إصاق المداولة⁽¹⁾.

ويُرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام وهذا وفقا لأحكام المادتين 56 و57 من القانون 07-12.

بناء على ما ورد في نص المادتين 56 و57 المذكورتين أعلاه، نجد أنّ الوالي بإمكانه طلب بطلان أي مداولة تتعارض فيها مصالح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو فيه مع مصالح الولاية، وذلك في ظرف خمسة عشر (15) يوما بعد اختتام الدورة، ولم يقتصر ذكر المشرع على هؤلاء الأعضاء وإنما تعدادهم وصولا إلى أزواجهم وأصولهم وفروعهم إلى الدرجة الرابعة، والذين قد يكونون في وضعية تعارض مصالحهم أيضا، وهذا ما يؤكد حرص المشرع على حماية المصلحة العامة من طغيان المصلحة الخاصة.

وقد ألزم المشرع كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي. وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي. وهذا ما نصت عليه الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 56 المذكورة أعلاه.

وبالرجوع إلى القانون السابق رقم 09-90، وبالضبط المادة (52) منه، نجد أنّ المشرع قد استخدم لفظ الإلغاء وليس البطلان، حيث نصّت هذه الأخيرة على ما يلي: «تكون قابلة للإلغاء المداولات التي يُشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية المداولة، إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء»⁽²⁾.

من خلال نص هذه المادة، نجد أنّ المشرع لم يذكر رئيس المجلس الشعبي الولائي والذي قد يكون هو أيضا معني بقضية موضوع المداولة، واكتفى بذكر الأعضاء فقط الذين قد يكونوا معنيين بموضوع المداولة إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء، في حين أنّ المشرع قد أضاف الأزواج والأصول والفروع إلى الدرجة الرابعة، وهذا ما يُعتبر إضافة إيجابية تضمّنها القانون 07-12، لضمان المزيد من الشفافية في المداولات وحفاظا على المصلحة العامة من طغيان المصلحة الخاصة. وقد يكون من المفيد في هذا السياق، لو أننا نتساءل عن الحالة التي يكون فيها الوالي معني بقضية المداولة أي ماذا لو كان الوالي في حالة تعارض المصالح؟ لماذا أغفل المشرع التنويه أو التطرق إلى هذه الحالة؟ أم أن القضية تكمن في كونه معينا بموجب مرسوم رئاسي ما يجعله في نظر المشرع فوق القانون المحلي.

(1) أنظر المادة: 57، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص14.

(2) أنظر المادة: 52، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص508.

وتُضيف المادة (53) من القانون رقم 90-09، أنّ الإلغاء يعلن بموجب قرار مسبّب عن وزير الداخلية، وهذا ما تمّ إلغاؤه في القانون رقم 12-07، وأصبح قرار البطلان بموجب هذا الأخير، تتّخذ المحكمة الإدارية بعد أن تُرفع إليها دعوى من قبل الوالي.

وتنص الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة 53 المذكورة أعلاه، أنّه بإمكان كل ناخب أو دافع ضريبة أن يطلب إلغاء المداولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من إشهار المداولة، ويُقدم هذا الطلب بموجب رسالة مستعجلة مع إشعار بالاستلام إلى وزير الداخلية الذي يفصل فيه خلال شهر⁽¹⁾.

لكن وبناء على الفقرة الثالثة من المادة 57 من القانون رقم 12-07، يرسل طلب بطلان المداولة الذي يقدمه أي منتخب أو مكلف بالضريبة إلى الوالي، لكن لم يتم تحديد الفترة التي من خلالها يفصل الوالي في هذا الطلب.

والملاحظ أيضا في هذه الفقرة، أنّ المشرّع قد استخدم لفظ منتخب في حين أنّه استخدم لفظ ناخب في الفقرة الثالثة من المادة 53 من القانون 90-09، والفرق شاسع بين اللفظين أو المصطلحين، فاستخدام لفظ ناخب هو فتح المجال لممارسة الرقابة الشعبية على المنتخب المحلي، في حين أنّ إلغاء هذا اللفظ واستبداله بلفظ منتخب هو إلغاء للرقابة الشعبية واستبدالها بالرقابة الإدارية، وهذا ما يُعتبر إجحافا في حق المواطن في ممارسته للرقابة.

وتجدر الإشارة، إلى مضمون المادة 54 من القانون 90-09، والذي بموجبه أعطى المشرّع لرئيس المجلس الشعبي الولائي بالرغم من أنّه ليس الممثل القانوني للولاية، الحق في أن يطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يُثبت بطلان أية مداولة، أو يعلق إلغائها أو يرفض المصادقة عليها⁽²⁾، وهذا ما كان بمثابة مكسبا قانونيا ووسيلة قانونية أيضا بيد رئيس المجلس الشعبي الولائي ضدّ أيّ تعسف من وزير الداخلية.

3- الحلول:

يُقصد بالحلول أن تحل السلطة المركزية ممثلة في وزير الداخلية، وزير المالية والسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية محل المجلس الشعبي الولائي في ممارسة مهامه بسبب تقاعس منه أو عدم اتخاذه الإجراءات التي يُلزمه بها القانون.

(1) أنظر المادة: 53، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص508.

(2) أنظر المادة: 54، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص509.

وتنحصر سلطة الحلول في الجانب المالي فقط، حيث يتولّى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوّت ويصادق عليه (وفق الشروط المنصوص عليها في القانون 07-12). ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية (وفقاً لأحكام المادة 55 من القانون 07-12).

يصوّت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا، ويصوّت عليه بابا بابا. وهذا وفقاً لأحكام المواد 160، 161 و162.

وفي حالة عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على النفقات الإلزامية تقوم السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائياً بتسجيل تلك النفقات. وهذا حسب نص المادة 163، وهو نفس محتوى المادة 141 من القانون رقم 09-90، أي أنّ المشرّع لم يأت بالجديد فيما يخص حالة عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على النفقات الإلزامية.

وتذكر المادة 168 حالة ثانية من حالات الحلول، وهي الحالة التي لا يصوّت فيها على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، حيث يقوم الوالي استثناءً باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يُبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الحالة تُعتبر إضافة جديدة لم يذكرها المشرع في القانون السابق رقم 09-90 وهي توسع من سلطة حلول السلطة المركزية.

وتضيف المادة 169 حالة ثالثة من حالات حلول السلطة المركزية، وهي الحالة التي يُظهر فيها تنفيذ ميزانية الولاية عجزاً، وفي المقابل لا يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية فيقوم كل من الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية باتخاذ التدابير اللازمة التي تمكنها من امتصاص العجز لمدة سنتين أو عدة سنوات مالية⁽²⁾.

ثالثاً: الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة:

تتمثل الوصاية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي ككل، في صورة واحدة، وهي الحل:

(1) أنظر المادة: 168، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 24.

(2) أنظر المادة: 169، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 24.

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وذلك في الحالات التالية⁽¹⁾:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب. وهذا حسب نص المادة 48 من القانون 07-12.

وتُضيف المادة 49 من القانون 07-12، أنه في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يُعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد.

تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد⁽²⁾.

تُجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية وهذا بناء على مضمون المادة 50 من القانون 07-12.

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10-11، وبالتحديد المادة 46 منه، نجد أنها قد نصت على نفس الحالات التي نصت عليها المادة 48 من القانون 07-12، والتي تكون سببا في حل المجلس الشعبي الولائي ومن ثمة فالمشروع قد تبني نفس الدوافع لإقرار تلك الحالات.

(1) أنظر المادة: 48، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص13.

(2) أنظر المادة: 49، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص13.

أما بالنسبة لقانون الولاية السابق رقم 90-09، فقد نصّ في المادة 44 منه، أنّ حل أو تجديد المجلس الشعبي الولائي كلياً يتم في الحالات التالية⁽¹⁾:

- في حالة إلغاء نهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
 - في حالة استقالة جماعية لجميع الأعضاء الممارسين.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء حتى بعد تطبيق أحكام المادة 38.
 - في حالة اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يُعرقل السير العادي للمجلس الشعبي الولائي.
- وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع في القانون 90-09 لم يذكر الهيئة التي ستمارس مؤقتاً صلاحيات المجلس الشعبي الولائي المحل.

كما أنّ المشرع في القانون 90-09 اكتفى فقط بذكر أنّ حل المجلس الشعبي الولائي وتحديد تاريخ تجديده يتم إعلانه بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، دون تحديده لنوع المرسوم.

وبالمقارنة بين أحكام المادتين، المادة 48 من القانون 12-07، والمادة 44 من القانون 90-09 نجد أنّ المشرع في المادة الأولى قد أضاف حالات جديدة تكون سبباً لحل المجلس الشعبي الولائي، كما أنه جعل حل المجلس الشعبي الولائي يتم بموجب مرسوم رئاسي وليس بموجب مرسوم صادر من مجلس الوزراء دون تحديد نوعه، كما أنّه أي المشرع قد حدّد الهيئة التي ستمارس وبصفة مؤقتة صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، مع تحديده لتاريخ إجراء انتخابات المجلس الشعبي الولائي الجديد وعليه فالقانون 12-07 فيما يخص حل المجلس الشعبي الولائي كان أكثر وضوحاً من القانون 90-09، وكلّما كان القانون واضحاً كلّما قلّت فرص استغلال ثغراته.

المطلب الثاني: مبدأ الشفافية والمشاركة في قانون الولاية رقم 12-07

إدراكاً من المشرع بأهمية الشفافية في التسيير المحلي فقد ضمن قانون الولاية رقم 12-07 العديد من المواد التي تنص على ضرورة إعلام المواطنين وذلك بدءاً من المادة (18) التي جاء في نصها ما يلي: «يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها»⁽²⁾.

(1) أنظر المادة: 44، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 508.

(2) أنظر المادة: 18، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 10.

فمن خلال نص المادة نجد أنّ المشرع قد استخدم لفظ فور والذي يعني الإسراع وعدم التماطل في إلصاق جدول أعمال الدورة وقدّ حدّد تاريخ ذلك مباشرة بعد إرسال الاستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، كما أنّه حدّد أماكن إلصاقها بدءاً بمدخل قاعة المداولات في الولاية، وكذا في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور في مقر الولاية، وصولاً إلى مقر البلديات التابعة للولاية وهذا يدل على الحرص الكبير للمشرع على وصول المعلومة للمواطنين، خاصة بعد حثّه على ضرورة نشر جدول الأعمال في الموقع الإلكتروني للولاية.

إنّ حرص المشرع على إعلام المواطنين بجدول أعمال الدورة ليس من أجل الإعلام فقط، وإنما من أجل ضمان مشاركة المواطنين في تلك الدورات، خاصة بعد ما جعل دورات المجلس الشعبي الولائي علنية وهذا ما نصت عليه المادة 26: «تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية»⁽¹⁾.

ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين⁽²⁾:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

من النص أعلاه يتضح أنّ علنية جلسات المجلس الشعبي الولائي باستثناء جلستين، تؤكّد كما قلنا سابقاً رغبة المشرع في مشاركة المواطنين في صنع القرار واتخاذ، إدراكاً منه بأهمية تلك المشاركة في تسهيل تحديد القضايا والمشكلات المحلية، كما أنّها تزيد من ثقة المواطنين في القرارات السياسية الصادرة عن هيئاتهم المحلية، ومن ثمة المزيد من الدعم والاستقرار السياسيين على المستوى المحلي.

و تأكيداً على حرص المشرع على وصول المعلومة للمواطنين تنص المادة 31 على أن يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي، المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية (08) أيام التي تلي دخولها حيّز التنفيذ، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى⁽³⁾.

إنّ هدف المشرع من أمره إلصاق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي ليس فقط حرصاً على إعلام المواطنين وإنما حتّى يمكن لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة أن يطالب ببطلان هذه المداولة، وذلك خلال أجل خمسة عشر يوماً بعد إلصاق المداولة، وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من نص المادة 57.

(1) أنظر المادة: 26، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

(2) أنظر المادة: 26، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

(3) أنظر المادة: 31، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

بالرجوع إلى المادة 14 من قانون الولاية السابق رقم 90-09 نجدها قد نصت في الفقرة الخامسة منها على أنه فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي يعلق جدول أعمال الاجتماع بمدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإشهار المخصصة لإعلام الجمهور⁽¹⁾.

وما نستنتجه من هذه المادة أنّ المشرع قد حصر أماكن إعلام الجمهور في مقر الولاية فقط على عكس القانون الجديد رقم 12-07 الذي تعداها إلى مقرات كل البلديات التابعة للولاية.

نفس الملاحظة قمنا بتسجيلها حول نص المادة 21 من القانون رقم 90-09 والتي حصرت أماكن إصاق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي في المكان المخصص لإعلام الجمهور بمقر الولاية، كما أنّ المشرع استخدم لفظ إعلان وليس إصاق.

وقد أجاز المشرع لكل شخص له مصلحة أن يطلع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل إن أراد ذلك على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته. وهذا بناء على نص المادة 32 من القانون رقم 12-07.

وضمنا لأكبر قدر من الشفافية أمر المشرع في المادة 125 بنشر قرارات الوالي المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما. كما أعطى حق تقديم طعون حول هذه القرارات للمعنيين الذين تمسّ بحقوقهم أو بمصالحهم⁽²⁾، إلاّ أنّه لم يحدّد آجال ومكان تقديم الطعون.

ورغبة من المشرع في تحقيق المزيد من الشفافية في التسيير المحلي ألزم الوالي بتقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي، يُتبع ذلك بمناقشة، وهذا ما أشارت إليه المادة 109⁽³⁾، حيث يتّضح من هذا الإلزام الذي يتبع بمناقشة مساءلة الوالي من قبل المجلس الشعبي الولائي وإن كان المشرع لم ينص على ذلك صراحة.

وقد سمح المشرع للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته، وهذا في المادة 36. مضمون هذه المادة يدل على ثقة المشرع في الخبرات المحلية من جهة، ورغبة منه في توفير سبل وآليات لمشاركة المواطنين في صنع واتخاذ القرارات، ورغبته أيضا في ضمان حسن التسيير المحلي بدليل أنّه أجاز للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص له خبرة أو مؤهلات تمكنه

(1) أنظر المادة: 14، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 505.

(2) أنظر المادة: 125، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 20.

(3) أنظر المادة: 109، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 19.

من تقديم معلومات مفيدة لتلك اللجان حتى تقوم بعملها على أحسن وجه وبأفضل طريقة مما لا يدع مجالاً للأخطاء أو التسيّب.

بناء على ما تم تحليله من نصوص المواد المذكورة أعلاه نستنتج أنّ المشرع قد حاول تحقيق كل من الشفافية في التسيير، ومشاركة المواطنين فيه. ويُعتبر هذين المبدأين أو المؤشرين من أهم مؤشرات الحكم الراشد.

المطلب الثالث: مبدأ المساءلة في قانون الولاية رقم 07-12.

نظراً لأهمية المساءلة في ضمان نزاهة التسيير وتحقيقه للأهداف المرجوة منه ومن أهمها تقديم خدمة أفضل للمواطنين والتسريع في تلبية مطالبهم وإنجاز المشاريع المحققة للتنمية المحلية أعطى المشرع وهذا في المادة 37 من قانون 07-12 إمكانية توجيه سؤال كتابي من طرف أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية، وهذا ما يعرف بالمساءلة الكتابية⁽¹⁾.

كما ألزم مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح بالإجابة كتابة عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يتجاوز الخمسة عشر يوماً (15) من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام⁽²⁾.

حسناً فعل المشرع، لكنّه كان من الأفضل لو أضاف إمكانية توجيه سؤال كتابي من طرف أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي للوالي، مع أنّه تدارك ذلك في المادة 109 بإجراء أقل أهمية من المساءلة ولكن له أهمية في تحسين التسيير المحلي والتعرف على إنجازات الولاية ألا وهو تقديم الوالي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي ويتبع ذلك بمناقشة، التي قد تنتج عنها توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

وتعتبر المساءلة إجراء جديداً ضمنه المشرع لقانون الولاية رقم 07-12 حيث أنّه لم يرد هذا الإجراء في قانون الولاية السابق والحامل للرقم 90-09.

وهذا يعتبر مؤشراً على رغبة المشرع في تضمين قوانين الجماعات المحلية لمبادئ الحكم الراشد بهدف تطبيقها على أرض الواقع.

(1) أنظر المادة: 37، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(2) أنظر نفس المادة: 45، نفس الصفحة.

وبالاستناد إلى أحكام المادة 35 من قانون الولاية رقم 07-12 والتي تنص على ما يلي: « تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (1/3) أعضائه الممارسين... يحدد الموضوع والآجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها.

يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك الوالي والوزير المكلف بالداخلية.

تقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها قصد إتمام مهمتها.

وتقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي»⁽¹⁾.

في نص هذه المادة لم يحدّد المشرع الموضوع الذي تنشأ من أجله لجنة التحقيق وترك ذلك إلى المجلس الشعبي الولائي في المداولة التي أنشأتها، وهذا عكس القانون السابق رقم 09-90 حيث حدّد الموضوع الذي من أجله تنشأ اللجنة وهو التحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها، وهذا ما نصت عليه المادة 57 من القانون الآنف الذكر⁽²⁾.

كما أنّ المشرع قد أمر السلطات المحلية بتقديم المساعدة التي تحتاجها لجنة التحقيق لتمكينها من تأدية المهام التي أنشئت من أجلها.

المطلب الرابع: مبدأ المسؤولية والمحاسبة في قانون الولاية رقم 07-12

خصص المشرع الفصل الثاني من الباب الرابع من قانون الولاية رقم 07-12 للتفصيل في مسؤولية الولاية، حيث قسم هذا الفصل إلى ثلاث (03) مواد بدءاً من المادة 138 وصولاً إلى المادة 140.

حيث جاء في نص المادة 138 أنّ الولاية تتحمّل مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم⁽³⁾.

فالمشرع من خلال نص هذه المادة حمل الولاية مسؤولية مالية اتّجاه موظفيها باستثناء الوالي الذي قد يعود سبب استثنائه إلى تعيينه من السلطة المركزية ومن ثمة تتحمل الدولة مسؤولية تعويضه عن الأضرار التي قد تطرأ عليه نتيجة ممارسة عهدته أو بمناسبة تأدية مهامه.

(1) أنظر المادة: 35، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 11.

(2) أنظر المادة: 57، القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 509.

(3) أنظر المادة: 138، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 21.

وتضيف المادة 139 من نفس القانون أنه يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة 138 والدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجمات مهما تكن طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةاتها.

ويكون للولاية حق رفع دعوى الرجوع ضدّ محدثي الأضرار.

يهدف المشرع جراء تحميل الولاية مسؤولية حماية موظفيها ورفع دعوى ضدّ كل متسبب لأضرار تلحق بمؤلاء الموظفين إلى توفير ظروف عمل آمنة ومريحة لموظفي الولاية نظرا لأهمية الوظائف التي يؤديونها من أجل تلبية احتياجات المواطنين، وتسهيل تحقيق مطالبهم.

فكلما وجد الموظف ظروف عمل مناسبة تحفظ له حياته وحقوقه وكرامته، كلما كان أداؤه أحسن، وكلما سرع ذلك من تقديم الخدمة التي يريجوها المواطن، ومن ثمة تحقيق كفاءة وفعالية في التسيير، الذي يُعتبر مؤشرا من مؤشرات الحكم الراشد، ولكن السؤال المطروح هو: لماذا استثنى المشرع حماية الوالي من مسؤولية الولاية؟

أمّا في المادة 140 نجد أنّ المشرع قد حمّل الولاية نوعا آخر من المسؤولية حيث تضمّن نص هذه المادة ما يلي: «الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون. وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضدّ هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم»⁽¹⁾.

من هذا النص نستنتج أنّ المشرع قد حمّل الولاية إلى جانب المسؤولية المالية، ومسؤولية حماية موظفيها، مسؤولية مدنية اتجاه الأخطاء التي قد يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي أو المنتخبون.

كم أنه ألزمها برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة اتجاه هؤلاء، واعتبر ذلك أنه حق من حقوق الولاية.

إلا أنّ الملاحظ في نص هذه المادة، أن المشرع قد استثنى الوالي، ولم يتطرق إلى احتمالية ارتكابه لأخطاء ومن يتحمل مسؤولية تلك الأخطاء.

وبالرجوع إلى قانون الولاية السابق رقم 90-90 نجد أنّ المشرع قد استثنى رئيس المجلس الشعبي الولائي من حصوله على حماية الولاية وهذا ما يؤكد نص المادة 117 الذي جاء فيه ما يلي: «يجب على الولاية حماية

⁽¹⁾ أنظر المادة: 140، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 21.

أعضاء المجلس الشعبي الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الإهانة أو الافتراءات أو التهجمات، مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم لمهامهم»⁽¹⁾.

كما استثناء في المادة 118 ولم يحتمل الولاية المسؤولية المدنية اتجاه أخطائه وهذا ما يؤكد نص المادة المذكورة أعلاه كما يلي: "الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وبمكبتها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء"⁽²⁾.

إلا أن المشرع قد تدارك أمر استثناء رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية رقم 07-12 ولكنه أبقى على استثناء الوالي لسبب قد يكون تعيينه من السلطة المركزية، ومن ثم تتحمل الدولة حمايته ومسؤولية أخطائه.

وتجدر الإشارة إلى ما تضمنه الفصل الرابع من الباب الخامس والذي يحمل عنوان مراقبة الحسابات وتطهيرها، حيث نصت المادة 175 والتي تعتبر المادة الوحيدة في هذا الفصل، نصت على ما يلي: «يتمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرها طبقا للتشريع المعمول به».

من نص هذه المادة نستنتج أنّ المشرع يحرص على صحة الحسابات الإدارية وتصفيتها من كل خطأ أو تزوير، بدءا بالحسابات الإدارية للوالي وصولا إلى حسابات تسيير المحاسب، وحمل مجلس المحاسبة مهمة مراقبة تلك الحسابات ومهمة تطهيرها.

إلا أنّ المشرع لم يوضح المقصود من استخدامه لفظ التطهير والمرجح أن يكون المقصود منه هو تطهير الحسابات من كل شائبة ومن كل خطأ مقصود ولا يقصد الأخطاء العفوية لأنّه لو كان يقصد النوع الثاني من الأخطاء لاستخدام لفظ التصحيح وليس التطهير، لأنّ التطهير يدل على وجود قذارة ورائحة مكروهة والأكيد أن التزوير لا يقل قذارة من أي فعل منحرف آخر.

كما أنّ المشرع لم يتطرق إلى الإجراءات المتخذة بعد المراقبة والتطهير، لأنّ هدف المراقبة في الأصل لا يهدف فقط إلى كشف الأخطاء والانحرافات وتصحيحها، وإنما يهدف أيضا إلى إيقاع الجزاء على صاحبه، بمعنى أنّ المراقبة تؤدي إلى المحاسبة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهم مبادئ الحكم الراشد، التي لا بدّ أن يأخذها المشرع بعين الاعتبار في تشريعاته اللاحقة لأنه أكيد ستكون هناك قوانين ولائية أخرى.

(1) أنظر المادة: 117، القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 513.

(2) أنظر المادة: 175، القانون 12-07، المتعلق بالولاية، مصدر سابق الذكر، ص 24.

خلاصة واستنتاجات:

يُعالج هذا الفصل الإطار النظري والقانوني الذي يؤطر تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر، في سياق مساعي الدولة لتكريس مبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي. وقد تم تقسيم محتوى الفصل إلى أربع محطات رئيسية مترابطة منهجياً.

في القسم الأول، تمّ التطرق إلى البنية المفاهيمية والتنظيمية للجماعات المحلية من خلال تعريفها وتحديد خصائصها، مع استعراض تطورها التاريخي والقانوني، خاصة ما تعلق بنشأة البلدية والولاية وتطور أدوارهما في ضوء الإصلاحات المتعاقبة.

أما القسمين الثاني والثالث، فقد خصصا لدراسة تحليلية نقدية للإطار القانوني المنظم للجماعات المحلية، من خلال تحليل كل من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون 12-07 المتعلق بالولاية، وذلك قصد الوقوف على مدى استيعابهما لمبادئ الحكم الراشد، لاسيما ما يتصل بالشفافية، المساءلة والمحاسبة، المشاركة، سيادة القانون، والفعالية في التسيير.

وفي القسم الرابع، تم تسليط الضوء على تجربة الجزائر في تبني خطاب وممارسات الحكم الراشد، بداية من ظروف ظهوره، ومروراً بأهم الفواعل (الدولة، المجتمع المدني، الشركاء الدوليين) وصولاً إلى تقييم أولي لمدى نجاح الجزائر في تبني هذا النموذج وما يطرحه من إشكاليات بنيوية ووظيفية تعرقل تفعيل نموذج ديمقراطي تنموي على المستوى القاعدي.

تكمن أهمية هذا الفصل انطلاقاً من محتواه في كونه يشكل الأرضية النظرية المرجعية التي ستنبنى عليها الدراسة الميدانية اللاحقة، من خلال ربط الإطار القانوني والمفاهيمي بالممارسة الواقعية داخل البلديات الجزائرية، ومدى اقتربها أو ابتعادها عن نموذج الحكم الراشد.

الفصل الثالث

واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الرشيد في إدارة
الجماعات المحلية الجزائرية من خلال دراسة حالة
مجموعة من البلديات

تمهيد:

حتى لا يكون البحث العلمي مجرد اجترار وتكرار لنظريات وأفكار علماء ومفكرين وباحثين، لابد من الربط الجيد لموضوع البحث أو الدراسة بالواقع وذلك من خلال توظيف جملة من الإجراءات المنهجية والتقنيات المعتمدة في مجال البحث العلمي والتي يتم اختيارها بما يتلاءم ومعطيات البحث وأهدافه. وذلك سعياً للوصول إلى الحقيقة أو الاقتراب منها من خلال تحليل البيانات التي جمعها، ومن ثم الوصول إلى نتائج أكثر موضوعية يمكن الاستفادة منها خاصة من قبل الجهات المعنية بهذا البحث، كما أنّها ستكون إضافة إلى البحث العلمي بصفة عامة. من هذا المنطلق سيتم في هذا البحث محاولة معالجة واقع تجسيد مضامين ومبادئ الحكم الرشيد في الجماعات المحلية الجزائرية من خلال الدراسة الاستطلاعية لمجموعة من البلديات، ليكون بذلك محتوى الفصل متضمناً العناصر التالية:

- الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية.
- التعريف بالبلديات محل الدراسة.
- دراسة العينة وتحليل الإستبيان.
- تحليل ومناقشة نتائج الدراسة.
- خلاصة واستنتاجات.

المبحث الأول: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية

يهدف هذا المبحث إلى توضيح الإجراءات المنهجية التي اعتمدت عليها الدراسة لضمان تحقيق أهدافها بدقة وموضوعية. وقد تمّ التطرق إلى مجالات الدراسة (المكاني، الزماني، والبشري)، ثمّ تحديد مجتمع الدراسة والعينة مع بيان مسوغات اختيارها. كما تناولنا أدوات جمع البيانات، وهي الاستبيان والملاحظة وطريقة تحليل البيانات، واختتم المبحث بتبرير إمكانية تعميم النتائج في ضوء المعايير العلمية المعتمدة.

المطلب الأول: مجالات الدراسة

تنقسم مجالات الدراسة إلى ما يلي:

1- المجال المكاني:

يتمثل المجال المكاني للدراسة في الإطار الجغرافي الذي يغطيه موضوع هذه الأخيرة أو الذي يختاره الباحث لإجراء دراسته. وفي هذا البحث فإنّ مجال الدراسة هو الجزائر، ونظراً لأنّ موضوع البحث هو « إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بمنظور آليات الحكم الراشد»، فإنه من الصعوبة أن تغطّي الدراسة الميدانية كافة الجماعات المحلية الموجودة على التراب الوطني والبالغ عددها ألف وخمسمائة وواحد وأربعون (1541) بلدية، وثمانية وأربعون (48) ولاية، لذلك قمنا باختيار ستة بلديات موزعة على النحو التالي: ثلاثة بلديات شمالية ساحلية تتمثل في كل من بلدية (الرحمانية بالجزائر العاصمة، تموقرة ببجاية، بلدية البرية بوهران)، وثلاثة بلديات جنوبية صحراوية تتمثل في كل من (بلدية السبع بأدرار، بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، وبلدية تين زواتين بتمنرست)، حيث تمّ اختيار هذه البلديات بناء على معيار الموقع الجغرافي وكذا معيار الكثافة السكانية، حيث أننا قمنا في البداية بتقسيم الولايات إلى ولايات شمالية ساحلية، وولايات جنوبية صحراوية، ثمّ قمنا باختيار أكبر الولايات من حيث المساحة في الشمال والجنوب بالطريقة التالية: شمال شرقي، شمال غربي، شمال وسط، جنوب شرقي، جنوب غربي، جنوب وسط، لنقوم بعدها باختيار أصغر البلديات من حيث الكثافة السكانية في كل ولاية.

فالدراسة حاولت أن تكشف عن واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد في البلديات المختارة، لتقف عند معوقات تجسيدها إن وُجدت، وتقتراح الحلول الملائمة لتجاوزها بهدف تحقيق حكم راشد في تسيير الجماعات المحلية الجزائرية بناء على عدّة اعتبارات قد تطرّقنا لها في سياق هذه الدراسة.

2- المجال الزمني:

حقيقة لا يمكن للباحثة أن تُحدّد بدقة تاريخ بداية الدراسة الميدانية، فمنذ سنة (2017) بدأنا بالاهتمام بكثرة بجمع كل ما يتعلق بالبلديات المختارة للدراسة، كما أننا قمنا بعمل زيارات ميدانية لهاته الأخيرة باستثناء بلدية السبع بأردار وبلدية تين زواتين بتمنراست بغرض الملاحظة والاستطلاع للتّعرف عن قرب على واقع تسيير البلديات محل الدراسة ومدى تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد فيها. أمّا على مستوى تطبيق أدوات جمع البيانات فقد تم توزيع الاستمارات منذ بداية شهر ديسمبر 2017 إلى نهاية شهر أبريل 2018.

3- المجال البشري:

يتمثّل المجال البشري للدراسة في الأفراد الذين تشملهم الدراسة الميدانية والّذين يمثلون العيّنة المختارة، حيث تمثّلت في نسبة 2% من مجموع سكان كل بلدية، وهي عيّنة عشوائية.

المطلب الثاني: تحديد مجتمع الدراسة والعينة ومسوغات اختيارها

1- مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من المواطنين القاطنين في ست بلديات جزائرية، تمّ اختيارها على أساس التوزيع الجغرافي والتوازن بين الشمال والجنوب، مع مراعاة الكثافة السكانية. وقد تمثّل الشمال في ثلاث ولايات ساحلية (شرق، وسط، غرب)، بينما مثل الجنوب ثلاث ولايات صحروية كبرى (شرق، وسط، غرب). وتم اختيار أصغر بلدية من حيث عدد السكان في كل ولاية، باعتبار أن هذه البلديات تُمثل وحدات محلية نموذجية تعكس التحديات المرتبطة بتطبيق مبادئ الحكم الراشد في سياقات مختلفة.

2- نسبة العينة ومسوغات اختيارها:

العينة هي عبارة عن جزء من المجتمع، أي هي جزء من الكل، على أن يكون هذا الجزء ممثلا للكل بمعنى أنّه يجب أن تكون العينة ممثلة للمجتمع المسحوبة منه تمثيلا صادقا أو بمعنى آخر يجب أن تكون خصائص المجتمع بما فيها من فروق واختلافات ظاهرة في العينة بقدر الإمكان. فالعينة يتم اختيارها - عادة - بهدف تعميم النتائج التي يحصل عليها الباحث على المجتمع بأكمله.⁽¹⁾

(1) ناجي عبد النور، منهجية البحث السياسي، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2010، ص 87.

نظرا لطبيعة الدراسة التي تصنف ضمن البحوث الوصفية التحليلية، تم الاعتماد على عينة بنسبة 2% من عدد السكان المسجلين إدارياً في كل بلدية من البلديات محل الدراسة. وقد تم اختيار هذه النسبة بناء على جملة من الاعتبارات العلمية والمنهجية والميدانية.

فمن الناحية العلمية، تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد على مستوى البلديات بالجزائر، من خلال تحليل آراء وتصورات المواطنين، وهي بذلك لا تسعى إلى إجراء تعميمات دقيقة على مجتمع الدراسة ككل، بل تهدف إلى تحليل الاتجاهات العامة ومواطن القوة والقصور في الممارسة المحلية، وهذا يندرج ضمن أهداف البحوث الوصفية التحليلية التي تركز على الفهم العميق للظواهر من خلال المؤشرات الوصفية (مثل التكرارات والنسب المئوية)، دون اللجوء إلى التحليل الإحصائي المتقدم أو أدوات الاستدلال الكمي (كالارتباط أو الاختيارات الإحصائية).

وفي هذا السياق، يرى عبيدات وآخرون أن "الدراسات الوصفية التحليلية لا تتطلب عينات ضخمة بقدر ما تتطلب عينة مناسبة قادرة على تمثيل الظاهرة موضوع البحث"⁽¹⁾. كما يُشير الرفاعي إلى أن "معيار الكفاية التحليلية هو الأهم في هذا النوع من الدراسات، حيث يكفي أن تُمكن من استخلاص مؤشرات وصفية واضحة ودالة"⁽²⁾.

أما من الناحية المنهجية، فإنّ اختيار نسبة 2% من مجتمع كل بلدية يضمن حداً أدنى مقبولاً من حيث عدد المفردات المستجوبة، بما يسمح بالتعرف على التوجهات السائدة، وخاصة أنه تم الالتزام بالعشوائية في اختيار العينة داخل كل بلدية. وهذا ما سعت إليه الدراسة، حيث تمّ اعتماد أسلوب العينة العشوائية البسيطة، بما يمنح كل فرد من السكان فرصاً متساوية للتمثيل، ويحدّ من التحيز في جمع البيانات. وقد دُعِم هذا الأسلوب بالقدرة على إجراء تحليل وصفي ذي دلالة ضمن حدود الدراسة.

وقد أشارت عدّة أدبيات متخصصة في مناهج البحث العلمي إلى أنّ نسبة ما بين 1% و2% من المجتمع الأصلي تُعدّ كافية للحصول على نتائج موثوقة، بشرط أن تُراعي العشوائية والتمثيل المناسب، ومن بين هذه الدراسات نذكرها ما ورد لدى عبيدات وآخرون: "في حال كان المجتمع كبيراً ومتجانساً نسبياً فإن نسبة 2%

(1) عبيدات ذوقان، عبد الرحمن العدوان وعدنان عواد، أساليب البحث العلمي: منظور تطبيقي، عمان: دار الفكر، 2010، ص174.

(2) محمود الرفاعي، مناهج البحث العلمي وتطبيقاتها في ميدان العلوم الإنسانية، عمان: دار أسامة للنشر، 2007، ص232.

قد تكون كافية بشرط العشوائية في الإختيار". أما سويبي عبد الحميد فقد ورد عنه أن: "تُعدّ نسبة 2% من المجتمع مناسبة في الدراسات الوصفية إذا توفرت فيها العشوائية وتمثيل الخصائص الأساسية للمجتمع"⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ما اكدته أعمال كل من Babbie Earl (2015)⁽²⁾, Gay LR, Mills GE and Airasion P (2012)⁽³⁾, Teddlie and Tashakkori (2009)⁽⁴⁾, Neuman (2014)⁽⁵⁾ في الأدبيات الأجنبية والتي اعتبرت أن العينات الصغيرة (1% إلى 2%) تفي بالغرض في الدراسات ذات الطابع الوصفي، خاصة عند توافر التجانس النسبي في خصائص المجتمع قيد الدراسة، وتوافر العشوائية في اختيار العينة.

ومن الجانب الميداني، فإنّ العمل في ست بلديات موزعة على امتداد جغرافي واسع (يشمل ثلاث ولايات شمالية ساحلية وثلاث جنوبية صحراوية من أكبر الولايات الجزائرية مساحة)، يتطلب موارد بشرية ولوجستية معتبرة. لذلك، جاء تحديد نسبة 2% كخيار توازني يجمع بين الواقعية الميدانية ومتطلبات الدقة العلمية. ويؤكد الخطيب أن: "الاعتبارات الميدانية تُعدّ من المحددات الأساسية في اختيار حجم العينة، وخاصة في الدراسات الميدانية التي تشمل مناطق جغرافية واسعة وتوزيعاً ديمغرافياً متنوعاً"⁽⁶⁾. وبالرغم من محدودية النسبة مقارنة ببعض الدراسات التي قد تعتمد نسباً أكبر إلا أنّ هذه النسبة أنتجت حجماً كلياً مناسباً من العينة يتيح استخلاص وتحليلات وافية لأغراض الدراسة، خاصة في ضوء تبني المنهج الوصفي التحليلي فقط دون أدوات استدلالية معقدة.

وبناء على ما سبق، فإن العينة المعتمدة في هذه الدراسة تُعدّ مناسبة لطبيعتها وأهدافها، وتوفر قاعدة معطيات كافية لتحليل آراء المواطنين بخصوص تطبيق آليات أو مبادئ الحكم الراشد في تسيير البلديات المختارة.

(1) عبد الحميد سويبي، أساليب البحث العلمي في العلوم الاجتماعية، الإمارات: دار الكتاب الجامعي، 2013، ص 101.

(2) Babbie Earl, The Practice of social research (14th ed), wadsworth cengage learning, 2015.

(3) Gay LR, Mills G.E and Airasion. P, Educational research competencies for analysis and application, pearson, 2012.

(4) Teddlie Charles and Tashakkori kori, Abbas, Foundations of mixed methods research, sage publications, 2009.

(5) Neuman. W, Lawrence, social research methods qualitative and quantitative approaches, pearson education, 2014.

(6) جمال الخطيب، مناهج البحث في التربية وعلم النفس، عمان: دار المسيرة للنشر، 2004، ص 115.

المطلب الثالث: أدوات جمع البيانات وطريقة تحليلها

يوجد العديد من الأدوات التي تُستخدم لجمع المعلومات وكذا البيانات من الأفراد أو الجهات الذين تشملهم الدراسة، حيث تتميز كل أداة بجملة من الإيجابيات كما تعترضها بعض السلبيات، ويختلف اختيار الأدوات أو الوسائل المستخدمة من دراسة لأخرى تبعا لاختلاف المواضيع وكذا الظروف والإمكانات المتاحة لتطبيق الأداة المختارة، لذلك قد يستخدم الباحث أداة واحدة كما يمكنه أن يستخدم أكثر من أداة وذلك للحصول على معلومات كافية وأكثر موضوعية، وتجنباً لعيوب كل وسيلة وتقليلاً لتحيز الباحث. ومن جهة أخرى يمكن استخدام كل أداة على حدى كما يمكن استخدام عدة أدوات في آن واحد. ولهذا فقد تضمنت هذه الدراسة في جانبها الميداني مجموعة من أدوات جمع البيانات، كما أننا اعتمدنا طريقة بسيطة وواضحة لتحليلها بما يتماشى مع طبيعة وأهداف الدراسة.

أولاً: أدوات جمع البيانات.

تتمثل فيما يلي:

1- الاستبيان:

الاستبيان هو مجموعة من الأسئلة المرتبة حول موضوع معين، يتم وضعها في استمارة تُرسل إلى الأشخاص المعنيين بالبريد أو يجري تسليمها باليد تمهيداً للحصول على أجوبة للأسئلة الواردة فيها، وبواسطتها يمكن التوصل إلى حقائق جديدة عن الموضوع أو التأكد من معلومات متعارف عليها لكنّها غير مدعومة بحقائق.⁽¹⁾

وفي الدراسة الميدانية لهذا البحث، تمّ الاعتماد على الاستبيان بشكل أساسي، حيث تم استخدام استمارة وُجّهت لمواطني كل بلدية من البلديات المختارة بصورة عشوائية، وذلك بنسبة 02% من مجموع السكان، بهدف الحصول على معلومات أكثر موضوعية وتكوين صورة أكثر شمولاً من خلال آراء مختلف الأجناس والأعمار فيما يخص موضوع البحث.

يتضمن الاستبيان سبعة وخمسون (57) سؤالاً متنوعاً بين أسئلة مغلقة، وأسئلة مفتوحة تُتيح للمجيب فرصة التعبير عن رأيه وإبداء ملاحظاته، وكذا أسئلة اختيارية توضح في العادة أولويات المجيب. وقد قسمت هذه الأسئلة على محاور كما يلي:

(1) عمار بوحوش، ومُجد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 66.

- المحور الأول: حول آلية المشاركة ويشمل 10 سؤالا.
 - المحور الثاني: حول آلية الشفافية ويشمل 11 سؤالا.
 - المحور الثالث: حول آلية المساواة والعدالة الاجتماعية ويشمل 08 أسئلة.
 - المحور الرابع: حول آلية الاستجابة لاحتياجات الشعب ويشمل 09 أسئلة.
 - المحور الخامس: حول آلية مؤشر الكفاءة والفاعلية ويشمل 04 أسئلة.
 - المحور السادس: آلية الرقابة والمساءلة ويشمل 08 أسئلة.
 - المحور السابع: مؤشر الفساد بأشكاله ويشمل 14 سؤالا.
- و الجدير بالذكر، أنّ الصياغة النهائية للاستبيان تمت بعد تصحيحها من قبل المشرف وأساتذة محكمين، حيث تمّ عرض الاستمارة على أساتذة محكمين بهدف التعرّف على آرائهم حول دقّة الأسئلة ووضوحها ودقّة الصياغة اللغوية لها، ومدى شمولها للموضوعات المبحوث فيها، وقد تمّ تعديل بعض الأسئلة بناء على ملاحظات المشرف وكذا الأساتذة المحكمين. وتجدر الإشارة إلى أن الاستمارات قد تم توزيعها بالاعتماد على ثلاثة أساليب، وهي:
- التوزيع الميداني المباشر (يد بيد): داخل كل بلدية محل الدراسة، وهو ما سمح بجمع بيانات من مواطنين لا يستخدمون الوسائط الرقمية بانتظام.
 - التوزيع: بمساعدة الأصدقاء والمعارف المقيمين بالبلديات محل الدراسة.
 - التوزيع الإلكتروني عبر وسائل التواصل الاجتماعي: مثل فيسبوك، من خلال مجموعات محلية أو صفحات نشطة في كل بلدية بهدف توسيع نطاق الوصول وتقليل التكاليف، خصوصا في البلديات الجنوبية ذات الامتداد الجغرافي الواسع وصعوبة التنقل.
- وتعدّ هذه الطريقة معتمدة في البحوث الاجتماعية الحديثة، حيث تُشير الأدبيات العلمية إلى أنّ استخدام الأنترنت في توزيع الاستبيانات أصبح مقبولاّ وفعالاً عند مراعاة شروط التوازن في التمثيل.

وقد أكد برايمان أنّ: "أصبحت الاستبيانات الإلكترونية تستخدم بشكل متزايد في البحوث الاجتماعية بفضل كفاءتها وانخفاض تكلفتها، وقدرتها على الوصول إلى جماهير متفرقة جغرافياً، خاصة عندما يكون الوصول الميداني صعباً"⁽¹⁾.

كما أشار كريسويل إلى أنّ: "استخدام الأنترنت ومنصات التواصل الاجتماعي لجمع البيانات أصبح شائعاً، لاسيما في البحوث الميدانية والدراسات التي تستخدم المنهج المختلط أو المسحي. ومع ذلك ينبغي على الباحثين التأكد من ملاءمة العينة وتمثيلها لمجتمع الدراسة"⁽²⁾.

2- الملاحظة:

عرّف البعض الملاحظة بأنها " توجيه الحواس والانتباه إلى ظاهرة معينة أو مجموعة من الظواهر رغبة في الكشف عن صفاتها أو خصائصها، بهدف الوصول إلى كسب معرفة جديدة عن تلك الظواهر"⁽³⁾، فالملاحظة إذن هي مشاهدة دقيقة ومنظمة وموجهة وهادفة عميقة. وهي على عدّة أنواع استخدم منها في هذا البحث الملاحظة المباشرة البسيطة، وهي تعتمد على المواقف الحية ولا تتضمن أكثر من النظر والاستماع في موقف اجتماعي معين، وتحدث تلقائياً دون إخضاع الموضوع للملاحظ للضبط العلمي. وقد تمّ إجراء الملاحظة من خلال زيارة أغلبية البلديات محل الدراسة الميدانية، حيث أننا أشرنا في بداية دراستنا أننا لم نزر كل من بلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست. وقد كانت ملاحظة بسيطة غير مقننة تركزت على العموم على الهياكل وكذا الأنشطة والمشاريع المقامة في أنحاء هذه البلديات، ومدى الاحترافية في إقامتها وطبيعة الفئات المستهدفة منها، بالإضافة إلى ملاحظة النقائص الموجودة خاصة فيما يتعلق بالضروريات التي تستوجبها التنمية المحلية لكل بلدية.

ثانياً: طريقة تحليل البيانات.

نظراً للطبيعة الوصفية التحليلية للدراسة، تم اعتماد منهج التحليل الكمي البسيط لمعالجة البيانات المستخرجة من الاستبيانات التي وزعت على عينة من المواطنين في البلديات الست المختارة. وقد تمثل هذا التحليل في استخدام التكرارات (Requencies) والنسب المئوية (Percentages)، كأدوات إحصائية أساسية لرصد وتوصيف استجابات المبحوثين.

(1) Alan Bryman, Social research methods (5th ed), Oxford university Press, 2016, p233.

(2) Johan. W. Creswell, Resarch design : qualitative, qualitative and mixed methods approaches (4th ed), SAGE Publication, 2014, p157.

(3) نفس المرجع الذكر، ص 71.

وقد ساعدت هذه الأدوات على الكشف عن الاتجاهات العامة لآراء المواطنين حول واقع تطبيق آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، حيث لم يقتصر التحليل على عرض الأرقام بشكل وصفي فقط، بل تم تفسير دلالات النتائج وتحليلها حسب كل محور من محاور الاستبيان، وكذلك من خلال المقارنة بين البلديات الشمالية والبلديات الجنوبية، وذلك بهدف تحديد أوجه التباين أو التقارب في تجسيد مبادئ الحكم الراشد.

وقد تم تنظيم النتائج في جداول إحصائية واضحة، تسهل عملية القراءة والتحليل، وتوفر أرضية لفهم أعمق للتفسير المحلي في الجزائر من منظور الحكم الراشد، ولم يتم استخدام برامج إحصائية متقدمة مثل (SPSS)، نظراً لأن طبيعة التحليل المعتمد تقوم على الوصف والتفسير المباشر للبيانات دون الحاجة إلى المعالجة الإحصائية المعقدة وهو ما يتماشى مع أهداف الدراسة الميدانية في تقديم تصور تحليلي واقعي لمستوى الأداء المحلي من خلال أدوات بسيطة وفعالة.

ثالثاً: تبرير تعميم النتائج بناء على الأساس الجغرافي والكثافة السكانية.

تم اختيار العينة بناء على معيار الكثافة السكانية، حيث تم انتقاء أصغر بلدية (من حيث عدد السكان) من كل واحدة من الولايات الست الأكبر مساحة على المستوى الوطني. وتم الحرص على تمثيل التوزيع الجغرافي الوطني من خلال تقسيم البلديات على النحو التالي: ثلاث بلديات شمالية (شرق ساحلي، غرب صحراوي، وسط صحراوي).

ورغم أن الاختيار لم يُراعِ التصنيف الحضري/الريفي للبلديات، إلا أن التوازن الجغرافي بين الجهات الكبرى للوطن، واعتماد معيار الكثافة السكانية، يُضفي على العينة نوعاً من التمثيل الجغرافي البيئي، الذي يُعبر عن الفروقات والخصوصيات التي قد تؤثر على تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد، كما أنه يسمح بإجراء مقارنة استكشافية بين مختلف السياقات المحلية، أي تقوية البعد المقارن داخل الدراسة.

وبناء على ذلك، يُمكن اعتبار نتائج الدراسة مؤشراً تحليلياً قابلاً للتعميم بدرجة تحفظية على باقي البلديات الجزائرية، باعتبار أن الاختيار المكاني تم وفق منطق يُغطي الامتداد الوطني، مما يمنح الدراسة بُعداً وطنياً في الاستنتاج، ولو بحدود منهجية معلومة.

المبحث الثاني: التعريف بالبلديات محل الدراسة

يهدف هذا المبحث إلى التعريف بالبلديات الست التي شملتها الدراسة الميدانية، بهدف تمثيل التنوع الجغرافي والاجتماعي في الجزائر. وقد تمّ اختيار ثلاث بلديات من الشمال الساحلي، وهي: بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)، بلدية تموقرة (بجاية)، وبلدية البرية (وهران). كما تمّ تضمين الدراسة ثلاث بلديات من الجنوب الصحراوي، وهي: بلدية خنقة سيدي ناجي (بسكرة)، بلدية السبع (أدرار)، وبلدية تين زواتين (تمراست). يهدف هذا الاختيار إلى ضمان متوازن للمجال الوطني، يعكس التباينات البيئية والاجتماعية والثقافية بين المناطق المدروسة.

المطلب الأول: التعريف بالبلديات الشمالية الساحلية

1- التعريف ببلدية تموقرة ببجاية:

تقع بلدية تموقرة جنوب ولاية بجاية وتبعد عن العاصمة الجزائرية بحوالي 230 كم تنتمي لمنطقة آيث عيدالتي تتميز بمناظرها الطبيعية الخلابة وتاريخها العريق، توجد بها ثماني قرى وهي: تمقرة، بيشر بوثواب، ثوفيرت، تاسيرة، تاويرت، تيزي عيدل، بوكردوس، كما يوجد بها سد يسمى تيشي حاف الذي زاد المنطقة روعة وجمالا، يحدها شمالا كل من قريتي بوحزمة أمحفوظ نوتنسوت، أما شرقا فتحدها بلدية الماين وغربا تحدها قرية قلدمان، في حين تحدها جنوبا قرية أذرار. تقع بلدية تموقرة على علو أكثر من 800 متر عن سطح البحر، وهي منطقة عريقة تشتهر بزواية الولي الصالح سيدي يحي العيدلي والتي تم تأسيسها سنة 1440 م حيث تخرج على يد مؤسسها علماء أجلاء أمثال الشيخ أحمد بن يحي مؤسس زاوية أمالو، الصوفي الكبير الشيخ أحمد الملياني، الشيخ أحمد بن عبد الرحمن جد عائلة المقراني، والقائمة طويلة، حيث لعبت الزاوية دورا كبيرا أثناء الفترة الاستعمارية في نشر الوعي وغرس حب الجهاد في نفوس أبناء المنطقة ككل، إلا أن المحتل الفرنسي قد انتقم من هذه الزاوية بسبب دورها الفعال في الحث على الجهاد، فتم هدم الزاوية سنة 1871 من طرف قوات الاحتلال الفرنسي أثناء تصديها لمقاومة الشيخ المقراني في منطقة بجاية. وبعد أن صارت قرية آيث عيدل عبارة على أنقاض تمت إعادة بناء البيوت تدريجيا خلال العقود الموالية، ولكن الزاوية لم تتم إعادة بنائها سنة 1937م، حيث أشرف الشيخ محمد الطاهر آيت علجت على التعليم في الزاوية من سنة 1937 إلى غاية سنة 1955 وساعده الشيخ الشهيد عبد الرحمن بن موفق والشيخ أحمد أفروفة في الجانبين التربوي والعلمي، وتولت جمعية خيرية محلية دعم الزاوية من الناحية المادية - وقد سجلت الزاوية تخرج دفعات عديدة من طلبة القرآن، وبلغت بذلك شهرة الزاوية كل الآفاق، مما

جعل الحشود الكثيرة من الطلبة يقبلون عليها لكونها أصبحت معهدا علميا مرموقا، وما زاد من شهرتها هو الفوز الباهر لكل طلبتها في مسابقة جامع الزيتونة ومعهد ابن باديس والمدرسة الكتانية في قسنطينة وغيرها من المعاهد. ونظرا للعدد الكبير من الطلبة الذين تخرجوا من هذه الزاوية في مرحلتها الثانية بعد سنة 1937 التي كانت قبل اندلاع ثورة التحرير فإنه يصعب تعدادهم، إلا أن ما يزيد عن مائة شهيد من هؤلاء الطلبة تنصدر أسماؤهم اللوحة الرخامية الموضوعة على مدخل الزاوية ليكون ذلك دليلا كافيا على الروح الوطنية لدى طلبة هذه الزاوية وتشبثهم بالروح الجهادية والتضحية في سبيل الوطن. ونظرا للموقف الذي اتخذته شيخ الزاوية آنذاك مُجَّد الطاهر آيت علجت وطلبته بمساندتهم الثورة التحريرية، إذ كانوا من طليعة المناضلين في صفوف الحركة الوطنية الجزائرية قبل الثورة التحريرية، فقد تم هدمها مرة ثانية من طرف المحتل الفرنسي في شهر أوت 1956 مباشرة بعد انعقاد مؤتمر الصومام، واستمرت الزاوية بعد هذه الحادثة الهمجية معطلة طيلة الثورة، وقد التحق طلبتها وشيوخها كلهم بالثورة التحريرية. وبعد استقلال الجزائر تم تجديد بناء الزاوية وذلك سنة 1968، فأقبل للتعليم فيها العديد من الطلبة من داخل الوطن وخارجه، كما باشر التعليم فيها أساتذة كبار من داخل الوطن وخارجه وخاصة من الأزهرين.

من أعلام الزاوية:

- أحمد البرنسي الفاسي: مؤسس زاوية سيدي أحمد زروق البرنسي.
- مُجَّد بن علي الخروبي: شارح وظيفه سيدي يحيالعيدلي.
- عبد الرحمن الصباغ: شارح الوغليسية في الفقه وشرح البردة.
- أحمد بن يحي العبدلي: مؤسس زاوية أمالو.
- بهلول بن عاصم: مؤسس زاوية الشرفة بنهلول قرب عزازقة.
- عبد الرحمن الثعالبي.
- مُجَّد الطاهر آيت علجت المقراوي الزواوي.
- سيدي بوسحافي الزواوي.
- بشير عمروش.
- صالح آيت علجت.
- مُجَّد الشريف قاهر المقراوي الزواوي.

كما تشتهر البلدية أيضا بحمام طبيعي يُعالج مختلف الأمراض والمسمى بحمام سيدي يحي العبدلي نسبة إلى الولي الصالح.

أما عن الموارد الطبيعية فأكثرية أبناء المنطقة يعتمدون على جني التين والزيتون التي تتوفر عليهما البلدية بكثرة.

لكن في المقابل تشكل المياه مشكلا كبيرا لدى سكان البلدية، فالبرغم من امتلاك هذه الأخيرة لسد تيشي حاف الهائل، إلا أن سكانها يعانون من نقص حاد في المياه، وإلى جانب هذا المشكل تعاني هذه البلدية من عجز صارخ في وسائل نقل المسافرين خاصة باتجاه القرى المنعزلة، ما جعل المواطنين غير المالكين للسيارات يعانون الأمرين من أجل قطع أية مساحة.

أما فيما يخص قطاع الصحة فتتوفر البلدية على وحدتين علاجيتين واقعتين بقريتي "بيشر" و "نيزي عيدل" ما يعني تغطية صحية غير كافية إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن البلدية تضم ثماني قرى.

وإذا ما تطرقنا إلى المنشآت الرياضية فنجد أن البلدية تمتلك ملعباً كبيراً متواجداً بقرية أدرار أوماز، ويعرف الملعب نقائص كثيرة من بينها الأرضية، وعدم تجهيز غرف تغيير الملابس، والكهرباء والأبواب... الخ، في المقابل، تتكون البلدية من قرى نائية تنعدم فيها المرافق الرياضية والترفيهية، فرغم أن البلدية استلمت ملاعب جوارية إلا أنها غير كافية، لبعد القرى عن بعضها البعض، وتعد بيشر أكبر قرية من حيث الكثافة السكانية بعد تمقرة، زودت منذ سنوات بملاعب لكنه لا يملك كافة المقاييس التي يتطلبها الملعب، أما بخصوص باقي القرى فهي لا تملك ملاعب.

وتملك بلدية تمقرة بقراها، مركبا رياضيا وحيدا يعتبر المكسب الهام في المنطقة إلا أنه لا يسمح بممارسة مختلف الرياضات، حيث تمارس فيه فقط رياضة الكونغ فو وتقام فيه بعض الدورات الكروية ما بين الأحياء والقرى التابعة للبلدية.

2- التعريف ببلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة:

تعد بلدية الرحمانية من البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية زرالدة، تتميز بطابع فلاحي نظرا لاحتوائها على مستثمرات فلاحية، ورغم ارتفاع الكثافة السكانية فيها تبدو أحيائها مهملة لعدم إدراج مشاريع تنمية فيها من شأنها تحقيق تنمية محلية على مستواها بالرغم من وجود البلدية في محيط المشروع الضخم المسمى "المدينة الجديدة"

سيدي عبد الله لم تعد على البلدية بالفائدة لأنه التهم جميع الجيوب العقارية ما جعل البلدية تعاني من نقص العقار.

وبالرغم من أن عدد السكان لا يتعدى 8000 نسمة، والبلدية في أريحية مالية نظرا للإيرادات الناجمة عن وجود مصانع ومؤسسات ضخمة بتراها إلا أن الزائر للبلدية يظن أنها بلدية فقيرة نظرا لغياب المرافق العمومية.

ففيما يخص المدارس يلاحظ أن البلدية لازالت بحاجة إلى إنجاز المؤسسات التربوية وفي مقدمتها ثانوية كمؤسسة تربوية ضرورية غير موجودة على تراب البلدية.

أما القطاع الصحي فيعاني هو الآخر من غياب مراكز صحية على تراب البلدية وسبب تجاهل الجهات المعنية لإنجاز هذا المرفق الهام يبقى مجهولا.

أما عن الهياكل الرياضية والترفيهية والتعليمية فتكاد تكون منعدمة، ما يستوجب إعادة تهيئة وترميم المرافق الرياضية والترفيهية المهملة، وإنجاز منشآت جديدة، دون أن ننسى عدم وجود مكتبة بالبلدية ما أدى الى حرمان الطلبة وكذا التلاميذ من هكذا مرفق ضروري لممارسة هواياتهم في المطالعة ومراجعة دروسهم مع زملائهم. حيث أنه وبالإضافة إلى الملعب الجوي الواقع بمركز الرحمانية، تم إنجاز ثلاث ملاعب جوارية على مستوى حي نعمات العمري وأول نوفمبر والرحمانية مركز، حيث تكفلت مديرية الشباب والرياضة بتمويل مشروعين فيما تم إنجاز الملعب الجوي بحي نعمان العمري على عاتق ميزانية البلدية، ومع ذلك تبقى هاته الهياكل غير كافية.

وفيما يخص وسائل النقل العمومي والخاص فبلدية الرحمانية تعرف نقصا كبيرا في حافلات نقل المسافرين الخواص وحتى "إيتوزا" بالنسبة للخطوط: الرحمانية المعاملة والرحمانية زالدة، كما أنها تعاني من عدم وجود محطة للمسافرين. أما عن الأسواق الجوارية المنظمة فبلدية الرحمانية هي بحاجة إلى هكذا سوق يعفي مواطنيها من التنقل اليومي إلى أسواق الأحياء المجاورة لتلبية حاجاتهم.

وفيما يخص شبكة الطرقات فبلدية تعاني من مشكل اهتراء الطريق الوطني رقم 63 الذي يربطها ببلدية الدويرة، ما يستدعي ضرورة الإسراع في إنجاز مشروع الطريق الذي يعد ضرورة ملحة.

أما قطاع البريد والمواصلات فقد تم إنجاز مركزي بريد على مستوى كل من حي 300 مسكن وحي نعمان العمري، وذلك في إطار تحسين الخدمة العمومية من طرف الجهات الوصية نظرا للضغط الذي كان يشهده مركز البريد الواقع بوسط المدينة.

وتجدر الإشارة إلى بعض المشاريع التي شهدتها البلدية، لكنها للأسف لم تكتمل على الرغم من أهميتها، ونذكر منها مشروع 100 محل والتي أنجز منها 29 محل فقط وأغلبها موجود في منطقة ريفية على حافة منحرج في طريق بلدية السويدانية الرحمانية، إضافة إلى مشروعين عملاقين وهما مشروع تشرف عليه الشركة الكورية الجنوبية (كينغكام)، ومشروع الفندق الفخم التابع لبريد الجزائر الذي باستطاعة أي أحد رؤيته حتى من ولايات أخرى كالبلدية والمدية نظرا لوجوده بمكان عال.

3- التعريف ببلدية البرية بوهران:

تقع بلدية البرية جنوب مدينة وهران على بعد 15 كم عن الولاية ، تأسست سنة 1984 بعد انفصالها عن بلدية وادي تليلات ، وقد سميت قديما "مانجا" حيث كانت عبارة عن قرية استعمارية تم إنشاؤها عام 1850. تبلغ مساحة بلدية البرية 5626 هكتار مجدها كل من:

- بلدية سيدي الشحمي شمالا.
- بلدية وادي تليلات جنوبا.
- بلدية الكرمة غربا.
- بلدية بوقاطيس شرقا.

أما فما يخص الهياكل والمؤسسات الموجودة على مستواها فسنذكرها على حسب القطاعات التي تنتمي إليها وذلك على النحو التالي:

أ- قطاع التعليم:

- المدارس: 02 بالبرية + 01 بالخدائمية.
- المتوسطات: 01.
- الثانويات: 01.
- المدارس القرآنية: 02 بالبرت.
- روضات الأطفال: 03 روضات خاصة.

ب- قطاع الصحة:

- قاعات العلاج: 02.

- العيادات الخاصة: 01.

- الصيدليات: 02

ج- قطاع الشباب والرياضة:

- ملعب بلدي: 01.

- قاعة متعددة الرياضات: 01.

- ملاعب جوارية: 03 بالبرية + 01 بالخدائمية.

- قاعات الشباب: 01 بالخدائمية.

- مسرح للعب: 01.

د- قطاع التجارة:

- مخازن: 02.

- محلات للمواد الغذائية العامة: 20.

- قصابة: 05.

- محلات بيع الخضر والفواكه: 05.

- سوق خضر: 01.

- سوق مغطاة: 01.

- خردوات عامة: 04.

- محلات الألبسة والأحذية: 02.

- أكشاك: 01.

- مقاهي أنترنت: 02.

هـ- قطاعي الدين والثقافة:

- مساجد: 03 بالبرية + 01 بالخدائمية.

- مدارس قرآنية: 02 بالبرية + 01 بالخدائمية.

- قاعات المطالعة: 01.

و- قطاع النقل:

- حافلات من البرية إلى البركي.

- خط 62 من وادي تليلات مروراً بالبرية إلى حي الصباح.

- خط 69 من البرية إلى دار الشاقوري (الحمري).

المطلب الثاني: التعريف بالبلديات الجنوبية الصحراوية

1- التعريف ببلدية السبع بأدرار:

تعتبر بلدية السبع الواقعة شمال عاصمة الولاية أدرار بنحو 40 كلم منطقة نفطية وسياحية بامتياز كون مصفاة تكرار الغاز الطبيعي المشروع الضخم بالجنوب الغربي يوجد على ترابها، ليس بالبعيد عن التجمع السكاني أو القرية الفلاحية التي أسسها الراحل هواري بومدين في منتصف السبعينات من القرن الماضي.

كما تعتبر بلدية السبع من أهم الواحات بإقليم توات، حيث تنقسم ولاية أدرار إلى أربعة أقاليم أو مناطق

وهي:

- إقليم القورارة: يتربع هذا الإقليم على مساحة قدرها 65 203 كلم²، تمثل 15.24% من المساحة

الإجمالية للولاية، تضم أربعة دوائر وعشر بلديات هي:

- دائرة تميمون: بلدية أولاد سعيد، بلدية تميمون.
- دائرة تينركوك: بلدية قصر قدور، بلدية تينركوك.
- دائرة شروين: بلدية أولاد عيسى، بلدية طلمين، بلدية شروين.
- دائرة أوقروت: بلدية مطارفة، بلدية دلدول، بلدية أوقروت.

- إقليم التيدكيلت: تقدر مساحته بـ 24,536 كلم² أي ما يعادل 5.73% من المساحة الإجمالية

للولاية، يضم دائرة واحدة وأربع بلديات هي:

- دائرة أولف: بلدية أولف، بلدية توات، بلدية تيط، وبلدية أقبلي.
- إقليم تنزروفت: تقدر مساحته بـ 132 579 كلم² أي ما يعادل 30.98% من مساحة الولاية الإجمالية، يضم دائرة واحدة وبلديتين:
- دائرة برج باجي مختار: بلدية تيمياوين، وبلدية برج باجي مختار.
- إقليم التوات: تبلغ مساحته 205 650 كلم² أي ما يعادل 48.09% من المساحة الكلية للولاية، يضم خمسة دوائر وإثنا عشر بلدية وهي:
- دائرة تساييت: بلدية سبع، بلدية تساييت.
- دائرة أدرار: بلدية بودة، بلدية أولاد أحمد تيمي، بلدية أدرار.
- دائرة فنوعيل: بلدية تامست، بلدية تمنطيط، بلدية فنوعيل.
- دائرة زاوية كنتة: بلدية أنز جمير، بلدية زاوية كنتة.
- دائرة رقان: بلدية سالي، بلدية رقان.

وتوات لدى المؤرخين والرحالة كان لها نصيب من زيارتهم وكتبهم، ونذكر منهم الرحالة ابن بطوطة الذي قال عنها في كتابه "تحفة النظار في غرائب الأمصار وعجائب الأسفار": "وقصدت السفر إلى توات ووقعت زاد سبعين ليلة... ودخلنا بودة وهي أكبر قصور توات وأرضها رمال وسبخة وتمرها كثير...".

أما ابن خلدون فقد ذكرها في كتابه "العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر" قائلاً "وفواكه بلاد السودان تأتي من توات وتيكوارين... " وخص تمنطيط بقوله: " وطن توات فيه قصور متعددة تناهز المئتين آخذة من الغرب إلى الشرق وآخرها من جانب الشرق يسمى تمنطيط وهو بلد مستبحر في العمران وهو ركاب التجار المترددين من المغرب إلى بلد مالي...".

أما عبد الكريم الحاجب بن محمد الصالح بن البكري قال عنها: "توات هي الصحراء بما قصور متعددة أخذت من المشرق إلى المغرب آخرها من جانب الشرق تملكوزة فتيميمون وشروين وتمنطيط ووادلحناء، وتشمل على قصور ذات نخيل وأشجار...".

في حين قال عنها القاضي محمد بن عبد الكريم بن عبد الحق ما يلي: "توات في صحراء في أعلى المغرب ذات نخيل وأشجار وعيون بينها وبين سجلماسة 13 عشر يوماً... وعدد قصورها في القرن الحادي عشر مئتا قصر أوسطها بودة وأولاد أحمد تيمي وتمنطيط".

كما ذكرها أحمد الإدريسي الطاهري في كتابه نسيم النفحات بقوله: "توات أرض ذات سباح كثيرة الرمال والرياح لا يحيط بها جبال ولا أشجار شديدة الحرارة المفرطة لا يكاد ينبت فيها إلا النخيل وبعض الأشجار القليلة لفرط حرارتها....".

والملاحظ من تعاريف الرحالة والمؤرخين أنهم أجمعوا على كون توات هي أرض سبخة، كثيرة الرمال والنخيل والقصور، كما أنها مركز تجاري مهم لباقي البلدان كالسودان ومالي.

أما عن الجانب الثقافي في بلدية السبع فنشير إلى أن ولاية أدرار عموما تعرف بمشايخها وعلمائها وكثرة زواياها ومدارسها القرآنية المتعددة، حيث تشتهر منطقة توات كأحد أهم مناطق أدرار وأكبرها بحفظ القرآن الكريم وتلقين تعاليم الفقه المالكي والعقيدة الأشعرية ومبادئ التصوف السليم ووجود الزوايا والمدارس القرآنية، ومن أهم الزوايا في بلدية السبع باعتبارها إحدى بلديات إقليم توات زاوية الشيخ بن موسى الحاج مُجَدِّد، التي تخرج مها العديد من المشايخ والطلبة. أما فيما يخص النشاط الاقتصادي في بلدية السبع فستتطرق إلى كل من الفلاحة، التجارة والمحروقات.

أولا: الفلاحة: يهتم معظم سكان بلدية السبع بالزراعة المعاشية المروية بسبب توفر كميات معتبرة من المياه الجوفية مما يسهل عملية استصلاح الأراضي الصحراوية، إلا أن ضعف التسويق الفلاحي يقف عائقا أمام ازدهار الزراعة الكثيفة.

ثانيا: التجارة: شهد ميدان التجارة بولاية أدرار عموما نقلة نوعية وذلك مع القفزة الديموغرافية للولاية مع ظهور قانون الجنوب الكبير، إذ أصبحت الولاية منطقة جذب للسكان نظرا للتحفيزات التي نص عليها هذا القانون، وكذلك بفضل التطور الذي شهدته البنية التحتية المتمثلة على وجه الخصوص في شبكة الطرقات التي أصبحت تصل إلى معظم البلديات.

ثالثا: المحروقات: شهد عام 1980 أول اكتشاف للزيت بمنطقة السبع بولاية أدرار، بعد ذلك بأكثر من عشرين سنة تم اكتشاف أول حقل للغاز الطبيعي بالولاية بنفس المنطقة بمخزون يقدر بـ 170 مليار م³، وهو ما أعطى دفعة اقتصادية قوية للولاية ووفر المئات من مناصب الشغل للشباب.

بلغ مخزون المنطقة من البترول 600 مليون برميل، أنشئت مصفاة البترول بالسبع بشراكة بين الجزائر وشركة صينية تملك سونطراك نسبة 30% وتعود 70% للشركة الصينية. قدرت قيمة العقد بـ 106 مليون دولار.

تبلغ طاقة انتاج المصفاة 600.000 طن/سنة تضم ثمانية أنواع من الوقود منها الكيروسين، يوجه هذا الوقود إلى ولايات بشار، تندوف، تمنراست، التي كانت فيما سبق تحصل عليه من مصفاة أرزيو. وفرت هذه المصفاة 500 منصب شغل للصينيين و1200 منصب شغل بالنسبة للجزائريين.

تمتتع مدينة أدرار بشبكة محلية من غاز المدينة تغطي 2500 مسكن منذ سنة 2000، تم إطلاق مشروع عملاق لتزويد كامل الولاية بغاز المدينة بين عامي 2008 و2010 وذلك بربط بئر السبع ببئر عين صالح بولاية تمنراست بواسطة قنوات تمر بكامل البلديات والقصور التابعة لأولف، رقان، وتيميمون يتطلب ذلك إنشاء شبكة أنابيب نقل يقدر طولها ب 1.149 كلم بالإضافة إلى شبكة لتوزيع الغاز على السكنات يقدر طولها ب 785 كلم.

ورغم هذه الثروات الهائلة الا أن سكان السبع بالذات يقولون أنهم يواجهون تهميشا وتمييزا في قطاع الشغل شأنهم شأن باقي شباب الولاية وقد عبروا عن ذلك بالعديد من الإحتجاجات.

2- التعريف ببلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة:

تقع بلدية خنقة سيدي ناجي في أقصى شرق ولاية بسكرة، عدد سكانها حاليا حوالي 4000 نسمة. تنتمي بلدية خنقة سيدي ناجي إلى دائرة زربية الوادي ولاية بسكرة. وتقع على بعد 100 كلم شرق عاصمة الولاية بمحاذاة حدود ولاية خنشلة على سفح جبال الأوراس وعلى ضفاف واد العرب الكبير.

تأسست الخنقة كزاوية وحاضرة علمية في عام 1602م / 1011هـ على يد الشيخ المبارك بن قاسم (توفي عام 1622م/1031هـ) وسماها على إسم جده سيدي ناجي تبركابه. أما نشأتها تعود إلى العهد الروماني حيث توجد بها ساقية رومانية تمتد إلى فيض السلة لتمر إلى ليانة، وبادس، اشتهرت الخنقة في بداية تأسيسها بزوايتها التي استقطبت طلاب العلم من كل المناطق المجاورة، ثم اشتهرت بزراعة النخيل والأشجار المثمرة فتوسعت وذاع صيتها في البلاد.

كان لشيخ الخنقة سمعة طيبة وإحترام كبير لدى كل سكان المنطقة، وكذلك لدى حكام الدولة العثمانية آنذاك مما أدى إلى التوسيع في امتيازاتهم والإتساع في نفوذهم إلى كل الزاب الشرقي ومنطقة ششار.

اشتهرت الخنقة بالمدرسة الناصرية نسبة لمؤسسها أحمد بن ناصر، فكانت قبلة لطلبة الزيبان وواد سوف والأوراس وعنابة وقسنطينة وحتى تونس وطرابلس.

كانت تحتوي المدرسة على 15 غرفة في طابقين لإيواء الطلبة، وبها مكتبة ومطهرة وأحواض ماء لمحو الألواح، وكانت تهتم بإطعام الطلبة والتكفل بهم طيلة دراستهم، كما اشتهرت المدرسة بالنحو بجانب تدريس علوم القرآن وتحفيظه، والأدب واللغة والصرف والبلاغة والعروض والفقه والحديث.

كما أنها تشهد بلدة سيدي عبد الحفيظ الونجلي قائد المقاومة الشعبية بالزاب الشرقي 1846م والذي جيش جيوشه من قبائل البلدة والمنطقة ومنهم العشاش وهي قبيلته وأولاد تيقورغ اللمامشة بني عمران بني ملول وبني معافة وبني بليار وبيتي أوجانة ومن أعراش الزاب أولاد ظافر، وسكان بادس وليانة وأولاد عمر وأولاد بوحديجة الموجودين بالفيض وزريبة الوادي ومجمل سكان المنطقة وموريدي الطريقة الرحمانية.

ولعل ما زاد من شهرة الخنقة، بالإضافة إلى ذلك أنها كانت محطة رئيسية لقوافل الحج. فكان الحجاج الوافدون من المغرب فبإتجاههم نحو البقاع المقدسة يمرون بها كنقطة عبور يجدون فيها الراحة والإرشادات الضرورية لسفرهم الطويل قبل توجههم إلى توزر بتونس، وقد سجل بعض الحجاج والزائرين إنطباعاتهم عن الخنقة مثل الإدريسي والبكري والورتلاني، هذا الأخير الذي أشاد بالخنقة فقال: الخنقة قرية طيبة مباركة ذات نخل وأشجار وسط واد بين جبلين، وقال عن أهلها: ان محلهم مشهور بالفضل والعلم والهمة، " إنهم حازوا المعالي منذ قدم الزمان".

3- التعريف ببلدية تين زواتين بتمنراست:

تين زواتين إحدى بلديات ولاية تمنراست، تقع في أقصى الجنوب، يحدها من الشمال بلدية أبلسة ومن الجنوب دولة مالي، ومن الشرق بلدية عين قزام ومن الغرب بلدية تيمياوين. أخذت تين زواتين تسميتها من كون المنطقة تشتهر بشجرة أزوى فسميت تين زواتين. تعتبر المنطقة رعوية بامتياز وهي تشكل الممون الرئيسي لمقر الولاية وباقي البلديات من اللحوم الحمراء. وتين زواتين غنية بالثروة الباطنية إذ يعتبر منجم أمسمسة المتواجد بالمنطقة من أكبر المناجم لاستخراج الذهب، كما تعتبر منطقة تجارة لكونها منطقة تبادل مع دولة مالي المجاورة، بالإضافة إلى ثرائها بالموروث الثقافي شأنها شأن كل المدن الجزائرية، ففيما يخص الآثار فهناك العديد منها نذكر ما يلي: تغشمين بمنطقة تروسكان، أنديرين، أمششغن، توفين ... الخ.

وتجدر الإشارة، إلى أن بلدية تين زواتين تفتقر لمشاريع تنمية محلية متناسب والتزايد السكاني الذي شهدته في السنوات الأخيرة، وهو ما أرق المواطنين وجعل المعاناة ديدن حياتهم، وهي التي تظهر في قطاع الصحة والتربية والتعليم وفي الخدمات العمومية من شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكة الصرف الصحي والكهرباء والإنارة،

والطرق المعبدة والساحات، وشبكات الهاتف والأنترنت الكثيرة الإنقطاع جعلت منها تبدو حقا منطقة ظل كبيرة تحتاج بشدة للتنمية.

المبحث الثالث: دراسة العينة وتحليل الاستبيان

ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين أولهما خصص لدراسة العينة وثانيهما خصص لتحليل الاستبيان.

المطلب الأول: دراسة العينة

بُغية تجميع معلومات دقيقة حول مدى تطبيق البلديات المختارة للدراسة، لمؤشرات الحكم الرشيد في تسييرها، عمدنا إلى تحديد نوع العينة بطريقة عشوائية، آخذين نسبة إثنان بالمائة (02%) من مجموع سكان كل بلدية، فكان حجم العينة المأخوذة من كل بلدية كما يلي:

الجدول رقم (02): يوضح حجم العينة المدروسة في كل بلدية.

البلديات	عدد السكان/ نسمة (احصائيات 2012)	نسبة 02 % بالمائة
بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة	7396	147
بلدية تموكرة ببجاية	4015	80
بلدية البراية بوهران	5860	117
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	3040	60
بلدية السبع بأدرار	2312	46
بلدية تين زواتين بتمنراست	4157	83

المصدر: من إعداد الباحثة.

يلاحظ من خلال الجدول أن هناك تفاوت في عدد سكان البلديات المختارة للدراسة، حيث تتركز الغالبية في البلديات الساحلية وفي مقدمتها بلدية الرحمانية التي بلغ عدد قاطنيها سبعة آلاف وثلاثمائة وستة وتسعون (7396) نسمة، ويمكن تفسير ذلك كون العاصمة وضواحيها تعد منطقة جذب نظرا لتركز القطاعات الإستراتيجية فيها ما يوفر فرص العمل إضافة إلى الوزارات والمستشفيات والجامعات وكذا المصانع.

تليها بلدية البراية بوهران والتي يبلغ عدد قاطنيها خمسة آلاف وثمانمائة وستون نسمة (5860) ويمكن تفسير ذلك بكون مدينة وهران هي منطقة جذب نظرا لتنوع النشاط الاقتصادي فيها من صناعات كبيرة وصغيرة حيث استفادت من مجاورتها لمدينة أرزيو النفطية، إضافة إلى امتلاك المدينة لميناء بحري هام الذي يشكل منفذاً أساسياً للتجارة الخارجية للناحية الغربية الجزائرية.

وتأتي في المرتبة الخامسة بعدها بلدية تموكرة التي وصل عدد قاطنيها أربعة آلاف وخمسة عشر نسمة (4015)، ويرجع هذا التمرکز السكاني في بلدية تموكرة باعتبارها منطقة من مناطق بجاية والتي تعتبر إحدى أهم الولايات السياحية في الجزائر، إضافة إلى ازدهار التجارة فيها، ما جعلها هي الأخرى منطقة جذب للسكان.

وتأتي في المرتبة الرابعة في التصنيف بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة حيث حققت هي الأخرى نسبة لا يستهان بها حي من حيث التمرکز السكاني والتي قدرّت حسب إحصائيات 2012 بـ ثلاثة آلاف وأربعون نسمة (3040)، ويرجع هذا إلى اعتبار مدينة بسكرة مدينة فلاحية تزدهر فيها تجارة التمور وتربية المواشي كما أنّها مدينة علم وحضارة. وتأتي بعدها بلدية تين زواتين التي وصل عدد قاطنيها أربعة آلاف ومائة وسبعة وخمسين نسمة (4157)، ويرجع هذا التمرکز السكاني في بلدية تين زواتين إلى كونها غنية بالثروة الباطنية، حيث يتواجد بها أكبر منجم لاستخراج الذهب، وتعتبر أيضا منطقة تجارة وتبادل خاصة مع دولة مالي المجاورة.

لتأتي في آخر التصنيف بلدية السبع بأدرار بنسبة قدرت بـ ألفين وثلاثمائة وإثني عشر نسمة (2312) وهذا يعود إلى عوامل أهمها: المناخ حيث تعتبر بلدية أدرار بلدية جنوبية ساخنة جداً، إضافة إلى موقعها الجغرافي البعيد كثيراً عن العاصمة هاته الأخيرة التي تتمركز فيها كل القطاعات الاستراتيجية من وزارات ومستشفيات وسفارات وغيرها، كل هذا لعب دورا في عزل هذه البلدية وعدم تصنيفها ضمن البلديات الجاذبة للسكان.

المطلب الثاني: خصائص العينة

الجدول رقم (03): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الجنس

النسبة المئوية %		الفئات والتكرارات		البلديات
أنثى	ذكر	أنثى	ذكر	
56.46%	43.53%	83	64	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
39.75%	56.62%	33	47	بلدية تموكرة ببجاية
11.96%	88.03%	14	103	بلدية البراية بوهران
48.33%	51.66%	29	31	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
17.39%	82.60%	8	38	بلدية السبع بأدرار
4.81%	95.18%	4	79	بلدية تين زواتين بتمنراست
32.08%	67.91%	171	362	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يبين الجدول رقم (03) أنّ أعلى نسبة من المبحوثين كانت من الذكور وقد قدرّت بـ 67.91%، في حين قدرّت نسبة الإناث بـ 32.08% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (04): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
33.33%	49	35 – 18	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
46.25%	68	48 – 36	
14.28%	21	60 – 49	
06.12%	09	80 – 61	
100%	147		المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (04) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئة العمرية ما بين (36-48) سنة تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 46.25% من المجموع الكلي

للمبحوثين، لتحتل المرتبة الثانية الفئة العمرية ما بين (18-35) سنة بنسبة 33.33%، في حين احتلت الفئة العمرية ما بين (49-60) سنة المرتبة الثالثة بنسبة 14.28%، أما الفئة العمرية ما بين (61-80) سنة فقد احتلت المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 6.12%، نستنتج أنّ معظم الأفراد المبحوثين في بلدية الرحمانية هم من الفئة الشابة.

الجدول رقم (05): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية تموكرة ببجاية

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
36.25 %	29	35 – 18	بلدية تموكرة ببجاية
33.75 %	27	48 – 36	
21.25 %	17	60 – 49	
08.75 %	07	80 – 61	
100 %	80	المجموع	

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (05) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية تموكرة ببجاية، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئة العمرية ما بين (18-35) سنة هي النسبة الأعلى والمقدرة بـ 36.25% من المجموع الكلي للمبحوثين، لتحتل المرتبة الثانية الفئة العمرية ما بين (36-48) سنة بنسبة 33.75%، في حين احتلت الفئة العمرية ما بين (49-60) سنة المرتبة الثالثة بنسبة 21.25%، أما الفئة العمرية ما بين (61-80) سنة فقد احتلت المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 8.75%، نستنتج أنّ معظم الأفراد المبحوثين في بلدية تموكرة هم من الفئة الشابة.

الجدول رقم (06): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية البراية بوهران

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
35.89 %	42	35 – 18	بلدية البراية بوهران
38.46 %	45	48 – 36	
14.52 %	17	60 – 49	
11.11 %	13	80 – 61	
100 %	117		المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (06) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية البراية بوهران، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئة العمرية ما بين (36-48) النسبة الأعلى والمقدرة بـ 38.46% من المجموع الكلي للمبحوثين، لتحتل الفئة العمرية ما بين (18-35) سنة المرتبة الثانية بنسبة 35.89%، في حين احتلت الفئة العمرية ما بين (49-60) سنة المرتبة الثالثة بنسبة 14.52%، أما الفئة العمرية ما بين (61-80) سنة فقد احتلت المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 11.11%، لنستنتج أنّ معظم أفراد المبحوثين ببلدية البراية بوهران هم من الفئة الشابة.

الجدول رقم (07): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
31.66 %	19	35 – 18	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
31.66 %	19	48 – 36	
25 %	15	60 – 49	
11.66 %	07	80 – 61	
100 %	60		المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (07) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئتين العمريتين ما بين (18-35) سنة وما بين (36-48) سنة تمثل النسبة الأعلى

والمقدرة بـ 31.66% لكل فئة عمرية وذلك من المجموع الكلي للمبحوثين، لتحتل الفئة العمرية (49-60) سنة المرتبة الثانية بنسبة 25%، أما الفئة العمرية ما بين (61-80) سنة فقد احتلت المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 11.66%، لنستنتج في الأخير أنّ معظم المبحوثين ببلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة هم من الفئة الشابة.

الجدول رقم (08): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية السبع بأدرار

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
28.26 %	13	35 – 18	بلدية السبع بأدرار
41.30 %	19	48 – 36	
15.21 %	7	60 – 49	
15.21 %	7	80 – 61	
100 %	46	المجموع	

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (08) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية السبع بأدرار، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئة العمرية ما بين (36-48) سنة تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 41.30% من المجموع الكلي للمبحوثين، لتحتل الفئة العمرية ما بين (18-35) سنة المرتبة الثانية بنسبة 28.26%، في حين احتلت الفئتين العمريتين ما بين (49-60) سنة وما بين (61-80) سنة المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 15.21% لكل منهما، لنستنتج في الأخير أنّ معظم المبحوثين ببلدية السبع بأدرار هم من الفئة الشابة.

الجدول رقم (09): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية تين زواتين بتمنراست

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات	البلديات
25.30 %	21	35 – 18	بلدية تين زواتين بتمنراست
45.78 %	38	48 – 36	
18.07 %	15	60 – 49	
10.84 %	9	80 – 61	
100 %	83	المجموع	

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (09) توزيع المبحوثين حسب السن في بلدية تين زواتين بتمنراست، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بالفئة العمرية ما بين (36-48) سنة تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 45.78% من المجموع الكلي للمبحوثين، لتحتل الفئة العمرية ما بين (18-35) سنة المرتبة الثانية بنسبة 25.30%، في حين احتلت الفئة العمرية ما بين (49-60) سنة المرتبة الثالثة بنسبة 18.07%، أما الفئة العمرية ما بين (61-80) سنة فقد احتلت المرتبة الأخيرة بنسبة قدرت بـ 10.84%، نستنتج في الأخير أنّ معظم المبحوثين ببلدية تين زواتين بتمنراست هم من الفئة الشباب.

الجدول رقم (10): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
49.65 %	73	عازب
37.41 %	55	متزوج
9.52 %	14	مطلق
3.40 %	05	أرمل
100 %	147	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (10) توزيع المبحوثين حسب الحالة المدنية في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة العزاب تعدّ النسبة الأعلى والمقدرة بـ 49.65% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا ربما راجع لجملة من المشاكل التي يُعاني منها شباب بلديات العاصمة على وجه الخصوص نظراً للعدد المرتفع للسكان إذ يتجاوز 6 مليون نسمة في ولاية الجزائر العاصمة، ولعل في مقدمة هذه المشاكل مشكل السكن إذ أنّه من الصعب جدّاً توفير السكنات للجميع خاصة وأنّ معظم سكان ولاية العاصمة يفضلون السكن في وسط الولاية وهو ما أدى إلى الاكتظاظ الكبير في هاته الأخيرة مع ارتفاع نسبة البطالة أيضاً، كما أنّهم عادة لا يميلون للزواج المبكر.

تليها نسبة المتزوجين والمقدرة بـ 37.41%، أما نسبة المطلقين فقد قُدرت بـ 9.52%، في حين أنّ نسبة الأرمال قد بلغت 3.40% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (11): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية تموكرة ببجاية

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
28.75 %	23	عازب
68.75 %	55	متزوج
5 %	4	مطلق
3.75 %	33	أرمل
100 %	80	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

تؤكد معظم الدراسات الاجتماعية أهمية الاستقرار الاجتماعي بالنسبة للفرد والمجتمع، وهذا ما يؤكده الجدول رقم (11) حيث تشكل هذه الفئة أكبر نسبة والمقدرة بـ 68.75% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا راجع لكون سكان القبائل الكبرى عموماً يحافظون على العادات والتقاليد فيما يخص سن الزواج المبكر.

تليها نسبة العازبين والمقدرة بـ 28.75%، نظراً لنسبة الشباب المتواجدة بالمنطقة، أما نسبة المطلقين فقد قدرت بـ 5%، في حين قدرت نسبة الأرمال بـ 3.75% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (12): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية البراية بوهران

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
53.84 %	63	عازب
35.04 %	41	متزوج
8.54 %	10	مطلق
2.56 %	3	أرمل
100 %	117	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (12) توزيع المبحوثين حسب الحالة المدنية في بلدية البراية بوهران، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة العزاب تعدّ النسبة الأعلى والمقدرة بـ 53.84% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا راجع ربّما للعديد من المشاكل التي يعاني منها شباب المنطقة وفي مقدمتها انعدام مناصب العمل نظرا لغياب المشاريع الاقتصادية في هاته البلدية، التي تُعدّ من البلديات الفقيرة في ولاية وهران، كما يُعاني شباب المنطقة أيضا من عدم توفر السكنات، وهو ما يقف عائقا أمامهم لبناء أسرة وتحقيق الاستقرار لذواتهم.

تليها نسبة المتزوجين والتي قُدّرت بـ 35.04%، في حين بلغت نسبة المطلقين 8.54%، أمّا الأراامل فقد بلغت نسبتهم 2.56% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (13): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
20 %	12	عازب
68.33 %	41	متزوج
6.66 %	4	مطلق
5 %	3	أرمل
100 %	60	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

الجدول رقم (13) توزيع المبحوثين حسب الحالة المدنية في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفتة المتزوجين تعدّ النسبة الأعلى والمقدّرة بـ 68.33% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا راجع ربّما لكون أنّ سكان الولايات الجنوبية الصحراوية يميلون إلى الزواج المبكر، وكذا التعدد حتى ولو كانت الإمكانيات المتاحة لهم لبناء الأسر وتحقيق الاستقرار الاجتماعي قليلة.

تليها نسبة العزّاب والمقدّرة بـ 20%، أمّا نسبة المطلّقين فقد قدّرت بـ 6.66%، في حين بلغت نسبة الأراامل 5% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (14): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية السبع بأدرار

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
28.26 %	13	عازب
65.21 %	30	متزوج
4.34 %	2	مطلق
2.17 %	1	أرمل
100 %	46	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (14) توزيع المبحوثين حسب الحالة المدنية في بلدية السبع بأدرار، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفتة المتزوجين تعدّ النسبة الأعلى والمقدّرة بـ 65.21% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا راجع كما قلنا سابقا لميل سكان الصحراء الجزائرية إلى الزواج المبكر بحثا عن الاستقرار والاستقلالية نظرا للتربية الخاصة التي يحظى بها الطفل في الولايات الجنوبية الصحراوية والتي تتلخص في مُجملها على تعويد الطفل منذ صغره على الاعتماد على نفسه ومعاملته كرجل وهو في سن صغيرة، فالعرف في هاته الولايات يفرض نفسه وبشدة حتى فيما يتعلق بالتعدّد فهي قاعدة تكاد تكون واجبة التطبيق في البعض من هاته الولايات.

تليها نسبة العزّاب والمقدّرة بـ 28.26%، أمّا نسبة المطلّقين فقد بلغت 4.34%، في حين قدّرت نسبة الأراامل بـ 2.17% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (15): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية تين زواتين بتمنراست

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
30.12 %	25	عازب
61.44 %	51	متزوج
3.61 %	3	مطلق
4.81 %	4	أرمل
100 %	83	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (15) توزيع المبحوثين حسب الحالة المدنية ببلدية تين زواتين بتمنراست، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة المتزوجين تعدّ النسبة الأعلى والمقدّرة بـ 61.44% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهذا راجع للعرف السائد في المنطقة وهو ميل شبابها للزواج المبكر رغم قلة الإمكانيات المتاحة لهم والمتمثلة في السكن اللائق ومناصب العمل التي تكاد تكون منعدمة نظرا للتهميش الذي تعاني منه البلدية.

تليها نسبة العزّاب والمقدّرة بـ 30.12%، أمّا نسبة الأرامل فقد قُدّرت بـ 4.18%، في حين أنّ نسبة المطلقين قدّ بلغت 3.61% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (16) يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
2.72 %	4	ابتدائي
4.76 %	7	متوسط
25.17 %	37	ثانوي
40.13 %	59	جامعي
23.80 %	35	أخرى
100 %	147	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (16) أنّ المستوى التعليمي ببلدية الرحمانية بشكل عام مرتفع هذا ما تؤكده النسبة العالية للمستوى الجامعي بتكرار (59 مرة) مقارنة بالمستويات الأخرى، وذلك بالرغم من حالات الفقر التي عاشتها الكثير من أحياء المنطقة سابقا ولا زالت تعيشها وضعف الإمكانيات بها ونقص المواصلات وذلك ربما يرجع إلى القيمة العالية التي يحظى بها العلم لدى سكان البلدية خصوصا وسكان العاصمة عموما، ويحتل المستوى الثانوي المرتبة الثانية بتكرار (37 مرة) من المجموع الكلي للمبحوثين، أما بالنسبة للمستويات التعليمية الأخرى فقد احتلت المرتبة الثالثة بتكرار (35 مرة)، والمقصود بالمستويات التعليمية الأخرى هو التكوين في مراكز ومعاهد التكوين، أما المستوى المتوسط فقد احتل المرتبة الرابعة بتكرار (07 مرات)، في حين احتل المستوى الابتدائي المرتبة الأخيرة بتكرار (04 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين وهي نسبة قليلة جدا.

الجدول رقم (17): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية تموكرة ببحاية

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
2.5 %	02	ابتدائي
2.5 %	02	متوسط
12.5 %	10	ثانوي
62.5 %	50	جامعي
20 %	16	أخرى
100 %	80	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (17) أنّ المستوى التعليمي ببلدية تموكرة بشكل عام مرتفع سواء بالنسبة للذكور أو الإناث، وهذا ما تؤكده النسبة العالية للمستوى الجامعي بتكرار (50 مرة) مقارنة بالمستويات الأخرى، وذلك راجع إلى تشجيع العلم وتقديسه من قبل العائلات في بلدية تموكرة بصفة خاصة وفي منطقة القبائل بصفة عامة وذلك بالرغم من ضعف الإمكانيات في البلدية المذكورة.

وتحتل المستويات التعليمية الأخرى المرتبة الثانية بتكرار (16 مرة) من المجموع الكلي للمبحوثين، أما المستوى الثانوي فشكل تكرار (10 مرات)، في حين شكل المستويين الابتدائي والمتوسط تكرارين من المجموع الكلي للمبحوثين وهي نسبة ضعيفة جدا.

الجدول رقم (18): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية البراية بوهران

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
14.52 %	17	ابتدائي
20.40 %	30	متوسط
36.75 %	43	ثانوي
17.09 %	20	جامعي
5.98 %	07	أخرى
100 %	117	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (18) أنّ المستوى التعليمي ببلدية البراية متوسط عموما وهذا ما تؤكده النسبة العالية للمستوى الثانوي بتكرار (43 مرة) مقارنة بالمستويات الأخرى. يليه المستوى المتوسط بتكرار (30 مرة)، وقد يرجع هذا إلى حالات الفقر التي عاشتها الكثير من أحياء البلدية بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات بها وكذا نقص المواصلات وقساوة الظروف.

ويحتل المستوى الجامعي المرتبة الثالثة بتكرار (20 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين، أمّا بالنسبة للمستوى الابتدائي فشكل تكرار بنسبة (17 مرة) وهي نسبة مرتفعة نوعا مقارنة بالمستوى الجامعي، في حين احتلت المستويات التعليمية الأخرى المرتبة الأخيرة بتكرار (07 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين وهي نسبة ضعيفة جدا.

الجدول رقم (19): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
11.66 %	07	ابتدائي
20 %	12	متوسط
25 %	15	ثانوي
25 %	15	جامعي
18.33 %	11	أخرى
100 %	60	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (19) أنّ المستوى التعليمي ببلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة متوسط بشكل عام، وهذا ما تؤكده نسبة كل من المستوى الجامعي والمستوى الثانوي والتي تساوت بتكرار (15 مرة) لكل منهما. ويحتل المستوى المتوسط المرتبة الثانية بتكرار (12 مرة) من المجموع الكلي للمبحوثين، أمّا بالنسبة للمستوى الابتدائي فشكل تكرار بنسبة (07 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين. وتأتي المستويات التعليمية الأخرى في المرتبة الثالثة بتكرار (11 مرة).

الجدول رقم (20): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية السبع بأدرار

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
17.39 %	08	ابتدائي
26.08 %	12	متوسط
26.08 %	12	ثانوي
19.56 %	09	جامعي
10.86 %	05	أخرى
100 %	46	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (20) تساوي نسبة كل من المستوى الثانوي والمستوى المتوسط بتكرار (12 مرة) لكل منهما يليهما المستوى الجامعي بتكرار (09) مرات من المجموع الكلي للمبحوثين، أما المستوى الابتدائي فشكل تكرار بنسبة (08 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين، في حين احتلت المستويات التعليمية الأخرى في المرتبة الأخيرة بتكرار (05 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (21): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية تين زواتين بتمنراست

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
24.09 %	20	ابتدائي
32.53 %	27	متوسط
21.68 %	18	ثانوي
12.04 %	10	جامعي
9.63 %	08	أخرى
100 %	83	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من الجدول رقم (21) أن المستوى التعليمي المتوسط قد احتل المرتبة الأولى بتكرار (27 مرة)، يليه المستوى الابتدائي بتكرار (20 مرة) من المجموع الكلي للمبحوثين، أما المستوى الثانوي فقد شكل تكرار بنسبة (18 مرة)، في حين شكل المستوى الجامعي تكرار بنسبة (10 مرات)، وتأتي في المرتبة الأخيرة المستويات التعليمية الأخرى في بتكرار (08 مرات) من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (22): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
26.53 %	39	موظف
29.93 %	44	عامل حر
43.53 %	64	بطل
100 %	147	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (22) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفترة البطالين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 43.53% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 29.93%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 26.53% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (23): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية تموكرة بجاية

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
53.75 %	43	موظف
38.75 %	31	عامل حر
7.50 %	6	بطل
100 %	80	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (23) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية تموكرة بجاية، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفترة الموظفين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 53.75% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 38.75%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 7.50% من المجموع الكلي للمبحوثين، وهي نسبة ضعيفة جداً مقارنة بباقي النسب المسجلة في البلديات الأخرى محل الدراسة.

الجدول رقم (24): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية البراية بوهران

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
23.07 %	27	موظف
25.64 %	30	عامل حر
51.28 %	60	بطل
100 %	117	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (24) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية البراية بوهران، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة البطالين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 51.28% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 25.64%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 23.07% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (25): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
18.33 %	11	موظف
28.33 %	17	عامل حر
53.33 %	32	بطل
100 %	60	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (25) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة البطالين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 53.33% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 28.33%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 18.33% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (26): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية السبع بأدرار

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
13.04 %	06	موظف
36.95 %	17	عامل حر
50 %	23	بطل
100 %	46	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (26) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية السبع بأدرار، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة البطالين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 50% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 36.95%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 13.04% من المجموع الكلي للمبحوثين.

الجدول رقم (27): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية تين زواتين بتمنراست

النسبة المئوية %	التكرارات	الفئات
10.84 %	09	موظف
27.71 %	23	عامل حر
61.44 %	51	بطل
100 %	83	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة.

يمثل الجدول رقم (27) توزيع المبحوثين حسب المهنة في بلدية تين زواتين بتمنراست، بحيث أنّ النسبة المئوية المتعلقة بفئة البطالين تمثل النسبة الأعلى والمقدرة بـ 61.44% من المجموع الكلي للمبحوثين، تليها نسبة العمال الأحرار والتي قُدرت بـ 27.71%، في حين احتل الموظفون المرتبة الأخيرة بنسبة قُدرت بـ 10.84% من المجموع الكلي للمبحوثين.

المطلب الثالث: تحليل الاستبيان

أولاً: مؤشر المشاركة

1- هل ترغبون بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلديتكم ؟

الجدول رقم (28): توزيع آراء المبحوثين حول مدى رغبتهم في المشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
19.72 %	80.27 %	29	118		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
10 %	90 %	08	72		بلدية تموكرة ببجاية
29.91 %	70.08 %	35	82		بلدية البراية بوهران
25 %	75 %	15	45		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
54.34 %	45.65 %	25	21		بلدية السبع بأدرار
79.51 %	20.48 %	66	17		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول (28) نلاحظ أنّ أغلبية المبحوثين في أربعة بلديات من أصل ستة بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا ب "نعم"، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 70 % و 90 %، حيث سجلت أعلى نسبة ببلدية تموكرة ببجاية، تليها بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 80.27 %، في حين سجلت بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة نسبة 75 %، أما بلدية البراية بوهران فسجلت نسبة 70.28 %. وربما يعود السبب في رغبة مواطني البلديات الشمالية بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم، هو تواجدهم بالقرب من مركز صنع القرار (العاصمة) واحتكاكهم الدائم بصناع القرار ومتخذيه أيضا، مما جعلهم أكثر وعيا بأهمية المشاركة في عملية صنع القرار، باستثناء بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة التي تدخل عوامل أخرى في خلق الرغبة لدى مبحوثيها في المشاركة في اتخاذ القرار. في حين كانت بلدية تين زواتين بتمنراست هي الاستثناء ضمن البلديات محل الدراسة حيث سجلت نسبة 79.51 % من الإجابات الراضية للمشاركة في اتخاذ القرار، و 20.48 % من الإجابات كانت لصالح المشاركة في اتخاذ القرار، أما بلدية السبع بأدرار فقد سجلت نسبة 54.34 % لصالح الإجابة بـ

"لا"، و45.65% لصالح الإجابة بـ "نعم". وليس هناك مبرر واضح لهاته الإجابة سوى افتراض أن بعد هذه البلدية عن مركز صنع القرار هو السبب في عدم اهتمام ساكنيها بالأمر السياسي.

2- هل يسمح لكم بالمشاركة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديتكم؟

الجدول رقم 29: توزيع آراء المبحوثين حول مدى مدى السماح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
70.06%	29.93%	103	44		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
60%	40%	48	32		بلدية تموكرة بجاية
84.61%	15.38%	99	18		بلدية البراية بوهرا
70%	30%	42	18		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
89.13%	10.86%	41	05		بلدية السبع بأدرار
90.63%	09.63%	75	08		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

تبين قراءة بيانات الجدول (29) تقارب نسب الإجابة بـ "لا" في البلديات الشمالية الساحلية، والتي تراوحت ما بين 60% و84%، في حين تقاربت نسبة الإجابة بـ "لا" في البلديات الجنوبية والتي تراوحت ما بين 89% و90% وذلك في كل من بلدية السبع بأدرار وبلدية تين زواتين بتمنراست، باستثناء بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة التي قدرت نسبة إجاباتها بـ "لا" 70%.

ويمكن تفسير أسباب منع مواطني بلديتي العاصمة وبجاية من المشاركة في عملية اتخاذ القرار إلى الوعي السياسي الذي يتمتع به مواطنو هذه البلديات وكذا اهتمامهم أكثر من غيرهم بالأمر السياسي، فسكان العاصمة هم سكان المركز، في حين أن سكان بجاية يمثلون القبائل الصغرى والمعروف عنهم اهتمامهم الكبير بالأمر السياسي، في حين قد يرجع سبب امتناع سكان أدرار وتمنراست من المشاركة في عملية اتخاذ القرار إلى اعتبارهم سكان يسعون كثيراً إلى السلم الاجتماعي ولا يزالون يثقون كثيراً في كفاءة النظام السياسي وهم قليلوا الاهتمام بالجمال السياسي، فأغلبيتهم سكان بسطاء.

3- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 30: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا"

النسبة %			العدد			الإجابة
أ) لأنّ المواطن	ب) حتى تُتمرّ المشاريع (ج) لأنّ المواطن	أ) لأنّ المواطن (ب) حتى تُتمرّ المشاريع (ج) لأنّ المواطن	أ) لأنّ المواطن (ب) حتى تُتمرّ المشاريع (ج) لأنّ المواطن	أ) لأنّ المواطن (ب) حتى تُتمرّ المشاريع (ج) لأنّ المواطن	أ) لأنّ المواطن (ب) حتى تُتمرّ المشاريع (ج) لأنّ المواطن	
مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار	البلديات
83	10	10	10	10	10	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
39	08	01	08	01	08	بلدية تموكرة بيجاية
59	30	10	30	10	30	بلدية البراية بوهران
29	09	04	09	04	09	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
20	05	16	05	16	05	بلدية السبع بأدرار
33	04	38	04	38	04	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أن أغلبية المبحوثين قد رجحوا تهميش المواطن كسبب رئيسي لعدم تمكنه من المشاركة في اتخاذ القرار، حيث تراوحت النسب بين 59 و 81 % في البلديات الشمالية الساحلية وذلك في كل من بلدية البراية بوهران، بنسبة 59.59 % وبلدية الرحمانية بالعاصمة بنسبة 80.58 % وبلدية تموكرة بيجاية بنسبة 81.25 % في حين تراوحت النسب بين 44 و 69 % في كل من بلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 44 % وبلدية السبع بأدرار بنسبة 48.78 % وبلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة ب 69.04 %.

كما تم تسجيل نسبي 39.02 % و 50.66 % في خانة: المواطن ليس له ثقافة المشاركة وقد تم تسجيل هذه الإجابة لدى مبحوثي بلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست على التوالي وهذا قد يعود

إلى السبب الذي ذكرناه سابقا حول سكان المنطقة الذين لا يهتمون كثيرا بالأمر السياسي، وذلك قد يرجع كما قلناه سابقا إلى بعدهم عن مركز صنع القرار.

4- كيف تشاركون عادة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديتكم؟

الجدول رقم 31: آليات مشاركة المبحوثين في اتخاذ القرارات على مستوى بلدياتهم

النسبة %			العدد			الإجابة
أ) من خلال الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي	ب) من خلال المشاركة في الانتخابات	ج) من خلال تقديمنا للمقترحات والانتقادات عبر الموقع الالكتروني للبلدية	أ) من خلال الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي	ب) من خلال المشاركة في الانتخابات	ج) من خلال تقديمنا للمقترحات والانتقادات عبر الموقع الالكتروني للبلدية	
38.63%	38.63%	22.72%	17	17	10	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
3.12%	59.37%	34.37%	01	19	11	بلدية تموكرة ببجاية
50%	27.77%	22.22%	09	05	04	بلدية البراية وهران
44.44%	44.44%	11.11%	08	08	02	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
80%	20%	00%	04	01	00	بلدية السبع بأدرار
87.5%	12.5%	00%	07	01	00	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول نلاحظ أن المشاركة في الانتخابات هي أكثر طريقة مستخدمة للمشاركة في اتخاذ القرار حسب تصريحات الكثير من المبحوثين وذلك بنسبة تراوحت بين 38 % و 87 %، حيث جاء ترتيب البلديات في هذا الخصوص كما يلي: بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 38.63 % وخنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 44.44 % ثم بلدية البراية بوهران بنسبة 50 %، بلدية السبع بأدرار بنسبة 80 %، وبلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 87.5 %.

في حين يعتبر الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي كطريقة مشاركة في اتخاذ القرار في كل من بلدية تموكرة ببجاية بنسبة 59.37 %، وبلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 44.44 %، وبلدية الرحمانية

بالجزائر العاصمة بنسبة 38.63 %، وبلدية البراية بوهران بنسبة 27.77 % . في حين سجلت كل من بلديتي السبع بأدرار وتين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بأدوار أدنى نسبة والتي تراوحت ما بين 12.50 % و 20 % .

ثم يأتي تقديم المقترحات في المواقع الإلكترونية للبلديات كعنصر أخير بنسب تراوحت بين 00 % و 34 %، حيث جاءت النتائج كالآتي:

- تم تسجيل نسبة 00 % في كل من بلدية السبع بأدرار وبلدية تين زواتين بتمنراست وهي أضعف نسبة.
- تم تسجيل نسبة 11.11 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- في حين تم تسجيل نسبي 22.22 % و 22.72 % في كل من بلدية البراية بوهران وبلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- تحتل بلدية تموكرة ببجاية المرتبة الأولى من حيث استخدام المواقع الإلكترونية بنسبة 34.37 %.

5- هل تحضرون لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم ؟

الجدول رقم 32: توزيع آراء المبحوثين حول مدى حضورهم لاجتماعات على المجلس الشعبي البلدي لبلدياتهم

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
80.27%	19.72%	118	29		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
60%	40%	48	32		بلدية تموكرة ببجاية
70.08%	29.91%	82	35		بلدية البراية بوهران
70%	30%	42	18		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
80.43%	19.56%	37	09		بلدية السبع بأدرار
97.59%	02.40%	81	02		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

إنّ أوّل ما يمكن ملاحظته في بيانات هذا الجدول هو ارتفاع نسب الإجابة بـ "لا" في كل البلديات، حيث أنّ أقل نسبة هي 60 %، وهذا يرجع للعديد من الأسباب، حيث تمّ ذكر أهمها في الجدول الموالي.

وبالعودة إلى نتائج الجدول فيتم التفصيل فيها كالآتي:

- نسبة نفي الحضور إلى اجتماعات المجلس الشعبي البلدي تراوحت بين 60% و 97.59%، حيث سجّلت نسبة 60% في بلدية تموكرة ببجاية ونسبة 70% في كل من بلدية البراية بوهران وبلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، في حين قدّرت نسبة الإجابة بـ "لا" في بلدية الرحمانية بـ 80.27% وبلدية السبع بأدرار بـ 80.43%، أما بلدية تين زواتين بتمراست فقد سجلت أعلى نسبة إجابة بـ "لا" والتي قدرت بـ 97.59%.
- 6- في حالة الإجابة بـ (لا) أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 33: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا"

النسبة %				العدد				الإجابة
(د) لأنّ الأمر لا يعيننا	(ج) بسبب انشغالاتنا	(ب) لأنّ حضور المواطنين وإبدائهم لآرائهم لا يؤخذ بعين الاعتبار	(أ) لا يتم تعليق تاريخ الاجتماعات في الأماكن المخصصة لذلك	(د) لأنّ الأمر لا يعيننا	(ج) بسبب انشغالاتنا	(ب) لأنّ حضور المواطنين وإبدائهم لآرائهم لا يؤخذ بعين الاعتبار	(أ) لا يتم تعليق تاريخ الاجتماعات في الأماكن المخصصة لذلك	
10.16%	10.16%	69.49%	10.16%	12	12	82	12	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
8.33%	25%	58.33%	8.33%	04	12	28	04	بلدية تموكرة ببجاية
4.87%	4.87%	70.73%	19.51%	04	04	58	16	بلدية البراية بوهران
9.52%	4.76%	71.42%	14.28%	04	02	30	06	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
5.40%	5.40%	81.08%	8.10%	02	02	30	03	بلدية السبع بأدرار
2.46%	2.46%	86.41%	8.64%	02	02	70	07	بلدية تين زواتين بتمراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول نلاحظ أنّ أكثر سبب كان وراء عدم الحضور لاجتماعات المجالس الشعبية البلدية للبلديات المدروسة، يعود للقناعة الشخصية للمبحوثين والتي مفادها أنّ حضور المواطنين وإبدائهم لآرائهم ومقترحاتهم لا يؤخذ بعين الاعتبار، لذلك يفضّلون عدم الحضور. وقد تراوحت نسب الإجابة حول هذا الأخير كما يلي:

- نسبة 58.33% في بلدية تموكرة ببجاية.

- نسبة 69.49 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- نسبة 71.42 % في خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- نسبة 70.73 % في بلدية البراية بوهران.
- نسبة 81.08 % في بلدية السبع بأدرار.
- نسبة 86.41 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

7- هل شاركتكم في الانتخابات المحلية في بلديتكم ؟

الجدول رقم 34: توزيع آراء المبحوثين حول مدى مشاركتهم في الانتخابات المحلية في بلدياتهم

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
70.06%	29.93%	103	44		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
95%	5%	76	04		بلدية تموكرة بجاية
54.70%	45.29%	64	53		بلدية البراية وهران
50%	50%	30	30		بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
19.56%	80.43%	09	37		بلدية السبع بأدرار
30.12%	69.87%	25	58		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال الجدول أنّ أكبر نسبة من حيث الإجابات قد جاءت لصالح الإجابات بـ "لا"، والتي

تراوحت بين 50% و 95% من إجابات المبحوثين، وقد تم تسجيل هذه النسب في أربعة بلديات وهي:

- نسبة 50% في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- نسبة 54.70% في بلدية البراية بوهران.
- نسبة 70.06% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- نسبة 95% في بلدية تموكرة بجاية لتحتل الصدارة من حيث العزوف السياسي.

أما فيما يخص الإجابة بـ "نعم"، فقد سجلت نسبة مرتفعة في البلديات الصحراوية الجنوبية، لتحتل بذلك الصدارة من حيث المشاركة في الانتخابات، وضآلة نسب العزوف السياسي، وذلك كما يلي:

- 50 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 69.87 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 80.43 % في بلدية السبع بأدرار لتحتل بذلك الصدارة من حيث المشاركة في الانتخابات.

و نظرا لارتفاع نسب العزوف عن المشاركة في الانتخابات، ارتأينا معرفة الأسباب الكامنة وراء ذلك، فجاءت النتائج كما هي مبينة في الجدول الموالي.

8- في حالة الإجابة بـ (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 35: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا"

النسبة %					العدد					الإجابة
(هـ)لأننا متأكدين أن نتائج الانتخابات ستزور ولا فائدة من الإدلاء بأصواتنا	(د)لا أمل لنا في التغيير	(ج)إيماننا منا أن المقاطعة هي التي تؤدي إلى التغيير	(ب)لأن الأحزاب تعمل لخدمة مصالحها الخاصة	(أ)كل الوعود الانتخابية السابقة لم تنفذ	(هـ)لأننا متأكدين أن نتائج الانتخابات ستزور ولا فائدة من الإدلاء بأصواتنا	(د)لا أمل لنا في التغيير	(ج)إيماننا منا أن المقاطعة هي التي تؤدي إلى التغيير	(ب)لأن الأحزاب تعمل لخدمة مصالحها الخاصة	(أ)كل الوعود الانتخابية السابقة لم تنفذ	
69.90%	19.41%	06.79%	03.88%	0%	72	20	7	4	0	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
76.31%	6.57%	0%	6.57%	10.52%	58	5	0	5	8	بلدية تموكرة بجاية
50%	29.68%	03.12%	06.25%	10.93%	32	19	2	4	7	بلدية البراية بوهران
50%	20%	20%	06.66%	03.33%	15	6	6	2	1	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
22.22%	22.22%	33.33%	11.11%	11.11%	2	2	3	1	1	بلدية السبع بأدرار
08%	24%	36%	16%	16%	3	6	9	4	4	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أن غالبية المبحوثين قد أجابوا بأن السبب وراء العزوف عن المشاركة في الانتخابات المحلية يعود إلى تأكدهم من أن نتائج هذه الأخيرة ستزور ومن ثم لا فائدة من إلقاء أصواتهم، وقد جاءت النسب في هذا الخصوص كما يلي:

- 49.57 % في بلدية البراية بوهران.

- 50 % خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 70.06 % بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

- 80 % بلدية تموكرة بجاية.

9- هل يوجد موقع الكتروني لبلديتكم ؟

الجدول رقم 36: توزيع آراء المبحوثين حول وجود موقع إلكتروني من عدمه في بلدياتهم

النسبة %			العدد			الإجابة
لا أدري	لا	نعم	لا أدري	لا	نعم	
%10.20	%29.93	%59.86	15	44	88	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
%15	%5	%80	12	04	64	بلدية تموكرة بجاية
%09.40	%50.42	%40.17	11	59	47	بلدية البراية وهران
%10	%70	%20	06	42	12	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
%04.34	%91.30	%04.34	02	42	02	بلدية السبع أدرار
%00	%90.36	%09.63	00	75	08	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ غالبية البلديات المختارة للدراسة لها موقع إلكتروني ويتعلق الأمر بكل

من:

- بلدية البراية بوهران (50.42 % من إجابات مبحوثيها تنفي وجود الموقع).

- بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة (70 % من إجابات مبحوثيها تنفي وجود الموقع).

- بلدية تين زواتين بتمنراست (90.36% من إجابات مبحوثيها تنفي وجود الموقع).
- بلدية السبع بأدرار (91.30% من إجابات مبحوثيها تنفي وجود الموقع).

في حين أكد مبحوثي كل من بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية تموكرة ببجاية بوجود موقع الكتروني لبلديتهما، وذلك وفقا للنسب التالية:

- 59.86% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 80% في بلدية تموكرة ببجاية.

10. في حالة توفر موقع إلكتروني لبلديتكم، فيما ستستخدمونه؟

الجدول رقم 37: استخدامات الموقع الإلكتروني للبلديات محل الدراسة من قبل المبحوثين (في حالة توفره) أوجه استخدام الموقع الإلكتروني للبلديات من طرف المبحوثين في حال توفره.

النسبة %				العدد				الإجابة
أ) لا استخدمه	ب) استخدمه لتقديم شكاوى	ج) استخدمه لتقديم مقترحات	د) استخدمه بدون هدف	أ) لا استخدمه	ب) استخدمه لتقديم شكاوى	ج) استخدمه لتقديم مقترحات	د) استخدمه بدون هدف	
103	15	07	22	70.06%	10.20%	4.76%	14.96%	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
40	32	08	0	50%	40%	10%	0%	بلدية تموكرة ببجاية
105	08	04	0	90%	6.83%	2.72%	0%	بلدية البراية وهران
42	12	06	0	70%	20%	10%	0%	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
41	05	0	0	89.13%	10.86%	0%	0%	بلدية السبع بأدرار
66	17	0	0	79.51%	20.48%	0%	0%	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال استقراء بيانات الجدول نجد أنّ غالبية الإجابات كانت بـ "لا أستخذه"، والسبب قد يعود ربّما لاعتقاد المبحوثين أنّ اقتراحاتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار. وقد جاءت نسب الإجابة في هذا الخصوص كما يلي:

- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.

- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 70.06 % في بلدية الرحمانية في الجزائر العاصمة.

- 79.51 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 89.13 % في بلدية السبع بأدرار.

- 90 % في بلدية البراية بوهران.

ثانيا: مؤشر الشفافية

1- هل تجدون سهولة في الإطلاع على المعلومات التي تطلبونها في بلديتكم؟

الجدول رقم 38: توزيع آراء المبحوثين حول سهولة الإطلاع على المعلومات المطلوبة من مصالح البلدية.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
74.82%	25.17%	110	37		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
50%	50%	40	40		بلدية تموكرة ببجاية
79.48%	20.51%	93	24		بلدية البراية بوهران
70%	30%	42	18		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
78.26%	21.73%	36	10		بلدية السبع بأدرار
93.97%	6.02%	78	05		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال البيانات الموضحة في الجدول نجد أنّ الإجابة بـ "لا" قد حققت أعلى النسب في كل البلديات وذلك كما يلي:

- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.

- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 74.82 % بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 79.48 % بلدية البراية بوهران.
- 78.26 % بلدية السبع بأدرار.
- 93.97 % بلدية تين زواتين بتمنراست.

لتسجل بذلك البلديات الصحراوية الجنوبية مرة أخرى أعلى النسب مقارنة بالبلديات الساحلية الشمالية، وإن كانت الفروقات بين النسب المسجلة فيها ليست بالكبيرة جدا، إلا أنها تدل على تهميش مواطني البلديات الجنوبية للأسف.

2- هل يسمح لكم بالإطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة ؟

الجدول رقم 39: توزيع آراء المبحوثين حول إمكانية اطلاعهم على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة.

النسبة %		العدد		الإجابة البلديات
لا	نعم	لا	نعم	
95.23%	4.76%	140	07	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
81.25%	18.75%	65	15	بلدية تموكرة بجاية
80.34%	19.65%	94	23	بلدية البراية وهران
80%	20%	48	12	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
95.65%	4.34%	44	02	بلدية السبع بأدرار
97.59%	2.40%	81	02	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

يظهر من خلال بيانات الجدول أنّ أعلى النسب قد سجّلتها الإجابة بـ "لا" والتي تراوحت بين 80% و97.59%.

- 80 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 80.34 % في بلدية البراية بوهران.
- 81.25 % في بلدية تموكرة بجاية.

- 95.23 % في كل من بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة و 95.65 % بلدية السبع بأدرار.
- 97.59 في بلدية تين زواتين بتمنراست لتحتل بذلك الصدارة.

إنّ عملية حجب المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات المالية في البلدية عن المواطنين تعود إلى عدّة أسباب، وهذا ما حاولت الباحثة التأكد منه من خلال السؤال الموالي.

3- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 40: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %			العدد			الإجابة
(ج) حتى لا نكتشف الاختلاسات المالية التي قد يقومون بها	(ب) حتى لا تقوم بمحاسبتهم عن صرف الأموال دون القيام بمشاريع مهمة	(أ) حتى لا نطلب إنجاز مشاريع	(ج) حتى لا نكتشف الاختلاسات المالية التي قد يقومون بها	(ب) حتى لا تقوم بمحاسبتهم عن صرف الأموال دون القيام بمشاريع مهمة	(أ) حتى لا نطلب إنجاز مشاريع	
90%	5%	5%	126	07	07	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
60%	24.61%	15.38%	39	16	10	بلدية تموكرة بجاية
70.21%	14.89%	14.89%	66	14	14	بلدية البراية وهران
50%	43.75%	6.25%	24	21	03	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
11.36%	70.4%	18.18%	05	31	08	بلدية السبع بأدرار
4.93%	86.41%	8.64%	04	70	07	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال الجدول نلاحظ أنّ أعلى النسب والتي تتراوح بين 50 % و 90 % في خانة الإجابة "ج" والتي مفادها: أنّ عدم السماح للمواطنين بالإطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات المالية هو بسبب خوف المسؤولين المحليين من أن تكتشف الاختلاسات المالية التي يقومون بها. وقد جاءت النسب كما يلي:

- 50 % في خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- 60 % في بلدية تموكرة في بجاية.
- 70.21 % بلدية البراية وهران.

- 90 % بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

أما مبحوثوا بلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست فقد اختاروا الإجابة "ب"، وتراوحت نسب إجابتهم ما بين 70.45 % و 86.41 % وذلك كما يلي:

- 70.45 % بلدية السبع بأدرار.

- 86.41 % بلدية تين زواتين بتمنراست.

و تجدر الإشارة إلى أن 43.75 % من إجابات مبحوثي بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة قد جاءت ضمن الإختيار "ب"، وهي ليست بالنسبة الهينة، والتي تدل على غياب المشاريع أيضا في هاته البلدية كبلدية السبع وبلدية تين زواتين، وهو ما يقودنا إلى طرح السؤال التالي: هل غياب المشاريع التنموية في البلديات الصحراوية الجنوبية مفتعل أم له أسبابه الموضوعية ؟

4- هل يسمح لكم بالإطلاع على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات ؟

الجدول رقم 41: توزيع آراء المبحوثين حول إمكانية اطلاعهم على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
100%	0%	147	0		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
97.5%	2.5%	78	2		بلدية تموكرة بجاية
94.87%	5.12%	111	6		بلدية البراية بوهران
88.33%	11.66%	53	7		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
89.13%	10.86%	41	5		بلدية السبع بأدرار
97.59%	2.40%	81	2		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ الغالبية العظمى من الإجابات والتي تراوحت نسبها بين 88% و 100%، قد كانت لصالح الإختيار الثاني والذي مفاده: لا يسمح للمبحوثين بالإطلاع على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات، وهذا في كل البلديات المختارة للدراسة، وقد جاءت النسب في هذا الخصوص بالتفصيل كما يلي:

- 88.33% في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
 - 89.13% في بلدية السبع بأدرار.
 - 94.87% في بلدية البراية بوهران.
 - 97.50% في بلدية تموكرة ببجاية و97.59% في بلدية تين زواتين بتمنراست.
 - 100% في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 5- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 42: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %			العدد			الإجابة
(ج) أسباب أخرى	(ب) حتى لا تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية	(أ) حتى يستفيد منها أصدقاؤهم أو أقاربهم أو المقربون منهم فقط	(ج) أسباب أخرى	(ب) حتى لا تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية	(أ) حتى يستفيد منها أصدقاؤهم أو أقاربهم أو المقربون منهم فقط	
00%	80.27%	19.72%	00	118	29	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
00%	94.87%	05.12%	00	74	04	بلدية تموكرة ببجاية
00%	50.45%	49.54%	00	56	55	بلدية البراية بوهران
03.77%	56.60%	39.62%	02	30	21	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
09.75%	53.65%	36.58%	04	22	15	بلدية السبع بأدرار
03.70%	59.25%	37.03%	03	48	30	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

إن أغلبية الإجابات قد اعتبرت أنّ السبب الأول والرئيسي وراء منع المواطنين من الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالصفقات هو: الخوف من أن تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية، وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50.45% و94.87%، حيث سجلت أعلى نسبة في بلدية تموكرة ببجاية والمقدرة ب 94.87%، تليها بلدية الرحمانية (العاصمة) بنسبة 80.27%، في حين قدرت النسبة في بلدية تين زواتين ب 59.25%، أما بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة فقد قدرت نسبة إجابة المبحوثين ب 56.60%، لتأتي بعدها بلدية السبع بأدرار بنسبة 53.65%، ثم بلدية البراية بوهران بنسبة 50.45%.

وهناك من المبحوثين من اعتبر أنّ السبب يعود إلى رغبة رؤساء المجالس الشعبية البلدية في استفادة أصدقائهم أو أقاربهم أو المقربون منهم من الصفقات دون غيرهم، وقد سجلت هذه الإجابة في أربع بلديات: بلدية البراية بوهراڤ بنسبة 49.54% من إجابات مبحوثيها، بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة بنسبة 39.62%، بلدية السبع بأدرار بنسبة 36.58%، وبلدية تين زواتين بنسبة 37.03%.

على العموم، يمكن استخلاص سببين لعدم إطلاع المواطنين على المعلومات في مجال الصفقات العمومية وهما إمّا: الخوف من كشف التلاعبات في هذا المجال، أو الرغبة في استفادة الأصدقاء والمقربين فقط من الصفقات دون غيرهم.

6- في حالة عدم السماح لكم بالإطلاع على المعلومات التي تحتاجونها من بلدياتكم، هل تتقدمون بشكوى لرئيس المجلس الشعبي البلدي ؟

الجدول رقم 43: توزيع آراء المبحوثين بشأن تقديم شكوى لرئيس البلدية عند منعهم من الاطلاع على المعلومات.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
نعم	لا	نعم	لا		
29.93%	70.06%	44	103		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
60%	40%	48	32		بلدية تموكرة بجاية
19.65%	80.34%	23	94		بلدية البراية بوهراڤ
15%	85%	09	51		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
19.56%	80.43%	09	37		بلدية السبع بأدرار
25.30%	74.69%	21	62		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

توضح بيانات الجدول، أنّ غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنهم في حالة عدم السماح لهم بالإطلاع على المعلومات التي يحتاجونها من البلدية لا يتقدمون بشكوى لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 70.06% و 85%. ونفصل في هذه النسب كما يلي:

- 70.06 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
 - 74.69 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
 - 80.34 % في بلدية البراية بوهران.
 - 80.43 % في بلدية السبع بأدرار.
 - 85 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 7- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 44: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %			العدد			الإجابة
ج) أسباب أخرى	ب) لأننا نخاف من أن تسبب لنا الشكوى مشاكل كتعطيل استخراج وثائقنا أو إتلاف ملفاتنا أو حرماننا من بعض الخدمات	أ) لأنّ شكوانا لا تؤخذ بعين الاعتبار	ج) أسباب أخرى	ب) لأننا نخاف من أن تسبب لنا الشكوى مشاكل كتعطيل استخراج وثائقنا أو إتلاف ملفاتنا أو حرماننا من بعض الخدمات	أ) لأنّ شكوانا لا تؤخذ بعين الاعتبار	
00%	20.38%	79.61%	00	21	82	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
18.75%	40.62%	40.62%	06	13	13	بلدية تموكرة ببجاية
00%	39.31%	60.68%	00	37	57	بلدية البراية بوهران
05.88%	29.41%	64.70%	03	15	33	بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
02.70%	40.54%	56.75%	01	15	21	بلدية السبع بأدرار
00%	09.67%	90.32%	00	06	56	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول نلاحظ أنّ غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ السبب في عدم تقديمهم لشكوى لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم في حالة رفض الموظفين إطلاعهم على المعلومات التي يطلبونها هو أنّ شكواهم لا تؤخذ بعين الاعتبار، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 40% و 90.32%. ونفصل هذه النسب كما يلي:

- 40.62 % في بلدية تموكرة ببجاية.

- 56.75 % في بلدية السبع بأدرار.
- 60.63 % في بلدية البراية بوهران.
- 64.70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 79.61 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 90.32 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

و يلاحظ أيضا أن الإقتراح (ب) قد سجّل هو الآخر نسبا معتبرة من إجابات المبحوثين تراوحت ما بين

29 % و 40 % وذلك في كل من البلديات التالية:

- 29.41 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 39.31 % في بلدية البراية بوهران.
- 40.54 % في بلدية السبع بأدرار.
- 40.62 % في بلدية تموكرة بجاية.

8- هل يقوم المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بنشر مداولاته ؟

الجدول رقم 45: توزيع آراء الباحثين حول مدى قيام المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بنشر مداولاته.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
50.34%	49.65%	74	73		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
50%	50%	40	40		بلدية تموكرة ببجاية
59.82%	40.17%	70	47		بلدية البراية بوهران
65%	35%	39	21		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
56.52%	43.47%	26	20		بلدية السبع بأدرار
80.72%	19.27%	67	16		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

يُلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ جل الإجابات اتّفتت على أنّ: المجلس الشعبي البلدي لا يقوم بنشر مداولاته، وتراوحت النسب حول هذه الإجابة بين 50% و80%. و نفصل في هذه النسب كما يلي:

- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 50.34 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 56.52 % في بلدية السبع بأدرار.
- 59.82 % في بلدية البراية بوهران.
- 65 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 80.72 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

9- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 46: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %				العدد				الإجابة
(د) أسباب أخرى	(ج) تهميش للمواطن وعدم اعتباره شريكا في اتخاذ القرارات	(ب) حتى لا نحاسبهم فيما بعد على النتيجة	(أ) حتى لا نكون على إطلاع بما يجري في بلديتنا فنطالبهم بمشاريع أخرى أحسن	(د) أسباب أخرى	(ج) تهميش للمواطن وعدم اعتباره شريكا في اتخاذ القرارات	(ب) حتى لا نحاسبهم فيما بعد على النتيجة	(أ) حتى لا نكون على إطلاع بما يجري في بلديتنا فنطالبهم بإقامة المشاريع	
%00	%06.75	%13.51	%79.72	00	05	10	59	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
%00	%05	%35	%60	00	02	14	24	بلدية تموكرة بجاية
%00	%11.42	%44.28	%44.28	00	08	31	31	بلدية البراية بوهران
%00	%05.12	%43.58	%51.28	00	02	17	20	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
%00	%00	%50	%50	00	00	13	13	بلدية السبع بأدرار
%05.97	%08.95	%31.34	%53.73	04	06	21	36	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

بيانات الجدول توضح إجماع أغلبية المبحوثين حول الإجابة "أ" والتي مفادها أنّ عدم نشر مداوالات المجلس الشعبي البلدي هو بسبب عدم إطلاع المواطنين بما يجري في بلدياتهم فيطالبون بإقامة المشاريع، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 44.28 % و 79.72 %. ونفصل في هذه النسب كما يلي:

- 44.29 % في بلدية البراية بوهران.

- 51.28 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

- 53.73 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 60 % في بلدية تموكرة بجاية.

- 79.72 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

10- هل يتم تنظيم لقاءات دورية مع المواطنين من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم ؟

الجدول رقم 47: توزيع آراء المبحوثين حول تنظم لقاءات دورته بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم والمواطنين.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
29.93%	70.06%	44	103		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
10%	90%	08	72		بلدية تموكرة بجاية
29.91%	70.08%	35	82		بلدية البراية بوهران
10%	90%	06	54		بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
13.04%	86.95%	06	40		بلدية السبع بأدرار
19.27%	80.72%	16	67		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

توضّح بيانات الجدول أنّ جل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في البلديات محل الدراسة ينظمون لقاءات دورية مع المواطنين، حيث تراوحت النسب حول هذه الإجابة بين 70.06% و95%. و نفصل في هذه النسب كالتالي:

- 70.06 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

- 70.08 % في بلدية البراية بوهران.

- 80.72 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 86.95 % في بلدية السبع بأدرار.

- 90 % في بلدية تموكرة بجاية وبلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

11- في حالة الإجابة ب(نعم)، هل تلك اللقاءات تعتبرونها كافية ؟

الجدول رقم 48: توزيع آراء المبحوثين حول مدى كفاية اللقاءات الدورية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
غير كافية	كافية	غير كافية	كافية		
80.58%	19.41%	83	20		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
88.88%	11.11%	64	08		بلدية تموكرة بيجاية
67.07%	32.92%	55	27		بلدية البراية بوهران
64.81%	35.18%	35	19		بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
70%	30%	28	12		بلدية السبع بأدرار
50.74%	49.25%	34	33		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات هذا الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ اللقاءات الدورية التي ينظمها رؤساء المجالس الشعبية البلدية مع المواطنين غير كافية، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 50.74 % و 88.88 %، ونفصل في هذه النسب كما يلي:

- 50.74 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 64.81 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- 67.07 % في بلدية البراية بوهران.
- 70 % في بلدية السبع بأدرار.
- 80.58 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 88.88 % في بلدية تموكرة بيجاية.

ثالثا: مؤشر المساواة والعدالة الاجتماعية

1- هل استفادت بلديتكم من مشاريع تزويد المياه ؟

الجدول رقم 49: توزيع آراء الباحثين حول مدى استفادة بلديتهم من مشاريع تزويد المياه.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
29.93%	70.06%	44	103		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
25%	75%	20	60		بلدية تموكرة بجاية
29.91%	70.08%	35	82		بلدية البراية بوهران
50%	50%	30	30		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
73.91%	26.08%	34	12		بلدية السبع بأدرار
84.3%	15.66%	70	13		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ غالبية مبحوثي البلديات الجنوبية الصحراوية قد نفوا استفادتهم من المياه، وذلك بنسبة تتراوح ما بين 50% و 84.33%، وعلى النحو التالي:

- 50 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 73.91 % في بلدية السبع بأدرار.
- 84.33 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

في حين أجاب غالبية مبحوثو البلديات الشمالية بـ "نعم" والتي تؤكد استفادتهم من المياه، وقد تراوحت نسبة هاته الإجابة ما بين 70.06 % و 75 % على النحو التالي:

- 70.06 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 70.08 % في بلدية البراية بوهران.
- 75 % في بلدية تموكرة بجاية.

و على العموم، وبناء على البيانات الواردة في الجدول أعلاه نستخلص أن توزيع المياه في البلديات محل الدراسة يتم بطريقة غير عادلة، ما يستوجب على السلطات المعنية ضرورة استدراك الموضوع بأخذ الإجراءات اللازمة التي تمكن جميع المواطنين وفي جميع البلديات الاستفادة من المياه باعتبارها أحد أهم الموارد الحيوية.

2- هل استفادت بلديتكم من الكهرباء؟

الجدول رقم 50: توزيع آراء الباحثين حول مدى استفادة بلديتكم من الكهرباء.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
0%	100%	0	147		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
0%	100%	0	80		بلدية تموكرة بجاية
05.98%	94.01%	07	110		بلدية البراية بوهران
05%	95%	03	57		بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
80.43%	19.56%	37	09		بلدية السبع بأدرار
93.97%	06.02%	78	05		بلدية تين زواتين بمتراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ كل مبحوثي بلديتي الرحمانية وتموكرة قد أجابوا بـ "نعم" بمعنى أن بلديتهم قد استفادت من الكهرباء. في حين أجاب 95 % من مبحوثي بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بـ "نعم" مع نفي 05 % المتبقية استفادتها من الكهرباء، كما أجاب ما نسبته 94.01 % بـ "نعم" في بلدية البراية بوهران.

أما بلدية السبع فقد أجاب 80.43 % من مبحوثيها بـ "لا" ما يعني أن نسبة 04.34 % فقط من المبحوثين هي المستفيدة من الكهرباء. وقد احتلت بلدية تين زواتين ذيل الترتيب من حيث استفادتها من الكهرباء، حيث أجاب 93.97 % من مبحوثيها بـ "لا"، لتقدّر نسبة الإجابة بـ "نعم" بـ 06.02 % فقط.

و على العموم، يستخلص من هاته النتائج أن توزيع الكهرباء في البلديات محل الدراسة غير عادل سواء داخل البلدية الواحدة، أو ما بين البلديات، لا سيما غياب العدالة التوزيعية ما بين البلديات الشمالية الساحلية

والبليات الجنوبية الصحراوية، مع تفضيل الأولى عن الثانية طبعاً، لأسباب وحجج غير موضوعية والتي غالباً ما تتلخص في غياب الإمكانيات المادية والمالية في البلديات الجنوبية.

3- هل استفادت بلديتكم من شبكة الطرقات ؟

الجدول رقم 51: توزيع آراء الباحثين حول مدى استفادة بلديتهم م شبكة الطرقات.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
9.52%	90.47%	14	133		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
20%	80%	16	64		بلدية تموكرة بجاية
39.31%	60.68%	46	71		بلدية البراية بوهران
55%	45%	33	27		بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
80.43%	19.52%	37	09		بلدية السبع بأدرار
95.18%	4.81%	79	04		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ غالبية مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية أكدوا استفادة حيهم أو قريتهم من شبكة الطرقات وذلك بنسبة تتراوح ما بين 60 % و 90 %، ويتعلق الأمر بكل من بلدية البراية بوهران بنسبة 60.68 % وبلدية تموكرة بجاية بنسبة 80 %، وبلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 90.47 %.

في حين نفى غالبية مبحوثي البلديات الجنوبية الصحراوية استفادة أحيائهم أو قراهم من شبكة الطرقات، حيث تراوحت نسبة الإجابة ما بين 55 % و 95 %، ويتعلق الأمر بكل من بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة إجابة تقدر بـ 55 % بـ "لا"، بلدية السبع بأدرار قدرت نسبة إجابة مبحوثيها في هذا الخصوص بـ 80.43 %، وأخيراً بلدية تين زواتين بنسبة إجابة بلغت 95.18 % بـ "لا".

4- هل استفادت بلديتكم من الغاز الطبيعي؟

الجدول رقم 52: توزيع آراء الباحثين حول مدى استفادة بلدياتهم من الغاز الطبيعي.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
9.52%	90.47%	14	133		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
5%	95%	04	76		بلدية تموكرة بجاية
	90.59%	11	106		بلدية البراية بوهران
50%	50%	30	30		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
71.73%	28.26%	33	13		بلدية السبع بأدرار
80.72%	19.27%	67	16		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ غالبية مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بـ "نعم"، وذلك بنسبة تتراوح ما بين 90% و 95%، ويتعلق الأمر بكل من بلدية الرحمانية بالعاصمة بنسبة 90.47% وبلدية البراية بوهران بنسبة 90.59% وبلدية تموكرة بجاية بنسبة 95%.

في حين نفى غالبية مبحوثي البلديات الجنوبية الصحراوية استفادتهم من الغاز الطبيعي، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 50% و 80%، ويتعلق الأمر بكل من بلدية خنقة سيدي ناجي التي أجاب 50% من مبحوثيها على عدم استفادتهم من الغاز الطبيعي، في حين نفى 71.73% من المبحوثين في بلدية السبع بأدرار استفادتهم من هذا الأخير، وتأتي بلدية تين زواتين في آخر التصنيف حيث أكد 80.72% من مبحوثيها على عدم استفادتهم من الغاز الطبيعي.

نستخلص من جملة النتائج المتوصل إليها، أن عملية توزيع الغاز الطبيعي في البلديات المختارة للدراسة غير عادلة سواء بين مواطني البلدية الواحدة أو ما بين البلديات، لا سيما الفرق الكبير في التوزيع بين البلديات الشمالية الساحلية والبلديات الجنوبية الصحراوية، حيث السؤال الذي نطرحه في هذا المقام هو لماذا يتم تهيمش البلديات الجنوبية الصحراوية في الاستفادة من الغاز الطبيعي رغم أنّها تعد المصدر لهاته المادة الحيوية؟ وما هو الهدف الخفي من وراء هذا التهيمش المتعمد؟

5- في رأيكم، هل ينحاز المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم لقرية أو حي معين على حساب القرى والأحياء الأخرى في إنجاز المشاريع وتقديمه للخدمات ؟

الجدول رقم 53: توزيع آراء الباحثين حول مدى إنجاز المجلس الشعبي البلدي لقرية أو حي معين في إنجاز المشاريع وتقديم الخدمات.

النسبة %		العدد		الإجابة	البلديات
لا	نعم	لا	نعم		
%25.17	%74.82	37	110		بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
%50	%50	40	40		بلدية تموكرة ببجاية
%9.40	%90.59	11	106		بلدية البراية بوهران
%30	%70	18	42		بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
%28.26	%71.73	13	33		بلدية السبع بأدرار
% 49.39	%50.60	41	42		بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ غالبية مبحوثي البلديات محل الدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، وقد تراوحت نسبة الإجابة ما بين 50% و 90%، وقد جاءت هذه النسب كما يلي:

- 50% في بلدية تموكرة ببجاية.
- 50.60% في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 70% في كل من بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة و 71.73% في بلدية السبع بأدرار.
- 74.82% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 90.59% في بلدية البراية بوهران.

على العموم، نستخلص من هاته النتائج، أن كل المجالس الشعبية البلدية في البلديات المختارة للدراسة تنحاز في تعاملاتها لبعض المناطق على حساب مناطق أخرى وذلك لأسباب سيتم الكشف عنها من خلال نتائج الجدول الموالي.

6- في حالة الإجابة ب (نعم)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 54: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "نعم".

النسبة %				العدد				الإجابة
(د)أسباب أخرى	(ج)بسبب تصويت أغلبية سكان المناطق المستفيدة على الحزب الفاتر	(ب)بسبب وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين في المناطق التي استفادت من المشاريع	(أ)بسبب وجود رجال أعمال ومقاولين في المناطق التي تستفيد من المشاريع	(د)أسباب أخرى	(ج)بسبب تصويت أغلبية سكان المناطق المستفيدة على الحزب الفاتر	(ب)بسبب وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين في المناطق التي استفادت من المشاريع	(أ)بسبب وجود رجال أعمال ومقاولين في المناطق التي تستفيد من المشاريع	
00%	20%	70%	10%	00	22	77	11	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
00%	35%	60%	05%	00	14	24	02	بلدية تموكرة بجاية
00%	09.43%	80.18%	10.37%	00	10	75	11	بلدية البراية بوهرا
04.76%	38.09%	38.09%	19.04%	02	16	22	08	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
00%	48.48%	42.42%	09.09%	00	16	14	03	بلدية السبع بأدرار
00%	45.23%	45.23%	09.52%	00	19	19	04	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

يتضح من خلال بيانات الجدول أنّ إجابات المبحوثين قد اختارت سببين لإنحياز المجالس الشعبية البلدية

لبعض المناطق، وهما:

أولاً: وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين في المناطق التي استفادت من المشاريع، حيث تم ذكر هذا السبب في

كل من بلدية البراية بوهرا بنسبة 80.34% من إجابات المبحوثين، بلدية الرحمانية بالعاصمة بنسبة 70% من

إجابات المبحوثين، بلدية تموكرة بجاية بنسبة 60% من إجابات المبحوثين، وبلدية تين زواتين بنسبة 44.57% من إجابات المبحوثين.

في حين تمثل السبب الثاني لانحياز المجالس الشعبية البلدية لبعض المناطق، حسب إجابات المبحوثين في تصويت أغلبية سكان المناطق المستفيدة على الحزب الفائز، وهذا حسب مبحوثي كل من بلدية السبع بأدرار بنسبة 50%، بلدية تين زواتين بتنمراست بنسبة 44.57%، وأخيرا بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة بنسبة 40 من إجابات مبحوثيها.

7- هل استفدتم من سكنات على اختلاف صيغها ؟

الجدول رقم 55: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادتهم من صيغ السكن المختلفة.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	51	96	34.69%	65.30%
بلدية تموكرة بجاية	64	16	80%	20%
بلدية البراية بوهران	46	71	39.31%	60.68%
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	24	36	40%	60%
بلدية السبع بأدرار	06	40	13.04%	86.95%
بلدية تين زواتين بتنمراست	20	63	24.09%	75.90%

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال البيانات الموضحة في الجدول نجد أنّ أعلى نسبة للمستفيدين من المشاريع السكنية سجلت في بلدية تموكرة في بجاية وهذا حسب إجابة المبحوثين والتي قدرت بسنبة 80 %، مع نفي 20 % المتبقية استفادتها من أي مشروع سكني.

أما فيما يخص البلديات التي أكد مبحوثوها أنهم لم يستفيدو من المشاريع السكنية، فتمثل في كل من: بلدية السبع بأدرار 86.95 % من الإجابات النافية للحصول على سكنات، بلدية تين زواتين بنسبة 75.90 % من الاجابات النافية للحصول على مشاريع سكنية، بلدية الرحمانية بنسبة 65.30 % من الإجابات النافية للحصول على سكنات، بلدية خنقة سيدي ناجي بنسبة 60 % وبلدية البراية بنسبة 60.68 % كإجابة ب "لا".

على العموم، نستخلص من هاته النتائج أن جل البلديات محل الدراسة تعاني من نقص كبير في المشاريع السكنية.

8- في حالة الإجابة ب (نعم)، أذكروا كم مرة استفدتم من مشاريع سكنية ؟

الجدول رقم 56: عدد مرات الاستفادة من المشاريع السكنية لدى المبحوثين الذين أجابوا ب "نعم".

البلديات	الإجابة		العدد		النسبة %	
	أ(مرة)	ب(مرتين)	ج(أكثر من مرتين)	أ(مرة)	ب(مرتين)	ج(أكثر من مرتين)
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	49	01	01	96.07 %	01.96 %	01.96 %
بلدية تموكرة بيجاية	64	09	04	79.68 %	14.06 %	06.25 %
بلدية البراية بوهران	46	00	00	100 %	00 %	00 %
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	22	01	01	91.66 %	04.16 %	04.16 %
بلدية السبع بأدرار	06	00	00	100 %	00 %	00 %
بلدية تين زواتين بتمنراست	20	00	00	100 %	00 %	00 %

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول نجد أنّ نسبة المستفيدين من المشاريع السكنية لمرة واحدة هي النسبة الأكبر في جميع البلديات المدروسة، مقارنة بنسبة المستفيدين مرتين أو أكثر، مع أنّ نسب هذه الأخيرة ضئيلة إلا أنّها تدلّ على وجود الفساد في عملية توزيع المشاريع السكنية.

حيث سجلت بلدية تموكرة ببجاية النسبة الأكبر والمقدرة بـ 14.06% من إجابات مبحوثيها بخصوص استفادتهم مرتين من المشاريع السكنية في حين سجلت نسبة 06.25% في خانة الاستفادة أكثر من مرتين في المشاريع السكنية، في حين تساوت نسبة الاستفادة من المشاريع السكنية لمرتين وأكثر من مرتين في كل من بلدية الرحمانية وبلدية خنقة سيدي ناجي والتي قدرت بـ 01.96% في الأولى (بلدية الرحمانية)، و 04.16% في الثانية (خنقة سيدي ناجي).

على العموم، نستخلص أنه ومهما بلغت نسبة الاستفادة لمرتين أو أكثر للمشاريع السكنية، فهذا يدل على انتشار ظاهرة خطيرة ألا وهي الفساد، وكذا غياب روح المسؤولية، وغياب المساواة بين المواطنين وهذا كله سيكون عائقا أمام تحقيق حكم رشيد في إدارة جماعاتنا المحلية.

رابعا: مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب

1- هل يسهل عليكم تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟

الجدول رقم 57: توزيع آراء المبحوثين حول مدى سهولة تقديم مطالبهم لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	89	58	60.54%	39.45%
بلدية تموكرة ببجاية	68	12	85%	15%
بلدية البراية بوهران	59	58	50.42%	49.57%
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	33	27	55%	45%
بلدية السبع بأدرار	30	16	65.21%	34.78%
بلدية تين زواتين بتمنراست	42	41	50.60%	49.39%

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال البيانات الموضحة في الجدول نجد أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنه يسهل عليهم تقديم مطالبهم لرئيس المجلس الشعبي لبلديتهم، وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50.42% و 85%. حيث سجلت أدنى نسبة في كل من بلدية البراية بوهران وبلدية تين زواتين بتمنراست مع فارق طفيف بينهما فكانت النسبة في بلدية البراية 50.42%، في حين سجلت نسبة 50.60% في بلدية تين زواتين. أما أعلى نسبة فقد سجلت في بلدية تموكرة ببجاية والمقدرة بـ 85% وقد جاءت النسب بالتفصيل كما يلي:

- 50.42% في بلدية البراية بوهران.
- 50.60% في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 55% في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 60.54% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 65.21% في بلدية السبع بأدرار.
- 85% في بلدية تموكرة ببجاية.

و بناء على هاته النتائج، نجد أن نسبة السهولة في تقديم مطالب المجتمع المحلي ترتفع في البلديات الساحلية الشمالية مقارنة بالبلديات الجنوبية الصحراوية. و تجدر الإشارة إلى نقطة مهمة مفادها ان تقديم المطلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي لا يعني بالضرورة أخذه بعين الإعتبار وتلبيته وهذا ما ستأكده أو تنفيه نتائج الجدول الموالي.

2- في حالة تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم، هل تؤخذ بعين الاعتبار، ويتم تلبية احتياجاتكم؟

الجدول رقم 58: توزيع آراء الباحثين حول مدى استجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمطالبهم واحتياجاتهم.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	27	120	18.36%	81.63%
بلدية تموكرة ببجاية	40	40	50%	50%
بلدية البراية بوهران	29	88	24.78%	75.21%
بلدية حنقة سيدي ناجي ببسكرة	24	36	40%	60%
بلدية السبع بأدرار	11	35	23.91%	76.08%
بلدية تين زواتين بتمنراست	08	75	9.63%	90.36%

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال البيانات الموضحة في الجدول نجد أنّ أغلبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ مطالبهم لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم، وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50 و 90.36%، حيث سجّلت أعلى نسبة والمقدرة بـ 90.36% في بلدية تين زواتين بتمنراست، في حين سجلت أدنى نسبة والمقدرة بـ 50% في بلدية تموكرة ببجاية. وقد جاءت النتائج بالتفصيل كما يلي:

- 50% في بلدية تموكرة ببجاية.
- 60% في بلدية حنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 75.21% في كل من بلدية البراية بوهران.
- 76.08% في بلدية السبع بأدرار.
- 81.63% في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 90.36% في بلدية تين زواتين بتمنراست.

3- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 59: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %			العدد			الإجابة
ج) أسباب أخرى	ب) بسبب الأزمة المالية	أ) بسبب الاستهتار	ج) أسباب أخرى	ب) بسبب الأزمة المالية	أ) بسبب الاستهتار	
	لبلدية التي	بمطالب المواطنين		لبلدية التي	بمطالب المواطنين	البلديات
	تصعب من تلبية كل المطالب	المواطنين		تصعب من تلبية كل المطالب	المواطنين	
%00	%50.83	%49.16	00	61	59	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
%00	%40	%60	00	16	24	بلدية تموكرة بجاية
%04.54	%60.22	%35.22	04	53	31	بلدية البراية بوهران
%08.33	%66.67	%25	03	24	09	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
%00	%91.42	%08.57	00	32	03	بلدية السبع بأدرار
%05.33	%89.34	%05.33	04	67	04	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال بيانات الجدول نجد أن أغلبية المبحوثين في خمسة بلديات من أصل ستة بلديات قد أجابوا بأن السبب وراء عدم تلبية مطالبهم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم يعود إلى الأزمة المالية للبلدية، وقد تراوحت النسبة في هذا الخصوص ما بين 50.83% و 91.42% من الإجابات، حيث سجلت أعلى نسبة والمقدرة ب 91.42% في بلدية السبع بأدرار تليها بلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 89.34%، تليها بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 66.67% في حين سجلت نسبة 60.22% في بلدية البراية بوهران ونسبة 50.83% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

في حين اختار أغلبية مبحوثي بلدية تموكرة بجاية الاستهتار بمطلب الشعب كسبب رئيسي لعدم استجابة المسؤول المحلي لمطالب المواطنين في بلديتهم، وذلك بنسبة قدرت ب 60%.

على العموم يمكن ان نستخلص ان أهم سببين وراء عدم تلبية مطالب الشعب على المستوى المحلي يعود بالدرجة الأولى إلى الأزمة المالية للبلديات ضف إلى ذلك عامل الإستهتار بمطالب المواطنين الذي يلعب دورا في عدم استجابة المسؤول المحلي لهاته الأخيرة (المطالب) وذلك ربما بسبب غياب المساءلة والمحاسبة المحلية.

4- في رأيكم، هل هناك موضوعية في الاستجابة لمطالب المواطنين دون التحيز لمواطن على حساب مواطن آخر؟

الجدول رقم 60: توزيع آراء المبحوثين حول مدى موضوعية الاستجابة لمطالب المواطنين دون تحيز.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	29	118	19.72%	80.27%
بلدية تموكرة بجاية	40	40	50%	50%
بلدية البراية بوهران	46	71	39.31%	60.86%
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	18	42	30%	70%
بلدية السبع بأدرار	23	23	50%	50%
بلدية تين زواتين بتمنراست	33	50	39.75%	60.24%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنه لا توجد موضوعية في الاستجابة لمطالب المواطنين، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 50% و80%، حيث سجّلت أعلى نسبة في بلدية الرحمانية والمقدرة بـ 80.27%، لتأتي بعدها بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 70%، في حين سجلت نسبة 60.24% في بلدية تين زواتين، ونسبة 60.68% في بلدية البراية بوهران، أما أدنى نسبة والمقدرة بـ 50% فقد سجلت في كل من بلدية تموكرة وبلدية السبع.

5- هل تعاونون من انعدام خدمة معينة ؟

الجدول رقم 61: توزيع آراء المبحوثين حول معاناتهم من انعدام خدمات معينة.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	58	89	%39.45	%60.54
بلدية تموكرة بجاية	24	56	%30	%70
بلدية الراية بوهراڤ	71	46	%60.68	%39.31
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	48	12	%80	%20
بلدية السبع بأدرار	46	0	%100	%0
بلدية تين زواتين بتمنراست	83	0	%100	%0

المصدر: من إعداد الباحثة.

من خلال البيانات الموضحة في الجدول نجد أنّ أغلبية المبحوثين في أربعة بلديات من أصل ستة قد أجابوا بأنهم يعانون من انعدام بعض الخدمات، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين %60.68 و%100، حيث سجّلت أعلى نسبة والمقدرة بـ %100 في كل بلدية تين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بأدرار، ثم بلدية خنقة سيدي ناجي بنسبة %80، لتأتي بعدها بلدية البراية بوهراڤ بنسبة %60.68.

أما أغلبية مبحوثي بلدية تموكرة بجاية، وكذا بلدية الرحمانية بالعاصمة فقد جاءت إجاباتهم بـ "لا"، وتراوحت نسبة هذه الإجابة بين %60.54 و%70 على التوالي.

6- في حالة الإجابة ب (نعم)، أذكروا نوع الخدمة ؟

الجدول رقم 62: بيان أنواع الخدمات التي يشتكي المبحوثون من انعدامها.

الإجابة	العدد	النسبة %	البلديات	
(أ)اجتماعية واقتصادية	(ب)دينية وثقافية (مساجد، دور)	(ج)رياضية وترفيهية (نوادي)	(د)نعاني من	(أ)اجتماعية واقتصادية (ماء، كهرباء، غاز، ثقافة، مكتبات، مسارح، دور رياضية، ملاعب، مقاهي، معظم طبيعى، سكن، مستشفيات، مصانع، مقاولات..)
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	46	03	09	00
بلدية تموكرة بجاية	15	07	02	00
بلدية البراية بوهران	64	04	03	00
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	05	02	02	39
بلدية السبع بأدرار	00	00	00	46
بلدية تين زواتين بتمنراست	00	00	00	83

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في البلديات الجنوبية الصحراوية قد أجابوا بأن بلدياتهم تعاني من نقص معظم الخدمات، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 81.25 % و 100 %، حيث سجلت أعلى نسبة في كل من بلدية تين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بأدرار بنسبة 100 %، لتأتي بعدها خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 81.25 % في حين أجب أغلبية المبحوثين في البلديات الشمالية الساحلية بأن بلدياتهم تعاني من نقص الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، وتراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 60.50 % و 90.14 % وذلك كما يلي:

- 60.50 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 79.31 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

أما فيما يخص البلديات الجنوبية الصحراوية فقد أجاب أغلبية مبحوثيها على أن السبب وراء نقص أو انعدام بعض الخدمات في بلدياتهم يعود إلى ضعف الميزانية المالية وجاءت نسب هذه الإجابة كما يلي:

- 50 % في كل من بلدية السبع بأدرار وبلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 71.08 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

8- هل تقومون باستخراج وثائقكم في مدّة قصيرة؟

الجدول رقم 64: توزيع آراء المبحوثين حول سرعة استخدام الوثائق.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	لا	نعم	لا	نعم
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	111	36	75.51%	24.48%
بلدية تموكرة ببجاية	40	40	50%	50%
بلدية البراية بوهران	94	23	80.34%	19.65%
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	45	15	75%	25%
بلدية السبع بأدرار	37	9	80.43%	19.56%
بلدية تين زواتين بتمنراست	54	29	65.06%	34.93%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ استخراجهم للوثائق يستغرق مدّة طويلة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و80.43%. وذلك كما يلي:

- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.

- 65.06 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 75 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 75.51 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 80.34 % في بلدية البراية بوهران.

الفصل الثالث: واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الرشيد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية ...

- 80.43 % في بلدية السبع بأدرار .
9- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 65: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %												العدد	الإجابة
(أ)أسباب	(ه)قدم	(د)الرغبة في	(ج)ضعف	(ب)التسيب	(أ)أسوأ	(و)أسبا	(ه)قدم	(د)الرغبة في	(ج)ضعف كفاءة	(ب)التسيب	(أ)أسوأ التسيير	الموظفين	البلديات
أخرى	التكنولوجيا	الحصول على	كفاءة	التسيير	الموظفين	أخرى	المستخدمة	الرشوة	الموظفين	الموظفين	الرشوة	المستخدمة	
%00	%00	%09	%80.18	%10.81	%00	00	00	10	89	12	00	00	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
%00	%00	%00	%70	%30	%00	00	00	00	28	12	00	00	بلدية تموكرة ببجاية
%00	%00	%09.57	%70.21	%20.21	%00	00	00	09	66	19	00	00	بلدية البراية بوهران
%00	%00	%11.11	%44.44	%44.44	%00	00	00	05	20	20	00	00	بلدية خنقة سيدي ناحي بسكرة
%00	%00	%13.51	%59.45	%29.72	%13.51	00	00	02	22	11	02	00	بلدية السبع بأدرار
%00	%00	%03.70	%70.37	%20.37	%05.55	00	00	02	38	11	03	00	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ السبب وراء التباطؤ في استخراج وثائقهم يعود إلى ضعف كفاءة الموظفين المحليين، وقد تراوحت نسب الإجابة في هذا الخصوص ما بين 44.44% و 80.18%، وذلك كما يلي:

- 44.44 % في بلدية خنقة سيدي ناحي بسكرة.
- 59.45 % في بلدية السبع بأدرار .
- 70 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 70.21 % في بلدية البراية بوهران.
- 70.37 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 80.18 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

خامسا: مؤشر الكفاءة والفاعلية

1- ما هو تقييمكم لأداء الموظفين في بلديتكم ؟

الجدول رقم 66: توزيع تقييمات المبحوثين لأداء الموظفين في بلدياتهم.

البلديات	الإجابة			النسبة %		
	(أ) أداء جيد	(ب) أداء مقبول	(ج) أداء ضعيف	(أ) أداء جيد	(ب) أداء مقبول	(ج) أداء ضعيف
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	6	23	118	4.08%	15.64%	80.27%
بلدية تموكرة ببجاية	16	16	48	20%	20%	60%
بلدية البراية بوهران	10	36	71	8.54%	30.76%	60.68%
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	12	18	30	20%	30%	50%
بلدية السبع بأدرار	2	14	30	4.34%	30.43%	65.21%
بلدية تين زواتين بتمنراست	11	13	59	13.25%	15.66%	71.08%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بان أداء الموظفين في بلدياتهم هو أداء ضعيف ولقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و 80.27%. وذلك على النحو التالي:

- 50% في خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 60% في بلدية تموكرة ببجاية.
- 60.68% في بلدية البراية بوهران.
- 65.21% في بلدية السبع بأدرار.
- 71.08% في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 80.27% في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

2- هل قام المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بمشاريع تنموية ؟

الجدول رقم 67: توزيع آراء المبحوثين حول قيام المجلس الشعبي البلدي بمشاريع تنموية.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	73	74	%49.65	%50.34
بلدية تموكرة بيجاية	56	24	%70	%30
بلدية البراية بوهران	58	59	%49.57	%50.42
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	24	36	%40	%60
بلدية السبع بأدرار	12	34	%26.08	%73.91
بلدية تين زواتين بتمنراست	8	75	%9.63	%90.36

المصدر: من إعداد الباحثة.

إن أغلبية المبحوثين في خمسة بلديات قد أجابوا بأن المجلس الشعبي لبلدياتهم لم يتم بإنجاز مشاريع تنموية، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 50 % و 90 % وذلك على النحو التالي:

- 50.34 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 50.42 % في بلدية البراية بوهران.

- 60 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

- 73.91 % في بلدية السبع بأدرار.

- 90.36 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

في حين أجاب 70 % من مبحوثي بلدية تموكرة بيجاية بـ "نعم".

3- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 68: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %		العدد		الإجابة				
(د) أسباب	(ج) بسبب	(ب) بسبب	(أ) بسبب نقص	(د) أسباب	(ج) بسبب	(ب) بسبب	(أ) بسبب	
أخرى	الفساد	نقص	الموارد المالية	أخرى	الفساد	نقص	نقص	
	الإداري والمالي	الإطارات	للبلدية		الإداري والمالي	الإطارات	الموارد	
	الحاصل في	البشرية			الحاصل في	البشرية	المالية	
	البلدية	الكفؤة والخبرة			البلدية	الكفؤة والخبرة	للبلدية	
		في إنجاز				في إنجاز		
		المشاريع				المشاريع		
		التنمية				التنمية		
								البلديات
00%	79.72%	10.81%	09.45%	00	59	08	07	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
00%	58.33%	25%	16.66%	00	14	06	04	بلدية تموكرة بجاية
00%	79.66%	05.08%	15.25%	00	47	03	09	بلدية البراية بوهران
00%	19.44%	19.44%	61.11%	00	07	07	22	بلدية خنقة سيدي ناحي بيسكرة
00%	14.70%	11.76%	73.52%	00	05	04	25	بلدية السبع بأدرار
00%	04%	10.66%	85.33%	00	03	08	64	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بأن السبب الكامن وراء عدم إنجاز المشاريع التنموية في بلدياتهم يعود إلى الفساد الإداري والمالي الحاصل في هاته الأخيرة، ولقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 58% و79%، حيث سجلت أعلى نسبة في بلدية الرحمانية بالعاصمة بنسبة 79.72% وبلدية البراية بوهران بنسبة 79.66% تليهما بلدية تموكرة بجاية بنسبة 58.33%.

أما المبحوثين في البلديات الجنوبية الصحراوية فقد أجابوا بأن السبب الكامن وراء عدم إنجاز المشاريع التنموية في بلدياتهم يعود إلى نقص الموارد المالية لهاته الأخيرة، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 61 % و85 %، وقد جاءت النسب بالتفصيل كما يلي:

- 61.11 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

- 73.52 % في بلدية السبع بأدرار.

- 85.33 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

4- ما هو تقييمكم لأداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم ؟

الجدول رقم 69: توزيع آراء المبحوثين لأداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم.

البلديات	الإجابة			النسبة %		
	(أ) أداء جيد	(ب) أداء مقبول	(ج) أداء ضعيف	(أ) أداء جيد	(ب) أداء مقبول	(ج) أداء ضعيف
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	14	30	103	9.52%	20.04%	70.06%
بلدية تموكرة ببجاية	12	28	40	15%	35%	50%
بلدية البراية بوهران	0	11	106	10%	10%	90%
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	6	6	48	10%	10%	80%
بلدية السبع بأدرار	2	9	35	4.34%	19.56%	76.08%
بلدية تين زواتين بتمنراست	4	8	71	4.81%	9.63%	85.54%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد قيموا أداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بالضعيف، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و90%. وقد جاءت هذه النسب بالتفصيل كما يلي:

- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.

- 70.06 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 76.08 % في بلدية السبع بأدرار.
- 80 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 85.54 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 90 % في بلدية البراية بوهران.

سادسا: مؤشر الرقابة والمساءلة

1- هل هناك رقابة شعبية على أعمال البلدية التي تقطنون بها ؟

الجدول رقم 70: توزيع آراء المبحوثين حول وجود الرقابة الشعبية على أعمال بلدياتهم.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	23	124	15.64%	84.35%
بلدية تموكرة ببجاية	32	48	40%	60%
بلدية البراية بوهران	35	82	29.91%	70.08%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	18	42	30%	70%
بلدية السبع بأدرار	6	40	13.04%	86.95%
بلدية تين زواتين بتمنراست	8	75	9.63%	90.36%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّه لا توجد رقابة شعبية على ممارسات البلدية التي يقطنون بها، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 60% و90.36%، وذلك على النحو التالي:

- 60 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 50 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 54.66 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 60.97 % في بلدية البراية بوهران.
- 69.04 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- 77.41 % بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 82.50 % في بلدية السبع بأدرار.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك من المبحوثين من اعتبر أنّ جهل المواطنين بواجبهم في رقابة ممارسات البلدية هو السبب في عدم وجود هذه الأخيرة، وقد رصدت هذه الإجابة في بلدية تموكرة بجاية بنسبة قدرت بـ 50% من إجابات مبحوثيها، تليها بلديتي البراية بوهران وتين زواتين بتمنراست بنسبة 39.02 % و 38.66 % على التوالي.

3- هل تمارس جمعيات المجتمع المدني دورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها ؟

الجدول رقم 72: توزيع آراء المبحوثين حول مدى ممارسة جمعيات المجتمع المدني لدورها في رقابة ومساءلة الهيئات المحلية.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	لا	نعم	لا	نعم
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	115	32	78.23%	21.76%
بلدية تموكرة بجاية	72	8	90%	10%
بلدية البراية بوهران	77	40	65.81%	34.18%
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	45	15	75%	25%
بلدية السبع بأدرار	44	2	95.65%	4.34%
بلدية تين زواتين بتمنراست	75	8	90.36%	9.63%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "لا" أي أن جمعيات المجتمع المدني لا تمارس دورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 65.81% و95.65%. وذلك على النحو التالي:

- 65.81 % في بلدية البراية بوهران.
- 75 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 78.23 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 90 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 90.36 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 95.65 % في بلدية السبع بأدرار.

4- في حالة الإجابة ب(لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 73: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

الإجابة	العدد	النسبة %
(أ)عدم الاستقلالية المالية للجمعيات ما يجعلها تابع للدولة والتابع لا يُراقب وإنما يُراقب لواجباتها العامة	46	40%
(ب)تعمل جمعيات المجتمع المدني على تحقيق مصالحها الخاصة فقط وإهمالها لواجباتها العامة	23	20%
(ج)بسبب الضغط القانوني على هاته الجمعيات الذي دورها وجعلها تتخوف من أي تحرك من طرفها ومن أصبحت تعتبر الرقابة على الهيئات المحلية ممارسة سياسة قد تؤدي إلى تعليق نشاطها أو حلها	46	40%
(د) أسباب أخرى للجمعيات التي ألغى دورها وجعلها يجعلها تابع للدولة والتابع لا يُراقب وإنما يُراقب لواجباتها العامة	00	00%
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	23	46
بلدية تموكرة بجاية	00	26
بلدية البراية وهران	23	27
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	05	20
بلدية السبع أدرار	15	27
بلدية تين زواتين تمراست	15	38

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد رأوا أنّ السبب في عدم ممارسة المجتمع المدني لدوره في الرقابة على الهيئات المحلية إلى عدم الاستقلالية المالية للجمعيات ما يجعلها تابعاً للدولة والتابع لا يُراقب وإنما يُراقب، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 35.06% و 61.36%، وذلك على النحو التالي:

- 35.06 % في بلدية البراية بوهران.

- 40 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 44.44 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 50.66 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 61.36 % في بلدية السبع بأدرار.

كما تحسّل سبب الضغط القانوني على نسب معتبرة من إجابات المبحوثين وفي كل البلديات، أدنى نسبة قدّرت بـ 35.06% وسجلت في بلدية البراية بوهران، تم تليها نسبة 40 % سجلت في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، في حين سجلت نسبة 44.44 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، أما في بلدية تموكرة ببجاية فقد تحصل هذا السبب على نسبة 50 % من إجابات المبحوثين.

5- هل تعتبرون أن الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية رقابة فعّالة؟

الجدول رقم 74: توزيع آراء المبحوثين حول مدى فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	14	133	9.52%	90.47%
بلدية تموكرة ببجاية	8	72	10%	90%
بلدية البراية وهران	11	106	9.40%	90.59%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	18	42	30%	70%
بلدية السبع بأدرار	13	33	28.26%	71.73%
بلدية تين زواتين بتمنراست	8	75	9.63%	90.36%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين وفي كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنهم لا يعتبرون الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية بأنّها فعّالة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 70% و 90.59%، وقد جاءت النسب بالتفصيل كما يلي:

- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
 - 71.73 % في بلدية السبع بأدرار.
 - 90 % في بلدية تموكرة بجاية.
 - 90.36 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
 - 90.47 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
 - 90.59 % في بلدية البراية بوهران.
- 6- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 75: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

النسبة %		العدد		الإجابة				
د) غياب المساءلة (ه) أسباب أخرى	ج) تواطؤ الأشخاص القائمين بالرقابة المحليين	ب) انتشار ظاهرة الاختلاسات المالية	أ) استمرارية ضعف الأداء الإداري والمالي للمسؤولين والموظفين والمنتخبين المحليين	د) غياب المساءلة وأسباب أخرى	ج) تواطؤ الأشخاص القائمين بالرقابة المحليين	ب) انتشار ظاهرة الاختلاسات المالية	أ) استمرارية ضعف الأداء الإداري والمالي للمسؤولين والموظفين والمنتخبين المحليين	
00%	30.07%	30.07%	09.77%	00	40	40	13	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
00%	30.56%	19.44%	50%	00	22	14	36	بلدية تموكرة بجاية
00%	30.18%	00%	39.62%	00	32	00	42	بلدية البراية وهران
00%	40.47%	09.52%	40.47%	00	17	04	07	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
00%	39.39%	06.06%	15.15%	00	13	02	05	بلدية السبع بأدرار
00%	40%	05.33%	05.33%	00	30	04	04	بلدية تين زواتين تمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في أربعة بلديات من جملة ستة بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ السبب وراء اعتبارهم لعدم فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على البلدية يعود بالدرجة الأولى إلى الاختلاسات المالية المنتشرة في البلديات، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 30.07% و50%.

و قد جاءت هذه النسب بالتفصيل كما يلي:

- 30.07 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 39.62 % في بلدية البراية بوهران.
- 40.47 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
- 50 % في بلدية تموكرة ببجاية.

في حين اعتبر أغلبية المبحوثين في ثلاثة (03) بلديات أن السبب الثالث والمتمثل في غياب المساءلة والمحاسبة للمسؤولين المحليين وراء حكمهم بعدم فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية، وتتراوح نسبة هذه الإجابة ما بين 30.07 % و40.47 % وذلك على النحو التالي:

- 30.07 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 39.39 % في بلدية السبع بأدرار.
- 40.47 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

كما اعتبر أغلبية المبحوثين في كل من بلدية السبع بأدرار وبلدية تين زواتين بتمنراست السبب الأول والمتمثل في استمرارية ضعف الأداء الإداري والمالي للمسؤولين المحليين والموظفين وكذا المنتخبين المحليين من بين الأسباب التي أدت إلى حكمهم بعدم فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 39.39 % و49.33 % وذلك على النحو التالي:

- 39.39 % في بلدية السبع بأدرار.
- 49.33 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

7- هل تعتبرون أن المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين فعالة ؟

الجدول رقم 76: توزيع آراء الباحثين حول مدى فعالية المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	38	109	25.85%	74.14%
بلدية تموكرة ببجاية	8	72	10%	90%
بلدية البراية بوهران	11	106	10%	90%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	27	33	45%	55%
بلدية السبع أدرار	11	35	23.91%	76.08%
بلدية تين زواتين تلمسان	41	42	49.39%	50.60%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية الباحثين في كل البلديات المختارة قد أجابوا بأنهم لا يعتبرون المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين بأنّها فعالة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50.60% و 90%. وذلك على النحو التالي:

- 50.60% في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 55% في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.
- 76.08% في بلدية السبع بأدرار.
- 74.14% في بلدية الرحمانية الجزائر العاصمة.
- 90% في كل من بلدية تموكرة ببجاية والبراية بوهران.

8- في حالة الإجابة ب (لا)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 77: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "لا".

الإجابة	العدد	النسبة %			
البلديات	(أ) بسبب استمرار	(ب) غياب العدالة	(ج) أسباب	(أ) بسبب استمرار	(ب) غياب استمرار
	بعض المسؤولين	المحليين في ممارسة	أخرى	بعض المسؤولين	العدالة
	المحليين في ممارسة	(مساءلة مسؤول		المحليين في ممارسة	القضائية
	مهامهم بالرغم من	محلي دون آخر)		مهامهم بالرغم من	(مساءلة
	صدور أحكام	صدور أحكام		صدور أحكام	مسؤول محلي
	قضائية ضدهم	قضائية ضدهم		قضائية ضدهم	دون آخر)
بلدية الرحمانية	101	08	00	92.66%	07.34%
(الجزائر العاصمة)					0%
بلدية تموكرة بجاية	64	04	04	88.88%	05.56%
بلدية البراية وهران	94	06	06	88.66%	05.67%
بلدية خنقة سيدي	23	08	02	69.69%	24.24%
ناجي بيسكرة					06.06%
بلدية السبع بأدرار	25	05	05	71.42%	14.28%
بلدية تين زواتين	33	09	00	78.57%	21.42%
بتمنراست					00%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأن السبب وراء اعتبارهم لعدم فعالية الرقابة القضائية لبعض المسؤولين المحليين إلى استمرار بعض المسؤولين المحليين في ممارسة مهامهم بالرغم من صدور أحكام جزائية ضدهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 69.69% و 92.66%. وذلك على النحو التالي:

- 69.69% في خنقة سيدي ناجي بيسكرة .

- 71.42 % في بلدية السبع بأدرار.
- 78.57 % في بلدية تين زواتين تمنراست.
- 88.66 % في بلدية البراية بوهران.
- 88.88 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 92.66 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

سابعاً: مؤشر الفساد بأشكاله (إداري، مالي، اقتصادي، سياسي)

1- هل سبق وأن طلب منكم دفع رشوة مقابل الاستفادة من خدمة معينة؟

الجدول رقم 78: توزيع إجابات الباحثين حول دفعهم للرشوة مقابل استفادتهم من خدمة معينة.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	103	44	70.07%	29.93%
بلدية تموكرة بجاية	48	32	60%	40%
بلدية البراية بوهران	94	23	80.34%	19.65%
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	30	30	50%	50%
بلدية السبع بأدرار	11	35	23.91%	76.08%
بلدية تين زواتين تمنراست	08	75	9.63%	90.36%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية الباحثين في أربعة (04) بلديات من أصل ستة (06) بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و80.34%، وذلك على النحو التالي:

- 50 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
- 60 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 70.07 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

- 80.34 % في بلدية البراية بوهران.

في حين أجاب أغلبية المبحوثين في البلديات الجنوبية الصحراوية بـ "لا"، باستثناء بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة التي تساوت نسبة الإجابة فيها بـ 50 % لكل من الإجابة بـ "نعم" والإجابة بـ "لا". لتتراوح بذلك نسبة الإجابة بـ "لا" ما بين 50 % و 90.36 %، وذلك على النحو التالي:

- 50 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

- 76.08 % بلدية السبع بأدرار.

- 90.36 % بلدية تين زواتين بتمنراست.

2- في حالة الإجابة بـ (نعم)، أذكروا ما هي الخدمة؟

الجدول رقم 79: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".

الإجابة	العدد	النسبة %			
البلديات	(أ)صفقة عمومية	(ب)استثمار معين	(ج)سكن أخرى	(د)خدمات أخرى	(د)خدمات أخرى
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	54	20	29	00	52.42 %
بلدية تموكرة بجاية	19	19	07	03	39.58 %
بلدية البراية وهران	47	37	05	05	50 %
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	15	12	03	00	50 %
بلدية السبع بأدرار	06	04	01	00	54.54 %
بلدية تين زواتين بتمنراست	04	04	00	00	50 %

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ الخدمة التي يطلب منهم تقديم رشوة نظير الحصول عليها هي الصفقات العمومية وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 39.58 % و 54.54 % وذلك على النحو التالي:

- 39.58 % في بلدية تموكرة ببجاية.
 - 50 % في بلدية البراية بوهران، بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة وبلدية تين زواتين بتمنراست.
 - 52.42 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
 - 54.54 % في بلدية السبع بأدرار.
- كما تحصل الإقتراح الثاني والمتمثل في الاستثمار على نسب معتبرة من إجابات المبحوثين في أربعة (04) بلديات، وتراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 36.36 % و 50 %، وذلك على النحو التالي:
- 36.36 % في بلدية السبع بأدرار.
 - 39.36 % في بلدية البراية بوهران.
 - 39.58 % في بلدية تموكرة ببجاية.
 - 40 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.
 - 50 % ببلدية تين زواتين بتمنراست.
- في الأخير، وبناء على البيانات الموضحة في الجدول، نستنتج أن هناك خدمتين يطلب من المواطن دفع رشوة نظير أو مقابل الحصول عليها، ألا وهما:
- الصفقات العمومية.
 - الاستثمارات.

3- هل سبق وأن قمتم بتزوير وثيقة معينة على مستوى المجلس الشعبي لبلديتكم ؟

الجدول رقم 80: توزيع إجابات المبحوثين حول قيامهم بتزوير بعض الوثائق في بلدياتهم.

البلديات	الإجابة		النسبة %	
	نعم	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	7	140	4.76%	95.23%
بلدية تموكرة ببجاية	4	76	5%	95%
بلدية البراية بوهران	2	115	1.70%	98.29%
بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة	1	59	1.66%	98.33%
بلدية السبع بأدرار	2	44	4.34%	95.65%
بلدية تين زواتين بتمنراست	4	79	4.81%	95.18%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة قد نفوا قيامهم بتزوير أيّ وثيقة على مستوى المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 95% و98.33%. وقد جاءت النسب بالتفصيل كما يلي:

- 95 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 95.18 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 95.23 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
- 95.65 % في بلدية السبع بأدرار.
- 98.29 % في بلدية البراية بوهران.
- 98.33 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.

و بالرجوع إلى نسب الإجابة بـ "نعم"، والتي تراوحت ما بين 1.66 % و 5 % نجد أن الأمر ملفت للانتباه. نحن لا نجزم بصدق المعلومات المقدمة لنا ولكن الحيطة والحذر من قبل السلطات المعنية واجبة في مثل هذه الأمور والمواضيع المتعلقة بالتزوير.

4- في حالة الإجابة ب (نعم)، ما هو نوع الوثيقة؟

الجدول رقم 81: بيان نوع الوثيقة التي قام المبحوثون بتزويرها.

النسبة %		العدد		الإجابة		البلديات
أ) وثيقة رسمية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر)	ب) وثيقة إدارية (شهادة الميلاد، شهادة الزواج، شهادة الحالة المدنية، شهادة وفاة..)	أ) وثيقة رسمية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر)	ب) وثيقة إدارية (شهادة الميلاد، شهادة الزواج، شهادة الحالة المدنية، شهادة وفاة..)	أ) وثيقة رسمية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر)	ب) وثيقة إدارية (شهادة الميلاد، شهادة الزواج، شهادة الحالة المدنية، شهادة وفاة..)	
00%	85.71%	01	06	00	00	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
00%	75%	01	03	00	00	بلدية تموكرة بجاية
00%	100%	00	02	00	00	بلدية البراية وهران
00%	100%	00	01	00	00	بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة
00%	50%	00	01	01	01	بلدية السبع بأدرار
00%	50%	00	02	02	02	بلدية تين زواتين تمراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأن نوع الوثيقة التي قاموا بتزويرها هي وثيقة إدارية، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و 100%، وقد جاءت النسب على النحو التالي:

- 100% في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.

- 85.71% في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 50% في بلدية السبع بأدرار.

- 75 % في بلدية تموكرة بجاية.

- 100 % في بلدية البراية بوهران.

- 50 % في كل من بلدية السبع بأدرار بلدية تين زواتين بتمنراست.

و تجدر الإشارة إلى أن هناك من المبحوثين من أقر بتزويره لوثائق رسمية وقد بلغت نسبة هذه الإجابة 50%، ويتعلق الأمر بكل من بلدية السبع بأدرار وبلدية تي زواتين بتمنراست، ولعل السبب الكامن وراء تفرد هاتين البلديتين في إجابة مبحثها حول تزوير بعض الوثائق الرسمية هو وجودهما في الحدود الجزائرية أين تكثرت حركة المهاجرين غير الشرعيين وعلى الرغم من أن الباحثة لا تجزم بصدق هذه الإجابات إلا أنها ترجوا الحيطة والحذر من قبل السلطات المعنية في هذا الموضوع.

5- ما هي المعايير المعتمدة للتوظيف في بلديتكم ؟

الجدول رقم 82: المعايير المعتمدة للتوظيف في البلديات المدروسة حسب آراء العينة.

النسبة %	العدد	الإجابة
		البلديات
		(أ) معايير موضوعية (الكفاءة والخبرة...)
		(ب) معايير ذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة...)
		(أ) معايير موضوعية (الكفاءة والخبرة...)
		(ب) معايير ذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة...)
90.47%	133	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
30%	24	بلدية تموكرة بجاية
90.59%	106	بلدية البراية وهران
60%	36	بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة
80.43%	37	بلدية السبع أدرار
50.60%	42	بلدية تين زواتين بتمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا باعتماد المعايير الذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة...) في التوظيف على مستوى بلديتهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50.60% و 90.59%. وذلك على النحو التالي:

- 50.60 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 60 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.
- 80.43 % في بلدية السبع أدرار.
- 90.47 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
- 90.59 % في بلدية البراية وهران.

باستثناء بلدية تموكرة بيجاية التي أجاب أغلب مبحوثيها وذلك بنسبة 70 % على تبني المعايير الموضوعية في التوظيف على مستوى بلديتهم.

6- هل حدثت من قبل اختلاسات مالية في بلديتكم؟

الجدول رقم 83: توزيع إجابات المبحوثين حول حدوث اختلاسات مالية في بلدياتهم.

البلديات	الإجابة		العدد		النسبة %	
	نعم	لا	لا أدري	لا	نعم	لا أدري
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	133	7	7	7	90.47 %	4.76 %
بلدية تموكرة بيجاية	40	40		40	50 %	0 %
بلدية البراية وهران	71	23	23	23	60.68 %	19.65 %
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	42	12	6	12	70 %	10 %
بلدية السبع أدرار	28	14	4	14	60.86 %	8.69 %
بلدية تين زواتين تمنراست	42	37	4	37	50.60 %	44.57 %

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بحدوث اختلاسات مالية في بلديتهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و 90.47%، وذلك على النحو التالي:

- 50 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 50.60 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
- 60.68 % في بلدية البراية وهران.
- 60.86 % في بلدية السبع أدرار.
- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.
- 90.47 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

7- في حالة الإجابة ب (نعم)، أذكروا المتسبب في الإختلاسات المالية ؟

الجدول رقم 84: تحديد المتسبب في الاختلاسات المالية حسب آراء المبحوثين.

النسبة %		العدد		الإجابة		البلديات
(د) لا أعلم	(ج) فاعلين آخرين	(ب) تواطؤ بعض المنتخبين المحليين مع بعض المقاولين	(أ) رئيس المجلس الشعبي البلدي	(د) لا أعلم	(ج) فاعلين آخرين	
00%	00%	09.77%	90.22%	00	13	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
10%	00%	40%	50%	04	16	بلدية تموكرة بجاية
09.85%	00%	19.71%	70.42%	07	14	بلدية البراية وهران
04.76%	00%	26.19%	69.04%	02	11	بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة
03.57%	03.57%	42.85%	50%	01	12	بلدية السبع أدرار
14.28%	00%	21.42%	64.28%	06	09	بلدية تين زواتين تمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين قد أجابوا بأنّ المتسبب في الاختلاسات المالية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50% و90.22%، وقد جاءت النسب بالتفصيل كما يلي:

- 50% في كل من بلدية تموكرة ببجاية والسبع بأدرار.

- 64.28% بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 69.04% بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.

- 70.42% بلدية البراية وهران.

- 90.22% بلدية الرحمانية بالعاصمة.

8- هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة تزويرا في بلديتكم؟

الجدول رقم 85: توزيع إجابات المبحوثين حول تزوير الانتخابات المحلية الأخيرة في بلديتهم.

بلديات	الإجابة		العدد		النسبة %	
	نعم	لا	لا أدري	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	110	30	07	07	74.82%	20.40%
بلدية تموكرة ببجاية	76	04	00	00	95%	05%
بلدية البراية وهران	94	18	05	05	80.34%	15.38%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	36	15	09	09	60%	25%
بلدية السبع أدرار	28	14	04	04	60.86%	30.43%
بلدية تين زواتين تمنراست	17	50	16	16	20.48%	60.24%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال بيانات الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ الانتخابات المحلية الأخيرة قد شهدت تزويراً في بلديتهم، وتراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 60% و95%، وذلك على النحو التالي:

- 60% في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.

- 60.86 % في بلدية السبع بأدرار.
 - 74.82 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.
 - 80.34 % في بلدية البراية بوهران.
 - 95 % في بلدية تموكرة بجاية.
- 9- في حالة الإجابة ب (نعم)، في رأيكم من يتحمل مسؤولية التزوير ؟

الجدول رقم 86: تحديد المسؤولين عن التزوير حسب آراء المبحوثين.

البلديات	النسبة %				العدد			
	(أ) المواطن	(ب) المراقبين	(ج) أحزاب سياسية معينة	(د) لا أعلم	(أ) المواطن	(ب) المراقبين	(ج) أحزاب سياسية معينة	(د) لا أعلم
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	22	44	44	00	20	40	40	00
بلدية تموكرة بجاية	04	04	68	00	05.26	05.26	89.47	00
بلدية البراية وهران	14	36	36	08	14.89	38.29	38.29	08.51
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	13	13	10	00	36.11	36.11	27.77	00
بلدية السبع بأدرار	02	11	11	04	07.14	39.28	39.28	14.28
بلدية تين زواتين بتمنراست	00	07	07	03	00	41.76	41.76	17.64

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل خمسة (05) بلديات من أصل ستة (06) بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ هناك أحزاب سياسية معينة هي المسؤولة عن تزوير الانتخابات المحلية الأخيرة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابات ما بين 38.29% و 89.47%. وقد جاءت هذه النسب بالتفصيل كما يلي:

- 38.29 % في بلدية البراية بوهران.
- 39.28 % في بلدية السبع بأدرار.
- 40 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

- 41.76 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 89.47 % في بلدية تموكرة بجاية.

كما حظي الإقتراح الثاني والمتمثل في المراقبين بنسب معتبرة تراوحت ما بين 38.29 % و 41.76 %، وذلك في أربع بلديات وعلى النحو التالي:

- 38.29 % في بلدية البراية بوهران.

- 39.28 % في بلدية السبع بأدرار.

- 40 % في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة.

- 41.76 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

10- هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة (2017) محاولة شراء الأصوات في بلديتكم من قبل بعض الأحزاب السياسية؟

الجدول رقم 87: توزيع آراء الباحثين حول مدى تزوير الانتخابات المحلية سنة 2017.

البلديات	الإجابة		العدد		النسبة %	
	نعم	لا	لا أدري	لا	نعم	لا
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	115	26	06	06	78.23 %	17.68 %
بلدية تموكرة بجاية	72	04	04	04	90 %	05 %
بلدية البراية وهران	95	11	11	11	81.19 %	09.40 %
بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة	42	15	03	15	70 %	25 %
بلدية السبع بأدرار	33	09	04	09	71.73 %	19.56 %
بلدية تين زواتين تمنراست	71	08	04	08	85.54 %	09.63 %

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ الانتخابات المحلية الأخيرة قد شهدت شراء بعض الأصوات في بلديتهم، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 70 % و 90 %، وذلك على النحو التالي:

- 70 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة.
 - 71.73 % في بلدية السبع بأدرار.
 - 78.23 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.
 - 81.19 % في بلدية البراية بوهران.
 - 85.54 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.
 - 90 % في بلدية تموكرة ببجاية.
- 11- في حالة الإجابة ب (نعم)، أذكروا لماذا ؟

الجدول رقم 88: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "نعم".

البلديات						
النسبة %			العدد			الإجابة
ج) أسباب أخرى	ب) تدني المستوى المعيشي للمواطنين	أ) بسبب التكاليف العالية المناصب للمواطنين	ج) أسباب أخرى	ب) تدني المستوى المعيشي للمواطنين	أ) بسبب التكاليف العالية المناصب للمواطنين	
10.43%	20%	69.56%	01	23	80	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
5.55%	5.55%	91.66%	04	04	66	بلدية تموكرة ببجاية
4.21%	25.26%	70.52%	04	24	67	بلدية البراية وهران
7.14%	14.28%	78.57%	03	06	33	بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة
3.03%	48.48%	48.48%	01	16	16	بلدية السبع بأدرار
5.63%	8.45%	85.91%	04	06	61	بلدية تين زواتين تمنراست

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ السبب وراء شراء الأصوات يتمثل في التكاليف على المناصب، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 48.48% و 91.66%، وذلك على النحو التالي:

- 48.48 % في بلدية السبع بأدرار.

الفصل الثالث: واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية ...

- 69.56 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 70.52 % في بلدية البراية بوهران.

- 78.57 % في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.

- 85.91 % في بلدية تين زواتين تمنراست.

- 91.66 % في بلدية تموكرة بجاية.

12- على أي أساس يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم ؟

الجدول رقم 89: أسس انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات المختارة حسب آراء المبحوثين.

النسبة %										العدد	الإجابة
أ) على أساس البرنامج الذي يقدمه	ب) على أساس العرش (إن كان ابن منطقتي أو عرشي أنتخبه)	ج) على أساس الشهادة العلمية التي لديه والكفاءة	د) على أساس الحزب الذي ينتمي إليه	هـ) من يدفع لي المال أمنحه صوتي	أ) على أساس البرنامج الذي يقدمه	ب) على أساس العرش (إن كان ابن منطقتي أو عرشي أنتخبه)	ج) على أساس الشهادة العلمية التي لديه والكفاءة	د) على أساس الحزب الذي ينتمي إليه	هـ) من يدفع لي المال أمنحه صوتي	البلديات	
10.20%	29.93%	29.93%	00%	29.93%	15	44	44	00	44	بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	
05%	50%	15%	20%	10%	04	40	12	16	08	بلدية تموكرة بجاية	
05.12%	45.29%	19.65%	05.12%	24.78%	06	53	23	06	29	بلدية البراية وهران	
05%	05%	05%	80%	05%	03	03	03	48	03	بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	
00%	43.47%	06.52%	43.47%	06.52%	00	20	03	20	03	بلدية السبع أدرار	
04.81%	39.75%	04.81%	39.75%	10.84%	04	33	04	33	09	بلدية تين زواتين تمنراست	

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في خمسة (05) بلديات من أصل ستة (06) بلديات قد اعتبروا أنّ الحزب السياسي الذي ينتمي إليه رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأساس في انتخابه، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 29.93 % و 50 %، وذلك على النحو التالي:

- 29.93 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 39.75 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 43.47 % في بلدية السبع بأدرار.

- 45.29 % في بلدية البراية بوهران.

- 50 % بلدية تموكرة ببجاية.

في حين حصل الإقتراح الثاني والمتمثل في العرش الذي ينتمي إليه رئيس المجلس الشعبي البلدي على نسب معتبرة تراوحت ما بين 39.75 % و 80 % وذلك في ثلاثة بلديات وذلك على النحو التالي:

- 39.75 % في بلدية تين زواتين بتمنراست.

- 43.47 % في بلدية السبع بأدرار.

- 80 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

و على العموم يمكن استخلاص أهم أسس الانتخاب لرئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على البيانات الموضحة في الجدول في أنّها تتمثل في أساسين هما: العرش الذي ينتمي إليه المترشح، والحزب الذي يمثله أيضا.

13- هل تشارك بعض جمعيات المجتمع المدني في بلديتكم في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية؟

الجدول رقم 90: توزيع آراء الباحثين حول مشاركة جمعيات المجتمع المدني في الحملات الانتخابية.

البلديات	الإجابة		العدد		النسبة %	
	نعم	لا	لا أدري	لا	نعم	لا أدري
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	133	7	7	7	90.47%	4.76%
بلدية تموكرة بجاية	68	8	4	4	85%	10%
بلدية البراية وهران	95	11	11	11	81.19%	9.40%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	36	6	18	6	60%	30%
بلدية السبع بأدرار	34	6	6	6	73.91%	13.04%
بلدية تين زواتين تمنراست	67	3	13	3	80.72%	15.66%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنّ جمعيات المجتمع المدني تشارك في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 60% و 90.47%. وذلك على النحو التالي:

- 60% في بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة.
- 73.91% في بلدية السبع بأدرار.
- 80.72% في بلدية تين زواتين تمنراست.
- 81.19% في بلدية البراية وهران.
- 85% في بلدية تموكرة بجاية.
- 90.47% في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

14- في حالة الإجابة ب(نعم)، أذكروا لماذا؟

الجدول رقم 91: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة ب "نعم".

الإجابة	العدد	النسبة %	البلديات		
أ) لأنها جمعيات مسيسة (غير مستقلة عن السلطة)	ب) تسعى إلى تحقيق أهدافها والاستفادة من مزايا معينة	ج) أسباب أخرى	أ) لأنها جمعيات مسيسة (غير مستقلة عن السلطة)	ب) تسعى إلى تحقيق أهدافها والاستفادة من مزايا معينة	ج) أسباب أخرى
بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)	65	68	00	51.12%	48.87%
بلدية تموكرة بجاية	41	27	00	39.70%	60.29%
بلدية البراية وهران	43	48	04	50.52%	45.26%
بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة	22	14	00	38.88%	61.11%
بلدية السبع أدرار	09	25	00	73.52%	26.47%
بلدية تين زواتين تمنراست	23	40	04	59.70%	34.32%

المصدر: من إعداد الباحثة.

نلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول أنّ أغلبية المبحوثين في أربعة (04) بلديات من أصل ستة (06) بلديات قد أجابوا بأنّ السبب وراء مشاركة جمعيات المجتمع المدني في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب يعود إلى كونها جمعيات تسعى لتحقيق أهدافها والاستفادة من مزايا معينة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 50.52 % و 73.52 %، وذلك على النحو التالي:

- 50.52 % في بلدية البراية بوهران.

- 51.12 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 59.70 % في بلدية تين زواتين تمنراست.

- 73.52 % في بلدية السبع بأدرار.

في حين حصل الاقتراح الأول والمتمثل في كونها جمعيات مسيسة على نسب معتبرة، وذلك في ثلاثة بلديات وذلك على النحو التالي:

- 48.87 % في بلدية الرحمانية بالعاصمة.

- 60.29 % في بلدية تموكرة ببجاية

- 61.11 % في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة.

المبحث الرابع: تحليل ومناقشة نتائج الدراسة

يتناول هذا المبحث مناقشة وتحليل نتائج الدراسة الميدانية التي تم إجراؤها في ست (06) بلديات موزعة جغرافيا كما يلي: بلديات شمالية ساحلية وهي بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، بلدية البراية بوهران، وبلدية تموكرة ببجاية، وبلديات جنوبية صحراوية وهي: بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة، بلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست، حيث تم توزيع استبانة على العينة المختارة في كل بلدية (02 % من مجموع السكان) متضمنة (استبانة) مجموعة من الأسئلة قُسمت بدورها على سبع محاور، وهي:

المحور الأول: مؤشر المشاركة تضمن عشرة (10) أسئلة.

المحور الثاني: مؤشر الشفافية تضمن 11 سؤالاً.

المحور الثالث: مؤشر المساواة العدالة الاجتماعية تضمن 08 أسئلة.

المحور الرابع: مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب تضمن 09 أسئلة.

المحور الخامس: مؤشر الكفاءة والفعالية تضمن 04 أسئلة.

المحور السادس: مؤشر الرقابة والمساءلة تضمن 08 أسئلة.

المحور السابع: مؤشر الفساد بمختلف أشكاله تضمن 14 سؤالاً.

ولتحليل نتائج الاستبانة، خصصنا لكل محور مطلب على النحو الموالي:

المطلب الأول: تحليل ومناقشة المحور الأول (مؤشر المشاركة)

أظهرت بيانات الجدول (28) أن مواطني البلديات الساحلية الشمالية يحتلون المرتبة الأولى من حيث رغبتهم في المشاركة في اتخاذ القرارات، يليهم سكان البلديات الجنوبية الذين سجلوا نسبة منخفضة في اجاباتهم عن السؤال الأول والتي تدل على ضعف أو عدم رغبتهم في المشاركة في اتخاذ القرار، باستثناء سكان بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة الذين دلت نسب اجاباتهم على وجود رغبة كبيرة في المشاركة في صنع القرارات واتخاذها.

و لعل السبب في رغبة مواطني البلديات الشمالية الساحلية بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم هو تواجدهم بالقرب من مركز صنع القرار (العاصمة) واحتكاكهم الدائم بصناع القرار وامتخذه أيضا، مما جعلهم أكثر وعيا بأهمية المشاركة في عملية اتخاذ القرار من حيث أنها حق قبل أن تكون واجبا ومن حيث أنهم شركاء

فيها، كما أن المعروف دائما ان سكان العاصمة وكذا سكان الولايات القريبة منها يكونون أكثر اهتماما بالأمر السياسي ربما بسبب فتح المجال أمامهم لتأسيس الأحزاب السياسية والجمعيات وتسهيل الانضمام إليها.

و بالعودة إلى النتائج المسجلة في البلديات الجنوبية نجد أن غالبية العينة المدروسة فيها تنفي رغبتها في المشاركة في اتخاذ القرار، وليس هناك مبرر واضح لهاته الإجابة سوى افتراض أن بعد هذه البلديات عن مركز صنع القرار (العاصمة) وقلة الأحزاب والجمعيات الناشطة فيها والتي عادة ما تلعب دورا في توعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم السياسية هي السبب في عدم اهتمام مواطني هذه البلديات بالأمر السياسي، كما أن تدهور الحياة الاجتماعية والاقتصادية في هاته البلديات جعل ساكنيها يولون الأهمية للأمر المعيشية بدل الأمور السياسية.

وبالرغم من أن ولاية بسكرة هي ولاية جنوبية، إلا أن إجابة العينة المختارة ببلدية خنقة سيدي ناجي قد بلغت 75 % من حيث رغبتها في المشاركة في اتخاذ القرار، ولعل السبب الكامل وراء هذه النتيجة هو الوعي السياسي الذي يتمتع به هؤلاء نظرا لاختلاطهم مع سكان الولايات الشمالية والداخلية بسبب التجارة أو الدراسة في جامعة بسكرة والتي تعتبر من أحسن الجامعات على المستوى الوطني ما يجعلها تستقطب الطلبة والكوادر من مختلف الولايات، ضف إلى ذلك ولاية بسكرة تكاد تكون ولاية داخلية لعدة اعتبارات من بينها توسط موقعها الرقعة الجغرافية للبلاد وكذا مناخها المعتدل.

وعموما، فان النتائج المسجلة من خلال إجابة العينة المختارة للدراسة عن السؤال الاول والذي مفاده: هل ترغبون بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلديكم؟ تصب في خانة الإجابة بـ "نعم"، ما يعني أن أغلبية المواطنين في البلديات المدروسة ترغب بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتها.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (29) والمتعلقة بالإجابة عن السؤال المتمثل فيما يلي: هل يسمح لكم بالمشاركة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديكم؟ تبين تقارب نسبة الإجابة والتي تصب كلها في خانة الإجابة بـ "لا"، وقد تراوحت النسب ما بين 60 % و 90 %.

ولتفسير سبب منع المواطنين وعدم السماح لهم بالمشاركة في عملية اتخاذ القرار على مستوى بلدياتهم أضفنا سؤالاً ثالثاً مفاده: في حالة الإجابة بـ "لا" أذكروا لماذا؟، فلاحظنا من خلال بيانات الجدول المخصص للإجابة على هذا السؤال أنّ أغلبية المبحوثين قد رجحوا تهميش المواطن وعدم الاعتراف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار كسبب رئيسي لعدم السماح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرار، كما أضفوا سببا آخر وهو رغبة المجلس الشعبي البلدي في تمرير المشاريع التي تخدم مصالح شخصية ضيقه إما لأعضائه أو لرجال المال والأعمال،

ما يجعله يهمل المواطن ولا يعطيه فرصة للمشاركة حتى لا يكتشف التلاعبات، يضاف إلى هذين السببين سببا آخر لا يقل أهمية عنهما، وهو أن المواطن الجزائري بصفة عامة ليس له ثقافة المشاركة في اتخاذ القرارات.

وبالوقوف على بيانات الجدول رقم (31) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **كيف تشاركون عادة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديتكم؟** لاحظنا أن نسب الإجابة عن الاقتراح الثاني والمتمثل في المشاركة في الانتخابات كانت هي الأعلى والتي تراوحت ما بين 45% و70% من إجابات المبحوثين، حيث جاء ترتيب البلديات في هذا الخصوص كما يلي: بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة بنسبة 45%، بلدية السبع بأردار بنسبة 70% وبلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 85%، ويدخل في هذا الترتيب العديد من الأسباب سنحددها في إحدى الجداول الموالية.

في حين احتل الاقتراح الأول والمتمثل في الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي المرتبة الثانية من حيث النسب المسجلة باختياره كآلية ثانية للمشاركة في اتخاذ القرار.

في حين سجل الاقتراح الثالث والمتمثل في تقديم المقترحات وكذا الانتقادات في الموقع الإلكتروني للبلدية، أدنى نسبة من حيث اختياره كآلية للمشاركة في اتخاذ القرار، ولعل السبب الكامن وراء ذلك يتمثل في عدم وجود مواقع إلكترونية للبلديات أو جله المواطن بوجودها أصلا أو اعتبارها مجردة وسيلة شكلية لا يؤخذ محتواها بعين الاعتبار من قبل المسؤول البلدي، دون أن ننسى أن هناك العديد من البلديات لاسميا بلديات مناطق الظل كبلدية تين زواتين بتمنراست لا توجد فيها لحد الساعة شبكات وأنترنت.

أما فيما يخص السؤال الخامس والذي مفاده: **هل تحضرون اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟**، فإن ما تمت ملاحظته في بيانات الجدول المخصص للإجابة على هذا السؤال هو ارتفاع نسبة الإجابة بـ "لا" في كل البلديات، وللوقوف على أسباب ذلك، خصصنا جدولا آخر وبالأستناد إلى بياناته وجدنا أن أهم سبب لغياب المواطنين عن اجتماعات المجالس الشعبية البلدية لبلدياتهم يتمثل في قناعتهم الشخصية والمتمثلة في أن حضورهم وإبداءهم لآرائهم ومقترحاتهم لا يؤخذ بعين الاعتبار، ولعل وصول هؤلاء المواطنين لهاته القناعة يعود لعدة أسباب تراكمت لعقود، وخلقت في النهاية مواطنا يشعر باحتقار دولته له، وهذا ليس بالأمر الهين، لأنه يؤدي إلى انخفاض الولاء لدى هذا الأخير، ما يستدعي تضافر الجهود من قبل جميع الجهات المسؤولة والمختصة من مدارس وجامعات وجمعيات مجتمع مدني لتحقيق تنشئة اجتماعية وسياسية فاعلة وهادفة إلى قتل هذا النوع من القناعات السلبية لدى المواطن الجزائري بمختلف شرائحه وفتاته ومستوياته، والتي يكون القناعات السلبية

سببها الأول والأساسي هو تعامل المسؤولين المزري والمتعالي للمواطن، وإبطال حق هذا الأخير في تقديم الشكوى وعدم أخذها بعين الاعتبار إن قام بها اصلا.

كما يعتبر عدم تعليق تاريخ الاجتماعات في الأماكن المخصصة لها من بين الأسباب الكامنة وراء تغيب المواطنين عن مداوات المجالس الشعبية البلدية، وهذا ما يدل على خرق بعض المسؤولين لمواد القانون رقم 10-11 والتي تنص على تعليق تاريخ المداوات في الأماكن المخصصة لها، حيث شدد المشرع على القيام بذلك كما يعتبر دليلا أيضا على تهميش المواطن وهضم حقوقه التي كفلها له القانون.

إن تحقيق الرشادة في التسيير المحلي وكذا تحقيق التنمية المحلية لن يتم الوصول إليه ما لم يعتبر المواطن شريكا وفاعلا أساسيا فيهما، وهذا ما يجب أن يؤمن به المسؤول المحلي ويعمل على تجسيده في الواقع.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (34) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل شاركتكم في الانتخابات المحلية الأخيرة؟ فقد لاحظنا أن أعلى نسبة تم تسجيلها لصالح الإجابة بـ "لا".

ومحاولة منا للوقوف على أسباب العزوف الانتخابي لدى العينة المدروسة اقترحنا بعض الأسباب التي اعتبرناها من وجهة نظرنا الأكثر تأثيرا على سلوك العينة والمتمثل في العزوف أو عدم المشاركة السياسية من طرفها، فجاءت النتائج كما هي مبينة في الجدول رقم (35)، والتي من خلال استقراءها تبين أن السبب الرئيسي وراء العزوف عن المشاركة في الانتخابات المحلية يعود إلى تأكد المبحوثين من أن نتائج الانتخابات سيتم تزويرها لصالح الأحزاب السياسية المؤيدة للنظام السياسي، ومن ثمة فهم يرون أنه لا فائدة من إلقاء أصواتهم.

هذه القناعة التي توصل إليها المبحوثون ليست وليدة العدم وإنما لها مبرراتها، فتزوير نتائج الانتخابات سنة 1990 والتي روفقت بتوقيف المسار الانتخابي سنة 1992 وما نتج عنها من أزمات سياسية وأمنية واقتصادية واجتماعية كفيلة بأن تخلق هذه القناعة السلبية لدى المواطن الجزائري، يضاف إليها تزوير نتائج الانتخابات المحلية سنة 1997، لتشهد مثيلاتها من نتائج التشريعات ونتائج الرئاسيات وكذا الاستفتاءات تزويرا مقننا، ليصبح التزوير هو الأصل والنزاهة والشفافية هي الاستثناء.

إن إعادة خلق الثقة لدى المواطنين الجزائريين فيما يخص نزاهة الانتخابات في الجزائر وبضرورة مشاركتهم فيها باعتبارها واجبا وحقا، أمر ليس بالسهل إطلاقا، فهو يستدعي تكاتف جهود جميع الفواعل من نخب وإطارات ووسائل إعلام وجمعيات مجتمع مدني، كما أن تحقيق ذلك لا يكون بين عشية وأخرى، وإنما يتطلب وقتا، فعملية التحول الديمقراطي تستغرق وقتا طويلا وتستهلك جهودا وأموالا، لكنها مطلوبة وضرورية إذا أردنا المضي قدما وتحقيق الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي في الجزائر.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (36) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يوجد موقع الكتروني لبلديتكم؟، فقد لاحظنا أن أعلى نسبة تم تسجيلها لصالح الإجابة بـ "لا"، ورغبه منا لمعرفة ما إذا كانت هذه المواقع الالكترونية تُستخدم من قبل المواطنين أم لا، طرحنا سؤالاً لهذا الغرض وكان مفاده: في حالة توفر موقع الكتروني لبلديتكم ما هي استخداماتكم له؟ ومن خلال استقراء بيانات الجدول رقم (37) التي جاءت كإجابة عن هذا الأخير نجد أن أغلبية الإجابات جاءت بـ "لا استخدمه"، والسبب المرجح لعدم استخدام المواقع الالكترونية للبلديات من قبل مواطنيها هو الاعتقاد السائد أن اقتراحات المواطنين وانتقاداتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل المسؤولين المحليين.

بناء على تحليل ومناقشة بيانات المحور الأول (مؤشر المشاركة) نستنتج ما يلي:

- رغبة المواطنين في المشاركة في اتخاذ القرارات.
 - عدم السماح للمواطنين بالمشاركة في اتخاذ القرارات للأسباب التالية:
 1. تمهيش المواطن وعدم الاعتراف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار.
 2. رغبة المسؤولين المحليين في تمرير المشاريع التي تخدم مصالحهم الشخصية إما لهم أو لرجال المال والأعمال.
 3. غياب ثقافة المشاركة لدى المواطن الجزائري.
- أهم آلية يتبناها المواطن للمشاركة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديته هي الانتخابات، تليها آلية الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي لبلديته.

- عدم حضور المواطنين غالبا لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم يعود للأسباب التالية:
 1. اعتقادهم بأن حضورهم وإبداعهم لآرائهم ومقترحاتهم أو انتقاداتهم لا يؤخذ بعين الاعتبار من قبل المسؤولين المحليين.
 2. عدم تعليق تاريخ اجتماعات المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة لها.
- العزوف الانتخابي وعدم المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات المحلية الأخيرة للسبب الرئيسي التالي:
 1. إيمان المواطنين أن نتائج الانتخابات سيتم تزويرها لصالح الأحزاب السياسية الموالية للنظام السياسي الجزائري.
- عدم استخدام المواطنين للمواقع الالكترونية لبلدياتهم بغية تقديم رايهم ومقترحاتهم وذلك للسبب الرئيسي التالي:

1. الاعتقاد السائد لدى المواطنين بأن اقتراحاتهم وانتقاداتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل المسؤولين المحليين.

من هذا المنطلق، نستنتج انخفاض مؤشر المشاركة في ممارسات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الثاني: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثاني (مؤشر الشفافية)

باستقراء بيانات الجدول رقم (38)، يتبين أن الإجابة بـ "لا" عن السؤال الذي مفاده: هل تجدون سهولة في الاطلاع على المعلومات التي تطلبونها من بلديتكم؟ قد حققت أعلى النسب تقريبا في كل البلديات باستثناء بلدية تموكرة ببجاية التي تساوت فيها نسبة الإجابة بـ "لا" و "نعم" بـ 50% لكل منهما.

كما أوضحت بيانات الجدول رقم (39) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يسمح لكم بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة؟ أوضحت أن أعلى نسبة إجابة كانت هي الأخرى لصالح الإجابة بـ "لا"، والتي تراوحت ما بين 70% و 98% من إجابات المبحوثين.

ولتفسير سبب منع المواطنين وعدم السماح لهم بالاطلاع على المعلومات والحسابات المالية التي يريدونها، طرحنا سؤالاً آخر مفاده: في حالة الإجابة بـ "لا"، اذكروا لماذا؟، فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (40) المتعلقة بالإجابة عن هذا السؤال أن أغلبية المبحوثين قد رجحوا إلى خوف المسؤولين المحليين من أن تكشف الاختلاسات المالية التي يقومون بها، كسبب رئيسي لفعل المنع الذي يتبناه أولئك المسؤولي ضد المواطنين الراغبين في الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة وبلغت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 50% و 90% في أربع بلديات من أصل ستة بلديات، حيث شكل مبحوثو كل من بلدية السبع بأدرار، وبلدية تين زواتين بتمنراست الاستثناء في إجاباتهم حول هذا السؤال، ليختاروا الاقتراح الثاني كإجابة عن هذا الأخير وتراوحت نسبة إجاباتهم ما بين 70.45% و 86.41%، وإذا حاولنا معرفة السبب حول اختيارهم للاقتراح الثاني والمتمثل في: حتى لا تقوم بمحاسبتهم عن صرف الأموال دون القيام بأي مشاريع مهمة، قد يرجع بالدرجة الأولى إلى الغياب شبه الكلي لأي مشاريع تنموية في هاتين البلديتين، والتي رجح سبب غيابها مبحوثو هاتين البلديتين إلى سوء صرف الأموال من قبل المسؤولين المحليين.

كما يمكن استخدام بيانات الجدول رقم (40) كدليل موضوعي مبني على اعترافات مواطنين بوجود اختلاسات مالية في البلديات الجزائرية.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (41) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يسمح لكم بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات؟ لاحظنا أن الغالبية العظمى من الإجابات كانت بـ "لا"، بنسبة تراوحت ما بين 88% و 100%، وهذا في كل البلديات المختارة للدراسة.

وللوقوف على سبب أو أسباب المنع خصصنا سؤالاً مفتوحاً ضمناه ثلاثة اقتراحات، فاتفقت غالبية الإجابات على أن السبب وراء منع المواطنين من اطلاع على المعلومات المتعلقة بالصفقات هو: الخوف من أن تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية. وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50.45% و 94.87%، وهناك من المبحوثين من اعتبر أن السبب وراء المنع يعود إلى رغبة المسؤولين المحليين في استفادة أصدقائهم أو أقاربهم أو المقربون منهم من الصفقات دون غيرهم.

بناء على بيانات الجدول رقم (42) يمكن استخلاص سببين لعدم اطلاع المواطنين على المعلومات في مجال الصفقات العمومية وهما: إما خوف المسؤولين من كشف التلاعبات في هذا المجال، أو رغبة أولئك المسؤولين في استفادة الأصدقاء والأقارب والمقربين فقط من الصفقات دون غيرهم من عموم المواطنين.

في حين أوضحت بيانات الجدول رقم (43) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: في حالة عدم السماح لكم بالاطلاع على المعلومات التي تحتاجونها، هل تتقدمون بشكوى لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدتيكم؟، فقد أوضحت هاته البيانات أن غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأنهم في حالة عدم السماح لهم بالاطلاع على المعلومات التي يحتاجونها من بلدياتهم لا يتقدمون بشكوى لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 70% و 85%.

وللوقوف على أسباب هذا الامتناع عن ممارسة حق كفله القانون، صغنا سؤالاً مفتوحاً ضمناه ثلاثة اقتراحات، فأجابت الغالبية العظمى من المبحوثين وفي كل البلديات المختارة للدراسة أن السبب في عدم تقديمهم لشكوى يعود إلى تأكدهم من أن شكواهم لن تؤخذ بعين الاعتبار، وهذا ما أوضحتته بيانات الجدول رقم (44). كما سجلنا نسبة معتبرة من الإجابات التي صبت في خانة الاقتراح الثاني والذي يُرجع سبب الامتناع عن تقديم الشكاوى إلى خوف المواطنين من أن تتسبب شكواهم في تعطيل استخراج وثائقهم أو إتلاف ملفاتهم أو حرمانهم من بعض الخدمات.

إن استقراء إجابات الجدول (44) يدفعنا إلى التساؤل عن أسباب هذه القناعة السلبية لدى المواطن الجزائري، والتي تعزوها الباحثة إلى العديد من التراكمات لعقود من الزمن فهي ليست وليدة الساعة، والتي لم يعمل المسؤول المحلي الجزائري على مجابته، وإنما أدت ممارسات الكثير من المسؤولين المحليين إلى تعميق الهوة وترسيخ القناعات السلبية لدى المواطن الجزائري حول مدى صدق المسؤول في تنفيذ وعوده الانتخابية، وكذا في كفاءته وموضوعية تعاملاته.

ويلاحظ من خلال بيانات الجدول رقم (45) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يقوم المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بنشر مداولاته؟

يلاحظ أن أعلى نسبة إجابة كانت لصالح الإجابة بـ "لا" حيث تراوحت ما بين 50% و 80%.

ولتفسير سبب عدم نشر المجلس الشعب البلدي لمداولاته رغم نص القانون على إلزامية النشر، أضفنا سؤالاً آخر مفاده: في حالة الاجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (46) المتعلقة بالإجابة عن هذا السؤال، أن أغلبية المبحوثين قد اعتبروا أن السبب الأول والمتمثل في رغبة المسؤولين المحليين من عدم اطلاع المواطنين على ما يجري في بلديتهم حتى لا يطالبوا بإقامة المشاريع وقد تراوحت نسبة هذه الاجابة ما بين 44.28% و 79.72%.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (47) والمتعلقة بالإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يتم تنظيم لقاءات دورية مع المواطنين من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم؟ وجدنا أن أعلى نسبة سجلت لصالح الإجابة بـ "نعم".

وبالوقوف على بيانات الجدول رقم (48) والمتعلقة بالإجابة عن السؤال الذي مفاده: في حالة الإجابة بـ "نعم" هل تلك اللقاءات تعتبرونها كافية؟ سجلنا نسبة تراوحت ما بين 50.74% و 88.88% لصالح الإجابة التي مفادها أن اللقاءات الدورية التي ينظمها رؤساء المجالس الشعبية البلدية مع المواطنين غير كافية.

بناء على تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثاني (مؤشر الشفافية)، نستنتج ما يلي:

- عدم سهولة الاطلاع على المعلومات التي يحتاجها المواطنون على مستوى بلدياتهم.
- عدم السماح للمواطنين بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة، ويعود ذلك للسبب الرئيسي التالي: خوف المسؤولين المحليين من كشف المواطنين للاختلاسات المالية التي يقومون بها.
- عدم السماح للمواطنين بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية ويعود ذلك إلى الأسباب التالية:

1. خوف المسؤولين المحليين من أن تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية.
2. رغبة المسؤولين المحليين في استفادة أصدقائهم أو أقاربهم أو المقربين منهم من الصفقات دون غيرهم من عموم المواطنين.

- عدم قيام المواطنين بتقديم الشكاوى لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لبلدياتهم في حاله منعهم من الاطلاع على المعلومات التي يحتاجونها وذلك لأسباب التالية:

1. خوف المواطنين من أن تتسبب شكاوهم في تعطيل استخراج وثائقهم أو إتلاف ملفاتهم أو حرمانهم من بعض الخدمات.

2. اعتقاد المواطنين بأن شكاويهم لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل المسؤولين المحليين.

- عدم نشر مداورات المجالس الشعبية البلدية للسبب التالي:

1. خوف المسؤولين المحليين من محاسبة المواطنين لهم على النتائج المحققة.

2. اللقاءات الدورية التي ينظمها المسؤولون المحليون كل أسبوع تعتبر غير كافية بالنسبة للمواطنين.

من هذا المنطلق نستنتج تدني مؤشر الشفافية في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الثالث: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثالث (مؤشر المساواة والعدالة الاجتماعية)

نلاحظ من خلال بيانات الجدول رقم (49) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل استفادت بلديتكم من المياه؟ نلاحظ أن مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بـ "نعم" بنسبة تتراوح ما بين 70% و75%. في حين أجاب مبحوثو البلديات الجنوبية الصحراوية بنسبة تتراوح ما بين 50% و84.33% بـ "لا".

وعموما يمكن القول أن توزيع المياه في البلديات محل الدراسة لم يصل بعد إلى المستوى المطلوب، خاصة البلديات الجنوبية التي لا زالت تعاني من أزمة نقص المياه، وهذا ما يتطلب بذل المزيد من الجهود من قبل السلطات المعنية لتجاوزها هكذا أزمات خاصة وأنها تتعلق بمادة حيوية وهي المياه.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (50)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل استفادت بلديتكم من الكهرباء؟ نلاحظ أن مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بنسبه تتراوح ما بين 94.01% و100% بـ "نعم".

أما البلديات الجنوبية فقد جاءت بلدية تين زواتين بتمنراست في ذيل التصنيف بنسبه 06.02% كإجابة بـ "نعم"، لتأتي بلدية السبع بإدرار بنسبة 19.56% كإجابة بـ "نعم"، في حين سجلت بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة نسبة 95% كإجابة بـ "نعم".

وعلى العموم يستخلص من هذه النتائج أن توزيع الكهرباء في البلديات المختارة للدراسة لا زال بعيدا عن العدالة والمساواة، بحكم أن ما نسبته 02 % من سكان البلديات الشمالية الساحلية المدرسة لم يستفيدوا من الكهرباء وهذا حسب إجابات المبحوثين، وما نسبته 66 % في البلديات الجنوبية لم يستفيدوا أيضا من الكهرباء لذلك على السلطات المعنية أن تأخذ على عاتقها مهمة توزيع الكهرباء على جميع القرى والمداشر والأحياء دون استثناء، خاصة وأن هذه الأخيرة تعد من ضروريات الحياة مع وجوب عدم تحجج السلطات كعادتها بنقص الإمكانيات المتاحة لتحقيق هذا المشروع الاجتماعي المهم والضروري لتسهيل حياة المواطنين.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (51)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل استفادت بلديتكم من شبكة الطرقات؟ فنجد أنه من خلال هذه البيانات نلاحظ أن مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بـ "نعم" بنسبة تتراوح ما بين 60 % و 90 %، في حين أجاب مبحوثو البلديات الجنوبية بنسبة تتراوح ما بين 55 % و 95 % بـ "نعم".

وعلى العموم نستخلص أن تهيئة الطرقات في البلديات المختارة للدراسة لم تحقق مبدأ العدالة والمساواة في تقديم هذه الخدمة من قبل السلطات المحلية، حيث أنّ عدم وجود شبكة للطرقات في بعض القرى والمداشر في البلديات المدروسة أدى إلى عزلتها وزاد في فقرها ومعاناة مواطنيها لاسيما أطفال المدارس وأثر سلبا على المستوى المعيشي لسكانها.

ونلاحظ من خلال بيانات الجدول رقم (52)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل استفادت بلديتكم من الغاز الطبيعي؟ نلاحظ أنّ مبحوثي البلديات الشمالية الساحلية قد أجابوا بـ "نعم" بنسبة تتراوح ما بين 90.47 % و 95 %. في حين أجاب مبحوثو البلديات الجنوبية بنسبة تتراوح ما بين 19.27 % و 50 % بـ "نعم"، وكالعادة فقط احتلت بلدية تين زواتين بتمنراست ذيل التصنيف.

نستخلص من جملة النتائج المتوصل إليها أن عملية توزيع الغاز الطبيعي في البلديات المختارة للدراسة لم تحقق مبدأ العدالة والمساواة بين هذه الأخيرة، وبالمقارنة بين البلديات المختارة للدراسة نجد أن البلديات الجنوبية عموما لا تحظى بتوفر الخدمات الضرورية على مستواها وبالخصوص بلدية تين زواتين بتمنراست التي تعد من أكثر البلديات تضررا في هذا الجانب، وهذا ما يجعلنا نتساءل كيف لبلدية منتمية لأكبر ولاية من حيث المساحة في الجزائر ومن أغنى الولايات فيها أيضا أن تنعدم فيها ضروريات الحياة؟! ولو عدنا إلى عدد البلديات في تمنراست لوجدناه احدى عشر (11) بلدية فقط؟! في حين يبلغ عدد بلديات ولاية تيزي وزو (67) بلدية وهو أكبر عدد للبلديات تحظى به ولاية على المستوى الوطني رغم أن ولاية تيزي وزو ذات مساحة صغيرة جدا مقارنة

بتمنرست، وهنا يبدأ غياب العدالة والمساواة بين ولايات الوطن وبلدياته، إذ يدفعنا هذا للتساؤل: على أي أساس تم تبني هذا التقسيم الإداري للولايات؟ أليس من العدالة والمساواة أن تضم أكبر ولاية في الجزائر أكبر عدد من البلديات؟ فوجود عدد كبير من البلديات معناه تقريب الإدارة من المواطن، ومعناه أيضا ميزانيات أكثر ومعناه أيضا تنمية أكبر، وهنا مربط الفرس، فإذا أردنا تحقيق العدالة والمساواة بين مواطني البلدية الواحدة وبين قراها ومداشرها وكذا بين جميع البلديات يستوجب أولا تحقيقه العدالة والمساواة بين ولايات الوطن، وذلك من خلال إعادة النظر في عدد بلديات كل ولاية بعيدا عن منطق الجهوية، وذلك بتفضيل جهة أو منطقة على حساب جهة أو منطقة أخرى، وبعيدا أيضا عن منطق العروضية، حيث استخدم هذا المنطق في تقسيم الولايات في الجزائر من خلال فكرة هذا العرش يتعايش مع العرش الفلاني فادمجهم في بلدية واحدة، وعليه لا بد من إعادة التقسيم الإداري للولايات بالاعتماد على معيار المساحة وليس معيار الجهوية ولا العروضية ولا الكثافة السكانية، لأن هذا سيخفف من الضغط السكاني على العاصمة وما جاورها، ويعمل على تشجيع توجه المواطنين إلى السكن في الولايات الصحراوية الجنوبية، فتوفير الهياكل والبنى التحتية سيحقق هذا الهدف كما سيحقق التنمية المحلية نظرا لارتفاع قيمة الميزانية المخصصة للولايات الصحراوية، على اعتبار أن زيادة عدد البلديات سيؤدي إلى زيادة حجم الميزانية، كما سيزيد من عدد المشاريع الاقتصادية ويقلل من نسب البطالة ويحقق السلم الاجتماعي وكذا العدالة والمساواة بين مواطني الوطن الواحد.

أما بيانات الجدول رقم (53)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل ينحاز المجلس الشعبي البلدي لبلدتيكم حي أو لقرية على حساب الأحياء أو القرى الأخرى في إنجازها للمشاريع وتقديمه للخدمات؟ فقد أوضحت هذه البيانات أن نسبة الإجابة بـ "نعم" قد تراوحت ما بين 50% و 90.59% وذلك في كل البلديات المدروسة.

وعموما نستخلص من هذه النتائج أن كل المجالس الشعبية البلدية في البلديات المختارة للدراسة تنحاز في إنجازها للمشاريع وتقديمها للخدمات لبعض الأحياء والقرى على حساب أحياء وقرى أخرى.

وللوقوف على سبب أو أسباب هذا التحيز خصصنا سؤالا مفتوحا مفاده: في حالة الإجابة بنعم اذكروا لماذا؟ وقد اقترحنا أربعة أسباب، فجاءت إجابات المبحوثين في كل البلديات المدروسة مقتصرة على سببين وهما: أولا: وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين المحليين في الأحياء والقرى التي استفادت من المشاريع والخدمات. ثانيا: تصويت غالبية سكان الأحياء والقرى المستفيدة من المشاريع والخدمات على الحزب الفائز الذي ينتمي إليه أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ونلاحظ من خلال البيانات الموضحة في الجدول رقم (55)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل استفدتم من سكنات على اختلاف صيغها؟ نلاحظ أن أعلى نسبة للمستفيدين من السكنات قد سجلت في البلديات الشمالية الساحلية بنسبة تتراوح ما بين 35.69 % و 80 %، لتأتي بعدها البلديات الجنوبية باستثناء بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة التي تراوحت فيها نسبة الاستفادة 40 %، في حين سجلت بلدية تين زواتين بتمنراست نسبة 24.09 % من حيث استفادتها من السكنات، وتأتي بلدية السبع بأدرار في المرتبة الأخيرة بنسبة الاستفادة تقدر بـ 13.04 % حسب إجابات مبحوثيها، لتشكل بذلك بلدية تموكرة ببجاية الاستثناء من حيث الاستفادة من المشاريع السكنية لسبب يبقى غير معروف وذلك بنسبة 80 %.

وقد أوضحت بيانات الجدول رقم (56)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: في حالة الإجابة بنعم، اذكروا كم مرة استفدتم من سكنات؟ أوضحت أن نسبة المستفيدين من سكنات لمرة واحدة هي النسبة الأكبر في كل البلديات المدروسة مقارنة بنسبة المستفيدين مرتين أو أكثر، والتي تراوحت ما بين 01.96 % و 14.06 %، وعلى الرغم من أن نسب هذه الأخيرة منخفضة إلا أنه يجب عدم الاستهانة بها لأنها تدل على وجود فساد في عملية توزيع السكنات، وكذا غياب روح المسؤولية وغياب المساواة والعدالة الاجتماعية بين المواطنين وهذا كله سيكون عائقا أمام تحقيق حكم رشيد في إدارة جماعاتنا المحلية.

وعليه، وبناء على تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثالث (مؤشر المساواة والعدالة الاجتماعية)، نستنتج ما يلي:

- عدم وجود مساواة وعدالة اجتماعية بين أحياء وقرى البلدية الواحدة في توزيع المياه، وكذا بين البلديات الشمالية الساحلية والبلديات الجنوبية الصحراوية.
- ضعف وجود المساواة والعدالة الاجتماعية في توزيع الكهرباء بين أحياء وقرى البلدية الواحدة، وكذا بين البلديات الشمالية الساحلية وبين البلديات الجنوبية الصحراوية.
- ضعف المساواة والعدالة الاجتماعية في توزيع الغاز الطبيعي بين أحياء وقرى البلدية الواحدة، وكذا بين البلديات الشمالية الساحلية وبين البلديات الجنوبية الصحراوية.
- ضعف وجود المساواة والعدالة الاجتماعية في تهيئة شبكة الطرقات بين أحياء وقرى البلدية الواحدة، وكذا بين البلديات الشمالية الساحلية والبلديات الجنوبية الصحراوية.
- إنحياز بعض المجالس الشعبية البلدية للبلديات المدروسة في إنجاز المشاريع وتقديم الخدمات لبعض الأحياء والقرى على حساب أحياء وقرى أخرى وذلك للأسباب الآتية:

1. وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين المحليين في الأحياء والقرى التي استفادت من المشاريع والخدمات.
 2. تصويت غالبية سكان الأحياء والقرى المستفيدة من المشاريع والخدمات على الحزب الفائز الذي ينتمي إليه أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- ضعف وجود المساواة والعدالة الاجتماعية في توزيع السكنات بين أحياء وقرى البلدية الواحدة وبين البلديات المدروسة عموماً.

من هذا المنطلق نستنتج محدودية مؤشر العدالة الاجتماعية والمساواة في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الرابع: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الرابع (مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب)

أظهرت بيانات الجدول رقم (57)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل يسهل عليكم تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدتيكم؟ أظهرت أن غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، أي يسهل عليهم تقديم مطالبهم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدتيهم.

وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50.42% و 85%، حيث سجلت أدنى نسبة في كل من بلدية البراية وبلدية تين زواتين، وأعلى نسبة تم تسجيلها في بلدية تموكرة بجاية والتي قدرت بـ 85%.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك نقطة مهمة مفادها أن تقديم المطالب لرئيس المجلس الشعبي البلدي لا يعني بالضرورة أخذها بعين الاعتبار من قبل هذا الأخير وتليتها.

أما بيانات الجدول رقم (58)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: في حالة تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدتيكم، هل تؤخذ بعين الاعتبار ويتم تلبية احتياجاتكم؟ فقد أظهرت هذه البيانات أن جل المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "لا"، وقد تراوحت النسب في هذا الخصوص ما بين 50% و 90.36%، حيث سجلت أعلى نسبة والمقدرة بـ 90.36% في بلدية تين زواتين بتمنراست، في حين سجلت أدنى نسبة والمقدرة بـ 50% في بلدية تموكرة بجاية.

ولتفسير سبب أو أسباب عدم استجابة المجالس الشعبية البلدية للبلديات المختارة للدراسة لاحتياجات المواطنين، أضفنا سؤالاً مفتوحاً ضمناه ثلاثة اقتراحات، هذا السؤال جاء كما يلي: في حالة الإجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (59) والتي جاءت كإجابة على هذا الأخير، لاحظنا أن غالبية المبحوثين في خمس بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا بأن الأزمة المالية للبلديات هي السبب وراء عدم تلبية مطالبهم، وقد تراوحت النسبة في هذا الخصوص ما بين 50.83% و 91.42%، كما أن هناك من المبحوثين

من اعتبر أن الاستهتار بمطالب الشعب هو السبب وراء عدم تلبيتها، وقد سجلت هذه الاجابة في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة نسبة 49.16 %، وبلدية تموكرة ببجاية بنسبة 60 % لتشكّل بذلك الاستثناء مرة أخرى في إجابة مبحوثيها.

بناء على هذه النتائج، نستخلص أن أهم سببين وراء عدم تلبية مطالب المواطنين على المستوى المحلي يعود بالدرجة الأولى إلى الأزمة المالية التي تعاني منها غالبية البلديات في الجزائر، حيث قدر عدد البلديات الفقيرة بـ 853 بلدية من أصل 1541 بلدية، ويعتبر سوء التسيير فاعلا أساسيا في خلق هذا الفقر واستمراره، ضف إلى ذلك غياب استراتيجيات محلية لخلق الثروة والاعتماد فقط على إعانات الدولة، كما لعبت الشروط المفروضة على اتفاقيات التوأمة دورا في استمرارية الأزمة المالية للبلديات الجزائرية. ويتمثل السبب الثاني في عدم الاستجابة لمطالب المواطنين واحتياجاتهم إلى عامل الاستهتار من قبل المسؤولين المحليين وعدم جديتهم في إنجاز مشاريع تضمن تحقيق التنمية المحلية والاكتفاء بوضع سياسات ترقية مؤقتة لتهدئة الأوضاع فقط وشراء السلم الاجتماعي مزيف ومؤقت هو الآخر.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (60)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل هناك موضوعية في الاستجابة لمطالب المواطنين دون التحيز لمواطن على حساب مواطن آخر؟ نلاحظ أن أغلبية المبحوثين قد أجابوا بـ "لا"، وذلك في كل البلديات المختارة للدراسة وقد تراوحت نسبة الإجابة بـ "لا" ما بين 50 % و 80 %.

وتعزو الباحثة أسباب غياب الموضوعية في الإستجابة لمطالب المواطنين واحتياجاتهم لتغليب علاقات الوساطة والمحاباة، وكذا الجهوية والعروشية في تقديم الخدمات للمواطنين، وهذا يعتبر مظهرا من مظاهر الفساد الذي لا بد من محاربه من قبل المواطنين وكذا الجهات الوصية بتشديد العقوبات ضد كل مسؤول تثبت ضده تهمة تغليب علاقاته الذاتية في الاستجابة لمطالب المواطنين.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (61)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل تعاونون من انعدام خدمه معينة؟ فقد أوضحت هذه البيانات أن غالبية المبحوثين في أربع بلديات قد أجابوا بأنهم يعانون من انعدام بعض الخدمات، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 60.68 % و 100 %، حيث سجلت أعلى نسبة في البلديات الجنوبية، وقد احتلت كل من بلدية تين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بأدرار المرتبة الأولى بنسبة 100 %، تليهما بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة بنسبة 80 %، بالإضافة إلى بلدية البراية بوهران بنسبة 60.68 % كاستثناء للبلديات الشمالية الساحلية المختارة للدراسة.

وللوقوف على أكثر الخدمات نقصا أو انعداما في البلديات المختارة للدراسة، طرحنا سؤالاً مفتوحاً مفاده: في حالة الإجابة بـ "نعم" أذكروا نوع الخدمة؟ وضمنا هذا السؤال أربعة اقتراحات، فاتفقت غالبية الباحثين في البلديات الجنوبية الصحراوية أن بلدياتهم تعاني من نقص معظم الخدمات، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 81.25 % و 100 %. حيث سجلت نسبة 100 % في كل من بلدية تين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بأدرار، لتأتي بعدهما بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 80 %. أما البلديات الشمالية الساحلية فقد أجاب غالبية الباحثين أن بلدياتهم تعاني من نقص الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 62.5 % و 90.14 %، حيث سجلت أعلى نسبة في بلدية البراية بوهراون والمقدرة بـ 90.14 %، لتأتي بعدها بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 79.31 %، في حين سجلت نسبة 62.5 % في بلدية تموكرة ببجاية وهذا ما أوضحته بيانات الجدول رقم (62).

ورغبة منا للتعرف على سبب أو أسباب نقص أو انعدام بعض الخدمات في البلديات المختارة للدراسة لاسيما البلديات الجنوبية، صغنا السؤال التالي: ما هو السبب الكامن وراء نقص أو انعدام بعض الخدمات في بلديتكم؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (63)، والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير أن إجابات الباحثين قد تمحورت حول سببين وهما: قلة الميزانية وسوء التسيير، حيث أجاب أغلبية الباحثين في البلديات الجنوبية على أن السبب وراء انعدام الخدمات في بلديتهم يعود إلى نقص الميزانية التي تمنح لهذه الأخيرة، حيث تجد البلديات نفسها مضطرة للاعتماد فقط على الميزانية الممنوحة لها من الدولة نظرا لعدم وجود مداخيل أخرى تجنيها من المشاريع الاقتصادية أو الاستثمارات، وذلك بسبب الطبيعة الجغرافية الوعرة لهذه البلديات، وكذا قلة الهياكل والبني التحتية على مستواها مما يجعلها تتوفر على بيئة غير مشجعة للاستثمار. في حين اختار مبحوثو البلديات الشمالية الساحلية الاقتراح الأول والمتمثل في سوء التسيير كسبب رئيسي لنقص الخدمات على مستوى هذه الأخيرة.

وباستقراء بيانات الجدول رقم (64)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل تقومون باستخراج وثائقكم في مدة قصيرة؟، لاحظ غالبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "لا"، وقد تراوحت نسبة الإجابة ما بين 50 % و 80.43 %. وللوقوف على سبب أو أسباب هذا التعطيل في استخراج الوثائق صغنا سؤالاً مفتوحاً ضمناه أربعة اقتراحات، وقد جاء السؤال كما يلي: في حالة الإجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (65) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير أن غالبية الباحثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأن السبب وراء التباطؤ في استخراج وثائقهم يعود إلى ضعف كفاءة الموظفين المحليين في بلدياتهم، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 45 % و 80 %.

وعليه، وبناء على تحليل ومناقشة جداول المحور الرابع (مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب)، نستنتج ما يلي:

- سهولة تقديم المطالب من قبل المواطنين لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لبلدياتهم.
- عدم تلبية مطالب المواطنين المقدمة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لبلدياتهم للأسباب التالية:
 1. الأزمة المالية للبلديات.
 2. الاستهتار بمطالب الشعب من قبل المسؤولين المحليين.
- غياب أو انعدام الخدمات الاجتماعية والاقتصادية لا سيما في البلديات الجنوبية التي أجاب مبحوثوها بنسبه 100 % حول انعدام الخدمات ويعود سبب هذا النقص أو الانعدام إلى ما يلي:
 1. قلة الميزانية.
 2. سوء التسيير.

من هذا المنطلق نستنتج قصور مؤشر الاستجابة لمطالب الشعب في ممارسات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الخامس: تحليل ومناقشة بيانات الجدول الخامس (مؤشر الكفاءة والفاعلية)

باستقراء بيانات الجدول رقم (66)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال المفتوح الذي مفاده: ما رأيكم في أداء الموظفين في بلديتكم؟ نلاحظ أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأن أداء الموظفين في بلدياتهم هو أداء ضعيف ولقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 50 % و 80 %.

وتعزو الباحثة هذا التقييم السلبي من قبل المبحوثين لأداء موظفي بلدياتهم إلى مجموعة من الأسباب قد تكون من أهمها: سوء المعاملة التي لا طالما اشتكى منها المواطنون، إضافة إلى البطء في استخراج وثائق بسيطة كشهادة الميلاد أو شهادة الإقامة وغيرها من وثائق الحالة المدنية، حيث نجد الطوابير الطويلة من المواطنين ينتظرون لاستخراج وثائق يتطلب استخراجها في العادة بضع دقائق، إضافة إلى اشتراك ثلاثة موظفين في استخراج وثيقة واحدة (موظف يستخرج شهادة الميلاد عن طريق الحاسوب، وموظف يضع عليها الختم، وموظف ثالث يقوم بالإمضاء عليها)، وتجد المواطن ينتقل من طابور لآخر مع أنه كان من المستطاع أن يقوم موظف واحد فقط باستخراج الوثيقة وختمها والإمضاء عليها، وبهذا نريح الوقت ونسرع في تقديم الخدمة ونجنب المواطن الوقوف في طوابير طويلة من أجل الاستفادة من خدمة بسيطة، كما أننا نقلل من عدد الموظفين، حيث أننا عادة ما نجد ثلاثة موظفين في مكتب واحد يؤدون نفس الخدمة وهذا ما أدى إلى زيادة حجم العمالة على مستوى الإدارات

المحلية دونما الحاجة إليهم ودون أن يتمتع هؤلاء بكفاءات، إذ أنّ أغليبتهم لا يتعدون مستوى التعليم المتوسط وهناك من له مستوى الابتدائي.

أما بيانات الجدول رقم (67)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل قام المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بمشاريع تنموية؟ فقد أظهرت هذه البيانات أن غالبية المبحوثين في خمس بلديات قد أجابوا بأن المجلس الشعبي البلدي لم يقيم بإنجاز مشاريع تنموية، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الإطار ما بين 50% و90%.

وتجدر الإشارة إلا أن هناك بلديتين قد تساوت نسبة إجابة مبحوثيها (50% نعم و50% لا) ويتعلق الأمر بكل من بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية البراية بوهران.

في حين انفرد مبحوثو بلدية تموكرة ببجاية بإجاباتهم حيث أجاب الأغلبية بـ "نعم" وذلك بنسبة قدرت بـ 70%.

وللوقوف على سبب أو أسباب عدم إنجاز المشاريع التنموية لا سيما في البلديات الجنوبية طرحنا سؤالاً مفاده: في حالة الإجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (68) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، لاحظنا أن إجابات المبحوثين قد تمحورت حول سببين في حين أجاب أغلبية المبحوثين كل من بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة وبلدية تين زواتين بتمنراست وبلدية السبع بإدرار، أن السبب لعدم إنجاز المشاريع التنموية يعود لنقص الموارد المالية للبلدية، في حين أجاب مبحوثو بلدية تموكرة ببجاية وبلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية البراية بوهران أن السبب وراء عدم إنجاز المشاريع التنموية يرجع للفساد الإداري والمالي الحاصل في البلدية.

وعلى العموم نستخلص أن عدم إنجاز المشاريع التنموية في البلديات المختارة للدراسة يرجع لسببين هما:

- الفساد الإداري والمالي الحاصل على مستوى بعض البلديات.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (69)، والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: ما هو تقييمكم لأداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟ نلاحظ أن غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد قيموا أداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بالضعيف، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 60% و90%.

وللتعرف على الأسباب الكامنة وراء هذا التقييم السلبي لأداء المجالس الشعبية البلدية في البلديات المختارة للدراسة، طرحنا هذا السؤال: في حالة الحكم على أداء البلدية بالضعيف، اذكروا الأسباب الكامنة وراء ذلك؟

فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (70)، والتي جاءت كإجابة على هذا الأخير، أن غالبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بأن السبب الكامن وراء وصفهم لأداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بالضعيف يعود إلى عدم تحقيق تنمية محلية، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 80% و100%، حيث سجلت نسبة 100% في البلديات الجنوبية الصحراوية.

وعليه، وبناء على تحليل ومناقشة جداول المحور الخامس (مؤشر الكفاءة والفاعلية)، نستنتج ما يلي:

- أداء الموظفين في البلديات المدروسة حسب إجابات المبحوثين هو أداء ضعيف.
- عدم قيام المجالس الشعبية المحلية في البلديات المدروسة بمشاريع تنمية بالمستوى المطلوب لاسيما البلديات الجنوبية ويعود ذلك لسببين رئيسيين وهما:
 1. نقص الموارد المالية لبعض البلديات لا سيما البلديات الجنوبية الصحراوية.
 2. الفساد الإداري والمالي الحاصل على مستوى بعض البلديات.
- أداء المجالس الشعبية البلدية في البلديات المدروسة حسب إجابة المبحوثين هو أداء ضعيف، ويعود سبب هذا التقييم السلبي لأداء المجالس إلى كون هذه الأخيرة لم تحقق تنمية محلية لا سيما في البلديات الجنوبية التي أجاب مبحوثوها بنسبه 100% حول هذا السبب.

من هذا المنطلق نستنتج انخفاض مؤشر الكفاءة والفاعلية في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب السادس: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور السادس (مؤشر الرقابة والمساءلة)

نلاحظ من خلال بيانات الجدول رقم (71) التي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل هناك رقابة شعبية على أعمال البلدية التي تقطنون بها؟ نلاحظ أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "لا"، بمعنى أنه لا توجد رقابة شعبية على أعمال البلدية التي يقطنون بها، وقد تراوحت نسبة هاته الإجابة ما بين 60% و90.36%.

و للوقوف على سبب أو أسباب غياب الرقابة الشعبية، صغنا سؤالاً مفتوحاً ضمّناه ثلاثة اقتراحات، وجاء السؤال كما يلي: في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (64) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المدروسة قد اختاروا الإقتراح الأول والمتمثل في: عدم اهتمام المواطنين برقابة أعمال البلدية لأنها لا تؤدي إلى المساءلة والمحاسبة، وقد تراوحت نسبة هاته الإجابة ما بين 50% و82.50%.

و باستقراء بيانات الجدول رقم (72) من زاوية أخرى، نجد أن المواطنين بحكم أنهم يرفضون رقابة أعمال البلديات التي يقطنون بها بسبب أن تلك الرقابة لا تؤدي إلى مساءلة المسؤولين والمنتخبين المحليين ولا لمحاسبتهم، فهم إذن يطالبون بتطبيق المساءلة والمحاسبة كشرط ضروري ورئيسي لممارسة الرقابة الشعبية.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (73) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل تمارس جمعيات المجتمع المدني دورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها؟ فقد لاحظنا أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "لا"، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 65.81% و 95.65%.

وللوقوف على سبب أو أسباب عدم ممارسة جمعيات المجتمع المدني لدورها في الرقابة على الهيئات المحلية وكذا مساءلتها، صغنا سؤالاً مفتوحاً ضمناه له أربعة اقتراحات، وقد جاء السؤال على النحو التالي: في حالة الإجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (74)، والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير أن غالبية المبحوثين في البلديات المدروسة قد اختاروا الاقتراح الأول والمتمثل في عدم الإستقلالية المالية للجمعيات، ما يجعلها تابعة للدولة، والتابع لا يُراقب وإنما يُراقب، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 35.06% و 61.36%. ويتعلق الأمر بكل من مبحوثي بلدية البراية بوهران 35.06%، بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة 40%، بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة بنسبة 44.44%، وبلدية تموكرة ببجاية بنسبة 50% وكذا بلدية تين زاويتين بتمنراست بنسبة 50.66%، وبلدية السبع بأدرار بنسبة 61.36%.

كما تحصل سبب الضغط القانوني على نسب معتبرة من إجابات المبحوثين وفي كل البلديات، حيث تراوحت نسبة الإجابة حول هذا الاقتراح ما بين 35.06% و 50%، وذلك بتسجيل بلدية تين زاويتين بتمنراست أدنى نسبة والمقدرة بـ 29.33% لتليها بلدية البراية بوهران بنسبه 35.06%، في حين سجلت نسبة 40% في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة وبلدية خنقة سيدي ناجي بنسبة 44.44%، أما بلدية تموكرة ببجاية فقد سجلت أعلى نسبة والمقدرة بـ 50% من إجابات المبحوثين.

وفي الأخير وبناء على بيانات الجدول رقم (74) المذكور أعلاه نستنتج أن هناك سببين لعدم ممارسة جمعيات المجتمع المدني لدورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها، وهما:

- عدم الاستقلالية المالية للجمعيات ما يجعلها تابعة للدولة والتابع لا يراقب بل يراقب.
- الضغط القانوني على هاته الجمعيات الذي ألغى دورها وجعلها تتخوف من أي تحرك من طرفها ومن ثم أصبحت تعتبر الرقابة على الهيئة المحلية ممارسة سياسية قد تؤدي إلى تعليق نشاطها أو حلها.

وباستقرار بيانات الجدول رقم (75) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل تعتبرون أن الرقابة الإدارية والمالية الممارسة من السلطة المركزية على البلدية رقابة فعالة؟ نلاحظ أن غالبية الباحثين وفي كل البلديات المختارة للدراسة قد إجابوا بـ "لا"، حيث تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 70 % و 90.59 % . أدنى نسبة سجلت بكل من بلدية خنقة سيدي ناجي وبلدية السبع، وأعلى نسبة سجلت في كل من بلدية الرحمانية وبلدية البراية بوهران.

وللوقوف على سبب أو أسباب اعتبار الباحثين للرقابة الإدارية والمالية الممارسة من السلطة المركزية على البلدية غير فعالة، صغنا سؤالاً مفتوحاً، ضمنناه خمسة اقتراحات، وجاء السؤال كما يلي: في حالة الإجابة بـ "لا" اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (76) والتي جاءت كإجابة على هذا الأخير، أن إجابات الباحثين قد انقسمت على الأسباب التالية وبنسب تراوحت ما بين 30 % و 50 %:

أولاً، الاختلاسات وقد سجلت هذه الإجابة نسبة تتراوح ما بين 30.07 % و 50 % في أربع بلديات وهي بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة 30.07 % بلدية البراية بوهران 39.62 % بلدية تموكرة بجاية بنسبه 50 %، بلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة بنسبة 40.47 %.

ثانياً، غياب المساءلة والمحاسبة للمسؤولين المحليين وقد سجلت هذه الإجابة نسبة تتراوح ما بين 30.07 % و 40.47 % في ثلاث بلديات مختارة للدراسة وذلك كما يلي: بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 30.07 %، بلدية السبع بأدرار بنسبة 39.39 % وبلدية خنقة سيدي ناجي بسكرة بنسبة 40.47 %.

ثالثاً، استمرارية ضعف الأداء الإداري للمسؤولين والموظفين والمنتخبين المحليين، وقد سجلت هذه الإجابة نسبة تتراوح ما بين 30.18 % و 49.33 % في ثلاث بلديات وهي بلدية البراية بوهران بنسبة 30.18 %، بلدية السبع بأدرار بنسبه 39.39 %، وبلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 49.33 %.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (77) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل تعتبرون أن المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين فعالة؟ فقد لاحظنا أن أغلبية الباحثين في كل البلديات المدروسة قد إجابوا بـ "لا"، وذلك بنسب تراوحت ما بين 50.60 % و 90 %.

و للوقوف على سبب أو أسباب هذا التقييم السلبي للمبشرين للمساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين، صغنا سؤالاً مفتوحاً ضمنناه ثلاثة اقتراحات، وجاء السؤال كما يلي: في حالة الإجابة بـ "لا"، اذكروا لماذا؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (78) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، أن أغلبية الباحثين في

كل البلديات المدروسة قد اختاروا الإقتراح الأول والمتمثل في: استمرار بعض المسؤولين المحليين في ممارسة مهامهم بالرغم من صدور أحكام قضائية ضدهم، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 69.69 % و 92.66 %.

بناء على نتائج تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور السادس (مؤشر الرقابة والمساءلة) نستنتج ما يلي:

- غياب الرقابة الشعبية على أعمال البلدية ويعود ذلك إلى السبب الرئيسي التالي: عدم اهتمام المواطنين برقابة أعمال البلدية لأنها لا تؤدي إلى المساءلة والمحاسبة.

- عدم قيام جمعيات المجتمع المدني بدورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها، ويعود ذلك إلى سببين هما:

1. عدم الإستقلالية المالية للجمعيات ما يجعلها تابعا للدولة لا مراقبا.

2. الضغط القانوني على هاته الجمعيات والذي ألغى دورها بسبب تخوفها من تعليق نشاطاتها أو حلها.

- عدم فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة من السلطة المركزية على البلدية وذلك للأسباب التالية:

1. ضعف المساءلة والمحاسبة للمسؤولين المحليين.

2. الإختلاسات المالية التي تحصل في غالبية البلديات.

3. استمرارية ضعف الأداء الإداري للمسؤولين والموظفين والمنتخبين المحليين.

من هذا المنطلق، نستنتج ضعف مؤشر الرقابة والمساءلة في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب السابع: تحليل ومناقشة جداول المحور السابع (مؤشر الفساد)

باستقرار بيانات الجدول رقم (79) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل سبق وأن طلب

منكم رشوة مقابل الاستفادة من خدمة معينة؟ نلاحظ أن أغلبية المبحوثين في أربع بلديات من أصل ستة

بلديات مختارة للدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، ويتعلق الأمر بمبحوثي كل من بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة، بلدية

تموكرة ببجاية، بلدية البراية بوهران، وبلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين

50 % و 80.34 %.

في حين أجاب مبحوثو بلدية تين زواتين بتمنراست بنسبة 90.36 % بـ "لا"، أما مبحوثو بلدية السبع

بأدرار فقد أجابوا بنسبة 76.08 % بـ "لا"، دون أن ننسى بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة التي تساوت فيها

نسبة الإجابة والمقدرة بـ 50 % بـ "لا" و 50 % بـ "نعم".

و رغبة منا للتعرف على أكثر أنواع الخدمة التي يبتزّ بها المواطن طرحنا سؤالاً مفتوحاً، ضمّناه أربعة اقتراحات، وقد جاء السؤال كما يلي: **في حالة الإجابة . "نعم"**، أذكروا نوع الخدمة؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (80) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد اجابوا بأن الخدمة التي طلب منهم تقديم رشوة مقابل الحصول عليها هي الصفقات العمومية، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 39.58 % و 54.54 %.

كما تحصل الاقتراح الثاني والمتمثل في الاستثمار على نسب معتبرة من إجابات المبحوثين في خمسة بلديات، ويتعلق الأمر بكل من بلدية تموكرة ببجاية، وبلدية البراية بوهران، وبلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، وبلدية السبع بأدرار، وذلك بنسبة تتراوح ما بين 36.36 % و 50 %.

على العموم، نستخلص أن أكثر خدمتين يطلب من المواطن تقديم رشوة نظير الحصول عليهما هما: الصفقات العمومية والاستثمار، وربما هذا ما يفسر قلة الاستثمارات المحلية، وغياب المنافسة في مجال الصفقات العمومية.

و قد أظهرت بيانات الجدول رقم (81) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **هل سبق وأن قمتم بتزوير وثيقة ما على مستوى المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟** أظهرت أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة قد نفوا قيامهم بتزوير أي وثيقة على مستوى المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 95 % و 98.33 %.

و بالرغم من تدني نسب الإجابة بـ "نعم"، والتي تتراوح ما بين 01.66 % و 4.81 % إلا أن التزوير كمظهر من مظاهر الفساد يعتبر ظاهرة خطيرة جدا على السلطات المختصة محاربتها بشتى الوسائل.

أما بيانات الجدول رقم (82) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **ما هي المعايير المعتمدة للتوظيف في بلديتكم؟** فقد أظهرت هاته البيانات أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المدروسة قد أجابوا باعتماد بلدياتهم على المعايير الذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة...)، في التوظيف، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 50.60 % و 90.59 %، باستثناء مبحوثي بلدية تموكرة ببجاية الذين أجابوا بتبني المعايير الموضوعية (الخبرة والكفاءة...) في التوظيف وقد قدرت نسبة هذه الإجابة ما بـ 70 %.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (83) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **هل حدثت من قبل اختلاسات مالية في بلديتكم؟** فقد أوضحت هاته البيانات أن أغلبية المبحوثين في كل البلديات المدروسة قد أجابوا بـ "نعم"، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 50 % و 90.47 % في كل البلديات المدروسة.

و لمعرفة المتورطين في هاته الاختلاسات المالية، طرحنا سؤالاً مفتوحاً، ضمنناه أربعة اقتراحات، وتمثل السؤال فيما يلي: في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا المتسبب في الاختلاسات المالية؟ فأوضحت بيانات الجدول رقم (84) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، أوضحت أن إجابات جل المبحوثين قد اعتبرت أن المتسبب في الاختلاسات هو رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 50 % و 90.22 %.

و باستقراء بيانات الجدول رقم (85) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة تزويراً في بلديتكم؟ نجد أن أغلبية المبحوثين في خمسة بلديات من أصل ستة قد أجابوا بـ "نعم"، وتراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 60 % و 95 %، باستثناء بلدية تين زواتين بتمنراست التي أجاب مبحوثوها بـ "لا" وذلك بنسبة 60.24 %.

و لتحديد المسؤولين عن عملية التزوير التي طالت الانتخابات المحلية في البلديات المختارة للدراسة، طرحنا سؤالاً مفتوحاً، وضمنناه أربعة اقتراحات، وقد تمثل هذا السؤال فيما يلي: في حالة الإجابة بـ "نعم"، في رأيكم من يتحمل مسؤولية التزوير؟ فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (86) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، أن إجابات المبحوثين في أربع بلديات قد انقسمت بالتساوي حول الاقتراحين الثاني والثالث، وهما: المراقبين والأحزاب السياسية، وذلك في البلديات التالية: بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة بنسبة 40 % لكلا الاقتراحين، بلدية البراية بوهران 38.29 % لكلا الاقتراحين، بلدية السبع بأردار بنسبة 39.28 % لكلا الاقتراحين، بلدية تين زواتين بتمنراست 39.28 % لكلا الاقتراحين.

في حين اعتبر مبحوثو بلدية تموكرة ببجاية أن هناك أحزاب سياسية معينة هي المسؤولة عن التزوير، وقدرت نسبة هذه الإجابة بـ 89.47 %.

أما مبحوثو بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة، فقد اعتبروا أن المواطن والمراقبون هما (المواطن والمراقبون) المسؤولان عن تزوير الانتخابات، وقد قدرت نسبة هذه الإجابة بـ 36.11 % لكل اقتراح.

و عموماً، نستخلص من بيانات الجدول المذكور أعلاه أن المتسبب في تزوير الانتخابات هما: المراقبون وبعض الأحزاب السياسية، دون أن نغض الطرف عن المواطن الذي يعتبر هو الآخر شريكاً أو متواطئاً في عملية التزوير التي أصبحت سمة غالبية للانتخابات في الجزائر.

ولاحظنا من بيانات الجدول رقم (87) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة (2017) محاولة شراء الأصوات في بلديتكم من قبل بعض الأحزاب السياسية؟

لاحظنا أنّ أغلبية المبحوثين وفي كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، وقد تراوحت نسب هذه الإجابة ما بين 70 % و 90 %.

و للوقوف على سبب أو أسباب شراء الأصوات من قبل بعض الأحزاب السياسية وتجاوب بعض المواطنين مع ذلك، طرحنا سؤالاً مفتوحاً، ضمنها ثلاثة اقتراحات، فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (88) والتي جاءت كإجابة عن هذا الأخير، لاحظنا أنّ أغلبية المبحوثين في كل البلديات المدروسة، قد اختاروا الاقتراح الثاني والمتمثل في التكاليف على المناصب، وقد تراوحت نسبة الإجابة ما بين 48.48 % و 91.66 %.

أما فيما يخص بيانات الجدول رقم (89) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **على أي أساس يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم؟** فقد أوضحت هاته البيانات أنّ أغلبية المبحوثين في خمسة بلديات من أصل ستة بلديات مختارة للدراسة اعتبروا أنّ الحزب الذي ينتمي إليه رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأساس في انتخابه، وقد تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 29.93 % و 50 %.

و لو فصلنا في هاته النقطة لوجدنا أنّ حزب الأفافاس هو الفائز دائماً في بلدية بجاية بغض النظر عن برنامجه أو كفاءته وأعضائه ويمكن وصف ذلك بالتطرف السياسي من قبل مواطني بجاية، في حين نجد حزبي الأفلان والأرندي هما الفائزان في غالب الأحيان في بلديات الجزائر العاصمة، وبلديات أدرار وتمنراست بوصفهما أنذاك بحزبي النظام، ولطالما تم ربط حزب جبهة التحرير الوطني بالثورة من قبل المواطنين الجزائريين بغض النظر عن برنامج هذا الأخير وكفاءته وأعضائه أي ما يسمى بالشرعية الثورية.

و بالرجوع إلى بيانات الجدول المذكور أعلاه، نجد أنّ الاقتراح الثاني والمتمثل في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس العرش الذي ينتمي إليه، قد حاز هذا الاقتراح على إجابة أغلبية المبحوثين غي بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة وبلدية السبع بأدرار وبلدية تين زواتين بتمنراست، حيث تراوحت نسبة الإجابة في هذا الخصوص ما بين 39.75 % و 80 %.

و على العموم، يمكن تلخيص أسس انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية في البلديات المدروسة من خلال تحليل البيانات الموضحة في الجدول في أساسين هما: العرش الذي ينتمي إليه المترشح، والحزب الذي يمثله أيضاً.

كما لاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (90) والتي جاءت كإجابة عن السؤال الذي مفاده: **هل تشارك بعض جمعيات المجتمع المدني في بلديتكم في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية؟** لاحظنا أنّ

أغلبية المبحوثين في كل البلديات المختارة للدراسة قد أجابوا بـ "نعم"، وذلك بنسبة تراوحت ما بين 60% و90.47%.

و للوقوف على سبب أو أسباب مشاركة بعض جمعيات المجتمع المدني في البلديات المدروسة في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية، طرحنا سؤالاً مفتوحاً، ضمناه ثلاثة اقتراحات، فلاحظنا من خلال بيانات الجدول رقم (91) أن أغلبية المبحوثين في أربع بلديات قد اختاروا السبب الثاني والمتمثل في كونها جمعيات تسعى على تحقيق أهدافها الخاصة والاستفادة من مزايا معينة، وقد تراوحت نسبة هذه الإجابة ما بين 50.32% و73.52%.

في حين تحصل السبب الأول والمتمثل في كون الجمعيات هي بالأصل جمعيات مسيسة على نسب معتبرة من إجابات المبحوثين في ثلاث بلديات، ويتعلق الأمر بكل من: بلدية الرحمانية بنسبة 48.87%، وبلدية تموكرة 60.29% وكذا بلدية خنقة سيدي ناجي بيسكرة بنسبة 60.11%.

و على العموم، نستخلص من خلال بيانات الجدول رقم (91) أن سبب مشاركة بعض جمعيات المجتمع المدني في البلديات المدروسة في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية هما:

- كونها جمعيات مسيسة (ظاهر ممارساتها اجتماعي وثقافي أما باطنها فهو سياسي).
- سعيها إلى تحقيق أهدافها الخاصة والاستفادة من مزايا معينة.

بناء على تحليل ومناقشة جداول المحور السابع (مؤشر الفساد) نستنتج ما يلي:

- قلة الاستثمارات المحلية، وغياب المنافسة في مجال الصفقات العمومية يعودان إلى انتشار الفساد في هذين المجالين.
- اعتماد التوظيف في البلديات المدروسة غالباً على المعايير الذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة،...).
- قلة انتشار ظاهرة تزوير الوثائق الإدارية في البلديات المدروسة.
- انتشار ظاهرة الاختلاسات المالية في البلديات المدروسة.
- تزوير الانتخابات المحلية لسنة 2017 في البلديات المدروسة.
- أهم الفواعل في عملية تزوير الانتخابات هي: المراقبون وبعض الأحزاب السياسية إضافة إلى المواطن الذي يعتبر شريكاً أو متواطئاً في عملية التزوير.
- شراء أصوات المنتخبين من قبل بعض الأحزاب السياسية، ويعود ذلك إلى سببين وهما:

1. التكاليف على المناصب من قبل الأحزاب السياسية ما يجعلها تدفع المال مقابل حصولها على الأصوات.
 2. تدني المستوى المعيشي للمواطنين ما يجعلهم يبيعون أصواتهم مقابل الحصول على بعض الأموال.
- خضوع اختيار رؤساء المجالس الشعبية البلدية في البلدية المختارة للدراسة لعاملين هما:
 1. عامل العرش الذي ينتمي إليه المترشح.
 2. الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المترشح.
 - مشاركة بعض جمعيات المجتمع المدني في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية ويعود ذلك إلى سببين رئيسيين وهما:
 1. كونها جمعيات مسيسة.
 2. سعيها إلى تحقيق أهدافها الخاصة والاستفادة من مزايا معينة.
- من هذا المنطلق، نستنتج وجود ظاهرة الفساد في التسيير المحلي في الجزائر.

خلاصة واستنتاجات:

جاء هذا الفصل ليترجم الإطار النظري إلى واقع ميداني ملموس، من خلال دراسة وصفية تحليلية سعت إلى تشخيص مدى تجسيد مبادئ الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر، وذلك انطلاقاً من آراء المواطنين أنفسهم في ست بلديات مختارة وفق معايير موضوعية، تُراعي التوازن الجغرافي بين الشمال والجنوب، مع اعتماد معيار الكثافة السكانية الدنيا ضمن الولايات الست الأكبر مساحة.

اعتمدت الدراسة على استبيان مُوجّه، ضمّ أسئلة مغلقة وأخرى مفتوحة، ووُزِعَ على عينة عشوائية تمثل 2% من ساكنة كل بلدية، يهدف جمع بيانات كمية وكيفية قابلة للتحليل، وقد تم التركيز في المعالجة على التحليل الوصفي للتكرارات والنسب المئوية وعدم استخدام برامج تحليل إحصائي وذلك نظراً لطبيعة الدراسة وأهدافها.

أبرزت النتائج المتوصل إليها ضعفاً عاماً في تطبيق مبادئ الحكم الراشد عبر البلديات المدروسة، تمثلت في محدودية الشفافية، ضعف إشراك المواطنين في اتخاذ القرار، ضعف الفعالية والرقابة، تدني الاستجابة لمتطلبات السكان.

وقد كانت مظاهر هذا الضعف أكثر حدّة في البلديات الصحراوية، التي سجلت أدنى النسب في معظم المؤشرات، مما يعكس تفاوتاً في الأداء المحلي وغياب العدالة المجالية في تجسيد آليات الحوكمة.

تكشف هذه النتائج الحاجة الملحة إلى مراجعة شاملة لطرق تسيير الجماعات المحلية، خاصة في المناطق الجنوبية، من خلال تعزيز مقومات الحكم الراشد، وتفعيل مبادئ المشاركة والشفافية والمساءلة، بما يضمن تحسين جودة الخدمات وتحقيق تنمية محلية أكثر توازناً واستدامة.

الفصل الرابع

تفعيل آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات

المحلية الجزائرية بين المعوقات والحلول

تمهيد:

إن نجاح عمل الجماعات المحلية وأدائها للمهام والصلاحيات المنوطة بها مرهون بمدى تطبيقها لآليات ومبادئ الحكم الراشد في تسييرها، ومدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة. فالجماعات المحلية وجدت أساسا لخدمة المواطن المحلي وما تطبيق الحكم الراشد في التسيير المحلي إلا آلية لجعل هذا الأخير (التسيير المحلي) أكثر فاعلية في تحقيق المطالب المجتمعية ومكافحة الفساد بإعتباره أكبر معيق يحول دون تحقيق الرشادة في إدارة الجماعات المحلية، بالإضافة إلى جملة من المعوقات والمثبطات التي إستنتجتها الباحثة من خلال دراستها الميدانية والتي تقف هي الأخرى كحجر عثرة أمام ترشيد التسيير المحلي.

وفي هذا الإطار حاولنا في الفصل الرابع والأخير من دراستنا معالجة معوقات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية، مع إقتراح الحلول المناسبة لتجاوزها، وذلك من خلال التطرق للعناصر التالية:

- 1- المعوقات السياسية والحلول المقترحة لتجاوزها.
- 2- المعوقات القانونية والحلول المقترحة لتجاوزها.
- 3- المعوقات الإدارية والحلول المقترحة لتجاوزها.
- 4- المعوقات الاقتصادية والحلول المقترحة لتجاوزها.
- 5- خلاصة واستنتاجات.

المبحث الأول: المعوقات السياسية والحلول المقترحة لتجاوزها

هناك العديد من المعوقات السياسية التي تمنع أو تعطل تطبيق آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والتي تستوجب من السلطات المعنية أخذ الإجراءات اللازمة للتصدي لها، والتي وضعتها الباحثة في شكل اقتراحات.

المطلب الأول: المعوقات السياسية

تتمثل المعوقات السياسية التي حالت دون ترشيد تسيير الجماعات المحلية في الجزائر فيما يلي:

أولاً: ضعف المشاركة السياسية في الانتخابات المحلية: إذا كان البناء الدستوري والقانوني هو الإطار الذي يضبط وينظم قواعد اللعبة السياسية، فإن الانتخابات هي الاختبار العلمي لمدى ترجمة المبادئ الدستورية على أرض الواقع. من ثم فهي تشير إلى الدور الفعلي الذي يلعبه الشعب في المشاركة في الحياة السياسية.⁽¹⁾

وما تمت ملاحظته خلال سير الانتخابات المحلية في الجزائر أنها تتسم في انخفاض نسبة المشاركة السياسية وارتفاع نسبي المقاطعة والامتناع عن التصويت، ولعل من أسباب هذه الظاهرة والمتمثلة في عزوف المواطن الجزائري عن المشاركة في الانتخابات هو اقتناع هذا الأخير بأن صوته لا قيمة له فهو لن يؤثر ولن يساهم في إصلاح الوضع السياسي الفاسد ومن ثم يصوت أو لا يصوت فالنتيجة واحدة والفائز فيها معلوم نظراً لإيمانه بعدم نزاهة وشفافية العملية الانتخابية التي لطالما شهدت محاولات تزوير عديدة لنتائجها، ولعل أكثرها شيوعاً تزوير الانتخابات البلدية سنة 1997، وقبلها توقيف المسار الانتخابي سنة 1992 بعد فشل عمليات التزوير لصالح أحزاب النظام الذي كان سبباً في دخول الجزائر في أزمة متعددة الأبعاد أفقدتها هيبتها طيلة عشرية كاملة وأجبرتها على انعزالها سياسياً واقتصادياً عن البيئة الدولية، بالإضافة إلى خسائرها البشرية والمادية (مالية وهيكلية)، كل هذا كان له بالغ الأثر في إفتقاد المواطن الجزائري للثقة في العملية الانتخابية والتخلي عن دوره في المشاركة السياسية، وكذا فقدان ثقته في قنوات هذه الأخيرة من أحزاب سياسية وجمعيات مجتمع مدني نظراً لعدم امتلاكها لبرامج مجتمعية طموحة، إضافة إلى سيرها في فلك النظام السياسي أملاً في تحقيق مصالحها الذاتية، بعد أن أصبحت العديد من منظمات المجتمع المدني تروج للحملات الانتخابية لبعض الأحزاب لاسيما أحزاب النظام كما تحولت الأحزاب المعارضة إلى أحزاب مؤيدة أو صامتة إضافة إلى استنفاد طاقتها في الصراعات والانشقاقات الداخلية من أجل الزعامة.

(1) تيميزار، مرجع سابق الذكر، ص 132.

ثانياً: إفراغ الأحزاب السياسية من محتواها كسبب للجزوف الانتخابي وانتشار ظاهرة التجوال السياسي.

إن الملاحظ على الظاهرة الحزبية في الجزائر هو إفراغها من محتواها وكبح دورها، على الرغم من كونها إحدى المؤسسات الضرورية لتحقيق التحول الديمقراطي وتنمية الرأي العام، وآليات أساسية للتعبير عن تطلعات المواطنين والعمل على بلورتها في شكل بدائل للسياسات العامة المختلفة.

كما يبدو أن الانفتاح السياسي الواعد في بدايته لم يؤدي إلى نضج العمل الحزبي في الجزائر، وذلك بسبب انغلاق النظام السياسي بعد فترة وجيزة من الانفتاح الشكلي الذي دعى له، وتمسكه بفكرة حكم الحزب الواحد الرافض لتداول السلطة مستخدماً في ذلك كل أساليب التحايل على إرادة واختيار الشعب، ومقلصاً لنفوذ الأحزاب السياسية المعارضة عبر استغلاله للخلافات الموجودة بينها وتعاونها مع الأحزاب السياسية المتطرفة التي ليس لها أي طموحات سياسية، لتتحول بذلك الأحزاب السياسية إلى مجرد غطاء سياسي للترشح فقط، حتى الأمناء العامون لبعض الأحزاب السياسية لم يعد يشترط فيهم النضال السياسي في ذات الحزب، وإنما صار منصب الأمين العام ورأس القائمة يمنح لمن يدفع أكثر.

ثالثاً: ظاهرة انسداد المجالس البلدية في الجزائر (2006-2018).

شهدت الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2018 تنامياً لافتاً لظاهرة انسداد المجالس الشعبية البلدية، حيث سجلت العديد من الولايات حالات متكررة من الشلل التام في تسيير الشؤون المحلية، نتيجة الصراعات بين المنتخبين أو بين رؤساء المجالس وأعضاء من الأغلبية. وقد باتت هذه الظاهرة تمثل أزمة هيكلية في نظام الإدارة المحلية، خصوصاً في ظل غياب آليات قانونية واضحة لمعالجة الخلافات الداخلية وفرض الانضباط المؤسساتي.

ففي أعقاب الانتخابات المحلية لسنة 2017، سُجلت حالات انسداد في أكثر من 100 بلدية، بحسب تقارير وزارة الداخلية آنذاك، وهو ما دفع السلطات إلى حل عدد من المجالس وتنصيب "مندوبين مؤقتين" لتسييرها، وهو إجراء استثنائي يدل على عمق الأزمة⁽¹⁾. كما سجلت تقارير صحفية محلية⁽²⁾ في سنوات 2008 و 2009 حالات انسداد طويلة الأمد في ولايات مثل غليزان، الجلفة، سطيف، وتمنراست، حيث استمرت الخلافات داخل المجالس لعدّة أشهر دون تدخل فعال من الجهات الوصية.

(1) وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير سنوي حول وضعية الجماعات المحلية، الجزائر، 2008.

(2) جريدتي الخبر والنهار، عدّة أعداد، 2008-2009.

وقد تفاقمت هذه الظاهرة بشكل لافت عقب انتخابات 2012 و 2017، حيث تسببت التركيبة الحزبية المهجينة للمجالس (نتيجة نظام التمثيل النسبي) في خلق مجالس متعددة الانتماءات، دون تحالفات واضحة أو أغلبية منسجمة، ما جعل التسيير مستحيلاً في بعض الأحيان. فحسب تقرير رسمي لوزارة الداخلية سنة 2013، سُجلت أكثر من 150 بلدية عرفت انسداد كاملاً أو جزئياً في مختلف ولايات الوطن، ما استدعى تدخل الولاية أو حتى وزارة الداخلية في بعض الحالات⁽¹⁾.

وفي سنة 2019، نشرت بعض الجرائد الوطنية تقارير تشير إلى أنّ عشرات البلديات ظلت مشلولة منذ انتخاب المجالس سنة 2017، خاصة في ولايات الجنوب والهضاب العليا، حيث كانت الصراعات تتمحور حول التحكم في الصفقات، توزيع المشاريع، والصراعات الحزبية، فضلاً عن الطعون الانتخابية غير المفصول فيها⁽²⁾. كما انتقدت عدّة منظمات مدنية هذا الوضع على غرار الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان التي دعت إلى مراجعة قانون البلدية وتقييد صلاحيات الرئيس في حالة الانسداد.

وقد اعتبر عدد من الباحثين ومن بينهم الباحث بوفلاقة عمار أنّ هذه الظاهرة تعود إلى قصور الإطار التشريعي المنظم للجماعات المحلية، لاسيما قانون البلدية رقم 10-11 الذي لم يتضمن آليات واضحة وفعالة لفض النزاعات داخل المجالس، واكتفى بصلاحيات غامضة للوالي والوصاية، ما جعل الحلول غالباً سياسية لا مؤسسية⁽³⁾.

رابعا: تسييس منظمات المجتمع المدني.

عرفت الحركة الجمعوية في الجزائر انتعاشاً وديناميكية بعد إقرار التعددية، لاسيما بعد تأطيرها قانونياً بموجب القانون رقم 90-31* الذي يعتبر أول قانون منظم لها، والذي أعتبر آنذاك مكسباً مجتمعيًا تمت المطالبة به، وذلك رغبة في خلق شريك اجتماعي للدولة ومراقباً لها في نفس الوقت وفاعلاً في صنع السياسات، لكن الدولة ضلت تعمل على ممارسة أكبر قدر من الضبط والتحكم في هذه الجمعيات، وذلك عبر وسائل متعددة أهمها الوسائل الإدارية (باستخدام إجراءات إدارية في التعامل معها)، والوسائل المالية (عدم استقلاليتها المالية نظراً لعدم

(1) وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير سنوي حول وضعية الجماعات المحلية، الجزائر، 2013.

(2) جريدتي الخبر والنهار، عدّة أعداد، 2019.

(3) عمار، بوفلاقة، "إشكالية الاسناد داخل المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر"، مجلة الحكامة والتنمية، العدد (06)، جامعة قسنطينة، 2018.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد (53)، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1990.

السماح لها بقبول الهدايا والهبات لاسيما الأجنبية متحججة في ذلك برغبتها في الحفاظ على استقلالية هذه الجمعيات لكن هدفها الخفي والحقيقي هو إبقائها تحت إشرافها)، فكما هو معروف عدم الاستقلالية المالية يؤدي بالضرورة إلى عدم الاستقلالية في التسيير وهو ما حققته الدولة فعلا بجعل العديد من منظمات المجتمع المدني تابعة للسلطة السياسية، ما جعل البعض يطلق عليها تسمية المجتمع المدني الرسمي *la société civile officielle*، هذه الجمعيات تعمل وفق توجيهات وبرامج السلطة السياسية الحاكمة لدرجة قيام العديد منها بالترويج للحملات الانتخابية لبعض الأحزاب، وذلك خلافا للنموذج الغربي المعروف بالمجتمع المدني الحقيقي *la société civile virtuelle*، الذي يعمل على تحقيق مطالب المواطن من خلال إيصالها للنظام السياسي ومناقشتها معه، لاعبا في نفس الوقت دور المراقب على سياسات الدولة.

و أمام هذه الوضعية التي اتسمت بتخلي المجتمع المدني عن أداء دوره الفعلي أحيانا، وتميزه بالضعف أحيانا أخرى فقد ساهمت في اتساع دائرة العزوف السياسي، بعد أن فقد المواطن ثقته فيه رافضا الانخراط في عضويته، متغيبا عن حضور ندواته واجتماعاته العامة، غير مكترث ولا مبالي بالقضايا السياسية الداخلية، مستخدما الاحتجاج والإضراب والعنف والشغب والنهب والتخريب للممتلكات العامة والخاصة معتبرا إياها الوسيلة الوحيدة والكفيلة بتحقيق مطالبه، وهذا كله ناجم كما قلنا سابقا عن فقدانه للثقة في مختلف مكونات النظام السياسي (الرسمية وغير الرسمية)، وعدم رضاه عن الأداء السياسي لها.

خامسا: إشكالية تعيين الأمين العام للبلدية والعوامل المؤثرة على إنجاح مهامه.

جعل المشرع الجزائري تعيين الأمين العام للبلدية يختلف بحسب أهمية الجماعة الإقليمية التي يشغل فيها هذا المنصب، هذا من جهة، وتجاوز تعداد السكان 100 ألف نسمة من جهة ثانية، في حين أبقى مسألة التعيين للفئات الأخرى بموجب قرار من الوالي باقتراح من رئيس المجلس اشلعي البلدي، الأمر الذي يؤثر على استقلاليته في ممارسة مهامه وعلى فعاليته في أدائها، ويجعله أكثر خضوعاً وتبعية له. فالمشرع الجزائري من خلال هذه الإجراءات كرّس استقلالية تعيين الأمين العام للبلدية على مستوى مُحَدّد من البلديات، وكرّس تبعية على مستوى مُحَدّد أيضا من البلديات، الأمر الذي ينجم عنه هوة وعدم المساواة لذات المركز في ظل القانون الجزائري وعلى مستوى دولة واحدة. لذا كان عليه كحد أدنى توحيد هذه المسألة طالما أنّ المهام موحدة بالنسبة للجميع⁽¹⁾.

(1) رزيقة مخناش، "الأمين العام للبلدية في لاتشرع الجزائري (دراسة قانونية)"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019، ص 163.

وإذا تطرقنا إلى مهام الأمين العام نجد أنّ هناك جملة من العوائق التي تؤدي إضعافها والتي نوجزها فيما يلي⁽¹⁾:

1- **العائق القانوني:** بعد بحث وتحليل ما جاءت به القوانين الجديدة الخاصة بالإصلاحات لتجاوز النقائص المسجلة على المستوى المحلي وتقييم مدى اهتمامها بالفاعلين المحليين، لاحظنا أنّ قوانين حزمة الإصلاحات لم تهتم بمركز الأمين العام للبلدية.

2- **العوائق التنظيمية والفساد:** تؤثر كثرة المهام التي يُكلف بها الفاعلون المحليون والمرتبطة أحياناً بضعف تكوين المنتخبين فهم غالباً ينتمون إلى فئات اجتماعية لا علاقة لها بالتسيير الإداري في غالبيتها مقارنة بتكوين الأمين العام للبلدية. فعلى سبيل المثال أحصت وزارة التربية 54 ألف أستاذ ومعلم ترشحوا للانتخابات المحلية في 29 نوفمبر 2012، مع عدم تحكمهم في النصوص القانونية والمالية وهو ما يؤدي إلى سوء أو تعثرهم في تطبيقها، لذلك جاء قانون البلدية رقم 11-10 بأكثر صرامة (المادة 145) بتعريض رئيس المجلس الشعبي البلدي للمتابعة القضائية عن كل قرار يصدره لا يأخذ بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانوناً ويحدث ضرراً في حق المواطن والبلدية والدولة. وهذا ما يزيد من صعوبة عمل الأمين العام لضعف التسيير الإداري بالبيئة المحلية التي يعمل بها. كما تتأثر أحياناً المجالس المحلية من تعدد الاختصاصات مع النقص في تحديد المسؤوليات وعدم ضبط مهامها بكل وضوح، وزاد من سلبية هذه المجالس عدم استقرار المؤسسات المحلية والانسداد المتكرر لها.

إضافة إلى هذا، فالجماعات المحلية تعتبر من أكثر القطاعات العمومية فساداً، فمن مجموع 948 قضية فساد فصلت فيها العدالة الجزائرية سنة 2010، كانت الجماعات المحلية على رأس القطاعات التي مستها قضايا الفساد ب 146 قضية أي بنسبة 15,40%، وجرائم الفساد الأكثر انتشاراً تخص اختلاس الأموال العمومية، وإساءة استغلال الوظيفة، ورشوة الموظفين العموميين، ومنح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، وخلال الفترة من 2012 إلى أكتوبر 2016 تم تقديم 370 رئيس مجلس شعبي بلدي أمام العدالة بسبب سوء التسيير واستغلال الوظيفة بالإضافة إلى التزوير والاختلاس وتبديد الأموال العمومية والاستيلاء على أملاك الدولة... كلها عوامل تنقص من فعالية الأمين العام خاصة إذا كانت علاقته بالمجلس المحلي المنتخب يسودها عدم التفاهم وكذلك العلاقة مع الإداريين بالبلدية.

(1) سمير بن عياش، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018، ص 167-169.

- 3- البيروقراطية: تعدّ البيروقراطية نتاج ضعف سياسة الدولة في مجال التكوين والمبالغة في الإجراءات الإدارية وتعقيدها، والتضخم في مجال القوانين والتنظيمات، وغياب نظرة مستقبلية وتخطيط واقعي، ولهذا انتشرت العديد من الممارسات السلبية عبر الكثير من التنظيمات الإدارية، ومن بينها الجماعات المحلية، ونذكر منها:
- الإهمال وسوء معاملة الجمهور.
 - بروز ظاهرة المحسوبية والوساطة وتأثيرها على مبدأ تكافؤ الفرص.
 - بروز ظاهرة الرشوة.

فالبينة التي يعمل بها الأمين العام للبلدية تنتشر فيها عموما البيروقراطية وتجعل من مهمته أكثر صعوبة.

سادسا: ضعف العلاقة بين البلدية والمجتمع المدني.

تعتبر البلدية في الجزائر من أهم فواعل تسيير المدينة إلى جانب المواطن، فقانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية أكد على هذه العلاقة، إذ يعتبر المجتمع المدني الممثل الحضاري للمواطن والمصدر الأساسي في تقديم الاستشارات في مجال تنمية المدينة وهذا ما تثبته العديد من مواد قانون البلدية، وأخص بالإشارة المواد المبينة أدناه:

- أ. المادة 02: "البلدية مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".
- ب. المادة 11: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي...".
- ت. المادة 12: "...تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".
- ث. المادة 13: "إمكانية الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية في تقديم أي مساهمة مفيدة للمجلس أو اللجان بحكم مؤهلاتهم أو بطبيعة نشاطاتهم".
- ج. المادة 14: "يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية والحصول على نسخ منها كاملة أو جزئية".
- ح. المادة 26: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة".

بالرغم من أهمية الاستشارة كعملية حيوية في مجال إدارة شؤون البلدية وفي مساعدة المسؤول المحلي على الاستعانة بآراء أهل الخبرة والممارسة والاستفادة من مهارات أصحاب المعرفة من مختلف شرائح المجتمع، إلا أنه وعلى أرض الواقع يلاحظ أن مسعى إشراك المواطن (المجتمع المدني) المدرك بطبيعة التحديات في مختلف قضاياها

ولا سيما ما تعلق بتحديد الأهداف المشتركة مع البلدية لا يحظى بالدعم الكامل من سلطات البلدية (رئيس البلدية والمجلس الشعبي البلدي) وحتى من الإدارة، مما جعل من أحكام هذه المواد السالفة الذكر حبرا على ورق، وهذا ما يلمس في الميدان على سبيل المثال تغييب لجان الأحياء التي تواجه العديد من العراقيل في القيام بدورها في نقل انشغالات المواطن والمشاكل التي يواجهها من قبيل (تدري الطرقات، الأوساخ، الإنارة العمومية، الخ...)، بالإضافة إلى الحساسية التي تحكم علاقة سلطات البلدية مع الحركة الجمعوية التي ترى في هذه الأخيرة أنها تنافسها في الدور الذي تضطلع به.

سابعاً: تسييس موظفي الجماعات المحلية ما أدى بهم للعمل لصالح الأحزاب السياسية المناضلين تحت لوائها وليس عملاً لتحقيق مصالح المواطنين، وسادت بذلك الصراعات الداخلية وتحولت العديد من الجماعات المحلية لمقرات لتطبيق البرامج والمصالح الضيقة للأحزاب السياسية بدلا من أن تكون وحدات محلية تسعى لخدمة الشعب.

ثامناً: وجود صراعات سياسية مزمنة بين المنتخبين المحليين في الجماعات المحلية، وانشغالهم إما بالمحافظة على التحالفات القائمة، أو بحثهم على تحالفات جديدة بغية استمرار سيطرتهم، وهذا بسبب وجود فسيفساء سياسي لا يسمح بالقطبية والتقاطب على أساس انسجام إيديولوجي أو سياسي.

تاسعاً: عدم امتلاك القادة السياسيين المحليين لرؤية تنموية شاملة مبنية على مقاربات حديثة منها مقارنة النوع ومقاربة التشاركية.

عاشراً: ضعف التواصل المأسس وضعف الانسجام الحاصل بين الجماعات المحلية وجمعيات المجتمع المدني، الأمر الذي صيغ فرصا كثيرة للتعاون من أجل النهوض بالتنمية السياسية والاجتماعية للمجتمع المحلي.

المطلب الثاني: الحلول السياسية المقترحة لتجاوزها

من جملة الحلول السياسية التي نقترحها ما يلي:

أولاً: إعادة النظر في مبادئ المواطنة ومشاركة المواطنين في التسيير المحلي

تُجسّد البلدية جوهر الديمقراطية المحلية ومكان مساهمة وإشراك المواطنين في تسيير البلدية وممارسة المواطنة، وهذا ما يتجلى بكل وضوح في أحكام بعض مواد قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية وأخص بالتناول المواد المبينة أدناه⁽¹⁾:

(1) أنظر المواد: 02، 11، 12، 13، 14، 26، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص ص 07-09.

- 1- المادة 02: "البلدية مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".
- 2- المادة 11: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي".
- 3- المادة 12: "...تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".
- 4- المادة 13: "إمكانية الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية في تقديم أي مساهمة مفيدة للمجلس أو اللجان بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".
- 5- المادة 14: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية والحصول على نسخ منها كاملة أو جزئية".
- 6- المادة 26: "جلسات المجلس الشعبي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معنى موضوع المداولة".

وعلى ضوء محتوى هذه المواد التي تم بموجبها إقرار مبادئ ممارسة المواطنة في مؤسسة البلدية، تجسيدا لجوهر الديمقراطية المحلية (اللامركزية واللامركزية) بهدف جعل البلدية فضاء للتعبير الديمقراطي والتسيير المواطني عن طريق تعبئة روح المبادرة والعمل المحلي خدمة لمصلحة الساكنة المحضنة.

غير أنه، وإذا أخذنا بالمفهوم العام لمعنى المواطنة المتمثل في الجمع ما بين ضمان الدولة وتكفلها بحقوق مواطنيها من جهة، ومن جهة أخرى حرصها على تأدية مواطنيها للواجبات والالتزامات التي يفرضها عليهم القانون إتجاهها.

نلاحظ أن قانون البلدية الحالي لم يأتي بالتوازن المطلوب إذ نجده أغفل ذكر واجبات المواطن إتجاه مؤسسة البلدية.

وعليه، ومن وجهة نظري أرى أنّ هذه المواطنة وهذه الصيغة غير مكتملة الأركان، تستوجب إعادة النظر في مبادئها ومشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي بأن يتضمن قانون البلدية مستقبلا لأحكام جديدة بإدخال مفهوم (المواطن دافع الضريبة) بإشترط الاستفادة من هذه الحقوق وجوب دفع الضريبة، لاسيما تلك العائدة مداخليها كليا إلى البلدية بنسبة 100% وهذا بهدف تدعيم قدرات البلدية في اتخاذ القرارات وتعزيز قدرتها التسييرية والمالية وبطبيعة الحال لا أقصد في هذا الطرح حق المواطن في التهيئة والتنمية.

ثانيا: آليات لتجاوز مشكل انسداد المجالس الشعبية البلدية في الجزائر

لتجاوز مشكل انسداد المجالس الشعبية البلدية بات من الضروري مراجعة قانون البلدية مما يسمح بإدراج آليات واضحة لحل النزاعات الداخلية، كتقنين إجراءات حجب الثقة أو إسناد دور تحكيمي لهيئات إدارية أو قضائية محايدة، كما ينبغي تفعيل دور الولاية كسلطة وصاية للتدخل عند تعطل مصالح المواطنين، مع تحديد آجال قانونية لمعالجة حالات الإنسداد قبل اللجوء إلى الحلول القصوى كحل المجلس أو تنظيم انتخابات جزئية. ومن جهة أخرى، فإنّ تأهيل المنتخبين المحليين من خلال دورات تكوينية منتظمة، وتعزيز ثقافة العمل الجماعي وروح المسؤولية، يمثل عنصرا أساسيا للوقاية من مثل هذه الأزمات. كما يجب اعتماد ميثاق أخلاقي يوقع عليه أعضاء المجلس عند بداية العهدة يلتزمون من خلاله بعدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام. وفي حال تعذرت كل الحلول، يمكن اللجوء إلى تشكيل لجنة مؤقتة لتسيير شؤون البلدية وإعادة تنظيم الانتخابات بما يضمن استمرارية الخدمة العمومية والاستجابة لتطلعات المواطنين.

ثالثا: حماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط.

قد يكون من المفيد في هذا المقام إعطاء لمحة عن نشأة منصب الأمين العام للبلدية على ضوء النصوص القانونية والتنظيمية حيث أنه ونظرا لأهمية هذا المنصب على مستوى إدارة البلدية كفاعل من فواعل تسيير الشأن العام المحلي ما دفع بالعديد من الباحثين لتناول هذا المنصب بالدراسة والتقييم في ظل الجدال المثار حوله ما بين المنتخبين والإداريين من جهة ، وما بين السلطات المركزية والطبقة السياسية من جهة أخرى حول مسألة التقليص أو التوسيع من صلاحياته، وهذا مردّه إلى عدم الوضوح في الصلاحيات والمهام الخاصة به وتداخلها في كثير من الأحيان مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مما جعل من منصبه موضع صراعات وتجاذبات مع باقي مكونات البلدية.

و بخصوص النصوص القانونية والتنظيمية التي تضمنت موادها الحديث عن منصب الأمين العام أو توضيح صلاحياته أو تعزيز مكانته فإننا نوردتها كما يلي محترمين التسلسل الزمني من 1962 إلى 2016:

1. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967 المتضمن قانون البلدية، لم يتناول في أحكامه هذا المنصب.

2. الأمر رقم 67-30* المؤرخ في 18-01-1967 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر العاصمة فقد تضمن في مواده أحكاما خاصة بالكاتب العام لمدينة الجزائر العاصمة مع تحديد صلاحياته ومهامه (الجريدة الرسمية العدد 09).
3. الأمر رقم 77-08** المؤرخ في 19-02-1977 المعدل للأمر رقم 67-30 الذي قلص من صلاحيات الأمين العام للبلدية ووضعه تحت سلطة ورقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة الجزائر العاصمة (الجريدة الرسمية العدد 18).
4. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 08-04-1990 المتضمن قانون البلدية لم يشر إلى هذا المنصب (الجريدة الرسمية العدد 15).
5. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية والذي نص على منصب الأمين العام دون تمييز ما بين البلديات وذلك في المادة 15 منه باعتباره هيئة من هيئات البلدية، وفي عدة مواد بعنوان إدارة البلدية من حيث تحديد بعض اختصاصاته وصلاحياته، إلا انه أحال ذلك كله إلى التنظيم لاسيما ما تعلق بشروط التعيين، الحقوق والواجبات. (الجريدة الرسمية رقم 37).
6. المرسوم رقم 66-141*** المؤرخ في 02-06-1966 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، كَيْف منصب الأمين العام للبلدية كوظيفة استثنائية فلا تنشأ إلا إذا استدعت الضرورة ذلك، كما أن التعيينات في هذا المنصب قابله للإلغاء. (الجريدة الرسمية العدد 46).
7. المرسوم رقم 68-215* المؤرخ في 30-05-1968 المتضمن القانون الأساسي للكتاب العام للبلدية التي يزيد عدد سكانها عن 60 ألف نسمة، اللافت للانتباه أن هذا النص لم يحدد بالدقة المطلوبة الصلاحيات ولا حتى المنصب. (الجريدة الرسمية العدد 44).

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 67-30، المؤرخ في 27 جانفي 1967، المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد (09)، الصادرة بتاريخ 27 جانفي 1967.

** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 77-08، المؤرخ في 19 فيفري 1977، المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد (18)، الصادرة بتاريخ 02 مارس 1977.

*** الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 66-141، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، الجريدة الرسمية، العدد (46)، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 68-215، المؤرخ في 30 ماي 1968، المتضمن القانون الخاص للكتاب العام للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد (44)، الصادرة في 31 ماي 1968.

8. المرسوم رقم 82-117 المؤرخ في 27-03-1982 المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلدية الذي كيف منصب الأمين العام للبلدية على أساس وظيفة نوعيه، كما وسع من إنشاء هذا المنصب إلى جميع البلديات بعدما كان مقتصرًا على البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60 ألف نسمة. (الرسومية العدد 13).
9. المرسوم رقم 83-127 المؤرخ في 12-02-1983، يضبط مهام بعض الأجهزة والهيكل في إدارة البلدية وتنظيمها والذي وسع من صلاحيات الأمين العام للبلدية. (الجريدة الرسمية العدد 07).
10. المرسوم رقم 85-04 المؤرخ في 12-01-1985 المتضمن التنظيم الإداري الخاص بالجزائر العاصمة والذي سمح باسترجاع بعض صلاحيات الأمين العام لمدينة الجزائر العاصمة. (الجريدة الرسمية العدد 04).
11. المرسوم التنفيذي رقم 90-207 المؤرخ في 17-07-1990 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها. (الجريدة الرسمية العدد 29).
12. المرسوم التنفيذي رقم 91-26^{**} المؤرخ في 02-02-1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدية الذي حدد صلاحيات الأمين العام للبلدية بصفة موجزة مع ملاحظة تمييز الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100 ألف نسمة، بالإضافة إلى الأمين لمجلس التنسيق الحضري عن باقي البلديات. (الجريدة الرسمية العدد 06).
13. المرسوم التنفيذي رقم 91-27^{***} المؤرخ في 02-02-1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في إدارة البلدية مع ملاحظة استعماله لمصطلح الكاتب العام بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها على 100 ألف نسمة بالإضافة إلى الأمين العام لمجلس التنسيق الحضري للجزائر العاصمة.
14. المرسوم التنفيذي رقم 11-334^{*} المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية الإقليمية، الذي نص على إلغاء أغلب أحكام المرسوم رقم 91-26 غير أنه استثنى من الإلغاء الأحكام المتعلقة بمنصب الأمين العام للبلدية في مادته 362. (الجريدة الرسمية العدد 53).

^{**} الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد (06)، الصادرة بتاريخ 06 فيفري 1991.

^{***} الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-27، المؤرخ في 02 فيفري 1991، الذي يحدد قائمة العليا للإدارة البلدية، الجريدة الرسمية، العدد (06)، الصادرة في 06 فيفري 1991.

^{*} الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد (53)، الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

15. المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13-12-2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية الذي حدد بوضوح الحقوق، الواجبات، كفاءات وشروط التعيين. (الجريدة الرسمية العدد 73).

بالرغم من كل هذه المحطات الزمنية في تعزيز مكانة هذا المنصب يبقى هذا الأخير يعاني من عوائق كثيرة تساهم في إضعاف أدائه من أهمها العوائق التنظيمية، ظاهرة الفساد، البيروقراطية ومخالفات التسيير المالي بالجماعات المحلية، مما يحتم على الدولة إيلاء العناية المطلوبة بهذا المنصب من خلال التقييم والتكوين الدائمين للأمناء العامين مع وضع آلية للمراقبة والمحاسبة ومحاربة البيروقراطية والفساد لهذا المنصب.

و لحماية الأمين العام من كل الضغوطات تتحرى النصوص التشريعية والتنظيمية لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13-12-2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، عدة طرق لحماية هذا الأخير من أنواع الضغوط الممارسة ضده، ومن أهم هذه الطرق ما يلي⁽¹⁾:

1. تحديد مهام الأمناء العامين للبلدية بصفة دقيقة.
2. تحديد علاقتهم السلمية والوظيفية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي.
3. حماية الأمناء العامين من كل الضغوط أو التهديدات أو القذف أو الاعتداءات التي قد يتعرضون لها هم أو عائلاتهم أو في ممتلكاتهم أثناء ممارسة وظيفتهم أو بحكم صفتهم بأن تحل البلدية محلهم في مثل هذه الظروف للحصول على التعويض من مرتكبي مثل هذه الأفعال.
4. وجوب إعلام الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد الأمين العام للبلدية، لا سيما المتعلقة بإلغاء تفويض الإمضاء والعقوبات من الدرجة الرابعة وتوقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو معاقبة قضائية ببقائه في منصبه.

رابعا: تقوية دور الهيئة التنفيذية في البلدية

حقيقتنا من حيث المبدأ فطبيعة الصلاحيات الممنوحة للهيئة التنفيذية للبلدية تبدو من الوهلة الأولى على أنها لا يطرح بشأنها أية تساؤلات لأن الوظيفة هي وظيفة تنفيذية وهذا من حيث المبدأ القانوني، غير أنه ومن

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (73)، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016، ص 04.

حيث الواقع التطبيقي نجد أن المادة 56 من قانون البلدية رقم 11-10 قد أوقفت تنفيذ مداوات الهيئة التنفيذية على فترة زمنية (21 يوما) من تاريخ الإيداع بالولاية، والمادة 57 من نفس القانون أوقفت التنفيذ على مصادفة الوالي في غضون (30 يوما)⁽¹⁾. وهي إجراءات قانونية تحد من مفهوم التنفيذ لهذه الهيئة وتقربها أكثر إلى مفهوم الاستشارة لدى الإدارة الوصية (الولاية)، كما أن سلطة الوصاية قد تجعل من مصير العديد من القرارات الجد هامة لهيئة البلدية تحت طائلة الأخير، سيما وأن واقع البلدية يتطلب السرعة في التنفيذ مع تزايد أعباء البلدية اتجاه مواطنيها.

لذا، يلاحظ العديد من أهل الاختصاص أن المدة الزمنية المحددة (21 و30 يوما) غير مبنية على معيار موضوعي، ولمعالجة هذا التناقض في صلاحيات الهيئة التنفيذية للبلدية ما بين كونها هيئة للتنفيذ وهيئة قريبة للاستشارة لدى الإدارة الوصية، وللخروج من هذه الازدواجية في الجمع ما بين آليات التنفيذ والاستشارة في أحكام واحدة لا يكون ذلك إلا من خلال إعادة إجراء تعديل جذري للقانون الحالي، وفي هذا الإطار نقترح ما يلي:

- ضرورة توسيع دور البلدية بأن تصبح تتمتع بروح المبادرة أكثر مما هو متاح لها حاليا.
- التقليل قدر الإمكان من إجراءات التدخل من طرف الوصاية في الشؤون البلدية من باب السماح لهذه الأخيرة من التكفل بكل الشؤون التي تم المواطنين.
- تمكين البلدية من العمل في إطار قاعدة حرية المجالس الشعبية البلدية في إصدار قراراتها بكل حرية ومسؤولية وعدم إخضاعها للوصاية إلا في أضيق الحدود.
- تقليص إجراءات الوصاية في مقابل توسيع دور الإدارة الوصية في تقديم الاستشارة والإرشاد للبلدية.
- توحيد آليات المراقبة على أعمال البلدية في يد جهة واحدة (الولاية أو الدائرة) لا أكثر، منعا للتضارب وطول المدة.
- تحديد مدة قصيرة جدا في الحالات التي تتطلب التصديق وبخاصة في حالات الاستعجال.

(1) أنظر المادتين: 56، 57، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

خامسا: فصل إدارة البلدية عن الجهاز المنتخب

لفت انتباهي مطلب فصل إدارة البلدية عن الجهاز المنتخب، إلا أنه ومن خلال تناولي لهذا المطلب بكثير من التمعن على ضوء أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011، المتعلق بالبلدية، لاحظت من وجهة نظري أن هناك فعلا فصلا واضحا ما بين إدارة البلدية والمجلس الشعبي البلدي مكرسة على عكس ما كان واردا في أحكام قانوني البلدية السابقين (رقم 24/67 ورقم 08/90) وهذا من خلال اعتبار منصب الأمين العام للبلدية هيئة من هيئات البلدية في المادة 15 من القانون رقم 10/11، ما جعل منه عمليا المنسق والمسير الإداري لمصالح البلدية، ولاسيما ما تعلق بتسيير مستخدمي البلدية، في دلالة قانونية واضحة على تكريس مبدأ الفصل ما بين الإدارة والجماعة المنتخبة.

التدخل الوحيد والضيق والذي لا يؤثر على مبدأ الفصل في اعتقادي، ممنوح لرئيس المجلس الشعبي كسلطة تنفيذية خاصة به تضاف إلى سلطاته التقليدية المتمثلة في الأزواج الوظيفي بصفته ممثلا للدولة وممثلا للبلدية، وأذكر على سبيل المثال بعض من هذه السلطة السلمية على المستخدمين، الضبطية القضائية والإدارية... وهذا دون تدخل من المجلس الشعبي البلدي في هذه الصلاحيات الممنوحة للرئيس دون سواه، بالرغم من الطابع الجماعي في مجال تسيير شؤون البلدية.

الإشكالية الواجب طرحها والبحث في أسبابها ومسبباتها هي: هل إدارة البلدية وعلى رأسها السيد الأمين العام للبلدية في المستوى العملي والعلمي المطلوبين لتجسيد هذا الفصل أثناء ممارسته لمهامه والصلاحيات الممنوحة بمقتضى القانون؟

إذن الواقع يفرض ثلاثة متطلبات رئيسية:

أولها: تعيين أمناء عامين من ذوي الكفاءات مع القيام بحركات دورية تهدف لترقية الموظف الجيد وإنهاء مهام المقصر مع القيام بالتحويل ما بين البلديات وذلك حتى لا نرى ما نراه من ممارسات سببها خوف الأمناء العامين على مناصبهم ما يجعلهم يهتمشون الكفاءات والإطارات الموجودة في البلدية ويتوددون ويتقربون للأميال بغية الحفاظ على مناصبهم ولو على حساب العامل.

ثانيها: تقنين منع تدخل المنتخبين في شؤون الإدارة من خلال وضع مواد قانونية تمنع ذلك في القانون الجديد.

ثالثها: لعب النقابات للدور المنوط بها من خلال التصدي لأي تعسف في استعمال صفة منتخب على العمال والموظفين حتى تكون النقابة كآلية رقابة لخلق توازن داخلي من خلال تبليغ القيادة بأي تدخل أو تعسف من طرف المنتخبين على المستخدمين.

بالإضافة إلى ما تم اقتراحه من حلول فإننا نأمل من السلطات العليا في البلاد الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- 1- استحداث وزارة منتدبة لدى وزارة الداخلية أو كتابة الدولة مكلفة بالجماعات المحلية مع تعيين مدير ولائي في كل ولاية يجمع بين صلاحيات مدير الإدارة المحلية مدير التنظيم والشؤون العامة تحت مسمى مدير الجماعات المحلية.
- 2- فتح المجال للاستقبال الدوري لمستخدمي القطاع من قبل الوالي باعتباره المسؤول الأول عن القطاع بالولاية.
- 3- إلغاء نظام الدائرة وتعويضه بما يسمى مجلس إدارة وتسيير المدينة والذي يكون رئيسه برتبة مدير ولائي أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيكون ممثل للشعب ودوره ينحصر في مراقبة ومتابعة مدى تنفيذ توصيات المجلس والسهر على التمثيل الحقيقي للشعب في جميع المجالات، مع تعويض منصب رئيس الدائرة بمنصب منسق عام على مستوى الولاية.
- 4- إعادة النظر في دور المجالس الشعبية الولائية بما أن مداولاتها وقراراتها عبارة عن توصيات يتكفل الوالي بتنفيذها على حسب قناعاته وأهوائه وعلاقاته مع أعضائها خصوصا وأنه لا توجد مادة قانونية واحدة تجبر الوالي على تنفيذها، وعليه فإما إشراكها في عملية التنفيذ ومنحها صفة الأمر بالصرف في بعض الشؤون أو إلغائها لأن وجودها بهذا الشكل هو وجود صوري فقط يكلف الدولة أعباء مالية نتيجة دفع الأجور والتعويضات لأعضائها دون مساهمة عملية مفيدة يكلفها بها القانون.
- 5- تشكيل لجان الأحياء في كل بلدية بحيث تتكون كل لجنة من عشرة أو خمسة عشر عائلة مع ضرورة انتخاب رئيس للجنة، والعائلات تُختار عن طريق القرعة مهمة اللجنة هو تقديم مطالب المواطنين واحتياجاتهم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: المعوقات القانونية والحلول المقترحة لتجاوزها

هناك العديد من المعوقات القانونية التي تعرقل تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي والتي تستوجب من السلطات المعنية أخذ الإجراءات اللازمة للتصدي لها، وفي هذا السياق حاولنا تقديم بعض الاقتراحات التي نراها مساعدة على تجاوز هذه العراقيل.

المطلب الأول: المعوقات القانونية

تتمثل المعوقات القانونية التي حالت دون ترشيد تسيير الجماعات المحلية الجزائرية فيما يلي:

أولاً: ضعف قوانين البلدية على معالجة الاختلالات والتناقضات التي أثرت سلباً على السير الحسن للبلدية

أبدأ تناولي لهذا الموضوع بالتساؤل التالي: لماذا عجزت قوانين البلدية المتمثلة في القانون رقم 24/67 والقانون رقم 08-90 الملغى والقانون رقم 10-11 المطبق حالياً، على معالجة الاختلالات والتناقضات التي أدت لعواقب وخيمة على السير الحسن للبلدية الأبرز منها التذني المستمر في تقديم الخدمة العمومية وتدهور الإطار المعيشي للمواطن لاسيما في الوسط الحضري وذلك رغم الإمكانيات المادية والبشرية والمتاحة، ما تُحتم على السلطات العليا التفكير في إعادة النظر في هذا القانون للمرة الرابعة؟

و للإجابة على هذا التساؤل يجب علينا أولاً فهم الحقبة الزمنية التي صدرت فيها قوانين البلدية بدءاً بالقانون رقم 24/67 الذي وضع أسس البلدية في الجزائر المستقلة كنظام إداري تحكمه المرجعية الثورية والثورة الاشتراكية، وبطبيعة الحال كان التأثير السياسي على تسيير البلدية واضحاً من حيث أن الحريات المحلية لم تكن بالقدر الكافي لانعدام المجتمع السياسي المتعدد.

لذلك نستخلص مما سبق الإشارة إليه أن قانون البلدية رقم 24/67 هو قانون مميز عن غيره من القوانين الأخرى ذات الصبغة الفنية لعدة اعتبارات:

- 1- أن تصوره وضع قبل الاستقلال (ميثاق طرابلس) ليتم بلورة هذا التصور ابتداءً من سنة 1966 من خلال الشروع في وضع مبادئه وأساسه ضمن أحكام القانون رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية الذي يشهد على مدى تمسك الدولة الجزائرية بمبادئ اللامركزية واللامركزية، خدمة لمصلحة المواطن.
- 2- كونه يجسد أول إصلاح للدولة الذي كان تحت شعار الإصلاح من القاعدة أولاً ثم القمة ثانياً.
- 3- تعتبر البلدية أداة فعالة في يد الدولة كنقطة انطلاق في خدمة المواطن لقرّبها منه في شتى المجالات.

ثانياً: القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن قانون البلدية الذي جاء لتلبية متطلبات المرحلة السائدة آنذاك نتيجة التغيرات التي عرفتها البلاد، لاسيما بعد صدور دستور 1989 أكد على التعددية الحزبية والاقتصاد الحر.

ثالثاً: القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-07-2011 المتعلق بالبلدية الذي صدر بعد طول انتظار والذي بدأ التحضير لمسودته منذ سنة 1999 بعد خضوعه للعديد من التصحيحات، مما يُستنتج من خلال طول مدة تحضيره أن هذا النص كان محل تجاذب بين رأيين أحدهما هو إيلاء اهتمام أكبر من خلال الإصلاحات التي كانت قائمة بتقوية صلاحيات وسلطة المنتخبين المحليين من حيث تعزيز المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أمام سلطة الإدارة أو ما يُصطلح عليه بسلطة المعينين والرأي الآخر الذي يؤدي تقوية سلطة الإدارة على المنتخب، إلى أن تدخلت عوامل داخلية وخارجية منها موجة الربيع العربي التي شجعت الطبقة السياسية في البلاد على المطالبة بإجراء إصلاحات عميقة في شتى المجالات مما اضطر الدولة تحت واقع هذا الضغط إلى إصدار القانون الحالي، يتضمن التوسيع في صلاحيات المنتخبين المحليين في تسيير البلدية مع ترك مسافة الأمان أو مسافة الرجوع بعد انتهاء الضغط الداخلي والخارجي للرجوع عن إجراءات تقوية سلطة المنتخبين وهذا بتقييد تطبيق أهم أحكام مواد بالتنظيم (تحدد كيفية تطبيقها عن طريق التنظيم، وقد أحصيت في هذا الخصوص وجود 32 مادة محالة على التنظيم).

نستخلص من كل هذا أن قانون البلدية السابق أو الحالي أو حتى القادم لا نستطيع أن نعتبره مجرد نص قانوني فهو مجموعة من المبادئ قبل كل شيء التي تترجم على أرض الواقع بمقتضى قانون، وهنا مكن الخطأ أو التناقض من حيث لا يعقل أن تدار البلدية بقانون موادها الظاهر منها أنها تحاول أن تواكب التطورات الحاصلة في المجتمع وهي في حقيقة الأمر محكومة بفلسفة مبادئ قديمة ومن حقبة الحزب الواحد والنهج الاشتراكي هذا هو السبب في رأيي حول عدم قدرة البلدية على القيام بدورها بسبب أن قانونها سجين مبادئ وإيديولوجيات بالية أصبحت لا تتماشى مع الواقع المعاش والتطورات الحاصلة في شتى المجالات، لذلك أصبح من الضرورة القصوى إعادة النظر في مبادئ قانون البلدية قبل إعادة النظر في القانون بحد ذاته لأن نفس السبب تؤدي إلى نفس النتائج.

ثانيا: عدم مواكبة بعض النصوص التشريعية والتنظيمية للمرحلة الحالية

من المفارقات الغريبة التي لفتت انتباهنا لاعتبارها ترتبط بتسيير الشأن العام المحلي، الوقوف على العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة خلال سنوات تسعينات القرن الماضي والتي مازالت سارية المفعول إلى غاية اليوم بالرغم من كونها لا تواكب الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد ولمؤسسات الدولة، وعلى سبيل المثال لا الحصر، المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ بتاريخ 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، أن هذا الأخير لا يتضمن في فصله الخامس بعنوان -مجلس الولاية- في أحكام مادته 19، لاسيما ما تعلق بتشكيلته، خلوها من عضوية السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل الشعب بأي صفة كانت، وهذا ما يدل عليه نص المادة 19: "يعتبر مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، كيفما كانت تسميتها، أعضاء في مجلس الولاية..."⁽¹⁾، وهذا بالرغم من المركز القانوني لرئيس البلدية كسلطة محلية، بالإضافة إلى الدور المنوط بهذا المجلس القيام به كإطار تشاوري لمصالح الدولة على المستوى المحلي وإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية. هنا نفق على إقصاء إجرائي واضح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صاحب الأزواج الوظيفي بصفته ممثلا للبلدية وممثلا للدولة والحائز على السلطة التنفيذية والضبطية القضائية والإدارية، لا يشارك بصفة رسمية ولا دائمة في اجتماعات هذا المجلس إلا في إطار دعوة غير ملزمة من السيد الوالي "يمكن الوالي أن يستدعي للمشاركة في اجتماعات مجلس الولاية أي شخص يرى استشارته مفيدة".

و عليه، أرى من وجهة نظري أن هذا النص التنظيمي ينقصه التوازن الفعال في الجمع على سبيل التكامل والانسجام ما بين السلطة الشعبية وسلطة الائتمركز التي يجسدها السيد الوالي، إذ أصبح من الضروري إعادة النظر في أحكامه خاصة ما تعلق بضرورة توسيع عضويته لتشمل السادة رؤساء البلديات تماشيا ومعطيات المرحلة الحالية بجميع مؤشراتهما من جهة، ومن جهة أخرى إعادة النظر في دور ومهام هذا المجلس بأن يصبح مجلسا للتخطيط الاستراتيجي للنشاطات المحلية والابتعاد عن جعله منبرا لتداول المعطيات الإحصائية والمالية فقط.

وقد يكون من المفيد في هذا الإطار، التطرق للأسباب الرئيسية حسب اعتقادي لصدور هذا النص (المرسوم رقم 94-215) بهذا الشكل هو تأثير المشرع الجزائري آنذاك بظروف الفترة الزمنية التي كانت سائدة مثل نتائج الانتخابات المحلية العهدة الانتخابية (1990-1995) وما ترتب عنها من حل للمجالس الشعبية المنتخبة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ بتاريخ 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، العدد (48)، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994، ص 11.

(مرسوم تنفيذي رقم 94-238 المؤرخ بتاريخ 10-08-1994 المتعلق بجل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة)⁽¹⁾ فضلا عن الفترة الاستثنائية التي عرفت أزمة مؤسساتية وهذا ما حتم على الدولة الاعتماد الكلي على أعوانها وعلى رأسهم السادة الولاة بمعية مصالح الدولة الأخرى في تنفيذ قرارات الحكومة، ولكن مع زوال هذه الظروف وأسبابها ومسبباتها أصبح من الضروري إعادة الاعتبار لممثلي الشعب مصدر كل سلطة بإعطائهم المكانة اللائقة والمستحقة في أي تشريع أو تنظيم.

ثالثا: عائق اشتراط مصادقة الوالي على مداولة المجلس الشعبي البلدي

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتسيير شؤون البلدية ولاسيما (الأمر رقم 67-24، رقم 90-08 وأخيرا القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم) وبالتحديد فيما يخص التعريف القانوني لمفهوم المداولة، نجد أنه ليس هناك تعريف دقيق لها، فقد تم إغفال هذا الجانب وتم الاكتفاء بالإشارة إلى الإجراءات التنفيذية للمداولة، بحيث نجد أن المادة 100 من القانون رقم 67/24 اكتفت بالإشارة إلى المداولة بالصيغة التالية "يفصل المجلس الشعبي البلدي في القضايا البلدية بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة".

أما القانون رقم 90-08 فقد اكتفى بالإشارة إلى الجانب الإجرائي للمداولة.

في حين القانون رقم 11-10 للمداولة في المادة 52 منه وذلك على النحو التالي: "يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات"⁽²⁾.

ومن خلال التعريف الأخير للمداولة، نجد أن مفهوم هذه الأخيرة لا يختلف كثيرا عنه في التشريعات المقارنة، لاسيما التشريع الفرنسي الذي عرف المداولة في المادة 61 من قانون البلدية الصادر بتاريخ 1884/04/05 عرفها كما يلي:

«Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune».

ومن خلال تناول هذا المفهوم القانوني للمداولة سواء كان ذلك في التشريع الجزائري أو التشريع الفرنسي نستنتج أن القوانين تؤكد أن للمجالس الشعبية المنتخبة لاسيما البلدية الحق في إدارة شؤونها بنفسها وذلك في إطار قوانين الجمهورية وتطبيق مبادئ اللامركزية، إلا أننا في الكثير من الأحيان ما نتصادف برفض السلطة الوصية

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-238، المؤرخ بتاريخ 10 أوت 1994، المتعلق بجل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد (52)، الصادرة بتاريخ 17 أوت 1994.

(2) أنظر المادة: 52، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص12.

(الوالي) لمداولات المجلس الشعبي البلدي رغم قبولها من الناحية الشكلية وكذا القانونية مما يربك رئيس البلدية أمام أعضائه وربما يدخل المجلس إلى نفق الانسداد بسبب تصرف غير قانوني ورئيس البلدية لا يملك القدرة أو الجرأة لدخول أروقة الغرفة الإدارية مما قد يجلب له المضايقات أو حتى التوقيف من طرف الوالي، كما أن رفض السلطة الوصية للمداولات يضعف من مصداقية المجلس المنتخب أمام الإدارة وأمام المواطن الذي غالبا مالا يدرك غياهب اللعبة السياسية وقواعدها، وفي هذه الحالة (رفض المصادقة على المداولات) تتضرر المصلحة العامة وتتعلل المشاريع، لذلك وحسب وجهة نظري كباحثة أرى أن اشتراط مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي من الأحسن أن تلغى لأن سلبياتها أكثر من إيجابياتها.

رابعا: تجميد دور لجان المجلس الشعبي البلدي في الهيئات البلدية:

طبقا لأحكام القانون البلدي فإن المجلس الشعبي البلدي مطالب وجوبا بتشكيل لجان دائمة من بين أعضائه، يتراوح عددها ما بين ثلاثة (03) إلى ست (06) لجان بالنظر للعدد السكاني للبلدية وتضطلع هاته اللجان بالمهام التي تدخل في صميم صلاحيات البلدية مثل: الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

كما سمحت المادتين الثالثة عشر (13) والسادسة والثلاثون (36) من قانون البلدية لهذه اللجان بإمكانية اللجوء إلى الاستشارة كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية بالاستعانة بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل لجمعية محلية معتمدة قانونيا من الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس الشعبي البلدي أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم⁽¹⁾. غير أن هذا الدور وهذه الاستشارات بالرغم من جوانبها الإيجابية في تقديم الإضافة لهيئات البلدية، تبقى من حيث التجسيد حبرا على ورق، وهذا راجع لعدم دعم المشرع الجزائري قانون البلدية بأجهزة قوية في البلدية تتمتع بروح المبادرة وصلاحيات البت في كل القضايا المعنية بها، وهذا في مفارقة متناقضة، فمن جهة يطلق القانون على البلدية تسمية هيئة تنفيذية، ومن جهة أخرى يقيد بها بالعديد من الأحكام القانونية التي تجعل منها مجرد هيئة استشارية ليس إلا، من أجل تدارك هذه النقائص التي تحد من دور البلدية لاسيما لجانها الدائمة، اقترح بعض النقاط التي أرى ضرورة تضمينها في أي تعديل مرتقب على القانون الحالي وهي:

(1) أنظر المادتين: 13، 36، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر.

- 1- توضيح دور هذه اللجان بدقة فيما يتعلق بمصير الدراسات والاقتراحات التي سبق أن بتت فيها من حيث كفاءات متابعتها وتجسيدها أو الآثار المترتبة عنها.
- 2- إعادة التفكير في توزيع المسؤوليات ضمن هيئات المجلس الشعبي البلدي، سيما ما تعلق بضرورة إعطاء لجان البلدية مركزا قانونيا واضحا كأن تصبح هاته اللجان هيئة قائمة بذاتها ضمن هيئات البلدية الأخرى.
- 3- تطوير دور هذه اللجان من دور تقديم الدراسات والاقتراحات إلى دور البت في القضايا التي تحال عليها خاصة تلك التي تخص شؤون المواطن.
- 4- تجسيد دور الاستشارة في عمل البلدية يجعلها إجبارية وليست اختيارية (يمكن استشارة...) بتضمينها في المحاضر والمداولات والقرارات... الخ

خامسا: ظاهرة التهميش والإقصاء في الإدارة العمومية جُرم لا يحاسب عليه القانون:

التهميش ظاهرة سلبية منتشرة في جميع الإدارات العمومية وعلى كل المستويات، ولاسيما في الإدارة المحلية وبالأخص في البلدية، ويرجع سبب ذلك إلى عدة عوامل من أهمها عدم وجود نصوص قانونية تحاسب على مرتكبي هذا الجرم، بالإضافة إلى وجود العديد من الفاعلين المتحكمين في دواليب إدارة شؤون البلدية (المنتخبون الوصاية، الأمين العام للبلدية، رؤساء المصالح وحتى هناك تدخلات من طرف السلطة المركزية في شؤون البلدية) مما ولد عدة مراكز لاتخاذ القرار في إدارة البلدية على عكس الإدارات العمومية الأخرى التي فيها آلية اتخاذ القرار موحدة، بالإضافة إلى غياب العمل بمفاهيم ومبادئ الحوكمة في اختيار الكفاءات لتقلد المناصب والوظائف عن جدارة واستحقاق في الإدارة المحلية في ظل الغياب القانوني الذي يحمي الموظف الكفاء والمبتكر في العمل من كل أشكال التهميش والإقصاء، ومن الأسباب المضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه احتكار السلطة التنفيذية لحق التعيين المطلق في الوظائف والمناصب العليا دون مراعاة لحق الموظف في التظلم في حالة الرفض خارج إطار القانون.

وعليه ونظرا للآثار المدمرة لآفة التهميش الوظيفي على الموظف وعلى المؤسسات، وإقتداء ببعض الدول التي تعتبر التهميش الوظيفي شكل من أشكال الفساد الإداري والمالي يعاقب عليه القانون، من هذا المنطلق وجب التفكير بالجديّة المطلوبة لحماية الإدارة العمومية وكذا الإدارة المحلية من هذه الآفة بسن قانون صارم لمكافحة وعدم التساهل مع من يمارس التهميش والإقصاء في أي مستوى كان.

المطلب الثاني: الحلول القانونية المقترحة لتفعيل الحكم الراشد

من بين أهم الحلول القانونية التي نقترحها نذكر ما يلي:

أولاً: تعديل قانون البلدية الحامل للرقم 10-11: من بين أهم الاقتراحات التي نراها مناسبة لأي تعديل أو تتميم للقانون الحالي الذي هو في أمس الحاجة إلى إعادة النظر، وذلك كما يلي:

- إعلام واستشارة المواطن حول أولويات التهيئة والتنمية.
- ضمان تماسك المجلس الشعبي البلدي بتبني نظامه الداخلي.
- معالجة شغور المجلس الشعبي البلدي إثر استحالة تنصيبه أو الوقائع.
- التحديد الدقيق للإطار العام والشروط المتعلقة بممارسة العهدة الانتخابية في باب الواجبات والأخلاقيات المنوطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للشعب.
- توضيح لنظام المداولات وكيفية المصادقة عليها (رزمة الدورات، استدعاء الأعضاء، مسك سجل المداولات... إلخ).
- إدخال إجراء اجتماع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة الكوارث الكبرى.
- تحديد أكثر لنظام المراقبة القانونية للمداولات مع تكريس مبدأ الطعن أمام القضاء والمحاكم.
- تكريس الحماية القانونية للرئيس والمنتخبين من كل الأضرار التي يمكن أن يتعرضوا لها بهذه الصفة.
- دعم صلاحيات الرئيس بصفته ممثلاً للدولة والبلدية في آن واحد.
- إمكانية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بقرارات عند الاقتضاء.
- تحديد مجال الرقابة القبلية والبعديّة بشكل أفضل مع إعطاء حق اللجوء إلى القضاء المختص.
- تكريس الملحقات البلدية من أجل لا تركز أفضل للمصالح الإدارية لا سيما تلك المكلفة بالحالة المدنية بغية تقريب الإدارة من المواطن.
- تكريس المنديويات البلدية ضمن مفهوم تسيير حضري أفضل.
- فتح تسيير المرافق العمومية لكل أنماط التسيير الكلاسيكي وغيره (الاستغلال المباشر، المؤسسة العمومية للامتياز، تفويض المصالح العمومية...).
- تدعيم منظومة تسيير أملاك الدولة (تقنين نط الأملاك، الإحصاء، التسجيل، التصنيف...).

- وضع نظام تمويل قادر على تغطية فعالة لأعباء البلدية بإرفاق كل عبء محمول إلى البلدية من الدولة بالموارد الضرورية للتكفل به.
- وضع آلية لتعويض كل تخفيض في الموارد ذات المصدر الجبائي المخولة للبلدية عن طريق صندوق الضمان والتضامن.
- تكريس مبدأ التعاون ما بين البلديات في شكل تكتل يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدة بلديات.

ثانيا: إعادة النظر في شروط اختيار المرشحين لخوض الانتخابات المحلية.

في محاولة منا لفهم شروط أو كفاءات اختيار المرشحين لخوض الانتخابات المحلية باعتبارها أول مرجعية للانتخابات في الجزائر بعد الاستقلال، فوجدنا أن آلياتها سواء كان ذلك في الماضي أي قبل التعددية أو في الحاضر أي بعد التعددية، تخضع لنفس المعايير شكلا ومضمونا مع بعض التغييرات الطفيفة التي فرضتها التغييرات المجتمعية في البلاد ولا سيما من حيث التوظيف السياسي لهذه المعايير لصالح السياسات المرسومة من قبل الدولة، والتي في مجملها لم تخرج عن المحاور الثلاثة الكبرى المذكورة أدناه، وهي:

1. المعيار القانوني: وهو يتعلق بما يعرف في مختلف قوانين الانتخابات بالشروط العامة (المادة 50 والمادة 184 من قانون الانتخابات الحالي)⁽¹⁾ مثل أن يكون المرشح قد بلغ من السن 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، وأن تتوفر فيه الشروط الخاصة بالإقامة والأهلية المدنية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية ولم يوجد في حالات فقدان الأهلية...إلخ. وأن هذه الشروط العامة في الحقيقة لا تقصي إلا عدد محدود من المرشحين على العكس من الشروط الخاصة.

2. المعيار السياسي: في هذا الصدد فإن ضماناته الأولى التي يجب أن تتوفر في من يطمح لتمثيل الشعب كانت في الماضي تتركز على الالتزام بخدمة مكتسبات الثورة التحريرية ومبادئ الثورة الاشتراكية والدفاع عنها، وأن لا يكون الشخص ملوث وأن يكون قد شارك في الكفاح من أجل التحرير الوطني وهذا ما تضمنته وثيقة الميثاق الوطني بشيء من التفصيل، أما حاليا يلاحظ تغيير في هذه الشروط وحلت محلها شروط أخرى غير تلك المبينة أعلاه مثل أن لا يكون المترشح معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادر بتاريخ 14 جانفي 2012.

مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية. صحيح أننا نقف على تغيير في المعيار السياسي ما بين الماضي والحاضر، ولكن لم يتغير إطلاقاً الهدف من وراء وضع السلطة لهذا المعيار كآلية قانونية لإقصاء كل من لا ترغب في ترشحه بمقتضاه.

3. المعيار الإنساني: بأن يكون المترشح يمتلك بعض المؤهلات الإنسانية كالاستقامة والنزاهة والديناميكية فضلاً عن بعض الكفاءة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية التي ستكون كأدوات عمل مميزة في الجماعات المحلية.

ما يتم استنتاجه من خلال ملاحظة شروط اختيار المرشحين للانتخابات المحلية أنه يتم استبعاد المعيار الإنساني لصالح المعيار السياسي والذي أساسه ضمان الولاء للسلطة كأولوية قصوى على حساب المعايير الأخرى، والنتيجة وجود مجالس شعبية منتخبة يُنحكم بها ولا تحكم (أحزاب الموالات).

ثالثاً: إعادة الاعتبار للجنة البلدية للأمن:

أردنا التطرق لموضوع اللجنة البلدية للأمن لعلمنا أن معظم الموظفين في إدارة البلدية وحتى أكثرية رؤساء المجالس الشعبية البلدية لا يعلمون بوجود هذه اللجنة بالرغم من أهميتها في الحفاظ على النظام العام والأمن. أنشئت اللجنة البلدية للأمن بموجب التعليمات الوزارية رقم 275/94 المؤرخة في 25 أبريل 1994، وهي تتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- رئيس البلدية رئيساً.
- مندوب الأمن البلدي عضواً.
- مسؤول فرقة الدرك الوطني عضواً.
- رئيس الأمن الحضري عضواً.
- رئيس الحرس البلدي عضواً.
- ممثل الحماية المدنية عضواً.
- الأجهزة التقنية عضواً (مؤسسة تسيير المياه، المنافسة والأسعار، رؤساء مقاطعات البلدية...).

أما عن مجالات تدخل اللجنة فنجد ما يلي⁽¹⁾:

- ❖ تلعب اللجنة دورا وقائيا ومساعدة للهيئات الأمنية الأخرى عند الحاجة ويمس نشاطها كل مظاهر الحياة اليومية في المدينة اقتصاديا، عمرانيا، اجتماعيا وأمنيا.
- ❖ تتكفل اللجنة البلدية للأمن بالوقاية ومعالجة كل النقائص التي من شأنها أن تؤثر في أمن وسلامة المواطنين واختصاصها يمتد بذلك بداية من صيانة الحفر بالطرقات إلى الوقاية من تذبذب الأمن العمومي في المدينة وتهتم هذه اللجنة في العموم بالمحافظة على النظام العام والآداب العامة الأصلية أو التقليدية المتعارف عليها مجتمعا.
- ❖ المحافظة على الأمن العمومي.
- ❖ اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الأشخاص والممتلكات.
- ❖ تطوير وسائل الوقاية بالمدينة.
- ❖ تحديد والمحافظة على حاجيات الصحة العمومية.
- ❖ متابعة الحاجيات الاجتماعية المختلفة وكذا المهن المقننة.
- ❖ تنظيم الاقتصاد المحلي والتهيئة الحضرية أو الإقليمية.
- ❖ التثمين للمورد الأمني.
- ❖ متابعة مشاكل التشغيل والبطالة.
- ❖ مراقبة توفر المياه، الطاقة، النقل.

أما عن المشاكل التي تعالجها اللجنة البلدية للأمن نذكر ما يلي:

- ❖ الانهيار في الطرقات التي لم ينتبه لها أحد.
- ❖ نقص أو عدم قيام مصلحة الاستعجالات بالمستشفى بمهامها.
- ❖ تسرب الغاز.
- ❖ نقص في التزود بالمياه الصالحة للشرب.
- ❖ اختلالات في نظام المرور أو خلل في أداء وظائف الهاتف.
- ❖ عدم تنظيم المهن المقننة (مثلا مشكلة توقف المخازن أيام العطل والأعياد عن العمل...).

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التعليم الوزاري رقم 94-275، المؤرخ بتاريخ 25 أبريل 1994.

- ❖ أعطاب الكهرباء والأخطار التي تشكلها على المارة ولم تصلح.
- ❖ حريق بالغابة ولم تؤخذ بشأنه إجراءات الوقاية.
- ❖ فيضانات تسببت في موت أشخاص لعدم معالجة مشاكل مجاري مياه الصرف الصحي.
- ❖ سقوط عمارة على ساكنيها.
- ❖ الوقاية من الأمراض المتنقلة.
- ❖ هياكل إستراتيجية غير محروسة.

أما فيما يخص عمل اللجنة فنرصد ما يلي:

تتحرك اللجنة البلدية للأمن بواسطة أعضائها للتأثير على مصالح صنع القرار بالبلدية أو الولاية أو الدائرة وذلك قصد قيام هذه الأخيرة باتخاذ الإجراءات والقرارات التي من شأنها الوقاية من حدوث أي خلل متوقع في النظام والأمن بسبب نقص أو انعدام التنظيم.

بهذه الصفة فإن لجان الأمن لها على مستوى الوقاية المتعلقة بالأمن العام وطمأنينة الحياة المدنية اختصاصات قطاعية/ قطاعية متعددة/ إستراتيجية.

لكن الملاحظ أن معظم البلديات على المستوى الوطني لا تعمل في إطار هذه اللجنة مما فاقم مشاكل البلديات في مجال ممارسة الضبطية القضائية وصلاحيات الشرطة الإدارية، لذا نقترح إعادة الاعتبار للجنة البلدية للأمن بإحيائها عن طريق تقنين العمل بها في شكل مرسوم تنفيذي ملزم عوضاً عن تعليمة وزارية بغرض إعطائها المكانة اللائقة لها في هذا المجال على غرار لجنة الأمن للولاية.

ثالثاً: تأصيل العمل بمبدأ مجانية العهدة الانتخابية وتقليص الوظائف الانتخابية الدائمة في البلدية.

تطبيقاً لأحكام المادة 37 من قانون البلدية رقم 11-10، المعطلة التطبيق، لأسباب كثيرة، بحيث نجد أن المنتخب في البلدية (الأعضاء، الرئيس، النواب، المندوبون، رؤساء اللجان الدائمة) يستفيدون من تعويضات مقابل الوظيفة الانتخابية تماثل راتب، كما يستفيدون من علاوات وتعويضات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى مصاريف القيام بمهمة⁽¹⁾، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 76 من نفس القانون والنصوص التنظيمية المطبقة له.

(1) أنظر المادة: 76، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 14.

من حيث التحليل، نقف على وجود مادة قانونية تنص على مبدأ المجانية في تقلد الوظائف الانتخابية مقيدة في المقابل بمادة أخرى على النقيض منها، تعطي حق تقاضي المنتخب لمقابل مالي بهذه الصفة، مما أثر (من وجهة نظري) سلبا على أداء واستقرار المجالس الشعبية البلدية وانسجامها، نظرا لتطلع كل عضو من الأعضاء للاستفادة من هذه المزايا التعويضية والتمتع بالديمومة في البلدية مقابل التخلي عن منصب عمله في قطاعه الأصلي والاحتفاظ بكل الحقوق المالية المكتسبة. هذا الوضع كان له عدة انعكاسات سلبية على تقديم الخدمة العمومية لفائدة المواطن في قطاعات أخرى جد حساسة بسبب غياب منتسبيها بمسوّغ الانتداب الانتخابي لممارسة العهدة الانتخابية وأذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: الصحة، التربية، التعليم العالي، التكوين المهني... إلخ. بالإضافة إلى التأثير المالي على ميزانية البلدية العاجزة أصلا بتحميلها أعباء الوظيفة الانتخابية لمستخدمي قطاعات أخرى.

من خلال هذا الواقع السالف الذكر، نتطلع أن تتضمن التعديلات المرتقبة معالجة كل الاختلالات الملحوظة بعد مرور عدة سنوات على صدور قانون البلدية الحالي الحامل للرقم 10-11، وذلك بإدراج إجراءات قانونية وتنظيمية جديدة من شأنها إعادة التوازن القانوني لمواده، فضلا عن وجوب تقليص عدد الوظائف الانتخابية الدائمة في البلدية، وإرفاق ذلك بقائمة الوظائف أو المهن الحساسة الممنوعة من الاستفادة من الانتداب الانتخابي لأهميتها في تقديم الخدمة العمومية للمواطنين في قطاعاتها الأصلية، وللتوضيح أقصد بالمنع من الانتداب وليس من حق التواجد في المجالس الشعبية المنتخبة.

رابعا: تعميم التشريع المتعلق بقاعدة تعارض المصالح.

تكتسي هذه القاعدة أهمية بالغة بالنسبة للسلطات العمومية في حماية مصالح الإدارات العمومية عموما والمحلية خصوصا من الإضرار بمصالحها وأهدافها، إلى جانب حماية حقوق المواطن من خلال ضمان مبدأ العدالة والمساواة في المعاملة أمام القانون الذي يشكل أحد المبادئ التي تقوم عليها المجتمعات الديمقراطية، فضلا عن كونها تتعلق بالسلوك المهني والقيم الأخلاقية الواجب أن يتحلى بها كل مسؤول في منصبه أو وظيفته.

❖ مفهوم قاعدة تعارض المصالح: ترتكز هذه القاعدة على مبدأ أداء الأعمال بكل نزاهة وأمانة لا سيما من

ناحية آلية اتخاذ القرارات في التعامل مع الأطراف الخارجية في بعض القضايا أين يكون للمسؤول أو لهيئة المداولة مصلحة شخصية أو لأحد الأقارب (الزوجة، الأبناء،...) يتوقع من هؤلاء في هذه الحالات الامتناع عن المشاركة في عملية اتخاذ القرارات وتحديد الخيارات الخاصة بجميع القضايا التي لهم علاقة بها، وفي حالة وجود مثل هذه القضايا يجب على أي شخص منتخب كان أو موظف معيّن وفي أي مركز قانوني أو وظيفي

كان أن يفصح للآخرين تحت طائلة القانون عن طبيعة العلاقة أو المصلحة في أي قضية تخصه وذلك قبل اتخاذ القرار بشأنها.

و بناء على هذه القاعدة يجب على كل مسؤول أو عضو منتخب الكشف فوراً عن أي من هذه المصالح الشخصية أو العائلية التي تتقاطع مع مصالح المؤسسة العمومية. أما في مجال تطبيق قاعدة تعارض المصالح، فإن تطبيق هذه القاعدة موجود ربما في بعض النصوص التشريعية والتنظيمية المتفرقة، ولكنه موجود وبكل وضوح في محتوى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، في أحكام المواد التالية:

- المادة 28 تنص على: "يمنع على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يداول فيها موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه بمفهوم أحكام المادة 60 من ها القانون، ويجب على رئيس الجلسة التأكد من ذلك"⁽¹⁾.
- المادة 60 تنص: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو بصفتهم وكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي. يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي. في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي"⁽²⁾.
- المادة 84 تنص: "عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكليلاً، يعين المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود. ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتولى تنفيذ قرارات ناجمة عن المداولة ولا يحق له تمثيل البلدية في جميع القضايا المتنازع فيها ذات الصلة بموضوع المداولة"⁽³⁾.

وبناء على ما ورد في أحكام المواد المذكورة أعلاه من القانون رقم 11-10 والمتعلقة بقاعدة تعارض المصالح، نجد أن هناك ضرورة ملحة لتعميم التشريع المتعلق بتطبيق قاعدة تعارض المصالح ليشمل جميع المؤسسات

(1) أنظر المادة: 28، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 09.

(2) أنظر المادة: 60، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 12.

(3) أنظر المادة: 84، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص 14.

العمومية للدولة ولا يقتصر تطبيقه على المجلس الشعبي البلدي، وهذا على ضوء العديد من القضايا المطروحة أمام العدالة الجزائرية بعنوان استغلال السلطة لتحقيق مصالح شخصية والتي ألحقت أضرارا جسيمة بالاقتصاد الوطني والمواطن وهو ما أثر سلبا على مسار التنمية المحلية للجماعات المحلية، مما يتطلب إصدار نص تشريعي خاص بقاعدة تعارض المصالح على غرار القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

خامسا: تفعيل دور المواطن كشريك للبلدية.

تكريسا لمبدأ أن المواطن شريك للبلدية وأنه هو الممول الرئيسي لميزانيتها يجب أن تكون مشاركته في تسيير شؤون البلدية مشاركة قوية وذلك بإعادة النظر أولا في مواد قانون البلدية يجعلها مواد قانونية ملزمة التطبيق وليست بصيغة "يمكن"، بالإضافة إلى تقوية مخطط اتصال البلدية مع المواطن وإشراك هذا الأخير في بعض المشاريع الصغيرة ذات المنفعة العامة لفائدة شباب الأحياء في شكل ورشات صغيرة مثل مشروع الجزائر البيضاء واستشارته وجوبا في مختلف المسائل التي تهمه، كما يجب الأخذ برأيه حول بعض دراسات المشاريع التنموية التي تعنيه مباشرة لما لهذه الخطوة من فائدة من حيث أنها تساهم في تقليص رقعة الاحتجاجات السكانية وتجعل المواطن يدافع عن خيارات التنمية الذي هو شريك في وضع برامجها.

سادسا: تفعيل تدخل المجتمع المدني على المستوى المحلي من خلال تعزيز إطاره القانوني والمؤسسي.

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على إشراك المواطنين في مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، كما تعمل على تنظيمهم في جماعات بهدف إشراكهم في صنع السياسات العامة المحلية أو التأثير عليها بما يتماشى ومتطلبات الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية.

1. مجالات تدخل مؤسسات المجتمع المدني على المستوى المحلي: يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تلعب دورا

حيويا لتحسين ظروف المواطنين في المجالات التالية:

- المجال الاقتصادي: بإمكان مؤسسات المجتمع المدني أن تساهم في عملية مكافحة الفساد الذي يكتسح المجال الاقتصادي، وتوعية الرأي العام بمخاطر هذه الظاهرة وضرورة معالجتها.
- المجال الاجتماعي: بإمكان مؤسسات المجتمع المدني أن تتكفل بالفئات الهشة في المجتمع من خلال مد يد المساعدة للجماعات المحلية ومشاركتها في إيجاد الحلول لمشكلات هذه الفئة.

- المجال التضامني: وذلك من خلال ترغيب المواطنين في المشاركة في تحديد البدائل التنموية ورسم السياسات في هذا المجال.

2. الأهداف الممكنة تحقيقها من جراء تدخل المجتمع المدني محليا:

- يساهم تدخل مؤسسات المجتمع المدني في المجال الاقتصادي وذلك من خلال تعاونها مع الجماعات المحلية في صنع سياسات اقتصادية رشيدة في رفع معدلات الأداء الاقتصادي.
- تدخل مؤسسات المجتمع المدني في المجال الاجتماعي يساهم في خلق الظروف الاجتماعية التي تتطلبها عملية التنمية المحلية.

3. طرق تدخل المجتمع المدني على المستوى المحلي:

يمكن إجمال أهم الطرق التي تضمن تدخل المجتمع المدني محليا فيما يلي:

- توفير المعلومات حول البلديات أو الإقليم أو المناطق ذات الأولوية في الحاجة للمشاريع التنموية ومساهمته في إعداد الدراسات التي تحدد نوعية وطبيعة الخدمة المطلوبة وكذا البرامج التنموية اللازمة، مع تحديد تكلفتها ووقت إنجازها.
- توضيح المعوقات والصعوبات التي ستواجه إنجاز بعض المشاريع التنموية والعمل على تحقيق مساعدة السكان للسلطات المحلية لتجاوز هاته الصعوبات من خلال توعيتهم بأهمية دورهم في تحقيق التنمية المحلية على مستوى مناطقهم أو بلدياتهم.
- العمل على رقابة إنجاز المشاريع ومتابعة الإجراءات وإعداد التقارير حول سير العمل بإجراء زيارات ميدانية لموقع العمل، وإعلام السلطات المحلية بذلك.

كما يمكن أن يؤثر المجتمع المدني في الحكم عن طريق ما يلي:

- **التطوير:** أي تقوية قدرات الأفراد باتجاه الاستقلالية، وهو ما يمكن تسميته **الأثر التطويري أو التنموي على الأفراد**، من خلال التأثير في الشؤون العامة عن طريق جمع المعلومات واكتساب المهارات الإدارية والسياسية والتدريب وقيم المشاركة والنقد البناء وغيرها.
- **التشريع** للبنية الاجتماعية التحتية في المجال العام من خلال الإعلام، تطوير البرامج وفحص الأفكار وتمثيل قطاعات وهذا هو **الأثر الاجتماعي العام**.

● تطوير مؤسسات الحكم الديمقراطي من خلال الضغط والتمثيل السياسي وتنظيم النشاطات الجماعية وتقديم بدائل وهذا ما يسمى بالأثر المؤسسي.

● تسهيل التفاعل السياسي والاجتماعي، وتحريك الجماعات للمشاركة في الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

بالإضافة إلى ما تم اقتراحه من حلول فإننا نأمل من السلطات العليا في البلاد الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

1. تعديل القانون الأساسي الخاص بمستخدمي البلدية المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ بتاريخ 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات المحلية لتجسيد الحقوق التي تعتبر مهضومة منها تأخر إدراج الرتب الخاصة بترقية الحاصلين على شهادة ماستر (متصرف محلل وغيرها...) والدراسات الجامعية التطبيقية.

2. إدراج وترسيم كل العمال المتعاقدين.

3. مراجعة المنح والتعويضات القديمة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 11-338 المؤرخ بتاريخ 26 سبتمبر 2011 المؤسس للنظام التعويضي لموظفي الجماعات الإقليمية بشكل يتناسب مع طبيعة العمل في هاته الأخيرة ويواكب التطورات والمهام المنوطة بالقطاع، منها:

● رفع منحة المردودية.

● رفع التعويض الإقليمي الخاص بالبلديات.

● رفع التعويض الخاص بمنحة الشباك وتعميمها على الإداريين الذين لهم علاقة يومية مع استخراج الوثائق لفائدة المواطنين.

● رفع منحة التفويض بالإمضاء بالشكل الذي يتوافق والمسؤولية المترتبة عن إمضاء هاته الوثائق وعدم حصرها في وثائق الحالة المدنية فقط.

● رفع التعويضات الخاصة بالمناصب العليا لتجنب عزوف الكفاءات عن وظيفتها.

● تمكين شاغلي المناصب العليا بالنيابة والمكلفين بالتسيير من التعويضات الخاصة بهذه المناصب إذ أن الموظف يحاسب ويعاقب عن أي تقصير صدر منه بمناسبة تكليفه بالمنصب والمقابل لا ينال تعويضا عن ذلك.

4. وضع آليات وقوانين صارمة لضمان حق الموظف في الترقية الاختيارية في الرتبة بعد انقضاء عشرة (10) سنوات خدمة فعلية وحمائته من تقاعس الإدارة وكذا وضع حل لمشكلة المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية.

5. فتح المجال للترقية بين الأسلاك التقنية للتمكين من ترقية التقنيين الساميين.
6. وضع تنظيم يسهل الإجراءات ويسمح بالترقية الاستثنائية (تحويل مناصب مالية) دون انتظار فتح المناصب المالية أو تحريرها وتسويتها بشكل لاحق في مخططات تسيير الموارد البشرية للسنة الموالية.
7. فتح المجال لإدماج جميع العمال والموظفين في رتب موافقة لمؤهلهم العلمي سواء تم الحصول عليه قبل أو بعد التوظيف وهذا ما سيساهم في ترقية الإدارة وتطويرها وتحسين أداء الموظف.
8. إلغاء كل الإجراءات التي انجرت عن الممارسات القديمة في إلزام الموظفين بالتنازل عن المؤهل العلمي لشغل رتبة أقل كقضية ملحقى الإدارة وإرجاع الحقوق إلى أصحابها بإدماجهم في رتبهم القانونية.
9. إعادة النظر في القانون الأساسي للتوظيف العمومي وما يحمله من فروقات في الترقية بين الأسلاك المشتركة وأسلاك الإدارة الإقليمية وكذلك بين شعب الإدارة العامة والشعب التقنية بل حتى بين تخصصين في نفس الشعبة مثال (فتح مناصب مالية عليا للتقنيين الساميين في الإعلام الآلي وحرمان التقنيين الساميين في الإحصاء، منها كذلك تصنيف الحاصلين على شهادة ليسانس LMD في الصنف 12 مع إبقاء الحاصلين على شهادة DUEA في الصنف 10 رغم أن لهما نفس مدة التكوين وهي ثلاثة (03) سنوات، كذلك حرمان التقنيين الساميين من الترقية إلى مساعد مهندس صنف 01 في الإدارة الإقليمية عكس الأسلاك المشتركة).
10. رفع التجميد عن القانون الأساسي لعمال البلديات.

المبحث الثالث: المعوقات الإدارية والحلول المقترحة لتجاوزها

هناك العديد من المعوقات الإدارية التي تعرقل تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي والتي تستوجب من السلطات المعنية أخذ الإجراءات اللازمة للتصدي لها، وفي هذا السياق حاولنا تقديم بعض الاقتراحات التي نراها مساعدة على تجاوز هذه المعوقات.

المطلب الأول: المعوقات الإدارية

تعددت المعوقات الإدارية التي حالت دون ترشيد إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، ولعل من أهمها وأكثرها شيوعاً وأصعبها من حيث المعالجة، ما يلي:

أولاً: الفساد الإداري:

مما لا شك فيه أن الفساد أصبح سمة بارزة من سمات العصر الحديث رغم أن نشأته تعود إلى بداية الخليقة، وذلك بدلالة ما ورد في القرآن الكريم من قصص الخلائق ومنذ آدم عليه السلام، واليوم تعد ظاهرة الفساد لا سيما الفساد الإداري ظاهرة عالمية واسعة الانتشار وتأخذ أبعاداً عديدة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، تختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر... وهو داء خطير... لم تسلم منه أي دولة في العالم متقدمة كانت أم نامية، ولكن بدرجات ونسب متفاوتة، وهذا ما تؤكدته العديد من الدراسات بأن الفساد الإداري يقل كثيراً في الدول ذات الاقتصاد القوي والمستوى المعيشي المرتفع، بينما يرتفع بمعدلات ووتائر كبيرة في الدول النامية، ذات المستوى المعيشي المنخفض على وجه الخصوص⁽¹⁾، ولعلّ هذا هو أهم سبب لانتشار الفساد الإداري بكثرة في المؤسسات والإدارات المحلية الجزائرية، متجلياً في الصور التالية:

أ. عدم احترام وقت العمل:

هناك صور متعدّدة لعدم احترام وقت العمل الرسمي في غالبية البلديات، وذلك من خلال تأخر بعض الموظفين في الحضور للعمل أو مغادرتهم المبكرة له، وإذا كان هناك ضبط إداري شكلي فهم يأتون في الموعد الرسمي وينصرفون في الموعد الرسمي، ولكنهم لا يعملون فهم إما ينتقلون من مكتب إلى مكتب للحديث وتبادل آخر الأخبار، أو تصبح مكاتبهم مكاناً لاستقبال الزوار ذوي القرابة أو الوساطة، وأحياناً تتحول المكاتب إلى قاعات لتعلم فنون المكياج والطبخ وقراءة الجرائد والمجلات، كما أصبحت الهواتف والحواسيب الموجودة في المكاتب من الممتلكات الخاصة للموظفين لأنها تستخدم في غير إطارها بمعنى أنها تستخدم لأغراض شخصية، وهذا ما أدى

(1) عباس حميد التميمي، "آليات الحكومة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في الشركات المملوكة للدولة"، مقال تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/03/16 على الساعة 14.30.

إلى تدهور مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، وتأخر تأدية الأعمال، وكثرة مظاهر الشكوى والتذمر لدى المواطنين.

و لعل من أهم أسباب انتشار ظاهرة عدم احترام مواقيت العمل الرسمية وتراخي الموظفين وتكاسلهم عن أداء مهامهم هو انخفاض الأجور التي يحصلون عليها مقارنة بمستوى المعيشة، وكذا بيئة العمل المحيطة غير المشجعة على الانضباط في العمل والولاء للمنظمة.

ب. عدم التزام الموظفين بأوامر وتعليمات الرؤساء:

تعود أسباب هذه الظاهرة لبعض التصرفات التي قد يمارسها بعض رؤساء البلديات على بعض موظفيهم، مثل حرمان الموظف من بعض الحوافز أو العلاوات أو المكافآت أو الترقيات، مما قد يؤدي إلى إصابة ذلك الموظف بالعدوانية اتجاه رئيسه وعدم التزامه بأوامره وتعليماته، واختلاقه لأعذار واهية لعدم إطاعة أوامره وتنفيذها، أو على الأقل تنفيذ الحد الأدنى منها ما يبعده عن حد الخطر كالإنذار أو الخصم المادي أو الفصل.

كل هذه التصرفات تؤثر سلبا على السير الحسن لشؤون المواطنين على مستوى البلديات، وتقلل من رضاهم على أداء هاته الإدارات، ومن ثمة فقدان الثقة في مؤسسات الدولة.

ج. عدم تحمل المسؤولية:

يلجأ العديد من موظفي البلديات إلى محاولة تجنب المسؤولية، ويظهر ذلك من خلال نقل بعض الأوراق من مكتب إلى آخر ومن مستوى إداري إلى مستوى أقل أو العكس بغية التهرب من التوقيعات أو الإمضاءات خوفا من تحمل المسؤولية المترتبة عنها.

د. عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:

ما تمّ تسجيله خاصة في السنوات الأخيرة هو ارتكاب بعض الموظفين في البلديات لأفعال فاضحة مخلة بالحياء في أماكن عملهم، وتورطهم في جرائم شرف، ولعلّ أبرزها قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس، والذي استغل مكتبه لممارسة أفعال خادشة للحياء مقابل تمكين زبونات من الحصول على سكنات، وهو ما تداولته وسائل المتمدنيا المختلفة.

هـ. سوء استعمال السلطة:

قد يترك للموظف شيء من الحرية في ممارسة سلطاته ليقرّر اختيار ما يراه محققا للصالح العام ويسمى ذلك بالسلطة التقديرية، فإذا انحرف الموظف في ممارسة هذه السلطة عن غاية المصلحة العامة وقام بالعمل تحقيقا لباعث آخر، كان تصرفه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة. وقد يستغل السلطات التقديرية لتحقيق مآرب

شخصية لصاحبها على حساب المصلحة العامة. وللأسف الشديد فقد لجأ بعض الموظفين في بعض البلديات وكذا الولايات الجزائرية إلى إساءة استعمال السلطة في صورة تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف بعض المسؤولين ما يطلب منهم من أجل احتفاظهم بمناصبهم أو حصولهم على مزايا أخرى كما قاموا باتخاذ قرارات تعيين لمن هم أصحاب حضوة عند بعض المسؤولين الذين هم أكبر منهم من حيث السلطة، كما قام أيضا بعض المسؤولين في البلديات الجزائرية باختيار شخصيات ضعيفة كمساعد أو نواب لهم حتى يمكنهم ذلك من السيطرة عليهم وبقائهم في مواقعهم.

ز. الرشوة:

تعرف الرشوة على أنها فعل يرتكبه موظف عام أو شخص ذو صفة عامة عندما يتاجر بوظيفته أو يستغل السلطات المخولة له، وهي اتفاق بين شخصين هما⁽¹⁾:

— موظف أو مستخدم يطلب أو يقبل مقابلا أو وعدا به مقابل قيامه بعمل أو امتناعه عن عمل من أعمال وظيفته ويسمى مرتشيا.

— صاحب مصلحة إذا قبل أداء ما يطلبه.

كما تعرف على أنها عرض أو قبول أي هدية أو بدل أو مكافأة، أو أي ميزات أخرى من أي شخص آخر، كحافز للقيام بعمل غير شريف أو غير قانوني أو خيانة الأمانة للمنشأة التي يعمل بها.

و على الرغم من تحريم الرشوة في الكتاب والسنة، إلا أنها استفحلت كالداء في مختلف المستويات الإدارية وفي القطاعين العام والخاص في الدول العربية كافة، والجزائر بصفة خاصة، حيث أنها عانت ولا زالت تعاني من هذه الظاهرة، على الرغم من تبنيتها لبعض الإجراءات الإدارية والقانونية للتقليل من هذه الآفة، إلا أنه من المستحيل نجاح هذه الإجراءات ما لم يتم محاربة الأسباب الكامنة وراء استفحال الرشوة في مؤسسات الدولة، ولاسيما البلديات باعتبارها الفاعل الأساسي والقاعدي لتحقيق الحكم الراشد، ويمكن تلخيص أهم هذه الأسباب فيما يلي:

● ضعف القيم الدينية والتربوية والثقافية لدى أفراد المجتمع الجزائري بسبب تأثير العولمة على منظومة القيم وضعف دور الأسرة لمواجهة التأثيرات السلبية لهاته الظاهرة، ونظرا لما يروجها الإعلام بمختلف وسائله للكثير من الظواهر

(1) مخبر مالية، بنوك وإدارة أعمال، "حوكمة الشركات كآلية حد من الفساد المالي والإداري"، ملتقى وطني، 6-7 ماي 2012، ص 05.

والسلوكيات غير الأخلاقية كأحد أوجه التقدم والتطور، في حين أعتبر التمسك بالدين والعادات والتقاليد مظهرا من مظاهر التخلف والرجعية التعصب.

- تدني أجور الموظفين بما لا يسمح لهم بتوفير متطلبات العيش وأساسيات الحياة الكريمة، وتبني الدولة لمنطق كل زيادة في الأجور تقابلها زيادة في الأسعار، وهذا ما جعل الموظف بغض النظر عن قيمه ومستواه التعليمي والمنصب الذي يشغله يلجأ لبعض الأساليب المدانة أخلاقيا وقانونيا وأهمها الرشوة وذلك في سبيل الحصول على مصدر مالي إضافي.
- الأزمات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر خاصة أزمة 1986، بسبب انخفاض أسعار البترول، وأزمة 2014 والتي روج لها بأنها كانت بسبب انخفاض أسعار البترول هي الأخرى، إلا أن السبب الحقيقي وراءها يتمثل في استفحال ظاهرة الفساد المالي في كل قطاعات الدولة، هاته الأزمات لعبت دورا كبيرا في تفشي الظواهر الاجتماعية السلبية ومن بينها ظاهرة الرشوة التي انتشرت في مؤسسات القطاع العام ولم تسلم منها البلديات باعتبارها الأكثر تعاملًا مع المواطنين.
- ضعف الإرادة السياسية لمحاربة هاته الظاهرة وضعف الإجراءات الوقائية والعلاجية الناجعة، ليس رافة بالمواطن وإنما حماية استباقية لبعض أفراد النخبة السياسية الجزائرية الفاسدة.
- ضعف الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وانحيازها لبعض المسؤولين وبعض الأحزاب بسبب تسييس العديد منها رغبة في تحقيق مصالح أعضائها وليس مصالح المواطن.
- ضعف مهنية واحترافية الأجهزة الرقابية ما أدى إلى ضعف آلية المساءلة.
- ضعف آلية الشفافية للعديد من الأسباب ولعل من أهمها هو تقييد حرية الإعلام وعدم السماح له للوصول إلى المعلومات والبيانات المهمة.

ثانيا: عدم احترام السلطة الرئاسية من قبل موظفي الجماعات المحلية:

برز مؤخرا فكر تمرد لم يكن موجودا من قبل لدى موظفي البلدية على مبدأ السلطة الرئاسية الممنوحة لمسؤولي البلدية من منتخبين وإداريين (رئيس البلدية، النواب، الأمين العام للبلدية، المدراء، رؤساء المصالح، رؤساء المكاتب) بمقتضى قانون البلدية والنصوص المطبقة له، مع العلم أن فكرة السلطة الرئاسية تعتبر أداة الهدف منها هو تحريك التدرج والسلم الإداري في أي مؤسسة بقصد ضمان ديمومة سيرها كمرق عام بانتظام واطراد، وهذا الالتزام القانوني تكرسه العديد من التشريعات والتنظيمات الجاري العمل بها من أهمها ما جاء به الأمر رقم 06-

03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، في مادته 52 ما يلي: " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه"⁽¹⁾.

للتذكير الموظف خاضع وجوبا للسلطة الرئاسية طالما أنه موظف في البلدية، ويجب عليه إدراك أن هناك سلطة إدارية تعلوه، وأن لهذه السلطة عدة أوجه منها سلطة التعيين وإنهاء المهام، بالإضافة إلى سلطة الإشراف والتوجيه، وأنه يترتب على كل إخلال بالتزام واجب الطاعة من قبل المرؤوس لأوامر ونواهي رئيسه المباشر المختص، المسؤولية التأديبية في حقه جزاؤها توقيع عقوبات تأديبية عليه.

من أبرز أسباب تفشي هذه الظاهرة في إدارة البلدية - حسب تقديري - نذكر ما يلي:

1. عدم إدراك البعض بأن التعيين في المنصب أو الوظائف العليا في إدارة البلدية كغيرها من المؤسسات العمومية ليس بحق من حقوق الموظف المنصوص عليها قانونا في باب حقوق الموظف وإنما يعود التعيين للدولة دون غيرها وحسب شروطها.

2. تسجيل فائض كبير في حصول الموظفين والعمال على شهادات دراسية عليا تصل الى مستوى شهادة الدكتوراه في بعض الأحيان دون تسوية مهنية بما يتناسب وهذه المؤهلات العلمية مما ولد لدى أصحابها شعور بمضم حقوقهم في الترقية بالإضافة الى شعورهم بأحقيتهم في تقلد المناصب العليا (منطق أنا أحسن منه...) على حساب الآخرين من الذين هم أقل منه من حيث المستوى العلمي وأحسن منه من حيث الوظيفة أو المنصب.

3. غياب آلية قانونية شفافة يعمل بمقتضاها في اختيار المرشحين للمناصب العليا في إدارة البلدية.

كل هذه العوامل ساهمت في انتشار ظاهرة عدم احترام السلطة الرئاسية بمختلف أشكالها في إدارة البلدية وأكد أنها أثرت سلبا على الأداء الحسن لمصالح البلدية، وقللت من الاحترام والتعاون ما بين جميع مكونات البلدية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-05، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

ثالثا: نقص تكوين المنتخبين في مجال التسيير الإداري والمالي يشكل عائق تنظيمي للبلدية:

جاءت المادة 145 من قانون البلدية في باب مسؤولية البلدية، جد صارمة، بما تتطلبه حماية حقوق المواطن والبلدية والدولة من الأخطاء التسييرية التي قد يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية، حيث نصت المادة أعلاه على ما يلي: "كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا ويحدث ضررا في حق المواطن والبلدية و/أو الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول"⁽¹⁾، وهذا أمام كثرة المهام المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بها في مقابل نقص التكوين لدى المنتخبين عموما ورؤساء البلديات خصوصا، على اعتبار أن اختيارهم يكون من مختلف الفئات الاجتماعية (عمال، فلاحين، بطالين، أصحاب مهن حرة، أساتذة، معلمين، ...) مما يجعل أغليبتهم لا يتحكمون في تقنيات التسيير الإداري، والمالي والتقني للبلدية. بالإضافة إلى محدودية قدراتهم على التحكم في النصوص القانونية والمالية من حيث التطبيق.

رابعا: غياب سياسة تكوين إطارات الإدارة الإقليمية:

كثيرة هي تعهدات وزارة الداخلية والجماعات المحلية من اجل جعل الموارد البشرية للجماعات المحلية في صميم اهتماماتها، وهذا في إطار ما يعرف ببرنامج تعزيز الجماعات المحلية بالوسائل البشرية والمادية المطلوبة قصد تمكينها من أداء دورها بأكثر فعالية في النهوض بعجلة التنمية المحلية وتقديم خدمة عمومية نوعية.

و في هذا الشأن تم التعهد في العديد من المناسبات بالقيام بتعزيز تأطير الجماعات المحلية وتحسينه بتعميم التكوين ليشمل المنتخبين والمستخدمين الإداريين على حد سواء للبلديات والإدارة العامة للولاية.

و انطلاقا من واقع التكوين في الجماعات المحلية وجدنا أن هناك الكثير من الموظفين ممن تجاوز مساهم المهني العقدين أو أكثر إلا أنهم لم يحظوا بأي فرصة للتكوين الجدي باستثناء بعض دورات الرسكلة أو حضور بعض المنتقيات التي لم تكن كافية ولم تفي بالغرض الحقيقي للتكوين الأمر الذي يجعلنا نتساءل: أين يكمن الخلل في قطاع الجماعات المحلية؟ حيث أنه ورغم أهمية وحجم المهام والصلاحيات الموكلة لموظفي ومستخدمي الجماعات المحلية إلا أن فرص تكوينهم وتحسين مستواهم تبقى محدودة ما يجعل رهان السلطات العليا على هذه الموارد البشرية

(1) أنظر المادة: 145، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق الذكر، ص21.

في تجسيد مختلف سياساتها وأهدافها، صعب التحقيق ما لم تعد النظر أولا في سياسات وبرامج التكوين المعتمدة في قطاع الجماعات المحلية.

خامسا: مواصفات الفشل القيادي في شخصية المسؤول المحلي:

هناك بعض الملاحظات التي تم تسجيلها من قبل بعض الكوادر وكذا المختصين في الإدارة المحلية حول شخصية بعض المسؤولين المحليين على مستوى كل من البلدية، الولاية، الدائرة، والتي للأسف تحمل في طياتها صفات الفشل القيادي لمعظمهم وكان هذا الفشل واضحا في النتائج المحققة على أرض الواقع مما تسبب في ظاهرة عدم الرضا وكثرة الاحتجاجات السكانية وإيكم على سبيل المثال لا الحصر البعض من هذه الصفات وهي:

1. ليس لهم الخبرة والتجربة وحتى الكفاءة وذلك بسبب التعيين في هذه الوظائف والتي غالبا ما تكون عن طريق: المحاباة، الوساطة، الكوطة، القرابة، المنطقة، العروضية... الخ.
2. لا يتمتعون بالشخصية القوية الملهمة (الكاريزما) التي تؤثر في محيط العمل، وليس لهم الثقة في النفس ويعتمدون على معايير بث الخوف في نفوس الموظفين مما يجعلهم غير محبوبين في محيط العمل.
3. كثرة الأخطاء المهنية والتسييرية مع عدم اعترافهم بأخطائهم وتحميلها لغيرهم في مقابل نسب نجاحات الآخرين لأنفسهم.
4. يتخذون من الاستبداء والتسلط أسلوبا في إدارة الأمور على أساس أنها من معايير الصرامة التي يحتاجها منصبهم الوظيفي.
5. معظمهم دون مستوى علمي لا سيما رؤساء المجالس الشعبية البلدية، في حين يحوز الباقي (الولاية، رؤساء الدوائر) على شهادة علمية متواضعة لا تتجاوز في أغلب الأحيان دبلوم "المدرسة الوطنية للإدارة"، ومع ذلك تجدهم يرفضون رفضا قاطعا الاستعانة بالمستشارين أو اللجوء إلى الاستشارة الداخلية أو الخارجية الملزمة وغير الملزمة التي تحتاجها كل المؤسسات العمومية.
6. لا يشجعون العمل الجماعي ويفضلون العمل الفردي أو في إطار مجموعة ضيقة من محيطهم ولا يحسنون الثقافة التنظيمية لا سيما من حيث احترام الوقت والعطل فهم يرهقون الجميع دون تحقيق نتائج ملموسة.
7. التعجرف وعدم التواضع خاصة مع المواطن.
8. رفض الاقتداء بنجاحات الآخرين على أساس أنها تجارب ملهمة يجب الاستفادة منها كمرجعية في تحقيق الأهداف المسطرة.

9. ليس لهم عزيمة ولا ثقة في النفس.
10. يتخذون من أسلوب سوء الظن بالجميع أسلوبا في التسيير.
11. يغيب عن فكرهم وحتى في طريق عملهم مفهوم التضامن والمؤازرة ما بين جميع مكونات المؤسسة التي يشرف على إدارتها.
12. شديدي الإلحاح في المطالبة بجميع حقوقهم وامتيازاتهم في مقابل إهمالهم لواجباتهم وحقوق الآخرين، فهم ينطبق عليهم وصف المفكر الأستاذ مالك بن نبي رحمه الله "الإنسان النصف" الذي يطالب بالحقوق ولا يقوم بالواجبات.
13. لا يحترمون ولا يلتزمون بالقواعد والقوانين والأنظمة في مجال تقدير الأمور والحكم عليها وفقا للقانون وبمهنية عالية إذ نجدهم فوضويو التفكير والمنهج.

سادسا: إشكالية تقلد الوظائف والمناصب العليا في الجماعات المحلية:

يلاحظ أن معظم طالبي تقلد الوظائف والمناصب العليا في مختلف إدارات الجماعات المحلية يتبنون في سبيل تحقيق هذا الهدف كل السبل المتاحة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، مما ساهم في تغير مفهوم تقلد المسؤولية الذي كان سائدا، من التكليف وتحمل المسؤولية والحفاظ على الأمانة إلى مفهوم الترقية والتشريف، مما أثر سلبا على السير الحسن للمصالح العمومية في تقديم الخدمة في شتى المجالات.

من هذا المنطلق والفهم الخاطئا لدى البعض إن لم نقل الأكثرية من طالبي المناصب من الذين يلجأون في سبيل تحقيق ذلك إلى انتهاج كل الطرق حتى الطرق غير الأخلاقية (المكافيلية الغاية تبرر الوسيلة) واستعمال التزوير، الرشوة بكل أشكالها، الجهوية والمناطقية، العروشية، المحاباة، الكوطة، التوصيات، وأمور أخرى وذلك بقصد الحصول على الامتيازات المادية والمعنوية لشغل هكذا مناصب.

و لمعالجة هذا الوضع البعيد كل البعد عن مبادئ الدين والأخلاق وتقاليد الإدارة الجزائرية، وجب على كل موظف التحلي بالأخلاق ومبادئ الدين والتنافس الشريف وتكون الأحقية لمن تتوفر فيه كامل الشروط التي يتطلبها أي منصب من نزاهة، إخلاص وأمانة وكفاءة... إلخ.

وفي هذا السياق استوقفني قول من أشهر الأقوال للشيخ الشعراوي رحمه الله: "لن يحكم أحد في ملك الله إلا بما أراد الله". و هذا مصداقا لقوله تعالى في سورة آل عمران: ﴿قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّن تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ ۗ بِيَدِكَ الْخَيْرُ ۗ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ﴾ الآية 26.

خلاصة القول، هذه ليست دعوة لعدم تقلد المناصب والوظائف العليا في الجماعات المحلية إنما هي تنبيه بضرورة التقيد بالأخلاق والابتعاد عن الأساليب الملتوية في تحقيق أي طموح، كما يجب أن لا نعيد عن التقيد بالهدى النبوي الشريف في باب النهي عن سؤال الإمارة ما يعرف حالياً بالمنصب أو الوظائف، فإنه إذا أعطيها الإنسان عن طلب منه فإنه لا يستطيع القيام بواجبها، وإن أعطيها من غير طلب منه أعانه الله عليها وهذا الفرق ما بين الحالتين، وهذا ما أريد الإشارة إليه.

سابعاً: سوء معاملة الزميل شاغل لوظيفة عليا في الإدارة المحلية

في وقت ليس بالبعيد كثيراً، كان الموظف شاغل لوظيفة عليا في هرم الإدارة المحلية على غرار منصب "رئيس مصلحة أو ما يعادلها من مناصب عليا أخرى" يحظى بمكانة لائقة ومرموقة حيث كان محل تقدير واحترام من الجميع داخل الوسط المهني وحتى المرتفقين أنفسهم، فضلاً عن الاحترام والتقدير الصادر عن المسؤولين اتجاه شاغلي هذه المناصب الوظيفية والعكس صحيح، ويرجع السبب في هذا بالدرجة الأولى على تشبع المسؤولين المحليين آنذاك بالثقافة الإدارية من حيث إدراكهم لهذه المناصب النوعية وتأثيرها الإيجابي في تأطير مختلف نشاطات المؤسسة وتنفيذ السياسات العمومية.

اليوم وللأسف انقلبت الأمور رأساً على عقب الكل يهين الزميل الموظف شاغل لوظيفة عليا من قبل زملائه، والغريب وغير المفهوم أن تأتي هذه الإساءة والإهانة كذلك من المسؤول المحلي، وفي الكثير من الأحيان من دون سبب لدرجة أن هذه المناصب التأطيرية أصبحت غير مهمة في أجندة المسؤول المحلي ولا فائدة منها والدليل على هذا الطرح هو وجود العديد منها شاغرة ومنذ سنوات على مستوى العديد من الجماعات المحلية بالإضافة إلى مستوى الدوائر أيضاً.

بالأمس القريب كانت المكانة اللائقة والمتميزة لشاغلي هذه المناصب لا تتجلى في الاستفادة من التعويض المالي في شكل نقاط استدلالية تضاف إلى الراتب المرتبط برواتبهم الأصلية، وإنما كذلك في الإمكانيات المادية والبشرية والإجرائية كالتفويض بالإمضاء التي كانت توضع تحت تصرفهم إلى جانب حسن المعاملة من الجميع، كما كان يستفيد شاغلي هذه المناصب من السكن الوظيفي وجوبا باعتباره من أولويات الموظف العام إما لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة من منطلق أنه يقوم بدور فعال في تسيير الشؤون العامة وضمان استمرارية المرفق العام.

كما كان يعتبر شغل مثل هكذا مناصب حلم وطموح كل موظف طامح في ترقية مساره المهني ومن جهة أخرى كان أصحاب هذه المناصب هم الخزان الرئيسي في دعم الإدارة المحلية بالموارد البشري لشغل المناصب العليا في الدولة. أما اليوم حدث ولا حرج بحيث أصبحت هذه المناصب تمنح بالمحاباة ووالوساطة والولاء للمسؤول وليس على أساس الكفاءة والخبرة وما وجود ظاهرة شغل مختلف هذه الوظائف بصيغة "بالنيابة" في ظل وجود من تتوفر فيهم كل الشروط القانونية لأكثر دليل على هذا التفكير الإقصائي وحتى آلية منح السكن الوظيفي لم تسلم من هذه القاعدة اللاأخلاقية. ليضاف إلى هذا التراجع في أداء الإدارة المحلية لرسالتها غياب حسن التعامل ما بين جميع مكوناتها مما أفقدها الروح الإيجابية في العلاقة بين الرئيس والمرؤوس خاصة بين المسؤول وشاغلي المناصب العليا الذين هم بمثابة مساعدين له في عمله، فلولاهم ما استطاع أي مسؤول محلي تحقيق أهدافه أو إنجاز مهامه مما يحتم عليه معاملتهم الحسنة لأنها واجب شرعي أخلاقي وقانوني.

في الأخير نذكر بأن توفر قدر من الاحترام والتقدير وحسن المعاملة والتعامل ما بين جميع مكونات الإدارة المحلية سيكون له دون شك الأثر الإيجابي على مستوى تحقيق الأهداف داخل المؤسسة وعلى الموظف والمجتمع ككل.

ثامنا: إشكالية إدارة الوقت في تسيير شؤون البلدية

يتفق المختصون في (Management operationnelle) على أن الوقت مورد نادر يجب إدارته بعقلانية، وأن من لا يستطيع إدارة وقته لا يمكنه تسيير أي شيء آخر، وفي ذات السياق فإنه إذا كنت تشعر بنقص في الوقت أثناء القيام بعملك فهذا مؤشر على أن مهاراتك التسييرية تتجه نحو العدم، من منطلق أن الوقت أحد أهم الموارد المتاحة بشكل محدود وغير قابلة للتجديد لأي مسير عموما ولرئيس البلدية خصوصا.

و إليكم أهم مسببات تضييع الوقت في إدارة شؤون البلدية والتي تبدو أنها عوامل خارجية لا يتحكم فيها رئيس البلدية وخارجة عن نطاقه والتي تتمثل خصوصا فيما يلي:

1. المكالمات الهاتفية.
2. دخول الزملاء والمساعدين لطرح مشاكلهم.
3. سياسة الباب المفتوح وكون المسؤول تحت التصرف.
4. الاستقبال دون موعد.
5. الضعف التكويني خاصة الأمانة الخاصة بالمسؤول.

6. سلبية المسؤول عندما يفتقر لفن التنظيم.
 7. الوجبات والإكراميات العديدة والمتكررة مثل شرب القهوة والشاي.
 8. كثرة الاجتماعات.
 9. الالتزامات الشخصية والعائلية.
 10. الأبناء الذين يأتون كثيرا لمكان العمل ويتدخلون في الشؤون التسييرية لشؤون المؤسسة.
- أما عن العوامل الداخلية والتي تعكس مسؤولية رئيس البلدية في تضييع وقته بنفسه، نذكر ما يلي:

1. أهداف وأولويات غامضة ومتغيرة.
2. غياب خطة عمل يومية (برنامج).
3. عدم تحديد الآجال في أي عمل كان بمعنى أعمال مفتوحة التنفيذ.
4. غياب التنظيم في المكتب.
5. ضعف تحديد المسؤولية للجميع.
6. نقص التفويض واحتكار الإمضاء.
7. اهتمام مبالغ فيه بالجزئيات.
8. التأخر في معالجة الصراعات.
9. مقاومة التغيير والتجديد.
10. تعدد مجالات الاهتمام وتشتتها.
11. العجز عن قول (لا).
12. بطء في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب أو التسرع في اتخاذها.

المطلب الثاني: المتطلبات الإدارية لتفعيل ترشيد إدارة الجماعات المحلية

من خلال الحلول الإدارية التي تقترحها لتفعيل مبادئ الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية، نذكر ما يلي:

أولاً: مكافحة الفساد الإداري

نشرت المنظمة الدولية للشفافية تقريراً حول الفساد في العالم، يشير فيما يتعلق بالجزائر أن من بين 75% من المؤسسات الجزائرية التي شملها الاستطلاع حول الفساد نجد أن 6% من رقم أعمال هذه المؤسسات يوجه للعمليات والرشاوي، ووضعت المنظمة الجزائر من بين دول إفريقيا الشمالية والشرق الأوسط الأكثر تعرضاً لظاهرة الفساد، حيث تحتل الرتبة 97 عالمياً في انتشار ظاهرة الفساد بمعدل شفافية لا يتعدى 10/2.7 بعد كل من تونس والمغرب ومصر بمعدلات 3، 5، 3 على التوالي، كما يبين مؤشر الشفافية أن الفساد الإداري لا يزال مشكلة قائمة ومزمنة رغم ما تقوم به الجزائر من جهود في سبيل مكافحته⁽¹⁾، والتي نوجزها (الجهود) فيما يلي⁽²⁾:

1- التنظيمات القانونية والدستورية المرتبطة بمكافحة الفساد:

من أجل مكافحة الفساد تم استحداث ووضع التشريعات والإعلان عن حملات رسمية مرتبطة بإصلاح أجهزة الدولة، حيث كانت جريمة الفساد تدرج في قانون العقوبات الأمر رقم 156/66 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966، ثم المرسوم الرئاسي رقم 04/97 الصادر بتاريخ 11 جانفي 1997، والقانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001، ثم قامت السلطة بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي تمت المصادقة عليه في نهاية الدورة الخريفية لسنة 2005 من طرف الهيئات التشريعية، وهو الأمر رقم 01/06 الصادر في 20 فيفري 2006، والذي جاء بالتدابير اللازمة للتصدي للفساد ودعم النزاهة والشفافية وتسهيل وتدعيم التعاون الدولي وتبادل المساعدات التقنية من أجل مكافحة الفساد، وقد حدد القانون الأشخاص المعنيين به.

(1) كمال تيزيري، "فعالية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد في الجزائر"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد (07)، ديسمبر 2017، ص 281.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 277-281.

2- انضمام الجزائر وتوقيعها على الاتفاقيات الدولية المرتبطة بمكافحة الفساد:

من أبرز هذه الاتفاقيات نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي وقعت بتاريخ 12 ديسمبر 2000، وصادقت الجزائر عليها مع بعض التحفظات يوم 07 أكتوبر 2002، وكذا التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003، كما أصدرت مرسوما رئاسيا يتعلق بنفس الموضوع والحامل للرقم 128/04 الصادر بتاريخ 19 أبريل 2004 وقد انضمت الجزائر كعضو مؤسس في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي أنشئت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة طوعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

إضافة إلى الآليات المذكورة فقد تم تبني بعض الآليات الأخرى للحد من انتشار ظاهرة الفساد مثل:

- الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد: تعمل بمساعدة فنية من بنك فرنسا المركزي والبنك الدولي.

- قانون مكافحة غسل الأموال.

إضافة إلى بعض التدابير المتخذة على المستوى الدولي مثل:

- إقامة تعاون قضائي مع الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي بتاريخ 12 يوليو 2003.

3- الأجهزة الرقابية المرتبطة بمكافحة الفساد:

يبقى التأكيد على مسألة الحد من الفساد بالتجسيد الفعلي للقانون، لذلك قامت الجزائر بإنشاء العديد من الهيئات من أهمها:

3-1 اللجنة الوطنية حول الحكم الراشد:

تأسست في مارس 2005 وتتكون من 100 ممثل من القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني، وتم تنصيب أربع مجموعات على حسب المحاور التالية:

- محور الحكم الراشد والديمقراطية.

- محور الحكم والتسيير الاقتصادي.

- محور تسيير المؤسسات.

- محور التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

3-2 الرابطة الجزائرية لمكافحة الفساد:

وهي الصلة الوطنية مع منظمة الشفافية العالمية.

3-3 مجلس المحاسبة:

مكلف بالرقابة البعدية للأموال العمومية والسهر على حسن استعمالها.

3-4 المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها:

أنشئ من أجل إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وهو مكلف برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يشمل حصيلة نشاطاته ومقترحاته بشأن التدابير الملائمة.

3-5 اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلالية المالية وكذا بسلطة إدارية، وتقع تحت سلطة رئيس الجمهورية وتضطلع بالمهام التالية:

- اقتراح سياسات شاملة للوقاية من الفساد تُجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

- تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

- التعاون مع مختلف الهيئات العمومية والخاصة في إعداد قواعد وأخلاقيات المهنة وبرامج التوعية والتحسيس بسلبيات الفساد.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات صلة بالفساد.

3-6 لجنة إصلاح هياكل الدولة:

تم إنشائها للنظر في جميع الاختلالات والمشاكل التي تعانيها مختلف أجهزة الدولة وتشخيصها واقتراح حلول مناسبة لها.

ثانيا: تشديد العقوبات:

غالبا ما تكون عقوبات مائة لا تتناسب في الغالب مع حجم الجرائم المرتكبة، لا سيما في مجال الفساد السياسي إذ لا يعقل أن تكون عقوبة رئيس مجلس شعبي بلدي متهم بسرقة تسعين (90) مليون دينار، عامين سجنا نافذا فقط، فهذه العقوبة هي تشجيع على ارتكاب مثل هذه الجرائم نظرا لعدم ملائمة الجزاء لحجم الجريمة، فمن المفروض أن تكون عقوبة اختلاس المال العام لا تقل عن عشرين (20) سنة سجنا نافذا حتى لا يفكر أي مسؤول في ارتكاب هذه الجريمة، وهنا يتم طرح السؤال التالي: لماذا تساهل المشرع الجزائري مع هذا النوع من الجرائم؟ ولماذا لا تصل العديد من الملفات التي تحمل الأدلة حول الفساد السياسي لبعض المسؤولين إلى القضاء؟ وفي حالة وصولها إنا ألا بيت فيها وتترك في غياهب المماطلة والنسيان؟ أو تكون العقوبات متراخية، أو يصدر عفو رئاسي بعد قضاء جزء من العقوبة المفروضة.

و حتى يتحقق هذا المطلب لا بدّ من إعادة الحركية للجهاز القضائي الذي تم تعطيله منذ زمن طويل وضعف أدائه وقلّت نزاهته بسبب التعيينات التي تتم في سلوكه على أساس الولاء الشخصي والمحسوبية أكثر من اعتماده على معايير الكفاءة والاستحقاق. بناء على ما سبق ذكره، تقترح الباحثة جملة من الآليات التي تراها ضرورية لمكافحة الفساد الإداري في المؤسسات العامة الجزائرية بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة بشرط أخذها بعين الاعتبار من قبل السلطات المعنية، وهي:

1. تطبيق مبدأ "من أين لك هذا؟" على جميع موظفي الدولة من دون استثناء (الموظفين العاديين، المنتخبين المحليين، الولاة، القضاة، الإطارات السامية...)، بحيث يكون هناك حصر لأموال الموظف قبل توليه المنصب، ومصادرة ما زاد منها دون مبرر مقنع بعد توليه المنصب.
2. إصدار قوانين صارمة وعقوبات مشددة حول الفساد الإداري وخصوصا فيما يتعلق بجريمة هدر أو اختلاس الأموال العامة، والمساءلة الدورية حول مجالات الإنفاق العام.
3. إنشاء أجهزة أمنية مختصة في مراقبة صرف الأموال العامة وضمّنها لأجهزة وزارة الداخلية.
4. جعل الجهات الرقابية تحت رئاسة أشخاص تابعين للمؤسسة العسكرية يشهد لهم بالنزاهة وحب الوطن والولاء له.

5. إعادة الاعتبار للمدرسة من خلال إعادة الاعتبار للمعلم وتفعيل دوره في تثقيف المجتمع باعتباره الفاعل الأساسي لذلك، وغرس الولاء للوطن في النشء منذ الصغر بصورة تدريجية من العائلة والقبيلة إلى الدولة ثم الأمة.
6. تفعيل دور وسائل الإعلام لخلق رأي عام رافض للفساد بشتى أنواعه من الناحيتين الدينية والأخلاقية، وتبيان أثاره السلبية خاصة على التنمية الاقتصادية الشاملة للدولة.
7. تشكيل لجنة عليا مستقلة من الناحية الإدارية والمالية، مختصة في مكافحة الفساد تقوم بتقديم تقاريرها مباشرة إلى السلطة العليا دون أي وسيط بينهما سواء كان الوسيط جهة تشريعية أو تنفيذية.
8. منح مكافآت للموظفين في المؤسسات العامة للدولة في حالة الإبلاغ عن قضايا فساد الدوائر التي يعملون بها، كما قام بذلك رئيس أوكرانيا بحيث خصّص نسبة 10 % من الأموال المصادرة للموظف الذي قام بالتبليغ عن ذلك.
9. تبني عملية تدوير الموظفين وكذا المسؤولين بشكل مستمر وذلك لمنع بناء بؤر للفساد الإداري والسياسي على هيئة عصابات منظمة يكون من الصعب القضاء عليها بعد تجذّرها واستفحالها، بقاء المسؤول الإداري أو السياسي في منصبه لفترة طويلة يؤدي إلى انتشار الفساد ويقود إلى بناء شبكات وعلاقات فساد يصعب مقاومتها واستئصالها فيما بعد.
10. تحسين منظومة الأجور والرواتب لموظفي الدولة بما يضمن رفع مستوى معيشتهم وتحقيق حد أدنى من الرفاهية التي تحول دون تورطهم في الفساد من جراء استغلال مناصبهم للكسب غير المشروع.
11. تحسين نظام الحوافز للموظفين في الدوائر العامة للدولة، بما يضمن الحفاظ على الإطارات الكفؤة والنزينة وعدم السماح للقطاع الخاص باستقطابها من خلال إغرائها بالأجور العالية، والحوافز المتعدّدة.
12. تبني أساليب الحكومة الإلكترونية (و هذا ما سنتطرق له بالتفصيل في عنصر لاحق).
13. مراقبة صرف أموال مؤسسات المجتمع المدني التي أصبحت تستغل في المشاريع الخاصة لأعضائها، فأصبح إنشاء جمعية ما هو بهدف تحقيق المكاسب والأموال من ورائها وليس عملا لتحقيق مطالب المواطنين، ولا شريكا للدولة يبحث عن الحلول لمشكلات المجتمع، كما تحولت العديد منها إلى أبواق لبعض الأحزاب السياسية تستخدمها في حملاتها الانتخابية ما يستدعي ضرورة النظر في ممارسات العديد من هذه المؤسسات من خلال إخضاعها هي الأخرى لنظام المساءلة القانونية والمالية وكذا الشعبية، لأنها تحولت من فاعل

لمكافحة الفساد، إلى شريك في العديد من قضاياها، وذلك بعدما حادت عن أهدافها، وتمّ تسييس العديد منها.

14. العمل على الاستفادة من تجارب الدول في مكافحة الفساد وذلك من خلال الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بما يسمح لها أيضا باستعادة الأشخاص المتورطين في قضايا الفساد الفارين إلى الخارج، واسترجاع الأموال المنهوبة المهزّبة.

15. اعتماد أنظمة ناجعة لقياس وتقييم أداء المؤسسات والقطاعات الحكومية، بغية تقويم أدائها، وحساب تكاليف الفساد لكي لا تستخدم كسبب لإلغاء برامج مكافحة الفساد بحجة ارتفاع تكاليفها عن تكاليف الفساد.

16. تفعيل العلاقة بين وسائل الإعلام المختلفة وأجهزة مكافحة الفساد الإداري، حيث تعمل الأولى على نشر كل قضايا الفساد التي يتم اكتشافها وإعلام أجهزة المكافحة بها لتقوم هاته الأخيرة بتطبيق العقوبات اللازمة لمرتكبيها وإعلام الرأي العام بذلك حتى يتعظ هو الآخر وتكون بمثابة الرادع له.

17. تفعيل دور المساجد في مكافحة الفساد من خلال تفعيل الخطاب الديني حوله، وحول عقوبته في الدنيا والآخرة.

18. تفعيل دور جهاز الحسبة كأحد التنظيمات المالية الإسلامية لما له من دور في التقليل من مظاهر الفساد عموما، والفساد الإداري والمالي خصوصا.

ثالثا: حلول لمجابهة الآثار السلبية المترتبة عن نقص تكوين المنتخبين المحليين:

للتقليل من الآثار المترتبة عن نقص تكوين المنتخبين المحليين والحيلولة دون وقوع رؤساء المجالس الشعبية البلدية في الأخطاء التسييرية وما ينتج عنها من متابعات قضائية في حقهم عن كل قرار يصدرونه بطريقة خاطئة، أقترح من وجهة نظري الحلول التالية:

1- تقوية دور إدارة البلدية وعلى رأسها الأمين العام للبلدية.

2- إصدار نصوص تشريعية وتنظيمية تتضمن ضبط المهام بكل دقة ووضوح لجميع هيئات البلدية بالإضافة إلى وضع آلية دائمة للاستشارة من المصالح الخارجية للبلدية (أملاك الدولة، مسح الأراضي، الهندسة المعمارية والبناء، الفلاحة،... إلخ) تحت تصرف البلدية في مجال تقديم الآراء والاستشارات التقنية والقانونية.

3- النظر في إمكانية إنشاء ديوان لرئيس البلدية سيما في البلديات الكبرى (مقر الولاية والبلدية التي يتجاوز عدد سكانها 100 ألف نسمة) يساعده فيه عدد معين من الإطارات الإدارية والتقنية كمستشارين أو مكلفين بمسك الملفات البالغة الأهمية على غرار ما هو معمول به في دواوين السادة الوزراء وولاية الجمهورية.

رابعا: حلول للقضاء على شخصية المسؤول المحلي الفاشل

من أجل القضاء النهائي على شخصية الفشل في تسيير المؤسسات الحكومية عموما والمحلية خصوصا، نحن مطالبون بأن نقتدي بالتجارب الناجحة لأكبر المؤسسات العالمية في مجال حوكمة المؤسسات، بإصدار ميثاق يتضمن سياسة السلوك المهني والقيم الأخلاقية التي يجب أن يتقيد بها جميع منتسبي هذه المؤسسات والتي تهدف إلى ضمان الالتزام بالقواعد والقوانين واللوائح والأنظمة والتي تتضمن كذلك سياسة تعارض المصالح في إصدار أو اتخاذ القرارات سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو المستوى المركزي.

خامسا: تفعيل الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية

يتطلب ترشيح إدارة الجماعات المحلية التحوّل نحو الإدارة الإلكترونية التي تتيح للمواطن إمكانية الاستفادة من خدمات الإدارة دون الاحتكاك بها.

وتعتبر الجزائر واحدة من الدول التي تسعى جاهدة إلى رقمنة إدارتها، ويعتبر مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 تجسيدا لرؤية الجزائر حول الحكومة الإلكترونية، أو على الأقل للتطوير والنهوض بتكنولوجيا الإعلام والاتصال وفق رؤية إستراتيجية مضبوطة زمنيا وماليا. وقد تضمن هذا المشروع ثلاثة عشر محورا رئيسا، وسيقتصر ذكرنا على المحور الأوّل فقط لأنّه المحور الأهم.

المحور الأوّل: تسريع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية.

وقد تمثل الهدف الرئيسي لهذا المحور في إدخال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في مجال الإدارة العامة واستخدامها فعليًا، وفي هذا المجال تم وضع أهداف هي:

- تطوير البنى المعلوماتية.
- تطوير نظم المعلومات.
- تنمية الكفاءات البشرية لاستخدام تكنولوجيا الاتصال والمعلومات.

و قد استهدف الذي خصّ تكنولوجيا المعلومات والاتصال قصد تجسيد مشروع الجزائر الإلكترونية أربعة

قطاعات هي:

- قطاع البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال.

- قطاع العدالة.

- قطاع الداخلية.

- قطاع التعليم العالي.

و بالعودة إلى قطاع الداخلية، نجد أن الإدارة الإلكترونية في هذا القطاع اقتصر على استخراج بعض

الوثائق فقط وهي:

- بطاقة التعريف الوطنية البيومترية.

- جواز السفر البيومتري.

إضافة إلى:

- استحداث سجل وطني الكتروني للحالة المدنية ووضع بطاقة وطنية للبطاقات الرمادية وأخرى لرخص السياقة

وتشجيع التبادل المحلي عبر شبكة الانترنت.

إن الملاحظ على مشروع الجزائر الإلكترونية أنه بقي في عمومته بالمستوى النظري واقتصر على تطبيق تطوير

تكنولوجيا المعلومات، ففتح القنوات لمختلف الإجراءات الإدارية وبقي في مستواه البيروقراطي ولم يرق إلى استخدام

الوسائل، وأما المواقع الإلكترونية التي تمثل واجهة المؤسسات بقي استخدامها في الإطلاع على مختلف الهياكل

والإنشاءات بدلا من توفير روابط للاستفادة الفعلية من الخدمات على الخط. كما أن الدلالة الرقمية للبنية

الإلكترونية لا تعكس الواقع.

سادسا: أنسنة العلاقات على مستوى الإدارة العمومية.

تضمنت مختلف برامج مخططات عمل الحكومة مصطلح "أنسنة العلاقات في الإدارة العمومية" خاصة على

مستوى الإدارات التي تعرف إقبال جماهيري كبير مثل قطاع الصحة وقطاع الجماعات المحلية.

و في محاولة منا لفهم المدلول الحقيقي لمصطلح "الأنسنة" في خطط عمل الحكومة وجدته يركز على معيار مادي بحيث ينحصر في الاهتمام بالمواطن أي أنسنة الإدارة لصالح المواطن دون الاهتمام بجانب أنسنة لإدارة لصالح الموظف (معادلة من جانب واحد) مع العلم أن الموظف هو حجر الزاوية في ترقية الخدمة العمومية ونجاحها، بحيث التركيز في هذا الجانب على:

1- تحسين إطار الاستقبال لضمان راحة أفضل للمواطن.

2- ضمان التكفل بانشغالات وطلبات المواطن.

3- تعزيز التوجيه والاتصال وإعلام المواطن.

4- محاربة كل أشكال البيروقراطية والمحسوبية.

في حين أن مفهوم "الأنسنة" مفهوم ليس بالجديد وهو أحد أركان أو أساسيات الإدارة العامة الذي يعتبر أن نشاط الإدارة هو بالدرجة الأولى هو نشاط إنساني قبل كل شيء، ولذلك إذا أردنا أنسنة الإدارة العمومية حسب ما يراه المختصون فيجب على الحكومة السهر أولا على أن تجعل الموظف في صلب اهتماماتها من منطلق أن جميع برامجها وخططها يعتمد تجسيدها في أرض الواقع على الطاقة البشرية (الموظف) في المقام الأول قبل أي إمكانيات أخرى لا سيما المادية وهذا يتطلب تركيز الاهتمام على المورد البشري من حيث التكفل الجاد بجانيته، دوافعه، ميوله، أماله، طموحاته، مشاكله، بالإضافة إلى ظروفه الاجتماعية والمهنية لتمكين بعدها الحكومة من الشروع في تجسيد مفهوم أنسنة الإدارة وتحسين العلاقات الإنسانية داخل الإدارة ما بين جميع مكوناتها ثم ما بين الإدارة والجانب الإنساني والمواطن، وبذلك نحقق هدفين في آن واحد.

سابعاً: تبني مقاربة التسيير العمومي الجديد.

يهدف التسيير العمومي الجديد لتحسين الأداء العمومي عن طريق خمسة محاور: التخطيط الاستراتيجي، التسيير التشاركي، تسيير الجودة، إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال (NTIC)، مراقبة التسيير⁽¹⁾. وبالرغم من اختلاف مسميات التسيير العمومي الجديد، فقد حُددت له ثلاثة عناصر⁽²⁾:

- تغيير في آلية الحكومة.

(1) Yvon Pesquieux, **le nouveau management public ou new public management**, version 1, 22 Aug 2010, p04.

(2) مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 1، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2015، ص 133-

- تغيير في أسلوب الإدارة.

- تقليص دور الدولة.

1- تغيير في آلية الحكومة:

يشمل التسيير العمومي الجديد تغيير في البناء الهيكلي للحكومة، ويتضمن إعادة الهيكلة للأقسام والإدارات، إنشاء وحدات لتقديم الخدمة، اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال إعطاء الصلاحيات للمستويات الإدارية الدنيا، والفصل بين السياسة وتقديم الخدمات. وينادي التسيير العمومي الحديث كذلك إلى تغيير الثقافة التنظيمية، تحسين الجودة، الاستجابة للعملاء، وممارسة المشاركة الإدارية، الاتجاه نحو آلية السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة والفاعلية.

2- التغيير في أسلوب الإدارة:

ويشمل التغيير في الإدارة من خلال العناصر التالية:

- تبني القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، إعادة الهندسة، إدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، قياس الأداء والحوافز، خدمة العملاء، الربحية وتقليل العمالة.

- التركيز على الكفاءة والفاعلية.

- الانتقال من التحكم في المدخلات، الإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات.

- تفضيل الملكية الخاصة، أسلوب التعاقد للخدمات الحكومية، وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

- تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

3- تقليص دور الدولة:

ويشمل تقليص دور الدولة وفقا لمفهوم التسيير العمومي الحديث، الاتجاه نحو التخصيص، برامج تخفيض الميزانية، تشغيل الخدمات بأسلوب تجاري، تخفيف القيود الحكومية على القطاعات الاقتصادية (Deregulation).

وفيما يتعلق بالسّمات الخاصة بالتسيير العمومي الحديث، فقد حُدّدت مجموعة من السّمات، نعرضها فيما يلي⁽¹⁾:

- اطلاق حرية المديرين للإدارة.
 - وضع معايير واضحة لقياس الأداء.
 - التركيز على رقابة الأداء.
 - تجزئة فعاليات القطاع العام وتحويلها إلى هيئات عامة.
 - تشجيع المنافسة.
 - تبني أساليب القطاع الخاص في الإدارة.
 - التأكيد على المزيد من الانضباط في استغلال الموارد.
- يجب التأكيد على أنّه من الخطأ اعتبار أنّ مفهوم التسيير العمومي الحديث يُوحى بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة متشابهة إلى حد ما في المبادئ، لكنّها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، وذلك حسب المناخ العام والإمكانيات ومدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى وابعاد النموذج المطبق.
- بالإضافة إلى ما تم اقتراحه من حلول فإننا نأمل من السلطات العليا في البلاد الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:
- 1- وضع برامج دورية لتكوين جميع الأسلاك والرتب تمكن من تطوير المستوى في كل مجال ورفعها وكذا تذليل الصعوبات وتفادي الأخطاء المهنية التي كثيرا ما أدت إلى متابعات قضائية ضد الموظفين.
 - 2- رفع التجريم عن الأخطاء الإدارية غير المقصودة خاصة ما يتعلق بالمصالح التي تصدر الوثائق السيادية كالبطاقة الرمادية.
 - 3- إلزامية تكوين موظفي مكاتب الصفقات واللجان الداخلية والخارجية المتعلقة بها قبل التعيين فيها أو التحويل إليها.
 - 4- تكريس حق الموظف البلدي في الحصول على المناصب والوظائف العليا سواء داخل القطاع أو خارجه، لما يزر به هذا القطاع من كفاءات وخبرة مع وضع معايير واضحة تحظى بالمصداقية لغلق المجال أمام المحاباة.
 - 5- وضع آليات من شأنها تسهيل عملية النقل (نقل موظف من بلدية إلى أخرى) خاصة ما يتعلق بتحويل إقامة الموظف أو الالتحاق بالزوج وغيرها من الحالات.

(1) مريزق عدمان، نفس المرجع الآنف الذكر، ص135.

المبحث الرابع: المعوقات الاقتصادية والحلول المقترحة لتجاوزها

تعدد المعوقات الاقتصادية التي حالت دون تجسيد الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر والتي سنلخصها في العناصر الموالية، كما أننا سنقترح جملة من الحلول لتجاوزها.

المطلب الأول: المعوقات الاقتصادية

أولاً: العجز المالي للبلديات.

نظراً للدور المنوط للجماعات المحلية بموجب القوانين الخاصة بها للنهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى كافة أقاليمها، وفرت لها الدولة إمكانات بشرية وأخرى مادية، كما سمحت لها بتوفير مصادر تمويل مشاريعها التنموية، ومن بين أهم تلك المصادر المالية نجد المصادر الجبائية التي وضحت الدولة كيفية تحصيلها من قبل الجماعات المحلية من خلال وضعها للعديد من التشريعات والقوانين، كما علمت في إطار ذلك على خلق العديد من الأوعية الضريبية لها، وذلك سعياً منها لتمكين الجماعات المحلية من الحصول على مصادر مالية مستمرة تسمح لها بتنفيذ مشاريعها وتلبية حاجات أفرادها على النحو الأمثل.

إلا أن مصادر تمويل الجماعات المحلية والمتأتية خاصة من الضرائب المفروضة محلياً اتسمت بالضعف ما أدى إلى عجز ميزانيتها وعدم قدرتها على تغطية كافة احتياجات سكانها، وهذا ما دفع بالحكومة إلى التدخل من خلال الإعانات المالية التي تقدمها لها وفق العديد من الشروط، والسماح لها بأخذ قروض بنكية حتى تتمكن من رفع تحديات التنمية المحلية. وبالعودة إلى موضوع عجز ميزانيات الجماعات المحلية نجد أن هذه الظاهرة تعد واحدة من الإشكالات التي تعرقل تحقيق التنمية المحلية، والتي عرفت تفاقماً رهيباً في السنوات الأخيرة، وهذا راجع للأسباب التالية:

1- غياب إستراتيجية واضحة للتقسيم الإداري:

إن التقسيم الإداري الذي كرسه المرسوم رقم 84-09*، والذي نتج عنه رفع عدد الولايات من 31 ولاية إلى 48 ولاية، وكذا رفع عدد البلديات من 704 بلدية إلى 1541 بلدية أي إضافة 837 بلدية جديدة كانت

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 84-09، المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد (06)، المؤرخة في 07 فبراير 1984.

له العديد من التبعات، من أهمها خلق بلديات عاجزة تفتقر للمنشآت الاقتصادية الضرورية لتحقيق التنمية المحلية، إضافة إلى الكثير من التبعات السلبية الأخرى التي نوجزها فيما يلي:

- مضاعفة عدد البلديات الريفية الفقيرة من حيث المنشآت الصناعية والقواعد الاقتصادية المنتجة لرأس المال من خلال عدم تمكنها من تحصيل إيرادات الجباية أو استغلال أملاك البلدية حيث تعد $3/2$ من البلديات العاجزة هي بلديات ريفية.

- زيادة الموظفين المحليين استلزم زيادة ميزانيات التسيير المحلي دون زيادة الموارد المالية اللازمة لتغطية ذلك.

إن المشرع الجزائري وبموجب هذا التقسيم قد أغفل الاعتبارات الاقتصادية والمالية للبلديات المستحدثة، وهو ما جعل أكثر من نصف البلديات تعاني من العجز المالي، حتى أن هناك من أساتذة علم الاجتماع من اعتبر التقسيم الإداري في الجزائر كان على أساس عروشي وليس على أساس اقتصادي، وعلى الرغم من التبعات السلبية الناجمة عن التقسيم الإداري لسنة 1984، تبنت الجزائر تقسيما آخر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 140/15* وذلك بإضافة بعض المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات، وهي كالتالي:

❖ تميمون وبرج باجي مختار (ولاية أدرار).

❖ أولاد جلال (ولاية بسكرة).

❖ بني عباس (ولاية بشار).

❖ عين صالح (ولاية تمنراست).

❖ تقرت (ولاية ورقلة).

❖ جانت (ولاية إليزي).

❖ المغير (ولاية الوادي).

❖ المنيع (ولاية غرداية).

و قد جاء هذا التقسيم في فترة اقتصادية صعبة تميزت بانخفاض أسعار البترول وتراجع احتياطات الصرف، واستحداث هذه المقاطعات يحتاج إلى أموال طائلة، وهو ما يؤكد مرة أخرى أن التقسيمات الإدارية التي تبنتها

* الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 08 شعبان 1436 هجري الموافق لـ 27 مايو 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادر في 02 جوان 2015.

الجزائر لم تكن مدروسة وإنما كانت تقسيمات عشوائية لم تراعى فيها الظروف الاقتصادية للبلاد، وكانت بدوافع سياسية محضة مغطاة بحجة تقريب الإدارة من المواطن ورفع مستوى الخدمات المقدمة له.

2- سيطرة الإدارة المركزية على الحماية المحلية (من حيث التوجيه والعائدات):

يرجع ضعف إيرادات الحماية المحلية من الضرائب إلى تحكم السلطة المركزية في تحديد كل من وعاء ومعدل الضريبة دون استشارة الجماعات المحلية لإبداء رأيها في الموضوع بما يتناسب وخصائص ومتغيرات واقعها، وعلى الرغم من محاولة السلطة المركزية تغطية هذا الاحتكار من خلال منح الجماعات المحلية الحرية في تحصيل جبايتها، إلا أن تلك الحرية والاستقلالية الجبائية تبقى محدودة ونسبية، كما تهيمن الدولة على أهم عائدات الموارد الضريبية الأكثر مردودية، إذا تأخذ النسبة الأكبر منها دون استشارة المنتخبين المحليين، ويظهر ذلك بشكل واضح في الرسم على القيمة المضافة الذي تأخذ الدولة 80% من عائداته مقابل 10% للبلدية، كما تأخذ ما نسبته 60% من عائدات الضريبة على الأملاك، وما نسبته 50% من إيرادات الرسم على قسيمة السيارات.

كما نجد استحواذ الدولة على مداخيل الضريبة على الأجر، إضافة إلى استحواذها على العديد من عائدات الضرائب والرسم، هذا الاستحواذ نتجت عنه آثار سلبية على البلديات الفقيرة التي بقيت تابعة ماليا للدولة، ولعل هذا هو السبب الرئيسي وراء احتكار الدولة لمداخيل أهم الموارد الجبائية المحلية وهو ضمان تبعية المالية لبلديات ومن ثمة تبعيتها الإدارية (الهدف الحقيقي للدولة) فالاستقلالية المالية التي تنص عليها قوانين الجماعات المحلية هي استقلالية تضمنتها القوانين وفتتها الممارسة.

3- غياب العدالة التوزيعية للحماية المحلية:

يعتبر توزيع إيرادات الحماية المحلية على البلديات والولايات بنفس النسب دون مراعاة المتغيرات والإمكانات الاقتصادية والجغرافية والاجتماعية للجماعات المحلية تصرفا حكوميا غير عادل يفتقر إلى الضوابط الموضوعية في التوزيع، وذلك نظرا لوجود بلديات ريفية فقيرة جدا، وبلديات حضرية غنية وعليه لا بد من إعادة النظر في نظام التوزيع، وجعله يقوم على ضوابط ومعايير أكثر عدالة وليونة مع الأخذ بالنظر قدرات كل هيئة محلية.

4- القصور في تحصيل الموارد المالية للجماعات المحلية:

تتميز الموارد المالية المحلية للجماعات المحلية الجزائرية بالضعف والمحدودية رغم جملة التخصيصات المالية التي نص عليها قانوني الولاية والبلدية الأخيرين، إلا أنها تبقى غير كافية لتغطية كافة احتياجات السكان المتزايدة وذلك للعديد من الأسباب نوجزها فيما يلي:

❖ بالنسبة للبلدية:

- افتقار معظم البلديات لما يسمى بالفهرس العقاري الذي يحصي كافة ممتلكاتها حتى البلديات التي تملك هذا الفهرس فهو ناقص نتيجة ضياع العديد من الوثائق وقت رحيل المستعمر، ما أدى إلى ضياع موارد مالية هامة.
- عدم الاستغلال العقلاني والرشيد للممتلكات المستأجرة، فالعديد منا مؤجر بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف الصيانة ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل وذلك للأصدقاء والأقارب والمعارف، فتحولت إلى ممتلكات شبه خاصة وليست عامة.
- عدم استغلال العديد من الفضاءات العمومية.
- سوء الاستغلال للمواقف والمصالح العمومية.

❖ بالنسبة للولاية:

- سوء استغلال المرافق العمومية بسبب مجانية الخدمات التي تقدمها الولاية في حين يمكن الاستفادة من إيراداتها.
- عدم رشادة القرارات المتخذة على مستوى العديد من الولايات نظرا لعشوائيتها دون اعتمادها على دراسات مسبقة.

5- انتشار ظاهري التهرب الضريبي وكذا الغش الضريبي.

ثانيا: إيرادات الجماعات المحلية لا تُعطي الرعاية القانونية المطلوبة أثناء التصويت على الميزانية.

إن إقرار ميزانية البلدية أو التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي إجراء قانوني ملزم، فاعتمادات الميزانية يتم التصويت عليها فصلا فصلا ومادة مادة. وتكمن أهمية الميزانية في كون البلدية مؤسسة تحتاج إلى موارد مالية جد هامة لقيامها بالوظائف المنوطة بها، أما من حيث الواقع العملي يلاحظ أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي لا يولون أدنى اهتمام لمسألة المتابعة الجادة لتوقعات الإيرادات بحيث ينصب جل اهتمامهم أثناء إجراءات

التصويت على مشروع الميزانية الأولية أو الإضافية على مناقشة وكذا التصويت على فصل النفقات العمومية، والتغاضي عن تناول فصل الإيرادات بالمناقشة والتصويت بابا بابا ومادة مادة حسب ما يقتضيه قانون البلدية.

و للعلم فإن نفس اللامبالاة نجدها على مستوى الولاية أثناء التصويت على ميزانية الولاية وبحضور السيد الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة.

و ترجع هذه اللامبالاة إلى أن المجالس الشعبية المحلية المنتخبة عندما تتناول الميزانية - بالرغم من أهميتها- قصد التصويت تعالجها على أساس أنها عمل روتيني ومجرد تسجيل زمني للأرقام وليس عمل هيكلي جاد يتعلق باحتساب دقيق للإيرادات والنفقات، كما تدل طريقة التصويت على الميزانية وإهمال الجزء الأهم منها فصل الإيرادات من طرف المجالس المنتخبة، أن القوانين المنظمة لقواعد التسيير المالي ما هي إلا مجرد مجموعة من القواعد ليس لها أي أهداف، لذلك فمالية الجماعات المحلية هي في أمس الحاجة إلى إصلاح مالي مستعجل.

ثالثا: محدودية مراقبة ميزانية البلديات.

بالرغم من خضوع ميزانية البلدية إلى مراقبة داخلية وأخرى خارجية يجسدها كل من (المجلس الشعبي البلدي، الوصاية، المحاسبون العموميون) إلا أن معظم المختصين في المجال المالي والمحاسبي يتفقون على أن هذه المراقبة شكلية وتقليدية لا تساهم في حماية المال العام، وليست قادرة على تجنب الانحرافات المالية التي تعرفها معظم بلدياتنا، وما إحالة عدد كبير من السادة رؤساء البلديات على العدالة بتهمة الفساد المالي لأكبر دليل على محدودية آليات المراقبة السارية المفعول، ولا سيما ما تعلق بدور الوصايا (الدائرة والولاية) في مراقبة مالية البلدية والتي لم تتعدى أن تتقمص دور المساعد أو الطرف الثالث غير المسؤول أمام أي جهة كانت على أي خطأ أو تقصير في إدارة الأموال، لذلك وبهذا الشكل المعمول به حاليا نقف على أن سلطة الوصايا ما هي إلا تكريس للتبعية وتشكل ضغط إضافي على البلدية وتحد من روح المبادرة لديها ولا ينتج عنها أي نجاعة لفائدة ترقية الأداء المالي والمحاسبي للبلدية.

رابعا: إشكالية التعاون الاقتصادي اللامركزي في الجزائر.

يشكل التعاون اللامركزي في الجزائر إشكالا للأسباب التالية:

- عدم استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية فيما يخص علاقات التعاون اللامركزي، بسبب الرقابة المشددة للسلطة المركزية وكثرة القيود التي تفرضها هاته الأخيرة على هذا النوع من العلاقات، ما يؤدي في الغالب على إيقاف المبادرات التعاونية وعدم استكمالها.
 - عدم التزام بعض الجماعات المحلية الجزائرية بتنفيذ المشاريع التعاونية بعد حصولها على تمويلات المشروع من الطرف الأجنبي.
 - إبرام عقد تعاون يشترط قبول ثلثي أعضاء المجلس المنتخب، وهذا يقف غالبا كحجر عثرة لتحقيق العديد من المشاريع التعاونية المرغوب فيها خاصة في المجالس التي يكون فيها اختلافات حزبية.
 - عدم منح رخص الخروج في كثير من الأحيان المنتخبين المحليين الجزائريين.
- إن تفعيل التعاون اللامركزي يشترط إلغاء العراقيل التي ذكرناها سابقا والتي تتحمل مسؤوليتها السلطة الوصية.

خامسا: تنامي نفقات الجماعات المحلية بسبب الصلاحيات الكبيرة التي أنيطت لها بموجب قانون البلدية رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 07-12، بالإضافة إلى النمو الديمغرافي المتسارع الذي أدى إلى زيادة المتطلبات اليومية من قبل المواطنين إضافة إلى الارتفاع الكبير في الأسعار ولجميع المواد سواء كانت استهلاكية أو مواد بناء أو صناعة وغيرها وهذا ما أدى إلى زيادة الإنفاق المحلي، وزاد في المقابل إشكال تمويل للجماعات المحلية.

سادسا: انتشار الفساد في مجال الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: الحلول الاقتصادية المقترحة لتجاوزها

تتمثل جملة الحلول الاقتصادية المقترحة لترشيد إدارة الجماعات المحلية في الجزائر فيما يلي:

أولا. تفعيل دور القطاع الخاص المحلي:

يطلق على هذا التوجه الجديد مصطلح اللامركزية الاقتصادية أو للامركزية السوق Decentralization Market والتي تقوم على أساس إعداد وتهيئة الظروف التي من شأنها تسهيل إنتاج وتقديم السلع والخدمات وفق آليات السوق، كما تعني أيضا تحلي الهيئات المحلية عن مسؤولية قيامها ببعض الأنشطة وتحويلها للقطاع الخاص عبر ما يسمى بأسلوب التخلي Divestment الذي يأخذ أشكالا عدة منها: عقود الإدارة، عقود الخدمات، منح الامتياز ونظم Bot بمختلف أشكالها والخصوصية الكلية.

1. أسباب التعاقد الخاص في مجال الخدمة العمومية المحلية:

يخضع قرار الجماعات المحلية للتعاقد مع القطاع الخاص لجملة من المتغيرات نوجزها فيما يلي:

- تحقيق الإنتاج المطلوب وتحسين جودته.
- زيادة الكفاءة في الأداء مع تقليل التكاليف وتقليص الإنفاق.
- تحقيق التنافسية.
- عجز الميزانية المحلية للهيئة المحلية مع زيادة معدلات الضرائب على المواطنين، ولتخفيف وطأة هذا المشكل على التسيير المحكم للوحدة المحلية تلجأ هذه الأخيرة للتعاقد مع القطاع الخاص.
- برامج المساعدات الفنية الخاصة ببناء القدرات المحلية للهيئات المحلية التي تبنتها الوكالات الدولية تزيد من احتمالات التعاقد مع القطاع الخاص.

2. أهداف الشراكة مع القطاع الخاص:

إن عدم كفاية الإمكانيات المادية والمالية وكذا قلة الكفاءات البشرية اللازمة لمواجهة الأعباء التنموية للجماعات المحلية، فرض عليها اللجوء إلى أسلوب التعاقد مع القطاع الخاص بحيث أصبح تمكين هذا الأخير شرطا أساسيا لتحقيق التنمية المحلية، كما يؤدي أسلوب التعاقد الخاص أو ما يسمى بالتسيير التشاركي إلى تحقيق العديد من الأهداف والمزايا على المستوى المحلي نذكر منها:

- توفير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ مشاريع التنمية المحلية.
- توفير الإطارات البشرية المؤهلة ذات الكفاءة العالية والتخصص.
- توفير التكنولوجيا الحديثة اللازمة لتحقيق السرعة والدقة في الإنجاز.
- تبادل الخبرات والمعارف في مجال إنجاز المشاريع.

3. نماذج عن شراكة القطاع العام الجزائري مع القطاع الخاص في مجال تقديم الخدمة العمومية المحلية PPP:

1.3. تعريف PPP: تتميز صيغة PPP عن الخوصصة أو الخصخصة حسب ما ذكره الكتاب الأخضر الذي أصدرته اللجنة الأوروبية في 2003/04/30، بما يلي:

- الشراكة تكون بين قطاع عام وخاص ويكون التعاون على عدد من الأصعدة لتحقيق المشروع.

- ينحصر دور الشريك العمومي في تحديد الأهداف، نوعية الخدمة، الأسعار... في حين يتمثل دور الشريك الاقتصادي في: تحديد المشروع، تمويله وتنفيذه.
 - التمويل في هذا النوع من الشراكة أو العقد يقع على عاتق القطاع الخاص.
 - يتم تقاسم المخاطر بين القطاعين أو الشريكين العام والخاص.
- و للعلم، فإن أول تطبيق لهذا النوع من الشراكة كان في فرنسا عام 1880 حيث سمحت هذه الأخيرة للخواص بتقديم البعض من الخدمات العمومية، لكن ظهور المصطلح يعود للفترة من 1970 إلى 1980 في الولايات المتحدة الأمريكية وذلك في إطار عمليات التهيئة والتعمير التي قامت بها.
- و تجدر الإشارة، إلى أن هذا النوع من الشراكة يضمن للدولة ملكية الأصول وتقديم الخدمة العمومية أمام المواطن، كما يسمح لهذا بتحديد الأسعار ويبقى حضورها في جميع مراحل المشروع.

2.3. شراكة PPP على المستوى المحلي في الجزائر:

ما يؤخذ عليه المشرع الجزائري أنه لم يصغ قانونا خاصا بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإنما تتم مناقشتها ضمن قانون الاستثمار، وقد شرعت الجزائر في تطبيق هذا النوع من الشراكة سنة 2010 في إطار البرنامج الخماسي للتنمية وذلك لتجسيد بعض المشاريع في مجال: الطاقة، الاتصالات والنقل، والمياه مثل الشراكة التي أبرمتها ولاية الجزائر وعنابة وسكيكدة مع الشركة الإسبانية الخاصة dislorado في مجال تحلية مياه البحر.

و تعتبر عقود الامتياز Consession Contrat من أهم أنواع عقود الشراكة التي تبنتها الجزائر في مجال تقديم الخدمة العمومية على المستوى المحلي، وقد عرفت هذه العقود بأنها: "عقود إدارية يتم بمقتضاها إسناد إدارة أحد المرافق العمومية الاقتصادية إلى شخص من أشخاص القانون الخاص - فرد أو شركة لمدة زمنية محددة لتحقيق الغرض الذي أنشئ من أجله على مسؤوليته بواسطة أمواله وعماله، مقابل تحصيل رسوم من المتفاعلين بخدمات المرفق-"⁽¹⁾.

(1) فيصل شيخة، "عقد الامتياز في المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (30)، جامعة محمد خيضر بسكرة، ماي 2013، ص 222-223.

كما عرفت أيضا بأنها: "عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة بواسطة عمال وأموال صاحب حق الامتياز، وهو الملتزم على مسؤوليته مقابل رسوم في إطار النظام القانوني الذي يخضع له"⁽¹⁾.

و بالرجوع إلى قوانين الجماعات المحلية وبالخصوص القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، نجده قد نص في المادة 149 منه على ما يسمى بعقد امتياز المرفق البلدي.

كما أضافت المادة 150 من القانون المذكور أعلاه إلى أن كافة المجالات المذكورة في المادة 149 تكون محل امتياز. أما قانون الولاية رقم 07-12 فقد تطرق ما يسمى بامتياز المرفق الولائي وذلك في المادة 227.

ثانيا، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية:

تتجلى أهمية الصفقات العمومية في كونها وثيقة الصلة بالخزينة العامة للدولة، وبحكم هذه العلاقة وجب إخضاع الإدارة لطرق خاصة لكيفية إبرام الصفقات العمومية، كما يجب إخضاعها لأطر رقابية مشددة وهذا بهدف حماية المال العام من الفساد بشتى أنواعه: الاختلاس، الرشوة، التبيد... وكذا ترشيد النفقات العامة.

وقد تحديد المبادئ العامة التي تحكم الصفقات العمومية في المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمتتملة فيما يلي⁽²⁾:

- الشفافية التي تستوجب المنافسة كأصل عام.
- المساواة بين العارضين.
- الحرية في الترشح.
- حرية الاستعمال الأحسن للأموال العمومية.

و بما أنها مبادئ عامة فإن المساس بها أو التعدي على إحداها يعرض الإدارة المتعاقدة للمسؤولية سواء من جانب سلطة الوصاية أو جهاز رقابة داخلية أو خارجية.

(1) نفس المرجع الأنف الذكر، ص 224.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المجريدة الرسمية، العدد (50)، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015، ص 05.

و بالرغم من كثرة الإجراءات المتبناة لتنظيم مجال الصفقات العمومية وكذا الآليات الرقابية التي سخرها المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 والتي خصص لها سبعة وأربعون (47) مادة من المادة 156 إلى المادة 202 إلا أن هناك الكثير من التجاوزات القانونية التي حدثت ولا زالت تحدث في مجال الصفقات العمومية والتي أدت على إهدار المال العام وتبديده، لذلك أصبح ضرورة حتمية تطوير قانون الصفقات العمومية ليتواءم مع جميع التحولات السياسية والاقتصادية وتشديد الرقابة، وكذا تشديد العقوبات الخاصة بقضايا الفساد في إطار الصفقات العمومية وضرورة إعادة النظر في بعض التدابير الموضوعية من قبل المشرع الجزائري والتي كان يهدف من ورائها الوقاية من الفساد في هذا المجال، لكن كانت سببا في الوقوع فيه، والتي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر حالتين هما:

■ المادة الثانية (02) من قانون الصفقات العمومية تسند الاختصاص في إبرام الصفقات العمومية للمناصب التي لا توجد لها قوانين تبين شروط الالتحاق بها أو على الأقل لا تضع شروطا صارمة تضمن تعيين مسؤولين يتمتعون بالكفاءة والنزاهة اللازمة لتسيير الأموال العمومية، فعلى سبيل المثال مازال القانون لا يضع شروطا صارمة للترشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، مما ترتب عنه انتخاب مجموعة كبيرة من رؤساء البلديات غير مؤهلين لإبرام الصفقات العمومية فضلا عن ذلك مازال القانون غير واضح في مسألة تحديد الشروط اللازمة لتعيين المدراء التنفيذيين المختصين بإبرام الصفقات على مستوى الولاية.

إن هذا الوضع رتب إبرام معظم الصفقات العمومية بشكل مخالف للقانون مما دفع البعض إلى القول أن 90% من الصفقات العمومية ترم بطريقة غير قانونية.

ثالثا: التصريح بالملكيات.

جاء في قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 أن التصريح بالملكيات يشمل جرد الأملاك العقارية والمنقولة التي يجوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر و/أو في الخارج، ويسري التصريح بالملكيات على رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤها، رئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل والولاة، ويقدم التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر

في الجريدة الرسمية خلال الشهرين المواليين لانتخاب المعنيين أو تسليم مهامهم، وقد أشار قانون مكافحة الفساد إلى أنه سيحدد كيفية تصريح بقية الموظفين العموميين بملكاتهم عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

و حسب الأستاذ خضري حمزة وهو ما نوافقه عليه، أنّ التصريح بالملكات حتى يكون إجراء وقائياً ذو فعالية لا بد من أن يشمل التصريح بالملكات فضلاً عن الأملاك العقارية والمنقولة للمكتب وأولاده القصر، الأملاك العقارية والمنقولة للزوجة، وزيادة على ذلك لا بد أن يسري هذا الإجراء على كل موظف عمومي يتمتع بصلاحيات الأمر بالصرف، وعليه ففي مجال الصفقات العمومية يتعين إصدار النصوص التنظيمية التي تحدّد كيفية إجراءات التصريح بالملكات بالنسبة للمدراء التنفيذيين في الولاية على أساس أنهم المشرفين مباشرة على إبرام الصفقات العمومية⁽²⁾. كما انتقد الأستاذ خضري حمزة افتقار نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للآليات التي تضمن إلزام الموظف العمومي بالتصريح بملكاته والجزاءات الإدارية والجنائية التي تترتب عليه في حالة امتناعه عن التصريح، وفي هذا الصدد أضاف أنه من الواجب تحديد جزاء إداري على الأقل لكل موظف عام أو منتخب يتمتع عن التصريح بالملكات يتمثل في العزل عن الوظيفة أو سقوط العضوية من المجلس المنتخب⁽³⁾.

رابعا: تفعيل التعاون اللامركزي لا سيما الاقتصادي الوطني والأجنبي كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

عرفت السنوات الأخيرة من القرن العشرين ظهور نوع جديد من التعاون الدولي يقوم على إشراك الوحدات أو الهيئات المحلية في العلاقات الدولية بعدما اقتصرت هذه الأخيرة ولفترة طويلة من الزمن على الأجهزة المركزية والتي أخذت أشكالا تراوحت بين الثنائية ومتعددة الأطراف، وهو ما يطلق عليه بالتعاون اللامركزي، إلا أنه يمكن لهذا النوع من التعاون أن يتم في إطار الدولة الواحدة أيضا، وهو في كلتا الحالتين يحقق العديد من المزايا خاصة الاقتصادية منها. ويمكن إجمال مزاياه فيما يلي:

- تمكين الجماعة المحلية من البروز على الساحة الدولية وتطوير قدراتها على المفاوضات مع الحكومة المركزية⁽⁴⁾.
- تقوية العلاقات الاجتماعية على المستوى المحلي.
- يساهم في تبادل الخبرات والمعارف.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد (14)، اصلاحة بتاريخ 08 مارس 2006، ص 06.

(2) حمزة خضري، "الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"، مجلة ورقلة، 10 أوت 2019، ص 2-3.

(3) نفس المصدر الأنف الذكر، ص 03.

(4) La coopération décentralisée: un espoir pour les villes du sud ?, disponible sur le lien suivant : <http://www.genrdev.org/publication/estadessavoir/pdf/abouhani.pdf>.

■ جعل الإقليم المحلي يلعب دور الفاعل الأساسي في تجسيد سياسات التنمية.

و للعلم، فإن هناك أنواعا وأشكالا متعددة للتعاون اللامركزي، قائمة على العديد من التصنيفات منها ما

يلي:

- أ. التصنيف حسب الأهداف.
- ب. التصنيف حسب موضوع التعاون: يأخذ بعين الاعتبار مجال التدخل مثل: التعاون الجامعي...
- ج. التصنيف حسب المجال الجغرافي: محلي، جهوي، إقليمي، دولي.
- د. التصنيف حسب عدد الفواعل: التوأمة: فاعلين فقط، شبكة أو جماعة تكون متعددة الفواعل.
- هـ. التصنيف حسب نوع الفواعل: يعني طبيعة المؤسسة: جماعة محلية، جمعيات، منظمات غير حكومية.

و تجدر الإشارة إلى أن التعاون اللامركزي يكون في المجالات التالية:

- التنمية الاقتصادية.
- الزراعة والتنمية الريفية.
- التهيئة الإقليمية.
- التعاون الجامعي.
- التعليم، البحث والثقافة.
- النشاط الصحي والاجتماعي.

وبالعودة إلى قوانين الجماعات المحلية، نجد أن المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 11-10 لم يمنع كما أنه لم يسمح بإبرام اتفاقيات تعاون لامركزي أجنبي، بحيث أنه (القانون) لم يحتوي على أي مادة تسمح بذلك، وفي ذات الوقت لم يتضمن أي مادة تنص على منع ذلك، وهنا نطرح التساؤل التالي: ما هي الأسباب الكامنة وراء تجاهل المشرع الجزائري لموضوع التعاون اللامركزي بالنسبة للبلديات على الرغم من أهمية هذا الأخير في تحقيق العديد من المزايا ومن أهمها التقليل من العجز المالي الذي تعاني منه غالبية البلديات الجزائرية؟

أما قانون الولاية رقم 12-07 فقد سمح بإقامة هذا النوع من التعاون وذلك في المادة الثامنة (08) منه والتي نصت على ما يلي: " تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية،

وتتطلب إقامة هذه العلاقات وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة ويجب ألا تكون بأي حال من الأحوال مصدر إفقار للولاية...⁽¹⁾.

ما يستنتج من نص هذه المادة أن المشرع لم يحدّد مجالات التعاون، ولا مصادر تمويله، ولا كيفية إقامته، وهذا ما يدعو مرة أخرى إلى التنازل حول أسباب غموض التشريع حول موضوع التعاون اللامركزي.

و تجدر الإشارة، إلى أن هناك تعليمة وزارية أصدرتها وزارة الداخلية بتاريخ 03 أكتوبر 1993 نصت على ما يلي: "بإمكان الجماعات المحلية الجزائرية التفتح على الخارج وإبرام علاقات تعاونية مع مؤسسات، منظمات وجماعات محلية أجنبية كالمشاركة في الملتقيات، التربصات والتكوينات...مع احترام بعض القواعد والشروط الأساسية قبل البدء في أي عملية تعاونية والاحترام التام للالتزامات المنصوصة⁽²⁾".

ما يمكن استنتاجه من نصّ التعليمة المذكورة أعلاه، أن الوزارة لم تفصل في طبيعة الفواعل، كما أن تحديدها لمواضيع التعاون يعدّ تعديا على حرية الجماعات المحلية وفي نفس الوقت مجالات التعاون المحددة لا تحظى بالقيمة والأهمية الكبيرة مقارنة بمجالات أخرى كالتنمية الاقتصادية، الزراعة والتنمية الريفية والنشاط الصحي والاجتماعي. **خامسا:** إعادة إنتاج صيغة جديدة تعوض مراقبة سلطة الوصاية بشكل أكثر فعالية ونجاعة، وأقترح في هذا الشأن رقابة مالية محاسبية يُباشرها قاض مختص يكون له السلطة المطلقة في مراقبة كل تصرف تبشره البلدية على المال العام خاصة تلك التصرفات غير المشروعة فضلا عن معاقبة المتسببين فيها.

سادساً: تبني نظام (B.O.T)

يقصد اصطلاحاً (B.O.T) البناء والتشغيل والتمويل، ومضمون هذا النظام هو تولي مستثمر من القطاع الخاص بعد الترخيص له من الدولة أو الجهة الحكومية المختصة بتشديد وبناء أي من مشروعات البنية الأساسية من موارده الخاصة على أن يتولى تشغيله وإدارته بعد الانتهاء منه لمدة امتياز معينة متفق عليها. وهنا التشاركية مع القطاع الخاص لا تعني تخلي الدولة عن مرافقها العامة وإن كانت تُفوض القطاع الخاص بتشغيلها وإدارتها

⁽¹⁾ أنظر المادة 08، القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق، ص 09.

⁽²⁾ Cherif Dris, **La coopération décentralisée euro-méditerranéenne: le cas de la région PACA avec Alger**, p 55.

واستثمارها، إذ أنّ الجهة المانحة للتفويض تحتفظ بملكية المرافق، لذلك تُعدّ تقنية ال (B.O.T) أسلوباً ملائماً وبديلاً عن الخصخصة⁽¹⁾.

يُعدّ نظام ال (B.O.T) أحد الوسائل الملائمة لتمويل مشروعات البنية الأساسية بعيداً عن ميزانية الدولة، حيث يتحمل المستثمر الأعباء المالية لإقامة هذه المشروعات مقابل العوائد المحصلة نتيجة التشغيل، وهذا يعني تخفيف الأعباء التمويلية ومخاطرها عن الدولة، ولا شك أنّ هذا النظام يساعد الجماعات المحلية التي تُعاني من ضعف الاستثمارات لإقامة المشروعات التي تحتاج لأموال طائلة لا تتوافر لديها.

كما أنّ تقنية ال (B.O.T) عن طريق الخاص تُثبت اليوم كفاءتها وقدرتها على تنفيذ وإدارة مشروعات تُقرّ الحكومات بعجزها مالياً وفنياً عن تنفيذها، وأصبحت تستقطب اهتمام الممولين حول العالم نظراً لما تلاقيه من نجاح، والأهم من هذا وذلك أنّ هذا النظام من مشروعات ال (B.O.T) من بناء وإدارة تتمتع بسرعة وكفاءة عالية ودون ان يُجهد هذه المشروعات خزائن الحكومات، وتسهم في الوقت ذاته في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

بالإضافة إلى ماتم اقتراحه من حلول نأمل من السلطات المعنية الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- 1- مراقبة مظاهر النشاط الاقتصادي (الأسواق والمصانع إن وجدت) وإيجاد حلول سريعة وجذرية لمعوقات هذا النشاط، وتسهيل دخول المستثمرين وإيجاد منظومة معلوماتية تسهل على المستثمرين الوطنيين والأجانب في معرفة أوجه النشاط الاقتصادي الممكن إن يمارس في كل بلدية أو ولاية، وهذا يتطلب تحسين وسائل الدعاية الاقتصادية والاستثمارية إن وجدت، وخلقها في حالة غيابها.
- 2- إصلاح البنى التحتية (طرق - كهرباء - ماء) في البلديات والولايات وإصلاح وسائل الري وتنظيمها وبناء السدود وشق القنوات الفرعية لإيصال المياه إلى أكبر مساحة من الأراضي الزراعية، وإقامة الجسور والطرق المعبدة لتسهيل عملية التواصل بين مختلف المناطق والأقاليم.
- 3- مراقبة الأسعار، وذلك من خلال إنشاء لجان وطنية متخصصة تراقب أسعار السلع الأساسية المتداولة في السوق وعدم ترك الأمر لقوانين السوق، وذلك بهدف تخفيض نفقات الجماعات المحلية، بالإضافة إلى تأسيس

(1) مبارك لسوس، "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحثمية التوازن المالي"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد (20)، العدد الثاني، 01 ديسمبر 2010، ص 29.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 29.

لجنة وطنية للمقاييس ومراقبة الجودة والصلاحية ومحاربة كافة مظاهر التزوير في بطاقات المنشأ والصناعات المقلدة.

4- تحسين رواتب موظفي الإدارات المحلية من خلال ربط الأجور بسلم التضخم المالي وهبوط القيمة الشرائية للعملة الصعبة، ودفع هذه الأجور في موعدها المحدد مما سيبطل حجة الموظفين في قبولهم للرشاوي أو تقاعسهم عن العمل أو اعتدائهم على المال العام بالاختلاس والسرقة.

5- قياس الأداء المؤسسي للجماعات المحلية لمعرفة أوجه القصور ومعالجتها، ومعرفة نقاط القوة في الأداء وتعزيزها.

6- رواتب وأجور موظفي الجماعات المحلية يجب أن توضع على عاتق ميزانية الدولة أي الإدارة المركزية الوصية التي تتمثل في وزارة الداخلية وليس من عائدات البلديات في التسيير الإداري والتجهيز، وهذا أول شيء يضمن للموظف حقوقه بعيدا عن تعسفات المجالس المحلية وكذا الأمناء العامون ولكي يتم فصل تسيير الموارد البشرية إداريا عن أعمال ومشاريع البلدية.

7- وضع تنظيم يسمح بمنح إعانات إضافية خارج المساهمة السنوية لصالح صندوق الخدمات الاجتماعية باعتبار ان كتلة الأجور العامة للبلدية هي أضعف كتلة في كل القطاعات بسبب كثرة العمال المتعاقدين بالتوقيت الجزئي.

8- ترقية الخدمات الاجتماعية وإعادة النظر في المرسوم المنظم لها مع رفع نسبة المساهمة السنوية لها من الهيئة المستخدمة لصالح صندوق الخدمات الاجتماعية من 2% إلى 5% على الأقل وهو ما سيضمن رفع مداخيل اللجنة بنسبة 15%.

خلاصة واستنتاجات:

خُص هذا الفصل إلى أنّ تفعيل مبادئ الحكم الرشيد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر يُواجه جملة من العراقيل البنيوية والمعقدة، تتوزع بين أبعاد سياسية وقانونية وإدارية واقتصادية. فعلى المستوى السياسي، اتضح وجود ضعف ملحوظ في آليات المشاركة الديمقراطية على المستوى المحلي، واستمرار هيمنة الطابع المركزي في اتخاذ القرار، ممّا يُضعف من فاعلية التمثيل المحلي ويحد من ديناميكية المجالس المنتخبة. أمّا الإطار القانوني، فرغم ما شهده من إصلاحات نسبية، إلا أنه لا يزال يُعاني من ثغرات تتصل بغموض في توزيع الصلاحيات، وغياب آليات قانونية واضحة لضمان المساءلة والشفافية على المستوى المحلي. وفي الجانب الإداري، كشفت الدراسة عن وجود اختلالات تتعلق بضعف التكوين، وتدني مستوى التأطير البشري، واستمرار مظاهر الفساد الإداري، وهي عوامل تُقوّض الفعالية الإدارية وتُعيق تحسين جودة الخدمات العمومية المحلية. أمّا من الجانب الاقتصادي، فإنّ هشاشة الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية، وارتباطها شبه الكلي بالتحويلات المركزية، يمثل عقبة حقيقية أمام استقلاليتها، وقدرتها على تبني سياسات تنموية ناجحة.

وانطلاقاً من هذا التشخيص، اقترح الفصل مجموعة من الحلول العملية في كل مجال من شأنها تعزيز الحوكمة المحلية، أبرزها: تكريس مبدأ الاستقلالية المالية والإدارية، تطوير آليات تمويل الجماعات المحلية والسماح لها بتوقيع اتفاقيات للتعاون اللامركزي لاسيما التعاون الأجنبي، تعزيز القدرات البشرية والإدارية، تبني مقاربة التسيير العمومي الجديد، ومراجعة المنظومة القانونية بما يتماشى مع متطلبات الحكم الرشيد.

إنّ معالجة هذه العراقيل لا يُمكن أن يتم إلا ضمن رؤية إصلاحية شاملة ومتكاملة، تقوم على الإرادة السياسية الحقيقية، وتستند إلى مبادئ الفعالية، والمساءلة، والمشاركة، بما يسمح بإعادة بناء دور الجماعات المحلية كفاعل محوري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني.

الخاتمة

يعد الحكم الراشد ضرورة لا غنى عنها من أجل تسيير وتنظيم شؤون الدولة عامة، والجماعات المحلية خاصة في كل بلدان العالم قاطبة، وللحكم الراشد أهمية كبيرة وواضحة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر من خلال أداء الجماعات المحلية وذلك بالالتزام بتطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد في إدارة وتسيير شؤونها وأستدل على أهمية الحكم الراشد في الجزائر، سواء على مستوى الدولة أو جماعاتها المحلية في إطار اللامركزية، ما صرح به رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة رحمه الله في خطابه قائلاً: "لا يمكن إقامة الحكم الراشد بدون دولة قانون، بدون ديمقراطية حقيقية، بدون تعددية سياسية، كما لا يمكن أن يقوم حكم راشد إطلاقاً بدون رقابة شعبية".

نستخلص من هذا الطرح عدّة نتائج تبرز ما للحكم الراشد من دور فعال في بناء دولة القانون والمؤسسات نوجزها فيما يلي:

- يعد مفهوم الحكم الراشد من أكثر المفاهيم إثارة للجدل، نظراً لما يطرحه من تساؤلات حول آليات وسبل تطبيقه لاسيما في الدول النامية.
- الحكم المحلي الراشد هو: استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- لقيام الحكم الراشد يجب تعاون وتوافق ثلاثة فواعل هي:
 - الحكومة.
 - جمعيات المجتمع المدني.
 - القطاع الخاص.

كما تم التوصل من خلال دراسة الحالة التي قامت بها الباحثة لست بلديات جزائرية إلى أن مبادئ وآليات الحكم الراشد ما تزال تعرف حضوراً محدوداً أو ضعيفاً في ممارسات تسيير الجماعات المحلية في الجزائر وهو ما يعكس فجوة بين التصورات النظرية لتلك المبادئ والتطبيقات العملية على مستوى البلديات، وهذا ما أكدته النتائج التالية التي أفرزتها إجابة المبحوثين على أسئلة الاستبيان:

- عدم السماح للمواطنين بالمشاركة في عملية اتخاذ القرارات وعدم الاعتراف بهم كشركاء وكفاعلين أساسيين في هاته الأخيرة.

- عدم حضور المواطنين غالبا لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بسبب عدم تعليق تاريخ الاجتماعات في الأماكن المخصصة لها.
- العزوف الانتخابي وعدم المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات المحلية الأخيرة (2017) إيماناً منهم أنّ نتائج الانتخابات سيتم تزويرها لصالح الأحزاب السياسية الموالية للنظام السياسي الجزائري.
- عدم تمكين المواطنين من الاطلاع على المعلومات التي يحتاجونها على مستوى بلديتهم لاسيما المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة وكذا المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية.
- عدم نشر مداورات المجالس الشعبية البلدية للبلديات محل الدراسة.
- عدم وجود مساواة وعدالة اجتماعية بين أحياء وقرى البلدية الواحدة فيما يخص توزيع الكهرباء والغاز الطبيعي وشبكة الطرقات والسكنات.
- عدم تلبية مطالب المواطنين المقدمة للمجالس الشعبية البلدية لبلدياتهم لسببين: الأزمة المالية للبلديات وأحيانا يعود للاستهتار بمطالب الشعب من قبل بعض المسؤولين المحليين.
- غياب أو انعدام الخدمات الاجتماعية والاقتصادية لاسيما في البلدية الجنوبية الصحراوية التي أجاب مبحوثوها بنسبة 100% حول انعدام الخدمات.
- ضعف أداء الموظفين المحليين في البلديات محل الدراسة.
- عدم قيام المجالس الشعبية البلدية للبلديات محل الدراسة بمشاريع تنمية لاسيما البلديات الجنوبية الصحراوية بسبب قلة الموارد المالية لبعض البلديات وكذا الفساد الإداري والمالي الحاصل على مستوى بعض البلديات لاسيما في مجال الصفقات العمومية.
- ضعف أداء المجالس الشعبية البلدية للبلديات محل الدراسة.
- عدم قيام جمعيات المجتمع المدني بدورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها بسبب تسييسها.
- ضعف الرقابة الشعبية على أعمال البلدية.
- عدم فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة من قبل السلطة المركزية على البلديات بسبب غياب المساءلة والمحاسبة للمسؤولين المحليين وكذا حدوث الاختلاسات المالية.
- ضعف العدالة والمساواة بين البلديات الشمالية الساحلية والبلديات الجنوبية الصحراوية فيما يخص توزيع المشاريع التنموية وتوفير الخدمات الاقتصادية والاجتماعية بسبب ضعف الميزانية المالية المخصصة لهاته الأخيرة وعدم الأخذ بعين الاعتبار خصوصية المنطقة.

كل هذه الممارسات السلبية المنتشرة في الجماعات المحلية ترجع لجملة من الأسباب من أهمها ما يلي:

- انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي في جل بلديات الوطن والتي غالباً ما يكون المتسبب فيها رؤساء المجالس الشعبية البلدية ولعل الأمر يعود إلى عدم وجود عقوبات ردعية ضد كل من يمس بأموال الدولة، حيث أنه وبعد الإطلاع على الكثير من الأحكام القضائية الصادرة ضد العديد من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المتهمين بارتكاب قضايا فساد من بينها تزوير محاضر المداولات، إبرام صفقات مشبوهة واستغلال المنصب العام لتحقيق مصالح خاصة، وجدت الباحثة أن العقوبات تتراوح في الغالب بين سنتين وأربع سنوات سجنًا نافذاً دون إجبار هؤلاء المفسدين بإرجاع المبالغ المالية المسروقة أو فرض غرامات مالية عليهم وهذا ما يؤخذ عليه المشرع الجزائري إذ لا بد من تشديد العقوبات ضد قضايا الفساد لأنه بعد الدراسة والتحليل وجدنا أن هذا الأخير هو من أكبر المثبطات لترشيد الإدارة المحلية في الجزائر.
- عدم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية أدى بها إلى أن تكون تابعة للدولة لا شريكاً لها وهذا ما قزم دورها في تحقيق التنمية المحلية.
- عدم استقلالية مؤسسات المجتمع المدني من الناحية المالية والإدارية إضافة إلى الضغط القانوني المفروض عليها ما جعل منها مؤسسات ميسرة تابعة للنظام السياسي الجزائري كما أن أغلبها يعمل لصالح أحزاب وتيارات سياسية معينة.
- تضيق الخناق على نشاطات مؤسسات القطاع الخاص من خلال التعقيدات البيروقراطية المفروضة على استثماراته.
- إفراغ الأحزاب السياسية من محتواها ما أدى للعزوف الانتخابي على المستوى المحلي وكذا انتشار ظاهرة التجوال السياسي.
- ضعف العلاقة بين البلدية وجمعيات المجتمع المدني.
- تسييس موظفي الجماعات المحلية ما أدى بهم للعمل لصالح الأحزاب السياسية المناضلين تحت لوائها وليس عملاً لتحقيق مصالح المواطنين وسادت بذلك الصراعات الداخلية وتحولت العديد من البلديات لمقرات لتطبيق البرامج والمصالح الضيقة للأحزاب السياسية بدلا من أن تكون وحدات محلية تسعى لخدمة الشعب.
- وجود صراعات سياسية مزمنة بين المنتخبين المحليين في الجماعات المحلية وهذا بسبب وجود فسيفساء سياسي لا يسمح بالقطبية والتقاطب على أساس انسجام إيديولوجي أو سياسي .

- عدم إمتلاك رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة لرؤية تنموية شاملة مبنية على مقاربات حديثة منها مقارنة التنوع ومقاربة التشاركية.
- عجز قوانين البلدية على معالجة الاختلالات والتناقضات التي أثرت سلبا على السير الحسن للبلدية، إضافة إلى عدم مواكبة بعض النصوص التشريعية والتنظيمية للمرحلة الحالية.
- عدم احترام السلطة الرئاسية من قبل موظفي الجماعات المحلية.
- نقص تكوين المنتخبين في مجال التسيير الإداري والمالي بكل عائقا تنظيميا للبلدية إضافة إلى غياب سياسة تكوين إطارات الإدارة الإقليمية.
- اشكالية تفعيل التعاون اللامركزي الاقتصادي الوطني والأجنبي.
- تنامي نفقات الجماعات المحلية بسبب الصلاحيات الكبيرة التي أنيطت لها بموجب قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 07-12.
- انتشار الفساد في مجال الصفقات العمومية.

وبناء على ما سبق يمكن تأكيد صحة الفرضيات التي بُنيت عليها هذه الدراسة والتي مفادها أن:

- كان لتبني الحكومة الجزائرية لمفهوم الحكم الراشد اعتبارات سياسية محضة.
 - هناك علاقة ارتباطية إيجابية بين مضامين قوانين الجماعات المحلية في الجزائر وآليات ومبادئ الحكم الراشد.
 - هناك علاقة ارتباطية سلبية بين تسيير البلديات في الجزائر وآليات ومبادئ الحكم الراشد.
- كما أنّ النتائج التي خلصنا إليها في هذه الدراسة قد أعطت لنا صورة شاملة عن الحكم الراشد وواقعه في الجماعات المحلية الجزائرية، وهو ما مكننا من تقديم مجموعة من الحلول والاقتراحات التي نراها كفيلة بتجسيد آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر والتي نلخصها فيما يلي:
- إعادة النظر في قوانين الجماعات المحلية.
 - تفعيل الديمقراطية التشاركية مع تفعيل الرقابة الشعبية.
 - تفعيل الجهوية السياسية مع ضرورة تقليص الوصايا الإدارية.
 - تبني متطلبات التسيير العمومي الجديد.
 - تفعيل مساءلة القيادات الإدارية وتبني المبدأ الإداري القائم على التخصص.
 - تفعيل التعاون اللامركزي مع إعادة النظر في التعقيدات الإدارية.

- إعادة النظر في مبادئ المواطنة ومشاركة المواطنين في التسيير المحلي " حماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوطات أو التهديدات التي قد يتعرض لها مع ضرورة تحديد مهامه بصفة دقيقة، وتحديد علاقته السلمية والوظيفية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - تقوية دور الهيئة التنفيذية في البلدية مع فصل إدارة البلدية عن الجهاز المنتخب.
 - إعادة النظر في شروط اختيار المترشحين لخوض الانتخابات المحلية.
 - تأصيل العمل بمبدأ مجانية العهدة الانتخابية وتقليص الوظائف الانتخابية الدائمة في البلدية مع تعميم التشريع المتعلق بقاعدة تعارض المصالح.
 - تفعيل تدخل المجتمع المدني على المستوى المحلي من خلال تعزيز إطاره القانوني والمؤسسي.
 - اصدار قوانين صارمة وعقوبات مشددة حول الفساد الإداري وخصوصا فيما يتعلق بجريمة هدر أو اختلاس الأموال العامة، مع المساءلة الدورية حول مجالات الانفاق العام، وكذا تطبيق مبدأ " من أين لك هذا".
 - تفعيل الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية الجزائرية.
 - تفعيل التعاون الاقتصادي اللامركزي الوطني والأجنبي كآلية لتحقيق التنمية المحلية.
- لقد اهتمت هذه الدراسة بموضوع مهم يتمثل في محاولة الكشف عن واقع تطبيق آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية بالجزائر وتقديم الحلول التي بإمكانها ترشيد التسيير المحلي بالهيئات المحلية الجزائرية وتقديم الحلول التي بإمكانها ترشيد التسيير المحلي بالهيئات المحلية الجزائرية، إلا أنّ هذا البحث يبقى مفتوحا لدراسات قد تكون أكثر عمقا وأكثر دقة، ما يضعنا أمام آفاق وتساؤلات جديدة لها علاقة بالموضوع، وبالتالي يمكن ان نقدم مجموعة من النقاط نراها جديدة بأن تكون آفاق بحث علمي جديد وهي:
- الحكم الراشد في الجماعات المحلية الجزائرية: بيم إلزامية التبني وعراقيل التفعيل.
 - واقع الحكم الراشد في الهيئات المحلية بالدول المغاربية: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس.

الملاحق

جامعة الجزائر 3

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

استبيان

حول موضوع

إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بمنظور آليات الحكم الراشد

دراسة مجموعة من البلديات (2006-2018)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

أ.د. حاروش نورالدين

من إعداد الطالبة:

بوعزة سعيدة

ملاحظة: بيانات هذه الاستمارة سرية ولا تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي

خصائص عينة الدراسة:

الجنس: ذكر أنثى

السن:

الحالة الاجتماعية: أعزب متزوج مطلق أرمل

المستوى التعليمي: ابتدائي متوسط ثانوي جامعي

الحياة العملية: موظف عامل حر بطال

المحور الأول: مؤشر المشاركة

1- هل ترغبون بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلديتكم؟

نعم لا

2- هل يُسمح لكم بالمشاركة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديتكم؟

نعم لا

3- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

- أ. لأن المواطن مهمش وغير معترف به كشريك وكفاعل أساسي في عملية اتخاذ القرار
- ب. حتى تُمرَّر المشاريع التي يرغب فيها المجلس الشعبي البلدي والتي تخدم مصالحه
- ج. لأنّ المواطن ليست له ثقافة المشاركة

4- كيف تشاركون عادة في اتخاذ القرارات على مستوى بلديتكم؟

- أ. من خلال الحضور لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- ب. من خلال المشاركة في الانتخابات
- ج. من خلال تقديمنا للمقترحات والانتقادات عبر الموقع الإلكتروني للبلدية

5- هل تحضرون لاجتماعات المجلس الشعبي لبلديتكم؟

نعم لا

6- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا ؟

- أ. لا يتم تعليق تاريخ الاجتماعات في الأماكن المخصصة لذلك
- ب. لأنّ حضور المواطنين وإبدائهم لآرائهم لا يؤخذ بعين الاعتبار
- ج. بسبب انشغالاتنا

7- هل شاركتكم في الانتخابات المحلية في بلديتكم ؟

- نعم لا

8- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا ؟

- أ. كل الوعود الانتخابية السابقة لم تُنفذ
- ب. لأن الأحزاب تعمل لخدمة مصالحها الخاصة وليس للمصلحة العامة
- ج. إيماننا متناً أنّ المقاطعة هي التي تؤدي إلى التغيير
- د. لا أمل لنا في التغيير
- هـ. لأننا متأكدين أنّ نتائج الانتخابات ستزور ولا فائدة من الإدلاء بأصواتنا

9- هل يوجد موقع إلكتروني لبلديتكم ؟

- نعم لا

10- في حالة توفر موقع إلكتروني لبلديتكم، فيما ستستخدمونه ؟

- أ. لا أستخدامه
- ب. أستخدامه لتقديم شكاوى
- ج. أستخدامه لتقديم مقترحات
- د. أستخدامه دون هدف

الخور الثاني: مؤشر الشفافية

1- هل تجدون سهولة في الاطلاع على المعلومات التي تطلبونها في بلديتكم ؟

- نعم لا

الملاحق

2- هل يُسمح لكم بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة؟

نعم لا

3- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. حتى لا نطلب إنجاز مشاريع

ب. حتى لا نقوم بحسابتهم عن صرف الأموال دون القيام بمشاريع مهمة

ج. حتى لا نكتشف الاختلاسات المالية التي قد يقومون بها

4- هل يسمح لكم بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات؟

نعم لا

5- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. حتى يستفيد منها أصدقاؤهم أو أقاربهم أو المقربون منهم فقط

ب. حتى لا تكتشف التلاعبات التي تحدث في مجال الصفقات العمومية

ج. أسباب أخرى

6- في حالة عدم السماح لكم بالاطلاع على المعلومات التي تحتاجونها من بلديتكم، هل تتقدمون بشكوى

لرئيس المجلس الشعبي البلدي؟

نعم لا

7- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. لأنّ شكوانا لا تؤخذ بعين الاعتبار

ب. لأننا نخاف من أن تسبب لنا الشكوى مشاكل كالتعطيل في استخراج وثائقنا أو إتلاف ملفاتنا أو حرماننا

من بعض الخدمات

ج. أسباب أخرى

8- هل يقوم المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بنشر مداولاته؟

نعم لا

9- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا ؟

أ. حتى لا نكون على اطلاع بما يجري في بلديتنا فنطالبهم بإقامة المشاريع

ب. حتى لا نحاسبهم فيما بعد على النتيجة

ج. تمهيش للمواطن وعدم اعتباره شريكا في اتخاذ القرارات

د. أسباب أخرى

10- هل يتم تنظيم لقاءات دورية مع المواطنين من قبل رئيس المجلس الشعبي في بلديتكم ؟

نعم لا

11- في حالة الإجابة بـ "لا"، هل تلك اللقاءات تعتبرونها كافية ؟

نعم لا

المحور الثالث: مؤشر المساواة والعدالة الاجتماعية

1- هل استفادت بلديتكم من المياه ؟

نعم لا

2- هل استفادت بلديتكم من الكهرباء ؟

نعم لا

3- هل استفادت بلديتكم من شبكة الطرقات ؟

نعم لا

4- هل استفاد حيكم أو قريتكم من الغاز الطبيعي ؟

نعم لا

5- في رأيكم، هل ينحاز المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم لقرية أو حي معين على حساب القرى والأحياء

الأخرى في إنجاز المشاريع وتقديمه للخدمات ؟

نعم لا

6- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا؟

- أ. بسبب وجود رجال أعمال ومقاولين في المناطق التي تستفيد من المشاريع
- ب. بسبب وجود أقارب وأصدقاء المنتخبين في المناطق التي استفادت من المشاريع
- ج. بسبب تصويت أغلبية المناطق المستفيدة على الحزب الفائز
- د. أسباب أخرى

7- هل استفدتم من سكنات على اختلاف صيغها؟

نعم لا

8- في حالة الإجابة ب "نعم"، أذكروا كم مرة استفدتم من مشاريع سكنية؟

أ. مرة

ب. مرتين

ج. أكثر من مرة

المحور الرابع: مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب

1- هل يسهل عليكم تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟

نعم لا

2- في حالة تقديم مطالبكم لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم، هل تؤخذ بعين الاعتبار، ويتم تلبية احتياجاتكم؟

نعم لا

3- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. بسبب الاستهتار بمطالب المواطنين

ب. بسبب الأزمة المالية للبلدية التي تصعب من تلبية كل المطالب

ج. أسباب أخرى

4- في رأيكم، هل هناك موضوعية في الاستجابة لمطالب المواطنين دون التحيز لمواطن على حساب مواطن آخر؟

نعم لا

5- هل تعانون من انعدام خدمة معينة ؟

نعم لا

6- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا نوع الخدمة ؟

أ. اجتماعية واقتصادية (ماء، كهرباء، غاز طبيعي، سكن، مستشفيات، مصانع، مقاولات ...)

ب. دينية وثقافية (مساجد، دور ثقافة، مكتبات، مسارح، دور سينما ...)

ج. رياضية وترفيهية (نوادي رياضية، ملاعب، مقاهي الأنترنت ...)

د. نعاني من غياب معظم الخدمات

7- ما هو السبب الكامن وراء نقص أو انعدام بعض الخدمات في حيكم أو قريتم ؟

أ. بسبب سوء التسيير

ب. بسبب ضعف الميزانية

ج. بسبب سوء التوزيع وتغليب وتفضيل منطقة على حساب منطقة أخرى

د. أسباب أخرى

8- هل تقومون باستخراج وثائقكم في مدة قصيرة ؟

نعم لا

9- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا ؟

أ. سوء التسيير

ب. التسبب

ج. ضعف كفاءة الموظفين

المحور الخامس: مؤشر الكفاءة والفاعلية

1- ما هو تقييمكم لأداء الموظفين في بلديتم ؟

أ. أداء جيد

ب. أداء مقبول

ج. أداء ضعيف

الملاحق

2- هل قام المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم بمشاريع تنموية ؟

نعم لا

3- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا ؟

أ. بسبب نقص الموارد المالية للبلدية

ب. بسبب نقص الإطارات البشرية الكفوة والخبرة في إنجاز المشاريع التنموية

ج. بسبب الفساد الإداري المالي والحاصل في البلدية

د. أسباب أخرى

4- ما هو تقييمكم لأداء المجلس الشعبي لبلديتكم ؟

أ. أداء جيد

ب. أداء مقبول

ج. أداء ضعيف

المحور السادس: مؤشر الرقابة والمساءلة

1- هل هناك رقابة شعبية على أعمال البلدية التي تقطنون بها ؟

نعم لا

2- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا ؟

أ. عدم اهتمام المواطنين برقابة أعمال البلدية لأنها لا تؤدي إلى المساءلة والمحاسبة

ب. جهل المواطنين بواجبهم في رقابة ممارسات البلدية

ج. أسباب أخرى

3- هل تمارس جمعيات المجتمع المدني دورها في رقابة الهيئات المحلية ومساءلتها ؟

نعم لا

4- في حالة الإجابة ب "لا"، أذكروا لماذا ؟

أ. عدم الاستقلالية المالية للجمعيات ما يجعلها تابعة للدولة والتابع لا يُراقب

ب. تعمل جمعيات المجتمع المدني على تحقيق مصالحها الخاصة فقط وإهمالها لواجباتها العامة

الملاحق

ج. بسبب الضغط القانوني على هاته الجمعيات الذي ألغى دورها وجعلها تتخوف من أي تحرك من طرفها ومن ثمة أصبحت تعتبر الرقابة على الهيئات المحلية ممارسة سياسية قد تؤدي إلى تعليق نشاطها أو حلها

د. أسباب أخرى

5- هل تعتبرون أنّ الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية رقابة فعالة؟

نعم لا

6- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. استمرارية ضعف الأداء الإداري والمالي للمسؤولين والموظفين والمنتخبين المحليين

ب. انتشار ظاهرة الاختلاسات المالية

ج. تواطؤ الأشخاص القائمين بالرقابة

د. غياب المساءلة والمحاسبة للمسؤولين المحليين

هـ. أسباب أخرى

7- هل تعتبرون أنّ المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين مساءلة فعالة؟

نعم لا

8- في حالة الإجابة بـ "لا"، أذكروا لماذا؟

أ. بسبب استمرار بعض المسؤولين المحليين في ممارسة مهامهم بالرغم من صدور أحكام قضائية ضدهم

ب. غياب العدالة القضائية (مساءلة مسؤول محلي دون آخر)

ج. أسباب أخرى

المحور السابع: مؤشر الفساد بأشكاله (إداري، مالي، اقتصادي، سياسي)

1- هل سبق وأن طُلبَ منكم دفع رشوة مقابل الاستفادة من خدمة معينة؟

نعم لا

2- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا ما هي الخدمة؟

أ. صفقة عمومية

ب. استثمار معين

ج. سكن

د. خدمات أخرى

3- هل سبق وأن قمتم بتزوير وثيقة معينة على مستوى المجلس الشعبي البلدي لبلديتكم؟

نعم لا

4- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا ما هو نوع الوثيقة؟

أ. وثيقة رسمية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر)

ب. وثيقة إدارية (شهادة الميلاد، شهادة زواج، شهادة الحالة المدنية، شهادة وفاة)

ج. وثائق أخرى

5- ما هي المعايير المعتمدة للتوظيف في بلديتكم؟

أ. معايير موضوعية (الكفاءة والخبرة...)

ب. معايير ذاتية (الجهوية، المحاباة، الوساطة...)

6- هل حدثت من قبل اختلاسات مالية في بلديتكم؟

نعم لا لا أدري

7- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا المتسبب في الاختلاسات المالية؟

أ. رئيس المجلس الشعبي

ب. تواطؤ بعض المنتخبين المحليين مع بعض المقاولين

ج. فاعلين آخرين

د. لا أعلم

الملاحق

8- هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة تزويرا في بلديتكم؟

نعم لا لا أدري

9- في حالة الإجابة بـ "نعم"، في رأيكم من يتحمل مسؤولية التزوير؟

أ. المواطن

ب. المراقبين

ج. أحزاب سياسية معينة

د. لا أعلم

10- هل شهدت الانتخابات المحلية الأخيرة محاولة شراء الأصوات في بلديتكم من قبل بعض الأحزاب

السياسية؟

نعم لا لا أدري

11- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا لماذا؟

أ. بسبب التكاليف على المناصب

ب. تدني المستوى المعيشي للمواطنين

ج. أسباب أخرى

12- على أي أساس يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلديتكم؟

أ. على أساس البرنامج الذي يقدمه

ب. على أساس العرش الذي ينتمي إليه

ج. على أساس الشهادة العلمية التي لديه والكفاءة

د. على أساس الحزب الذي ينتمي إليه

هـ. من يدفع لي المال أمنحه صوتي

13- هل تشارك بعض جمعيات المجتمع المدني في بلديتكم في الحملات الانتخابية لبعض الأحزاب السياسية؟

نعم لا لا أدري

14- في حالة الإجابة بـ "نعم"، أذكروا لماذا؟

- أ. لأنها جمعيات مسيسة (غير مستقلة عن السلطة)
- ب. تسعى إلى تحقيق أهدافها والاستفادة من مزايا معينة
- ج. أسباب أخرى

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(1) المعاجم والقواميس:

- 1- الرازي مُجَد بن بكر عبد القادر، مختار الصحاح، القاهرة: مكتبة الآداب، 1998.
- 2- المعجم الوسيط، ط 04، القاهرة: مكتبة الشروط الدولية، 2004.

(2) الكتب:

- 3- أبو القاسم سعد الله، أبحاث ورآء في تاريخ الجزائر، ج4، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1996.
- 4- أبودية أحمد، الفساد: الداء والدواء، فلسطين: منشورات الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2004.
- 5- أفندي عطية حسين، اتجاهات جريدة في الإدارة العامة، القاهرة: منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 2001.
- 6- الأمم المتحدة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، 2004.
- 7- آن إليوت كيمبرلي، الفساد والاقتصاد العالمي، (ترجمة: مُجَد جمال إمام)، القاهرة: مركز الأهدام للترجمة والنشر، 2000.
- 8- آيفن بيتر، شبكات الفساد والإفساد العالمي، (ترجمة: مُجَد حرير)، دمشق: قدمس للنشر والتوزيع، 2005.
- 9- براهمي عبد الحميد، في أصل الأزمة الجزائرية 1958-1999، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- 10- بركة الحسن، أبعاد الأزمة في الجزائر: المنطلقات - الإنعكاسات - النتائج، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، 1997.
- 11- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، نحو إطلاق شبكة لمنظمات المجتمع المدني لدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية، بيروت، يوليو، 2008.
- 12- البشري مُجَد الأمين، الفساد والجريمة والمنظمة، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.
- 13- بن مرزوق عنتر، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور، الأسباب والحلول، برج بوعريج: منشورات جيطلي للنشر والتوزيع، 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- 14- بوساق مُجّد المدني، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2004.
- 15- بوضياف مُجّد، الجزائر..... إلى أين؟، (ترجمة: مُجّد بن زغبية - يحيى الزغودي)، الجزائر: مجموعة "حواركم" للصحافة، النشر والإشهار، 1992.
- 16- توفيق راوية، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا - دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، القاهرة: مشروع دعم التكامل الإفريقي، 2005.
- 17- جراي عيسى، الأحزاب السياسية في الجزائر، الجزائر: دار قرطبة، 2007.
- 18- الخالدي محمود، الديمقراطية الغربية في ضوء الشريعة الإسلامية، الجزائر: شركة الشهاب للنشر والتوزيع، 1989.
- 19- الخشت مُجّد عثمان، الحق المر، الجزائر: دار الشهاب للطباعة والنشر والتوزيع، 1987.
- 20- الخشت مُجّد عثمان، المجتمع المدني، مصر: شركة الأمل للطباعة والنشر، 2004.
- 21- الخطيب جمال، مناهج البحث في التربية وعلم النفس، عمان: دار المسيرة للنشر، 2004.
- 22- الخاليلة مُجّد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
- 23- دبله عبد العالي، الدولة الجزائرية الحديثة: الاقتصاد والمجتمع والسياسة، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، د ذ س ن.
- 24- دربال عبد الوهاب، الديمقراطية بين الإدعاء والممارسة، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2007.
- 25- دسوقي كمال، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، ط2، الإسكندرية: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 2000.
- 26- الدويل أيمن أحمد، السلوك الإنتهازي في العمل، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007.
- 27- ذوقان عبيدات، العدوان عبد الرحمن وعود عدنان، أساليب البحث العلمي: منظور تطبيقي، عمان: دار الفكر، 2010.
- 28- الراسي جورج، الدين والدولة في الجزائر: من الأمير عبد القادر..... إلى عبد القادر، الجزائر: دار القصبه للنشر والتوزيع، 2008.
- 29- الراشدي سعيد علي، الإدارة بالشفافية، ط1، عمان: دار كنوز المعرفة، 2007.

قائمة المصادر والمراجع

- 30- الرفاعي محمود، مناهج البحث العلمي وتطبيقاتها في ميدان العلوم الإنسانية، عمان: دار أسامة للنشر، 2007.
- 31- الرياشي سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
- 32- سامح فوزي، الحكم الراشد، ط1، القاهرة: نضمة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، يوليو 2007.
- 33- سعد عبد العزيز، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الجزائر: دار هومة، 2007.
- 34- سعيدان علي، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.
- 35- سلامة غسان وآخرون، ديمقراطية من دون ديمقراطيين، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 36- سليمان عصام، مدخل إلى علم السياسة، ط2، بيروت: دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، 1989.
- 37- سنبرغ فرانك، الإدارة بضمير، نيويورك: بيت الأفكار الدولية، 1998.
- 38- سويقي عبد الحميد، أساليب البحث العلمي في العلوم الاجتماعية، الإمارات: دار الكتاب الجامعي، 2013.
- 39- الشطي إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
- 40- شعرراوي سلوى وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.
- 41- شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم والمناهج الإقترايات والأدوات، ط4، الجزائر: دار هومة، 2002.
- 42- شهوان أسامة، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور، ط1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001.
- 43- الشيخ داود عماد، "الشفافية ومراقبة الفساد"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مارس 2006.
- 44- الصغير يعلي محمد، القانون الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- 45- طوقان طارق، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2001.

قائمة المصادر والمراجع

- 46- الطيب حسن أبشر، الدولة العصرية دولة مؤسسات، www.kotobalabia.com.
- 47- عباس الخفاجي نعمة، الهيبة صلاح الدين، تحليل أسس الإدارة العامة- منظور معاصر-، عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009.
- 48- عبد الباقي عيسى، الصحافة وفساد النخبة: دراسة الأسباب والحلول، القاهرة: دار العربي للنشر والتوزيع، 2005.
- 49- عدمان مريزق، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 1، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2015.
- 50- العربي سويم، دراسات في علم السياسة، الدنمارك: منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة، ب ذ س ن.
- 51- العروي عبد الله، مفهوم الدولة، ط 9، بيروت (لبنان): المركز الثقافي العربي، 2011.
- 52- فتحي عيد محمد، دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات، السعودية: مركز الدراسات والبحوث، 2009.
- 53- فتوح محمد عبد الفتاح، الديمقراطية والشورى في الفكر الإسلامي المعاصر، مصر: مكتبة الشروق الدولية، 2006.
- 54- فرح يس فرح، مفاهيم حول المركزية واللامركزية الإدارية، جامعة القضايف، 2015.
- 55- فركوس صالح، المختصر في تاريخ الجزائر من عهد الفينيقيين إلى خروج الفرنسيين (814ق.م-1962)، عنابة: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2003.
- 56- فلاح محمد العربي، آفة الشعوب نظمها، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2004.
- 57- فيرة إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، ط 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009.
- 58- القريوني محمد القاسم، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2001.
- 59- قطيش عبد اللطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة، ط 1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013.
- 60- كالام بيير، وتالمان أندريه، الدولة في القلب: مبادئ جديدة لتسيير آليات الحكم، (ترجمة: غبور سمير إبراهيم)، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2006.

قائمة المصادر والمراجع

- 61- الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
- 62- الكبيسي عامر، الفساد والعملة: تزامن لا توأمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- 63- لعروسي رابح كمال، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، الجزائر: دار قرطبة، 2007.
- 64- ليمام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح، بيروت: مركز وحدة الدراسات العربية، 2011.
- 65- المجذوب طارق، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، بيروت: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2000.
- 66- المحمداوي علي عبود، ناظم محمد حيدر، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دمشق: صفحات للدراسات والنشر، 2011.
- 67- المدني توفيق، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997.
- 68- مرسي حسام، مدخل إلى العلوم السياسية، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجماعي، 2012.
- 69- مركز أبو ظبي للحكومة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبوظبي للحكومة، أبو ظبي (الإمارات العربية المتحدة): غرفة أبو ظبي، ب د س ن.
- 70- المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، فلسطين: ب د د ن، 2011.
- 71- مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة النزاهة العالمية، تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة: سد فجوة التطبيق بين وضع القوانين والممارسة العملية، 2015.
- 72- مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، دليل المساءلة الاجتماعية، ط1، فلسطين: مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، 2015.
- 73- المفتي أحمد، الحكم الرشيد في التجربة الدولية، الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، 2006.
- 74- مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- 75- منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، د ذ س ن.
- 76- مهري عبد الحميد، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي - تجربة الجزائر، في كتاب أحمد ولد داداه، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
- 77- مؤسسة أمان، الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط3، رام الله (فلسطين): الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، 2013.
- 78- الهضيبي حسن، دعاة لا قضاة، الجزائر: دار الصديقية للنشر، 1989.
- 79- هلال علي الدين، مسعد ينفين، النظم السياسية العربية: قضايا الإستمرار والتغيير، ط3، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 80- الهواري شيماء، المنظومة الإعلامية: أية حكامه الإعلام المحلي نموذجاً، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2017.

(3) المقالات:

- 81- أبو حمود ياسين، "الفساد ومنعكاساته الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة جامعة دمشق، المجلد (18)، العدد الأول، 2012.
- 82- أناتولي بورشنيك، غاندي يوليا، "خلق الشروط المؤسسة المسبقة لنظام الحوكمة العالمية"، (ترجمة: خير شهرزاد)، ب ذ ع، ب ذ س ن.
- 83- أودية مياسة، "الفعالية الإدارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد (16)، جوان 2017.
- 84- بروس زين الدين، دهيمي جابر، "دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 85- بريق عمار، "تمويل الجماعات المحلية في الجزائر: واقع وآفاق"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.

قائمة المصادر والمراجع

- 86- البسام بسام عبد الله، "الحكومة الرشيدة: المملكة العربية السعودية دراسة حالة"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية بالمملكة العربية السعودية، العدد 11، جانفي 2014.
- 87- بشرير عمران، تهمان موراد، "أثر الحكم الراشد على الإنفاق العام على التعليم في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسة قياسية باستخدام نماذج البيانات الطولية (Panel Data)"، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد (52)، 2015.
- 88- بن رجم مُجَّد خميسي، حلومي حكيم، "الفساد المالي والإداري: مدخل الظاهرة غسيل الأموال وانتشارها"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجَّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 89- بن سعد الغامدي عبد الله، "دور النزاهة والشفافية في محاربة الفساد"، المؤتمر العلمي حول الجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات والتحويلات الإقليمية والدولية، كلية العلوم الاستراتيجية بالمملكة الأردنية الهاشمية، يومي 02-04 سبتمبر 2014.
- 90- بن سعد المريع صالح، "الحكمانية ووسائل التطبيق"، مجلة إدارة، الرياض (المملكة العربية السعودية)، ب ذ س ن.
- 91- بن سمينة عزيزة، بن سمينة دلال، "نفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجَّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 92- بن عبد العزيز خيرة، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري"، مجلة المفكر، العدد الثامن، جامعة مُجَّد خيضر ببسكرة.
- 93- بن عياش سمير، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018

قائمة المصادر والمراجع

- 94- بن عيسى أحمد، "الرقابة الشعبية ودورها في تسيير الجماعات المحلية بالجزائر"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 95- بن مرزوق عنتر، "تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 96- بن مسلط الشريف طلال، "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها في الأجهزة الإدارية"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، جامعة الملك عبد العزيز بالمملكة العربية السعودية، كلية الاقتصاد والإدارة العامة، المجلد (18)، العدد (02)، 2004.
- 97- بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية- الجزائر أمودجا-"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014.
- 98- بودي عبد القادر، بودي عبد الصمد، "الحكم الراشد كآلية لتفعيل تسيير الجماعات المحلية من أجل تنمية محلية مستدامة في الجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، 2016.
- 99- بورغدة وحيدة، "تمثيلية الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء معايير الحكم الراشد قراءة واستشراف في قانوني الولاية والبلدية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 100- بوضياف مليكة، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 101- بوكسيس لعلي، وناس يحيى، "تطبيق الحكم الراشد في الإدارة المحلية بالجزائر: دراسة مؤشرات الاستقلالية والشفافية والمشاركة على مستوى البلدية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، يومي 12-13 ديسمبر 2012.
- 102- بومدين مُجَّد، "أهمية النظام الديمقراطي لتحقيق الحكم الراشد والتنمية في الدول العربية وفي الجزائر"، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دارية بأدرار - الجزائر -، 2015.
- 103- تيميزار كمال، "الإصلاحات السياسية والدستورية وبناء الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد (04)، جوان 2015.

- 104- الجابري مُجَّد عابد، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، العدد (167)، في 15 يناير 1993.
- 105- جميل أحمد، سفير مُجَّد، "تجليات حوكمة الشركات في الإرتقاء بمستوى الشفافية والإفصاح"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة مُجَّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وغدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 106- حسن يوسف مُجَّد، "محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر"، مصر: بنك الإستثمار المصري، يونيو 2007.
- 107- حسيني ليلي، " ترشيد أداء الحكم دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد (03)، سبتمبر 2014.
- 108- حمو بوعلام، "التطور الاستمولوجي مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد (03)، سبتمبر 2014.
- 109- حنفي محمود خالد صلاح، "الحكم الرشيد من المنظور الإسلامي: قراءة تحليلية لتجارب الماضي ورؤية للمستقبل"، مجلة آفاق فكرية، المجلد (04)، العدد (08)، مارس 2018.
- 110- خديري حنان، "المشاركة السياسية كآلية لتنشيط نظام الحكم الراشد"، جامعة لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- 111- خلدون عيشة، "أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر: واقعا وتحديات"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 112- خليل الوزير جهاد، "دور الحوكمة في تمكين المساهمين والمستثمرين، واستقرار الأسواق المالية"، الملتقى السنوي الأول لسوق رأسمال الفلسطيني، أيلول 2007.
- 113- خنيش سنوسي، "دور السياسات الحركمة في ترسيخ مفهوم الحكم الراشد في الإدارة العامة والمحلية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.

قائمة المصادر والمراجع

- 114- دميري لطفي، "القيادة الإدارية ومهارات القائد للحكم الراشد في المؤسسات"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (38)، ديسمبر 2012.
- 115- ركاش جهيدة، "الحكم الراشد المحلي: قراءة في التجريبتين الأمريكية والأردنية، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 116- زايد أحمدن "نحو مفهوم جديد للمجتمع المدني"، نشرة البحوث العربية، مركز البحوث العربية، العدد (08)، فبراير 1995.
- 117- سالك نبيلة، "دور آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد (06)، جانفي 2014.
- 118- سالم أكرم، "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 21 أبريل 2008.
- 119- سرياح محمد ولعروق محمد الهادي، "تطور وتقييم الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة باتنة، العدد (02)، 2015.
- 120- سليمان إلياسن "الحكم الراشد بين الخصائص والمعايير"، مجلة البدر، العدد (05)، المجاد (03)، جامعة بشار، 05 ماي 2011.
- 121- سياب حكيم، "الحكم الراشد والتنمية المستدامة في الجزائر نظرة استشرافية لأداء الجماعات المحلية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 122- شريف عمر، "التدقيق وتحديات الفساد المالي في المؤسسة"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 123- شوبار لياس، جواد عمام، "الحكم الراشد والنمو الاقتصادي في الدول العربية دراسة قياسية باستعمال بيانات بانيل خلال الفترة 2000-2012"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد الثالث، ب ذ س ن.

- 124- صيام أحمد زكريا، "دور الحاكمية في الحد من تداعيات الأزمة المالية على بورصة عمان"، مجلة علوم إنسانية، العدد (42)، صيف 2009.
- 125- طاشمة بومدين، بلعور مصطفى، "الإدارة المحلية والتنمية في ظل التحول إلى القطاع الخاص: دراسة في خبرات بعض الدول في مسألة التعاقد مع الغير"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 126- عاشور الخزرجي ليلى، "ظاهرة الفساد الآثار الاقتصادية... التداعيات الاجتماعية وإستراتيجيات مكافحته"، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (01)، العدد (02)، 2015.
- 127- عبد السلام إبراهيم، فاضل عباس كريم، "حوكمة الشركات ضرورة استراتيجية لمنظمات الألفية الجديدة دراسة تحليلية في عدد منظمات صناعة خدمات التأمين العامة"، مجلة القرى للعلوم الاقتصادية والإدارية، في الموقع: <http://www.docudesk.com>.
- 128- عبد اللوي عقبة، "الحكم الراشد: المفهوم، المحددات وواقعة ومستقبله في الجزائر"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 129- عثمانى أمينة، "الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 130- عزى الأخضر، جلطي غالم: "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية)"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باتنة، العدد (04)، جوان 2015.
- 131- علي ثعالب نوال، "البعد الإيديولوجي والثقافي للحكم الراشد - دراسة تحليلية نقدية"، مجلة الشريعة والإقتصاد، العدد (11)، جوان 2017.
- 132- عمار بوفلاقة، "إشكالية الاسناد داخل المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر"، مجلة الحكامة والتنمية، العدد (06)، جامعة قسنطينة، 2018.
- 133- العمور محمد سعيد، "مظاهر الفساد في النشاط الاقتصادي بدول مجموعة (سي-دي-أو) الإسلامية"، المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، ب ذ ت ن.
- 134- عواشيرة رقية، "الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية"، الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحة في الدول المغاربية، يومي 13-14 أبريل 2015.

قائمة المصادر والمراجع

- 135- عياري أمال، خوالد أبو بكر، "تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات المصرفية دراسة حالة الجزائر"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.
- 136- العيدي صونية، "المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية جدلية المفهوم والممارسة"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العددان الثاني والثالث، جانفي-جوان 2008.
- 137- العيش الصالحين محمد، "حوكمة الشركات بين القانون واللائحة"، المجلة الدولية للقانون، جامعة بنغازي بليبيا، كلية الحقوق، 2016.
- 138- غادر محمد ياسين، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة طرابلس (لبنان)، يومي 15-17 ديسمبر 2012.
- 139- غربي محمد، "الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف (الجزائر)، عدد خاص أبريل 2011.
- 140- غواطي حمزة، "الفساد الاقتصادي وأثره على التنافسية الاقتصادية في الدولة ومناخها الاستثماري"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد (08)، جانفي 2016.
- 141- الفهداوي فهمي خليفة، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة- نمو بناء مجتمع المؤسسة والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، المجلد (05)، العدد(03)، يوليو 2007.
- 142- قادري لطفي، "الآليات القانونية والتنظيمية والسياسية لتطبيق الحكم الراشد في الجماعات المحلية"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة (الجزائر)، يومي 12-13 ديسمبر 2010.
- 143- قالقيل نوردين، "دور الحكم الراشد في إرساء المدن المستدامة"، مجلة الإقتصاد الصناعي، العدد(12)، 02 جوان 2017.
- 144- قانة زكي، الحكم الرشيد ومحاربة الفساد، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، 2015.
- 145- قصبي علي عمار، "تطبيق مبادئ الحوكمة في الشركات المساهمة المدرجة في سوق دمشق للأوراق المالية (دراسة تحليلية مقارنة بين القطاعين المصرفي والتأميني)"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (38)، العدد (02)، 2016.

- 146- قلاطي عبد الكريم، "الحكم الراشد وعلاقاته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"، مجلة إدارة، العدد (39)، 2010.
- 147- قلاطي عبد الكريم، "الحكم الراشد وعلاقاته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"، مجلة إدارة، العدد 39.
- 148- الكر محمد، وبن مرزوق عنتر، "الحكم الراشد والإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد الثاني، 2013.
- 149- كردودي صبرينة، وصاف عتيقة، "الوقاية من الفساد المالي والإداري من منظور الفكر الإسلامي (مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي)"، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد (07)، 2016.
- 150- كريفار مراد، بربري محمد أمين، "دور وأهمية الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالاشارة لحالة الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد (17)، السداسي الثاني 2017.
- 151- لسوس مبارك، "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد (20)، العدد الثاني، 01 ديسمبر 2010.
- 152- مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في لاتشريع الجزائري (دراسة قانونية)"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019.
- 153- مرزاق عيسى، "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد (14)، جامعة باتنة، جوان 2006.
- 154- مفتاح عبد الجليل، "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، مجلة الفكر، العدد (05)، جامعة محمد خيضر بيسكرة (الجزائر)، 2011.
- 155- ملاوي إبراهيم، وسعايدية حورية، "آفاق الحكم الراشد في ظل المستجدات الدستورية دراسة مقارنة بين الجزائر لسنة 2016 والمغرب لسنة 2011".
- 156- مهني وردة، "دور الرشادة البيئية في تكريس الحق في البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد (24)، جوان 2014.
- 157- موزاوي عقيلة، "المؤسسات الدستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيد الحكم وفق دستور 2016"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد الرابع، العدد الأول، جانفي 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- 158- مولاي لخضر عبد الرزاق، والسياح بوزيد، "فاعلية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد (07)، ديسمبر 2017.
- 159- نافعة حسن، "دور المؤسسات الدولية منظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مارس 2006.
- 160- نغماري سفيان، "الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بيسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية وبنوك وإدارة الأعمال، يومي 06-07 ماي 2012.

4) الوثائق الرسمية:

أ. الدساتير:

- 161- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1967، يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

ب. النصوص التشريعية:

- 162- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد (06)، الصادرة سنة 1967.
- 163- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد (44)، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969.
- 164- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 89-18 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الولائية، الجريدة الرسمية، العدد (52)، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.
- 165- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة سنة 1990.

قائمة المصادر والمراجع

- 166- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة سنة 1990.
- 167- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد (53)، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1990.
- 168- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد (15)، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- 169- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد (37)، الصادرة في 03 جويلية 2011.
- 170- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد (5)، الصادرة في 29 فيفري 2012.

ج. النصوص التنظيمية:

- 171- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982، المتضمن صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد (04)، المؤرخة في 26 جانفي 1982.
- 172- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85-04 المؤرخ في 12 جانفي 1985، المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد (03)، المؤرخة في 13 جانفي 1985.
- 173- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-238، المؤرخ بتاريخ 10 أوت 1994، المتعلق بحل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد (52)، الصادرة بتاريخ 17 أوت 1994.
- 174- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-264 المؤرخ في 03 أوت 1996، المتعلق بتسيير ولاية الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد (47)، المؤرخة في 07 أوت 1996.

(5) الدراسات غير المنشورة:

- 175- أبرادشة فريد، "الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جوان 2014.

- 176- بن عبد العزيز خيرة، "الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي -دراسة مقارنة-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013-2014.
- 177- بن علوش بن بادي السبيعي فارس، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بالرياض، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، تخصص الفلسفة في العلوم الأمنية، 2010.
- 178- بن لعبيدي مفيدة، "الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر ترشيد الإدارة المحلية مدخلا"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، شعبة تنظيمات سياسية وإدارية، 2015-2016.
- 179- ساجي فاطمة، "الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة، 2010.
- 180- شائوش أخوان جهيدة، "واقع المجتمع المدني - دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أمودجا"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة مُجّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، تخصص علم اجتماع التنمية، 2014-2015.
- 181- شرقي جوهره، "الحوكمة في الجماعات المحلية واقع وآفاق حالة بعض بلديات الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة أمُجّد بوقرة -بومرداس-، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير منظمات، 2017-2018.
- 182- شريفني أحمد، "دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2009-2010.
- 183- العيدي دلال، "حوكمة الشركات ودورها في تحقيق جودة المعلومة المحاسبية دراسة حالة شركة آليانس للتأمينات الجزائرية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة مُجّد خيضر ببسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، 2015-2016.

184- فرج شعبان، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر-3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، 2011.

185- قريش مليكة، "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011-2012.

186- مُجْدِي جميلة، "حوكمة الجماعات المحلية بين التصور والواقع دراسة تطبيقية على بلديات ولاية الجزائر العاصمة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر 2 "أبو القاسم سعد الله"، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، تخصص تنظيم وعمل، 2017-2018.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

A. Les livres:

- 187- Aboubacar Yenikoye Ismaël, Gouvernance et Gouvernométrie, Paris: l'harmattan, 2007.
- 188- Ahmed Mohamed Ghadi, La longue Marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la Modernité Politique, paris: l'harmattan, 2009.
- 189- Ander De Lauberder, droit Adminstratif, paris, 1960.
- 190- Ania Francois, Jean-Pierre Serreni, Un Agérien nommé Boumediene, Paris: Editions Stock, 1976.
- 191- Augustin Loala, Réformes des états Africains, Paris: éditions karthala et cean, 2001.
- 192- Babbie Earl, The Practice of social research (14th ed), wadsworth cengage learning, 2015.
- 193- Badara Dioubate, Bonne Gouvernance et Problématique de la dette en Afrique: le cas de la Guinée, Paris: l'harmattan, 2011.
- 194- Bernard Louis Balthazard, le développement durable face la puissance publique, paris, l'harmattan, 2005.
- 195- Blaid Abane, Ben Bella-Kafi- Bennabi contre Abane: les raisons occultes de la haine, Alger, Koukou Edition, 2012.
- 196- Bryman Alan, Social research methods (5th ed), Oxford university Press, 2016.
- 197- Centre d'étude d'afrique noir (cean), l'afrique politique 2002: islams d'afrique entre le local et le global, Paris: Edition karthala, 2002.

- 198- Christoph Eberhard, droit, gouvernance et développement durable, Paris: édition Karthala, 2005.
- 199- Gay LR, Mills G.E and Airasion. P, Educational research competencies for analysis and application, pearson, 2012.
- 200- Grime C.Modio, the Government of Great Britain, london, 1965.
- 201- Immauel Wallerstein, les Etats dans le vortex institutionnel de l'économie monde eapitaliste, sous la dir, de kozaneigil ali L'Etat au pluriel, Economica, 1985.
- 202- Jean – Paul Chagnolland, bernardravenal. Corruption et politique en Europe du sud, Paris: l'haramattan, 1995.
- 203- Johan. W. Creswell, Resarch design : qualitative, qualitative and mixed methods approaches (4th ed), SAGE Publication, 2014
- 204- Marielle berriel sollicc, les interventions décentralisées en agriculture, Paris: l'hamattan, 1999.
- 205- Michel bassand, Vincent Kaufmann, Dominique Joye, Enjeux de la Sociologie Urbaine, Lausanne: presse polytechnique et universitaire romandes, 2007.
- 206- Neuman. W, Lawrence, social research methods qualitative and quantitative approaches, pearson education, 2014.
- 207- Robert Klitgaard, Combattre la corruption, 5^{ème} ed, paris: Nouveaux Horizon, 2006.
- 208- Sylvie Bresson Gillet, Communication et citoyenneté: l'équivoque du débat public: de la participation au consentement éclairé, Paris l'harmattan, 2010.
- 209- Teddlie Charles and Tashakkori kori, Abbas, Foundations of mixed methods research, sage publications, 2009.
- 210- Xavier Hueiz delemp, l'archipel des épices: la corruption de l'administration espagnol aux philippines (fin xviii-fin xix siècle), Madrid: Caza de Velazques, 2006.

B. Les articles et les rapports:

- 211- Aristote, Politique d'Aristote, Volume 2, Paris: l'imprimerie Royal, 1937.
- 212- International Monetary Fund, Good Governance, the IMF'srole.
- 213- Kaufman Danniell, « Repenser la bonne gouvernance », diologue sur la gouvernance et développement au Moyen, Orient et en Afrique du Nord, Paris Beyrouth, Rabat et washington,Ac-21 Novermbre2003.

- 214- Mirsky yehudoh, Démocratie culture, Obits, Journal of world affairs, vol 37,N 04,1993.
- 215- Organization for Economic Co- operation and Development, Participatory Development and good Governance Development Co-opertion Guidelines Series (Paris:O.E.C.D,1995).
- 216- The world bonk, Governance and Development, washington Dc the world Bank Publication, 1992.
- 217- UNDP, Governance for Sustainable Human Development, AUNDP Policy Document.
- 218- United Nation Development Programme (UNDP), Governance for Sustainable Human Development, New yourk: UNDP Policy Document, 1997.

فهرس الجداول

فهرس الجداول

الصفحة	رقم وعنوان الجدول
138	الجدول رقم (01): مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر للفترة (2000-2015)
213	الجدول رقم (02): يوضح حجم العينة المدروسة في كل بلدية
215	الجدول رقم (03): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الجنس
215	الجدول رقم (04): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة
216	الجدول رقم (05): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية تموكرة ببجاية
217	الجدول رقم (06): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية البراية بوهران
217	الجدول رقم (07): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
218	الجدول رقم (08): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية السبع بأدرار
219	الجدول رقم (09): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب السن في بلدية تين زواتين بتمنراست
219	الجدول رقم (10): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة
220	الجدول رقم (11): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية تموكرة ببجاية
221	الجدول رقم (12): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية البراية بوهران
221	الجدول رقم (13): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
222	الجدول رقم (14): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية السبع بأدرار
223	الجدول رقم (15): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب الحالة المدنية في بلدية تين زواتين بتمنراست
223	الجدول رقم (16) يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية الرحمانية بالجزائر العاصمة
224	الجدول رقم (17): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية تموكرة ببجاية
225	الجدول رقم (18): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية البراية بوهران
226	الجدول رقم (19): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة

فهرس الجدول

226	الجدول رقم (20): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية السبع بأدرار
227	الجدول رقم (21): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المستوى التعليمي في بلدية تين زواتين بتمنراست
228	الجدول رقم (22): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية الرحمانية (الجزائر العاصمة)
228	الجدول رقم (23): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية تموكرة ببجاية
229	الجدول رقم (24): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية البراية بوهران
229	الجدول رقم (25): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية خنقة سيدي ناجي ببسكرة
230	الجدول رقم (26): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية السبع بأدرار
230	الجدول رقم (27): يوضح توزيع مجتمع الدراسة حسب المهنة في بلدية تين زواتين بتمنراست
231	الجدول رقم (28): توزيع آراء المبحوثين حول مدى رغبتهم في المشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم
232	الجدول رقم 29: توزيع آراء المبحوثين حول مدى مدى السماح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرارات في بلدياتهم
233	الجدول رقم 30: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا"
234	الجدول رقم 31: آليات مشاركة المبحوثين في اتخاذ القرارات على مستوى بلدياتهم
235	الجدول رقم 32: توزيع آراء المبحوثين حول مدى حضورهم لاجتماعات على المجلس الشعبي البلدي لبلدياتهم
236	الجدول رقم 33: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا"
237	الجدول رقم 34: توزيع آراء المبحوثين حول مدى مشاركتهم في الانتخابات المحلية في بلدياتهم
238	الجدول رقم 35: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا"
239	الجدول رقم 36: توزيع آراء المبحوثين حول وجود موقع إلكتروني من عدمه في بلدياتهم
240	الجدول رقم 37: استخدامات الموقع الإلكتروني للبلديات محل الدراسة من قبل المبحوثين (في حالة توفره) أوجه استخدام الموقع الإلكتروني للبلديات من طرف المبحوثين في حال توفره.
241	الجدول رقم 38: توزيع آراء المبحوثين حول سهولة الإطلاع على المعلومات المطلوبة من مصالح البلدية.

فهرس الجداول

242	الجدول رقم 39: توزيع آراء المبحوثين حول إمكانية اطلاعهم على المعلومات المتعلقة بالتسيير المالي والحسابات العامة.
243	الجدول رقم 40: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
244	الجدول رقم 41: توزيع آراء المبحوثين حول إمكانية اطلاعهم على المعلومات المتعلقة بإبرام الصفقات
245	الجدول رقم 42: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
246	الجدول رقم 43: توزيع آراء المبحوثين بشأن تقديم شكوى لرئيس البلدية عند منعهم من الاطلاع على المعلومات.
247	الجدول رقم 44: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
249	الجدول رقم 45: توزيع آراء المبحوثين حول مدى قيام المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم بنشر مداولاته.
250	الجدول رقم 46: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
251	الجدول رقم 47: توزيع آراء المبحوثين حول تنظيم لقاءات دورته بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم والمواطنين.
252	الجدول رقم 48: توزيع آراء المبحوثين حول مدى كفاية اللقاءات الدورية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم.
253	الجدول رقم 49: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادة بلديتهم من مشاريع تزويد المياه.
254	الجدول رقم 50: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادة بلديتهم من الكهرباء.
255	الجدول رقم 51: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادة بلديتهم م شبكة الطرقات.
256	الجدول رقم 52: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادة بلدياتهم من الغاز الطبيعي.
257	الجدول رقم 53: توزيع آراء المبحوثين حول مدى إنحياز المجلس الشعبي البلدي لقرية أوجي معين في إنجاز المشاريع وتقديم الخدمات.
258	الجدول رقم 54: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "نعم".
259	الجدول رقم 55: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استفادتهم من صيغ السكن المختلفة.

فهرس الجداول

260	الجدول رقم 56: عدد مرات الاستفادة من المشاريع السكنية لدى المبحوثين الذين أجابوا بـ "نعم".
261	الجدول رقم 57: توزيع آراء المبحوثين حول مدى سهولة تقديم مطالبهم لرئيس المجلس الشعبي البلدي.
263	الجدول رقم 58: توزيع آراء المبحوثين حول مدى استجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمطالبهم واحتياجاتهم.
264	الجدول رقم 59: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
265	الجدول رقم 60: توزيع آراء المبحوثين حول مدى موضوعية الاستجابة لمطالب المواطنين دون تمييز.
266	الجدول رقم 61: توزيع آراء المبحوثين حول معاناتهم من انعدام خدمات معينة.
267	الجدول رقم 62: بيان أنواع الخدمات التي يشتكي المبحوثون من انعدامها.
268	الجدول رقم 63: أسباب نقص أو انعدام بعض الخدمات في أحياء وقرى المبحوثين حسب آرائهم.
269	الجدول رقم 64: توزيع آراء المبحوثين حول سرعة استخدام الوثائق.
270	الجدول رقم 65: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
271	الجدول رقم 66: توزيع تقييمات المبحوثين لأداء الموظفين في بلدياتهم.
272	الجدول رقم 67: توزيع آراء المبحوثين حول قيام المجلس الشعبي البلدي بمشاريع تنمية.
273	الجدول رقم 68: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
274	الجدول رقم 69: توزيع آراء المبحوثين لأداء المجلس الشعبي البلدي لبلديتهم.
275	الجدول رقم 70: توزيع آراء المبحوثين حول وجود الرقابة الشعبية على أعمال بلدياتهم.
276	الجدول رقم 71: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
277	الجدول رقم 72: توزيع آراء المبحوثين حول مدى ممارسة جمعيات المجتمع المدني لدورها في رقابة ومساءلة الهيئات المحلية.
279	الجدول رقم 73: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
280	الجدول رقم 74: توزيع آراء المبحوثين حول مدى فعالية الرقابة الإدارية والمالية الممارسة على الهيئات المحلية.
281	الجدول رقم 75: الردود التفسيرية للمبحوثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".

فهرس الجداول

283	الجدول رقم 76: توزيع آراء الباحثين حول مدى فعالية المساءلة القضائية لبعض المسؤولين المحليين.
284	الجدول رقم 77: الردود التفسيرية للباحثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
285	الجدول رقم 78: توزيع إجابات الباحثين حول دفعهم للرشوة مقابل استفادتهم من خدمة معينة.
286	الجدول رقم 79: الردود التفسيرية للباحثين الذين اختاروا الإجابة بـ "لا".
288	الجدول رقم 80: توزيع إجابات الباحثين حول قيامهم بتزوير بعض الوثائق في بلدياتهم.
289	الجدول رقم 81: بيان نوع الوثيقة التي قام الباحثون بتزويرها.
290	الجدول رقم 82: المعايير المعتمدة للتوظيف في البلديات المدروسة حسب آراء العينة.
291	الجدول رقم 83: توزيع إجابات الباحثين حول حدوث اختلاسات مالية في بلدياتهم.
292	الجدول رقم 84: تحديد المتسبب في الاختلاسات المالية حسب آراء الباحثين.
293	الجدول رقم 85: توزيع إجابات الباحثين حول تزوير الانتخابات المحلية الأخيرة في بلديتهم.
294	الجدول رقم 86: تحديد المسؤولين عن التزوير حسب آراء الباحثين.
295	الجدول رقم 87: توزيع آراء الباحثين حول مدى تزوير الانتخابات المحلية سنة 2017.
296	الجدول رقم 88: الردود التفسيرية للباحثين الذين اختاروا الإجابة بـ "نعم".
297	الجدول رقم 89: أسس انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات المختارة حسب آراء الباحثين.
299	الجدول رقم 90: توزيع آراء الباحثين حول مشاركة جمعيات المجتمع المدني في الحملات الانتخابية.
300	الجدول رقم 91: الردود التفسيرية للباحثين الذين اختاروا الإجابة بـ "نعم".

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	إهداء
	الملخص
18-1	مقدمة
	الفصل الأول المنطلقات الفكرية والفلسفية لمفهوم الحكم الراشد وعلاقته بالإدارة المحلية
20	تمهيد
21	المبحث الأول: الحكم الراشد: بين إشكالية الترجمة وتعدد الأبعاد والفواعل
21	المطلب الأول: الحكم الراشد: بين الدلالات اللغوية وإشكالية الترجمة
26	المطلب الثاني: تعاريف الحكم الراشد وأبعاده
35	المطلب الثالث: فواعل الحكم الراشد، أسباب ظهوره ومعيقات تطبيقه
49	المبحث الثاني: معايير الحكم الراشد، مستوياته ومؤشرات قياسه
49	المطلب الأول: معايير الحكم الراشد
64	المطلب الثاني: مستويات الحكم الراشد
72	المطلب الثالث: مؤشرات قياس جودة الحكم
77	المبحث الثالث: علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية، التنمية والفساد
77	المطلب الأول: علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية
80	المطلب الثاني: علاقة الحكم الراشد بالتنمية (الاقتصادية و الإنسانية)
89	المطلب الثالث: الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري
103	المبحث الرابع: الحكم الراشد والإدارة المحلية: طبيعة العلاقة ومؤشرات قياس الحكامة المحلية
103	المطلب الأول: التعريف بالإدارة المحلية وأهميتها
113	المطلب الثاني: علاقة الحكم الراشد بالإدارة المحلية (الحكم الراشد المحلي/الإدارة المحلية)
114	المطلب الثالث: تقييم أوضاع الحوكمة على المستوى المحلي

117	خلاصة واستنتاجات
الفصل الثاني:	
الجماعات المحلية والحكم الراشد في الجزائر: قراءة في النصوص المنظمة والتجربة الوطنية	
119	تمهيد
120	المبحث الأول: التطور التاريخي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر
120	المطلب الأول: التطور التاريخي والقانوني للبلدية في الجزائر
125	المطلب الثاني: التطور التاريخي والقانوني للولاية في الجزائر
131	المبحث الثاني: الحكم الراشد في الجزائر: أسباب الظهور، الفواعل و تقييم التجربة
131	المطلب الأول: بداية الاهتمام بالحكم الراشد في الجزائر
134	المطلب الثاني: جهود الجزائر من أجل تجسيد الحكم الراشد والمؤسسات الفاعلة في ذلك
138	المطلب الثالث: تقييم تجربة الحكم الراشد بالجزائر
142	المبحث الثالث: قراءة تحليلية لقانون البلدية رقم 10-11 في ضوء مبادئ ومؤشرات الحكم الراشد
142	المطلب الأول: مبدأ الاستقلالية في قانون البلدية رقم 10-11
160	المطلب الثاني: مبدأ الشفافية في قانون البلدية رقم 10-11
163	المطلب الثالث: مبدأ المشاركة في قانون البلدية رقم 10-11
166	المطلب الرابع: مبدأ المسؤولية والمحاسبة في قانون البلدية رقم 10-11
170	المبحث الرابع: قراءة تحليلية لقانون الولاية رقم 07-12 في ضوء مبادئ ومؤشرات الحكم الراشد
170	المطلب الأول: مبدأ الإستقلالية في قانون الولاية 07-12
183	المطلب الثاني: مبدأ الشفافية والمشاركة في قانون الولاية رقم 07-12
186	المطلب الثالث: مبدأ المساءلة في قانون الولاية رقم 07-12
187	المطلب الرابع: مبدأ المسؤولية والمحاسبة في قانون الولاية رقم 07-12
190	خلاصة واستنتاجات
الفصل الثالث:	
واقع تطبيق آليات ومبادئ الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية من خلال دراسة حالة مجموعة من	

فهرس المحتويات

البلديات	
192	تمهيد
193	المبحث الأول: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية
193	المطلب الأول: مجالات الدراسة
194	المطلب الثاني: تحديد مجتمع الدراسة والعينة ومسوغات اختيارها
197	المطلب الثالث: أدوات جمع البيانات وطريقة تحليلها
201	المبحث الثاني: التعريف بالبلديات محل الدراسة
201	المطلب الأول: التعريف بالبلديات الشمالية الساحلية
207	المطلب الثاني: التعريف بالبلديات الجنوبية الصحراوية
213	المبحث الثالث: دراسة العينة وتحليل الاستبيان
213	المطلب الأول: دراسة العينة
215	المطلب الثاني: خصائص العينة
231	المطلب الثالث: تحليل الاستبيان
302	المبحث الرابع: تحليل ومناقشة نتائج الدراسة
302	المطلب الأول: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الأول (محور المشاركة)
307	المطلب الثاني: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثاني (الشفافية)
310	المطلب الثالث: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الثالث (المساواة والعدالة الاجتماعية)
314	المطلب الرابع: تحليل ومناقشة بيانات جداول المحور الرابع (مؤشر الاستجابة لاحتياجات الشعب)
317	المطلب الخامس: تحليل و مناقشة بيانات الجدول الخامس (مؤشر الكفاءة و الفاعلية)
319	المطلب السادس: تحليل و مناقشة بيانات جداول المحور السادس (مؤشر الرقابة و المساءلة)
322	المطلب السابع: تحليل و مناقشة جداول المحور السابع (مؤشر الفساد)
328	خلاصة واستنتاجات
الفصل الرابع	
تفعيل آليات الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الجزائرية بين المعوقات والحلول	

فهرس المحتويات

330	تمهيد
331	المبحث الأول: المعوقات السياسية والحلول المقترحة لتجاوزها
331	المطلب الأول: المعوقات السياسية
337	المطلب الثاني: الحلول السياسية المقترحة لتجاوزها
346	المبحث الثاني: المعوقات القانونية و الحلول المقترحة لتجاوزها
346	المطلب الأول: المعوقات القانونية
352	المطلب الثاني: الحلول القانونية المقترحة لتفعيل الحكم الراشد
363	المبحث الثالث: المعوقات الإدارية و الحلول المقترحة لتجاوزها
363	المطلب الأول: المعوقات الإدارية
374	المطلب الثاني: المتطلبات الإدارية لتفعيل ترشيد إدارة الجماعات المحلية
385	المبحث الرابع: المعوقات الاقتصادية و الحلول المقترحة لتجاوزها
385	المطلب الأول: المعوقات الاقتصادية
390	المطلب الثاني: الحلول الاقتصادية المقترحة لتجاوزها
400	خلاصة واستنتاجات
402	الخاتمة
408	الملاحق (الاستبيان)
421	المراجع
441	فهرس الجداول
447	فهرس المحتويات