

## المندوب البلدي بين الالتزام التمثيلي والالتزام التنظيمي

دشيرة محمد أمين<sup>1</sup>، لبعير بلعباس<sup>2</sup>

مخبر البحوث والدراسات الاجتماعية في الجزائر حول الجماعات المحلية  
وتسيير الشأن العام، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر.

aminoayemane@gmail.fr /dechira amine@univ.com

مخبر البحوث والدراسات الاجتماعية في الجزائر حول الجماعات المحلية  
وتسيير الشأن العام، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة

الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر.

labair22belabbes@gmail.com

تاريخ الإرسال 2021 /04 /04. ؛ تاريخ القبول: 2021 /09 /20

### **The municipal delegate between representative commitment and organizational commitment,**

**Abstract:** This article aims to know the foundations about the activity of the municipal delegate, the purpose of this study is to try to read the caches that hinder the municipal delegate to reconcile between his administrative practice and the demands of residents, finally the results of this study show that the use of social capital as a criterion in the appointment of a municipal delegate creates an imbalance between his representative commitment to the citizens of his province and his organizational commitment to the municipal people's council.

**Keywords:** representative commitment; organizational commitment; municipal delegate; social capital; participatory democracy.

### الملخص:

تهدف هذه الدراسة لمعالجة الإطار التنظيمي للمندوبيات البلدية من خلال النص القانوني الذي ينظمها، بغية الإحاطة السوسولوجية بالاعتبارات اللارسمية المتحكمة في تعيين المندوب البلدي على رأس المقاطعة الإدارية، ما استدعى الاعتماد على مقارنة سوسيو- قانونية في تحليل مضامين المواد المؤطرة لهذه العملية، خصوصا ما تعلق منها بمسألة توظيف رأسمال الاجتماعي كمعيار للتعيين، لذا فقد شمل البحث ستة مقاطعات إدارية ببلدية سيدي بلعباس، حيث تبين من خلال مخرجاته أن توظيف الوصاية لرأس المال الاجتماعي كمعيار في تعيين المندوب البلدي، يخلق خلافا بين التزامه التمثيلي أتجاه مواطني مقاطعته والتزامه التنظيمي أتجاه المجلس الشعبي البلدي المنتمي إليه.

**الكلمات المفتاحية:** الالتزام التمثيلي؛ الالتزام التنظيمي؛ المندوب البلدي؛ رأس المال الاجتماعي؛ الديمقراطية التشاركية.

مقدمة:

إن الديناميكية التي شهدتها الدولة في مسارها التاريخي، أفرزت ممارسات جديدة تمحورت في مجملها حول إحداث التوازن في علاقة المواطن بمؤسسات دولته، من خلال توسيع أطر التفاعل بينهما، ما لا يجعل من الفعل العمومي صناعة حصرية تختص بها المؤسسات الرسمية، دون المواطن الذي يمثل موضوع هذا الفعل العمومي، فتموج الدولة الحديثة يقوم على احتكار مؤسساتها الدستورية لما يعرف بالمهام التقليدية للدولة

The sovereign missions of the state (Ousmane, 2012, p. 25) وهي العدالة، السيادة والأمن، فكان التأسيس لما يعرف بالديموقراطية التشاركية كآلية من آليات لامركزية القرار ومن خلال ما سبق ذكره، يمكن الإشارة إلى أن هذه الدينامية بلورت في في حقل العلوم الإدارية ما يصطلح عليه برباعية اللامركزية

The quarter of decentralization (Jean-Luc, 2012, p. 25) والتي يحوز الفرد فيها أربع مراكز القانونية، يتفاعل من خلالها مع مؤسسات الجماعة الإقليمية بصفته مواطناً، دافع ضرائب، ناخباً ومرتفقاً، Taxe payer, User, Voter and Citizen، فكونه يحمل صفة الناخب يعنى اختيار ممثليه في المؤسسات العمومية، كما هو مطالب بالمشاركة في تمويل هذا الفعل العمومي الجوارى من خلال ما يتم اقتطاعه مالياً منه Deductions and Taxes لإنشاء وتحسين المرافق العمومية المحلية، فهو ينتقل من كونه ناخباً إلى كونه دافع ضرائب إلى كونه مرتفقاً ليكون في

الأخير مواطننا، فمأسسة الدولة استلزمت مأسسة علاقتها بالمواطن وبالعودة إلى نموذج الجماعات الإقليمية في الجزائر في إطار مبدأ الديمقراطية التشاركية، إذ يعد هذا التوجه وليد تجربة ديمقراطية فنية، تجلت معالمها مع الانفتاح السياسي الذي أفرزه الحراك الاجتماعي نهاية الثمانينات لتغيير المنظومة الأحادية، التوجيهية السائدة منذ الاستقلال والقائمة على وحدة القيادة بين الحزب و الدولة (بلعور، 2006، صفحة 99) فكانت الجماعة الإقليمية وهي تسمية دستور سنة 1963، مهيكلة في البلدية كتركة استعمارية وظلت البنية الحصرية في إنتاج الفعل العمومي الجوّاري دون إشراك للمواطن، إلى غاية تفعيل سياسات إصلاح الجماعات الإقليمية سنة 2010 والتأسيس لنص قانوني يعنى بمفهوم جوارية الفعل العمومي في إطار المرسوم التنفيذي 258/16 (مرسوم، 2016)، حيث نبتت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تصورا يقضي بتسيير هذه المندوبيات من قبل منتخبين محليين متمين لهذه المقاطعات كأولوية في تعيينهم، ما يستدعي تحليل الأبعاد السوسولوجية المتعلقة بمرتكزات هذا التعيين وانعكاساته على المندوب البلدي الذي وجد نفسه أمام التزام تمثيلي مقرون باعتبارات اجتماعية يفرضها انتماءه لتلك المقاطعة وبين التزام تنظيمي يفرضه المجلس الشعبي البلدي كوصاية عليه، لذا فأهمية الدراسة تتمحور حول معرفة مدى تفعيل الأسس والقواعد

المؤسساتية في عملية اختيار وتعيين المندوب البلدي وانعكاسات ذلك على مسار تصميم وإنتاج فعل عمومي جوارى ناجع و فعال، كما يهدف هذا البحث لفهم آليات اشتغال مندوبية بلدية يتقاسم رئيسها مع مواطني هذه المقاطعة الإدارية رأسمال اجتماعي قبل تعيينه على رأسها.

وبالنظر لشح الدراسات السابقة المتعلقة بهذه الظاهرة في الجزائر، بالنظر لكونها حديثة حدث النص القانوني المنظم لها، فقد كان الاعتماد على أدبيات تشبه من حيث منظومتها وبنيتها النموذج الإداري الجزائري، كدراسة الباحث السنغالي منصور طال M.

Tall بعنوان Decentralization and the fate of neighborhood delegates in Dakar (Sérigne Mansour, 2006, p. 05) والتي أعدها بعد عامين من صدور قانون اللامركزية المحلية في السنغال مرتكزا على مقارنة سوسيو- أنثروبولوجية في تشخيص أسباب فشل المندوبين في مهمتهم وانعكاس ذلك على الفعل العمومي الجوارى فنقد الدراسة من الناحية النظرية يبرز لنا اعتماد الباحث على المنهج التاريخي مرتكزا على كرونولوجيا تبلور مفهوم مندوب الحي مع تضمين ذلك قراءة تاريخانية حول هذا المسار، كما ركز الباحث على استقرار النصوص القانونية في سياقاتها الزمنية، إلا أنه لم يعتمد على براديجمات معروفة كنسقية دافيد إيستون و وظيفية غابرييل أالموند

المهمتان بتحليل عناصر الفعل اللامركزي وفهم آليات اشتغال مندوب المحلي، أما إجرائيا فقد وظف تقنية الاستبيان الموجه لكل من المندوب، المواطن وبعض الفواعل المحلية الرسمية، بغية التحليل الإمبريقي لمخرجات الفعل العمومي المحلي، مستخدما تقنية تحليل الخطاب السياسي (Le Bart, 1980, The analysis of political discourse p. 08) لفواعل النسق العمومي المحلي وهي تقنية عمل بها الباحث الأسترالي أبتورب Apthorpe في تحليل السياسات العمومية المحلية ونقدها الباحث الفرنسي دانيال غاكسي D.Gaxie بإعتبار أن تحليل الخطاب يعكس في الغالب عدم تطابق الممارسات مع السياق، بما فيه عدم تطابق خطاب فواعل صناعة الفعل المحلي مع ممارساتها، فمن بين الدراسات الحديثة أيضا، بحث البروفسيور الفرنسي ج. أ. دوساردان J. P. De Sardan بعنوان *les huit modes de gouvernances locale en Afrique de l'Ouest* والمتعلق بأنماط الحوكمة المحلية لبعض الدول الإفريقية ذات التوجه الفرنسي في تسيير الجماعات المحلية، فقد انتهج الباحث مقارنة سوسيو- أنثروبولوجية في دراسة مختلف عناصر الحوكمة التنموية (De Sardan, The development governance (2009, p. 05) المركرة على متغيرات آليات عمل المرافق العامة، الثقافة التنظيمية والسلوكية لمختلف فواعل الجماعة المحلية وصور التفاعل فيما بينها، مع عدم تركيزه على قراءة النصوص التنظيمية قراءة

سياسية وهو ما كان سيزيد من قيمة البحث، أما إجرائيا فقد ارتكز على المسوح الاجتماعية التي يجريها مخبر الدراسات والبحث حول الديناميكية الاجتماعية والتنمية المحلية LASDEL، إذ قام بإسقاط المتغيرات التفسيرية والمتغيرات السياقية explicative variables and contextual variables التي تدخل في تكوين الفعل المحلي التنموي على الأنماط الثمانية للحكومة المحلية و قام بمقاربتها مع نتائج التحقيقات الميدانية، ما ساهم في تحيين نتائج الدراسة وتدقيقها.

بعد إستعراض هذه الخطوات النظرية، بقي لنا أن نشير إلى أن الانشغال السوسيولوجي قد تبلور انطلاقا من مفارقة a paradoxe وقفت عليها بحكم المعاينة اليومية لنشاط مندوبي البلديات، ما أثار في نفسي تساؤلا حول مقدرة المندوب البلدي على إحداث التوازن بين مطالب ساكنة مقاطعته وبين الوصاية المنتمية إليها، فكان الانشغال السوسيولوجي على النحو الآتي:

هل يؤثر رأس المال الاجتماعي للمندوب البلدي على التوازن بين التزامه التمثيلي أتجاه مواطنيه وبين التزامه التنظيمي أتجاه وصايته ؟ واستنادا لذلك جاءت التساؤلات الفرعية كالتالي: لماذا وظفت الوصاية رأس المال الاجتماعي كمعيار في عملية تعيين المندوب

البلدي؟ كيف يتمثل مندوبو البلديات مسألة توظيف رأس المال الاجتماعي في تسيير مقاطعاتهم الإدارية؟

و بناء على ما سبق، تم صياغة الفرضية على النحو التالي:

كلما تم توظيف رأس المال الاجتماعي في تعيين المندوب البلدي، كلما أخل ذلك بالتوازن بين التزامه الوظيفي والتزامه التمثيلي.

1- الإطار النظري المتعلق بأسس ومرتكزات المندوبية البلدية في التأسيس للفعل الجوارحي وفق مبدأ الديمقراطية التشاركية:

قبل الخوض في تطور مفهوم المندوب البلدي ومسألة الحوكمة المحلية (الكايد، 2003، صفحة 27)، لا بد من التساؤل عن أي نوع من التمثيل نحن بصدد الحديث عنه؟ إنه بطبيعة الحال التمثيل السياسي الذي يكفل عدم إقصاء أي رأي مع إشراك كل الفواعل في تسيير ما يعرف بالشأن العمومي، فالديموقراطية التمثيلية التي نظرت لها الثورة الفرنسية 1789، هي من أسس لمفهوم التمثيل المحلي وهي من أنتجت مفهوم المنتخب أو المندوب المحلي، حيث أورد العالم الفرنسي أ. دو طوكفيل قائلاً:

«C'est dans la commune que réside la force des peuples ..... Sans institutions communales une nation



peut se donner un gouvernement libre mais elle n'a pas l'esprit de la liberté " (Ba, 2012, p. 25)

فالبحث في الجانب اللارسمي للمندوب البلدي وعلاقته بمحيطه من المواضيع الجديدة التي عولجت حديثا، خصوصا مع تنامي مفهوم الجوارية، إذ لم يعد الاقتصار على المقاربة السوسولوجية في معالجة هذه الظاهرة، بل تم الولوج للحقول المجاورة للخروج بنتائج أكثر شمولية ودقة، لذا تم توظيف مقاربة سوسيو- بسيكولوجية في أول معالجة إجرائية لموضوع المنتخبين المحليين local elected officials في الملتقى العلمي المنظم من قبل المرصد الوطني لممارسات الصحة العقلية ONSMP سنة 2001 بفرنسا تحت عنوان المعاناة النفسية في الفضاء العمومي، مسألة سياسية، حيث سلط الضوء لأول مرة على الشق غير المصرح به في ثنائية المندوب البلدي/ المواطن وانعكاس الضغوطات البسيكو-اجتماعية على مخرجات الفعل الجوارية، إذ تم إجراء تحقيق اجتماعي social survey، انطلاقا من رهانين اثنين وهما الرهان الرمزي القائم على التساؤل الآتي: هل يستطيع المندوب البلدي تحمل مسؤوليته في كونه ممثلا لحزبه، ممثلا للجماعة الإقليمية (المقاطعة البلدية) وممثلا للمواطنين الذين يتقاسم معهم نفس الفضاء العمومي؟ وكذا الرهان التنظيمي المرتبط بالانشغال الآتي: كيف يوفق المندوب البلدي بين التصور المحلي للجماعة الإقليمية وبين برنامج

## حزبه التنموي وبين الحقوق الأساسية للمواطن fundamental rights كالسكن، نظافة عمومية وحق الارتفاق؟.

انشغالات كلها تصب ضمن الإشكالية الرئيسية المتعلقة بكيفية إحداث التوازن بين الأدوار السياسية، الإدارية والاجتماعية للمندوب البلدي وهو ما تم التطرق إليه في الملتقى العلمي بعنوان «المنتخبون المحليون في مواجهة المعاناة السوسيو- بسيكولوجية: من العزلة إلى السياسة»، حيث جمع هذا الملتقى بين مختصين في علم الاجتماع مثل ف. بارتولوتو F. Bertolotto وك. لافال C.Laval ومختصين في علم النفس الاجتماعي مثل ج. فيرتوس J.Furtos مدير الدراسات بالمرصد الوطني للصحة العقلية ONSMP وبين مسؤولين بالمفوضية الوزارية للمدينة وبين رؤساء مجالس ومندوبين بلديات، حيث عمد الباحثون على عرض جملة من المتغيرات السوسيوغرافية ذات الصلة بالفعل الجوّاري للمنتخب المحلي، كمصادر فعل المندوب البلدي المتمثلة في منظومة القيم والأخلاق الذاتية، كمتغير هام في بلورة تصورات المندوب البلدي لأداء مهامه اليومية وكعامل حاسم في تحديد مستوى الالتزام الذاتي self-engagement، سواء أكان التزاما تمثيلا أتحاه المواطنين أو التزاما حزبيا أتحاه تنظيمه السياسي أو التزاما إداريا أتحاه الإدارة المركزية (الوصاية) كما تم الاعتماد أيضا على متغير الخلفية المهنية للمندوب البلدي professional profile of delegate

31) (Furtos, 2005, p. 31) باعتباره خاصية يمتلكها مندوب ذو رأسمال مهني مقارنة بمندوب آخر لا يمتلك هذه الميزة القائمة على المبدأ المناجيري *thinking global and acting local* ما يستلزم امتلاك المندوب البلدي لفن التصميم *design art* ، القائم على رأس مال مهني يستند عليه المندوب البلدي في نشاطه التمثيلي، فخير مثال تقدمه هو نموذج المدراء، مسيري المؤسسات العمومية، الخاصة والنقابين الذين نجحوا في عهداتهم الإنتخابية، مقدمين القيمة المضافة في المجالين المرفقي والتنموي مقارنة مع منتخين آخرين ذوي خلفيات مهنية أخرى أو لا يتوفرون أصلاً على خلفية مهنية إدارية، أما المتغير الأخير فيتعلق بمسألة النوع الاجتماعي (مايسون، 2004، صفحة 15) للمندوب البلدي وتداعياته على الفعل الجوّاري في إطار قانون المساواة التمثيلي بين الرجال والنساء *The law of parity between men and women*، المصوت عليه سنة 2000 والذي يعاقب الأحزاب التي لا تقدم نصاباً متساوياً بين الجنسين في الانتخابات التشريعية والمحلية، إذ أن هذه الإلزامية أفرزت مشكلة مدى التزام المرأة المندوبة في التوفيق بين الإلتزامات الثلاثة المذكورة سابقاً بالإضافة إلى عائق النزعة الذكورية للمجمعات المحلية التي تعرقل تفعيل الجندرة أحياناً، إلا أنه في مقابل ذلك أشار الباحثون لميزة المرونة

الأثوية في التعاطي مع الشأن العمومي خصوصا في ما يتعلق بالاتصال الجوّاري الذي تجيده المندوبة أحيانا أكثر من المندوب.

2- قراءة سوسيولوجية لأسس ومرتكزات النص القانوني المنظم للمندوبيات البلديات- دراسة إجرائية لعينة من مندوبي المقاطعات الإدارية على مستوى مقر بلدية سيدي بلعباس- الجزائر:

فيما يتعلق بالإطار الإجرائي لهذه الدراسة، فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي في عرض خصائص هذه الظاهرة، انطلاقا من وصف هيكل المندوبية البلدية، المكونة من بنية تداولية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، بنية سياسية ممثلة في الحزب السياسي الذي ينتمي إليه هذا المندوب بالإضافة إلى بنية المجتمع المحلي ممثلا في الأحياء التابعة للمقاطعة الإدارية، أما ما تعلق بتقنيات البحث الإجرائي، فقد تم توظيف المقابلة المباشرة في نوعها نصف الموجه، مع العمل على عدم تخصيص أسئلة تقيد المبحوث في إجاباته وترك هامش من الحرية، قد يساعد في تحصيل معطيات إضافية ليست ذات صلة مباشرة بالإشكالية البحثية ولكنها تخدم موضوع البحث.

أما بخصوص متغيرات الدراسة و العينات البحثية، تم حصر المتغير المستقل في رأس المال الاجتماعي الذي يحوزه المندوب البلدي في مقاطعته قبل تعيينه كمسؤول عليها أما المتغير التابع فيتمثل في كل من

الالتزامين التمثيلي والوظيفي للمندوب البلدي أتحاه مواطنيه ووصايته تواليا، أما بخصوص العينات فقد اختيرت عينة مكونة من 06 أفراد بصفتهم مندوبي ستة مقاطعات إدارية بمقر ولاية سيدي بلعباس، منهم 04 ذكور و02 إناث تم تعيينهم بمقتضى قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ 2017/12/16 على مستوى كل من مقاطعة العربي بن مهدي، الصخرة، باب الضاية، بن حمودة، بني عامر، في إطار العهدة الإنتخابية للمجلس الشعبي البلدي 2022/2017.

### 3- عرض وتفسير النتائج المتعلقة بالفرضية البحثية:

كلما تم توظيف رأس المال الاجتماعي في تعيين المندوب البلدي، كلما أخل ذلك بالتوازن بين التزامه الوظيفي والتزامه التمثيلي.

قبل الخوض في تحليل أجوبة المبحوثين وإسقاطها على بعض النماذج المعرفية التي اهتمت بدراسة الظاهرة، لابد من الإشارة إلى أن استحداث المندوبيات البلدية جاء في إطار الإصلاحات الإدارية للجماعات المحلية الواردة في عرض أسباب قانون البلدية 10/11 والداعي لتكريس مبدأ عدم التركيز في نشاط المصالح الإدارية، خصوصا في تلك المتعلقة بالخدمة المرفقية الموجهة للمواطن والتسيير الحضري، حيث نصت المادة 133 من القانون رقم 11/10 المتعلق

بالبلدية، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22 يونيو 2011، على أنه يمكن للبلدية أن تستحدث مندوبيات و ملحقات إدارية عن طريق التنظيم وفقا لما تقتضيه مصلحة المرفق العام، تهدف لضمان تسيير ناجع للمدن الكبرى تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي الذي يتولى بموجب مداولة توفير الوسائل المادية والبشرية للسير الحسن لهذه المندوبيات المرؤوسة من قبل منتخب محلي يقترحه ويعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي ويفوضه إمضائه في ضبط الحالة المدنية وتسيير الشأن العمومي ويكلف في تسيير المندوبية معه متصرف يقترحه الأمين العام ويعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضمانا للتوازن الإداري القائم على ثنائية التمثيل والتعيين، إذ وبعد مرور ستة سنوات من تطبيق قانون البلدية الجديد، ظهرت الحاجة الملحة لنص قانوني يكرس استحداث المندوبيات البلدية ومركزها القانوني وآليات عملها، فكان المرسوم التنفيذي رقم 16-258 وبالتالي كان التصور قائما على إلزامية تجاوز قصور الديمقراطية التمثيلية التي فشلت في ربط حلقة وصل بين المواطن وبين مركز صناعة القرار المحلي، بما يضمن مشاركة المواطنين في رسم السياسات العمومية المحلي وهذا ما أدى للتفكير في الانتقال من نمط الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية التي تجعل من المواطن فاعلا من الفواعل غير الرسمية في عملية صنع السياسات العامة و اتخاذ القرارات (قرقاج، 2011،

صفحة 188) خصوصا في المدن الكبرى ومراكز التجمع التي لا تسمح كثافتها السكانية بتواصل الإدارة مع كل هؤلاء وبالتالي فجزء كبير من المطالب الاجتماعية اليومية قد لا تجد الإطار المناسب لمعالجتها مما يؤدي لتهميشها، ما يعكس تأزم العلاقة بين المواطن والمنتخب المحلي، لذلك كان استحداث المندوبيات البلدية إشراكا للمواطن في تنظيم شأنه اليومي وبالعودة إلى الفرضية القائلة بأن\* تعيين المندوب البلدي على مستوى مقاطعة إدارية يمتلك فيها رأسمال إجتماعي، يخل بالتوازن بين التزامه التمثيلي و التزامه التنظيمي\* فإنه يجب قراءة المرسوم التنفيذي، قراءة سوسيولوجية خصوصا في مادته 11 من الفصل الثاني والتي بينت المركز القانوني للمندوب البلدي في مسألتين جوهريتين هما دوره في تنشيط الملحقات البلدية، تقديم الخدمة العمومية للمرتفقين و كذا تصميم برامج تحسين المستوى المعيشي و التنمية الاقتصادية ضمن حدود هذه المقاطعة، لذا فتعيين مندوبي البلديات على رأس مقاطعات إدارية هم من ساكنيها أو بمعنى سوسيولوجي يمتلكون رأسمال اجتماعي social capital، يعود إلى قانون البلدية 11/10 في فصله الثاني وتحديدا في المادة 138 التي نجدها تنص على أنه\* يراعى قدر الإمكان في تعيين المندوب البلدي، أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء من البلدية\* وهي ليست بالصيغة الإلزامية التي تفرض على الوصاية تعيين المندوب في نفس بلدية

إقامته، إلا أن المشرع ترك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ذلك وهذا ما يثبته المرسوم التنفيذي 258/16 الخاص بالمندوبيات البلدية والذي لم تنص أية مادة فيه قطعا على وجوب تعيين المندوب على مستوى مقاطعة إقامته، غير أن الاستطلاع الميداني بين لنا أن أربعة من المندوبين تم تعيينهم على مستوى مندوبيات يتقاسمون مع مواطنيها رأسمال اجتماعي، اكتسبوه إما عن طريق الجيرة the neighborhood أو من خلال شغل وظائف إدارية على مستوى المؤسسات العمومية المتواجدة ضمن هذه المقاطعات كمراكز البريد مثلا أو مؤسسات التعليم أو حتى بعض المهن الحرة، إذ أن بعضهم زاول أنشطة تجارية ضمن حيز هذه المقاطعات وهذا مؤشر دال على اعتماد رؤساء المجالس الشعبية البلدية لخصوصية الإقامة the residence كقاعدة لتمثيل المندوبية، رغم عدم إلزامية النص القانوني بذلك، كما أجمعت العينة البحثية أن تعيينها على رأس المندوبية البلدية لم يكن تشاوريا مع الرئيس السلمي (رئيس المجلس الشعبي البلدي) وإنما تم بطريقة عمودية دون مناقشتهم في مضمون هذا التعيين، حيث أن أربعة من مجموع ستة من هذه العينة كانت لديهم تطلعات لشغل مهام أخرى على مستوى المجلس الشعبي البلدي كنيابة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئاسة اللجان البلدية، بالنظر لأهمية هذه المناصب الاستراتيجية في تموضعهم ضمن مركز صناعة القرار على مستوى



المجلس الشعبي البلدي، ما يعكس طغيان السمة التصارعية على الصفة التكاملية في عمل هذه المجالس المنتخبة وبالتالي فقد لمسنا نوعا من الإحباط لدى غالبية العينة بالنظر إلى الجهود المبذول من طرفهم كمندوبين، مقارنة بنواب الرئيس ورؤساء اللجان بسبب التحفيز المادي الذي يرونه غير عادل ويجب إعادة النظر فيه، فحسبهم هو من أشد العوامل المسببة للاختلال الوظيفي للمجلس الشعبي البلدي ومندوبياته في أداء الدور المنوط بها واستنتاجا من كل ما سبق ذكره، نجد أن جل العينة (4 مبحوثين من 6) لا يجذون فكرة كونهم مندوبي البلدية لاعتبارات ذاتية مجتة تم الإشارة إليها سالفا، كما أن تمثلات المنتخبين المحليين أصبحت تعكس امتعاضهم من تولي هذه المسؤولية، حيث اتضح لنا من خلال التحقيق الميداني أن رئاسة المندوبيات البلدية أصبحت تسند للمنتخبين الجدد من الشباب أو من حديثي العهد بالتمثيل المحلي أو العنصر النسوي الساعين للمتوقع داخل المجلس، فالسلطة السلمية *power hierarchy* لها سلطة التقدير *discretionary power* في تعيينهم دون استشارتهم، غير أن ما يستند عليه هؤلاء المندوبون في معارضتهم لنمط التعيين هذا هو أن المجالس المنتخبة وإن كانت تقوم في هيكلها التنظيمي على التدرج السلمي المبني على العلاقة التنظيمية السلمية، الهرمية القائمة على علاقة الأمر/ التنفيذ *ordre / execution* (Philippe, 1986, p. 76) ، غير أن

هذا المبدأ لا يسري بجموده القانوني، إلا على الإدارة البيروقراطية، أما على مستوى الإدارة التمثيلية تقترن هذه الهرمية بمبدأ الاستشارة وفي مقابل ذلك ترى العينة المتبقية من هؤلاء المندوبين أن قانون البلدية 11/10 الذي أشار إلى مراعاة تعيين مندوب بلدي منتمي للمقاطعة، دون الإلزام بذلك بمادة صريحة، يعكس حسبهم توجهها عقلانيا/ براغماتيا تسعى الوزارة الوصية لإرسائه ميدانيا، من خلال تبنيتها لمقاربة المنجمنت العمومي الجديد NMP في إطار الحوكمة المحلية، فمؤشر العقلانية بالنسبة لهم يتمظهر من خلال اختيار مندوب يمتلك تصورا دقيقا عن خصوصيات مقاطعته، التي هو في الاصل جزء من واقعها اليومي وعلى اضطلاع بتفاعلاتها الرسمية واللا رسمية، ما يسهل عليه التعاطي مع الشأن العمومي اليومي دون إغفال لأي خصوصية اجتماعية قد تكون سببا في تردي علاقته كمندوب مع المواطن إضافة لذلك فقد أشارت نفس العينة إلى عامل مهم يعكس هذه العقلانية وهو عامل الوقت المهم في تقييم الفترة التمثيلية الخاصة بالمندوب، إذ أن تعيينه مثلا في مقاطعة لا يمتلك فيها معطيات كافية سيأخذ من عهده التمثيلية وقتا كبيرا في جمع المعلومات وتشخيص النقائص، ما قد يؤثر سلبا على سرعة معالجة طلبات الساكنة وسيرورة إنجاز المشاريع التنموية وبالتالي فالمفاضلة بين مندوب مضطلع على خصوصيات مقاطعته وآخر ليس على اضطلاع كاف بذلك، يؤكد

مدى عقلانية المرتكز الذي اعتمد عليه المشرع والوصاية في عملية تعيين مندوبي المقاطعات الإدارية، أما بخصوص البعد الثاني المتحكم في ذلك، فهو بعد براغماتي حيث لمسنا تكرار العينة البحثية لمصطلحات استخدمونا واستعملونا إضافة لجمل أخرى علل بها هؤلاء أسباب تعيينهم كمندوبي بلديات حيث نجد مثلا تكرار 4 أفراد من العينة قول \* لولا طبيعة نشاطي على مستوى هذه المقاطعة، لما تم تعيني على رأس مندوبيتها\*، كما تم الوقوف أيضا على توظيف المجلس الشعبي البلدي لمفهوم رأس المال الاجتماعي للمندوب المراد تعيينه، توظيفا براغماتيا يتجلى في وجود ثلاث مندوبين ليسوا من ساكنة المقاطعة، لكنهم عملوا على مستواها في قطاعات البريد، الصحة والتعليم وهي كما نعلم أنشطة مرفقية مكنتهم من بناء شبكة علاقات اجتماعية، وظفت من قبل السلطة الرئاسية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) كمعيار في عملية تعيينهم، مع العلم أنه كان يوجد منتخبين محليين ضمن تشكيلة المجلس الشعبي البلدي بالرغم من امتلاكهم رأسمال اجتماعي بحكم أنهم من ساكنة هذه المقاطعات، إلا أنه لم يتم اختيارهم لذلك وهذا يستوقفنا ليس لتحليل الاعتبارات الكامنة والمتحكمة في عملية توظيف رأس المال الاجتماعي في تعيين المندوب البلدي و فقط، بل يتعداه ذلك لتحليل معيار آخر وهو نوعية رأس المال الاجتماعي المأخوذ بعين الاعتبار في عملية التعيين وعليه

يمكن إجمال كل ذلك في أن توظيف الوصاية (الوزارة) والسلطة الرئاسية (المجلس الشعبي البلدي) لهذا المعيار هو توظيف براغماتي بامتياز وذلك من خلال القيمة المضافة V.A المرجو تحقيقها من وراء ذلك على أداء المجلس الشعبي البلدي وإعادة توظيف تلك القيمة المضافة في بناء الشبكة العلائقية مع المواطنين (استقطاب الأصوات في الاستحقاقات الانتخابية القادمة)، غير أنه يبقى هذا التصور نسبيا إلى حد ما مدام أن المعطيات الإجرائية تؤكد طغيان الصراعات بين المندوب البلدي والمواطنين من جهة وبين المندوب البلدي والمجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى وهذا ما أكده لنا خمسة مندوبين من أصل ستة من إجمالي العينة، إذ يجذبون تسيير مندوبيات أخرى، غير تلك التي يمتلكون بها رأسمال اجتماعي، كون ذلك يضعهم أمام ما يسمى بالالتزام المزدوج the double engagement والذي يؤدي لهيمنة الطابع التقليدي في علاقتهم بالمواطنين، بالنظر للرباط الاجتماعي الناجم عن التفاعل ضمن هذا الحيز المشترك، مؤسسا لروابط لا رسمية خارج نطاق البنية الرسمية الممثلة في المندوبية البلدية، خصوصا وأن المندوب البلدي مفوض من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، حائز على صفة القبة المزدوجة double cap (Bernard, 2001, p. 33) وكذا ممثلا للدولة وبالتالي فهو محكوم بالالتزام تمثيلي أتجاه مواطني

مقاطعته الإدارية في كل ما يتعلق بتسيير شأنهم العمومي وهو في نفس الوقت محكوم أيضا بالالتزام وظيفي مقرون بنص تنظيمي أتجاه المجلس الشعبي البلدي الذي فوضه تسيير الشأن العمومي لمقاطعته الإدارية وهنا يتجلى تأثير الرصيد الاجتماعي المشترك باعتباره عاملا حاسما في تحليل علاقة المندوب بالمواطن، مادام أنه يؤدي لتميع الطابع المؤسسي في علاقتهما، ما ينعكس أيضا على التزامات المندوب أتجاه وصايته، إذ أشار بعض المندوبين إلى لجوئهم أحيانا لتصرفات غير مؤسسة قانونا في تنظيم شأن تنموي محلي، نتيجة لضغط مواطنهم واعتبروا ذلك اجتهادا منهم في مواجهة تلك المطالب اليومية، دون الرجوع للوصاية التي تعطل المقترحات التي يرفعونها باسم مواطني مقاطعاتهم، بحجة عدم قابلية تجسيدها أو أنها لا تعكس أولوية تنموية، ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تصادم بين المندوب وبين المجلس المنتخب، إلا أنهم أكدوا استماتتهم في الدفاع عن مقترحات مواطنهم و هنا يجيب أحد الباحثين عن سؤال يتعلق بمدى معالجة المجلس الشعبي البلدي لمقترحات المشاريع التي يقدمونها له بقوله ❁ أن المندوب الفعال هو من يفرض من خلال كل القنوات وبكل السبل، مقترحاته على رئيس المجلس الشعبي البلدي ❁ وهذا مؤشر على أن كفاءة المندوب البلدي، ليست المعيار الوحيد لذلك، بل هناك اعتبارات سياسية يستند عليها المندوب البلدي، بالإضافة إلى تكرار الباحثين

لعبارات ❁ كيف سأقابل أبناء حيي إن لم أجسد لهم مشروع الملعب الجوّاري؟ وهو ما يؤكد عمق تأثير رأس المال الاجتماعي للمندوب على تمثلاته اتجاه التزامه نحو مواطنيه وعلى المؤسسات التي يمثلها ومن هنا نستنتج أن توظيف الوصاية لرأس المال الاجتماعي في تعيين المندوب البلدي، جاء لتسهيل اندماجه مع الخصوصيات الاجتماعية للمقاطعة التي يمثلها، بغية الرفع من نجاعة فعله العمومي، إلا أنها أنتجت بالموازاة ظواهر باتولوجية (مرضية) كطغيان النمط التقليدي على النمط المؤسسي في علاقة المندوب بمواطنيه، مما يخل بالتزامه الوظيفي اتجاه الوصاية وهنا نستند على دراسة الباحث الفرنسي ق. بوتّي Guillaume Petit بعنوان ❁ سوسيولوجيا الالتزام التشاركي ❁

Sociology of participatory engagement - production and reception of institutional offers of participation at the municipal level (Petit, 2017, p. 341)

بحيث لم يقسم هذا الباحث الالتزام إلى تمثيلي / إداري، بل قام بدمجهما في مفهوم واحد وهو الالتزام التشاركي الذي يرتبط حسبه بفكرة البنية *the structure*، أكثر من إرتباطه بفكرة الدور *the role*، فالإلتزام بالنسبة إليه لا يتم إلا من خلال تفعيله ضمن جهاز تشاركي (Blondiaux participatory system Dominique, 2006, p. 03) فاجتماع سكان حي من الأحياء على مناقشة واتخاذ قرارات بخصوص قضايا

يتشاركون فيها على مستوى تجمعهم السكني لا يمنحهم صفة الالتزام التشاركي، إلا إذا كان هذا الاجتماع على مستوى تنظيم رسمي كالمندوبية البلدية وبالتالي، فالالتزام المندوب البلدي اتجاه مواطني مقاطعته يجب أن يتم في إطار نسق مؤسساتي structure institutionalized وإلا فهو ليس بالالتزام تشاركي، بل مجرد تفاعل تقليدي، أما بخصوص مسألة توظيف رأس المال الاجتماعي على مستوى هذا الجهاز، فقد انطلق الباحث من الإشكالية التالية:

Is the social capital determinant of the participatory commitment?

بمعنى هل يتحدد الالتزام التشاركي من خلال رأس المال الاجتماعي؟ وهنا أشار لتأثير رأس المال الاجتماعي لمختلف فواعل هذا النسق (مندوبين، مواطنين، مجتمع مدني) على تفاعلات هؤلاء ومخرجات هذا النسق، خصوصا إذا أسيء توظيفه أو لم يتم التحكم فيه، فسيؤدي إلى فقدان هذا الجهاز لميزته المؤسسية، فتطغى أنماط التفاعل التقليدية/ اللارسمية بين مختلف فواعله ولهذا فقد أشار إلى معيار آخر يعتدل به مفهوم رأس المال الاجتماعي ألا وهو معيار الانتقائية الاجتماعية، إذ اعتبره الباحث آلية فعالة لعزل ما أسماه في أطروحته بالأثر المترتب عن توظيف رأس المال الاجتماعي.

the social selectivity is a means of isolating the compensatory effects of the old residence of local delegate (Petit, 2017, p. 342)

وبإسقاط هذا المعيار على انشغالنا السوسيولوجي، نجد أن معالجة اختلال التوازن بين الالتزام التمثيلي والالتزام الوظيفي لدى المندوب البلدي، تتطلب فعلا تصحيحيا corrective action، تقوم على انتقاء نوعية رأس المال الاجتماعي من خلال تقديم منتخبين كونوا رأس مال اجتماعي ذو خلفية مؤسسية من خلال مزاولتهم أنشطة مرفقية على مستوى هذه المقاطعات مقارنة بمنتخبين آخرين كونوا رأس مال اجتماعي بخلفية تقليدية أي من خلال الجيرة the neighborhood، إذ أن العينة الأولى سبق لها وأن تفاعلت مع مواطنيها في إطار مؤسسي وبالتالي فهي تتحكم في توظيف رأس مالها الاجتماعي في سياق المؤسسي (المندوبية البلدية)، أما العينة الثانية فنمط تفاعلها مع مواطنيها كان تقليديا حيث سيجد المندوب البلدي صعوبة بالغة في الانتقال مع مواطني مقاطعته من تفاعل تقليدي إلى تفاعل مؤسسي.

### الخاتمة:

أضحى المواطن مركز اهتمام السلطات المركزية، بغية تامين دوره وتفاعله مع المؤسسات العمومية المحلية ومساعدتها في عملية التنشيط



المحلي، فقصور المنظومة التمثيلية نجم عنه عدم مقدرة على بلورة فخب تمثيلية تستطيع إنتاج فعل عمومي يتسم بالعقلانية والنجاعة وهو ما زاد من تأزيم الوضع وخلق فجوة بين المنتخب المحلي وبين المواطن، ما استدعى التوجه نحو نمط آخر يخرج المواطن من دائرة المطالب/ المتلقي، إلى كونه فاعلا مؤثرا ضمن نسق اتخاذ القرار المحلي من خلال تبني أسس الديمقراطية التشاركية القائمة على التأسيس لما اصطلاح عليه كل من الباحثان دومينيك وبلونديو L. Blondiaux Et C. Dominique بأجهزة المشاركة THE PARTICIPATIONS MECHANISMS التي تعمل على استقطاب المواطن العازف عن المشاركة Layman Citizen (FROMENTIN, 2008, P. 39) ضمن حيز نقاشات تعنى بالشأن العمومي، كونها تمثل مجالا للتنشئة السياسية في البعد المحلي والتأسيس لما يصطلح عليه بخبرة المواطنين citizens expertise كأحد الدعائم التي يتبلور من خلالها الفعل العمومي المحلي، خصوصا إذا أسقظنا ذلك على أليات اشتغال الجماعات المحلية في النموذج الجزائري و الذي أصبح يعتمد على توظيف رأس المال الاجتماعي للمنتخب المحلي، كميّار في تنشيط أداء أجهزة المشاركة، إذ أنتج هذا الرصيد الاجتماعي تمثلات أثرت في خيال كل من المندوب البلدي وكذا مواطني مقاطعته الإدارية حول مفهوم الالتزام التشاركي، مما أدى إلى طغيان نمط التفاعلات ذات البعد التقليدي/اللا رسمي على نمط التفاعلات المؤسسي/الرسمي،

فالمندوب البلدي لم يستطع مأسسة رأس المال الاجتماعي الذي يتقاسمه مواطنيه، مما جعل من الفعل العمومي الذي تنتجه المندوبية البلدية محكوما باعتبارات لا رسمية تجعله متعارضا مع الإطار القانوني الذي ينظم عملها وهو ما يعكس حالات التنافي التي يقع فيها المندوب البلدي نتيجة إخلاله بالالتزام التنظيمي أتجاه المجلس الشعبي البلدي الذي فوضه تسيير الشأن العمومي، مما يتطلب إعادة النظر في مسألة توظيف رأس المال الاجتماعي كمعيار في عملية تعيين مندوبي البلديات، إذ أن نجاح هذا التوجه في دول معينة وفشله في أخرى يبقى مرتبطا بعامل النضج المؤسساتي *The institutional maturity* للجماعات المحلية وهو ما يعمل المختصون من خلاله على تجاوز التصور العام للديموقراطية التشاركية إلى تصور أكثر دقة ألا وهو الديموقراطية الجوارية *The proximity democracy*.

#### قائمة المراجع:

- ابتسام ، قرقاح، (2011)، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة في الجزائر (1989-2009)، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر.
- زهير عبد الكريم ، الكايد، (2003)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جمهورية مصر العربية.

- مايسون ، أندروود ، (2004)، إدماج النوع الاجتماعي في التنمية من خلال المساواة في الحقوق والموارد والرأي ترجمة، هشام عبد الله، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت.

- مصطفى ، بلعور، (2006)، حزب جبهة التحرير الوطني ومسارات الإصلاح السياسية في الجزائر ، مجلة الباحث بجامعة قاصدي مرباح، المجلد الرابع، العدد 04، الصفحات 97-106؛

- Cristian , Le Bart, (1980), The analysis of political discourse: from field theory to the sociology of greatness, Mots, Paris .

- Dominique Blondiaux and Loïc Cardon, (2006), participatory systems, the Politix publications, No 03, France .

- Francois Charles , Bernard, (2001), 365 questions and answers to succeed in its municipal mandate, the Monitor publications, France .

- Guillaume , Petit (2017), power and want to participate in democracy: sociology of participatory engagement, doctoral thesis in political science, doctoral school of political science, Paris .

- Jean-Luc , Bœuf, (2012), the quarter of decentralization: taxpayer, user, voter and citizen, public secteur publishing, France .

- Jean Pierre Olivier , De Sardan, (2009), The eights modes of local governance in west Africa, Institute Overseas Development, united kingdom .

- Ousmane , Ba, (2012), local decision making: procedures for more democracy, doctoral thesis in public law, research center on territorial decentralization, doctoral school of human and social sciences, Champagne-Ardenne, Reims ,France .

- Philippe , Raynaud, (1986), Max Weber Sociology of law, Puf, France.

- Sérigne Mansour , Tall, (2006), Decentralization and the fate of neighborhood delegates in Dakar (Senegal), l'APAD, No 15, France.
- Stéphanie Fromentin and Thomas Wojcik, (2008), The layman in politics: citizens' skills and commitments, the Harmattan, France.

الناصرية

الناصرية